

**DESENVOLVIMENTO, PARTICIPAÇÃO E
GESTÃO SOCIAL: ANÁLISE
INTERPRETATIVA DA GESTÃO DE UMA
ORGANIZAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL**

DANIEL GUSTAVO FLEIG

2004

DANIEL GUSTAVO FLEIG

**DESENVOLVIMENTO, PARTICIPAÇÃO E GESTÃO SOCIAL:
ANÁLISE INTERPRETATIVA DA GESTÃO DE UMA ORGANIZAÇÃO
NÃO GOVERNAMENTAL**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, área de concentração em Gestão Social, Ambiente e Desenvolvimento, para obtenção do título de “Mestre”.

Orientador

Prof. Luis Carlos Ferreira de Sousa Oliveira

LAVRAS
MINAS GERAIS – BRASIL
2004

**Ficha Catalográfica Preparada pela Divisão de Processos Técnicos da
Biblioteca Central da UFLA**

Fleig, Daniel Gustavo

Desenvolvimento, participação e gestão social: análise interpretativa da
gestão de uma organização não governamental. / Daniel Gustavo Fleig. --
Lavras : UFLA, 2004.

123 p. : il.

Orientador: Luís Carlos Ferreira de Souza Oliveira

Dissertação (Mestrado) – UFLA.

Bibliografia.

1. Organização não-governamental. 2. Gestão de ONGs. 3. Movimento social.
4. Desenvolvimento. 5. Participação política. 6. Gestão social. 7. Construção
social da realidade. I. Universidade Federal de Lavras. II. Título.

CDD-658.048

DANIEL GUSTAVO FLEIG

**DESENVOLVIMENTO, PARTICIPAÇÃO E GESTÃO SOCIAL:
ANÁLISE INTERPRETATIVA DA GESTÃO DE UMA ORGANIZAÇÃO
NÃO GOVERNAMENTAL**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, área de concentração em Gestão Social, Ambiente e Desenvolvimento, para obtenção do título de “Mestre”.

APROVADA em 11 de fevereiro de 2004.

Prof. Mozar José de Brito

UFLA

Prof. Nelson Giordano Delgado

UFRRJ

Prof. Luís Carlos Ferreira de Sousa Oliveira
UFLA
(Orientador)

LAVRAS
MINAS GERAIS – BRASIL

*“QUE MUNDO É ESTE QUE FALAR EM
FLORES É UM CRIME POIS REPRESENTA
CALARMOS SOBRE OUTRAS TANTAS
BARBARIDADES”*

(BERTOLD BRECH)

AGRADECIMENTOS

A minha mãe, Elvira, pela compreensão e dedicação, e pelo irrestrito amor dedicado a cada uma de suas ações para comigo.

Aos meus queridos irmãos e irmãs, pela amizade, carinho e as muitas conversas que foram de extrema valia desde a idealização até a conclusão desse trabalho. Aos cunhados e cunhadas, pela paciência e atenção com que acompanharam todo o processo, principalmente pelas conversas “em família”.

Aos meus sobrinhos, Letícia, Lucas, Olívia e ao meu afiliado Gabriel, pela espontaneidade proporcionada a cada encontro, que ajudou a preencher de alegria as lacunas deixadas por uma dissertação feita a distância.

Ao professor Luis Carlos Ferreira de Sousa Oliveira, pela orientação e pela liberdade com que me permitiu desenvolver esta pesquisa. Aos professores co-orientadores, Mozar José de Brito e Nelson Giordano Delgado, pelas contribuições, sugestões e pela atenção com que acompanharam o desenvolver da dissertação. Aos professores Edgard, Euler e Robson pelas orientações que não se restringiram somente à dissertação.

Aos funcionários do Departamento de Administração e Economia da Universidade Federal de Lavras, em especial a Sílvia, Eveline e Maria José, pelo zelo e competência com que desempenham suas atividades. Ao Programa de Pós-Graduação em Administração da UFLA, pela oportuna discussão referente à área de gestão social, ambiente e desenvolvimento que muito tem a contribuir para as reflexões sobre os desafios inerentes ao desenvolvimento brasileiro e às suas organizações.

Aos colaboradores, sócios e agricultores familiares envolvidos nas atividades do Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas (CAA-NM), pelo total apoio e excelente acolhida que possibilitaram uma experiência muito valiosa para minha vida acadêmica e pessoal. A dona Anália e família, que me abrigaram com toda dedicação, a moda norte-mineira.

À turma do mestrado, pela amizade e atenção com que me receberam. A eterna turma jovem do “focus *copus group*”: Kleber, Frederico e Virgílio, pela amizade e pela convivência e aprendizado nas longas conversas no Prímula. À turma da república: Igor, Marcio e Cemir, pelo apoio e pelas conversas regadas a café e catuaba nas longas noites lavrenses.

A todos os meus amigos e amigas de Santa Maria e Lavras que presentes ou não, tenho certeza torceram por mim. A Cristiane por me fazer acreditar em meus sonhos e por fazer parte deles.

Ao povo brasileiro que, por meio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, financiou este trabalho.

A todos aqueles que acreditam que um *outro mundo é possível*...

SUMÁRIO

	Página
LISTA DE FIGURAS.....	i
LISTA DE QUADROS	ii
RESUMO.....	iii
ABSTRACT	iv
1 INTRODUÇÃO	01
2 DESENVOLVIMENTO, PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E AGRICULTURA.....	06
2.1 Desenvolvimento brasileiro	06
2.2 Políticas Públicas e agricultura familiar	11
2.3 Participação política e reforma do Estado	15
3 DEMOCRACIA, PARTICIPAÇÃO E MOVIMENTOS SOCIAIS.....	20
3.1 O papel da participação na consolidação da Democracia	20
3.2 A participação no contexto cultural brasileiro	24
3.3 Movimentos sociais: construção de um “outro” desenvolvimento.....	29
4 GESTÃO SOCIAL, PARTICIPAÇÃO E ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS	35
4.1 Gestão social participativa	35
4.2 Organizações não-governamentais no Brasil.....	42
4.3 Gestão de ONGs: alcances e limites	46
5 PERSPECTIVA TEÓRICO-METODOLÓGICA	52
5.1 Metodologia de investigação social crítica	52
5.2 Paradigma epistemológico de investigação: a construção social da realidade.....	58
5.3 Escolha do objeto de estudo: o caso CAA	59
5.4 Técnicas de coleta e análise das informações: momentos da pesquisa	

de campo	59
6 MOVIMENTOS SOCIAIS E A GESTÃO DO CAA-NM.....	64
6.1 Do movimento social à consolidação do CAA-NM	64
6.1.1 CAA-NM: desenvolvimento como “bem viver”.	72
6.2 A gestão do CAA-NM: alcances e limites.....	77
6.2.1 As relações interorganizacionais: seu ambiente institucional.....	79
6.2.1.1 O Poder Público: esfera municipal, estadual e federal.....	81
6.2.1.1.1 Instituições públicas de ensino-pesquisa-extensão	85
6.2.1.2 Agentes financiadores.....	88
6.2.1.3 Mercado e Comunidade: o contexto norte-mineiro	91
6.2.2 As relações intraorganizacionais: seu cotidiano administrativo	97
6.2.2.1 Missão, objetivos e programas de ação temática	98
6.2.2.2 Comunicação e processo de tomada de decisão.....	103
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	108
8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	114

LISTA DE FIGURAS

Figura	Página
1 Sistema de ação cultural brasileiro	29
2 Relação entre as demandas sociais e socialização política	80
3 Etapas da construção dos programas de ação do CAA-NM.....	100
4 Organograma do CAA-NM	103

LISTA DE QUADROS

Quadro	Página
1 Estrutura programática das atividades do CAA-NM.....	101
2 Reflexões do CAA-NM sobre a sistematização do PMA.....	106

RESUMO

FLEIG, Daniel Gustavo. **Desenvolvimento, participação e gestão social:** análise interpretativa da gestão de uma organização não governamental. Lavras: UFLA, 2004. 123 p. (Dissertação - Mestrado em Administração)

Este trabalho procura discutir a gestão de organizações não governamentais (ONGs) sob a perspectiva dos movimentos sociais e seu papel na consolidação da democracia participativa. Seu propósito consiste em reconhecer as influências do ambiente institucional e cultural na gestão da ONG pesquisada (Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas – CAA-NM) particularizando os limites e alcances da gestão participativa. Utilizou-se a abordagem interpretativa como perspectiva teórico-metodológica de investigação social. Buscou-se a) resgatar a história do CAA-NM, procurando compreender o momento de sua criação, os incidentes críticos enfrentados para sua constituição e sua inserção no contexto macrossocial contemporâneo e b) analisar sua missão, objetivos, estrutura dos programas de ação temática e o processo de tomada de decisão e comunicação quanto aos desafios da gestão de seu cotidiano administrativo. A dissertação detalha alguns aspectos referentes ao desenvolvimento brasileiro, suas políticas públicas para a agricultura, destacando-se o papel dos movimentos sociais na construção e consolidação das demandas sociais, haja vista as especificidades da participação social no contexto cultural brasileiro. Também, dá-se ênfase às especificidades da gestão de ONGs, principalmente em relação ao mercado, Estado e a própria sociedade civil. Integram o referencial teórico-metodológico elementos oriundos do debate sobre a construção social da realidade e os desafios inerentes à consolidação da democracia referente aos dilemas da ação coletiva. Em seus resultados, a pesquisa evidencia a incipiente organização social norte-mineira, onde o jogo do desenvolvimento dá-se de forma desigual e dual (moderno atrasado), principalmente quanto aos significados sociais ditos como “modernos”. A gestão do CAA-NM por ser participativa e, por ser uma organização eminentemente política e estar inserida numa realidade complexa (desigualdade sociais, econômicas, edafoclimáticas), enfrenta os principais dilemas da democracia, que são: a questão da representatividade e a questão da burocracia. O Centro busca maior legitimidade às demandas sociais a partir da socialização política, criando canais de interlocução entre os movimentos sociais e o mercado, Estado e sociedade civil.

Comitê Orientador: Luis Carlos Ferreira de Souza Oliveira - UFLA (Orientador), Mozar José de Brito – UFLA e Nelson Giordano Delgado – UFRRJ

ABSTRACT

FLEIG, Daniel Gustavo. **Development, participation and social management:** interpretative analysis of the management of a non-governmental organization. Lavras: UFLA, 2004. 123 p. (Dissertation – Master Program in Administration)

This work discusses the management of non-governmental organizations (NGOs) under the perspective of social movements and their role in the consolidation of participative democracy. The objective is to recognize the influences of the institutional and cultural environment in the management of the studied NGO (Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas – CAA-NM), emphasizing the limits and extent of participative management. The interpretative approach was used as theoretic-methodological perspective of the social investigation. We attempted to a) recover the history of the CAA-NM, trying to understand the moment of its creation, critical incidents faced for its constitution and insertion in the contemporary macro social context, and b) analyze its mission, objectives, structure of the thematic action programs and the decision making and communication processes in relation to the challenges of the management of the administrative day by day. The dissertation details some aspects related to Brazilian development, public agriculture policies, emphasizing the role of social movements in the construction and consolidation of social demands. We also emphasize the specificities of the management of NGOs, especially in relation to the market, State and civil society. Elements from the debate about social construction of the reality and challenges inherent to the consolidation of democracy, considering the dilemmas of collective action, are part of the theoretic-methodological references. The results evidence the incipient social organization of the north of Minas Gerais, where development happens in a dual and unequal form, especially in relation to the social meanings considered modern. Because the management of CAA-NM is participative and because it is mainly a political organization and is inserted in a complex reality (social, economical and climatic inequalities), it faces the main dilemmas of democracy, which are: representation and bureaucracy. CAA-NM attempts a greater legitimation of social demands through political socialization, creating communication paths between the social movements and the market, State and civil society.

Guidance Committee: Luis Carlos Ferreira de Souza Oliveira - UFLA (Major Professor),
Mozar José de Brito – UFLA and Nelson Giordano Delgado – UFRRJ.

1 INTRODUÇÃO

As transformações tecnológicas e produtivas ocorridas no século passado nos remetem a mudanças sociais que se potencializam na complexidade da realidade social, múltipla e fragmentada, contemporânea. A complexa rede de relações intersubjetivas e interinstitucionais que emergem desta realidade social contemporânea requer uma constante construção social da realidade na busca da superação dos dilemas da modernidade. Apesar das tentativas dos cientistas sociais de compreenderem o processo de desenvolvimento do capitalismo, acredita-se que tal construção deva-se dar em torno dos três elementos macros constitutivos da vida social, que são: o Estado, o mercado e a sociedade civil ou comunidade.

Com o processo de industrialização e inovações tecnológicas, a agricultura familiar, de forma geral, tornou-se ator coadjuvante no processo de desenvolvimento do capitalismo monopolista e industrial, principalmente no Brasil. Quanto à divisão internacional do trabalho, o país era um exportador de bens primários ou matérias-primas, dependente das demandas e financiamentos externos.

Para melhorar a produtividade na agricultura, e conseqüentemente as divisas dos países em desenvolvimento, o Brasil adotou o pacote verde, em direção à modernização de sua agricultura. Porém, a forte industrialização e a modernização da agricultura causaram um êxodo rural, principalmente entre 1950 e 1970, significou um deslocamento de aproximadamente um quarto da população em direção aos grandes centros. Tal deslocamento foi influenciado pelos mitos da modernidade, principalmente o da cidade como solução dos problemas enfrentados na zona rural.

Percebe-se que a agricultura familiar ou camponesa nunca foi alvo de uma política de desenvolvimento, primeiro porque a industrialização e a

agricultura moderna são os geradores de divisas para o país. Segundo, por se tratar de uma questão complexa, cercada de preconceitos e mitos, que requer a construção de um desenvolvimento diferenciado, com participação, autonomia e descentralização de poder, muito diferente do planejamento para o desenvolvimento implementado no Brasil.

Procurou-se, na presente dissertação, compreender os desafios, os limites e alcances da gestão de uma organização não governamental, visto a importância de traçarmos considerações sobre a influência dos movimentos sociais, principalmente as ONGs, na construção coletiva de formas ou significados de alternativas de desenvolvimento. Um desenvolvimento onde não apenas o crescimento econômico fosse o foco de discussão, mas questões complexas, que envolvem ciências sociais e naturais, devem ser refletidas sob um enfoque interdisciplinar e conjuntamente com os saberes locais.

As ONGs são fortemente condicionadas pelo ambiente institucional (a sociedade em geral, outras ONGs, o Estado, o mercado, as agências financiadoras e os agricultores familiares), influenciando sobremaneira suas relações, tanto interorganizacionais, como intra-organizacionais. Estas relações estão imersas no caldo da cultura brasileira, repleta de vieses paternalistas, corporativistas, assistencialistas, e principalmente autoritários.

As relações sociais inerentes ao sistema de ação cultural brasileiro condicionam a gestão da ONG pesquisada, tanto pelos aspectos culturais e institucionais como também pelos desafios inerentes à gestão participativa, reveladas na gestão cotidiana, principalmente quanto ao processo de tomada de decisão e comunicação. Estes desafios são potencializados ao buscarem-se soluções para a adequação dos objetivos econômicos e sociais na consecução de formas alternativas de desenvolvimento, principalmente na busca de significados que busquem legitimar a ação da ONG junto ao Estado, ao mercado, às agências financiadoras e à sociedade.

Por serem as ONGs organizações complexas, sua gestão participativa requer uma articulação e diálogo constante com os demais atores sociais envolvidos nas relações sociais e organizacionais. No entanto, a participação e o diálogo simplesmente não resolverão os principais desafios inerentes à construção de ações coletivas. Portanto, questões políticas e econômicas não devem ser desassociadas, sob o risco de se construir teorias sobre as organizações sociais que tematizam e refletem equivocadamente ou de forma inadequadas o significado e o papel das ONGs dentro da construção de novas formas de organização social e de desenvolvimento, ou seja, dentro de uma nova arquitetura societal.

Para tanto, na presente dissertação, não se utiliza a terminologia Terceiro Setor, pois se considera um apêndice das empresas capitalistas, suas fundações e institutos, no âmbito da responsabilidade e da ética que as empresas possuem no contexto social, em busca de sua legitimação. Diferentemente, ao falar-se em movimentos sociais, faz-se referência a uma gestão social, procurando-se incorporar, tanto os conflitos do campo político quanto do econômico, na discussão das políticas públicas. Os movimentos sociais aqui entendidos como o espaço de articulação da sociedade na busca de legitimidade de seus significados e interesses em disputa na discussão política nacional.

Portanto, o objetivo do presente trabalho pode ser definido como sendo estudar as influências do ambiente institucional e cultural no processo de gestão de uma ONG (Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas – CAA-NM), particularizando os limites e alcances da gestão participativa. Mais especificamente pretende-se: a) resgatar a história do CAA-NM, procurando compreender o momento de sua criação, os incidentes críticos enfrentados para sua constituição e a sua inserção no contexto macrosocial contemporâneo; b) analisar a lógica da gestão do CAA-NM, desvendando sua missão, objetivos,

estrutura das ações temáticas, processo de tomada de decisão e comunicação no seu cotidiano administrativo.

Para alcançar tais objetivos, o paradigma epistemológico de investigação utilizado foi o interpretativo, haja vista a necessidade de apreender as interpretações dos atores envolvidos na construção de alternativas de desenvolvimento. Buscou-se compreender a intervenção do CAA-NM dentro da idéia de uma construção social da realidade por meio de práticas e valores participativos, no cotidiano administrativo da ONG pesquisada.

Sendo uma pesquisa de cunho interpretativo, a percepção dos atores envolvidos será tomada de forma integral, partindo-se tanto da apreensão das representações individuais como também das observações do pesquisador. Ou seja, procura-se analisar a percepção dos atores sociais envolvidos nas relações interorganizacionais e intra-organizacionais, quanto aos desafios da construção coletiva de significados de desenvolvimento, participação, agricultura, movimentos sociais e gestão social, imersos no jogo político, no espaço público nacional.

Para tanto, esta dissertação estrutura-se em quatro partes: discussão teórica, perspectiva teórico-metodológica, discussão dos resultados e considerações finais. Na primeira parte, apresentam-se as bases teóricas que dão sustentação a pesquisa, enfatizando-se as discussões sobre desenvolvimento, participação e gestão social, que consubstanciam as construções sociais sobre democracia, participação política, movimentos sociais e organizações não governamentais, implicando desafios à gestão participativa no contexto macrossocial contemporâneo.

A segunda parte contempla a discussão teórico-metodológica e os procedimentos técnicos adotados. Apresentam-se os pressupostos da metodologia social crítica utilizada, o paradigma epistemológico de investigação, a escolha do objeto de estudo e as técnicas de coleta e análise das

informações. Na terceira parte, faz-se a descrição e análise das informações. E na última parte, tecem-se as considerações finais dos resultados apreendidos, destacando-se as considerações sobre o problema de pesquisa e seus limites e as possibilidades de novas investigações sobre o tema.

2 DESENVOLVIMENTO, PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E AGRICULTURA

Nesta primeira sessão do referencial teórico, busca-se entender como a questão da participação permeia as discussões teóricas sobre desenvolvimento, especificamente o brasileiro e suas implicações nas políticas públicas implementadas para a agricultura. A reforma do Estado levada a cabo não conseguiu romper práticas políticas tradicionais, portanto, sem modificação nas estruturas de poder e sem ampliação da participação política nas decisões sobre o desenvolvimento nacional.

O desenvolvimento é o resultado de uma disputa política, de interesses, de significados e valores, resultado das inter-relações sociais construídas no mercado, frente ao Estado e no seio da sociedade civil. Neste contexto, os desafios inerentes às construções sociais contemporâneas sobre desenvolvimento, políticas públicas e agricultura familiar consubstanciam o atual contexto da gestão participativa e democrática de uma organização não governamental.

Para tanto, o desenvolvimento do capitalismo brasileiro é analisado enfocando-se o papel da agricultura neste processo, destacando-se as especificidades da agricultura familiar. Tal enfoque ressalta o desafio da participação política nas ações empreendidas pelo Estado, engendradas nas políticas públicas, na consecução deste jogo político.

2.1 Desenvolvimento brasileiro

Com a crise do café, na década de 1930, as estruturas coloniais, como o latifúndio e a monocultura, começaram a perder espaço no cenário político-econômico brasileiro como o principal propulsor da economia. Iniciou-se, então, uma modesta industrialização, com uma implantação de uma política de

substituição das importações. A crise dos preços agrícolas externos fez com que houvesse uma transferência de capital para o setor industrial (Brum, 1995).

Não obstante, Brum (2002) ressalta que os interesses da classe senhorial não foram abalados nem pela emancipação política, nem pela abolição da escravatura, nem pela proclamação da República, visto que nunca houve uma ruptura significativa do *status quo*, da diminuição das desigualdades sociais. Os interesses das classes agrária e industrial coexistem, convivem até hoje, marcados pela política do clientelismo e compadrio, mantendo-se assim um poder informal do latifúndio.

Ao contextualizar-se o modelo de desenvolvimento capitalista no Brasil e a divisão internacional do trabalho (Oliveira, 1981; Brum, 2002), deve-se destacar o papel da agricultura no modelo de desenvolvimento dominante, como elo entre os setores atrasados (agricultura familiar) e modernos (agroindústria, *agribusiness*), responsável pela manutenção do baixo custo de reprodução da força de trabalho industrial.

Mesmo com a industrialização mais pesada a partir da década de 1950 e conseqüente desenvolvimento do capitalismo no Brasil de forma mais intensa, segundo Oliveira (1981), não houve uma melhora salarial dos trabalhadores, nem ganhos equânimes de qualidade de vida. Isto se deve, primeiramente, ao fato de o processo de desenvolvimento brasileiro ser fortemente regulado e regulamentado pelo Estado¹. Para que pudesse atrair capital externo para investimento, o Estado precisa criar condições para atraí-lo e proporcionar rentabilidade suficiente para sua permanência.

¹ Conforme Francisco de Oliveira, a grande maioria dos estudos sobre o papel do Estado no processo de acumulação tendem a minimizar a importância da legislação trabalhista neste processo. Porém observa-se que o salário mínimo era interpretado como “*salário de subsistência*”, pois de um lado “*proporcionava o horizonte médio para o cálculo econômico, liberto do pesadelo de um mercado de concorrência perfeita, (...) de outro lado, legislação trabalhista igualava reduzindo – antes que incrementando – o preço da força de trabalho*” (Oliveira, 1972, 16-7).

Oliveira (1981) e Stavenhagen (1974) criticam o modelo dual-estruturalista cepalino, destacam o engano da tese que considera os países latino-americanos como sociedades duais, visto que não considera o subdesenvolvimento uma questão política e histórica. Primeiro, porque os dois pólos, extremos do continuum das desigualdades econômicas, são o resultado de um “*único processo histórico*”. Segundo, porque as relações mútuas que mantêm entre si as regiões e os grupos “*arcaicos*” ou “*feudais*” e os “*modernos*” ou “*capitalistas*”, representam o funcionamento de “*uma única sociedade global*”, da qual ambos os pólos são parte integrante (Stavenhagen, 1974: 117). No caso brasileiro, esta condição de simbiose entre o “atrasado” e o “moderno” é bastante evidente no seu desenvolvimento, particularmente na agricultura.

Na formação do capitalismo desenvolvido há uma relação direta entre aumento da produtividade e ganhos salariais, possibilitando uma maior sustentação do seu desenvolvimento. No entanto, no Brasil, principalmente após 1964, a exclusão e a desigualdade social, características da sociedade brasileira desde seu descobrimento, potencializam-se, ou seja, o desenvolvimento capitalista brasileiro “*tornou a exclusão um elemento vital do seu dinamismo*” (Oliveira, 1981: 69). O dinamismo da economia brasileira não se explica sem uma referência ao sacrifício imposto à grande parte da população do país e ao caráter extensivo da exploração dos seus recursos naturais (Furtado, 1982).

Neste processo de desenvolvimento, a agricultura familiar nunca chegou a fazer parte de uma alternativa viável de desenvolvimento, pois as únicas políticas de desenvolvimento implementadas pelo Estado são voltadas a monocultura e/ou a industrialização (Souza e Trigueiro, 1986). A ideologia do desenvolvimento é sempre espelhada no exterior; pouco se valorizou o saber local ou, quando se valoriza, é dado como exótico. Isto pode ser pensado como um reflexo de uma ideologia colonialista no pensamento brasileiro, que apregoava uma inferioridade racial, climática, geográfica em relação aos países

dominantes (Sodré, 1984b). Para Brum (2002: 60), no plano cultural estamos “*mergulhados no complexo de inferioridade e cultivando a mania da imitação*”.

A polêmica do desenvolvimento, para Brum (2002), caracteriza-se pela ausência de um programa ou projeto de desenvolvimento autônomo, endógeno para a nação e as reais necessidades da sociedade brasileira. No Brasil, o grande vazio é a ausência da entidade povo como força de orientação política, em que as políticas educacionais elitistas e agrárias concentradoras garantem os privilégios e reforçam a estrutura social desigual.

As desigualdades econômicas, políticas e sociais tornam o consenso social sobre concepções de desenvolvimento particularmente penosa, isto sem considerar a interferência de interesses no campo político dos diversos atores sociais envolvidos e nas formas de planejamento para o desenvolvimento implementado pelo Estado. Num regime político autoritário e industrialista, a implementação do planejamento para o desenvolvimento se dá de forma centralizada e não participativa.

O conceito de desenvolvimento atribuído ao Estado passa pela intervenção do mesmo na economia, principalmente após a crise de 1929. Nas sociedades capitalistas tal intervenção é legitimada pelos argumentos da imperfeição dos mercados, de suas crises cíclicas seguidas de forte desemprego e pela dinâmica da distribuição e aumento da renda nem sempre equitativo. Ou seja, se o Estado não intervir na distribuição de recursos (Lafer, 1975), a distribuição se dará em função dos preços de mercado e não pelos custos sociais associados.

Muitos planos de desenvolvimento somente têm validação política “eleitoreira” (Miglioli, 1982) sem, contudo, haver uma transformação estrutural do social, pois as políticas econômicas muitas vezes são incongruentes com as sociais.

Para Haddad (1985), a partir da década de 1980, o Brasil experimentou uma nova forma de planejamento para o desenvolvimento voltado para a negociação. Tal planejamento para a negociação faz com que os estados federativos busquem se adequar ao plano nacional em vez de buscarem soluções locais. Desta forma o diagnóstico perde espaço para o sistema de informações dos programas e projetos do plano do governo central. Os Estados federativos passaram a ser meros coadjuvantes no planejamento central e, ao competirem por recursos de fundos e buscar atrair recursos privados, os mesmos deixam de lado políticas públicas que beneficiem uma grande parte da população.

Observa-se que o planejamento do desenvolvimento é duplamente articulado, pelo Estado e pelas elites. Sendo o planejamento um processo social, o mesmo pode ser entendido como uma das formas de controle exercido pelo Estado sobre a sociedade civil (Bordenave e Carvalho, 1979). Os autores comentam a transformação em que o Estado torna-se planejador, praticando um desenvolvimento dirigido e controlando os conflitos resultantes dos antagonismos de interesses das classes sociais. O planejamento surge como uma forma disfarçada da prática tecnocrática, em que as concepções de desenvolvimento são fortemente influenciadas pelas classes dominantes e sua ideologia. *“Trata-se de pensar o ordenamento das diferenças dentro do marco de questionamentos sobre o papel do Estado enquanto regulador da sociedade”* (Jacobi, 2001: 98).

