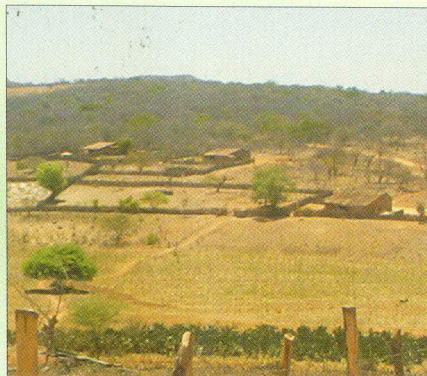




Formação de Agentes de
Desenvolvimento Sustentável:
diálogos entre o fazer técnico e o
saber humanista

Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique
pour le Développement

Universidade Federal do Vale do São Francisco

**FORMAÇÃO DE AGENTES DE DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL: diálogos entre o fazer técnico e o saber
humanista**

Afonso Henrique Novaes Menezes (org.)

Cândido Roberto de Araújo

Cláudio Moraes de Souza

Lúcia Marisy Souza Ribeiro de Oliveira

Luciana Souza de Oliveira

Marc Piraux

Paulo Roberto Ramos

Sergio Guilherme de Azevedo

1ª Edição

Juazeiro-BA

Editora e Gráfica Franciscana (Moisés Cavalcanti)

2007

Formação de agentes de

2007

LV - 2007.00178



35511-1

Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
Ministério do Desenvolvimento Agrário
Ministério da Educação



Governo Federal



Convênio MDS-Embrapa 005/2005



Centre de Coopération Internationale en Recherche
Agronomique pour le Développement



Semi-Árido

Empresa Brasileira de
Pesquisa Agropecuária



Universidade Federal do
Vale do São Francisco

Autores

Afonso Henrique Novaes Menezes

Graduado em Letras pela UFPE, Mestre em Teoria da Literatura pelo Programa de Pós-Graduação em Letras da UFPE. Professor membro do Colegiado de Psicologia da Universidade do Vale do São Francisco – UNIVASF.

Cândido Roberto de Araújo

Graduado em Agronomia pela FACIAGRA, coordenador territorial PROAF

Cláudio Moraes de Souza

Graduado em Ciências Sociais pela UFMA, Mestre em Sociologia pelo programa de pós-graduação em sociologia da UFPE. Professor membro do Colegiado de Engenharia de Produção da Universidade Federal do Vale do São Francisco – UNIVASF.

Lúcia Marisy Souza Ribeiro de Oliveira

Graduada em pedagogia e mestra em Ciências Sociais pela UFBA e Doutora em Desenvolvimento Sócio-Ambiental pela UFPA. Membro do Colegiado de Psicologia da Universidade Federal do Vale do São Francisco – UNIVASF.

Luciana Souza de Oliveira

Graduada em Ciência Agrônômica pela UNEB. Mestra em Fruticultura Tropical pela UFBA. Doutoranda em Desenvolvimento Sócio-Ambiental pela UFPA.

Marc Piraux

Doutor em Agro-economia. Pesquisador do Centre de Coopération Internationale em Reserche Agronomique pour lê Développement, França. Professor visitante da Universidade Federal de Campina Grande – Paraíba.

Paulo Roberto Ramos

Bacharel em Ciências Sociais, com Mestrado e Doutorado em Sociologia. Atualmente é professor da Universidade Federal do Vale do São Francisco, onde desenvolve pesquisas sobre Desenvolvimento Sustentável, Sociologia Ambiental, Sociologia do Desenvolvimento e Sociologia da Saúde.

Sergio Guilherme de Azevedo

Engenheiro agrônomo, Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente. Analista do Centro de Pesquisa Agropecuária do Trópico Semi-Árido, Petrolina-Pe.

Sumário

	Pg.
Prefácio	05
Apresentação	07
Capítulo 1 O papel e os desafios do fórum no enfoque de desenvolvimento territorial: a experiência de Acauã	10
Capítulo 2 Reflexões sobre os Agentes de Desenvolvimento e a sua Relação com a sustentabilidade do Alto Sertão Piauí e Pernambuco: uma abordagem teórico-metodológica	49
Capítulo 3 Globalização e Desenvolvimento Rural Sustentável: Como construir identidades e capital social nos espaços rurais do Semi-Árido nordestino?	67
Capítulo 4 Cultura e grupos sociais : uma reflexão sobre os conceitos de cultura e identidade	109
Capítulo 5 Organização comunitária e participação coletiva no contexto da Globalização	138
Capítulo 6 Economia Solidária: uma nova construção do fazer coletivo	166
Capítulo 7 Políticas Públicas para o Desenvolvimento Territorial Sustentável	205
Capítulo 8 A Gestão de Conflitos como ferramenta indispensável para o Desenvolvimento Sustentável	264

Prefácio

O livro "Formação de Agentes de Desenvolvimento Sustentável: diálogos entre o fazer técnico e o saber humanista", reúne reflexões sobre o desenvolvimento na perspectiva da sua existência quando os benefícios do crescimento ampliam as capacidades humanas, entendidas como o conjunto de coisas que as pessoas podem ser ou fazer, como ter uma vida longa, digna e saudável e ser capaz de participar da vida em sociedade.

Para ser sustentável, o desenvolvimento precisa incorporar os capitais humano e social, sem abandonar, é claro, o capital produtivo, porque as pessoas representam um agente nato de mudanças que, se melhor qualificado mobiliza o

potencial endógeno influenciando diretamente as transformações sócio-político-culturais da sociedade.

A ampliação do acesso à informação e ao conhecimento através de processos contínuos de formação, transformam as pessoas em agentes produtivos e sujeitos da sua existência, daí a capacitação dos ADS's ser um dos pontos de partida para o desenvolvimento do território do Alto Sertão Piauí e Pernambuco, na crença de

que, quanto maior a capacidade das pessoas se associarem em torno de valores e interesses comuns, construir acordos, redes e sinergias, de desenvolverem relações de confiança e de cooperação entre si e com outros grupos, melhores as condições de desenvolvimento. E esses comportamentos não dependem de dinheiro, mas de conscientização política, cidadania, participação nas decisões locais.

Essa é a abordagem de desenvolvimento defendida pela EMBRAPA e os demais parceiros que integram o Fórum de Desenvolvimento Territorial do Alto Sertão Piauí e Pernambuco, materializada nos artigos dos vários autores desta publicação destinada à formação dos ADS's, a fim de que possam eles diante das pressões colocadas no território pelo processo de globalização, encontrar respostas criativas voltadas para outras vias de desenvolvimento que priorizem a agricultura de base familiar, a preservação ambiental e a melhoria da qualidade de vida da população.

Pedro Carlos Gama da Silva
Chefe da EMBRAPA Semi-árido

Apresentação

O Projeto Desenvolvimento Territorial do Alto Sertão Piauí – Pernambuco” ora em execução, é o resultado do esforço coletivo de transformação da realidade social dos municípios nele envolvidos e remonta ao projeto piloto “Fome Zero” desenvolvido nos anos 2003/2004 no município de Acauã-Piauí pela EMBRAPA Semi-Árido de Petrolina-Pernambuco, com o apoio do CIRAD – Centre de Coopération Internationale em Recherche Agronomique pour le Développement de Montpellier – França e da FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations, com o objetivo de desencadear ações emergenciais e estruturantes capazes de elevar o IDH – Índice de Desenvolvimento Humano daquela população, apontada pelo IBGE naquele momento como um dos piores do Brasil.

Um zoneamento agro-ecológico do município foi feito de forma participativa, possibilitando a tipificação dos produtores e definindo as ações a serem executadas, sempre buscando o fortalecimento do sistema de produção, do melhor aproveitamento da água de chuva, do processamento de produtos animal e vegetal, mas principalmente, capacitando os atores locais através dos CAT – Campos de Aprendizagem Tecnológica onde, pela demonstração prática, era possível se comprovar a viabilidade das inovações propostas.

Se no primeiro momento este caminho metodológico apresentou-se como o mais adequado, a sensibilidade do pesquisador francês Jean Philippe Tonneau, grande conhecedor da alma sertaneja, logo percebeu a necessidade de se trabalhar novos saberes com aquela gente, como o sentimento de pertencimento ao meio rural, de elevação da sua auto-estima com a valorização da identidade cultural, além de atitudes relacionadas à construção dos capitais humano e social, na perspectiva de um novo olhar sobre o campo. O campo, como um bom lugar para viver, trabalhar e realizar sonhos. O campo, sem estereótipos, com a rustidez que lhe é peculiar e a esperança que alimenta o cotidiano do seu povo.

Para tanto, um grupo de 55 jovens foi por ele e a sua equipe preparada para serem Agentes de Desenvolvimento Sustentável das suas comunidades, atuando voluntariamente como multiplicadores das idéias inovadoras de convivência com o semi-árido.

De tão bem sucedida, a experiência buscou novos parceiros e alargou o seu campo de atuação, marcando presença hoje nos municípios de Afrânio, Dormentes e Santa Filomena em Pernambuco e Paulistana e Jacobina no Piauí.

Nesta última formação de ADS's, sessenta e cinco sujeitos aprendizes das várias comunidades que integram o Território do Alto Sertão foram capacitados por professores

pesquisadores da UNIVASF e da EMBRAPA Semi-Árido, observando-se a visão de Tonneau. Foi um grande avanço.

O capítulo 1 desta publicação relata em detalhes a experiência de desenvolvimento territorial em Acauã – Piauí. O capítulo 2 reflete a importância dos ADS's no Alto sertão Piauí-Pernambuco. Os capítulos 3 e 4 estabelecem relação entre a globalização e a formação de identidade e cultura dos grupos sociais envolvidos. O capítulo 5 aborda a importância da organização comunitária e da participação coletiva no processo de desenvolvimento. No capítulo 6, discute-se a economia solidária como uma nova construção do fazer coletivo. As políticas públicas para agricultura estão explícitas no capítulo 7 e, finalmente, no capítulo 8, discute-se a gestão de conflitos como ferramenta indispensável para o desenvolvimento sustentável.

A primeira avaliação de resultados do projeto realizada no período de 18 a 22 de dezembro de 2006 por uma equipe externa de especialistas e pelos atores locais envolvidos, apontou as suas fragilidades, os desafios a serem enfrentados a partir de agora, mas sobretudo demonstrou o seu caráter criativo para potencializar as oportunidades ali existentes, investindo no fator de produção mais abundante nas propriedades rurais que é a mão de obra familiar.

Capítulo 1

O papel e os desafios do fórum no enfoque de desenvolvimento territorial: a experiência de Acauã

Sergio Guilherme de Azevedo

Marc Piraux

Cândido Roberto de Araújo

Introdução

O governo brasileiro, com a criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, optou pelo enfoque territorial como elemento norteador de políticas públicas, especialmente aquelas voltadas para o campo, especificamente para a agricultura familiar. Em várias regiões do Brasil as políticas de desenvolvimento territorial, ao lado das políticas sociais de educação e saúde, têm sido apresentadas como uma forma privilegiada de intervenção do Estado.

Na implementação desta política houve grande dificuldade de encontrar vias e meios adequados para favorecer o desenvolvimento territorial. Tanto as

competências como as metodologias faltaram. Um grande esforço tem sido organizado pelo Estado Brasileiro e as diferentes instituições parceiras para tentar responder a estas necessidades.

O nosso artigo tem como objetivo apresentar a experiência do fórum num projeto desenvolvido pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa, o Centro Internacional de Pesquisa Agrônômica para o Desenvolvimento - CIRAD e a Food and Agriculture Organization - FAO (Tonneau, 2003) com 4 municípios de 2 estados (Piauí e Pernambuco). Este projeto, que não foi realizado com a SDT, visa o desenvolvimento de capacidades locais para convivência com o semi-árido e a melhoria das condições de segurança alimentar de famílias de agricultores pobres, nos estados de Piauí e Pernambuco. Este artigo focaliza-se especialmente no papel e no funcionamento do fórum.

O projeto foi desenvolvido com instituições locais parceiras: Centro de Assessoria e Apoio aos Trabalhadores e Instituições não Governamentais Alternativas – Caatinga, organização não governamental local, o Núcleo de Educadores Populares do Sertão de

Pernambuco - NEPS, organização não governamental local, e a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Piauí – Emater - PI. Beneficiou-se de financiamento do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA e da Embaixada da França no Brasil. Para apresentação desta experiência será tratada, numa primeira parte, os pressupostos do desenvolvimento territorial e as hipóteses do trabalho de animação para o desenvolvimento que foi obtido. Numa segunda parte, vamos apresentar, em si, a experiência e, no final, tiraremos alguns ensinamentos.