Há uma desigualdade estrutural no desenvolvimento brasileiro, sempre incentivando a acumulação de capital, num jogo das elites, tanto agrárias como industriais, na consecução de seus objetivos políticos e econômicos. O planejamento para o desenvolvimento mostra-se centralizado, despótico, baseado em políticos, experts e peritos, no qual o Estado tem um papel onisciente na resolução de problemas e no planejamento. Este modelo de

desenvolvimento corrobora com a visão de um Estado pai, protetor, neutro, que desestimula a participação e incentiva o paternalismo e o assistencialismo.

A seguir, faz-se a discussão a cerca da construção das políticas públicas para o meio rural, especificamente para a agricultura familiar, destacando-se a participação social neste processo de intervenção estatal.

2.2 Políticas públicas e agricultura familiar

Parte-se da compreensão de que a dinâmica do conflito e do jogo de interesses prevalecentes na sociedade brasileira é determinante para a consecução de forma desigual das intervenções estatais. A política social é o resultado do dilema equidade versus acumulação, ou seja, “*as exigências e garantias jurídicas dos trabalhadores e as necessidades do processo de acumulação capitalista*” (Montenegro, 1997: 22). Nesse sentido, Santos (1993) considera que nenhuma política pública é neutra e sem custos sociais. Para executar-se qualquer ação dever-se mobilizar a ação de outros atores sociais, principalmente a partir de trocas econômicas e simbólicas.

O Estado brasileiro iniciou uma intervenção mais acentuada na agricultura, como política pública para o desenvolvimento, com a criação da extensão rural logo após a Segunda Guerra Mundial. Sua proposta de extensão para o desenvolvimento agrícola e rural tem uma relação muito forte com as origens do extensionismo nos EUA e seus princípios teóricos, que “*inspiram*” as formas de intervenção no meio rural nos países latino-americanos.

Com a crescente necessidade de maior produção de alimentos e do aumento da demanda para a indústria (insumos, maquinário, etc.), a extensão rural constitui-se na maior difusora da ideologia da modernização, ou seja, a capacidade estender aos agricultores as informações sobre as pesquisas científicas. Por meio de convênios com os EUA e práticas miméticas de

inovação, “o objetivo fundamental da informação agrícola e da informação rural era a difusão de inovações tecnológicas que incrementassem a produção e a produtividade da agricultura” (Bordenave, 1983: 28).

Nos anos 1970, a comunicação rural suplantou a informação agrícola. No entanto, esta comunicação mais direta também objetivava basicamente a diminuição do tempo de adoção de novas tecnologias (do inovador, passando pelo imitador e chegando ao refratário). Não se considerava que a adoção das inovações varia conforme as estruturas sociais dos agricultores e sua história política, o tipo de inovação, os níveis de aprendizagem e os conhecimentos requeridos e, principalmente, as formas de transferência de tecnologia. Ou seja, tinha-se uma pedagogia da comunicação rural totalmente instrumental e pouco participativa (Bordenave, 1983; Thiollent, 1984).

Para Fonseca (1985) e Oliveira (1984b), esta abordagem difusionista-inovadora está embasada sobre um raciocínio estrutural-funcionalista, calcado num dualismo entre atrasado e moderno, desenvolvido e não desenvolvido. Tais dualismos limitam a discussão e reflexão crítica da realidade rural brasileira, corroborando para a manutenção das representações preconceituosas do que não é moderno.

Fonseca (1985) discute as experiências da extensão brasileira questionando sobre o papel da educação rural no projeto de desenvolvimento brasileiro. A autora argumenta que o modelo de educação volta-se para a produção e consumo, não refletindo a estrutura da sociedade, reproduzindo-se o significado de desenvolvimento determinado pela modernização, ou seja, o aumento de produtividade, numa racionalidade totalmente instrumental.

A transmissão de conhecimentos técnicos (uso de insumos e máquinas) e a orientação para o uso de crédito rural formam, juntas, os dois principais instrumentos da ação educacional da extensão, que colabora para a subjugação do agricultor ao capital (Fonseca, 1985; Oliveira, 1984a). Cria-se uma

linguagem técnica específica, que seleciona o público e legitima a superioridade técnica na relação. Fonseca (1985: 87) a nomeia de “*fechitismo do projeto*”, em que os cálculos de rentabilidade e dos custos, a partir da capacidade de pagamento, dão um ar de indiscutível modernidade ao processo.

No entanto, não se procura desconsiderar o conhecimento científico do extensionista, visto serem necessárias a adaptação de tecnologias à diversidade edafoclimática do Brasil. Todavia, argumenta-se que uma educação e uma extensão mais dialógicas poderiam ajudar os atores sociais envolvidos nos processos comunicacionais a refletir, a conhecer melhor suas potencialidades. A partir de novos conhecimentos cria-se a possibilidade de uma visão mais integral do problema, ou seja, uma relação diferente entre o pensamento-linguagem-contexto (Freire, 1982; Bordenave, 1983; Queda e Szmrecsányi, 1979). Tanto as informações técnicas como as políticas são necessárias a uma intervenção de caráter educacional, dialógico e democrático (Alencar, 1995), contribuindo para diminuir as incertezas e improvisações dos agricultores, melhorando conseqüentemente sua qualidade de vida. Graziano da Silva (1999) ressalta a importância de informações e conhecimentos apropriados à realidade da agricultura familiar, permitindo a construção de uma nova realidade produtiva e não produtivista.

As mudanças nas sociedades rurais se dão pela introdução de novos valores e conhecimentos que, por conseguinte, ajudam a serem questionadas e modificadas suas estruturas sociopolítica e econômica na busca de seus dessas sociedades. Por meio da educação, do reconhecimento do saber pessoal e de uma percepção crítica da sociedade (Freire, 1983) há a potencialização das possibilidades de alteração da capacidade de articulação e poder dos atores do meio rural, em sua relação com os demais atores sociais envolvidos nos processos de desenvolvimento, ou seja, constrói-se capital social local.

Tanto o modelo de intervenção do Estado como os valores provenientes do mercado (eficiência e produtividade) constituem-se nos principais agentes que deslocaram a noção contemporânea de agricultura da noção de meio ambiente. Esta noção está presente na agricultura moderna, numa visão homogeneizada do ambiente rural, da biodiversidade dos ecossistemas, que se sobrepõe aos fatores culturais das populações tradicionais, desconsiderando-os do processo de desenvolvimento (Dayrell, 1998).

Destaca-se a dificuldade em determinar o real significado da agricultura familiar no desenvolvimento da agricultura brasileira, pois existem muitas divergências na definição de tal conceito. Para Ribeiro (1997: 5), deve-se levar em conta a trajetória do sujeito e sua associação estreita entre vida, produção, parentesco e comunidade, que são utilizados nas estratégias de sua reprodução, ou seja, “*ser camponês é fazer parte de uma cultura própria*”. Esta indefinição interfere na disputa política de significados que permeiam a definição das políticas públicas para a agricultura familiar.

Para Alencar (2000), quando se generalizam as condições sociais e econômicas das organizações rurais, torna-se limitada à formulação adequada de políticas para o meio rural, prejudicando a identificação e formulação de novos problemas de pesquisa para o rural, e não apenas agrícola.

Não se pode considerar a racionalidade econômica do sistema capitalista é a mesma do agricultor familiar (Lima, 1989). Para o autor, não há simetria entre os pressupostos de eficiência e eficácia do capitalismo, com as concepções e práticas adotadas pelo agricultor. Sua organização do trabalho muitas vezes não produz a melhor remuneração do capital investido e nem maximiza os lucros, porém tem-se uma variedade de estratégias de manutenção e reprodução, que faz dos agricultores familiares uma categoria heterogênea.

Constata-se uma grande complexidade nos fatores que influenciam a estrutura ocupacional dos residentes rurais; a agricultura familiar possui uma

capacidade de combinar atividades agrícolas e não agrícolas na busca de alguma receita fora do estabelecimento produtivo, numa atividade de comércio ou prestação de serviços (Perondi e Ribeiro, 2000). A demanda por fatores de produção, como capital e terra e a desocupação da força de trabalho podem ser apontadas como as principais causas desta pluriatividade.

Dessa forma, faz-se necessário que as políticas públicas assumam um enfoque integrador das atividades agrícolas e não-agrícolas, ao mesmo tempo em que utilizem diferentes instrumentos de política econômica e social para promover um modelo de desenvolvimento rural que permita aos seus habitantes melhorarem suas condições de emprego, renda e qualidade de vida (Balsadi, 2001).

Todavia, como resposta à posição marginal na decisão política, tem-se uma expansão dos movimentos sociais no campo, reivindicando o acesso à terra e a efetivação de ações do Estado no âmbito do desenvolvimento da agricultura familiar. Cresce também a presença das ONGs propondo formas de intervenção na realidade rural fundamentadas na participação e no associativismo (Alencar, 1995; Weid, 1997).

2.3 Participação política e reforma do Estado

Com o fim da Segunda Guerra, os EUA iniciaram uma campanha de ajuda ao mundo subdesenvolvido no afã de protegê-lo do socialismo e conservar sua liberdade (Ammann, 1986). Como consequência, na América Latina foram implantados diversos projetos de desenvolvimento (Oliveira, 1984b), presenciando-se a chegada do desenvolvimento de comunidades, da difusão de inovações, ideologia da segurança nacional e a comunicação para o desenvolvimento.

O discurso da participação, tanto nos programas de educação popular quanto de extensão agrícola, por vezes, pode assumir formas de controle e

coerção sutis, por meio de políticas locais de clientelismo e compadrio, e nas relações duais entre agricultores e Estado, que reproduzem as relações de dependência econômica (Alencar et al., 1996; Ammann, 1986; Oliveira, 1984b).

Para Graziano da Silva (1999) e Alencar (2000), a partir da década de 1990, as mudanças no ambiente tecnológico, político e econômico no âmbito rural brasileiro, configuram uma dimensão chave de análise do novo padrão agrícola brasileiro, o chamado complexo agroindustrial². Com a abertura econômica e a ampliação do capital internacional nos setores produtivos e financeiros, observa-se uma integração de capitais que centralizam capitais bancários, industriais, agrários, formando conglomerados empresariais por meio de fusão, aquisição e privatização, formando grupos de pressão bastante fortes.

Esta visão dos complexos agroindustriais amplia nossa reflexão sobre o conjunto de relações dos atores sociais que integram uma cadeia agroindustrial, introduzindo a discussão dos conflitos de interesses e disputas de poder, na definição das políticas destinadas à agricultura. Lamounier (1994) constrói um modelo de análise da capacidade que os atores sociais envolvidos possuem de influenciar as decisões que são tomadas no âmbito das estruturas do Estado. Segundo o autor, deve-se levar em conta as diferenças entre os atores, sua posição estrutural e os recursos de poder que possuem a disposição para influenciar na definição das políticas públicas.

Lamounier (1994) identifica os atores envolvidos na definição de políticas destinadas à agricultura e agrupa-os em um primeiro conjunto de atores efetivamente significativos e noutro conjunto de atores que pouco influem no

² A característica central da constituição é a integração da agropecuária com outros ramos industriais, transformando-a em um elo de uma cadeia onde se encontram de um lado, as indústrias que fornecem à agricultura insumos, máquinas e equipamentos (setor a montante) e, de outro, as indústrias de classificação e/ou industrialização da matéria-prima agrícola e sua distribuição (setor a jusante). Amplia-se também a rede de serviços de apoio ao funcionamento desse sistema, representado pela assistência técnica, pesquisa e desenvolvimento, pelos serviços bancários, marketing, transporte, bolsa de mercadorias, etc. (Alencar, 2000)

processo decisório. Assim, os atores efetivamente significativos são: atores governamentais, congresso nacional, médios e grandes produtores e agroindústria (cadeia agroindustrial); e como atores que pouco influenciam, tem-se os pequenos produtores e os trabalhadores rurais.

Em relação à geração de tecnologia agrícola e a ação de grupos de interesse, sua ação depende da importância econômica do produto, da sua participação na pauta de exportações e o seu uso como matéria-prima industrial. Assim, o maior poder de barganha dos grupos urbanos (consumidores, comerciantes, agroindústrias, indústrias de insumo e maquinário) condiciona sobremaneira o setor agrícola (Monteiro, 1989). Esta disparidade entre produtos afeta diretamente a agricultura familiar, que trabalha com uma diversidade de produtos, diminuindo assim seu poder de decisão quanto aos investimentos em pesquisa agrícola.

Mas a exclusão da agricultura familiar do pacto político, segundo Martins (1990: 25), não é apenas exclusão política, *“é necessário entender a história dessa exclusão, seus mecanismos econômicos, sociais, políticos. Essa exclusão define justamente o lugar do camponês no processo histórico”*, em que sua participação neste processo dá-se como *“alguém que participa como se não fosse essencial, como se não estivesse participando”*. Para o autor, há uma exclusão ideológica histórica profunda.

Atualmente ainda prevalece a estrutura desigual de relação entre os agricultores familiares, o Estado e o mercado, principalmente com referência ao campo de disputa político e de significado das políticas públicas no Brasil para a construção de alternativas de desenvolvimento, apesar das tentativas do Estado de descentralizar e desburocratizar a implementação de políticas públicas.

A partir de 1995, enfatiza-se a reforma do Estado, implementada no Brasil pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), com a opção pelo mercado como modelo de excelência na prestação de bens e

serviços públicos, ou seja, o modelo de administração pública gerencial. O governo brasileiro aposta na administração pública gerencial para conseguir uma maior agilidade, flexibilidade e eficiência na prestação de serviços públicos,

Primeiramente, analisa-se a criação das organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs), particularizando a saúde, neste contexto de desburocratização do Estado; em seguida a criação e consolidação dos conselhos municipais, mais especificamente da agricultura, na busca de maior descentralização das políticas públicas.

A criação das OSCIPs possibilitou ao Estado delegar à sociedade civil organizada e para a iniciativa privada parte de suas atribuições. Porém Fleury (1997) ressalta que este projeto não se insere em uma proposta mais orgânica de mudança, ao contrário do que se deveria esperar de um projeto de redesenho do aparelho estatal. Percebem-se duas vertentes deste projeto: a privatização, com a transferência para o setor privado das atividades que podem ser controladas pelo mercado; e a publicização, que refere-se a descentralização para o setor não-estatal das atividades que não envolvam exercício do poder do Estado, como é o caso da prestação de serviços de saúde.

Melo e Tanaka (2001: 114), ao refletir sobre as possibilidades de inovação da gestão no setor de saúde a partir ‘criação’ das organizações sociais, afirmam que *“tal proposta de introduzir reformas é claramente uma opção por um modelo de decisão imposto do alto para baixo (top-down)”*. Ao atribuir excessivo poder ao executivo para definir a distribuição dos atos de qualificação, e conseqüentemente passar por cima dos conselhos municipais de saúde, o governo poderá estar contribuindo para atingir mais uma vez o ainda frágil princípio de participação e controle social do sistema de saúde em vigor.

O governo, ao anunciar seus objetivos com a reforma do Estado, ressalta um maior controle social sobre os serviços públicos (sem patrimonialismo ou/ineficiência). Porém, o que se observa é um processo de tomada de decisão

ainda mais centralizador, em que a transferência de serviços públicos/estatais para as organizações sociais dá-se exclusivamente por meio de um processo voluntário, de iniciativa dos respectivos ministros ou secretários de Estado (âmbito federal) e de governadores e secretários (âmbito estadual).

Os conselhos municipais de desenvolvimento rural constituem uma tentativa de descentralização das políticas pública no Brasil, principalmente para a agricultura. Conforme Rover e Seibel (2003), tais conselhos deveriam representar um ensaio deste processo de democratização, descentralização (municipalização) e pressão da sociedade civil (por meio da participação de diversos atores sociais envolvidos na questão agrária do município) na construção das políticas públicas.

No entanto, Rover e Seibel (2003) apontam limites ao processo de democratização, na esfera dos conselhos municipais, das políticas públicas para a agricultura. Observa-se que há uma “ingerência” por parte dos executivos municipais na “escolha” do presidente dos conselhos, corroborando para que discussões políticas fiquem presas a um funcionalismo ocupacional, ou seja, que produz uma diferença entre os representantes, levando a uma ‘cultura do silêncio’, a um ‘não molestar para ser molestado’. Outro limite é a não consideração de qualquer representação ou participação social que não seja sindical, ou seja, dos agricultores sem terra, das mulheres agricultoras, outras associações e movimentos sociais. Tem-se uma espécie de autorepresentação, pois muitos dos atores rurais não participam efetivamente dos conselhos, dificultada pela inexistência de contatos sistemáticos com os representados.

Apesar da participação ser referendada em quase todos os discursos dos atores envolvidos na extensão rural no Brasil, é no campo da gestão pública que seus limites tornam-se mais evidentes (Rover e Seibel, 2002). Um dos limites dos conselhos municipais de agricultura é a diversidade de interesses entre os vários atores sociais, dificultando a afirmação de consensos que viabilizem

ações concretas de políticas públicas, alavancada pela extrema desigualdade econômica e social brasileira.

Manifestam-se iniciativas inovadoras de articulação entre Estado, sociedade civil e mercado, e expectativas de crescimento de tais iniciativas no Brasil. Porém, alguns traços da cultura política brasileira devem ser considerados, pois temos muitas desigualdades sociais que criam assimetrias e vieses no processo de controle social. Para tanto, a seguir investiga-se o papel da participação na consolidação da democracia, enfatizando-se o papel dos movimentos sociais no Brasil, neste processo de construção.

3 DEMOCRACIA, PARTICIPAÇÃO E MOVIMENTOS SOCIAIS

Nesta segunda sessão do referencial teórico, procura-se explicar sobre o papel fundamental da participação na consolidação da Democracia, destacando-se a ação dos movimentos sociais no Brasil neste processo. No entanto, o contexto político, econômico e cultural brasileiro desvela-se repleto de limites, tanto na baixa institucionalização dos processos participativos na esfera pública quanto no sistema de ação cultural brasileiro, condicionado por viéses autoritários.

É importante sublinhar que a formação de arenas públicas de participação, sob a responsabilidade do Estado, significa a contraposição às práticas centralizadoras e autoritárias que tradicionalmente estão vinculadas à formulação de políticas públicas no Brasil. Também deve-se considerar os limites da ação coletiva, ou seja, dificuldades de consenso na definição de estratégias e redução dos “caronas”, principalmente em sociedades de baixa institucionalização. Neste contexto, dá-se o surgimento dos movimentos sociais, como constructo social potencializador de novos arranjos sociais, capazes de dar conta das novas demandas imanente dos desafios da democracia.

3.1 O papel da participação na consolidação da democracia

O papel do Estado deve orientar-se por uma teoria democrática, em que a cidadania transcenda a questão eleitoral, com uma articulação entre democracia representativa e democracia participativa que institucionalize instâncias e instituições sociais de participação da sociedade na formulação de políticas públicas. Para tanto, Santos (1996) considera serem necessários a redefinição e a ampliação radical do campo político, ou seja, uma ampliação do

Estado para muito além do estatal construindo-se novas relações, de imbricamento, de participação, entre o público e o privado (Evans, 1996).

Os grandes dilemas contemporâneos da democracia não são novos. São dilemas quanto à democratização do capitalismo e das burocracias. No entanto, a ideologia liberal descaracterizou-os, instituindo uma ideologia hegemônica de democracia representativa elitista (Santos e Avritzer, 2002). Mas, para os autores, os movimentos sociais, em países como o Brasil, possibilitam uma maior visibilidade política de atores sociais excluídos. Contudo, tem-se um grande desafio que é articular inovações sociais, com novos arranjos institucionais, que dêem conta da perda de diversidade cultural, das inter-relações entre o local e o global e dos perigos da cooptação na complementaridade entre a democracia representativa e a participativa.

Outro desafio da democracia são seus mitos e suas patologias. Quanto aos mitos, destaca-se o mito do progresso (Offe, 1999: 11), o qual atualmente “*é concebido como a capacidade de evitar continuamente a recaída no barbarismo e em formas catastróficas de des-civilização*”. Este progresso tem a técnica e a ciência como aporte ideológico (Habermas, 1987), levando a sociedade a uma progressiva racionalização das relações sociais, principalmente via mercado e Estado.

Este mito do progresso leva a cabo uma das patologias da modernidade, que, segundo Habermas (1987), é a apatia participativa dos cidadãos, tendo em vista a visão homogeneizante, tanto de democracia como de modernidade. Segundo Offe (1999), tudo isso acaba por legitimar a regra de TINA³. Portanto, um redesenho da ordem social deve ser ocupado pelos cidadãos e suas próprias associações cívicas.

³ A “regra de TINA” designa a idéia veiculada de forma freqüente, recentemente, de que não há alternativas para a atual situação internacional globalizada e para o receituário neoliberal de ajuste. Originou-se das iniciais da frase inglesa: “There Is Not Alternative” (Offe, 1999: 131).

“Portanto, frente às estruturas hegemônicas dominantes, que constroem modos comuns de interpretação e compreensão da realidade, os movimentos sociais, enquanto produto das tensões endêmicas próprias do Capitalismo, têm constituído caminhos de veiculação de verdades, que não aquelas edificadas por essas estruturas” (Gaspar e Nepomuceno, 1997: 15).

Nesse sentido, Habermas (1999) afirma que a esfera cultural é influenciada pela *mass-mídia* e sua cultura de massa, que legitimam valores econômicos e políticos, que mantêm o *status quo* das elites econômicas, políticas e culturais, num apego à publicidade em detrimento de uma comunicação pública crítica que permita fluxos de comunicação eficazes entre os atores sociais (Koff, 2003; Motta, 1986; Sodré, 1984a).

Para Sodré (1984a: 82), a mídia televisiva, no seu processo de construção dos fatos econômicos, políticos e sociais, produz um sombreamento da moral pública pela doméstica. Ou seja, *“os conflitos sociais reduzem-se a conflitos entre pessoas”*, havendo uma personificação, uma redução dos conflitos à esfera privada. No entanto, nesta comunicação há um monopólio da fala e, conseqüentemente, da ‘verdade’, num processo moderno de serve de apoio doutrinário à ideologia do consumo (Koff, 2003).

Portanto, busca-se ressaltar que perante a confusão do sentido de participação, num contexto de democracia representativa elitista, os movimentos sociais são espaços públicos políticos de discussão dos dilemas da ação coletiva. *“A incapacidade de cooperar para o mútuo proveito não significa necessariamente ignorância ou irracionalidade”*, pois *“quando os atores são incapazes de assumir compromissos entre si, eles têm que renunciar – pesarosamente, porém racionalmente – a muitas oportunidades de proveito*

mútuo” (Putnam, 1996: 173-4). A falta de confiança mútua, portanto, é o dilema fundamental da ação coletiva. Para o autor, a cooperação voluntária é mais fácil em comunidades que tenham bom estoque de capital social, sob a forma de regras de reciprocidade e sistemas de participação cívica.

A teoria dos jogos, em diversas circunstâncias, estudou este dilema. As mais conhecidas são: o drama dos bens comuns, o bem público e o problema dos caronas, a lógica da ação coletiva e o fura-greve e o dilema do prisioneiro. Em contextos modernos, mais complexos, *“tanto a informação precisa quanto a executoriedade [da fiscalização] são fundamentais para uma efetiva cooperação”* (Putnam, 1986: 174).

Quanto a executoriedade referida por Putnam, ou seja, a coerção de um terceiro, destaca-se o papel no Estado neste processo. Santos (1993) acredita não haver uma lógica geral da ação coletiva, preferindo estabelecer relações entre ação coletiva e regulação estatal, tendo em vista evidenciar a conexão entre ação coletiva e corporativismo subdesenvolvido. Para este autor, o modo de solucionar o problema da ação coletiva e reduzir o número de “caronas”, produz impactos sobre os conflitos distributivos, pois o poder diferencial dos grupos de interesse varia conforme seu grau de organização e controle sobre os membros potenciais. Assim, no caso brasileiro, segundo o autor, há indicações de hibridismo institucional, fruto de um Estado autoritário mínimo social e de uma cultura cívica predatória, calcada na punição errática e na impunidade.

Para Krischke (2001), a lógica da ação coletiva, de perfil individualista, com ênfase no egoísmo racional olsoniano, não é suficiente para discutir a mudança de valores e orientações na formação de identidades coletivas. No entanto, o autor reconhece o caráter precário, provisório e interativo da dimensão identidade no contexto estratégico da ação coletiva, principalmente em identidades ‘restritas’, que tenham que superar a apatia, a atomização ou submissão, inerentes a regimes autoritários.

Num Estado de inspiração liberal-democrata, as ações e estratégias governamentais incidem essencialmente em políticas sociais compensatórias. Tais políticas não têm poder e freqüentemente não se propõem a alterar as relações desiguais estabelecidas na sociedade.

“Indiscutivelmente, as formas de organização, o poder de pressão e articulação de diferentes grupos sociais no processo de estabelecimento e reivindicação de demandas são fatores fundamentais na conquista de novos e mais amplos direitos sociais, incorporados ao exercício da cidadania” (Hofling, 2001: 39).

Trata-se de pensar o ordenamento das diferenças dentro do marco de questionamento sobre o papel do Estado como regulador da sociedade. As práticas participativas representam uma efetiva possibilidade de ampliação do espaço público, superando nossa tradição histórica de identifica-lo como sinônimo de governamental.

3.2 A participação no contexto cultural brasileiro

Neste trabalho, tem-se a participação como grande constructo teórico, analisando-se suas nuances no desenvolvimento brasileiro, por meio das políticas públicas para a agricultura. Ao analisar-se a participação no contexto cultural brasileiro, tanto na vida cotidiana como nas organizações, é possível perceber os desafios enfrentados na gestão das ONGs. Na busca da gestão participativa, tanto no seu âmbito interno como nas suas relações externas, a construção de uma intervenção de cunho educativo requer, portanto, o resgate do sentido da cidadania, num processo dialógico de amplo debate político, pois a participação é definida pela estrutura de poder entre os atores envolvidos. Deve-

se empreender a reconstrução dos conceitos de cidadania, de sujeito e de emancipação, aprofundando o campo político para todos os espaços estruturais de interação social (Santos, 1996).

No entanto, o conceito de participação permeia as áreas da sociologia, direito, ciências políticas, psicologia e administração, fazendo com que as fronteiras entre o micro e o macro sejam facilmente atravessadas. Por isso, atualmente o conceito encontra-se impregnado de uma grande confusão devido à multiplicidade de definições existentes, à diversidade dos enfoques e aos objetivos diversos que lhe são atribuídos (Mendonça, 1987).

A participação está intrinsecamente ligada aos processos comunicativos; tendo em vista a assimetria de informação existente na sociedade brasileira, o processo de tomada de decisão torna-se dificultado. A participação requer algum consenso, ou seja, uma regulação do conflito. Todos os conflitos são de poder e seus processos de regulação são provisórios, justamente em função dos rearranjos das relações de poder vigentes (Lopes Melo, 1984). Sendo assim, a participação é vista como uma construção social da realidade, tanto no âmbito macro como no micro. Percebe-se latente um dos maiores desafios da construção da democracia, sua relação antagônica e ao mesmo tempo complementar, entre as três esferas macrosociais: o mercado, o Estado e a sociedade civil (Offe, 1999).

No entanto, Demo (1986: 70) não imagina uma situação ideal de participação, nem suficiente, pois é uma *“construção que não acaba, que recomeça todo o dia, porque é reflexo da própria dinâmica infundável da realidade social.”* Duas posições quanto à participação, segundo o autor, devem ser evitadas. Primeiro, uma posição que supervaloriza a participação, atribuindo a uma comunidade capacidade ilimitada de autodesenvolvimento (não contextualiza a situação de pobreza); segundo, uma posição oposta, a de

subestimar os conhecimentos, valores, culturas e criatividade diferentes, em que tem-se uma transferência indevida de uma ótica dominante sobre uma dominada.

Neste sentido, Bordenave (1994: 76-81), à guisa de síntese final sobre o significado da participação, oferece-nos afirmações que servem de reflexão sobre a participação inserida no processo de mudança social. São elas: a) a participação é uma necessidade humana e, por conseguinte, constitui um direito das pessoas; b) a participação justifica-se por si mesma, não por seus resultados; c) a participação é um processo de desenvolvimento da consciência crítica e de aquisição de poder; d) a participação leva à apropriação do desenvolvimento pelo povo; e) a participação é algo que se aprende e aperfeiçoa; f) a participação pode ser provocada e organizada, sem que isto signifique necessariamente manipulação; g) a participação é facilitada com a organização e a criação de fluxos de comunicação; h) devem ser respeitadas as diferenças individuais na forma de participação; i) a participação pode resolver conflitos mas também pode gerá-los; j) não se deve ‘sacralizar’ a participação: ela não é panacéia nem é indispensável em todas as ocasiões.

A microparticipação deve ser base para a macroparticipação (Bordenave, 1994). No entanto, este autor destaca que uma grave deficiência da democracia liberal é pretender que os cidadãos exerçam a macroparticipação sem necessariamente passarem pela aprendizagem da microparticipação. “*Nem na escola, nem na família, nem na fábrica e nem mesmo no partido político se ensina a participar*” (Bordenave, 1994: 57).

Os limites dos processos participativos na gestão e intervenção das ONGs, são ampliados pelo fato das ‘novas democracias’, como exemplo o Brasil, serem aquelas cuja construção ocorre em meio às condições políticas de transição na qual foi impossível a completa eliminação do passado autoritário (Weffort, 1992). Para o autor:

“Além disso, essa construção se dá em meio às circunstâncias criadas por uma crise social e econômica que acentua as situações de desigualdade social extrema, bem como de crescente desigualdade. Em consequência, as novas democracias estão tomando (...) formas institucionais peculiares que enfatizam mais a delegação do que a representação (ou a participação)” (Weffort, 1992: 85).

Alguns dos maiores entraves à consolidação de um processo participativo no campo político no Brasil são reflexos de nossa cultura forjada pela ideologia do colonialismo, do autoritarismo e do compadrio (Sodré, 1984b). Este autor mostra, por meio da literatura, como a elite intelectual brasileira reproduz, com baixa criticidade, uma conformação à cultura européia.

Procurando construir um modelo explicativo capaz de simplificar a realidade social brasileira sem obliterar fenômenos sociais fundamentais, Sorj (2000) aponta para mecanismos básicos que organizam a sociedade e que podem explicar boa parte dos processos de integração e conflito social presentes na cultura brasileira. Ele destaca sete faces da sociedade brasileira, mostrando como o patrimonialismo (apropriação privada de recursos do Estado) cria uma promiscuidade entre o público e privado, fragilizando o sistema institucional. Este é alavancado por um modelo de Estado racionalizador, propulsor de um capitalismo de mercado que é incapaz de prover o consumo de bens coletivos de forma igualitária. Todas estas desigualdades acabam por criar padrões de sociabilidade, cidadania e representação política diferenciados, dualizados, que corroboram para uma visão de falta de equidade social e impunidade no Brasil.

Neste sentido, Barros e Prates (1996), ao buscam estudar o estilo brasileiro de administrar, constroem um sistema de ação cultural brasileiro para buscar compreender as matrizes valorativas inerentes aos processos organizacionais, de tomada de decisão e relações de poder (Figura 1).

culturais inerentes à esfera pública cerceiam as possibilidades de ampliação do cânone democrático no Brasil. No entanto, os movimentos sociais representam uma alternativa na construção de novos significados para o desenvolvimento, pois a busca de solução conjunta aos desafios internos e externos, inerentes aos movimentos sociais, possibilita a criação de espaços de socialização política, capazes de construir solidariedade política, significados compartilhados e identidades frente ao mundo, suas práticas e representações culturais (Scherer-Warren, 1993).

3.3 Movimentos sociais: construção de um “outro” desenvolvimento

A democratização política brasileira altera as relações entre movimentos sociais e o Estado. O Estado, a partir da década de 1930, era considerado o responsável pelo desenvolvimento. Contudo, a repressão política contribuiu para que os movimentos sociais fossem considerados um lugar de libertação, por meio da modernização política. Estas polarizações consideram um em detrimento do outro. Faz-se necessário investigar em que medida as organizações da sociedade civil, nas inter-relações com o Estado, são modificadas por este ou comportam efeitos políticos-institucionais relevantes (Scherer-Warren, 1993; Fox, 1986a, 1986b).

Para Scherer-Warren (1993), no Brasil, os novos movimentos sociais rurais e sua atuação no campo político constituíram uma possibilidade de reflexão de questões sobre modelos de desenvolvimento e o meio ambiente. Entretanto, internacionalmente, em 1973, o canadense Maurice Strong, usou pela primeira vez o conceito de ecodesenvolvimento para caracterizar uma concepção alternativa de política do desenvolvimento. Mas foi Ignacy Sachs quem formulou princípios básicos desta nova visão de desenvolvimento, integrando seis aspectos que são: 1) a satisfação das necessidades básicas; 2) a

solidariedade com as gerações futuras; 3) a participação da população envolvida; 4) a preservação dos recursos naturais e do meio ambiente em geral; 5) a elaboração de um sistema social garantindo emprego, segurança social e respeito a outras culturas e 6) programas de educação (Bruseke, 1995).

Sachs serviu de base para várias outras teses e teorias. Bruseke (1995) diz que a eficiência econômica com justiça social e prudência ecológica virou o tripé de uma fórmula mágica empregada principalmente nos países de terceiro mundo, nos seus projetos de desenvolvimento, que muitas vezes ficam apenas na retórica.

A discussão vai aprofundando-se e fica clara a necessidade de uma análise interdisciplinar, buscando inferências que dêem conta da multiplicidade de fatores, variáveis que devem ser tomadas conjuntamente. Assim, conceitos da biologia e ecologia (Alier, 1998; Altvater, 1995; Cavalcanti, 1996), como fluxos de energia dos ecossistemas, entropia e equilíbrio, e as leis da termodinâmica, são utilizados como instrumentos analíticos quanto à noção de desenvolvimento sustentado.

Outro esforço interdisciplinar é feito entre a agronomia e a ecologia, a agroecologia. O conceito de ecossistema forneceu uma estrutura básica geral para analisar a agricultura a partir de um enfoque ecológico. A agroecologia vem sendo utilizada em programas de desenvolvimento rural em diferentes países do terceiro mundo, principalmente através das ONGs junto às comunidades rurais, onde se incentiva os pesquisadores a penetrar no conhecimento e nas técnicas dos agricultores e a desenvolver agroecossistemas com uma dependência mínima de insumos agroquímicos e energéticos externos. O conhecimento agrônomo descentralizado e desenvolvido localmente é de importância fundamental para o desenvolvimento contínuo da agricultura de forma sustentável (Hecht, 1989).

A agroecologia aproxima-se também das ciências sociais, uma vez que a perspectiva social da agroecologia considera fatores sociais, como o colapso dos preços no mercado, podendo destruir os sistemas sociais tão decisivamente como uma seca (Hecht, 1989). A agroecologia insere-se num contexto em que grande parte dos sistemas sociais e dos conhecimentos tradicionais acumulados pelas comunidades rurais foram sendo transformados e desarticulados com o desenvolvimento da economia capitalista e da sociedade moderna de consumo.

O debate em torno da relação Estado/ecologia/sociedade civil busca uma interseção maior entre sociologia, política e ecologia, que supere a clivagem sociopolítica profunda da sociedade contemporânea (Ferreira e Ferreira, 1992). Quando se pensa num novo estilo de desenvolvimento, pensa-se impreterivelmente num Estado como indutor e gerenciador de uma parte dessas transformações, mas também as ONGs e os grupos associativos. Neste processo de resgate da cidadania e construção do capital social local (Evans, 1996; Fox, 1996a, 1996b; Putnam, 1996), busca-se novos significados para o desenvolvimento sinérgico entre o público e o privado, numa perspectiva do desenvolvimento como liberdade (Sen, 2001).

A problemática ambiental tem dado novo significado para as demandas e lutas sociais no meio rural. Para Leff (2000, 2002), as lutas campesinas estão transitando do seu caráter reivindicativo, para um movimento político e econômico pelo restabelecimento de suas condições de vida e de seus processos produtivos, ou seja, por uma nova racionalidade produtiva. Os movimentos sociais rurais-ambientais reivindicam formas de organização e tomada de decisões mais descentralizadas e com autonomia, e buscam a revalorização de práticas tradicionais de manejo dos recursos naturais, construindo-se novas formas de democracia direta, pelo estabelecimento de novas solidariedades, alianças e efeitos simbólicos entre os atores sociais rurais.

As mudanças políticas no Brasil são recentes: tivemos nossa abertura democrática apenas na década de 90. Por isso, Scherer-Warren (1993), ao estudar os novos movimentos sociais no campo, ressalta a importância de se buscar vestígios das formas tradicionais de fazer política (clientelismo, paternalismo, autoritarismo populista ou estalinista), bem como buscar os novos estilos de fazer política nos sindicatos, partidos e instituições governamentais e organizações não governamentais, no intuito de analisar os novos elementos culturais emergentes destes movimentos e suas mudanças institucionais.

Para Scherer-Warren (1993: 69-77), os três pré-requisitos para a formação dos novos movimentos sociais no campo são: 1) o reconhecimento coletivo de um direito e a formação de identidades; 2) o desenvolvimento de uma sociabilidade política e 3) a construção de um projeto de transformação. Há uma necessidade de compartilhamento de significados, que fortaleçam seu reconhecimento político e, por meio do respeito a diversidade cultural.

Para desenvolver-se uma socialização política e um projeto de transformação, os atores sociais envolvidos (agricultores familiares, trabalhadores rurais e sem-terra) na consolidação dos movimentos sociais rurais precisam dispor de elementos que capacitem seu modo de ser e agir, tanto de capitais (ser) como de capacidades (agir), que ajudem a dar significado ao mundo, de forma que se posicionem frente ao mundo como sujeitos (Basso et al, 2003; Sen, 2000; Bebbington, 1999).

A partir das noções de acesso aos capitais e de capacidade, Bebbington (1999) destaca cinco ativos de capital: a) capital produzido: recursos materiais, financeiros e tecnológicos; b) capital natural: condições edafoclimáticas, água; c) capital humano: educação e capacitação, saúde; d) capital social: normas de confiança e de reciprocidade, redes de solidariedade; e) capital cultural: tradições étnicas ou religiosas, crenças, costumes.

Estes capitais são instrumentos que, além de fornecer significado ao mundo, também são meios de intervenção destes atores sociais, influenciando nas suas decisões acerca das estratégias de sobrevivência, permitindo que transformem sua relação com o Estado, o mercado e na própria sociedade civil (Basso et al., 2003). Esta noção de vários capitais decorre da necessidade dos movimentos sociais não se aterem apenas em questões políticas, mas também técnicas e econômicas, frente aos limites e desafios de sua consolidação no contexto macrossocial contemporâneo.

Entre os desafios e limites dos movimentos sociais rurais, Scherer-Warren (1993) observa dificuldades em inovar e se opor com sucesso aos contramovimentos e na construção de relações mais legítimas junto ao Estado. Estas dificuldades ocorrem em face da existência de contradições internas, da dificuldade de articulações entre movimentos, da dificuldade de formação de uma opinião pública favorável, corroboradas pelo poder de manipulação dos próprios meios de comunicação em defesa de uma modernização conservadora.

Neste sentido, para Jara (1999), a eliminação dos relacionamentos de subalternidade e de abertura de espaços de participação e diálogo possibilita o renascimento do capital social. Para o autor, não existem comunidades sem potencial para construir capital social. O que deve ser feito é identificar as normas e valores nos grupos e atores sociais (sentimentos e condutas solidárias), principalmente por meio das redes informais de ajuda coletiva.

Ao implementarem-se estratégias de intervenção, deve-se buscar facilitar os contatos (fluxo de informações democrático) e a cooperação. Neste sentido, Jara (1999) diz:

“A democratização do poder local abre possibilidade para este desenvolvimento. A confiança, a cooperação, a identidade e a reciprocidade criadas no microcosmo comunitário podem mudar os

relacionamentos em nível municipal. É necessário construir redes baseadas na confiança, articulando a sociedade local com o governo local. Existem metodologias e técnicas de ‘empoderamento’ que permitem construir, fortalecer e acumular capital social. As comunidades locais devem construir alianças para aumentar seu capital político e obter maior controle sobre suas condições de vida e trabalho” (Jara, 1999: 60).

Outra contribuição importante de Jara (1999) é a definição da comunidade ampliada ou da microrregião como unidade de planejamento, intervenção, ou seja, de gestão social, principalmente na agricultura familiar, pois permite construir empreendimentos integradores e diversificados, trabalhando-se articuladamente a cadeia para a produção, transformação e comercialização. Neste processo de construção social local há geração de insumos intelectuais, fortalecendo a malha social e as potencialidades locais e, principalmente, para oferecer equidade ao conjunto dos agricultores.

4 GESTÃO SOCIAL, PARTICIPAÇÃO E ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS

Nesta última sessão do referencial teórico, apresenta-se o conceito de gestão social, com a inerente dificuldade de construção de um conceito que de conta dos dilemas da questão trabalho e das políticas públicas, no contexto macrossocial contemporâneo. A gestão social vista como a tentativa permanente da sociedade civil de construir coletivamente novas alternativas produtivas, nas relações Sociedade-Estado, como nas trabalho-capital.

Tendo-se em vista a heterogeneidade dos atores da esfera da gestão social, seus fundamentos de natureza ontológica e epistemológica devem ser considerados na construção de teorias sociais que abarquem tanto os aspectos econômicos como sociais. Tais fundamentos embasam a institucionalização junto à sociedade de organizações sociais que contemplem suas demandas. No caso dos movimentos sociais, são as organizações não-governamentais (ONGs). A seguir, destacam-se as discussões sobre gestão social e os riscos de sua cooptação pelo mercado e Estado, a trajetória e perfil das ONGs no Brasil e os seus desafios de gestão no contexto macrossocial contemporâneo.

4.1 Gestão social participativa

O modelo de desenvolvimento praticado no Brasil levou à exclusão econômica e política grande parte da população. A “nova democracia” não se consolida como um sistema distributivo equânime, conformando-se em uma sociedade estruturalmente desigual. Tais desigualdades fazem emergir a discussão sobre novas formas de resolver uma velha questão, a questão do trabalho (Tenório, 1997). Procura-se elaborar alternativas conceituais facilitadoras do envolvimento dos trabalhadores na gestão dos sistemas organizados.

Têm-se várias abordagens que atualmente procuram dar conta das “novas” formas de geração de trabalho e renda. Inserem-se na discussão os conceitos de economia solidária (França Fº, 2003), economia do trabalho, dos setores populares (Kraychete et al., 2000), terceiro setor (Teodósio, 2002), gestão social (Tenório, 1998). Estas abordagens buscam, analisar as mudanças, principalmente da sociedade civil, na relação com o Estado e o mercado, na construção de alternativas aos dilemas da modernidade. Destacam a necessidade de uma relação diferenciada quanto à formulação de políticas públicas e na relação capital-trabalho, onde seja possível a emergência de novas formas de solidariedade, principalmente a solidariedade política⁴.

Entretanto, é mister uma distinção entre economia social e gestão social, principalmente quanto à sua forma de ver o mundo e sua forma de relacionar-se com o mesmo. Economia social é “*uma espécie de ação corretiva dos efeitos negativos da produção mercantil voltada para a concorrência*” (Serva, 1997: 44). Os estudos da economia social limitaram seu enfoque ao princípio da redistribuição, afastando questões relativas à produção, ao trabalho, das discussões da economia política.

A matriz epistemológica que se está tomando como base para a análise da realidade social conforma sobremaneira a ação individual perante tal construção social (Serva, 1997; Tenório, 1998).

⁴ Para Souza (2002), deve-se distinguir solidariedade tradicional, ou seja, a que está tradicionalmente vinculada às políticas públicas implementadas no Brasil, e solidariedade política. Para o autor, a solidariedade tradicional, sem dúvida, cumpre o papel de aliviar o sofrimento do próximo, contudo, por operar na lógica da dádiva, reforça os valores da gratidão e da fidelidade entre os sujeitos que ocupam posições diferentes na hierarquia social, possibilitando, fundamentalmente, a reprodução desta hierarquia ao eleger o campo privado como espaço de solução dos problemas sociais. A solidariedade política, em contrapartida, opera articulada à identidade entre os sujeitos que se reconhecem atores constrangidos pelas mesmas forças sociais e idealizam estratégias comuns de ação no espaço público de disputa.

“O fundamento epistemológico da gestão social deve ser o oposto àquele da teoria tradicional, enfoque teórico que fundamenta a gestão estratégica – monológica –, como os sistemas-empresa estão para o mercado. Ao contrário, a base epistemológica da gestão social deve ser a intersubjetividade – dialogicidade –, como a política, o bem comum, contemplando o envolvimento da cidadania no espaço público e do trabalhador no espaço privado. Assim, gestão social, é o processo intersubjetivo que preside a ação da cidadania tanto na esfera privada quanto na esfera pública” (Tenório, 1998: 22).

A gestão social é vista como a tentativa permanente da sociedade civil de construir socialmente novas alternativas produtivas, nas relações entre a sociedade e o Estado, como nas relações do trabalho com o capital (Tenório, 1997, 1998). Pois, mesmo o Estado do Bem-Estar Social, que buscava qualidade de vida para todos, jamais propôs uma mudança nas relações de trabalho. Uma gestão social centrada na gestão dos interesses coletivos, por isso deve-se dar tanto no âmbito público como no privado, pois Fonseca (1993) ao questionar a questão da ética na riqueza das nações questiona-se: vícios privados e benefícios públicos? Este é o grande desafio nesse campo, dos interesses coletivos, é encontrar um equilíbrio entre as exigências da vida social e o respeito à liberdade humana.

A abordagem da economia solidária significa uma contraposição à economia social e seus aspectos racionais e pragmáticos. Ou seja, *“a economia solidária pode ser apreendida como uma problemática, tanto econômica quanto política, suscetível de engendrar uma crítica das práticas de economia social”* (Laville, apud Serva, 1997b: 45). O crescimento da economia solidária depende fundamentalmente da parceria com o Estado.

O terceiro setor, segundo Teodósio (2002), deve ser entendido como o conjunto de iniciativas da sociedade civil de caráter não-lucrativo, na provisão de políticas públicas de caráter social, entretanto, extremamente heterogêneo. No entanto, acredita-se que tal conceito inscreve-se no âmbito da responsabilidade social das empresas, por meio de suas fundações, enviesando a relação mercado, Estado e sociedade civil.

Para Serva (1997), o termo terceiro setor deriva de uma corrente economicista, que considera de importância secundária todas as ações e práticas empreendidas em uma economia não-mercantil.

Percebe-se uma tensão muito grande entre as abordagens quanto à questão da racionalidade, tanto no processo de tomada de decisão organizacional quanto nas práticas sociais cotidianas (Serva, 1997a). Para o autor, nas gestões modernas, as práticas socialmente aceitas passam a ser legitimadas pela racionalidade, pois a eficiência e a eficácia tornam-se os grandes parâmetros de análise, tanto econômica como social. Vivemos em uma sociedade de organizações e as nossas práticas sociais passam a ser permeadas pelos valores de eficiência e eficácia.

Mesmo os espaços públicos criados a partir de processo democráticos e participativos, aos se institucionalizarem, correm o risco de cooptação pela racionalidade estratégica, em face da necessidade de eficiência requerida pelo Estado e mercado. Considerando-se o ideário revolucionário das cooperativas, percebe-se que, no seu surgimento, as mesmas estavam compreendidas em ideais marxistas e socialistas.

No entanto, no caso do movimento associativista ou cooperativista, este processo de institucionalização frente ao Estado e ao mercado deixa patente a fragilidade da gestão social. Em que o Estado, ao vislumbrar a possibilidade de soluções alternativas à agricultura para o abastecimento, regulamenta-o e torna-o rígido e controlado. Tal regulamentação parte das exigências de qualidade e

produtividade exigidas pelo mercado na busca de eficiência, dentro da perspectiva de racionalidade econômica. A relação das cooperativas com o Estado foi alavancada, em termos de investimento estatal, pela possibilidade de agilizar-se o processo de modernização da agricultura, por meio da integração de produtores, principalmente os ‘atrasados’, ao mercado.

As ações estatais, a partir da extensão rural, empreendidas com o intuito de melhorar a vida dos agricultores, por meio de grupos associativos, não foram capazes de *“gerar uma estratégia adequada para o trabalho com grupos de produtores, tendo em vista a cisão homogeneizadora da sociedade e o caráter tutorial da intervenção”* (Trombeta et al., 1989: 75).

Schenneider, apud Fleury (1983), procura discutir a natureza e o desempenho das cooperativas em relação aos desequilíbrios estruturais, que caracterizam a sociedade brasileira. Em muitos casos, afirma o autor, as cooperativas reforçam as desigualdades regionais, de concentração de renda e recursos e, conseqüentemente, o dualismo na agricultura brasileira.

Um dualismo de percepção quanto à forma de gestão das cooperativas, principalmente quanto à sua eficiência e imagem de sucesso, cria cooperativas ‘modernas’ (na maioria de produtos de exportações ou de alto padrão), que tendem a serem as bem sucedidas economicamente e, conseqüentemente recebem maior atenção das políticas públicas. Em contraposição, as ‘tradicionais’ (alimentos básicos), ligadas principalmente a agricultura familiar, e sem grande rentabilidade acabam recebendo menor atenção estatal. Para Schenneider, apud Fleury (1983: 24):

“apesar de não ser sempre conclusiva, tende a validar a hipótese geral que as cooperativas no Brasil refletem a dinâmica do sistema maior definido por um padrão de acumulação que não conduz a um desenvolvimento harmonioso social e econômico da sociedade”.

Para Fleury (1983), as cooperativas operam mais no sentido de adaptação à economia de mercado, não representando mudanças estruturais nas relações entre mercado, Estado e sociedade civil, apesar de sua aparência reformista. Por isso, à guisa de conclusão, a autora comenta:

“Muito se tem escrito, discutido e tentado em termos de modelos alternativos participativos, co-gestão, autogestão, que questionam o problema do poder, do controle, nas sociedades contemporâneas. A solução cooperativista, negada ou reafirmada, surge sempre na pauta das discussões, das negociações, principalmente em momentos de crise como o atual” (Fleury, 1983: 147)

O poder, o controle e a participação em organizações cooperativas podem ser apreendidos pela análise do nível de assimetria de informações entre os sócios e diretoria. Bertolin (2003: 150-51), ao estudar a assimetria de informação em uma cooperativa, observou a falta de canais de informação, *“configurando-se a inexistência de uma cultura de informação, e que é agravada pela visão reducionista dos dirigentes quanto ao valor da informação aos associados”*. Para a autora, há barreiras institucionalizadas nas relações de poder, fruto da patronagem e da baixa faculdade crítica encontrada entre os associados, que impedem que a informação seja instrumento para a participação mais efetiva dos sócios no processo de tomada de decisão organizacional. Tal situação corrobora para a criação de um sentimento de desconfiança dos associados com a diretoria, impossibilitando uma efetiva participação política pública.

“A assimetria de informação pode então ser apresentada como um elemento central na análise das organizações cooperativas. Identificou-se que o fenômeno da assimetria de informação associa-se a fatores que estão na essência das organizações cooperativas, como a confiança, a lealdade e a democracia. E, embora cresça a discussão sobre a melhor definição dos direitos de propriedade como forma de fidelização dos membros à organização, é importante considerar a assimetria de informação como importante vetor comportamental, portanto, de potencial influência no relacionamento dos membros com a organização” (Bertolin, 2003: 155)

No entanto, de acordo com a assimetria de informação no seu ambiente institucional interno, as organizações cooperativas irão criar mecanismos de participação dos associados. Os espaços criados para a participação, em muitos casos, são formais e esporádicos, onde se utiliza *“a assembléia geral como único instrumento de participação de seus associados”* (Machado e Leite, 2002: 1). O princípio da gestão democrática no cooperativismo tem o desafio de construir novos modos institucionalizados de gestão, tendo em vista a necessidade dos sócios terem o controle da organização. A pequena participação nas assembléias não contribui para uma ampliação da esfera da participação no processo de construção da realidade dos atores sociais envolvidos.

Percebe-se a importância de questionamento e reflexão da concepção ideológica da organização, tendo-se em vista que o cooperativismo surgiu dentro de uma concepção utópica de sociedade, como um projeto imaginário de uma sociedade alternativa (Fleury, 1983). A construção social do cooperativismo acabou sucumbindo aos desafios e contradições de ser uma empresa-cooperativa, pois, nas trocas com o mercado, muitas vezes, para sobreviver,

esquece-se dos valores como ajuda mútua e lealdade, ficando apenas com a eficiência econômica.

Aborda-se a gestão social a partir do referencial teórico sobre os movimentos sociais, em virtude de o objeto de estudo ser uma organização não governamental. O surgimento de ONGs foi a expressão mais forte de institucionalização dos movimentos sociais das décadas de 1980 e 90, na busca de alternativas econômicas, políticas e sociais para os atores excluídos do processo de desenvolvimento. Entretanto, tais movimentos sociais estavam mais fortemente ligados à Igreja, a partidos de esquerda e pessoas engajadas em defesa do meio ambiente, haja vista a incipiente organização social brasileira, notadamente a norte-mineira.

A seguir, apresenta-se uma breve análise histórico-funcional das mesmas, no Brasil e em Minas Gerais, destacando alguns desafios apontados na literatura quanto à sua consolidação como atores sociais.

4.2 Organizações não-governamentais

Para uma melhor compreensão da trajetória e perfil das ONGs no Brasil, e suas ações de intervenção, Scherer-Warren (1995) destaca a importância de uma definição estrutural/operacional e de uma análise histórico/funcional, para a construção de um conceito de ONGs mais adequado à realidade latino-americana. Segundo a autora, as mesmas surgiram em grande parte, do trabalho pastoral e da militância de esquerda, principalmente em regimes ditatoriais.

A expressão Organização Não Governamental foi criada pela ONU na década de 1940 para designar entidades não oficiais, de caráter privado, que recebiam ajuda financeira de órgãos públicos para executar projetos de interesse social, de acordo com uma filosofia de trabalho denominada '*desenvolvimento de comunidades*' (Gohn, 1997).