Território e desenvolvimento territorial

A principal justificativa para a utilização do conceito de desenvolvimento territorial no Brasil é que este surge como uma das possibilidades de resposta articulada entre o poder público e a sociedade civil diante dos problemas apontados como causas do subdesenvolvimento, a saber: o tradicionalismo, a dominação e a exploração, a ausência de empresários e de dinamismo social.

O desenvolvimento territorial favorece a emergência de valores universalistas, baseados no resgate da identidade do território: busca reforçar a coesão social, os laços de solidariedade comunitária, objetivando ressaltar a equidade, o respeito à diversidade, a solidariedade, a justiça social, o sentimento de pertencimento e inclusão. Aumenta a capacidade de ação da sociedade civil e dos movimentos de base, com forte ação dos empresários portadores de iniciativa.

Trata-se de um processo específico de aproveitamento e produção de capital social, num processo de ação coletiva que se fundamenta em laços de proximidade, reciprocidade e confiança mútua e que podem ser traduzidas "em crescimento e geração de riquezas" (DUNCAN, 2003). Putnam (1996) explica o desenvolvimento dos territórios pelo desempenho institucional das administrações ligado à falta de capital social, definido como "o conjunto de características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas".

Não se pode falar de desenvolvimento territorial, sem fazer referências ao "*empowerment*". Para Laverack e Labonte (2000), o *empowerment* pode ser definido como o meio pelo qual as pessoas adquirem maior controle sobre as decisões que afetam suas vidas; ou como mudanças em direção a uma maior igualdade nas relações sociais de poder (por exemplo, nas relações com quem detém recursos, legitimidade, autoridade e/ou influência). Para Vasconcelos (2004), o *empowerment* significa o aumento do poder e da autonomia pessoal e coletiva de indivíduos e grupos sociais nas relações interpessoais e institucionais, principalmente daqueles submetidos a relações de opressão, discriminação e dominação social. Nesta perspectiva, uma ação de *empowerment* estimula e favorece a coesão social e territorial das regiões e dos países onde ela é empregada como elemento harmonizador dos processos de ordenamento (regulação descendente), e de desenvolvimento (reação ascendente), das sociedades nacionais.(DUNCAN, 2003).

Estes dois processos de ordenamento e de desenvolvimento fazem referências às ações complementares (planejamento territorial e experimentação

social) e às articulações entre dois atores principais (o Estado e a sociedade civil organizada). Um dos pontos cruciais na noção de desenvolvimento territorial, e até o momento ausente nas experiências concretas já vivenciadas, é o entrecruzamento e a interligação entre as iniciativas locais e a ação dos poderes públicos em todas as esferas – nacional, estadual e municipal. Nesta perspectiva, o desenvolvimento territorial aparece como uma das possibilidades de resposta articulada entre o poder público e a sociedade civil para ultrapassar a distinção entre *bottom-up* – de baixo para cima – e programas verticais, *top-down* – de cima para baixo –, que são propostos a partir de uma perspectiva institucional.

Um fórum: para que fazer e para que resultados?

O projeto

O projeto de Cooperação Técnica firmado em 2003 tinha como objetivo delinear uma metodologia de implementação do desenvolvimento territorial. A sua abrangência inicial era 10 municípios de 2 estados (Piauí e Pernambuco). De maneira clássica, no seu início em 2004, um diagnóstico inicial foi realizado. Rápido, identificou os

problemas, as experiências e iniciativas portadoras de desenvolvimento. A falta de infra-estrutura (água, saúde, comunicação, transportes e eletrificação) e de serviços de assistência técnica não permitem uma consolidação dos sistemas produtivos. Outro ponto relevante a considerar é a falta de experimentação social e técnica na região, sobretudo no Piauí. Enfim, uma grande limitação para o desenvolvimento da região está ligada a uma ausência de uma administração pública de qualidade e a raridade da informação e da comunicação. A falta de articulação e de comunicação entre os diferentes atores da sociedade, a falta de contratualização, tanto para definir os objetivos e elaborar os projetos como para executá-los é um ponto central. Por exemplo, ficou evidente que havia uma subtilização e uma utilização inadequada dos novos recursos do governo federal devido a esta falta de informação e comunicação.

Este último ponto justificava, no projeto, uma linha política (processo de intercâmbio político) que tratava de (1) formar e consolidar instituições locais e (2) articular as instituições locais e outras externas ao território, de maneira a consolidar um método comum de

desenvolvimento, calcado na agricultura familiar e na convivência sustentável com o semi-árido. Também se espera que a articulação político-institucional identifique as competências de cada instituição envolvida e defina as responsabilidades de cada uma delas dentro do projeto.

A necessidade de criação de um espaço, o fórum, capaz de convergir diferentes linhas de pensamento, ideologias e competências, sem perder o foco do desenvolvimento em discussões estéreis e de cunho político-partidário, pareceu-nos, de fato, o melhor caminho na consecução dos objetivos seguintes:

- Construir um lugar, um espaço de discussão, de diálogo, de intercâmbio entre os diferentes atores do desenvolvimento;
- Criar instrumentos e métodos de análise e de negociação próprios do território;
- Definir as grandes orientações de um projeto de desenvolvimento para ele;
- Traduzir estas orientações em ações concretas;
- Criar instrumentos de governança;
- Fornecer um espaço de representação aos atores da sociedade civil.

A implementação do fórum

A construção do fórum no que passou-se a denominar "Território do Alto Sertão do Piauí e Pernambuco" aconteceu desde do 14 de setembro de 2004. O processo está ainda em andamento. Ao decorrer das reuniões, duas grandes temáticas foram tratadas em paralelo.

A primeira foi em torno da "instituição-fórum" como espaço de diálogo entre os diferentes atores do território. Num primeiro tempo, o comprometimento falho das entidades e pessoas fez, no entanto, com que pouco das discussões evoluísse. A observação de que **pessoas** engajadas socialmente e comprometidas com suas entidades poderiam ser a base de sustentabilidade social dele, levou-se a repensar a abordagem metodológica. Chegou-se a conclusão que havia necessidade de constituí-lo apoiando-se nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRs). Este processo permitiria que o fórum pudesse coordenar as suas ações com os conselhos responsáveis das políticas rurais.

O fórum ficou constituído por representantes das prefeituras, dos STR, das associações, das instituições de

apoio (ONGs), de universidades (UNIVASF e FACAPE), dos bancos e do Estado (Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba - CODEVASF, Embrapa, Programa de Combate à Pobreza Rural de Pernambuco – Renascer, Programa de Combate à Pobreza Rural do Piauí – PCPR, Secretaria de Produção Rural de Pernambuco – SPR através do Instituto Pernambucano de Pesquisa Agropecuária – IPA). Deve-se observar que a atuação dos representantes dos conselhos do Fundo Municipal de Ação Comunitária – FUMAC dos quatro municípios, dos representantes das associações de produtores e dos sindicatos foi determinante. Com esta nova dinâmica o poder público, que já fazia parte dos conselhos do FUMAC e dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável - CMDR, passou a observar com interesse o desenrolar das atividades do fórum, pois a participação da base das entidades tornou-se evidente e primordial nas discussões e encaminhamentos. No decorrer dos trabalhos foram propostas discussões para a sua institucionalização. Duas idéias surgiram. Uma levava o fórum a se tornar uma entidade de direito, capaz de elaborar, implantar e gerir recursos e projetos, com

todas as prerrogativas necessárias para tal. Outra buscava a manutenção de um espaço neutro, aglutinador de ideologias diversas, propositivo e capaz de discutir políticas públicas e elaborar planos e programas de desenvolvimento para o território. Com a prospecção de experiências que estavam ocorrendo em outros territórios ou regiões, a consolidação da situação institucional do fórum passou a ser rediscutida em novas bases.

A segunda temática foi em torno da elaboração de um plano de desenvolvimento territorial, que significou uma capacidade de definir um plano de atuação desenvolvido em parceria com as instituições do governo e programas de investimentos, valorizando os já existentes e de discutir políticas públicas e temas importantes como água, educação e comunicação.

As discussões passam, então, a serem focadas na busca dos “eixos norteadores”. A necessidade de projetos focados em soluções para problemas comuns e de impacto mensurável em diferentes níveis de intervenção, foi o objeto das reuniões. Estas reuniões tornaram-se itinerantes (cada município recebia o fórum) e mensais.

A realização de reuniões mensais permitiu a consolidação de grupos de trabalho para, dentro das discussões sobre “idéias norteadoras”, elaborar propostas para o aprofundamento das discussões em bases mais consistentes. Destes grupos de trabalho duas propostas surgiram: o problema da água e assistência técnica. Estes dois temas foram agrupados em uma única proposta, sob a forma de um projeto amplo, porém facilmente desmembrável em projetos de menor porte e mais direcionados. O tema “água” foi abordado nos âmbitos educacionais e infraestrutura exigindo a elaboração e aplicação de um diagnóstico participativo bastante preciso e sistematização dos dados obtidos. Os atores perceberam as reais necessidades e possibilidades de ampliação do suporte hídrico, tanto para uso humano como para produção animal e vegetal. A severidade do período seco, no ano de 2005, pode ser ligeiramente amenizado com o uso dos resultados do diagnóstico no pedido de “situação de emergência”. O envio rápido dos dados solicitados pela Defesa Civil, graças ao diagnóstico realizado, abreviou o tempo de tomada de decisão. Os sistemas produtivos e a falta de assistência técnica no território foram abordados

de forma transversal na proposta de municipalização da agricultura, em moldes semelhantes ao que ocorre com o Programa Saúde da Família (PSF), da Educação (FUNDEF) e, como já se inicia, na assistência social e psicológica com o Programa de Atendimento Integral à Família (PAIF). Os desdobramentos que ocorreram após a apresentação do projeto tornam esta proposta, se não fundamental, mas complementar ao que o fórum discute e analisa na fase atual.

Uma reunião ampliada em julho de 2005 teve com pauta a apresentação, ao plenário, do projeto, seus possíveis desdobramentos e encaminhamentos necessários à busca de oportunidades de viabilização. Nesta reunião contou-se com a participação de todos os prefeitos do território, um Deputado Federal com base eleitoral na região, um assessor de outro, superintendentes das Superintendências Regionais da CODEVASF com sede em Petrolina, em cuja jurisdição os municípios pernambucanos se encontram e Juazeiro, gerentes das agências dos bancos que atuam no espaço, instituições federais, estaduais e privadas com ações e público de modo geral. O projeto foi solicitado pelo parlamentar

presente e apresentado em sessão da Câmara dos Deputados em sessão ordinária em 05/08/2005, permitindo os desdobramentos que caracterizarão a nova fase do processo.

As evoluções atuais

Desde agosto de 2005 foram feitos os encaminhamentos necessários para que o projeto tivesse uma apreciação mais ampla pela sociedade e potenciais financiadores foram contatados. Além da análise e discussão de diversas experiências observadas em outras regiões ou territórios. Foi estabelecido um calendário de reuniões a cada 45 (quarenta e cinco) dias, aproximadamente, com reuniões intermediárias do Conselho Diretivo. Nestas seriam discutidos e analisados os encaminhamentos das reuniões, ficando o fórum com maior capacidade de análise, pois os fatos e dados seriam apresentados e discutidos juntamente com as considerações do Conselho.

Os consórcios intermunicipais chamaram a atenção do fórum como uma ferramenta possível para alavancar o desenvolvimento, agregando assistência técnica,

elaboração de projetos de desenvolvimento rural, permitindo parcerias e constituição de um grupo operativo flexível para as ações necessárias.

A experiência dos Consórcios Intermunicipais de Produção e Abastecimento de São Luís e região dos cocais no estado do Maranhão, CINPRA – São Luís e CINPRA – Cocais, foi discutida numa reunião, onde representantes dos dois consórcios apresentaram suas experiências, dificuldades e avanços. Contou-se com a presença de três dos quatro prefeitos do Território e demais parceiros e membros. Pode-se afirmar que a idéia do consórcio foi bem aceita.

Um desdobramento decorrente das ações do fórum foi a implantação do “Programa de fomento de oportunidades comerciais da agricultura familiar” desenvolvido pela Fundação Lyndolpho Silva, o qual beneficia agricultores familiares em um processo de transição agroecológica ou orgânica, apoiando e criando oportunidades de negócios para os agricultores do Território.

Resultados

O fórum de Desenvolvimento Territorial do Alto Sertão do Piauí e Pernambuco tem resultados muito positivos. Revela a apropriação dos mecanismos do desenvolvimento pelos atores locais, revela competências locais e leva a uma nova forma de governança. Ele traduz uma dinâmica de desenvolvimento real. Um ponto a ressaltar é a mobilização e o interesse manifestados pelos diferentes parceiros. Percebeu-se muito claramente que localmente as pessoas, representando entidades, imprimem a dinâmica necessária. As reuniões tiveram públicos variáveis, com reuniões concorridas com mais de uma centena de pessoas a reuniões com pouco mais de vinte e cinco pessoas. Vinte reuniões foram realizadas, com a participação de um público fixo de aproximadamente $\frac{3}{4}$ do total presente a cada reunião. O poder público passou a designar seus representantes, permitindo melhoria da base institucional em função da melhor interlocução observada.

O território ocupa uma área de 4.698 Km², nos 4 municípios já citados, mas com as ações de articulação do "Programa de fomento das atividades comerciais da

agricultura familiar”, os municípios de Jacobina do Piauí e Paulistana no Piauí e Petrolina em Pernambuco pouco a pouco passam a freqüentar as reuniões, e apresentar candidatos às capacitações. Este projeto acatou o fórum como seu “Conselho Territorial” e contratou técnicos para articular com diferentes entidades a solução de problemas específicos dos setores produtivos, criando “bancos de conhecimento local” e de técnicos, apoiando a Embrapa, o CIRAD e demais parceiros na discussão e solução das demandas territoriais.

As discussões, extrapolando a capacidade de ação do fórum, exigiram a construção de uma nova institucionalidade que permitisse a gestão, implantação e elaboração de propostas de financiamento com respaldo jurídico – institucional que ele não possuía. A união dos municípios em torno de objetivos comuns passa a ser base institucional das discussões sobre desenvolvimento, necessitando somente apropriar a forma jurídica em que ele será consolidado. Hoje, a criação de uma entidade executora dos projetos, o Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento, cria nova perspectiva para o desenvolvimento e criação de oportunidades. O poder

público dos municípios de Acauã, Afrânio e Dormentes encaminhou para suas Câmaras Municipais o Projeto-de-lei de criação do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Rural do Semi-Árido – CINDER Semi-Árido (denominação provisória). Somente o município de Santa Filomena ainda não sensibilizou o poder público quanto às vantagens do consórcio. Este processo sabemos que é longo, pois envolve receitas municipais e apropriação de ações que não são circunscritas aos limites municipais. Convênios com agentes financeiros (Banco do Brasil e Banco do Nordeste) estão sendo sinalizados, restando para tal a criação formal do Consórcio. O município de Petrolina, em Pernambuco, e os de Jacobina e Paulistana no Piauí já iniciam os primeiros contatos.

Por que o fórum funciona hoje?

Gostaríamos de fazer uma análise das condições que julgamos ser importantes para que o fórum possa cumprir os seus objetivos.

Uma reflexão sobre o espaço

No início do processo, houve uma reflexão sobre a delimitação do território. A sua delimitação geográfica atingiria um número muito maior de municípios, principalmente do estado do Piauí. As limitações orçamentárias reduziram a atuação aos municípios de Acauã no Piauí e Afrânio, Dormentes e Santa Filomena em Pernambuco. As equipes dos parceiros do Piauí (Emater, ONGs, etc.) foram convidadas à acompanhar os trabalhos na perspectiva de agregar os demais municípios ao fórum (Petrolina, Paulistana, Jacobina....). Julgamos que começar com um pequeno território permitiria a sua apropriação pelos atores locais porque é um espaço que faz senso para eles. Um espaço grande demais encareceria e dificultaria o processo. Hoje, cada município anfitrião arca com as despesas de seu pessoal e com a alimentação, espaço e demais necessidades locais. Este é uma prova da implicação do município e apropriação pelos atores locais.

Com uma vontade muito forte inscrita no tempo

Desde o início do processo, julgou-se ser de fundamental importância o fato de ter uma vontade de realizar essa experiência. A equipe que organizava e animava o fórum não se desencorajou com as primeiras reuniões, as quais foram muito difíceis nas condições encontradas. Também, e a ele ligado, a equipe utiliza o tempo para explicitar o processo, os objetivos e implementar a metodologia de sua implantação. Esta estratégia procurou assegurar o (re)conhecimento dos diversos atores, suas competências e a dinâmica social a ser implementada. É importante respeitar o ritmo das pessoas locais e respeitar a regularidade do processo (a agenda, com duas reuniões mensais pode, também, ter influenciado o esvaziamento pelas entidades). A fidelidade dos atores ao processo é condição necessária para a continuidade do trabalho, permitindo maior visibilidade perante o público beneficiário. De fato, com praticamente dois anos de funcionamento, o fórum funciona com uma real participação.

Uma real representação e participação

O fórum é um lugar de representação e de participação efetivas apesar da fragilidade e do fracasso relativo das organizações da sociedade civil.

- Este fato, grave do ponto de vista do desprendimento e comprometimento exigido para esta forma de abordagem do desenvolvimento, levou-se a buscar na base das instituições, pessoas com liderança nata e preocupação com a realidade. Nesta perspectiva houve um trabalho de discussão sobre a representatividade dos membros e como ele é visto: um espaço de intercâmbio entre os diferentes atores do território. Esta explicitação levou a definir critérios de participação. Os critérios foram de dois tipos: critérios de representação (quais são as diferentes categorias sociais que deviam ser representadas) e critérios pessoais de compromisso. Os critérios escolhidos são os seguintes: ter capacidade de um bom diálogo, ter compromisso, gozar de credibilidade e responsabilidade perante as comunidades, ter

conhecimento da realidade do município, ter experiência com trabalho social, residir no município, ter disponibilidade de tempo, ser indicado por entidades representativas - Prefeituras, Sindicato dos Trabalhadores Rurais, ONGs, Representantes das Associações, etc.

As necessidades, a percepção e as ações concretas surgidas desta demanda são importantes também para estimular a motivação e a participação, a fim de (re)começar o trabalho de maneira concreta. Foi acordado que deveriam ser escolhidos temas suportes para um exercício de elaboração de projetos; primeiramente só com os membros e depois apresentando e consolidando as idéias de projetos com parceiros tanto técnicos como financeiros. Este exercício resultou na expressão das necessidades da população, baseado nas experiências de desenvolvimento bem sucedidas e apropriado pelas populações. Com metodologia especial, conseguir que o planejamento rural não seja dominado pelos tomadores de decisão,

distantes da realidade. Foi uma condição importante para a participação.

- Ele foi criado como um lugar de democracia, onde todos têm o direito de falar, de expressar sua visão política do futuro, mas sem cair no ativismo político partidário.
- Teve também uma relação entre a participação e um processo de formação, sobre o qual retornaremos seguidamente.
- Enfim, o peso político do fórum como espaço privilegiado de discussão e apropriação das ferramentas necessárias ao desenvolvimento surgiu e a legitimidade e a dinâmica que ele implementou levou à participação dos prefeitos.

Privilegiando o capital social

A análise dos critérios escolhidos mostra uma preocupação com o "capital social" (ABRAMOVAY, 1998). As pessoas, representando entidades, passaram a constituir o capital social desejado como ferramenta básica das discussões e apropriação da percepção de que eles são os atores principais do processo de desenvolvimento.

Os parceiros iniciaram a construção do espaço de discussão e abordagem de problemas e soluções apoiados nos poderes constituídos. Este fato, tomado *per si*, permitiria a evolução consistente do espaço para um fórum atuante e efetivo nos seus objetivos. Porém as particularidades do território, com seu histórico de dominação político-fundiária – particularidades estas muito presentes no semi-árido nordestino – impediram a apropriação do espaço pelo público-alvo e o poder público pouco ou nada se fez presente no início das discussões. A sociedade civil organizada foi esquecida. Nossa percepção levou a conscientização de que o espaço necessitaria de um **corpo** social engajado e responsável pelo próprio desenvolvimento. A transformação de simples e pobres agricultores no capital social ocorreu quando da apropriação do fórum por eles, dinamizando as discussões, buscando oportunidades de interlocução e repensando sua realidade como atores principais do processo de desenvolvimento.

Com um processo de aprendizagem.

Uma metodologia de planejamento que permite criar um local de aprendizagem onde as pessoas vão buscar informações, analisar as experiências, experimentar e avaliar. A metodologia privilegiava a elaboração de projetos para promover experiências. O pressuposto é que não há soluções prontas, que se necessita de uma experimentação para encontrar pistas. A idéia é promover experimentações sociais, técnicas e institucionais que, acompanhadas, vão ser espaços de produção de referências. Compartilhar as informações disponíveis para os membros terem uma visão comum da situação ou pelos menos conhecer as opiniões e as visões dos parceiros. Serviu para dar aos técnicos um conhecimento mínimo da zona para engajar um diálogo com as populações. Os resultados permitiram ao fórum um conhecimento da realidade do território que não existia de modo oficial, permitindo novas avaliações por parte do poder público e sociedade civil. De fato, foi na discussão com as comunidades, nos diferentes encontros, que os grandes traços da situação da região foram definidos e apropriados. Identificar, acompanhar, registrar e analisar as

experiências sociais na perspectiva de reverter este quadro, esta situação.

Os arranjos institucionais relevantes

Para permitir o funcionamento do fórum e ativar a participação e a representação, uma organização foi pensada. Foram estabelecidas em contrato amplamente discutido, regras claras de envolvimento, responsabilidades e critérios de comportamento para facilitar a articulação entre a iniciativa privada, organização da população (comunidades, sindicatos, associações), instituições de apoio (governamentais e não-governamentais) e poderes públicos. Foram criados, baseados no estatuto proposto, Conselhos Diretivos Municipais, com representação do poder público, associações, sindicatos dos trabalhadores rurais e igrejas, além da figura do Coordenador Municipal e, de modo central, um Conselho Diretivo, composto pelos Coordenadores Municipais, Conselhos Diretivos Municipais e um Secretário Executivo. A plena ação destes conselhos somente ocorreria nos últimos meses. Estes arranjos institucionais que prevêm a institucionalização do fórum

significam consolidá-lo como *locus* da governança territorial. Isso permitiria que ele pudesse coordenar as suas ações com os Conselhos responsáveis das políticas rurais. Enfrentar este desafio implica em encontrar boas soluções para antigos problemas dos programas de desenvolvimento: aproximar os tomadores de decisão das realidades sociais; garantir a participação das organizações da sociedade civil; dinamizar as administrações municipais carentes de recursos humanos e financeiros; e viabilizar o funcionamento dos conselhos municipais. Em resumo, garantir as práticas da boa governança. Também buscando uma “entidade” com personalidade jurídica capaz de executar, elaborar projetos e implantá-los, gerindo os recursos, contratando técnicos.

Podemos considerar que o fórum, no seu estatuto, ao criar os Conselhos Municipais e o Conselho Diretivo com as representações bem fundamentadas, estabeleceu sua relação com o poder público. Este assumiu seu lugar após perceber a apropriação dos mecanismos e propostas pela sociedade.

Dinâmicas locais fortalecidas pela formação

A busca de competências engajadas foi primordial no avanço do processo no fórum. Foi nesta perspectiva que se definiu priorizar a implantação da Universidade Camponesa. Para além do impacto na montagem de projetos produtivos, deve-se notar que após a consolidação da base social nas associações, sindicatos e conselhos do FUMAC e CMDR, o público pouco a pouco se tornou mais efetivo em termos de participação. A participação dos jovens agricultores que estavam neste processo de capacitação possibilitou a participação das comunidades as quais eles estavam vinculados. O fórum viabilizou-se pela participação efetiva dos atores e pela efetividade das discussões.

Fórum, competência e dinâmicas locais

Nesta perspectiva de formar competências, percebeu-se que a formação deveria ir além de uma simples capacitação técnica. Ela deveria permitir aos beneficiários entender a relação entre a inovação e o sistema de produção, identificar as necessidades de adaptação, favorecer estas adaptações, mobilizando os

meios das políticas públicas. A capacitação técnica (domínio das tecnologias) está incluída numa reflexão global sobre o sentido e os impactos esperados desta tecnologia no sistema. Isso implica em um itinerário pedagógico que respeita as seguintes etapas: análise da realidade, definição de estratégias de transformação dos sistemas de produção, apresentação e discussão das técnicas, capacitação (domínio das técnicas). De fato a formação é uma formação pela pesquisa/ação: observação, modelização/teorização, experimentação, avaliação (método científico hipotético-dedutivo). Adota-se nesta formação a Pedagogia da Alternância, com a organização de sessões quinzenais (aulas presenciais) de dois dias de capacitação, com atividades de campo entre cada sessão, e acompanhamento das atividades do projeto. Esta pedagogia fortalecerá a ação dos mobilizadores sociais.

Estes jovens, denominados inicialmente "Agentes de Desenvolvimento Rural" - ADR e, hoje, "Agentes de Desenvolvimento Sustentável" - ADS, fazem parte como ação transversal nos projetos que apóiam o território e, cremos ser a ação de maior impacto de médio e longo

prazo dos projetos. São agricultores da região, escolhidos pelas comunidades, interessados e com competências (alfabetizados, engajamento social, interesse para a "coisa técnica", responsabilidade, credibilidade e etc.) para assumir um papel de agentes de desenvolvimento rural. A primeira turma formou vinte e cinco jovens. A segunda turma, com trinta e dois jovens terminou o ciclo de capacitação em junho de 2006. Mais uma turma de trinta e dois jovens está programada para término em novembro de 2006.