Segundo Landin (2002), as ONGs começam a surgir em anos de regime militar. Acompanham, assim, um padrão característico da sociedade brasileira, em que períodos autoritários convivem com a modernização do país e com a gestação de uma nova sociedade organizada. Baseada no ideário de autonomia em relação ao Estado, a sociedade civil tende a se confundir, por si só, com oposição política. As ONGs constroem-se e se consolidam na medida em que se constrói e fortalece um amplo e diversificado campo de associações civis, a partir, sobretudo, dos anos 1970, mas foi nas décadas de 1980-90, que este processo teve um crescimento em progressão geométrica.

Para Gohn (1997), nos anos de 1990 no Brasil, um grupo muito forte constituído pelas ONGs ambientalistas e ecológicas de uma forma geral, que se consolidaram após os eventos como a ECO-92 e o Fórum Brasileiro de ONG e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Porém, há um segundo grupo de organizações, que são, as de assessoria a movimentos populares. Um terceiro refere-se à assessoria à categoria determinada como grupos (de sindicalistas, por exemplo), e, um quarto grupo, voltado às camadas médias, por meio de associações voluntárias, que atua mais na área do consumo (defesa do consumidor).

No setor rural, as ONGs internacionais têm diminuído e as nacionais, principalmente as ligadas aos sindicatos, têm crescido. Algumas mais antigas, como a Federação de Entidades Assistenciais – FASE ou o Instituto Superior de Análise Sociais e Econômicas – IBASE ou o Instituto Superior de Estudos da Religião, foram as responsáveis pelo fomento e criação de ONGs locais, ligadas à agricultura familiar (Gohn, 1997).

Mas especificamente, os movimentos sociais rurais em Minas Gerais, segundo Sgrecia e Gadelha (1987), tiveram origem com a organização dos trabalhadores rurais na fundação de sindicatos e ligas camponesas, no início dos

anos 1970, época em que a luta pela terra acirrava-se atingindo vários municípios, com destaque para o Norte de Minas e Vale do Jequitinhonha.

Com o avanço e a radicalização das lutas no campo, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) buscou responder às pressões advindas do campo com medidas visando o controle dos trabalhadores e ao encaminhamento institucional dos conflitos (Sgrecia e Gadelha, 1987). Houve uma reativação do Movimento Sindical dos Trabalhadores Rurais, que culminou com a fundação da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais (FETAEMG), contudo, ressaltam os autores, alguns rumos tomados pela FETAEMG estavam sintonizados com a política do Estado autoritário que procurava esvaziar o caráter representativo dos sindicatos, por meio de uma legislação corporativista e de caráter fundamentalmente assistencialista.

As organizações não governamentais, em sua grande maioria, têm seus recursos provenientes de agências de financiamento internacional. Scherer-Warren (1995) considera importante uma contextualização das orientações político-normativas do Norte (países do primeiro mundo), pois estas têm sido responsáveis pela manutenção das infra-estruturas mínimas para o funcionamento das ONGs do sul (países do terceiro mundo).

Esta cooperação entre agências do norte e ONGs do sul tem modificado sua dinâmica ao longo dos últimos 30 anos, mas pode-se classificar estas orientações de forma cronológica em quatro tipos, ressaltando-se que as mesmas não são formas híbridas (Scherer-Warren, 1995). Primeiro, com um caráter assistencialista, depois desenvolvimentista, passando por uma concepção democratizante e finalmente neoliberal. De acordo com esta última concepção, a transferência de recursos para setores organizados da sociedade civil, visando seu futuro fortalecimento, é uma estratégia válida para enfrentar a crise do desenvolvimento.

Quanto à matriz ideológica das ONGs latino-americanas, segundo Scherer-Warren (1995), têm-se: neomarxistas, neo-anarquistas, teologia da libertação e articulista. Esta última matriz, trás a articulação entre o mercado, o Estado e a própria comunidade, como modo de atuação das ONGs no espaço público atual. A autora, ao analisar estas redes de articulação compreendidas dentro da construção dos movimentos sociais, chama esta articulação de “*rede de movimentos*”.

Esta rede se constrói como complementaridade de ideais e experiências de atores/setores plurais e diversificados, baseadas em abordagem com práticas participativas de intervenção (Weid, 1997). Segundo Scherer-Warren (1995), nesta concepção, as ONGs têm também o papel de mediadoras entre as organizações ou movimentos sociais específicos e outros atores sociais, econômicos e políticos (incluindo-se aí a administração estatal). Deve-se contudo, considerar os limites da participação e os conflitos de interesses entre os próprios atores das redes e as esferas do mercado e estatal.

Mas, quando falamos de fortalecimento da sociedade civil, temos que ressaltar a imensa heterogeneidade do setor, pois há categorias de organizações diferentes, que variam de organizações comunitárias de âmbito local até com abrangência internacional ou ainda como prestadoras de serviço, independentes ou não do Estado. Variam conforme o tipo de serviço realizado junto à sociedade e a postura epistemológica da sua teoria e ação. Para a UNRISD (2002: 9), há uma estreita relação entre ONGs de desenvolvimento e seus financiadores, pois “*estão se tornando dependentes dos doadores estrangeiros e tendendo a não questionar as políticas e procedimentos do doador*”.

Os movimentos sociais são imprescindíveis para a ampliação dos horizontes das discussões sobre desenvolvimento, no entanto, notam-se uma fragilidade na construção e institucionalização de propostas alternativas, haja vista o caráter complementar e também contraditório entre o mercado, o Estado

e a sociedade civil organizada. Dessa forma, ressalta-se a necessidade de se considerar os desafios da participação no contexto brasileiro, na busca de respostas aos limites e alcances da gestão de uma organização não governamental.

O paradoxo da burocracia da gaiola de ferro weberiana remonta à questão da participação na discussão sobre democracia participativa, democracia de massa. Parece ser este o grande desafio da gestão social, mas especificamente, da gestão das organizações não governamentais. O fenômeno da complexidade cria uma relação tensiva entre autonomia e controle, pois a burocracia, ao mesmo tempo em que permite um maior controle dos governos pelos governados, aumenta o controle dos governados pela burocracia (racional-legal) (Santos e Avritzer, 2002).

Motta (1986) analisa a organização como uma permanente tensão entre burocracia e autonomia, considerando as organizações historicamente definidas pelas práticas da tecnoburocracia, como uma categoria social importante para o desenvolvimento do capitalismo. O poder da tecnoburocracia deriva do controle da técnica e das organizações nas sociedades contemporâneas. As relações de dominação se ocultam no manto da livre troca de equivalentes no mercado e no processo de racionalização técnico-instrumental das atividades e relações humanas (Tenório, 1997).

4.3 Gestão de ONGs: alcances e limites

As ONGs oriundas de movimentos sociais têm, na sua maioria, como fruto das exigências das agências financiadoras (ONGs do Norte) e do caráter político de atuação dos atores envolvidos (Igreja, outras ONGs, sindicatos, técnicos, do Estado ou não, engajados na discussão), uma abordagem participativa de gestão.

Portanto, seu modo de planejar, organizar, dirigir e controlar as atividades administrativas do seu cotidiano tende a ser flexível. O processo de tomada de decisão necessariamente requer informações tanto do contexto em que estão inseridos os cidadãos-beneficiários, como do fluxo de informações internas para uma melhor execução das tarefas organizacionais (Tenório, 2003). Para tanto, as ONGs têm que pensar continuamente novas formas de acrescentar às suas peculiaridades novos instrumentos de gestão, dotando seus quadros de habilidades, conhecimentos e atitudes que assegurem o cumprimento dos objetivos institucionais.

Visto que para a participação nas organizações efetiva-se no processo de tomada de decisão (Mendonça, 1987) e tal processo para requer informação, busca-se minimizar a assimetria de informação por meio da criação de canais de comunicação, tanto intra com interorganizacionais, capazes de institucionalizar formas de resolução dos principais desafios enfrentados na gestão de ONGs.

Na discussão acerca da gestão de ONGs e suas relações com o Estado, estão presentes aspectos relacionados ao desafio desta parceria, principalmente quanto às seguintes questões: a racionalidade na tomada de decisão (instrumental X substantiva), o significado de desenvolvimento (mercado X aspectos sociais), formas de representação política (criação de espaços públicos autônomos para diálogo e manifestação, pautados na ética – racionalidade comunicativa) e, por fim, formas de gestão que possibilitem amenizar a despolitização da economia, sobrepondo a ética ao utilitarismo (Serva, 1997b).

Martins (1999) busca esclarecer o que são as organizações do Terceiro Setor, suas peculiaridades e sua estruturação, na tentativa de definir quais seriam as características de um processo decisório que melhor se adequasse a esses tipos de organizações. Apesar da dificuldade de generalização frente à heterogeneidade de estruturas e processos utilizados, alguns fatores necessariamente devem se fazer presentes na tomada de decisão nas

organizações do terceiro setor. São elas: a participação, o diálogo, o consenso, a descentralização e a transparência. No entanto, ressalta a autora, essa participação não deve prejudicar o fluxo das decisões e ações, devido a uma responsabilidade grupal, numa ‘responsabilidade de ninguém’. Destaca-se a idéia de criação de um comitê coordenador, que seja responsável por tomar decisões sobre projetos ou atividades, viabilizando assim sua eficiência e sua eficácia.

Carvalho (1998), ao estudar as ONGs espanholas, verificou que o modelo de controle na gestão das mesmas era do tipo difuso. O controle difuso difere do direto e estrutural, pois seus meios não se caracterizam pela imposição de ordens (taylorista) ou hierarquias (burocracia), mas sim por pressupostos culturais, ou seja, são organizações institucionalizadas. Assim, as pressões culturais inspiram o controle difuso, composto por mecanismos de participação dos membros em encontros periódicos, na seleção prévia de seus participantes e na adequação do trabalho a programas de ação previamente definidos. Este modelo difuso está associado ao caráter alternativo, contra-hegemônico, de contestação, predominante nas ONGs pesquisadas.

A participação na gestão de ONGs possibilita a construção de significados compartilhados, ajudando a criar e consolidar uma identidade, tanto da luta social como de formas institucionalizadas de participação na gestão. Para Carvalho (1999: 1), a preservação da identidade dessas organizações com base em valores como a cooperação e a solidariedade, na busca de padrões de eficiência e de eficácia, requeridas pelas agências financiadoras, mercado e Estado, estão levando-as a uma “*crescente profissionalização e burocratização (...) num processo complexo de institucionalização do terceiro setor e dos novos movimentos sociais*”.

Esta influência se dá também em virtude das ONGs atuarem muito próximas às demandas sociais e dependerem de políticas públicas e,

principalmente, das agências financiadoras internacionais para sua manutenção. Assim, o ambiente das relações interorganizacionais tende a ser condicionante da forma de gestão. Meyer e Rowan, apud Carvalho (1998), ressaltam, que, em virtude de suas características específicas, são muito sensíveis ao entorno e suas estruturas parecem mais refletir, em alto grau, os mitos e as normas de seu entorno em vez das normas técnicas de suas atividades de trabalho.

O ambiente externo das ONGs, com seus aspectos políticos, econômicos, sociais e culturais, extremamente complexos e fragmentados, conduz, segundo (Roesch, 2002), existe uma maior profissionalização de sua gestão. A gestão de ONGs é influenciada, principalmente, pela organização social em seu entorno, seus cidadãos-beneficiários, da sua relação com as políticas públicas e os agentes financiadores, internacionais e nacionais.

O contexto institucional destas relações mantém a força de valores considerados universais, como a solidariedade, o voluntariado e a cooperação. No entanto, Carvalho (2000) constata o deslocamento de alguns parâmetros em direção a modelos de estruturação e de gestão do trabalho caracterizados pela complexidade e a formalização de processos organizacionais, a dependência de instituições do seu ambiente e a submissão a critérios de eficiência técnica. Para a autora, estas mudanças profundas que já se verificaram nas ONGs européias parecem agora ser responsáveis por alterações significativas na configuração das ONGs brasileiras, num processo de isomorfismo mimético-normativo.

Teodósio (2001) ao analisar a modernização gerencial do terceiro setor, procura levantar os impasses, perspectivas e mitos em torno da difusão de novas técnicas gerenciais na esfera pública não-governamental e as especificidades do gerenciamento na esfera social. A heterogeneidade e fragilidade do conceito de terceiro setor, associada aos riscos de focalização demasiada em demandas sociopolíticas pontuais, a possibilidade da “captura” dos movimentos sociais por parte de instituições estatais e privadas e a conseqüente reedição do clientelismo

e competição perversa por recursos, exigem uma problematização mais precisa da modernização da esfera pública não-estatal no cenário brasileiro, principalmente quanto aos mitos.

“Verdadeiros mitos em torno do Terceiro Setor estão associados à sua capacidade de gerar postos de trabalho nas economias centrais e periféricas, ao uso de mão-de-obra voluntária, à relação estabelecida entre projetos sociais de empresa e a comunidade e, finalmente, à difusão de técnicas de gestão privadas e estatais entre as organizações públicas não-estatais” (Teodósio, 2001: 7).

Ao enfrentar-se os mitos e desafios do terceiro setor, devemos considerar a complexidade da transformação no nível macrossocial contemporâneo, pois significa um *“descortinar novas perspectivas de reordenamento das relações Estado – sociedade civil na sociedade”* (Teodósio, 2001: 11).

Há também a necessidade de reordenamento das relações das ONGs com as agências financiadoras, que dá-se principalmente a partir da necessidade de uma sistematização de um Planejamento, Monitoramento e Avaliação – PMA de suas atividades, objetivando uma maior controle da eficiência e eficácia dos recursos financeiros por meio de relatórios, melhorando a comunicação, e desta forma melhorando também seus métodos internos de trabalho (PMA, 2000). Este PMA, está inserido, numa discussão maior de desenvolvimento institucional de ONGs, principalmente a partir de meados dos anos de 1990. As agências financiadoras destacam a necessidade das ONGs desenvolverem sua capacidade de aprender a partir do aprimoramento do seu PMA.

Novos direitos e novos espaços de atuação institucional levaram a uma ampliação das demandas e exigências de trabalho para os atores sociais (movimentos sociais e ONG), fazendo com que estes tivessem de se preparar

para uma intervenção técnica e politicamente muito mais qualificada e adequada aos novos espaços de luta social. Segundo Armani, (2003), após vários anos de existência dos conselhos de gestão de políticas sociais, "descobre-se" que ela exige recursos, capacidades e tempos difíceis de conjugar com a dinâmica dos movimentos sociais.

Entre os novos desafios que têm se colocado às ONG estão a sua visibilidade, legitimidade e responsabilidade pública (*accountability*), ou seja, sua sustentabilidade. Segundo Armani (2003), ser capaz de se constituir e projetar-se no espaço público como protagonista relevante, seja pela mídia, na relação direta com a população e/ou mediante parcerias com o poder público e outras instituições, como as universidades, passou a ser condição *sine qua non* para a sustentabilidade de movimentos sociais e ONGs. Para tanto, são fatores decisivos a eficiência organizacional, a capacidade de inovação, a produção de impactos sociais demonstráveis e a política de comunicação adequada.

5 PERSPECTIVA TEÓRICO-METODOLÓGICA

Toda investigação científica da realidade social necessita de uma orientação teórico-metodológica que sustente o alcance de seus objetivos. Nesta segunda parte da dissertação, apresentam-se as questões referentes à metodologia social crítica utilizada e sua respectiva abordagem epistemológica de investigação do contexto macrosocial contemporâneo. Também justifica-se a escolha do objeto de estudo e descrevem-se os momentos da pesquisa de campo atinentes às técnicas utilizadas na coleta e análise das informações.

5.1 Metodologia de investigação social crítica

Para Guba e Lincoln (1994), os paradigmas que norteiam qualquer pesquisa social são o conjunto básico de valores e crenças do pesquisador. Estes definem o que o pesquisador deve responder quanto às questões fundamentais de natureza ontológica, epistemológica e metodológica. A natureza ontológica indaga a forma e à natureza da realidade e o que pode ser conhecido sobre ela; a epistemológica refere-se a natureza da conexão entre pesquisador e o que pode ser pesquisado e a metodológica questiona como o pesquisador deve se orientar para que ele encontre o que acredita poder ser conhecido.

A pesquisa social crítica é variada e flexível e só assume uma forma específica quando aplicada ao estudo de um fenômeno particular. Isto porque o conhecimento está sempre historicamente especificado, não implicando contudo em uma epistemologia relativista. Não obstante, em determinados momentos (tempo e espaço) algumas reivindicações de verdade são mais adequadas que outras (transitoriedade), fruto de um processo histórico (Richardson, 1999), de uma determinada construção social da realidade.

A metodologia da pesquisa social crítica adota uma lógica dialética que considera essencial o estudo do desenvolvimento histórico de um fenômeno para revelar mudanças em sua conceituação através do tempo.

“O propósito deste trabalho não é apenas registrar mudanças em sua aparência ou essência, mas revelar a natureza dinâmica da relação entre a aparência e a essência do fenômeno. (...) a produção do conhecimento envolve a abstração do mundo material para o mundo teórico para poder informar melhor sobre nossa atividade prática. A aproximação dialética problematiza essa relação entre realidade objetiva e nossas tentativas para representá-la no conhecimento. Parte do problema reside no fato de que a realidade está em estado de fluxo permanente, e nossas tentativas de captá-la por categorização ou definição, com o passar do tempo, ficam obsoletas ou inadequadas. Configura-se uma difícil relação entre um processo (a realidade) e a sua representação (um estado)” (Richardson, 1999: 92-3).

Portanto, a forma de gerar conhecimento está intrinsecamente ligada à forma do pesquisador conceber a realidade, de relacionar-se com ela e das especificidades da mesma. Neste trabalho, as questões concernentes ao desenvolvimento, participação e gestão social, respondem às questões fundamentais de natureza ontológica. As questões de natureza epistemológica referem-se ao paradigma interpretativo, em que a realidade é concebida como construção social infindável. Por fim, as questões de natureza metodológica correspondem aos momentos da pesquisa de campo, suas técnicas de coleta e análise das informações, desde .

5.2 Paradigma epistemológico de investigação: a construção social da realidade

O presente estudo é de cunho qualitativo e a relação com a realidade se dá por meio do paradigma epistemológico interpretativo de investigação social. O paradigma interpretativo, em contraposição ao positivista-consenso, busca interpretar, entender as teorias dos atores sociais na construção da sua realidade, corroborando para a construção de novas teorias sociais que dêem conta da complexidade do contexto (Alencar, 1999).

Foram Marx e Engels que primeiro falaram a respeito da superestrutura de idéias numa dada sociedade como ideologia; com estas palavras queriam expressar, nossa cultura, valores, crenças, tradição. A tradição, dentro da ciência da política, exerce uma função, vital no campo político, que “*proporciona a base de muita comunicação e argumentação integrativa eficaz*”. Na obra de Weber, a tradição é uma das fontes da legitimidade, contrastando com as fontes carismática e legal-racional (Friedrich, 1974: 16). No entanto, a tradição é subestimada na construção weberiana.

Para Friedrich (1974: 16-7), “*na verdade a tradição excessiva fossiliza uma ordem política, mas é igualmente certo que a tradição demasiado insuficiente mina e dissolve a comunidade e sua ordem*”. No entanto, esta tradição deve permitir o desenvolvimento de uma democracia participativa, que seja marcada pela solidariedade política. Assim, a construção social da realidade dar-se-á de forma sócio-histórica, permitindo uma leitura do contexto que reconheça o conflito. Dá-se a incorporação da tensão ante o mundo que já se encontra constituído e o esforço para ser sujeito, imbricando nas ações sociais cotidianas novas formas práticas de participação.

Nesse sentido, a partir da construção social da realidade (Berger e Luckmann, 1985), tem-se uma interação entre os atores de uma determinada

realidade social, que criam-na e recriam-na por meio da externalização, objetivação e internalização. Pode-se dizer que a externalização dá-se nos gestos e ações dos indivíduos, ou seja, constitui-se pela realidade da vida cotidiana; a objetivação dá-se por um processo de institucionalização ou correlação com o ambiente e a internalização significa participar da dialética da sociedade. São fenômenos sociais que caracterizam a sociedade simultaneamente, em que as ações representam tanto conformidade como resistência, dada a realidade social. Para os autores:

“(...) o indivíduo não nasce membro da sociedade. Nasce com a predisposição para a sociabilidade e torna-se membro da sociedade. Por conseguinte, na vida de cada indivíduo existe uma seqüência temporal no curso da qual é induzido a tomar parte da dialética da sociedade. O ponto inicial deste processo é a interiorização, a saber, apreensão ou interpretação imediata de um acontecimento objetivo como dotado de sentido, isto é, como manifestação de processos subjetivos de outrem, que desta maneira torna-se subjetivamente significativo para mim. (...) Dito de maneira mais precisa, a interiorização neste sentido geral constitui a base primeiramente da compreensão de nossos semelhantes e, em segundo lugar, a apreensão do mundo como realidade social dotada de sentido” (Berger e Luckmann, 1985: 173-174)

Esse mecanismo de transformação de necessidades objetivas em necessidades interiorizadas pelos atores sociais mostra-se um importante foco de análise e pesquisa que precisa fazer parte dos estudos sobre movimentos sociais. Os atores sociais interpretam, atribuem sentidos, posicionam-se como sujeito frente ao Estado, o mercado e a própria sociedade civil, ou seja, constroem

socialmente sua realidade. Nas representações construídas acerca das contradições e conflitos engendrados no sistema social estão presentes elementos tanto de contradições como de conformismo, possibilitando observarem-se pontos de transformação como de resistência. A ação está condicionada, basicamente, pela forma de *re-interpretar-se* o mundo.

O presente trabalho procura compreender, por meio do aporte teórico sobre desenvolvimento, participação e gestão social, quais os limites e alcances da gestão participativa de uma organização não governamental. Este processo de análise permite ao pesquisador melhor compreender, como se processa o fenômeno da vivência de uma carência coletiva transformar-se em plano e operacionalizar-se junto a uma organização. Esses movimentos são, na verdade, *“um lugar privilegiado onde a noção abstrata de igualdade pode ser referida a uma experiência concreta de vida. (...) Essa vivência de comunidade, isto é, da coletividade de iguais criada pela ação conjunta de todos, se dá numa dimensão própria que implica uma novidade muito importante: o reconhecimento da pessoa num plano público e não privado”* (Durham, apud Souza e Trigueiro, 1986: 262-3).

Esta questão do reconhecimento da pessoa num plano público e não privado faz-nos compreender que a construção de espaços públicos (Habermas, 1999) é fundamental para uma nova relação entre público e privado, com menos viéses patrimonialistas, corporativistas e assistencialistas, principalmente para o caso brasileiro.

No entanto, a construção social da realidade se dá a partir de determinada ideologia. Neste sentido, há um processo de instrumentalização das relações sociais em grande parte, em virtude da progressiva racionalização da sociedade. Tal racionalização, por sua vez, depende da institucionalização do progresso científico e técnico como ideologia (Habermas, 1987), que se

legitimam pelo aumento das forças produtivas (conhecimento monológico). Para o autor:

“O método científico, que levava sempre a uma dominação cada vez mais eficaz da natureza, proporcionou depois também os conceitos puros e os instrumentos de dominação cada vez mais eficientes do homem sobre os homens... Hoje, a dominação eterniza-se e amplia-se não só mediante a tecnologia, mas como tecnologia; e esta proporciona a grande legitimação ao poder político expansivo, que assume em si todas as esferas da cultura. Neste universo, a tecnologia proporciona igualmente a grande racionalização de falta de liberdade do homem e demonstra a impossibilidade ‘técnica’ de ser autônomo, de determinar pessoalmente a sua vida. Com efeito, esta falta de liberdade não surge nem irracional nem como política, mas antes como sujeição ao aparelho técnico que amplia a comodidade da vida e intensifica a produtividade do trabalho. A racionalidade tecnológica protege assim a legitimidade da dominação” (Habermas, 1987: 49).

Percebe-se que o discurso da modernidade está presente em grande parte dos discursos dos atores sociais. Muitas vezes é atribuído o insucesso de qualquer empreendimento social é atribuído apenas às questões técnicas e científicas, sem considerar-se as especificidades do campo político, econômico e social. A partir do marco teórico e da perspectiva teórico-metodológica, apresenta-se a seguir a justificativa da escolha do objeto de estudo, a descrição das técnicas e métodos utilizados no processo de coleta e análise dos dados, na busca da consecução dos objetivos almejados.

5.3 Escolha do local de estudo: o caso CAA-NM

Realizou-se um estudo de caso em uma ONG que trabalha com modelos alternativos, de agricultura e tecnologia, junto a agricultores familiares excluídos do processo de desenvolvimento brasileiro. A abordagem de sua gestão, tanto interna como do seu modo de intervenção, é participativa (Weid, 1997). O estudo de caso em si não é uma metodologia, é a escolha do objeto a ser estudado, estando vinculado à abordagem interpretativa, pois ao procurar compreender os significados que os indivíduos atribuem às suas ações e às ações de outrem, a pesquisa trabalha com cenários sociais específicos, ou seja, um caso (Alencar, 1999).

O estudo de caso tem se tornado uma estratégia bastante empregada quando os pesquisadores procuram responder às questões “como” e “por quê?”, de determinados fenômenos sociais, políticos e econômicos, ou quando há pouca possibilidade de controle sobre os eventos estudados, quanto o foco de interesse é sobre fenômenos atuais, que só poderão ser analisados dentro de algum contexto de vida real (Godoy, 1995).

No presente trabalho busca-se apreender os limites e alcances da gestão participativa do Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas, considerando-se o contexto norte mineiro. O CAA-NM é uma ONG constituída sob bases da teologia da libertação e da ação ideológica de técnicos. Situa-se na cidade de Montes Claro, no norte de Minas Gerais, numa das regiões mais pobres do estado, no cerrado brasileiro. Nesta região, segundo Dayrell (1998), ocorreu um processo de desenvolvimento durante o processo de modernização da agricultura brasileira, principalmente a partir da década de 1980, com a agricultura empresarial da soja e do algodão e programas de reflorestamento com eucaliptos. O processo de desenvolvimento recente na região foi conduzido pelo poder público e não levou em conta as populações de camponeses,

posseiros, indígenas, quilombolas, geraizeiros, pescadores, catadores, etc., que ali viviam secularmente. Apenas considerou critérios de eficiência econômica.

As condições de adversidades econômicas, políticas e sociais da região norte de Minas Gerais, advindas principalmente de modelos de desenvolvimento excludente, dual, desenham um cenário específico de adversidade para a gestão participativa do CAA-NM, que trabalha no propósito da construção de modelos de desenvolvimento alternativos. Isto se dá, principalmente, em virtude de uma demanda reprimida por serviços públicos, principalmente educação, geração de renda e saúde.

5.4 Técnicas de coleta e análise das informações: os momentos da pesquisa de campo

A pesquisa de campo constituiu-se de duas etapas de viagens a Montes Claros, nos períodos de 17 a 25 de maio e de 7 de junho a 2 de julho do ano de 2003. A primeira etapa foi de aproximação e definição da participação do pesquisador nas atividades cotidianas do CAA-NM. Na construção do plano de ação do pesquisador, ficou definido que seriam disponibilizados materiais com informações, principalmente sobre sua constituição e a sistematização dos seus processos de gestão. Ficou definido que seriam entrevistados agricultores, parceiros e os colaboradores das organizações e também a participação do pesquisador em assembleias, reuniões e ações práticas de intervenção.