A figura do ADS vem para cobrir uma imensa lacuna em ações que formem agricultores familiares e lideranças, assim como dos próprios técnicos de suas organizações e das organizações de apoio, ou seja, pessoas com maior capacidade de atuar como atores protagonistas neste processo de geração/difusão. A Universidade Camponesa vem com o objetivo de oferecer aos jovens camponeses uma oportunidade de desenvolvimento social através de sua participação nas ações típicas da universidade: ensino, pesquisa e extensão. O desafio é fornecer uma formação inicial para facilitadores, a fim de que eles possam entender a filosofia de um projeto de desenvolvimento

sustentável e de manejo dos recursos naturais, baseada na interação entre as perspectivas, interesses e projetos dos agricultores familiares e de suas organizações e no referencial teórico, analítico e prático das disciplinas científicas. Isso contribuiria muito para a implementação de um projeto de desenvolvimento sustentável almejado.

A inserção destes jovens no processo de desenvolvimento ocorre em um primeiro momento como articuladores locais em suas comunidades. Passam a ser referência técnica local ao atuarem mais diretamente como capilares na assistência técnica e elaboração de projetos do “Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar” – PRONAF. Hoje oito jovens da primeira turma atuam no município de Acauã no Piauí junto a técnico projetista credenciado pelo Banco do Nordeste, avaliando, diagnosticando, discutindo e auxiliando na elaboração de projetos em suas comunidades. O projetista remunera os ADS por produto (projeto elaborado e liberado). O Banco do Nordeste, parceiro de grande importância do fórum, ao perceber a qualidade das abordagens dos projetos apresentados, demandou à Embrapa um projeto específico de capacitação para o território.

Desafios de continuidade

Uma grande dificuldade está ligada à continuidade do processo e ao acompanhamento. Esta continuidade vai depender de alguns elementos seguintes.

Os meios humanos e financeiros.

A animação exige tempo e deslocamentos, portanto financiamento. A procura da autonomia, paradoxalmente, necessita de intervenção externa do governo federal para garantir a independência do processo. Como é de costume, os financiamentos do governo não são os mais adequados para garantir a continuidade, as necessidades de financiamento de ações de prospecção de oportunidades etc.. Demandam recursos nem sempre disponíveis ou utilizáveis. A constituição de fundo de reserva consolidado em entidade de direito capaz de viabilizar as respostas às demandas pode suprir as necessidades.

A questão da institucionalização do consórcio e da agência de cooperação técnica.

O Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Rural do Semi-Árido - CINDER Semi-Árido, caso seja implantado, caso não ocorram dificuldades de ordem política que possam retardar a constituição de direito da entidade, será a figura executora que se buscava nas discussões de institucionalização do fórum, deixando-o como o espaço de discussão e aconselhamento, traçando diretrizes e programas para o desenvolvimento territorial. A figura do CINDER Semi-Árido potencializará as ações do programa, viabilizando equipes técnicas, projetos e capacidade de gestão e implantação de ações. Dentro do consórcio, e com a ajuda financeira da Fundação Lyndolpho Silva (criada pela articulação Embrapa-Contag), um setor será criado para a gestão da assistência técnica, baseada na rede de agentes animadores, os ADS. Eles facilitarão a articulação entre as comunidades e as instituições, animarão a reflexão, identificarão as necessidades e proporão projetos para as comunidades e aos produtores. Reconhece-se que a assistência técnica das entidades externas ainda é necessária, mas como

facilitadora do processo, em particular, produzindo material pedagógico e referências. O pressuposto é a capacidade de resposta dos ADS aos questionamentos da comunidade, que se apóiam na experimentação na própria propriedade do agricultor. Essa agência de assistência técnica vai assumir a capacitação dos agentes e fornecer os meios mínimos (deslocamento, material didático, compensação financeira). A implantação das ações do "Programa de fomento de oportunidades comerciais da agricultura familiar", com o fórum deliberando na forma de Conselho Territorial também cria expectativas muito promissoras. Tanto como apoio aos sistemas produtivos como fortalecimento dele. Os dois processos estão sendo implantados e deverão ser avaliados. No futuro, ele consolidaria seu papel de articulador, dinamizando processos sem cair na rotina institucional. Este é um grande desafio, que significa inovar sobre os arranjos institucionais.

Consolidar um plano de desenvolvimento, a articulação com o SDT e adaptar as políticas públicas

A necessidade de elaboração de um plano de desenvolvimento, como forma de iniciar os entendimentos com a SDT/MDA, oficializando o Território é demanda do fórum e mais um grande desafio, pois a premissa de liberdade de atuação e discussão não pode ser descartada. Um outro desafio é ligado ao fato de fortalecer as reflexões sobre as políticas públicas em função da realidade do lugar. Enfim, isto pode ser consolidado a partir de uma elaboração de referências pedagógicas e didáticas do desenvolvimento do processo, levando à construção de objetivos e metas consistentes para a proposição de políticas públicas *bottom-up*.

Conclusões

A região sofre da falta de articulação e de comunicação entre os diferentes atores da sociedade, de contratualização, tanto para definir os objetivos e elaborar os projetos como para executá-los, falta de experimentação social e técnica na região, a ausência de

uma administração pública de qualidade e a raridade da informação e da comunicação reforçou a evidência da necessidade "de espaço":

- de aprendizagem ;
- de informação e de articulação.

Estes espaços foram respectivamente os ADS e o fórum. Dentro essa experiência que foi apresentada, o território foi apropriado e as condições para o desenvolvimento foram iniciadas. Achamos que o ponto central do seu sucesso foi a criação de competência pela formação para ativar a participação, para fortalecer as dinâmicas locais e mobilizar os atores sociais. Os agentes de desenvolvimento sustentável são a ligação entre a base, as comunidades e o fórum. O território e o resultado de um processo específico de aproveitamento e produção de capital social. Assim, o seu sucesso depende da qualidade das inter-relações entre recursos, atividades econômicas, necessidades da população, distribuição de riqueza, ações dos grupos sociais, governança e apoio do Estado e das suas instituições num espaço que faz sentido pelos atores locais.

É importante argumentar sobre o caráter experimental de tal processo. Não tem receitas, tem uma metodologia, tem eixos aglutinadores mas, sobre tudo, tem uma vontade de uma equipe e um respeito ao ritmo das comunidades locais. Este processo ilustra perfeitamente que o território é uma construção social, um "espaço de projeto", produto do entrelaçamento de projetos individuais e coletivos, em que se instituem processos de identificação e de negociação dos interesses comuns e conflitantes. Envolvendo atores e instituições locais que, não necessariamente, defendem os mesmos grupos, interesses e idéias, mas trabalham de forma articulada, buscando consensos em torno de um tipo de desenvolvimento. Os desafios mais importantes hoje são conseguir projetos produtivos, melhorar as condições de vida da população para concretizar as ações do fórum. Para atingir aos objetivos, ficam algumas perguntas:

- Quais vão ser as conseqüências da construção de uma entidade executora sobre o funcionamento dele, sobre as ações desenvolvidas no território e sobre o controle social? Como ele pode ficar no seu papel definido, um espaço de negociação?

- Quais serão as perspectivas de reconhecimento pela SDT?

A experiência de construção deste lugar foi sugerida como exitosa para ser replicada pela FAO na construção do Território do Sertão do São Francisco na Bahia. Apesar de também estar no semi-árido ele tem particularidades que diferem do Território do Alto Sertão do Piauí e Pernambuco, mas a metodologia de abordagem pode ser de grande valia.

Referências

ABRAMOVAY, R. O capital social dos territórios : repensando o desenvolvimento rural. Seminário Sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Sustentável. Fortaleza, 23-25 de Novembro de 1998.

DUNCAN, M. "O desenvolvimento territorial: o projeto do MDA". In: TONNEAU, J. P., *et al.* Desenvolvimento Territorial e Convivência com o Semi-Árido Brasileiro: Experiências de Aprendizagem. Relatório Final. Petrolina: Embrapa Semi-árido, 2003.

LAVERACK, G. & LABONTE R. A planning framework for community empowerment goals within health promotion. Health Policy Plan 15(3) :255-262, 2000.

PUTMAN, R. D. "Comunidade e Democracia: a experiência da Itália Moderna". Rio de Janeiro: FGV. [Tradução Luiz Alberto Monjardim], 1996.

TONNEAU, J. P., *et al.* Desenvolvimento Territorial e Convivência com o Semi-Árido Brasileiro - Experiências de Aprendizagem. Embrapa, FAO, FAGRO, Cirad, Relatório Final e Anais do Seminário, Petrolina, Embrapa Semi-árido, 30 setembro de 2003, 42 pp, 2003.

VASCONCELOS, E. M. (org.) A saúde nas palavras e nos gestos: reflexões da Rede Educação Popular e Saúde. São Paulo: Hucitec, 2001.

Capítulo 2

Reflexões sobre os Agentes de Desenvolvimento e a sua relação com a sustentabilidade do Alto Sertão Piauí e Pernambuco: uma abordagem teórico-metodológica

Lúcia Marisy Souza Ribeiro de Oliveira

Luciana Souza de Oliveira

A complexidade dos problemas rurais hoje ultrapassa as possibilidades dos mesmos serem solucionados apenas pelo poder público e exigem, dentre outras estratégias, que as famílias dos agricultores se tornem mais auto suficientes, o que muitas não poderão sê-lo, por não possuírem os conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias para decidirem o seu próprio destino. A gravidade dessa situação, na visão de Lacki (2002), é que *“a ineficiência do fator de produção mais abundante que é a mão de obra, incide negativamente na produtividade dos demais fatores que geralmente são escassos, como a terra, os animais, os insumos, as máquinas, etc”*. Nesse caso, a educação passa a ser um

mecanismo com grande potencial para empoderar e energizar as famílias na promoção do seu desenvolvimento, por contemplar valores como autonomia, democracia, dignidade da pessoa humana, solidariedade e respeito ao meio ambiente.

Para o educador Saviani (1998), a educação significa tornar o homem cada vez mais capaz de conhecer os elementos da sua situação para melhor intervir nela, transformando-a no sentido de uma ampliação da liberdade, da comunicação e colaboração entre os homens. A formação da consciência crítica dos indivíduos se dá através da construção da cidadania e da valorização da sua identidade cultural, onde eles aprendem a ser sujeitos de si mesmos e da sua história.

Trata-se de um novo modo de promover o desenvolvimento, onde as próprias comunidades encontram formas de suprir as suas necessidades investindo na sua vocação, buscando o intercâmbio externo através da cooperação e integração das cadeias produtivas e das redes econômicas e sociais, ampliando as oportunidades de trabalho e renda. Isto é o que tem sido chamado de capital social, cujos valores como

solidariedade e parceria, dentre outros, formam um ambiente de convivência, capaz de contribuir para a melhoria da qualidade de vida das pessoas.

São muitas as definições dadas para capital social. Na compreensão de Coleman (1990), o capital social tem a ver com o grau de integração social das pessoas, suas relações, seus comportamentos confiáveis. Já Putnam (1997) afirma que é o grau de confiança e associatividade entre os indivíduos que fortalecem a sociedade. Joseph (1998), o entende como arranjos através dos quais as pessoas mobilizam as suas energias particulares para causas públicas. Existem também outros estudiosos que não acreditam no capital social como mecanismo para solucionar problemas, mas a verdade é que estudos confirmam que mesmo em situações de muita pobreza, as famílias com maiores níveis de renda são as que possuem maior grau de participação em organizações coletivas.

O atual cenário mundial desenhou um modelo de desenvolvimento que proclama o poder do conhecimento. Do trabalhador exige-se que saiba compreender as mensagens, tome decisões acertadas, trabalhe em grupo e atue como cidadão. Nessa perspectiva, a atuação dos

Agentes de Desenvolvimento Sustentável assume grande importância na comunidade, porque serão eles a ajudar os agricultores a identificar os recursos e as oportunidades de desenvolvimento existentes no seu próprio meio, orientando-os a transformar as potencialidades lá existentes em atividades econômicas que gerem riquezas nas suas unidades produtivas, respeitando o meio ambiente e promovendo o desenvolvimento sustentável.

Se o agricultor até agora explorou a terra, a vegetação, os recursos naturais sem maiores preocupações com a sua conservação, de agora em diante deve produzir sentindo-se co-responsável pelo destino das gerações de agora e do futuro.

Na região semi-árida do nordeste, a agricultura segundo os estudos da FAO (1999) e do Banco Mundial (2000), por muito tempo ainda será a principal fonte de ocupação e renda, embora novas formas de utilização do espaço rural estejam acontecendo, porque o rural ultrapassa o agrário. No dizer de Ramos e Romero (1993), o rural é uma entidade sócio-econômica que se projeta em um espaço geográfico de relação com a natureza, enquanto o agrário está ligado a atividade produtiva que

envolve a criação de plantas e animais para a comercialização.