Na segunda etapa, buscou-se, a partir do contato diário com a equipe do CAA-NM e da observação das suas práticas diárias e dos processos organizacionais, uma percepção mais concreta do contexto onde se investigam os alcances e limites da gestão participativa, inseridos no contexto, principalmente o norte mineiro.

As técnicas de coleta de dados utilizadas foram: pesquisa documental, observação participante, entrevista semi-estruturada e anotações de campo. Ressalta-se que as técnicas não foram utilizadas de forma linear, mas de forma combinada, a fim de possibilitar uma melhor flexibilidade das ações do pesquisador.

A pesquisa documental de dados secundários compreendeu a leitura e interpretação de materiais disponibilizados pelo CAA, de forma impressa e digital. Foram utilizados o estatuto, as atas das assembléias ordinárias, os relatórios para fins internos de prestação de contas ou como momentos de auto-avaliação das atividades, materiais digitados sobre a sistematização das experiências sobre planejamento, monitoramento e avaliação e atas de reuniões, seminários, participação em eventos.

A observação deu-se desde o primeiro encontro até a última atividade realizada junto ao CAA. Considera-se observação participante, primeiro porque em vários momentos foi requerida a participação do pesquisador como tal e segundo, porque a vivência de aproximadamente um mês possibilitou uma aproximação das atividades do cotidiano administrativo e das discussões, o que torna impossível não conceber nenhuma interferência do pesquisador no cotidiano administrativo. No entanto, em alguns momentos o pesquisador observou, sendo apenas apresentado ao público.

A seguir, descrevem-se quatro atividades realizadas no cotidiano do CAA-NM que permitiram situações, fontes de observações interessante, para desvelar com maior clareza os limites da gestão participativa. Primeiro: visita ao assentamento Tapera, no município de Riacho dos Machados, onde se pode ter contato com a realidade de assentamentos em condições edafoclimáticas, econômicas e culturais características do cerrado e com os principais desafios à consolidação do assentamento com tais características. Acompanharam-se as

atividades de discussão e construção de um Projeto de Consolidação do Assentamento, sendo o CAA contratado do INCRA para a confecção do mesmo.

A segunda atividade: participação no Fórum de Desenvolvimento Sustentado do Norte de Minas, uma promoção da Articulação do Semi-Árido, rede de ONGs, Comissão Pastoral da Terra, sindicatos, outros atores do norte de Minas, na discussão de políticas de desenvolvimento mais congruentes com as especificidades da região. A reunião contou com a participação de 20 representantes de Sindicatos de Trabalhadores Rurais da região, buscou-se discutir o Projeto Um Milhão de Cisternas e suas prioridades na operacionalização. Buscou-se traçar estratégias para melhor aproveitamento do tempo e dos recursos disponíveis na construção das cisternas.

A terceira e quarta atividades ocorreram em assembléias: primeiro da assembléia de constituição da Cooperativa Grande Sertão, com aprovação do estatuto e eleição da diretoria. A segunda foi a 15ª Assembléia Ordinária do CAA-NM, realizada na Área de Experimentação e Formação em Agroecologia, para aprovação das contas e discussão sobre as ações, as ameaças e os avanços enfrentados na consecução dos objetivos da organização, no período de junho de 2002 a julho de 2003.

As entrevistas foram realizadas nas últimas duas semanas da pesquisa de campo. Após a pesquisa documental e observações participantes, pode-se melhor construir um roteiro semi-estruturado, obtendo-se maior objetividade nas entrevistas. Foram entrevistados dois colaboradores, três agricultores (um membros do conselho diretor) e três funcionários de instituições públicas de pesquisa, ensino e extensão (dois da UFMG e um Emater). Buscou-se compreender os significados e representações sobre os alcances e limites da gestão social, mais especificamente a gestão participativa de ONGs, tanto para os participantes dos processos administrativos (colaboradores e conselheiros do conselho diretor) e para os atores mais distantes do processo de tomada de

decisão direta (agricultores e funcionários de instituição pública de pesquisa, ensino e extensão).

Não foram entrevistados mais agricultores, visto que as observações, transcrição de alguns trechos da 15ª Assembléia Ordinária e as anotações de campo, possibilitaram uma boa impressão dos significados e representações dos mesmos.

Destarte, as anotações de campo constituíram a última técnica de coleta de dados utilizada. As quatro atividades acima descritas, as entrevistas e a participação em atividades do cotidiano administrativo do CAA, como reuniões e discussões acerca da operacionalização das tarefas, permitiram observações, que foram sendo sistematizadas no caderno de campo. Estas anotações permitiram uma ligação entre os *insights* do pesquisador e os significados e representações dos participantes das atividades, o que permitiu uma análise interpretativa dos alcances e limites da gestão participativa no cotidiano de uma ONG.

A importância destes *insights*, segundo Bogdan e Bikkelen (1994), vale-se de que os riscos da especulação são necessários para o desenvolvimento de novas idéias. Para Laville e Dione (1999), a imaginação do pesquisador também ajuda a melhor entender a realidade e como abordá-la, ajustando-se as técnicas ao contexto e objetivos propostos. Na análise das informações apreendidas, para a concretização dos objetivos propostos, buscou-se a incorporação de novas idéias, principalmente quanto aos limites e alcances da gestão social no contexto macrossocial contemporâneo, particularmente a gestão participativa do CAA-NM no contexto norte mineiro.

Ao final do período da pesquisa de campo, realizou-se a primeira análise parcial dos dados, com a leitura do material não lido e disponibilizado pela organização pesquisada e com a transcrição das fitas das entrevistas e de parte da assembléia. Em cada seqüência de análise parcial, visto ser um processo

circular interativo de pesquisa (Alencar, 1999), buscaram-se evidências de padrões e regularidades e categorias de codificação por meio dos discursos,. Ou seja, esquemas de análise capazes de responder aos objetivos e às questões fundamentais de natureza ontológica, epistemológica e metodológica concernentes propostas no presente trabalho.

A seguir, apresentam-se a descrição e análise dos resultados, com base nas discussões e reflexões teórico-metodológica.

6 MOVIMENTOS SOCIAIS E GESTÃO DO CAA-NM

Nesta terceira parte da dissertação, apresentam-se as análises das informações obtidas, tanto no material escrito e no magnético, como nas entrevistas, observações participantes e anotações de campo, principalmente durante a 15ª assembléia ordinária. Busca-se a apreensão dos diferentes significados ou representações dos atores sociais envolvidos na gestão participativa do CAA-NM em relação aos seus alcances e limites, mas especificamente quanto ao processo de tomada de decisão e comunicação.

As percepções dos colaboradores, conselheiros, agricultores e parceiros foram consideradas na construção dos principais desafios e questões pertinentes à gestão do CAA-NM. Nessa construção procura-se compreender o momento de sua criação, os incidentes críticos enfrentados para sua constituição e a sua inserção nos contextos norte-mineiro, brasileiro e internacional. Do surgimento e consolidação da organização, passando por suas relações interorganizacionais (com o Estado, seus agentes financiadores, o mercado, os parceiros e os agricultores familiares) e suas relações intra-organizacionais (processo de tomada de decisão e comunicação em seu cotidiano administrativo).

6.1 Do movimento social a consolidação do Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas

O início dos anos 1970, o Norte de Minas foi marcado por um acirramento na luta pela terra, quando os trabalhadores rurais procuravam resistir à violência da expropriação dos latifundiários e empresários (pecuária, reflorestamento, algodão), potencializado pela implementação de políticas públicas com viés desenvolvimentista. Com a transformação do Cerrado numa fronteira agrícola, as terras antes ocupadas por posseiros, geraizeiros,

quilombolas, etc..., tiveram uma grande valorização, corroborando para a potencialização das fontes de conflito pela terra na região.

Na década de 1970 ocorreu na Igreja, tanto católica como evangélica, um movimento de reordenação de suas atividades, com vistas à cooperação ecumênica no Brasil, visto que até então os recursos eram destinados prioritariamente à região Sul. Sendo assim, o Conselho Mundial de Igreja decidiu reordenar os recursos para o Norte-Nordeste criando-se em 1974, a Coordenadoria Ecumênica de Serviços (CESE). Também nesta época, a Comissão Pastoral da Terra (CPT), outro movimento da Igreja Católica, ligada à Teologia da Libertação, começava seus trabalhos na região norte-mineira com o objetivo de animação para a organização dos trabalhadores rurais em sindicatos. A CPT colaborou para a constituição da maioria dos sindicatos da região e foi protagonista na luta pela terra, uma vez que a atuação do Movimento dos Sem Terra (MST) restringia-se ao sul do Brasil.

Paralelamente, neste mesmo período, os governos federal e estadual procuraram implantar alguns programas de desenvolvimento voltados para a pequena produção, por meio da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), da Companhia de Desenvolvimento do Vale do Rio São Francisco (CODEVASF), da Secretaria de Trabalho e Assistência Social de MG (SETAS) e da EMATER-MG. No entanto, os técnicos de tais programas começaram avaliar os impactos negativos da inserção da pequena produção, no pacote da Revolução Verde. Algumas articulações, entre os técnicos de tais programas governamentais, foram fomentadas pela discussão sobre a possibilidade de construção de tecnologias alternativas (TAs). Estas TAs, em contraposição à Revolução Verde, buscavam uma relação equânime, que considerasse as condições edafoclimáticas, econômicas, políticas, mas principalmente as sócio-culturais, do contexto da sua construção.

Neste sentido, ocorreu em 1983, na cidade de Montes Claros, a visita de técnicos do Projeto Tecnologia Alternativa (PTA) da Federação dos Órgãos de Assistência Social e Educacional (FASE). Realizou-se uma reunião na Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais (FETAEMG) com algumas lideranças da região, propondo a realização de um levantamento da realidade da pequena produção, procurando-se identificar onde experiências, denominadas tecnologias alternativas, tinham obtido êxito. A FASE, por meio do PTA, criou, em 1986, uma Rede de Intercâmbio de Tecnologias Alternativas em Minas Gerais, ligada à Rede Nacional, buscando estimular a criação de Centros autônomos de Tecnologias Alternativas.

O papel de tais centros consistia em diagnosticar a realidade de vida e trabalho dos pequenos produtores pela identificação, recuperação e sistematização das práticas de produção dos mesmos. Tal diagnóstico, tinha o intuito de minimizar a subordinação ao mercado e as políticas públicas, gerando por experimentação, tecnologias alternativas que, difundidas entre os pequenos produtores da região, corroborariam para melhorar as condições de vida em suas trajetória de reprodução social.

Tais discussões fomentaram uma articulação entre o PTA-FASE, a CPT, Secretaria de Estado do Trabalho e Assistência Social de MG (SETAS) e os Sindicatos de Trabalhadores Rurais (STRs) da região, na busca de propostas produtivas, que fossem ao encontro das condições sociais, culturais e edafoclimáticas da região. Em julho de 1985, a Casa Pastoral Comunitária da Diocese de Montes Claros promoveu o I Encontro Regional de Agricultura Alternativa para discutir a realidade da pequena produção e as tecnologias alternativas. Participaram deste encontro lideranças sindicais, comunitárias, agentes pastorais, técnicos da SETAS e EMATER. Deste encontro surgiu a proposta de constituição de um centro que aglutinasse a discussão sobre a

estrutura agrária, agricultura familiar e promovesse a experimentação e difusão de tecnologias alternativas na região.

O Centro de Tecnologia Alternativa, idealizado no encontro, iniciou suas atividades com dois técnicos, com recursos humanos e infra-estrutura financiados pelo Projeto Comunitário do Norte de Minas, fruto de um convênio entre a diocese de Montes Claros e a agência de cooperação alemã MISERIOR. Em 1985, foram elaborados projetos de financiamento junto à Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), ligada ao Ministério da Ciência e Tecnologia, para a implantação do centro, com sua estrutura vinculada a FASE.

Em 1987, foi criado o Centro de Tecnologia Alternativa. O Centro buscava em suas atividades, além do diagnóstico sobre a pequena produção, a implantação de uma área de experimentação de tecnologias alternativas, que possibilitasse a pesquisa e difusão de tecnologias mais apropriadas às condições edafoclimáticas da região.

O PTA, em 1988, desvinculou-se da FASE, constituindo-se um projeto guarda-chuva que visava a criação de centros autônomos. Neste momento, em virtude da necessidade do desligamento, iniciaram-se as discussões sobre a constituição jurídica do Centro, tendo a primeira reunião ocorrido em novembro do mesmo ano.

De 1987 a 1989, observaram-se os primeiros conflitos entre a visão dos técnicos e a dos agricultores familiares nas discussões sobre a constituição de uma associação autônoma em Montes Claros. A divergência decorria do fato dos pequenos agricultores reivindicarem a ampliação da atuação do Centro para além das tecnologias alternativas, não somente de experimentação e formação, mas também de produção e comercialização para o mercado. Desta discussão, surgiu então, aos quatro de março de 1989, o Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas e não apenas tecnologias alternativas.

“O começo foi atribulado devido à falta de verbas, infra-estrutura e ao discutível de uma base física destinada ao CTA. Além disso, existiram dúvidas quanto ao teor da pesquisa sugerida pelos órgãos financiadores e ao próprio planejamento do trabalho, já que praticamente não existia, anteriormente, nenhuma discussão a respeito de TAs e de política agrícola com os pequenos agricultores, estando a principal luta dos trabalhadores rurais da região centrada na questão da terra, o que tornaria a implantação imediata de um CTA temerária e de cima para baixo, sem haver um público devidamente sensibilizado e mobilizado para participar deste trabalho” (Relatório de Atividades CAA-NM, 1987).

Os movimentos sociais no Brasil têm suas raízes ligadas principalmente às articulações da Igreja, de técnicos de projetos públicos engajados com os problemas sociais e da esquerda de uma forma em geral. Em meio à incipiente organização dos movimentos sociais, característica de democracia de baixa intensidade, e de uma marcante intervenção do Estado na agricultura brasileira, surge o CAA-NM, a partir de formulações críticas ao modelo de desenvolvimento rural vigente e das demandas concretas dos agricultores familiares., em contraposição a incipiente organização e participação social brasileira,. No caso do CAA-NM, *“evidencia-se que a decisão de se criar o Centro foi uma decisão dos técnicos da Igreja, da SETAS e do PTA/FASE e não uma decisão das lideranças representativas do universo de 46.400 pequenos produtores espalhados pela região” (Vieira, 1994: 222).*

Contudo, deve-se ressaltar que os agricultores familiares da região desconheciam o Projeto Tecnologias Alternativas e que nos cenários da política

e da produção prevaleciam conceitos confusos, de compreensão distorcida, do que seriam tecnologias alternativas às condições sócio-ambientais da região. No entanto, pelo fato de ter sido criado sem uma base social que o legitimasse na região, as atividades iniciais do Centro tiveram uma atuação restrita e focada nas unidades produtivas de algumas comunidades do norte mineiro.

As relações sociais do contexto-norte mineiro reproduzem na prática a dualidade moderno-atrasado, principalmente nas ações de implantação das políticas públicas pelo Estado e nas relações capital-trabalho, haja vista o baixo IDH e a extrema desigualdade econômica dos agricultores. Assim, questões como desenvolvimento e gestão social possuem um significado vazio, numa intervenção para o desenvolvimento, construída em bases tutoriais. A participação não faz parte dos fundamentos norteadores das ações empreendidas, tanto dos atores estatais como também por parte dos agricultores e suas lideranças nos incipientes espaços públicos destinados a discussões coletivas sobre as demandas sociais e políticas públicas.

O diagnóstico e a pesquisa revelaram-se cruciais para a sobrevivência do Centro, do seu projeto político, na consolidação do projeto de Tecnologias Alternativas – TAs, como construção coletiva. As TAs possibilitavam, em muitos casos, a solução dos problemas enfrentados pelos agricultores em suas atividades agropecuárias, potencializando a difusão e legitimação das práticas de concepção ecológica preconizada pelo Centro.

Assim, o CAA-NM incorporou demandas de aprofundamento e construção de propostas tecnológicas no campo da conservação de solos, dos recursos genéticos, dos recursos hídricos, da criação animal, sistemas agrosilvopastoris e da formação técnica e política dos agricultores e suas organizações. São construídas estratégias para a experimentação e difusão destas tecnologias, incluindo propostas de realização de experiências demonstrativas

nas propriedades dos agricultores e a instalação de uma área experimental das tecnologias alternativas que pudesse atestar a viabilidade destas propostas.

Em 1990, após muita discussão entre a equipe técnica e os agricultores sobre as suas características e seus objetivos, o Centro adquire a Área de Experimentação e Formação em Agroecologia (AEFA), que passou a viabilizar tanto a experimentação com a participação dos agricultores, como também a formação (técnica e política) dos mesmos, tendo em vista que as demandas seriam maiores que a capacidade do centro em atendê-las. No entanto, *“tinha um embate muito grande, porque tinha uma parte dos agricultores que achava que o centro tinha que experimentar e comercializar, e outros [os técnicos] que achavam que tinha que fazer a experimentação e acabou”* (Relato de entrevista - agricultor).

As discussões em relação à aquisição da AEFA deixaram evidentes os desafios enfrentados pelo CAA-NM na sua constituição e consolidação de uma gestão participativa. Os dois principais dilemas enfrentados nesse sentido dizem respeito à dinâmica dialética entre o nível micro e macro de ação social e a questão da participação frente à diversidade social, quanto à sua relação com o Estado, com os movimentos sociais e os desafios internos do próprio Centro.

A execução dos programas de trabalho pautada na implantação de propostas prática relacionadas aos temas priorizados colocou em cena importantes questões no debate em torno dos métodos e estratégias articuladas pelo CAA-NM para o cumprimento de sua missão. Por um lado, esta opção pragmática contribuiu para um importante acúmulo de propostas tecnológicas e metodológicas, possibilitou a ampliação de articulações com organizações de base e outras parcerias, importantes elos de sustentação das condições para a realização do trabalho. Por outro lado, os resultados tenderam a ficar circunscritos aos grupos diretamente envolvidos. Mesmo os resultados das ações comunitárias restringiram-se com efetividade às comunidades diretamente

trabalhadas, notando-se poucos efeitos de transbordamento espontâneo ao redor. Dessa forma, as experiências realizadas e as propostas construídas não davam conta de influenciar o contexto sócio-econômico e político mais amplo no sentido de ganharem visibilidade e traduzirem-se em ações de âmbito regional e até nacional, na discussão de propostas produtivas e das políticas públicas (Relatórios do CAA-NM).

Pode-se observar que, quanto aos dilemas identificados na relação do Estado com a sociedade civil, os mesmos são marcados por uma intervenção estatal dual junto à agricultura. Consideram-se os agricultores familiares agentes passivos de recepção de novos conhecimentos, a fim de que se modernizem. Dessa forma, acaba por homogeneizar o rural, desconsiderando sua diversidade social e política, na formulação e implementação das políticas públicas. A relação entre o Estado e a sociedade civil é consigo marcas de autoritarismo e paternalismo fruto da cultura brasileira, com destaque para o norte mineiro. Assim, a participação dos diversos atores sociais na disputa política dá-se de forma assimétrica, principalmente por meio da assimetria de informação.

Quanto aos desafios inerentes aos próprios movimentos sociais, salienta-se que suas discussões referem-se principalmente às questões políticas e ideológicas, em que o conceito de luta de classe é a bandeira de luta, que acaba por acirrar o dualismo entre os ‘modernos’ e os ‘tradicionais’, sem muita clareza das possibilidades concretas ou de critérios quantitativos que dêem um significado às questões política a partir de uma conotação técnica, proveniente das reais demandas sociais. *“As dificuldades e contradições presentes neste marco conceitual estão relacionadas aos fatos de que nem sempre o produtor se ajusta ao perfil de combatente político”* (Relatório CAA-NM). Tem-se uma abordagem residual por parte dos atores dos movimentos sociais, pois, ao lidarem com questões de ordem prática, desconsideram as questões técnicas, em

que muitas vezes a técnica é vista com maus olhos, sem a devida contextualização.

Influenciada pela relação culturalmente contraditória entre o Estado e a sociedade civil e pelas concepções dos movimentos sociais, a gestão do CAA-NM tem um desafio: a construção coletiva, entre a equipe técnica e o conselho diretor, dos seus planos de ação por meio de uma participação efetiva de todos os envolvidos na sua gestão. *“Você empresta o nome, assina pela entidade, mas não assina cheque, não tem controle de nada”* (Relato de entrevista – agricultor). Os agricultores reclamam maior participação nas “burocracias” e não apenas nas questões políticas do Centro.

Os primeiros passos que resultaram na definição da missão institucional do CAA-NM e de suas estratégias de ação passaram pela construção de uma metodologia para conhecer e compreender a lógica da produção camponesa, sua visão de mundo e suas interações com o entorno. Esse processo levou ao estabelecimento de alguns marcos conceituais e princípios norteadores de suas ações e, resultou no primeiro exercício de construção coletiva de propostas tecnológicas alternativas aos agricultores familiares norte-mineiros. Esses marcos conceituais e princípios norteadores permitem a inserção do Centro nas discussões sobre desenvolvimento, participação e gestão social, no jogo político de disputa de interesses e significados, no cenário das políticas públicas, buscando construir uma proposta alternativa de desenvolvimento, na inclusão da agricultura familiar de forma mais incisiva nesse contexto.

6.1.1 CAA-NM e o significado do desenvolvimento como “bem viver”

Considerando o desenvolvimento resultado de uma disputa política, de interesses, de significados e valores, resultado das inter-relações sociais junto ao mercado, ao Estado e a sociedade civil, o CAA-NM, por meio da sistematização

de conceitos agroecológicos, um aporte técnico e político que permita legitimar valores e significados. Tal legitimação frente ao Estado, mercado e sociedade civil corrobora para uma inserção mais contundente da agricultura familiar no campo político e econômico, propondo-se um modelo de desenvolvimento menos excludente.

O caráter da intervenção do Estado na agricultura é revestido de uma ideologia valorizadora do urbano e depreciadora do rural, polarizando a modernidade urbana e o tradicionalismo rural, caracterizado como conservador, apático e isolado. Por isso, o Centro, na busca da valorização dos saberes dos posseiros, geraizeiros, caatingueiros, do seu público alvo ou cidadãos-beneficiários, procurou resgatar o termo “*agricultores familiares*”, contrapondo-se à terminologia “*pequenos produtores*” e “*camponeses*” (Relatórios do CAA-NM, 2001).

Pois a tipificação dos agricultores familiares como “pequenos produtores”, adotada pelo Estado, traz uma concepção de uma categoria de transição cuja mobilidade social está relacionada à racionalidade da exploração agrícola, ou seja, com ênfase na produção e produtividade, na inserção correta nos mercados e na receptividade à orientação técnica. Em contra partida, a tradicional tipificação “camponeses”, herança dos conceitos clássicos do campesinato, resgata concepções de auto-suficiência produtiva e ausência de inserção no mercado capitalista institucionalizado, valorizando outras práticas comerciais. No entanto, ela não oferece muita clareza das possibilidades concretas, quanto à geração de renda e à melhoria das condições de vida, visto o caráter ideológico da luta de classes, restringindo as possibilidades de articulações entre os atores sociais envolvidos.

Busca-se *resgatar, afirmar e valorizar os conhecimentos tradicionais*, no intuito de que seu reconhecimento no campo científico transforme seu patrimônio cultural em um instrumento efetivo de ação produtiva, no campo

econômico e sócio-político. Tal resgate permite visão heterogênea do ambiente rural, das comunidades e das unidades familiares, considerando-se suas múltiplas estratégias de produção e reprodução.

Tanto os saberes tradicionais como os saberes técnicos são imprescindíveis para a *recuperação, conservação e aproveitamento dos recursos naturais* de forma racional, ou seja, com o emprego de algum instrumento técnico. As formas históricas da organização da produção e do conhecimento dos ecossistemas locais devem ser a base para as experiências e a conseqüente incorporação de novos conhecimentos técnicos. Tal incorporação contribui para a construção de uma agricultura alternativa, orientada para a inserção de práticas agrícolas alternativas aos “pacotes tecnológicos” na dinâmica da produção e reprodução da trajetória de vida dos agricultores familiares.

A construção conjunta de conhecimento para a agricultura familiar entre técnicos e agricultores é um aprendizado teórico-metodológico para ambos. Deve-se respeitar tanto os ritmos e tempos da agricultura familiar, de modo que a produção e sua reprodução se dêem sem rupturas significativas com a cultura local. Também deve-se considerar indissociável do caráter político o conhecimento técnico, numa concepção universalizante do saber técnico. As bases técnicas de intervenção para uma agricultura alternativa requerem tanto saberes tradicionais como técnicos, pois repercutem no *caráter político e ideológico de suas ações*.

O CAA-NM desenvolveu suas estratégias centrado, principalmente, na construção de uma crítica, fundamentada na agroecologia, ao modelo de desenvolvimento brasileiro. Com práticas de intervenção baseadas em tecnologias alternativas de conservação dos solos, adulação orgânica, controle alternativo de pragas e doenças, busca-se amenizar a dependência dos agricultores aos insumos externos e agentes financeiros.

No campo político, o CAA-NM dá enfoque e apoio às lutas pela terra, buscando no resgate dos conhecimentos tradicionais e nos fundamentos da agroecologia sua base de legitimação frente os demais atores na disputa política da questão agrária, no processo de desenvolvimento brasileiro. No entanto, foi destaque na assembléia ordinária, em 2003, a dificuldade de articulação e comunicação entre as bases e o CAA-NM, na construção de significados para um “outro” desenvolvimento⁵.

Esta dificuldade é em grande parte atribuída à necessidade de criação e fortalecimento de canais ou espaços de comunicação, que permitam ampliar as discussões e críticas em torno das atividades realizadas pelo CAA-NM. Contribuem para este desafio a dispersão geográfica, a falta de articulação e a formação entre sindicatos e associações da região e de “*poder de convencimento*” frente a um contexto em “*permanente movimento*” (Relato da 15ª assembléia ordinária – agricultor).

Observa-se, no entanto, o processo de mudança temática ou estratégica do CAA-NM demanda tempo, tanto na discussão como na construção coletiva de conceitos chaves. Na assembléia extraordinária, de dezembro de 1996, tinha-se por objetivo debater o conteúdo do relatório preliminar de avaliação externa da organização, destacando-se a importância da solidez da base de agricultores para sua sobrevivência. Tem-se o surgimento na relação com o Estado da discussão sobre políticas públicas como forma de reivindicação e maior acesso aos serviços públicos.

⁵ Percebe-se este desafio, de consubstanciar e legitimar a agricultura familiar e os assentamentos como possibilidade, principalmente a partir de argumentos de viabilidade econômica, de distribuir renda e gerar divisas para o Brasil, a partir artigo da Revista Veja, intitulado “O Brasil da solução.... E o Brasil do Problema.”. Secco (2003: 48-9) afirma: “enquanto o agronegócio distribui riquezas, o MST defende a distribuição da miséria” e “segundo alguns especialistas, a reforma agrária não faz mais sentido econômico”.

“A sugestão é de que políticas públicas seja tema de encontros e cursos de formação dados pelo CAA e entidades parceiras. É necessário pensar em como viabilizar um banco de dados de informações pra subsidiar a luta dos movimentos, com instrumentos concretos. Os agricultores precisam de uma fonte de informações própria e confiável para os momentos de embate” (Trecho da ata da 4ª Assembléia Extraordinária do CAA-NM realizada em dezembro de 1996).

A falta de poder de convencimento, destacada pelas bases e pelos avaliadores externos, pode ser atribuída aos desafios da ação coletiva, uma vez que é preciso construir estratégias para diminuir os “caronas”. Esta diminuição de caronas dá-se pela incorporação dos atores sociais que não foram contemplados por ações passadas do CAA-NM, dos sindicatos e das associações envolvidas. No entanto, destaca-se o depoimento de um dos entrevistados que afirmou: *“a gente discutia uma nova relação do homem com a natureza (...) mas não tinha uma proposta que dava respaldo, não tinha uma proposta que gerava renda”* (Relato de entrevista – agricultor).

Desta forma, a construção e consolidação de fóruns e redes é vista como uma possibilidade de amenizar esta pequena comunicação, prejudicando sobremaneira a construção de significados compartilhados de desenvolvimento. Esta dificuldade de compartilhamento de significados é inerente tanto à diversidade de interesses entre os atores sociais, como também em virtude da sua dificuldade propositiva de contraposição as ações do Estado, fazendeiros, reflorestadores e demais integrantes das disputas políticas na região. Há uma dificuldade na construção de bandeiras de luta, que preencham de forma técnica e política, as ações empreendidas pelo CAA-NM e seus parceiros. Estas dificuldades são potencializadas ao observar-se que há alto índice de analfabetismo ou níveis baixos de instrução formal, há portanto uma relação

assimétrica. Ou seja, há uma assimetria de informação e dificuldade de acesso a informação sobre produção e mercados, logo, tem-se uma dependência econômica que contribui para a construção de relações sociais de compadrio e assistencialismo.

Os agricultores reclamam que há um esvaziamento de alguns conceitos, principalmente em relação às discussões sobre desenvolvimento sustentável e participação, o que dificulta seu poder de convencimento. Destarte, na assembléia ordinária de 2003, nas discussões finais, os participantes tecem um novo significado para o desenvolvimento, como “*bem viver*”. Sendo um termo de origem indígena, regata valores locais, de cooperação, de coletividade, numa aproximação com a natureza, de novos valores nas relações sociais, engendrada a partir dos princípios agroecológicos e participativos.

Esta concepção de desenvolvimento resgata e permite novos significados do saber local e das tradições. Ela incorpora criticamente novas informações e conhecimentos oriundos do processo de construção coletiva da gestão, que reclamam por uma reorientação de enfoques e uma revitalização de dinâmicas que incorporassem os desdobramentos dos resultados produzidos e as novas demandas geradas pelos atores sociais, decorrentes das relações, tanto interorganizacionais como intra-organizacionais, do CAA-NM, nas esferas do Estado, mercado e comunidade.

A gestão do CAA-NM é um construto diário, haja vista as constantes mudanças do ambiente externo, como também os alcances e limites do processo de tomada de decisão num processo de gestão participativa. Para fins didáticos, analisam-se primeiramente suas relações interorganizacionais com o Estado e suas instituições de pesquisa-ensino-extensão, com os agentes financiadores, com o mercado e a comunidade no contexto norte-mineiro, ou seja, seu ambiente externo. Quanto ao ambiente interno, tecem-se considerações sobre as relações intra-organizacionais, objetivando-se a análise de sua missão e objetivos,

estrutura dos programas de ação temática e seus processos de comunicação e tomada de decisão.

6.2 A gestão do CAA-NM: alcances e limites

A abordagem da gestão do CAA-NM, tanto em suas práticas de intervenção junto aos agricultores familiares como na gestão do cotidiano administrativo, pauta-se por princípios participativos. Nos processos de intervenção, o diagnóstico, a implementação e a avaliação das ações empreendidas há participação social. Assim como nas ações do seu cotidiano administrativo, onde há a liberdade de expressão e as regras partes de um consenso coletivo.

No entanto, ressaltam-se os desafios da gestão social, da ação coletiva, na construção de possibilidades de geração de renda e melhoria das condições de vida, devido ao acesso restrito aos serviços públicos e aos mercados de uma grande parte da população norte-mineira. No seu âmbito interno, os processos de comunicação e tomada de decisão são caracterizados pelo dilema da burocracia, da participação como uma relação dialética entre consenso e conflito coletivo.

Mesmo com as mudanças após a redemocratização do país, as relações do Estado com a sociedade tendem a serem de forma autoritária, paternalista e assistencialista. Assim, a criação e institucionalização de canais e espaços de participação política é viesada e, conseqüentemente, desestimulada. Corroborar para isto o fato da implementação dos planos para o desenvolvimento darem-se a partir de ‘grandes projetos’, de forma descontinuada e centralizada, longe das reais demandas sociais contemporâneas.

A busca por maior legitimidade para as demandas sociais requer da gestão do CAA-NM uma socialização política, tanto no ambiente interno como externo e uma socialização das informações, técnicas e políticas, tanto entre os

atores envolvidos diretamente com sua gestão, como os agricultores familiares das comunidades norte mineiras. Esta socialização das informações permite maior agilidade e transparência na tomada de decisão interna, e também possibilita uma socialização política pública com menor assimetria de informação, conhecimento e, portanto, de poder, na consecução do desenvolvimento brasileiro, conforme Figura 2.

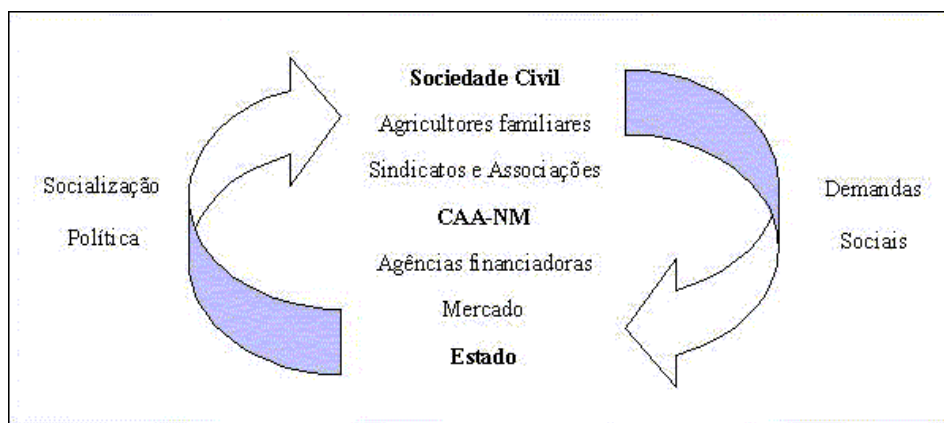


FIGURA 2: Relação entre as demandas sociais e socialização política.

Fonte: Dados da pesquisa.

No entanto, a socialização política dá-se a partir de canais e espaços públicos de participação e sua construção é um grande desafio para a gestão do Centro, pois a interpenetração, entre a gestão e o contexto, imbricam na sua gestão os desafios inerentes ao contexto brasileiro. Visto que a gestão de uma organização de cunho eminentemente político como é o caso do CAA-NM, as questões limitantes da construção de parcerias entre os âmbitos público-privado, onde urge a pergunta: como é possível termos vícios privados e benefícios públicos?

Desta maneira, o papel do CAA-NM caracteriza-se pela interlocução entre a sociedade civil, mercado e o Estado, na construção das demandas sociais e na socialização de informações sobre o contexto, na busca de saídas técnicas e políticas para os desafios enfrentados pelos agricultores familiares nortemineiros.

A seguir, apresentam-se as relações interorganizacionais que mais influenciam as escolhas estratégias de atuação do CAA-NM. Destaca-se o papel do Estado, devido seu papel preponderante no desenvolvimento brasileiro, dos seus agentes financiadores, em virtude da dependência por recursos monetários, e, do contexto econômico, político e social, tendo em vista as suas especificidades culturais.

6.2.1 As relações interorganizacionais: seu contexto institucional

A gestão do CAA-NM é fortemente influenciada por seu contexto institucional, tanto como instituinte como demandante, de suas ações. No entanto, as parcerias devem ser bem escolhidas. Este processo de abertura deve ser bem avaliado, principalmente para que não sobrecarregue e fragmente, em demasia, suas ações.

Um dos grandes desafios para a gestão do Centro são suas relações com os parceiros, desde agricultores, colaboradores, sindicatos, outras ONGs, desde a emergência (identificação) até a consolidação das mesmas. O desafio é definir seu papel na relação com as esferas do Estado, mercado e sociedade civil. Estas relações demandam principalmente a construção de laços de confiança. No entanto, as redes de confiança dependem preponderantemente dos laços fortes presentes na cultura, e no caso brasileiro, os preconceitos advindo de uma visão de mundo polarizada e residual (moderno x atrasado), dificultam que as parcerias desenvolvam um processo de co-responsabilização entre os atores

sociais envolvidos com avaliações das suas atividades de forma democrática e participativa.

“Acho que eles se abriram um pouco, para conversar com a sociedade, negociam, a articulação melhorou um pouco. De uma análise de fora, acho que está melhor, acho que a atitudes deles é correta. Porém, tem algumas situações que são antagônicas, a relação tem que amadurecer. Como você vai sentar para conversar como alguém que não te reconhece em nada? Em determinados pontos tem que abrir, mas acho que isto é um problema, pois o trabalho deles requer muita negociação, articulação, são projetos abrangentes, que envolvem muita gente. Acho que tem hora que não dá pra só trabalhar com sindicatos, vai ter que trabalhar com prefeituras, câmara de vereadores, mas isto é coisa muito difícil. Mas a sociedade norte-mineira está mudando e isto os ajuda muito; estão sendo criados alguns mecanismos de controle: fóruns, seminários, audiências públicas. O CAA amadureceu muito também. Mas tem também pessoas mal intencionadas, a gente sabe disso, o CAA conhece bem isto. Tentam, tirar proveito destas parcerias, articulações e estas situações desagradáveis causam uma série de preconceitos que não são fáceis e têm dos dois lados” (Relato de entrevista – professor universitário).

As principais especificidades da relação CAA-NM com seu ambiente institucional devem ser resgatadas na construção dos alcances e limites da sua gestão participativa. O ambiente institucional aqui é entendido como as relações com o Estado e suas instituições de pesquisa-ensino-extensão, com os agentes financiadores e com o contexto norte-mineiro (mercado e comunidade).

Das especificidades destas relações, dependem a construção e legitimação de alternativas de desenvolvimento, num processo de re-construção e re-valorização do significado da agricultura familiar no contexto político, econômico e, principalmente, cultural brasileiro. O desafio do CAA-NM é colaborar para o fortalecimento dos agricultores familiares, na busca de soluções para seus principais problemas, como seus sistemas de produção, a disputa das políticas públicas e a sua relação com o mercado.

6.2.1.1 O poder público: esfera municipal, estadual e federal

Desde o processo de constituição e consolidação do CAA-NM, estão imbricadas na sua gestão relações com o poder público, principalmente nas esferas estadual e federal. O poder público é determinante em vários aspectos ligados ao CAA-NM, visto que é o ator principal para o atendimento das principais demandas sociais: saúde, educação, infraestrutura básica e financiamento para investimentos na produção da agricultura familiar. Também porque é ele que regulamenta juridicamente o Centro, a partir da legislação das associações, quanto aos aspectos legais, tributários e os direitos e deveres dos sócios. É decisivo na consecução das políticas públicas concernentes à desapropriação de terras para a reforma agrária, para a demarcação das terras quilombolas e na resolução sobre a questão das terras devolutas.

No entanto, a regulamentação do Estado sobre a sociedade civil no Brasil (seja por meio das associações, cooperativas, fundações ou organizações sociais) deve ser objeto de intensa discussão. As especificidades destas diferentes organizações sociais requerem dinâmicas de atuação e gestão diferenciadas. No caso do CAA-NM, a grande dificuldade quanto a legislação das associações, é a impossibilidade de remuneração dos agricultores, principalmente os coordenadores do conselho diretor, pelos custos decorrentes

da execução de suas atividades como representante do Centro. *“Pois, para os agricultores participarem mais ativamente da sua atuação política, você, de alguma maneira, tem que possibilitar a liberação para a realização dos trabalhos, pois o campo jurídico limita, cria dificuldades”* (Relato de entrevista – colaborador).

Desse modo, o poder público permeia todas as ações do CAA-NM. Entretanto, ressalta-se a necessidade de o Centro adaptar-se sempre aos projetos e programas governamentais, sem que estes possuam espaços para discussão, tanto da sua concepção, implementação e avaliação dos resultados, que permitam uma participação mais efetiva e não apenas operacional. Além da adaptação aos projetos e programas, há uma descontinuidade nos mesmos tendo em vista as mudanças políticas pós-eleições.

Houve uma incipiente institucionalização de espaços e canais de participação das políticas públicas no Brasil com a abertura política e a Constituição de 1988. Porém as estruturas burocráticas estatais e alguns vieses culturais brasileiros, como o patrimonialismo e o assistencialismo, engessam as ações governamentais, impedindo uma maior sinergia entre o público e o privado.

A construção histórica das relações do CAA-NM com o poder público, mostra-se menos dual e antagônica e mais num sentido de coexistência e complementaridade. O significado do Estado passou de contrapositor e provedor único das demandas sociais, para um sentido de campo de disputas políticas, a partir das discussões sobre políticas públicas. Devem-se a este fato, o aumento das demandas sociais via pressão popular, as reformas do Estado brasileiro, e a crescente legitimidade dos movimentos sociais na disputa política. No entanto, deve-se ressaltar que o aumento das demandas sociais corroborou para a crescente necessidade do Centro de consolidar parcerias com o poder público,

em função da escassez de recursos, visto a necessidade de diversificação de suas fontes de recursos.

O pensamento no CAA-NM, apesar da eleição do presidente Lula, continua sendo de pressão em determinados momentos e parcerias noutros, devido à dialética relação entre Estado e Sociedade Civil. Disse um agricultor: *“não podemos jogar de salto alto; o jogo não está ganho, apenas temos uma expectativa de que as regras sejam mais justas, limpas”* (Relato de entrevista – agricultor). Há a expectativa de que, com o governo Lula, as parcerias com os movimentos sociais aumentem, no entanto, *“nós temos um governo, de trabalhador, que abre espaços, mas tem muito canto da sereia”* (Relato de entrevista – colaborador).

Mesmo com esta parcimônia em relação às ações conjuntas com o Estado, o CAA-NM realizou algumas atividades em parceria com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e o Instituto de Terras do Estado de Minas Gerais. Tais atividades consistem em: realização de diagnóstico, elaboração e implementação de projetos de desapropriação até de emancipação dos assentamentos, e de projetos técnicos de financiamento. Trabalha principalmente junto a quatro assentamentos: Americana, Betânia, Califórnia e Tapera, desenvolvendo ações de fortalecimento da sua gestão social, que possibilitem a construção de condições de sustentabilidade tendo em vista as condições socioeconômicas e edafoclimáticas adversas.

Com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), o centro realizou, em diversos municípios norte-mineiros, a capacitação dos trabalhadores rurais e dos conselheiros dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS). O CAA-NM foi escolhido, no ano de 2001, para ocupar a vaga de representante das organizações da sociedade civil no Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentado, travando importantes debates e confrontos políticos, destacando-se a importância de se

ocupar espaços no âmbito estadual. No entanto, os CMDRS, como “*um projeto vindo de cima, brotam conselhos municipais por todos os cantos, sobre um tecido social despreparado e desarticulado, e ainda sobre a égide arrogante e autoritária de governos municipais interessados em legitimação social para atrair ‘benefícios e recursos’ para seus currais eleitorais*” (Relatório de Atividades – CAA-NM).

Quanto à discussão dos recursos hídricos no semi-árido mineiro, o CAA-NM participou do seminário nacional, encontros e fóruns regionais, para a articulação de propostas e elaboração do Projeto Um Milhão de Cisternas (P1MC). O Centro, por meio da Articulação do Semi-Árido – ASA, foi escolhido como a unidade gestora do projeto, coordenando a construção de aproximadamente 200 cisternas, no período de agosto a dezembro de 2003, no norte-mineiro.

No âmbito regional, o Centro começou a partir de 1999, de forma mais específica, a discussão sobre segurança alimentar e nutricional (SAN), a partir da reestruturação do Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional. Com parcerias estabelecidas com a IBASE, CESE, Visão Mundial e Pastoral da Criança, teve início um processo de capacitação de atores sociais em segurança alimentar e nutricional. Estas parcerias têm a expectativa de contribuir para o fortalecimento e qualificação dos atores sociais, para a participação nos fóruns dos conselhos estadual e nacional de SAN e também nas discussões acerca do Programa Fome Zero, de maneira que a questão da segurança alimentar impreterivelmente pautasse as discussões sobre políticas públicas.

O Centro também participou, na Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, das audiências públicas, seminários e debates regionais, para a elaboração da Lei Pró-Pequi, que incentiva o uso sustentável dos produtos do Cerrado. Esta participação deu-se em conjunto com outras instituições federais e estaduais, principalmente, de pesquisa, ensino e extensão.

Estes são alguns exemplos de ações empreendidas diretamente entre o Centro e o poder público, principalmente estadual e federal. Destaca-se que, indiretamente, o CAA-NM por meio da ação conjunta com sindicatos e associação, acaba por relacionar-se com a esfera municipal e desenvolver outras ações no âmbito local. Em quinze anos de atuação no Norte de Minas, desenvolveu atuação conjunta com uma infinidade de projetos governamentais nas três esferas.

No entanto, ressalta-se que muitos dos projetos e programas já não existem mais, grande parte em virtude de mudanças políticas internas. As políticas de desenvolvimento rural brasileiro criam programas que *“mudam de regras a cada semana, ocupando, congestionando e confundindo todo o sistema de gestão”, “nos municípios, os CMDRS embalados por programas ‘camaleões’, que trocam de nome ou de normas a um ritmo frenético, sofrem o desgaste operacional e político com a população”* (Relatórios do CAA-NM).

Apesar dos desafios da construção de ação conjunta entre o CAA-NM e o Estado, esta ação conjunta, este imbricamento é imprescindível tanto para o fortalecimento dos atores sociais ligados aos movimentos sociais, como para a consolidação do Centro como referência no contexto norte-mineiro.

6.2.1.1.1 Instituições públicas de ensino-pesquisa-extensão

A importância das instituições de ensino, pesquisa e extensão para a gestão do CAA-NM repousa principalmente na experimentação, desenvolvimento e difusão de novas tecnologias alternativas para a agricultura familiar e quanto à formação de opinião junto à sociedade, que permitam a legitimação dos conceitos agroecológicos, como alternativa de desenvolvimento local.

“A gente quer prova,r através de pesquisa,s que temos possibilidade de gerar renda com os próprios recursos naturais, de manejar de forma mais adequada. Achamos que assim seja possível dar suporte, construir uma proposta de desenvolvimento local” (Relato de entrevista – professor universitário).

Entretanto, os professores universitários e a extensionista da Emater entrevistados ressaltaram a importância do caráter pessoal nas suas ações junto a agricultura familiar. Para os entrevistados, deve haver uma ruptura com a resignação normativa profissional imposta pela burocracia estatal, que permita uma maior sinergia nas ações junto à comunidade local, permitindo uma ampliação do significado da intervenção estatal.

Neste sentido, o CAA-NM desenvolve projetos de pesquisa em conjunto com o Núcleo de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Minas Gerais e a Universidade Estadual de Montes Claros, que buscam trabalhar junto à produção e beneficiamento de produtos agroextrativistas e agroecológicos, na recuperação e valorização dos conhecimentos tradicionais sobre o uso e manejo de plantas medicinais do Cerrado, entre outros. Estes trabalhos buscam, muitas vezes, soluções técnicas para velhos problemas que *“para nós pode ser banal, mas para os agricultores significa a possibilidade de pensar diferente seus problemas do dia-a-dia”* (Relato de entrevista – professor universitário).

O desenvolvimento de projetos conjuntos corrobora para a aproximação indispensável entre instituições da sociedade civil e governamentais na troca de experiências. Essas trocas de experiências na construção das parcerias buscam utilizar o próprio potencial da região, dos conhecimentos dos agricultores, viabilizando mudanças estruturais nas instituições públicas em direção à discussão do desenvolvimento local. *“Estamos tentando que a instituição caminhe neste sentido, da agricultura familiar, do desenvolvimento sustentado e*

o CAA é um parceiro, tem uma experiência de 15 anos, é histórico, (...) mas dentro da instituição [universidade] é um processo lento” (Relato de entrevista – professor universitário).

Percebe-se que as instituições de ensino, pesquisa e extensão têm um papel fundamental na diminuição da assimetria de informação dos agricultores familiares frente ao mercado e ao Estado. A questão da educação rural deve ser repensada, *“porque os professores rurais não estão capacitados com a realidade rural e em muitos municípios não existe mais a escola rural. Então saem e vão para as cidades que não é a realidade deles. Nós estamos formando pessoas urbanas e isto é um problema sério. Conhecem algo que parece que é melhor e não querem voltar; agrava a questão do êxodo”* (Relato de entrevista – professor universitário).

“Nós temos que discutir a escola, a capacitação dos nossos filhos, nós temos que entrar na universidade para a gente formar técnicos agrícolas, formar profissional. Porque não um filho de um trabalhador formar em agronomia, para trabalhar na sua propriedade? Eu sou contra esta proposta de formar o cara pra ir embora. Porque o cara porque tem um canudo na mão, não pode pegar numa enxada? Ou, se for preciso mecanizar, não vejo nada de errado. Nós temos que fazer isto, pois se não, vamos ficar atrasados a vida toda. Porque não nós formar nossos filhos para ser o prefeito de amanhã, para ser um vereador?” (Relato de entrevista – agricultor).

Sendo o grande projeto do CAA-NM a formação e educação das bases, o conhecimento técnico advindo das instituições de ensino, pesquisa e extensão possibilita uma forma de empoderamento dos agricultores familiares frente ao mercado e ao próprio Estado. Trata-se do conhecimento como poder, como

possibilidade e capacidade de escolha, de construção de capitais e capacidades, como uma forma de romper com o isolamento das comunidades.

Em virtude dos programas e projetos governamentais possuírem, em geral, uma curta duração e também, muitas vezes, não remunerarem a estrutura física e os equipamentos utilizados, o CAA-NM tem, assim, na questão do financiamento da sua estrutura física e equipamentos e dos seus recursos humanos, um desafio a ser enfrentado e discutido, uma discussão que perpassasse as questões sobre a regulação do Estado sobre a sociedade civil, que deve ser revista, em virtude das dificuldades criadas às organizações sociais adaptarem-se ao novo contexto macrossocial contemporâneo.

Neste sentido, a seguir discute-se a importância dos agentes financiadores, desde sua emergência até sua consolidação, no contexto macrossocial contemporâneo, haja visto a necessidade de legitimidade tanto frente a sociedade, Estado e mercado para a sustentabilidade de suas atividades ao longo do tempo.

6.2.1.2 Agentes financiadores

A gestão do CAA-NM é condicionada por sua alta dependência de recursos provenientes de agências financiadoras do Exterior. As agências internacionais de ajuda para o desenvolvimento, principalmente da Alemanha, como a MISERIOR e a Pão Para o Mundo (PPM), a Inter American Foundation (IAF), e a Coordenadoria Ecumênica de Serviços (CESE), no Brasil, respondem por 90% dos recursos financeiros responsáveis pela manutenção das suas atividades. A MISERIOR é a financiadora do projeto mãe, de formação e educação dos agricultores familiares, desenvolvido desde 1987 até hoje. O restante dos recursos, aproximadamente 5%, é de projetos governamentais

(federal e estadual) e 5% de outras agências ecumênicas internacionais e nacionais.

Esta porcentagem sofre variações, principalmente nos momentos de negociação para a renovação dos projetos que têm duração de três anos, da quantidade de recurso e da duração dos projetos governamentais e das instabilidades políticas e econômicas no Brasil (inflação e variações expressivas do câmbio). Comparando-se o orçamento de 1989 com o de 2002, observa-se que houve um aumento de aproximadamente 250% nos recursos provenientes das três principais agências de financiamento. Este aumento deu-se principalmente em virtude do aumento do quadro de colaboradores e da infraestrutura física (compra da AEFA, frota de 5 veículos, sede própria, equipamentos de suporte).

No entanto, devido à dependência por recursos dos financiadores externos, o CAA-NM tem a necessidade de adaptar sua forma de gestão a algumas exigências dos financiadores. Desde a constituição do Centro, as agências de financiamento cobram uma participação mais efetiva dos agricultores na sua gestão. Neste sentido, em 1993, o Centro recebeu uma carta da MISERIOR e, em 1996, foi realizada uma avaliação externa e posteriormente um seminário de auto-avaliação das atividades realizadas e de seu planejamento, monitoramento e avaliação (PMA). Muitas agências enviam consultores ou exigem do Centro a contratação de auditoria externa na confecção dos relatórios contábeis anuais.

A especificidades de cada projeto, de cada agência, acabam por criar dificuldade para a gestão do CAA-NM, visto que são diversas contas, distintas denominações (transporte, salários, despesas bancárias, por exemplo), que nem sempre são utilizadas da mesma forma pelas agências, além das mesmas darem diferentes prioridades para o financiamento. No entanto, *“acho que, em parte, a gente consegue trabalhar bem com isso”*, mas *“um problema que sentimos no*

último mês foi com relação às provisões para a rescisão de pessoal nos projetos por tempo determinado. É que neste período a entidade contrata e assume os encargos sociais e a Misericórdia, por exemplo, não aceita provisionar e não gastar. Aí temos que demitir sempre ao final de cada contrato, mesmo que ele seja renovado. Aí o Ministério do Trabalho fica de olho nestas demissões e contratações logo em seguida” (Relato de entrevista – colaborador).

“É que cada agência fica pensando que a entidade só trabalha para ela, então, em determinados momentos ela quer impor sistemas de gerenciamento, de controles, se a gente não estiver atento a gente perde a nossa própria identidade, começa a fazer o que o outro quer, a gente não faz isso, procura atender mas sem perder o nosso sistema de informações, as particularidades de cada um a gente vai tentando adaptar mas sem perder o que é nosso” (Relatos das entrevistas – colaborador).

O programa de desenvolvimento institucional e a sistematização do planejamento, monitoramento e avaliação de suas ações também podem ser considerados uma pressão dos agentes financiadores. As dificuldades de adaptação às exigências dos agentes financiadores não parecem representar um problema para a gestão do CAA-NM. O principal desafio dessa relação é a incerteza de continuidade dos projetos de financiamento.