Na visão de Abromovay (1998), grande parte dos agricultores pobres só poderá reproduzir-se tornando-se pluriativa, ou seja, explorando as várias dimensões da propriedade, daí a importância de se trabalhar a nova ruralidade, partindo de um enfoque territorial, participativo, impulsionado por vínculos de cooperação entre agentes e atores. A abordagem territorial e não setorial do desenvolvimento, segundo ele, ampliará as oportunidades de escolha por parte das pessoas, alargando as possibilidades de geração de renda para além das atividades agrícolas.

As modificações no mundo do trabalho apontam para um crescente aumento de trabalhadores autônomos e o crescimento do mercado informal. Nesse ambiente, as cooperativas ou associações se apresentam como alternativas para o trabalhador, recuperando a dimensão humana do trabalho e possibilitando a sua organização. Segundo Laidlaw (1981), cooperativa é um grupo de pessoas comprometido na ação conjunta, baseado na democracia e no esforço próprio, visando prestar um

serviço ou concretizar um acordo econômico que seja socialmente desejável e proveitoso para todos. Para Bogardus (1964), a finalidade da cooperativa não é meramente fazer negócios, mas recriar comunidades, estimulando novos processos de ajuda mútua e novos métodos de organização e trabalho.

No meio rural a cooperativa deveria ser a forma mais viável de ampliação do poder de barganha dos agricultores no mercado, mas isto nem sempre ocorre, dada a ausência de informações sobre esta forma de organização. A educação cooperativista, portanto, é uma necessidade, na medida em que valoriza o trabalho e não o capital, a partir do princípio de que é o homem quem gera riqueza e dela tem o direito de participar.

Um bom começo, certamente é a formação dos Agentes de Desenvolvimento Sustentável, constituído por representações dos movimentos sociais populares e sindicais, cuja finalidade é fortalecer, valorizar e transformar o agricultor para enfrentar os desafios da produção e da vida contemporânea, a partir das suas experiências articuladas ao conhecimento científico e tecnológico socialmente produzido. Como informações

importantes a serem assimiladas pelos trabalhadores rurais e que poderão ser orientadas pelos ADS, podem ser destacadas as seguintes:

- Tecnologias apropriadas à convivência com o semi-árido;
- Fundamentos sobre a caatinga;
- Captação e armazenamento de água de chuva;
- Cultivos adequados ao semi-árido;
- Princípios de desenvolvimento local sustentável;
- Princípios de cooperativismo;
- Participação;
- Processo histórico da comunidade;
- Auto-gestão;
- Cidadania e outros.

A importância dos aspectos qualitativos do agricultor na sustentabilidade das propriedades, pode ser traduzida nas declarações de Herbst (1980) e Barros (1968), quando dizem que nas observações dos seus estudos, o sucesso dos negócios agrícolas depende em grande parte das

qualidades pessoais e dos conhecimentos gerais do produtor rural. Na argumentação desses autores, a diferenciação nos níveis de produtividade agrícola entre os países, é causada principalmente pelas diferenças na capacitação dos agricultores. Ele analisa comparativamente o desenvolvimento do Japão e da Índia, informando que apesar da Índia contar em seu território com seis vezes mais terras agricultáveis e de melhor qualidade, três vezes mais áreas irrigadas, apresenta uma produção por hectare oito vezes inferior à do Japão, e complementa dizendo que apesar dos fatores materiais empregados pelos japoneses serem de qualidade superior, o elemento que melhor explica esse fenômeno é o homem, ou seja, as diferenças na capacitação e conhecimento dos agricultores dos dois países.

É preciso que o trabalhador rural descubra porque se aprende e para que serve o aprendizado. As informações devem ser vivas, concretas, para ter ressonância na vida de quem aprende. O conhecimento deve ser construído nas comunidades pelo fazer-fazendo, errando e acertando, experimentando, ousando, duvidando, opinando e criticando. Analisando-se o que

existe, identificando os problemas mais urgentes de serem solucionados, elencando-se as possibilidades de solução e escolhendo coletivamente as alternativas que se apresentam mais viáveis, respeitando-se os princípios sociais, democráticos, de justiça e de igualdade.

Por mais difícil que possa parecer, globalização e regionalização são tendências capazes de coexistirem, colocando a necessidade de se pensar uma outra concepção de desenvolvimento que valorize elementos como cidadania, liberdade, justiça, rompendo com o clientelismo e a corrupção presentes. Para tanto, o empoderamento da comunidade local é essencial.

A OCDE – Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico, define local como um espaço possuidor de uma identidade, de uma dinâmica própria e de especificidades que mantêm as relações de interdependência com áreas mais vastas. Na França se fala de um sentimento de pertença que permite a uma população reconhecer em si traços característicos e mesmo, laços de solidariedade. No Québec, compreende-se desenvolvimento local como uma estratégia estruturada e elaborada, como expressão de uma solidariedade

oriunda de diferentes parceiros, desejosos de valorizar os recursos humanos, financeiros e físicos do seu meio. Para Silveira (2001), os atores locais devem ser os interlocutores e os negociadores das soluções para os seus problemas. Já De Paula (2001), observa que nas experiências mais bem sucedidas de desenvolvimento local existe um elevado nível de cooperação e parceria entre Estado, Mercado e Sociedade. Esta cooperação na sua visão, é fruto da adoção de gestão compartilhada, cujo objetivo é desenvolver o protagonismo local, permitindo:

- Identificar potencialidades, oportunidades, vantagens comparativas e competitivas, problemas, limites e obstáculos ao seu desenvolvimento.
- Escolher vocações, estabelecer metas, definir processos e prioridades, monitorar resultados.
- Se capacitar para planejar e gerenciar, de forma compartilhada, o processo de desenvolvimento.

Por ser participativa, a gestão compartilhada contribui para o fortalecimento do capital humano e do

capital social, ampliando as possibilidades de empoderamento das populações locais. Em síntese, como afirma Zapata (1977:22):

“Busca-se a melhoria da qualidade de vida da população, maior participação nas estruturas de poder, ação política com autonomia e independência, compreensão do meio ambiente e construção de novos paradigmas éticos que apontem para modelos mais sustentáveis, que contribuam para a felicidade e realização humana”

Para a mesma autora, o desenvolvimento local se orienta por resultados em quatro dimensões:

1. Econômica - capacidade de usar e articular fatores produtivos internos para gerar oportunidades de trabalho e renda, fortalecendo as cadeias produtivas locais e integrando redes de pequenas empresas;
2. Sócio cultural - maior participação do cidadão nas estruturas de poder, tendo como

referência a história, os valores e a cultura do território;

3. Político-institucional - construção de políticas territoriais negociadas entre os agentes governamentais, do mercado e da sociedade civil para as transformações da sociedade;
4. Ambiental - compreensão do meio ambiente a partir do princípio da sustentabilidade em qualquer opção transformadora.

É nessa perspectiva que as comunidades que integram o território do alto sertão Piauí e Pernambuco deverão atuar, sob a orientação dos ADS, buscando o desenvolvimento local através de um conjunto de ações articuladas, de forma que o capital humano influa no capital social, ampliando a participação e transformando o sistema produtivo com respeito ao meio ambiente. Como afirma Lacki (2002), a eficiência deixou de ser uma vantagem competitiva para transformar-se em um requisito para poder sobreviver na atividade agrícola. E esta eficiência dado a crise do Estado terá de ser conseguida, por mais injusto que possa parecer, com menos crédito, menos subsídios, menos Estado. São as regras impostas pela

globalização que, se por um lado acentua o abismo entre pobres e ricos, por outro lado oferece oportunidades de inclusão ao permitir que novas regiões manifestem suas especificidades, sua criatividade e dinamismo. Aqui no território, são exemplos disso, a produção de doce de leite e a produção de queijos. De um lado, a globalização demanda e provoca um movimento de uniformização dos produtos, como condição para a integração dos mercados; de outro lado, com a flexibilização das economias, cria e reproduz diversidades, decorrentes dos valores globais com os padrões locais, articulando o local ao global.

Assim, as práticas de desenvolvimento local sustentável, buscam responder tanto aos danos, como criar possíveis oportunidades no contexto econômico e social definido pela globalização. Estão relacionadas a iniciativas inovadoras e mobilizadoras de coletividades, procurando utilizar suas qualidades superiores em comparação com outras regiões, considerando a elevação da qualidade de vida da população, o crescimento econômico da maioria das pessoas e a conservação do meio ambiente. Para tanto, as pessoas precisam desenvolver um sentimento de pertencimento à

comunidade onde mora e estar disposta a lutar pelos direitos dos seus integrantes. Aqui, o trabalho dos ADS é fundamental, devendo-se pautar nas seguintes perspectivas:

- Valorização da identidade rural, dos saberes e das tradições locais, para a construção do sentimento de pertencimento à comunidade;
- Fortalecimento do ideário coletivo, através dos órgãos associativistas e ou dos sindicatos;
- Profissionalização das atividades desenvolvidas no campo;
- Incentivo à escolarização, como direito de cidadania;
- Inserção das mulheres nos contextos produtivos remunerados;
- Educação para o desenvolvimento.

Trata-se de um grande desafio, já que não é fácil, agregar interesses muitas vezes contraditórios dos membros de um território, que aqui está sendo considerado na visão de Tizon, citado por Sabourin (2002),

“como um ambiente de vida, de ação e de pensamento de uma comunidade, associado a processos de construção de identidades.”

Ao analisar os processos de desenvolvimento local Fischer (2002) aponta, dentre outros, os seguintes fatores como impactantes negativos:

- Desgastes dos métodos participativos e da construção de consensos que não produzem resultados concretos.
- Descontinuidade política, que dificulta a permanência dos gestores sociais até o final dos processos por eles iniciados, somada às interferências político-partidárias locais, regionais e nacionais que atrapalham todo processo.
- Dificuldade nas relações governo-sociedade devido as diferenças culturais e também, pela pouca cultura e vivência da democracia no Brasil.
- Presença de outros interesses na constituição das agências promotoras de desenvolvimento local e atitudes por parte dos consultores que

geram dependência nas comunidades apoiadas.

- Inadequação das avaliações dos processos, resultados e impactos, o que reforça os equívocos e impede a revisão no rumo das ações.

Diante de todos esses desafios, é a educação para o desenvolvimento que vai ampliar de forma integrada o capital humano, o capital social e o capital produtivo, permitindo às pessoas usufruírem seu direito à vida, desenvolverem seu potencial, aproveitarem as oportunidades que lhe são colocadas e se inserirem produtivamente no mundo do trabalho.

Referências

ABROMOVAY, Ricardo. Paradigmas do capitalismo agrário em questão. Campinas: Hucitec, 1998.

BOGARDUS, Ernory. Cooperação: princípios. Rio de Janeiro: Lidador, 1964.

COLEMAN, James. Foundations of social theory. Harvard University Press, 1990.

FISCHER, Tânia. Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

JOSEPH, James. "Democracy's social capital: civil society in a new era". Adress: 15 jan., 1998.

LACKI, Polan. Como enfrentar a crise da agricultura: lamentando os problemas insolúveis ou resolvendo os problemas solucionáveis?. Roma: Papers da FAO, 2002.

LAIDLAW, A.F. As cooperativas no ano 2000. In: Relatório da Aliança Cooperativa Internacional - ACI. Belo Horizonte: OCEMG, 1981.

PUTNAM, Robert. Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: Ed. Da FGV, 1996.

RAMOS, E. e ROMERO, J.J. "La crisis Del modelo de crecimiento y las nuevas funciones del medio rural". In: RAMOS, E. E CALDANTEY, P. El desarrollo rural andaluz e las puertas Del siglo XXI. Junta de Andaluza, 1993.

SABOURIN, Eric e TEIXEIRA, Olívio Alberto. Planejamento e Desenvolvimento dos Territórios Rurais - conceitos, controvérsias e experiências. Brasília: Embrapa Informações Tecnológicas, 2002.

SAVIANI, D. Educação: do senso comum à consciência filosófica. São Paulo: Autores Associados e Cortez, 1998.

SILVEIRA, Caio Márcio. Desenvolvimento local: dinâmicas e estratégias. Rio de Janeiro: Ritz, 2001.

Capítulo 3

Globalização e Desenvolvimento Rural Sustentável: Como construir identidades e capital social nos espaços rurais do Semi-Árido nordestino?

Cláudio Moraes de Souza

Introdução

O Nordeste tem, aproximadamente, 47 milhões de habitantes, dos quais 17 milhões vivem na região semi-árida, esta que é, fundamentalmente, caracterizada pela ocorrência do bioma caatinga, que constitui o sertão. A região do Semi-Árido compreende 1.133 municípios distribuídos nos Estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Sergipe e Minas Gerais e corresponde a 53% da área do Nordeste, sendo também uma zona sujeita a períodos cíclicos de secas.

No Semi-árido chove pouco (as precipitações variam entre 500 e 800 mm, havendo, no entanto, bolsões significativos de 400 mm) e as chuvas são mal distribuídas

no tempo, sendo uma verdadeira loteria a ocorrência de chuvas sucessivas, em pequenos intervalos. Portanto, o que realmente caracteriza uma seca não é o baixo volume de chuvas caídas e sim a sua distribuição no tempo.

Segundo Suassuna (2002:57), estudos “realizados sobre a distribuição de chuvas no globo terrestre atestam que essa aridez é determinada pelo processo de circulação atmosférica global, exógeno à região, estabelecido, possivelmente, no final da era glacial, com efeitos avassaladores. Entre suas vítimas estão, essencialmente, o homem e suas atividades produtivas agroextrativistas e pecuaristas”.

Segundo Bezerra (2004: 20), no segmento populacional do Semi-Árido “verifica-se uma elevada taxa de analfabetismo, uma frágil estrutura de ocupação e, ainda, um baixo nível cultural e o desconhecimento de técnicas elementares de preparo, conservação e uso do solo”.

Suassuna (2002) também destaca que no Sertão a economia agrícola é caracterizada por atividades pastoris, predominando a criação extensiva de gado bovino e de pequenos ruminantes (caprinos e ovinos), destaca também

a cultura de espécies resistentes à estiagem, como o algodão e a carnaúba nas áreas mais secas, e a produção de grãos (milho e feijão) e mandioca nas áreas mais úmidas. A cana-de-açúcar é bastante cultivada nos brejos de altitude, como em Triunfo, Pernambuco.

Não se pode falar do semi-árido como se fosse um dado homogêneo, pois não existe um só semi-árido, mas vários, por isso tem que se definir claramente as condições e particularidades de cada unidade geoambiental, quando se pensa em formular projetos de desenvolvimento para essa região e tem que se considerar que trabalhar com a agricultura nas áreas de Brejo é bem diferente de trabalhar nas atividades agrícolas de sequeiro e outra, nas áreas irrigadas.

O desenvolvimento de estratégias adaptadas à vida em harmonia com a realidade ambiental do Semi-Árido passa pelo fortalecimento das vocações tradicionais de cada unidade geoambiental e pela descoberta de oportunidades que garantam uma intersecção solidária entre as potencialidades dessas mesmas unidades.

Essa realidade deve ser levada em conta por aqueles que busquem compreender e propor ações com

vistas à transformação desse quadro. Neste capítulo têm-se objetivos mais modestos, mas não menos significativos, pois, para operar as transformações necessárias, tem que se investir na formação de quadro e de massa crítica capaz de se posicionar de forma adequada frente aos seus problemas, ou seja, investir na instrumentalização de pessoas que possam fazer uma leitura de mundo condizente com as exigências de sua realidade. É nesse sentido, que a discussão sobre como construir identidades e capital social nos espaços rurais do Semi-Árido nordestino se impõe como necessidade.

O propósito desta discussão é o de tornarem compreensivos a um público maior, conceitos como o de globalização, desenvolvimento rural sustentável, cultura, identidade, e capital social. Com isto, busca-se contribuir para que os mesmos possam ter domínio sobre os conceitos que orientam os discursos e práticas de técnicos, pesquisadores, planejadores e formuladores de políticas públicas, para que juntos possam interagir criticamente e levar a cabo o desafio de promover desenvolvimento rural territorial sustentável.

Este capítulo organiza-se em cinco sessões além desta introdução. Na primeira, se discutem os conceitos de globalização e desenvolvimento rural sustentável e suas articulações. Na segunda, se apresenta a especificidade da abordagem antropológica com sua idéia de relativismo cultural. Na terceira, se discute o conceito antropológico de cultura e sua relação com o desenvolvimento rural sustentável. Na quarta, se discutem os conceitos de identidade e capital social, destacando a idéia de que os fenômenos que eles tentam dar conta não são dados naturalmente, mas passíveis de construção por que existem no plano da cultura. Na quinta e última sessão expõem-se as considerações finais.

Globalização e Desenvolvimento Rural Sustentável: definindo conceitos e apresentando o fenômeno.

Ao final do século XX e ao longo do século XXI, tem-se assistido a um processo intenso de transformações na forma como os homens e as mulheres têm experimentado a vida em sociedade. Avanços simultâneos em campos como a informática, a biotecnologia, a robótica, a microeletrônica, as telecomunicações, e as ciências dos

materiais, entre outras áreas, têm possibilitado enormes conquistas para a humanidade, mas têm também colocado sérios problemas, sobretudo no campo da organização dos processos produtivos, com a reestrutuação nas formas de gestão da produção e do trabalho.

O termo globalização tem sido usado para dar visibilidade a esses processos de transformações, pressupondo, via criação e fortalecimento de mercados globais, o estreitamento de relações entre sociedades distantes que, através de contatos quase simultâneos, começam a experimentar novas formas de relações sociais, marcadas por eventos que demonstram tanto as direções contraditórias que essas mesmas sociedades possam tomar, como também um forte sentido de incerteza quanto aos resultados desse processo.

A globalização envolve processos de ampliação da interdependência nas relações sociais em escala internacional, impulsionadas por mudanças que podem ser vistas tanto no campo social, quanto no político, econômico e cultural. Nesses campos os indivíduos, famílias, grupos sociais e povos travam relações de poderes em condições desiguais, o que possibilita dizer que, dependendo do

contexto vivido, a globalização será percebida, experimentada e usufruída de forma diferenciada.

Como disse Giddens (1991:69), a globalização pode ser definida como a intensificação das relações sociais em escala mundial, que ligam localidades distantes de tal maneira, que acontecimentos locais são modelados por eventos ocorrendo a muitas milhas de distância e vice-versa.

Esse mundo em globalização tem pressionado as diferentes sociedades a se enquadrarem a uma nova realidade e o Brasil, com suas diferentes regiões, em especial as rurais, não foge a regra. No espaço rural, essas transformações também têm sido alvo de preocupação, pois implica na necessidade de se pensar tanto as formas como suas populações estão sendo atingidas quanto nos modelos de desenvolvimento rural a serem propostos.

Navarro (2001) tem sido bastante enfático em suas preocupações quanto a que modelo de desenvolvimento rural seguir, considerando as mudanças que o mundo globalizado tem produzido nas sociedades contemporâneas. O autor acredita que pensar no

desenvolvimento rural brasileiro implica em ter que reconhecer a diversidade de mundos contidos nos espaços rurais, o que significa ter que levar em conta suas especificidades, pois as zonas rurais do Nordeste experimentam uma realidade distinta daquelas das do Sul do país. Por isso, os limites ao desenvolvimento rural no Brasil, e em especial no Nordeste, residem

“exatamente na extrema heterogeneidade das atividades agrícolas e rurais no Brasil, diferenciação que foi exacerbada intensamente no período recente, quando diversas regiões (ou atividades intra-regionais) sofreram forte intensificação econômica e dinamismo tecnológico. Em oposição, outras partes do país rural parecem ainda dormir em contextos do passado, seja no plano da (falta de) integração econômica, seja no que concerne a natureza das relações sociais e políticas, que permanecem distantes de padrões de institucionalidades satisfatórios” (2001: 91).

Essas seriam limitações históricas ao desenvolvimento rural no Nordeste e, de acordo com Navarro, a sua superação passa pelo plano político e ideológico. O autor fala na necessidade de se formar uma "aliança pelo desenvolvimento rural", uma coalizão entre forças sociais distintas e orientações políticas. Não apenas os "setores populares", mas também a maioria do empresariado agrícola e, certamente, a totalidade de seu setor mais modernizado. Essa coalizão teria como objetivo garantir um processo de mudanças que seja nacional, efetivamente democratizante e que reduza gradativamente as desigualdades sociais e econômicas.

Essa coalizão se faz urgente e tem dois condicionantes a serem negociados:

"primeiramente o primado da função social da propriedade, especialmente no tocante à rigorosa aplicação da legislação trabalhista no campo, acompanhada de um acordo de melhoria real gradativa dos salários rurais; de outro lado, a igualmente rigorosa

conformação às exigências das leis de proteção ambiental atualmente em vigor” (NAVARRO, 2001:95).

Soma-se a esses dois condicionantes a necessidade de se garantir acesso a programas centrados em educação, renda mínima e serviço de saúde. Essas iniciativas poderiam retirar a região não apenas do estado de pobreza material e baixas condições de vida, mas também da dominação política, elemento considerado como sendo o principal responsável pelo seu atraso.

Pensando nessas medidas e na proposta de se montar uma coalizão em torno do desenvolvimento rural, Navarro lança a seguinte questão:

“Quais seriam as possibilidades de enraizar um regime político verdadeiramente democrático, e de reduzir ou socialmente controlar a lógica excludente do sistema econômico, tornada ainda mais aguda pelas características do desenvolvimento recente, inclusive as monumentais restrições de tantas ordens –

especialmente aquelas no campo macroeconômico relativas ao nível de investimentos, ao acirramento concorrencial nos mercados externos e interno, à concentrada distribuição de renda, mas também às restrições tecnológicas, ambientais, entre outras?" (2001:94).

Este é, sem dúvidas, o grande desafio para os que pretendem pensar em desenvolvimento rural no contexto de uma globalização fortemente enviesada pela lógica do mercado. Vale aqui lembrar Harvey (1994), quando dizia que a globalização é, antes de qualquer coisa, uma nova forma de expansão da lógica do capital, com o modelo de sociedade capitalista se afirmando enquanto espaço de produção material (a forma de organização do processo de produção, distribuição e consumo de bens e serviços) e simbólica (as idéias, valores, crenças e conhecimentos que organizam as formas de ser, pensar e agir em sociedade).

Shneider (2004:93-94) destaca quatro elementos-chave em torno do qual se realiza o debate sobre o desenvolvimento rural: "a erradicação da pobreza rural, a

questão do protagonismo dos atores sociais e sua participação política, o território como unidade de referência e a preocupação central com a sustentabilidade ambiental”. Este autor considera que o conceito de desenvolvimento rural é de difícil definição, mas apresenta de forma sintetizada a contribuição de autores como Frank Ellis, Douwe Van Der Ploeg, Veiga e Navarro. Contribuições essas apresentadas aqui em sua respectiva ordem:

- um conjunto de ações e práticas que visam reduzir a pobreza em áreas rurais, visando estimular um processo de participação que empodera os habitantes rurais, tornando-se capazes de definir e controlar suas prioridades para a mudança”(2004:94).
- uma tentativa de reconstrução das bases econômicas, sociais e ambientais, e das próprias unidades familiares, em face das limitações e lacunas intrínsecas do paradigma produtivista. [...] uma possibilidade de ir além da modernização técnico-produtiva, apresentando-se como uma

estratégia de sobrevivência desenvolvida por unidades familiares rurais que buscam, através de seu esforço e disposições, incrementar as possibilidades de garantir sua reprodução" (2004: 96).

- Desenvolvimento em geral: "um processo sistêmico mediante o qual uma economia consegue simultaneamente crescer, reduzir desigualdades sociais e preservar o meio ambiente. E em especial o rural [...] um fenômeno intrinsecamente local e regional" (2004: 97)
- Um conceito prático e normativo, com a finalidade de caracterizar estratégias e ações do Estado que visam alterar e/ou melhorar as condições de vida no meio rural (2004: 98).

Desenvolvimento rural pressupõe ações transformadoras da realidade em que se quer atuar. Essas ações devem levar em conta fatores de ordem política, econômica, social, cultural e ambiental. Construir uma nova visão sobre as possíveis práticas e interações que os homens e as mulheres possam ter com seu ambiente social e natural se faz imprescindível. O emponderamento

(*empowerment*) dos sujeitos e grupos sociais seria um caminho necessário a se trilhar, uma vez que ele pressupõe o fortalecimento desses mesmos sujeitos e grupos na constituição de uma auto-estima, auto-imagem positiva e politizada, tornando-os capazes de definir e controlar suas prioridades para realizar as mudanças que eles identificam enquanto necessárias e desejáveis.

É nesse contexto que o tema da construção de identidades e do capital social vem despertando o interesse da comunidade científica, em especial das ciências sociais. Acredita-se que as mais diferenciadas sociedades estariam estabelecendo relações sociais cada vez mais intensas, as quais estariam refletindo relações desiguais de força e poder e que tudo isso se processa dentro de um contexto mais amplo de transformações, uma vez que afeta todas as esferas de vida social: política, econômica, social, cultural e ambiental.