“Esta coisa de indicadores surgiu de cobrança externa, mas a gente viu que foi uma cobrança externa que nos ajudou, assim como a carta da Misericórdia (...) A gente tem tido uma avaliação das instituições financiadoras, acho que sorte nossa ou é o enfoque que a gente dá para

o processo. Mas, acho até que em tempos passados as cobranças contribuía mais. A CESE tem uma contribuição muito rica para o processo do PMA do CAA, mas não era uma coisa que estava colocada; de repente, se não fosse cobrado, nós não teríamos. O que a gente fez foi traduzir estas cobranças em aspectos que eram importantes para o CAA; não veio como uma interferência mas retornar o diálogo apontando o que é interessante” (Relato de entrevista – colaborador)

No decorrer da sua história, as pressões, tanto dos agricultores como dos técnicos, dos governos, das agências financiadoras e da sociedade, corroboraram para que o CAA-NM desenvolvesse uma dinâmica entre estes diversos conflitos que produzisse os consensos necessários à incorporação dos mesmos, no contexto da sua gestão. Ou seja, os conflitos devem ser necessariamente discutidos, os pontos de vista defendidos, construindo-se coletivamente os pontos que devem obter consenso para que as atividades do Centro não sejam interrompidas. Estes pontos são os objetivos e prioridades estabelecidos coletivamente, a partir dos programas de ação.

6.2.1.3 Mercado e comunidade: o contexto norte-mineiro

Após analisarem-se os desafios e as potencialidades inerentes às relações do CAA-NM com o Estado e suas instituições de pesquisa-ensino-extensão e com seus agentes financiadores, far-se-á a análise do contexto norte-mineiro. Nesse contexto destaca-se a relação com a comunidade, seus parceiros (sindicatos e associações) e as especificidades do contexto econômico, político, cultural e social.

O Norte de Minas é uma das regiões mais pobres do estado, com grandes desigualdades econômicas e sociais, marcada por políticas públicas que

corroboram para a manutenção da dependência externa das comunidades, com grande carência por serviços públicos, como saúde, educação e infra-estrutura básica. Esse contexto acaba sendo um grande desafio para o CAA-NM e seus parceiros na consolidação de alternativas de desenvolvimento, principalmente quanto à sustentabilidade de suas ações junto aos agricultores familiares.

Nesse contexto, os agricultores familiares têm dificuldades de produzir para o mercado, principalmente pelas suas exigências de eficiência econômica e técnica e pela pequena quantidade de informações disponíveis sobre os mercados, como marketing, custos, produção e vendas, para que possam agregar valor aos seus produtos.

As condições sociais, econômicas, políticas e ambientais do contexto norte-mineiro e das diferentes concepções de mundo dos atores envolvidos no processo de gestão social do Centro apresentam-se como limitantes para o compartilhamento de significados na busca de alternativas conjuntas às demandas sociais advindas do campo. A comunidade norte-mineira é bastante heterogênea, composta por diversos atores sociais com história e trajetórias diferentes. São parceiras do CAA-NM neste contexto as Pastorais da Criança e da Terra, a Fetaemg, a CUT, os sindicatos dos trabalhadores rurais e suas associações.

Existe uma dificuldade de consenso entre os parceiros que é alavancada no contexto atual em virtude da fragmentação dos movimentos sociais, da crise de legitimidade pela qual passam os sindicatos e da pouca efetividade dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentado.

“Esta coisa de ações em parceria, a gente está ocupando espaço de um ou de outro. Sei que nós temos diferenças, concepções diferentes ou não tão claras, então, vamos investir num processo de formação coletiva. Aí foi feito um programa de formação coletiva para estes

grupos, pessoas que participavam desta articulação. A solução que teve para isto aí, acabou desembocando no fórum. Vamos chamar as bases das instituições para poder discutir as questões das parcerias, em vez de ficar discutindo com você e tal, o que os agricultores estão a fim? Não resolveu todos os nossos problemas, mas conseguiu-se constituir uma rede de articulações” (Relato de entrevista – colaborador).

Desta forma, o CAA-NM e outras instituições consolidaram o Fórum Regional de Desenvolvimento Sustentado, um espaço de articulação da sociedade civil, principalmente quanto à questão das políticas públicas. Outros espaços importantes são: a Articulação do Semi-Árido (ASA), a Articulação Pacari e a Rede Cerrado. Esses espaços destacam-se pela importância da troca de informações, dos trabalhos em conjuntos, que fortalecem as comunidades locais para que possam desenvolver de forma autônoma suas ações. Os sindicatos e as associações são os braços do CAA-NM nas comunidades: *“Este projeto mais amplo o CAA tem que fazer; é obrigação dele, de trazer resultados concretos de pesquisas, do mercado, até da bolsa de valor. Tem que fazer isto para poder passar isto para os agricultores”* (Relato de entrevista – agricultor).

A necessidade de articulações regionais e nacionais por parte do CAA-NM é ressaltada por todos. No entanto, todos os envolvidos na gestão do CAA-NM são unânimes em afirmar que é um período de redefinição estratégica. *“Em todas estas articulações que a gente está, corremos o risco de perder o contato com a dinâmica local. Acho que estamos vivendo este dilema”* (Relato de entrevista – colaborador).

Visto a impossibilidade do CAA-NM atuar efetivamente em várias comunidades, essas articulações são um importante canal de socialização política, de discussão das demandas sociais e das possibilidades de desenvolvimento de projetos e programas governamentais. Assim, a capacitação

e a formação de agricultores, de monitores que trabalham junto a ações de sindicatos e associações parceiras são indispensáveis para uma atuação mais ampla e efetiva do Centro.

No entanto, esse é um grande desafio, tanto para os movimentos sociais como para a gestão do Centro, esta busca por novos parceiros e novos canais de socialização que permitam aos agricultores adquirirem tanto capacidades como capitais para a construção de uma relação mais equânime, participativa e democrática entre eles e o mercado, o Estado e a própria sociedade civil.

A seguir apresentam-se as relações intra-organizacionais do CAA-NM, que fazem parte do seu cotidiano administrativo. Ao descrever-se sua missão, objetivos e estrutura dos programas de ação temática, procura-se evidenciar a construção dos seus programas de ação e dos seus processos de tomada de decisão e comunicação, indispensáveis para que haja uma socialização política que permita uma maior efetividade de suas ações internas junto ao ambiente externo.

6.2.2. As relações intra-organizacionais: seu cotidiano administrativo

As relações interorganizacionais estão intrinsecamente ligadas às relações intra-organizacionais, haja vista que o CAA-NM é uma organização política, sendo uma das formas de institucionalização dos movimentos sociais. Portanto, os desafios do ambiente institucional refletem diretamente nos alcances e limites da gestão participativa do cotidiano administrativo do Centro. Assim, os aspectos econômicos, políticos e sociais do contexto norte-mineiro, os desafios inerentes aos movimentos sociais na construção e legitimação de significados alternativos para o desenvolvimento são limitantes e, ao mesmo tempo, questões de reflexão que devem ser discutidas, tanto na gestão interna como nas suas ações junto ao Estado, mercado e sociedade civil.

O CAA-NM é uma organização eminentemente participativa, portanto, sua gestão interna tem uma característica específica, que é a de explicitar o conflito em vez de escamoteá-lo. Esta característica é imprescindível para a construção coletiva de significados compartilhados numa gestão participativa, no entanto, requer uma institucionalização de algumas normas e processos para que o consenso possa ser alcançado, “*das diferenças devemos fazer nosso capital*” (Relato de entrevista – colaborador).

Esta institucionalização de normas e processos é necessária para balizar as ações cotidianas da gestão a fim de que não se retroceda, em cada decisão, a discussões gerais, “*procedimentos elementares devem ser discutidos e postos em prática*” (Relato de entrevista – colaborador). No entanto, observa-se que há uma dificuldade de “desengavetar” e operacionalizar algumas questões discutidas exaustivamente.

O CAA-NM passa por um período de intensa efervescência, de redefinição das estratégias de ação e dos papéis de cada ator social dentro da gestão, principalmente após a assembléia de 2001, quando houve uma mudança na estrutura interna quanto à coordenação geral. Portanto, a seguir, descrevem-se sua missão, objetivos e estrutura dos programas de ação temática, de forma a analisar-se a construção de seus programas de ação, do processo de comunicação e tomada de decisão no que se refere ao planejamento, monitoramento e avaliação de suas atividades.

6.2.2.1 Missão, objetivos e programas de ação temática

O CAA-NM constitui-se como associação civil, filantrópica, sem fins lucrativos, apartidária e com duração indeterminada. Foi constituída aos 4 de março de 1989 com sede e foro em Montes Claros. No ano de 1996 alterou seu estatuto social tendo em vista a ampliação de sua missão para além da formação e experimentação, em virtude das novas demandas e desafios sociais requeridos pelo contexto norte-mineiro, pelos agentes financiadores e pelos agricultores familiares e suas comunidades. Tem como missão colaborar na construção de propostas de desenvolvimento rural sustentável do ponto de vista sócio-cultural, econômico e ecológico; desenvolver e difundir experiências baseadas nos princípios e métodos agroecológicos e colaborar no fortalecimento econômico e sócio-político da agricultura familiar.

Dentre os objetivos gerais destacam-se: a) colaborar no fortalecimento da organização dos pequenos agricultores e assessorar na identificação e busca de soluções para os principais problemas encontrados nos seus sistemas de produção e na relação com o Estado, procurando, assim, melhorar suas condições de vida e de enfrentamento das forças políticas e econômicas adversas; b) colaborar na elaboração e proposição de experiências de desenvolvimento rural sustentável do ponto de vista sócio-cultural, econômico e ecológico; c) desenvolver programas e projetos que contribuam com a melhoria da produção, alimentação e renda das comunidades dos pequenos agricultores rurais carentes.

A partir de 2001, com a alteração da estrutura da coordenação geral e dos programas de ação, o CAA-NM passou a ter a estrutura atual. A seguir descrever-se-ão didaticamente as etapas de construção dos programas de ação, evidenciando-se os principais desafios desta construção coletiva. Destaca-se que as etapas foram aglutinando as discussões do Centro e que não são estanques.

No período de emergência do CAA-NM não havia informações precisas sobre a região, assim, iniciou-se um grande diagnóstico da região, das comunidades e das unidades familiares, em busca de suas características sócio-culturais e produtivas, na compreensão de suas principais demandas. Este diagnóstico faz parte até hoje das atividades, principalmente por meio dos Diagnósticos Rural Rápido Participativo (DRRP), dada a necessidade de diagnóstico para uma melhor ação interventora.

No início das atividades do CAA-NM, entre os anos de 1989 e 1993, porém, procurou-se organizar as ações temáticas em dois programas de trabalho: o Programa de Desenvolvimento de Sistemas Agroecológicos de Produção e o Programa de Formação e Assessoria. No entanto, as demandas sociais apreendidas extrapolavam a questão das unidades familiares, exigindo uma discussão sobre desenvolvimento local, para que fosse possível incorporar as comunidades no planejamento do Centro. Neste período, as ações do Centro estavam restritas a algumas comunidades, ampliando-se sua atuação geográfica a partir de então, por meio de uma ação menos técnica e mais política.

Assim, em 1994 foi incorporada à sua ação programática a questão do desenvolvimento local. A partir destas discussões, por volta do ano de 1996, surgiu a demanda dos agricultores por soluções que gerassem renda e que os introduzissem no mercado, surgindo a discussão da necessidade de um programa de beneficiamento e comercialização de produtos do Cerrado. Também, por pressões dos agentes financiadores, surgiu a discussão do desenvolvimento institucional, a partir da sistematização do planejamento, monitoramento e avaliação de suas atividades, principalmente por meio da incorporação dos agricultores sócios nas ações cotidianas da organização (Figura 3).

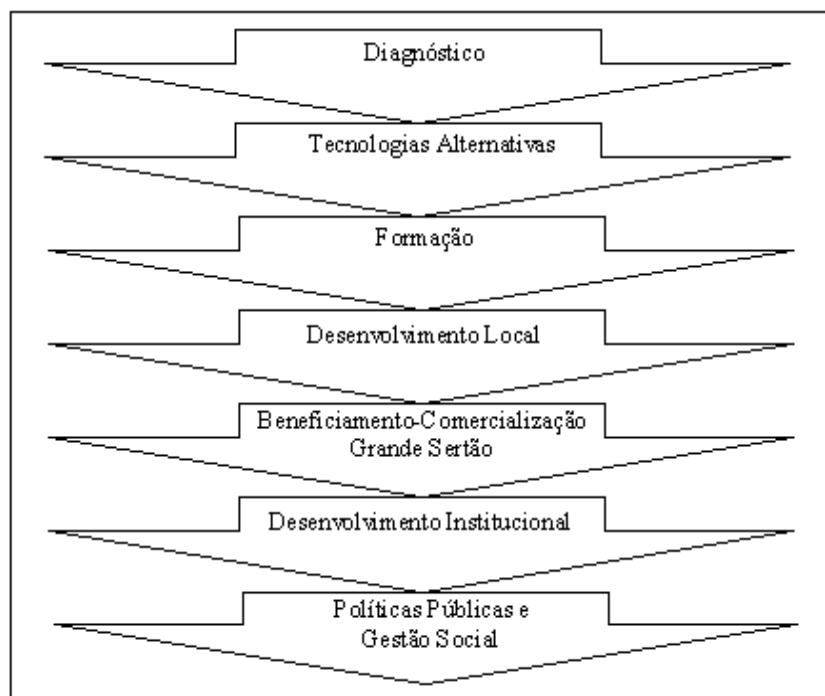


FIGURA 3: Etapas da construção dos programas de ação do CAA-NM.
Fonte: Dados da pesquisa.

Em 1999, os programas de ação estavam divididos assim: a) Programa de Desenvolvimento Local; b) Programas de Abrangência Regional, que abarcavam as discussões a respeito de recursos genéticos e hídricos, sistemas agroflorestais, beneficiamento e comercialização, formação e articulação e c) Programa de Desenvolvimento Institucional. No entanto, todos os programas fazem menção à formação, articulação, organização e animação dos agricultores na execução conjunta das ações.

Com a assembléia ordinária de 2001, intensificaram-se as discussões acerca das políticas públicas e gestão social e alteram-se os programas de ações temáticas do Centro (Quadro 1).

QUADRO 1: Estrutura programática das atividades do CAA-NM.

Programa de Desenvolvimento Local – tem por objetivo construir e consolidar propostas técnicas e metodológicas dentro dos princípios do desenvolvimento sustentável, em parceria com organizações de agricultores, movimentos e outras organizações da sociedade civil.
Programa Grande Sertão – com o objetivo de fortalecer a economia familiar dos agricultores e extrativistas pela consolidação de uma rede de articulação entre grupos de agricultores agroecológicos e organizações da sociedade civil, estimulando a produção e viabilizando a transformação e a comercialização dos seus produtos.
Programa de Gestão Social e Políticas Públicas – tem por objetivo promover a articulação e a capacitação de atores sociais pela formação, intercâmbio e difusão de experiências que possam estimular a apropriação de propostas que contribuam para a sustentabilidade da agricultura familiar e para a formulação e implementação de políticas públicas.
Programa de Desenvolvimento Institucional – entendido como o conjunto articulado de estratégias mobilizadas pela entidade no sentido do fortalecimento de sua missão junto ao público trabalhado. Estas estratégias prevêm a participação dos agricultores e de outros parceiros na gestão institucional; mobilização de recursos para o desenvolvimento do trabalho; a qualificação do seu quadro de recursos humanos (sócios, diretores, funcionários, monitores e colaboradores); uma política de comunicação para dar visibilidade a suas propostas e aos resultados do seu trabalho, com parcerias no setor popular e público. O desenvolvimento destas estratégias tem como meta manter uma gestão institucional transparente, ética e qualificada para responder à atualidade dos problemas e desafios enfrentados.

Fonte: CAA-NM. Relatório de Atividades 2002.

As incorporações dessas discussões consolidaram esses quatro programas de ação temáticos atuais do CAA-NM. Porém, ressalta-se que, atualmente, as discussões sobre desenvolvimento local estão sendo ampliadas, incorporando-se as questões de territorialidade, de questões de gênero, de segurança alimentar e nutricional e acesso e manejo da água em zonas de escassez. Esta ampliação dá-se em virtude das discussões do desenvolvimento local estarem sobrepondo-se principalmente ao programa de gestão social e políticas públicas.

Quanto ao programa Grande Sertão, ressalta-se que a microempresa que era responsável pela coleta, beneficiamento e comercialização transformou-se em Cooperativa Grande Sertão. Esta medida deu-se principalmente pela questão

da autonomia requerida para os agricultores em suas ações e pela necessidade do CAA-NM atuar junto a outras comunidades ainda não atendidas pelo programa.

O grande desafio para a construção dos programas de ação temática do Centro é *“abrindo-se novas frentes de trabalho, qual a capacidade de execução do CAA, para posteriormente, se definir responsáveis pela execução? Incorporando-se novas frentes de trabalho, o que vai ser deixado de lado?”* (Relatório reunião fev./2003, CAA-NM). Esta é a fase do Centro, uma profunda discussão acerca das ações temáticas que serão priorizadas. Segundo um colaborador *“o senso de prioridade está em baixa”*, o que demonstra o desafio de construção coletiva dos programas de ação, visto que as demandas sociais, em virtude do momento político brasileiro atual, estão ganhando maior visibilidade e legitimidade junto à sociedade.

6.2.2.2 Comunicação e processo de tomada de decisão

Quanto ao processo de tomada de decisão da gestão do CAA-NM, destaca-se que o mesmo foi bastante centralizado na equipe técnica até 1993, quando o conselho diretor era mais consultivo e de caráter político. Após a carta da MISERIOR, houve uma aproximação dos agricultores das ações mais burocráticas do Centro, contudo, destacam-se as dificuldades encontradas pelos agricultores no exercício mais propositivo e operacional. Contudo, foi este aprendizado coletivo por meio de uma maior aproximação, esta socialização política, que os ajudou a melhor compreender os desafios da gestão da organização e a co-responsabilizar-se mais pelas atividades cotidianas.

Porém, foi na assembléia de 2001 que o CAA-NM reestruturou-se internamente para uma melhor distribuição de responsabilidades entre os participantes da gestão. Buscou-se romper com a dualidade entre equipe técnica e conselho diretor na busca de uma gestão participativa e na construção de

espaços de discussão e deliberação entre estas duas “instâncias”, na união das discussões políticas e técnicas .

A nova estrutura do CAA-NM (Figura 4) buscou desafogar a coordenação executiva ligada diretamente à coordenação geral do conselho diretor. “Até o momento este conselho possuía uma coordenação geral composta por uma única pessoa que não conseguia acompanhar todo o processo em curso no CAA” (Ata da 15ª assembléia ordinária/ 2002). Foi então sugerida a manutenção desta coordenação geral, mas agora assessorada por uma tripla coordenação: administrativo-financeira, executiva e de programas.

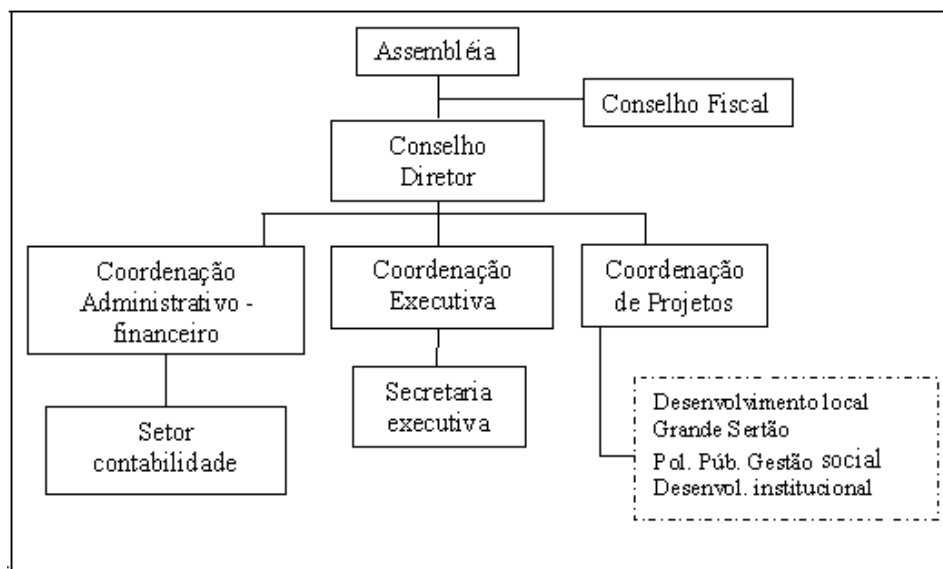


FIGURA 4: organograma do CAA-NM.
Fonte: dados da pesquisa.

Os espaços de discussão e deliberação passaram a ser, primeiramente, a assembléia, como instância máxima, no entanto, mais de caráter avaliativo do que propositivo. Em seguida, têm-se as reuniões da equipe ampliada, com a

presença do conselho diretor e dos colaboradores (técnicos e administrativos), a reunião da coordenação executiva (mais a presença dos colaboradores) e, por fim, o espaço de discussão restrito a cada coordenação e a cada programa ou projeto.

Devido à construção recente da nova estrutura funcional do Centro, ainda está-se especificando novos espaços, principalmente para a coordenação dos programas e projetos, na busca de maior imbricamento entre os mesmos. Também, a contabilidade foi trazida para dentro do CAA-NM para que pudesse subsidiar as tomadas de decisão a partir de informações de saldo das contas dos projetos, da discussão sobre a capacidade de atuação do Centro. Assim, a coordenação administrativo-financeira tem o importante papel de propor processos e institucionalizar fluxos de informação que permitam um processo de tomada de decisão mais rápido e eficaz. *“O papel da coordenação geral é o de promover a responsabilidade de cada um num processo de construção de relações horizontais, mas a pergunta é: como?”* (Relato de entrevista – colaborador). Outro colaborador afirma: *“esta idéia de integração entre as coordenações existe mas ainda não foi exercitada”* (Relato de entrevista – colaborador)

Na assembléia de 1995 foi criado o conselho fiscal para dar mais transparência às contas do CAA-NM, sendo composto por seis agricultores sócios que têm a função de acompanhar a prestação de contas. No entanto, percebeu-se a necessidade de capacitação dos conselheiros, haja vista que os mesmos não tinham os conhecimentos contábeis e jurídicos que consubstanciassem seu trabalho de fiscalização.

As mudanças ocorreram em 2001 mas algumas discussões precisam ser aprofundadas em virtude de algumas mudanças exigirem um maior conhecimento, tanto dos agricultores como dos colaboradores sobre o próprio processo de tomada de decisão. Além disso, necessariamente, deverão ser

discutidos os papéis e as funções de cada um neste novo processo de construção coletiva da gestão do Centro.

Os desafios advindos tanto do ambiente externo como do interno apontam para a necessidade de agilizar um processo de Planejamento, Monitoramento e Avaliação (PMA) que dê conta de acompanhar o dinamismo das ações e propor adequações que se fizerem necessárias. Quanto ao ambiente externo, as principais necessidades de informação são demandadas pelas comunidades, sindicatos e associações de forma que dêem suporte às suas ações junto ao mercado, ao Estado e à própria comunidade. Já o ambiente interno requer informações para a prestação de contas para as agências financiadoras e para o processo de tomada de decisão de forma mais realista e que não sobrecarregue a equipe do Centro, possibilitando o cruzamento de informações de maneira que sejam tomadas as decisões nos momentos certos. Também o processo de institucionalização do CAA-NM permitirá um maior controle dos sócios e do conselho diretor sobre as atividades desenvolvidas, permitindo uma visão global dos trabalhos desenvolvidos e suas ações específicas.

No Quadro 2, apresentam-se algumas reflexões da equipe do CAA-NM quanto ao seu processo de planejamento, monitoramento e avaliação, ou seja, a forma pela qual determinam seus planos de ação futura.

QUADRO 2: Reflexões do CAA-NM sobre a sistematização do seu PMA.

1) Como estão sendo encaminhados os ajustes e reformulações do projeto global, incorporando sugestões dos últimos seminários de PMA?
2) Como está sendo feito o P e A nos locais, preparando para a Assembléia em novembro? Planejamento em bases realistas e definição de responsabilidades CAA/parceiros?
3) O projeto global será a referência para o PMA institucional?
4) Qual a avaliação do QDB como instrumento de monitoramento do IAF?
5) Qual o produto esperado do monitoramento? Relatórios? Como será feita a sistematização e divulgação das informações?
6) O que vai ser monitorado? Projeto institucional (indicadores por objetivos, planejado x realizado) ? Programas (PDL, Beneficiamento-comercialização)? Temáticas transversais? Propriedades ou unidades produtivas? Propostas tecnológicas?
7) Como definir uma sistemática de coleta de dados adequada aos recursos humanos e tempo disponível ?
8) Como será a assessoria ao PMA?
9) Como está o comprometimento da equipe com as posturas e comportamentos relativos à organização do trabalho que foram coletivamente acordados?
10) Qual será o processo de elaboração do plano de monitoramento 2001/2004?

Fonte: Sistematização da experiência de PMA do CAA-NM/ 2001.

A questão do PMA passou a ser problematizada pelo Centro a partir da expansão da sua área de atuação na região e do crescimento da sua equipe no período de 1993-4. As demandas em relação à necessidade de uma sistemática eficiente de PMA foram reforçadas pelo processo de auto-avaliação externa de 1995-6, quando foram questionadas as metodologias utilizadas quanto à aferição dos resultados, tanto pelas agências financiadoras como pelos agricultores sócios.

As motivações que levaram a organização a começar a discutir e construir uma proposta de sistematização do seu planejamento vêm de suas bases de sustentação, principalmente em virtude da *“necessidade de convencimento dos agricultores quanto aos resultados agroecológicos de produção; vêm das agências de cooperação que passaram a exigir mudanças na elaboração dos projetos, com a definição mais precisa das metas e resultados a serem alcançados e da forma como serão avaliados; vêm dos próprios membros*

da entidade, em busca do fortalecimento institucional diante da conjuntura em transformação, que aponta para a necessidade de avaliações mais objetivas e menos impressionistas para se conquistar legitimidade”.(Relatório do CAA-NM).

Finalizando, o PMA auxilia o Centro na elaboração de relatório padrão para as principais agências financiadoras, comparando os resultados previstos e os alcançados e avaliação a partir de indicadores. Estes indicadores são a análise das ações, contendo aspectos tanto do planejamento, monitoramento e avaliação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As discussões sobre desenvolvimento, participação e gestão social consubstanciaram os pressupostos de natureza ontológica da presente dissertação, que teve por objetivo a análise das influências do ambiente institucional e cultural na gestão das ONGs, particularizando os limites e alcances da gestão participativa do Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas – CAA-NM.

Mais especificamente, buscou-se resgatar a história do CAA-NM, procurando compreender o momento de sua criação, os incidentes críticos enfrentados para sua constituição e a sua inserção no contexto macrossocial contemporâneo e analisar a lógica da gestão do Centro desvendando sua missão, objetivos, programas de ação temáticos, processo de tomada de decisão e comunicação no seu cotidiano administrativo, destacando-se sua sistematização do planejamento, monitoramento e avaliação de suas ações.

Para tanto, o processo de desenvolvimento capitalista brasileiro foi tomado como excludente e dual. Excludente porque grande parte da população brasileira não conseguiu inserir-se nem nas ações do mercado nem do Estado, e dual em virtude do mesmo ser calcado no dualismo atrasado x moderno reproduzindo as desigualdades sociais, principalmente no campo. O processo de desenvolvimento levado a cabo pelo Brasil foi autoritário, centralizador e despótico. Portanto, trata-se de repensar o Estado como único provedor de políticas públicas e regulador da sociedade civil.