Para nortear a reflexão aqui proposta lançam-se as seguintes questões: Qual a importância de se discutir o tema da construção de identidades e capital social com as comunidades rurais? Em que medida essa discussão auxilia na promoção de ações práticas capazes de

potencializar e valorizar a vida no campo?, Como produzir capital social que redunde numa auto-identidade e que seja capaz de facilitar na promoção da qualidade de vida? Como construir um novo olhar sobre sua realidade e conseqüentemente interferir nesta mesma realidade?.

A antropologia e o relativismo cultural: construindo espaços de sociabilidade com respeito às diferenças.

A antropologia (*anthropos* – homem; *logos* – ciência), ciência que estuda o homem nas suas diferentes formas de ser, tem uma grande contribuição a dar para a sociedade contemporânea, que se globaliza justamente por se preocupar em compreender e explicar as diferentes formas como os homens têm se organizado social, política, econômica e culturalmente.

Como disse Barrio (2005), a antropologia é aquela ciência que trata do homem, de seus costumes e seus diferentes modos de vida, de suas dimensões fundamentais, de seu destino. Preocupa-se com as obras materiais e sociais que o homem criou através de sua história e que lhe permitiram fazer frente a seu meio ambiente e relacionar-se com seus congêneres. Preocupa-

se em compreender os mecanismos pelos quais uma dada cultura conferiu sentido a essas mesmas obras e que elas são passíveis de múltiplos usos, significados e interpretações e que por isso devem ser relativizadas e compreendidas em seu contexto.

Através da idéia de relativismo cultural, a antropologia busca defender a necessidade de se reconhecer a especificidade e a diferença de cada indivíduo, grupo social ou sociedade no processo de construção de suas identidades, ao mesmo tempo em que coloca essa mesma especificidade no plano da intersubjetividade e, como tal, da troca e do diálogo. Essa é a grande contribuição da antropologia para a construção de espaços de sociabilidades nos quais as diferenças devam ser respeitadas, já que o relativismo cultural parte do pressuposto básico de que tudo é relativo e que as certezas são passíveis de questionamentos. Sendo assim, e de acordo com Barrio (2005: 40),

“O relativismo cultural é o pólo oposto ao etnocentrismo que, como dissemos, é a tendência a considerar o modo de vida próprio preferível e superior ao

de outros. A conduta dos 'outros' é julgada não em relação às normas de sua cultura, mas de acordo com as próprias e, por isso aquelas normas parecem incoerentes, inadequadas e inferiores”.

O conceito de relativismo cultural joga um papel importante no processo de construção de identidades e capital social, por implicar na promoção de uma atitude favorável perante o outro, e de processos de desenvolvimento rurais que levem em consideração a especificidade dos diferentes espaços rurais e suas respectivas populações. É nesse sentido, que a discussão aqui proposta tem como pano de fundo a produção de espaços de sociabilidade favoráveis à convivência e à interação dos diferentes.

A possibilidade de se pensar numa sociedade justa e igualitária passa também pelo reconhecimento do direito à diferença. Diferença de cor, sexo, credo, religião, ideologia etc. Sendo assim, o problema da sociedade contemporânea consiste efetivamente em produzir essas identidades e esses espaços de sociabilidades favoráveis ao convívio com o outro nas suas múltiplas formas de ser.

Ao contrário do que se pensa, identidade e capital social são algo que se constrói, que não é dado e muito menos acabado. Está no campo da cultura e, como tal, é produto de relações sociais concretas, pois se materializam nas ações dos sujeitos em interação.

Cultura como conceito antropológico e elemento impulsionador do desenvolvimento rural sustentável.

Em 1871, Tylor publica sua obra *Primitive Culture* onde define cultura como sendo “aquele todo complexo que inclui conhecimento, crença, arte moral, lei, costume e todas as demais capacidades e hábitos adquiridos pelo homem enquanto membro de uma sociedade” (TYLOR apud THOMPSON, 1995:171).

De acordo com Thompson (1995), Tylor traz uma contribuição importante para o entendimento e uso do conceito de cultura, mas traz também alguns problemas e limitações. Contribui com o fortalecimento da idéia de que cultura é algo que fundamentalmente se adquire, mas limita o escopo da análise quando toma a cultura como objeto de mera descrição. Lembra Thompson que esse procedimento tem semelhanças com os adotados pelos botânicos e zoólogos, pois “da mesma forma que o

catálogo de todas as espécies de plantas e animais de uma região representam sua flora e fauna, assim uma lista de todos os itens da vida em geral de um povo representa aquele todo que denominamos sua cultura” (TYLOR apud THOMPSON, 1995:172).

Ao antropólogo caberia identificar esse todo cultural para, por um lado realizar a análise, classificação e comparação das diferentes culturas; por outro, reconstruir historicamente o desenvolvimento das espécies humanas, tendo em vista reorganizar os passos que levaram da selvageria à civilização.

Por se preocupar mais em listar do que compreender como se dão os processos de interconexão simbólicos entre os diferentes itens que compõe o todo cultural, Tylor segundo Thompson, perde a riqueza de sua análise e explicação dos fatos sócio-culturais. Esse caráter simbólico da cultura será trabalhado mais detidamente por Geertz na sua obra “A Interpretação das Culturas”, de 1973.

Em Geertz, “cultura é o padrão de significados incorporados nas formas simbólicas, que inclui ações, manifestações verbais e objetos significativos de vários

tipos, em virtude dos quais os indivíduos comunicam-se entre si e partilham suas experiências, concepções e crenças” (GEERTZ, apud THOMPSON, 1995: 176). Aqui o que está em jogo é a compreensão de que os sujeitos não apenas adquirem cultura, mas também produzem, quando simbolizam e significam os itens da cultura. Ao antropólogo caberia realizar a explicação interpretativa dos sentidos e significados que os sujeitos conferem aos dados da cultura e não a realização de sua listagem.

Thompson também aponta algumas limitações na definição de cultura formulada por Geertz. Uma delas é a de que ele usa o termo cultura de várias maneiras diferentes entre si. Num determinado momento define “cultura como um padrão de significados historicamente transmitidos, incorporados aos símbolos”, noutro momento, define “como um conjunto de mecanismos de controle – planos, formulas, regras, instruções (aquilo que engenheiros de computação chamam de programas) – para governar o comportamento” (GEERTZ, apud THOMPSON, 1995: 177).

O que se percebe é a tensão entre ser livre para produzir sentidos e significados já que a análise

antropológica pressupõe a interpretação desses mesmos sentidos e significados que os sujeitos conferem aos itens da cultura e ao mesmo tempo estar preso a padrões de comportamento predeterminado que orientam a ação e a visão de mundo dos sujeitos nas suas trocas e interações sociais.

Thompson crítica a concepção de cultura de Geertz por identificar que nela está ausente o tema do poder. Fenômeno que ele considera de extremo significado tanto para a operacionalização do conceito de cultura como para os resultados das análises que possam ser feitas com seus usos. Em Geertz, esse tema parece não ganhar a devida atenção o que demonstra os limites de sua análise, pois em Thompson as relações sociais travadas pelos homens em sociedade são plenamente atravessadas por relações de poder e não considerar sua existência é sem dúvida alguma uma falha grave.

Thompson propõe um conceito de cultura que dê ênfase tanto na sua forma simbólica quanto na sua base material, por entender que os produtos da cultura são produzidos, transmitidos e consumidos em contextos sociais específicos e estruturados nos modos de

organização de uma dada sociedade. Com isso Thompson quer lembrar que os fenômenos culturais também estão implicados em relações de conflito e poder, isto por que:

“As ações e manifestações verbais do dia-a-dia, assim como fenômenos mais elaborados, tais como rituais, festivais e obras de arte, são sempre produzidos ou realizados em circunstâncias sócio-históricas particulares, por indivíduos específicos providos de certos recursos e possuidores de diferentes graus de poder e autoridade; e estes fenômenos significativos, uma vez produzidos ou realizados, circulam, são recebidos, percebidos e interpretados por outros indivíduos situados em circunstâncias sócio-históricas particulares, utilizando determinados recursos para captar o sentido dos fenômenos em questão” (THOMPSON, 1995: 179-180).

A questão é que, na estrutura social, os homens ocupam lugares distintos e, como tal, têm acesso

diferenciado aos produtos da cultura. A possibilidade de se ter uma interpretação crítica desses mesmos produtos da cultura dependerá das oportunidades à eles oferecidas, ou por eles constituída, no seu processo de socialização e de inserção na vida em sociedade.

Isso é algo que se dá em conformidade com o modo como prestígio, riqueza e poder são distribuídos. Havendo concentração de um desses elementos em um determinado indivíduo ou grupo social, conseqüentemente haverá relações sociais marcada pela desigualdade no uso desses mesmos elementos, significando dizer que sempre existirão os que têm melhores condições de impor sua vontade.

Saber visualizar quais as relações que os produtos da cultura estabelecem com as estruturas de poder de uma dada sociedade, ou as formas de apropriação e uso desses produtos culturais por parte dos que estão no poder, seria então fundamental para que os sujeitos ou grupos sociais que não estão no poder compreendessem o lugar que eles ocupam na sociedade, e as suas possibilidades de ação dentro dessa estrutura.

Citando o relatório da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento da UNESCO de 1996, Kliksberg (2002: 27), define cultura da seguinte forma:

“Cultura é maneiras de viver juntos... ela molda nosso pensamento, nossa imagem e nosso comportamento. A cultura engloba valores, percepções, imagens, formas de expressão e de comunicação e inúmeros outros aspectos que definem a identidade das pessoas e das nações”.

Kliksberg estaria pensando no conceito de cultura em sua articulação com o de desenvolvimento. Considera que valores, percepções, imagens, formas de expressão e comunicação são elementos silenciosos e invisíveis, mas que, quando reavaliados, se tornam atuantes e potencializados. Exemplo disso são “os códigos éticos dos empresários e profissionais” tidos como “parte dos recursos produtivos da sociedade” (SEM apud KLIKSBERG, 2002: 27).

Os estilos de vida dos diversos grupos sociais são marcadamente influenciados pelos valores predominantes

numa sociedade. Valores como grau de solidariedade, altruísmo, respeito, tolerância são essenciais para um desenvolvimento sustentável. Eles podem estimular ou obstruir a formação de capital social (conceito a ser trabalhado na sessão seguinte) potencializando também o desenvolvimento de indivíduos e grupos sociais, se considerarmos que “os valores lançam as bases da preocupação com o outro, vão além do mero bem-estar pessoal. Desempenham um papel crítico na determinação de se as redes, as normas e a confiança avançarão” (CHANG apud KLIKSBERG, 2002: 27).

Como foi dito anteriormente, a possibilidade de se pensar numa sociedade justa e igualitária passa também pelo reconhecimento do direito à diferença e para que isso aconteça é preciso produzir e cultivar valores que possibilitem um ambiente social favorável ao convívio com as diferenças de cor, sexo, credo, religião, ideologia etc. Sendo assim, o problema da sociedade contemporânea consiste efetivamente em produzir essas identidades e esses espaços de sociabilidades favoráveis ao convívio com as diferenças, os quais passam antes de tudo pelo despertar de valores que possam garantir a coesão social.

Como disse Kliksberg (2002: 27), através dos valores culturais e da cultura, “as pessoas podem reconhecer-se mutuamente, cultivar-se, crescer em conjunto e desenvolver a auto-estima coletiva”.

Pode-se ver que a produção de espaços de sociabilidade favorável à promoção do bem-estar coletivo e do desenvolvimento sustentável depende da forma como as pessoas se percebem, e se relacionam socialmente. Potencializar valores que propaguem a solidariedade, o altruísmo, o respeito ao próximo, confiança, e reciprocidade ajudará a “entender que o ser humano não é apenas um meio do desenvolvimento, mas seu fim último” (KLIKSBERG, 2002: 11).

Identities e capital social como elementos para a promoção do desenvolvimento sustentável.

Como destacamos anteriormente, a globalização enquanto fenômeno histórico e social coloca novos problemas e desafios à vida em sociedade, provocando o esforço de se repensar nas formas de desenvolvimento, em especial o rural. Neste espaço, como nos demais, a pressão ou o peso das mudanças recairá sobre os indivíduos e poderá ser sentida nas várias esferas da vida

social, bem como na forma de representar e perceber seu lugar nesse mundo em transformação. A questão é que essas mudanças tocam na individualidade, na identidade dos indivíduos e grupos, pressionando-os para que os mesmos redefinam seu lugar, sua forma de ver, sentir e de atuar em sociedade, caso contrário paga-se o preço da exclusão parcial do convívio em sociedade numa escala planetária.

587. Tomar o tema da identidade como mote e caminho pelo qual se busca provocar nos sujeitos ou comunidades a necessidade de se construir um novo olhar sobre si mesmo e os outros e, a partir daí, fomentar processos de desenvolvimento territorial rural sustentável, o qual auxilie na geração de renda e melhoria da qualidade de vida destes mesmos sujeitos ou comunidades, pressupõe, antes de tudo, que eles saibam quem eles são e o que os assemelham ou os diferenciam dos outros sujeitos e das outras comunidades.