Neste contexto, a participação política é apenas exercida pelos grandes produtores agrícolas e nas ações junto aos agricultores familiares se reduz à simples retórica. O Estado brasileiro buscou aumentar sua eficiência na atuação junto à sociedade, entretanto, esta reforma do Estado nada mais é do que uma

modernização conservadora, que atribui ao mercado características tanto de eficiência econômica como social.

As políticas públicas para a agricultura sempre consideraram apenas o agribusiness, devido à sua ligação direta com as exportações e, conseqüentemente, tornando-o provedor de divisas para o Brasil. No entanto, a agricultura familiar foi alvo de ações estatais de extensão que visavam a difusão de inovações tecnológicas que incrementassem a produção e a produtividade, sem considerar suas especificidades.

Neste contexto, insere-se a gestão do CAA-NM, que busca consolidar e legitimar significados e valores para a construção de alternativas de desenvolvimento. Ressalta-se a importância da participação para a consolidação da democracia, principalmente em países como o Brasil, que possuem baixa institucionalização de espaços e canais que permitam um imbricamento do público e privado, visto que a participação no contexto cultural brasileiro é viesada pelo paternalismo, patrimonialismo, assistencialismo e sentimento de impunidade que perpassam todas as instâncias da sociedade.

No entanto, no Brasil, a partir da abertura política nos anos de 1980, ocorreu a emergência de movimentos sociais que lutam contra o autoritarismo e em prol das demandas sociais dos excluídos. O CAA-NM é a institucionalização de um movimento social levado a cabo por diversos atores sociais nortemineiros. O papel dos movimentos sociais na construção de um outro desenvolvimento foi imprescindível para a legitimação de muitas demandas sociais reprimidas por décadas e de alternativas para o desenvolvimento equânime socialmente.

Em virtude dos desafios inerentes ao ambiente institucional do CAA-NM e da frágil e incipiente organização social da sociedade civil, deve-se considerar os fundamentos epistemológicos da ação junto aos movimentos da mesma. Ressalta-se a necessidade de uma gestão social calcada numa

intersubjetividade que permita a construção coletiva de demandas sociais a partir de uma socialização política que desvele os conflitos na disputa no campo político brasileiro.

Os movimentos sociais são institucionalizados a partir de ONGs, a análise da trajetória e perfil do CAA-NM permitiu-nos destacar os principais limites e alcances de uma gestão participativa inserida no contexto macrossocial contemporâneo na busca de capital social para os agricultores familiares. Este capital social é entendido como o ganho político na esfera das discussões das públicas, analisando-se as inter-relações da uma comunidade ou organização com o Estado e o Mercado.

Mas, para atingir os objetivos propostos no presente trabalho, tendo em vista ser uma questão macrossocial contemporânea complexa e repleta de controvérsias, utilizou-se uma metodologia de pesquisa social crítica, embasada nos pressupostos epistemológicos da construção da realidade. Buscou-se a partir da análise de material interno do Centro, de observações participantes, anotações de campo e entrevistas desvelar os significados e representações acerca dos principais desafios, limites e alcances da gestão participativa do CAA-NM.

A análise das informações revelou os principais desafios quanto ao surgimento e consolidação do Centro. Os mesmos estão relacionados com a incipiente organização dos agricultores norte-mineiros, o desconhecimento de tecnologias alternativas, a baixa escolaridade, desigualdades sociais marcantes e os desafios inerentes aos próprios movimentos sociais (sindicais e associativos). Deve-se ressaltar que o Norte de Minas é marcado pelo conflito de terras, pelo coronelismo e pela patronagem.

A gestão do CAA-NM é interpenetrada tanto pelos desafios inerentes às suas relações interorganizacionais e intra-organizacionais, em virtude das demandas sociais serem o balizador de suas ações cotidianas, tornando sua gestão complexa e muitas vezes não muito ágil. Quanto aos desafios das suas

relações interorganizacionais, destacam-se as relações com o Estado que ainda são burocratizadas, dificultando o imbricamento na formulação e desenvolvimento das políticas públicas, deixando apenas a operacionalização para o Centro. No entanto, a maior visibilidade política do Centro em decorrência da sua inserção em várias redes e fóruns está contribuindo para a ampliação das possibilidades de operacionalização de políticas públicas em prol de um desenvolvimento mais equânime para o norte mineiro.

As relações do CAA-NM com as instituições de ensino-pesquisa-extensão têm sido bastante proveitosas para ambas as partes, principalmente com as universidades públicas, pois estas têm um papel fundamental na legitimação das propostas do Centro junto à sociedade e na diminuição da assimetria de informação e conhecimento entre os atores sociais do contexto social. Esta contribuição da universidade poderia ser melhor explorada pelo Centro, no entanto, verifica-se uma dificuldade por partes dessas instituições de ensino em mudar seus paradigmas de ensino e de produção, em virtude do poder da burocracia estatal e da inversão de prioridades, principalmente quanto a tecnologias alternativas.

Quanto aos agentes financeiros, percebe-se um isomorfismo normativo-mimético em relação às pressões dos mesmos. No entanto, são um importante propulsor de mudanças organizacionais que contribuíram efetivamente para o encaminhamento das discussões sobre desenvolvimento institucional. Este desenvolvimento institucional é importante, haja vista a necessidade de informações, tanto para o processo de tomada de decisão como para uma comunicação eficaz com os agricultores familiares e suas comunidade. Estas informações, recolhidas junto ao Estado, ao mercado e à própria sociedade civil irão potencializar a socialização política efetiva e, conseqüentemente, irão ajudar a melhor consolidar as demandas sociais provenientes principalmente dos atores sem muito “poder político”.

Assim, o CAA-NM tem o desafio de institucionalizar processos e fluxos comunicacionais e de informação, servindo de base para os sindicatos e associações construírem capital social junto às comunidades locais, pois o Centro não tem recursos humanos e físicos para atuar em cada comunidade. Assim, a formação das bases, dos parceiros, continua sendo o cerne de seu trabalho, haja vista que a partir disso dão-se suas demais atividades programáticas junto às comunidades.

A busca por parceiros para atuar conjuntamente nas ações empreendidas pelo Centro e por comunidades que ainda nem se organizaram em torno de suas demandas na região norte-mineira remete o CAA-NM aos desafios da ação coletiva. Portanto, o Centro deve utilizar-se de todas as “fichas” disponíveis no atual contexto macrossocial para dar conta dos desafios inerentes à sua ação junto às três esferas: o Estado, o mercado e a sociedade civil.

As tecnologias da informação (internet e intranet, por exemplo) devem ser utilizadas nas parcerias para que a comunicação seja mais eficiente e ágil, possibilitando ações conjuntas mais rápidas e pontuais, além de constituírem-se um excelente instrumento para um banco de dados. Os recursos de comunicação institucional junto à sociedade civil devem ser utilizados a fim de possibilitar novas fontes de financiamento de suas atividades e também por representar maior legitimidade da instituição junto a sociedade.

Os desafios da gestão participativa do CAA-NM devem ser enfrentados de forma democrática e a partir da resolução dos conflitos gerados internamente. Assim, todo este conflito entre a equipe técnica/administrativa, os conselheiros e agricultores deve contribuir para uma socialização e construção de valores, normas e significados compartilhados que ajudem o Centro a solidificar-se como referência, nos âmbitos estadual e nacional. Esta institucionalização de normas, valores e significados corrobora para a construção de pontes entre o micro e o macro, entre questões de âmbito técnico e político, num contexto de diversidade

cultural e social. Percebe-se, dessa forma, que os dilemas da própria democracia fazem parte das discussões acerca da gestão do CAA-NM.

Assim, argumenta-se que os limites da pesquisa referem-se tanto os desafios da construção social da realidade num contexto homogeneizado pela ideologia liberal, como dos desafios inerentes à democracia e aos movimentos sociais e também dos limites do pesquisador como observador de um contexto tão complexo e repleto de possibilidades que a racionalidade limitada humana não permite que sejam apreendidos e compreendidos.

Sendo um assunto de relevante importância para a construção de uma outra globalização, de um outro desenvolvimento, as possibilidades de pesquisa no campo da gestão participativa de ONGs apresentam-se repletas de novas possibilidades, a partir do aprofundamento de cada relação com os atores de seu ambiente institucional. Ou, ainda, a partir da análise mais aprofundada de cada uma das atividades do Centro junto aos agricultores familiares, na busca dos desafios de sua atuação frente os limites e alcances da organização social, na busca da consolidação de uma democracia participativa.

8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, E. **Complexos agroindustriais**. 2. ed. Lavras: UFLA/FAEPE, 2000. 106 p.

ALENCAR, E. **Introdução à metodologia de pesquisa social**. Lavras: UFLA, 1999. 131 p.

ALENCAR, E. Formas de intervenção e Associação comunitária: apresentação de três casos. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPAD, 19., João Pessoa. **Anais...** João Pessoa: ANPAD, 1995. vol. 1, n. 10. p. 98-113.

ALENCAR, E.; MURAD, B. T. M.; LISBOA, J. M. M.; CIMINO, P. C. M.; RIBEIRO, J. C. A. Associações Comunitárias e participação social. Um estudo de caso no sul de Minas Gerais. **Caderno Administração Rural**. Lavras, v. 8, n. 1, p. 1-11, jan./jun. 1996.

ALIER, J. M. **Da economia ecológica ao ecologismo popular**. Blumenau: FURB, 1998. 402 p.

ALTVATER, E. **O preço da riqueza**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995.

AMMANN, S. B. **Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1986.

ARMANI, D. **O desenvolvimento institucional como condição de sustentabilidade das ONGs no Brasil**. Disponível em : < <http://www.aids.gov.br/final/biblioteca/sustenta/desenvol.htm> >. Acesso em: 28 maio 2003.

BALSADI, O. V. Mudanças no meio rural e desafios para o desenvolvimento sustentável. **São Paulo Perspectiva**, São Paulo, v. 15, n. 1, p. 155-165, jan./mar. 2001.

BASSO, D.; DELGADO, N. G.; SILVA NETO, B. O estudo de trajetórias de desenvolvimento rural: caracterização e comparação de diferentes abordagens. **Desenvolvimento em Questão**. Ijuí: v. 1, n. 1, p. 73-105, jan./jun. 2003.

BEBBINGTON, A. **Capitals and Capabilities**. A framework for analyzing peasant viability, rural livelihoods and Poverty in the Andes. London: IIED-DFID, 1999. 54 p.

BERGER, P. L.; LUCKMANN, T. **A Construção Social da Realidade**: tratado de sociologia do conhecimento. Petrópolis: Vozes, 1985. 247 p.

BERTOLIN, R. V. **Assimetria de informação**: estudo de uma organização cooperativa. 2003. 164 p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Lavras, Lavras.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação**. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. 84 p.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é comunicação rural**. São Paulo: Brasiliense, 1983. 104 p.

BORDENAVE, J. E. D.; CARVALHO, H. M. **Comunicação e planejamento**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

BRUM, A. J. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. 22. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. 571 p.

BRUSEKE, F. J. O problema do desenvolvimento sustentável. In: CAVALCANTI, C. (Org.). **Desenvolvimento e Natureza**: um estudo para uma sociedade sustentável. São Paulo; Cortez, 1995.

CARVALHO, C. A. P. A transformação organizacional das ONGs no Brasil: um processo de isomorfismo com as ONGs do norte. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 3., 2000, Curitiba. **Anais...** Curitiba: ANPAD, 2000. 1 CD.

CARVALHO, C. A. P. Preservar a identidade e buscar padrões de eficiência: questões complementares ou contraditórias na atualidade das organizações não governamentais? In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPAD, 22., 1999, Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu: ANPAD, 1999. 1 CD.

CARVALHO, C. A. P. El control organizativo en las organizaciones no gubernamentales: un estudio de la realidad española. ENCONTRO NACIONAL DA ANPAD, 22., 1998, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: ANPAD, 1998. 1 CD.

CAVALCANTI, C. Condicionantes biofísicos da economia e suas implicações quanto as noção do desenvolvimento sustentável. In: ROMEIRO, A. R.; REYDON, B. P.; LEONARDI, M. L. A. (Org.) **Economia do meio ambiente: teoria, políticas e a gestão de espaços regionais**. Campinas: UNICAMP, 1996. p. 61-82.

DAYRELL, C. A. **Geraizeiros e Biodiversidade no Norte de Minas: a contribuição da agroecologia e da etnoecologia nos estudos dos agroecossistemas tradicionais**. 1998. 188 p, Andalucia. Dissertação (Mestrado em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável) – Universidade Internacional de Andalucia, Andalucia.

DEMO, P. **Participação é conquista: noções de política social participativa**. Fortaleza: UFC, 1986. 137 p.

DULCI, O. S. O Regional e o Nacional. In: _____. **Política e recuperação econômica em Minas Gerais**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

DURÃO, J. E. **As ONGs e a visão arcaica da relação entre o público e o estatal**. Disponível em : <http://www.abong.org.br/biblioteca>. Acesso em: 27 jul. 2002.

EVANS, P. Introduction: Development strategies across the public-private divide. **World Development**, Oxford, v. 24, n. 6, p. 1033-1037, june 1996.

FARAH, M. F. S. Gestão pública e cidadania: iniciativas inovadoras na administração subnacional no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 31, n. 4, p. 126-155, jul./ago. 1997.

FERREIRA, L. C.; FERREIRA, L.C. Limites ecossistêmicos: novos dilemas e desafios para o Estado e para a sociedade. In: HORGAN, D. J; VIEIRA, P. F. (Org.) **Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável**. Campinas: UNICAMP, 1992. p. 13-35.

FLEURY, M. T. L. **Cooperativas agrícolas e capitalismo no Brasil**. São Paulo: Global, 1983. 152 p.

FONSECA, M. T. L. **A Extensão Rural no Brasil: um projeto educativo para o capital**. São Paulo: Loyola, 1985. (Coleção Educação Popular, n. 3)

FOX, J. How does civil society thicken? The political construction of social capital in rural Mexico. **World Development**, Oxford, v. 24, n. 6, p. 1089-1103, June 1996a.

FOX, J. Government action, social capital and development: reviewing the evidence on synergy. **World Development**, v. 24, n. 6, p. 1119-1132, June 1996b.

FRANÇA FILHO, G. C. A temática da economia solidária e suas implicações originais para o campo dos estudos organizacionais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, V. 37, N. 1, P. 11-31, jan./fev. 2003.

FREIRE, P. **Educação e mudança**. 7. ed. Rio de Janeiro: Terra e Paz, 1983. 79 p.

FREIRE, P. **Extensão ou comunicação?** 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. 93 p.

FRIEDRICH, C. J. **Tradição e autoridade em Ciências Políticas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1974. 151 p.

FURTADO, C. **O Brasil Pós-“Milagre”**. 7.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. 152 p.

GASPAR, R. M.; NEPOMUCENO, A. L. O desafio da Democracia e da Liberdade: a dominação nas estruturas social e organizacional. ENCONTRO NACIONAL DA ANPAD, 20,1997, Angra dos Reis. **Anais...** Angra dos Reis: ANPAD, 1997. 1 CD.

GODOY, A. S. A pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, maio/jun. 1995.

GOHN, M. G. M. **Os sem-terra, ONGs e cidadania**: a sociedade civil brasileira na era da globalização. São Paulo: Cortez, 1997. 172 p.

GRAZIANO DA SILVA, J. **Tecnologia e agricultura familiar**. Porto Alegre: UFRGS, 1999.

GUBA, E. G.; LINCOLN, Y. S. Competing paradigms in qualitative research. In: DENZIN, N.; LINCOLN, Y. S. **Handbook of qualitative research**. London: Sage, 1994. p. 105-117.

HABERMAS, J. “O espaço público”, 30 anos depois. Tradução de Vera L. C. Westin; Lúcia Lamounier. **Caderno de Filosofia e Ciências Humanas**. Belo Horizonte, v. 7 n. 12, p. 7-28, abr. 1999.

HABERMAS, J. **Técnica e Ciências como Ideologia**. Lisboa: Edições 70, 1987. 147 p.

HADDAD, P. R. Planejamento estadual no Brasil: uma introdução. In: _____. **Dimensões do planejamento estadual no Brasil**: análise de experiências. Rio de Janeiro: IPEA, 1985. Cap. 1, p. 05-19.

HECHT, S.B. A evolução do pensamento agroecológico. In: ALTIERI, M. A (Org.). **Agroecologia**: as bases científicas da agricultura alternativa. Rio de Janeiro: PTA/FASE, 1989.

HOFLING, E. M. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2002.

JARA, C. Novos conceitos e estratégias de desenvolvimento rural. (CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura. Formação do capital social para o desenvolvimento local sustentável). Fórum da Contag de Cooperação Técnica, 2., São Luís. **Anais...** São Luís, 1999. 1 CD.

JACOBI, P. R. Reflexões sobre as possibilidades de inovação na relação Poder Público-Sociedade Civil no Brasil. **Organizações e Sociedade**, Salvador, v. 8, n. 22, p. 91-106, set./dez. 2001.

KOFF, R. F. **A cultura do espetáculo**: sete estudos sobre mídia, ética e ideologia. Santa Maria: FACOS/UFSM, 2003. 160 p.

KRISCHKE, P. J. Atores sociais e consolidação democrática na América Latina: estratégias, identidades e cultura cívica. In: VIOLA E. J. et al. **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania**: desafios para as ciências sociais. 3. ed. São Paulo: Cortez; Florianópolis: UFSC, 1995. p. 181-217.

LAFER, B. M. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1975.

LAMOUNIER, B. **Determinantes políticos da política agrícola**. Brasília: IPEA, 1994.

LANDIN, L. **Notas para um perfil das ONGs**. Texto de introdução à obra "ONGs: Um perfil – Cadastro das Filiadas à Associação Brasileira de ONGs (ABONG)", publicada em 1996. Disponível em: [http: < //www.abong.org.br /biblioteca >](http://www.abong.org.br/biblioteca). Acesso em: 27 jul. 2002.

LEFF, E. Los nuevos actores del ambientalismo en el médio rural mexicano. **Ambiente e Sociedade**, Campinas, v. 1, n. 2, p. 5-24, jan./jun. 1998.

LEFF, E. **Epistemologia ambiental**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2002. 240 p

LIMA, J. B. Decisão e ação: categorias elementares para o estudo das organizações rurais. In; ENCONTRO ANUAL DAS ANPAD, 13., 1989, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: ANPAD, 1989. v. 2, p. 1239-1244.

LOPES MELO, M. C. Participação como meio não institucionalizado de regulação de conflitos. **Revista de Administração de Empresas**, v. 24, n. 4, p. 1-17, out./dez. 1984.

MACHADO, L. S. F.; LEITE, F. T.; Gestão participativa nas cooperativas agropecuárias do estado do Ceará. ENCONTRO NACIONAL DA ANPAD, 26, 2002, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2002. 1 CD.

MARTINS, J. S. **Os camponeses e a política no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1990. 185 p.

MARTINS, M. D. A decisão organizacional no terceiro setor: em busca de especificidades. ENCONTRO NACIONAL DA ANPAD, 23., 1999, Foz do Iguaçu, **Anais...** Foz do Iguaçu: ANPAD, 1999. 1 CD.

MELO, C.; TANAKA, O. As Organizações Sociais no setor Saúde: inovando as formas de estão? **Organizações e Sociedade**, Salvador, v. 8, n. 22, p. 107-115, set./dez. 2001.

MENDONÇA, L. C. **Participação na organização**: uma introdução aos fundamentos, conceitos e formas. São Paulo: Atlas, 1987. 143 p.

MIGLIOLI, J. **Introdução ao Planejamento Econômico**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

MONTEIRO, J. A. **A geração de tecnologia agrícola e ação de grupos de interesse**. São Paulo: IPE/AG/USP, 1985. 170 p.

MONTENEGRO, A. M. R. Políticas sociais: velhos problemas! Novas roupagens? **Caderno de Filosofia e Ciências Humanas**. Belo Horizonte. v. 5, n. 8, p. 18-28, jan./abr. 1997.

MOTTA, F. C. P. **Organização e poder**: empresa, Estado e escola. São Paulo: Atlas, 1986. 143 p.

OFFE, C. A atual transição histórica e algumas opções básicas para as instituições da sociedade. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; WILHEIM, J.; SOLA, L. (Orgs.). **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: UNEP; Brasília: ENAP, 1999. p. 119-145.

OLIVEIRA, F. **A economia brasileira**: crítica à razão dualista. 4. ed. Petrópolis: Vozes/CEBRAP, 1981. 87 p.

OLIVEIRA, M. M. A conjugação de crédito rural à assistência técnica no Brasil: análise da experiência do sistema brasileiro de assistência técnica e extensão rural. **Caderno de Difusão de Tecnologia**, Brasília, v. 1, n. 1, P. 25-34, jan./abr. 1984a.

OLIVEIRA, V. C. **O mimetismo da realidade nos discursos da comunicação para o desenvolvimento rural**: a experiência da rádio guarani rural de Belo Horizonte. 1984b. Dissertação (Mestrado em sociologia) – Universidade Federal da Paraíba, Campina Grande.

PERONDI, M. A.; RIBEIRO, A. E. M. As estratégias de reprodução de sítios no oeste de Minas Gerais e de colonos no sudoeste do Paraná. **Organizações Rurais e Agroindustriais**. v. 2, n. 2, p. 3-15, jul./dez. 2000.

PMA - **Construindo pontes em PMA** – Orientações para uma boa prática de projetos de desenvolvimento com base comunitária implementados por ONGs dos países do Sul com o apoio de agências ecumênicas européias. Países Baixos: ICCO, 2000. 99 p.

PUTNAM, R. D. **Comunidade e Democracia**. A experiência da Itália Moderna. Rio de Janeiro: FGV, 1996. 206 p.

QUEDA, O.; SZMRECSÁNYI, T. O papel da educação escolar e da assistência técnica. In: SZMRECSÁNYI, T.; QUEDA, O. **Vida rural e mudança social**. 3. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1979. p. 216-233.

RICHARDSON, R. J. E. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1999. 334 p.

RIBEIRO, E. M. **Agricultura familiar**. Lavras: UFLA, 1997. (Texto Básico de Leitura).

ROESCH, S. Gestão de ONGs – Rumo a uma Agenda de Pesquisas que Contemple a sua Diversidade. ENCONTRO NACIONAL DA ANPAD, 26., 2002, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2002. 1 CD.

ROVER, O. J.; SEIBEL, E. J. O dilema da participação política na concepção de diferentes instituições proponentes de uma política de agricultura familiar. **Internet**. Disponível em: <<http://www.cfh.ufsc.br/~nipp/art.html>>. Acesso em 10 fev. 2003.

SANTOS, B. S. **Pela Mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

SANTOS, B. S.; AVRITZER, L. Introdução: Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, B. S. (Org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da Democracia Participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-82.

SANTOS, W. G. **Razões da desordem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1993. 148 p.

SCHERER-WAREN, I. ONGs na América Latina: trajetória e perfil. In: VIOLA E. J. et al. **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania**: desafios para as ciências sociais. 3. ed. São Paulo: Cortez; Florianópolis: UFSC, 1995. p. 161-180.

SCHERER-WAREN, I. **Redes de movimentos sociais**. São Paulo: Edições Loyola, 1993. 141 p.

SEN, A. **O desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. 409 p.

SERVA, M. Abordagem substantiva e ação comunicativa: uma complementaridade proveitosa para a teoria das organizações. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 2, p. 108-134, mar./abr. 1997a.

SERVA, M. O Estado e as ONGs: uma parceria complexa. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 6, p. 41-54, nov./dez. 1997b.

SGRECIA, A.; GADELHA, E. G. Movimento rural, 1970-85. In: POMPERMAYER, M. J. (Org.). **Movimentos sociais em Minas Gerais: emergência e perspectivas**. Belo Horizonte: UFMG, 1987. p. 51-83.

SODRÉ, M. **O monopólio da fala: função e linguagem da televisão no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1984a. 156 p.

SODRÉ, N. W. **A Ideologia do colonialismo: seus reflexos no pensamento brasileiro**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1984b. 200 p.

SORJ, B. **A nova sociedade brasileira**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2000.

SOUZA, I. S. F.; TRIGUEIRO, M. G. S. A luta pela terra: considerações preliminares sobre suas características no Brasil. In: FIGUEIREDO, W. M (Coord.). **Cidadão, Estado e políticas no Brasil contemporâneo**. Brasília: UnB, 1986. p. 255-290.

SOUZA, N. R. A política pública e o espaço democrático: o caso do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente de Curitiba (Comtiba). ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 3., 2002, Niterói. **Anais...** Niterói: UFF, 2002. 1 CD.

STAVENHAGEN, R. Sete teses equivocadas sobre a América Latina. In: PERROUX, E. et al. **Sociologia do Desenvolvimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974. p. 115-130.

TENÓRIO, F. G. **Gestão de ONG's: principais funções gerenciais**. 7. edição. Rio de Janeiro: FGV, 2003. 132 p.

TENÓRIO, F. G. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 203-217, set./out. 1998.

TENÓRIO, F. G. O trabalho numa perspectiva teórico-crítica: um exercício conceitual. **Organizações e Sociedade**, Salvador, v. 1 n. 10, p. 11-26, set./dez. 1997.

TENÓRIO F. G.; ROZENBERG J. E. Gestão pública e cidadania: metodologias participativas em ação. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 4, p. 106-125, jul./ago. 1997.

TEODÓSIO, A. S. S. O terceiro setor e a provisão de políticas sociais: desafios, perspectivas e armadilhas da relação entre organizações da sociedade civil e Estado em Minas Gerais. In: SEMINÁRIO SOBRE ECONOMIA MINEIRA, 10., 2002, Diamantina. **Anais...** Diamantina: [s.n.]. 2002. 1 CD.

TEODÓSIO, A. S. S. Pensar o Terceiro Setor pelo Averso: Dilemas e Perspectivas da Ação Social Organizada na Gestão Pública. ENCONTRO NACIONAL DA ANPAD, 25., 2001, Campinas. **Anais...** Campinas: ANPAD, 2001. 1 CD.

THIOLLENT, M. Anotações críticas sobre difusão de tecnologia e ideologia da modernização. **Caderno de Difusão de Tecnologia**. Brasília, v.1, n.1, p. 16-25, jan./abr. 1984.

TROMBETA, N. V.; ALENCAR, E.; MOURA FILHO, J. A.; SILVEIRA, L. L. Grupo associativo: uma alternativa para os pequenos agricultores? **Caderno de Administração Rural**, Lavras, v. 1, n. 2, p. 75-95, jul./dez. 1989.

UNITED NATIONS RESEARCH INSTITUTE FOR SOCIAL DEVELOPMENT - UNRISD). Mãos Visíveis: assumindo responsabilidade pelo desenvolvimento social. **Resumo Executivo**, Genebra, p. 34, jan. 2002.

VIEIRA, M. M. **A análise de uma trajetória. Centro de Agricultura Alternativa**: de movimento social a organização não governamental. 1994. 237 p. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG.

WEFFORT, F. **Qual democracia?** São Paulo: Companhia das Letras, 1992. 165 p.

WEID, J. M. **A trajetória das abordagens participativas para o desenvolvimento na prática das ONGs no Brasil**. Rio de Janeiro: AS-PTA, 1997. 40 p.

WILKINSON, J. **O Estado, a Agroindústria e a Pequena Produção**. São Paulo-Salvador: HUCITEC/CEPA-BA, 1986. 219 p.