601. O reconhecimento e o fortalecimento da identidade se fazem necessários, pois as relações humanas são historicamente contextualizadas, constituídas e animadas por valores, normas, crenças e visões de mundo que dizem

respeito à forma como um determinado sujeito ou grupo produziu e internalizou sua cultura. Esses sujeitos e grupos estão permanentemente interagindo com outros sujeitos e grupos diferentes e nessa interação eles irão estabelecer semelhanças e diferenças, produzir e vivenciar estigmas e discriminação.

Para Castells (2000) as identidades são fontes de significado e experiência de um povo. Essas mesmas fontes se encontram em permanentes processos de re-significação e, como tal, em transformação.

A identidade, como disse Calhoun (apud CASTELLS, 2000:22), se constrói dentro de um contexto relacional e de confronto entre o eu e o outro. “Não temos conhecimento de um povo que não tenha nomes, idiomas ou culturas em que alguma forma de distinção entre o eu e o outro, nós e eles, não seja estabelecida....”

A identidade, antes de tudo, se constrói “no convívio social, no qual se cria e se recria constantemente o sistema de valores e crenças, a compreensão do sentido de objetos, ações e relações interpessoais em um determinado grupo, caracterizando-o perante os demais” (RIEPPER, 2003:52).

Esse caráter construtivo e inacabável das identidades possibilita pensar que as mesmas seriam passíveis de intervenções capazes de atuar sobre as visões de mundo que determinados grupos sociais formulam sobre si e sobre os outros. Nesse sentido, a forma de representar uma determinada realidade não pode ser vista como um dado natural, mas como algo passível de ser feito e desfeito a todo tempo, pois está na ordem do simbólico, do cultural, é produto e produtor da condição humana. A representação construída em torno de uma identidade qualquer, não deve ser vista como “uma ilusão, pois é dotada de eficácia social, produzindo efeitos sociais reais” (CUCHE; 1999:182).

De acordo com Ripier (2003:52), a identidade é “criada em correspondência direta com um status sócio-cultural do grupo, com os parâmetros, as relações, expectativas e limitações da sociedade”. É também construída e em contextos sociais específicos “que determinam a posição dos agentes e por isso mesmo orientam suas representações e suas escolhas” (CUCHE, 1999:182).

A identidade seria então uma questão ligada à forma como os sujeitos se posicionam e se relacionam entre si num contexto social específico, o que descarta a idéia de que existiria uma essência etno-cultural orientando de forma indelével as ações dos sujeitos. Ao contrário, são esses mesmos sujeitos que, nas suas interações e trocas sociais, atribuem uma significação a esta vinculação em detrimento daquela, e ela será acionada dependendo da situação relacional em que eles se encontrem. Ou seja, num determinado momento, ser gordo ao invés de magro pode ser muito mais interessante para ser aceito num determinado grupo.

Nas suas análises sobre a construção das identidades no mundo contemporâneo e o poder que as mesmas assumem como catalisadoras de forças capazes de criar condições favoráveis para a realização de mudanças reais sobre a vida dos grupos ou populações envolvidos, Castells (2000:24), identifica três formas e origens da construção de identidades sociais: a identidade legitimadora, a identidade de resistência e a identidade de projeto.

A primeira é vista como introduzida pelas instituições dominantes da sociedade no intuito de expandir e racionalizar sua dominação em relação aos atores sociais. A segunda é vista como sendo criada por atores que se encontram em posições/condições desvalorizadas e/ou estigmatizadas pela lógica da dominação, construindo, assim, trincheiras de resistência e sobrevivência com base em princípios diferentes dos que permeiam as instituições da sociedade, ou mesmo opostos a estes últimos. A terceira é vista como algo que os atores sociais, utilizando-se de qualquer tipo de material cultural ao seu alcance, constroem uma nova identidade capaz de redefinir sua posição na sociedade e, ao fazê-lo, buscam a transformação de toda a estrutura social.

Qualquer tentativa de construção ou re-significação das identidades no espaço rural terá, então, que se fazer tomando por base as idéias desenvolvidas por Castells sobre identidades de projeto, o que significa dizer que são os próprios sujeitos a partir de seus recursos disponíveis, principalmente o cultural que devem buscar redefinir sua identidade e sua posição na sociedade redefinindo e transformando a própria estrutura social em que vive.

Ao lado da idéia de construção ou re-significação das identidades sociais devemos colocar uma outra noção em voga nas ciências sociais que é a da construção de capital social. Kliksberg (2002:19), fala da existência de quatro formas básicas de capital social: “o natural construído pela dotação de recursos naturais com que conta um país; o construído, gerado pelo ser humano e que inclui diversas formas de capital: infra-estrutura, bens de capital, financeiro, comercial, etc; o capital humano, determinado pelo grau de nutrição, saúde e educação de sua população e o capital social”.

Kliksberg diz que as duas últimas formas de capital contribuíram de modo significativo para o desenvolvimento econômico das nações no final do século XX e que alguns estudos acreditam “que nelas há chaves decisivas para o progresso tecnológico, a competitividade, o crescimento sustentado, o bom governo e a estabilidade democrática” (2002: 20). Nestes termos, capital humano e social parece ser o grande divisor de águas na contemporaneidade tornando-se recurso indispensável em qualquer proposta de desenvolvimento.

Abramovay (2002:115), lança questões importantes para se pensar nos objetivos do tema aqui desenvolvido: "No meio rural, as áreas escassamente povoadas, onde hoje se encontram os piores indicadores sociais, podem oferecer a base a processos consistentes de desenvolvimento? Quais os potenciais que podem ser descobertos em seus locais de vida e de trabalho?".

Segundo Abramovay (2002:118), capital social "pode ser criado, desde que haja organizações suficientemente fortes para apresentar aos indivíduos alternativas aos comportamentos políticos convencionais". O que seria então capital social e como produzi-lo?

Kliksberg (2002:20), comentando os trabalhos de Putnam sobre capital social, o define como sendo "fundamentalmente formado pelo grau de confiança existente entre os atores sociais de uma determinada sociedade, pelas normas de comportamento cívico praticadas e pelo nível de associativismo que as caracterizam".

Abramovay (2000:01), também comentando Putnam, define o capital social como sendo "um conjunto de recursos capazes de promover a melhor utilização dos

ativos econômicos pelos indivíduos e pelas empresas". Ele diz respeito "a características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas" (2000:02).

As características do capital social são confiança, cooperação, respeito e reciprocidade entre os indivíduos, grupos, empresas, instituições sociais e o Estado. Todos agindo conjuntamente para a busca de propostas consistentes que possam nortear ações efetivas sobre como melhorar a vida em sociedade. A construção de uma identidade social que tome o reconhecimento do outro como parceiro mentor e executor desses objetivos parece ser um tema chave em qualquer proposta de desenvolvimento rural. Isto por que "capital social corresponde ao *ethos* de uma certa sociedade" (ABRAMOVAY, 2000:06).

Os pressupostos para a formação do capital social podem ser vistos em Abramovay (2002). São eles:

- o "estabelecimento de relações entre indivíduos e grupos sociais, cujos interesses

comuns não são imediatamente evidentes”;

- O reconhecimento de que “a sociedade não é a soma de indivíduos agindo de maneira independente e coordenando suas ações por meio de um instrumento supostamente neutro – o mercado” (2002:121). Muito pelo contrário, a sociedade “possui estrutura, normas, valores, pressões, incentivos e restrições que podem constituir um recurso para um ou mais atores” (2002:121);
- A “ampliação do círculo de relações sociais em que vivem aqueles que participam de sua construção” (2002:121).
- “que os jovens possam transformar-se em protagonistas organizados e ativos dessas lutas” (2002:126);
- “que seja denunciada e combatida as ações governamentais que fazem dos territórios não locais de vida, mas base para a produção de commodities” (2002:126).

Para que isso aconteça será preciso provocar nos sujeitos ou comunidades a necessidade de se construir um novo olhar sobre si mesmo e os outros, bem como uma nova forma de representar e perceber seu lugar nesse mundo em transformação e, a partir daí, fomentar processos de desenvolvimento rural sustentável que auxiliem na geração de renda e na melhoria da qualidade de vida destes mesmos sujeitos. O que está em jogo é a forma de ver, de sentir e de atuar em sociedade, uma vez que, se não ocorrerem mudanças significativas nesse campo, o que vai acontecer é pagar-se o preço da exclusão parcial ou total do convívio social em escala planetária.

É preciso atuar sobre os valores culturais que constituem e animam as normas, crenças e visões de mundo que orientam as ações de determinado sujeito ou grupo. Esses sujeitos e grupos estão permanentemente interagindo com outros sujeitos e grupos diferentes e, nessa interação, eles irão estabelecer relações sociais que não necessariamente contemplem o reconhecimento do outro e conseqüentemente resvalam para a intolerância, o conflito a indiferença.

Nesse sentido, fo talecer uma identidade social que contemplem esses temas parece ser urgente como um caminho promissor para as sociedades contemporâneas, principalmente para as que vivem no meio rural. Esse é um tema a ser enfrentado tendo em mente que não se trata de descobrir uma cultura específica nessa ou naquela comunidade rural, nessa ou naquela cidade, mas quais os sistemas simbólicos que operam em nossas comunidades e cidades, quais as redes de significados que permitem a comunicação entre os diferentes grupos e segmentos sociais que compõem esse universo social.

Considerações finais

O debate em torno dos conceitos que informam o olhar dos que desejam compreender a realidade do Semi-Árido nordestino e, a partir daí formular propostas de intervenção, tendo por base processos de re-significação de identidades e de construção de capital social, precisa ser fortalecido e tomado como ferramenta para atuar na promoção do desenvolvimento rural sustentável.

Tornar compreensivo e dinâmico o diálogo entre os diferentes atores que vivem e atuam no Semi-Árido

nordestino, concatenando idéias e possíveis ações foi o objetivo deste trabalho, uma vez que é também no campo das idéias que as transformações se processam e que, por isso, precisam ser fortalecidas e fomentadas.

Desnaturalizar os conceitos e a realidade que o mesmo tenta nomear é um passo significativo e necessário para os atores que buscam atuar na realidade, pois no processo de desnaturalização está implícito o reconhecimento de que tantos os conceitos quanto a realidade são frutos de relações sociais concretas e não dados da natureza. Está postura possibilita por um lado, trazer à tona os elementos constitutivos dos conceitos e da realidade e, por outro, a explicitação de sua lógica de funcionamento. Saber como se constitui e como funciona um conceito torna-se indispensável para saber como atuar e transformar a realidade.

É com essa postura que se deve pensar e responder as questões lançadas na outra sessão e retomadas aqui para instigar a permanência do debate: qual a importância de se discutir o tema da construção de identidades e capital social com as comunidades rurais? Em que medida essa discussão auxilia na promoção de

ações práticas capazes de potencializar e valorizar a vida no campo? Como produzir capital social que redunde numa auto-identidade e que seja capaz de facilitar na promoção da qualidade de vida? Como construir um novo olhar sobre sua realidade e conseqüentemente interferir nesta mesma realidade?.

Pelo que os autores aqui trabalhados expuseram, a possibilidade de se responder a essas questões está intrinsecamente ligada à necessidade de se construírem espaços de sociabilidade onde se fomente os valores culturais acima destacados e tomados como necessários para promover o respeito e a tolerância ao diferente.

Promover desenvolvimento rural sustentável requer construir ou re-significar identidades sociais assim como também a construção de capital social. Ambos exigem a construção de um novo olhar sobre si e sobre a realidade que se vive. É preciso operar um deslocamento que se dá na ordem do simbólico e que persiga mudanças efetivas na qualidade de vida da coletividade. É preciso pôr em dúvida tudo que acreditávamos ser verdadeiro.

Construir uma nova realidade sócio-cultural no Semi-Árido implica na potencialização das identidades e do

capital social existente no próprio Semi-Árido. Implica também na idéia de que os atores sociais inseridos nesse contexto percebam, representem e experimentem de forma diferente tudo que viveram até então, articulando seu saber local com os saberes externos que, de forma silenciosa e invisível, os pressiona para que eles respondam às expectativas e interesses de algo que não necessariamente lhes dizem respeito.

Ser sujeito de sua própria história ainda é um forte ingrediente para que se possa dialogar com essa história e construir um roteiro que contemple e potencialize valores que propaguem a solidariedade, o altruísmo, o respeito ao próximo, a confiança e a reciprocidade, ingredientes importantes para realizar aquilo que Kliksberg (2002) falava ao entender que o ser humano não é apenas um meio do desenvolvimento, mas seu fim último.

Referências

- ABRAMOVAY, Ricardo. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. *Economia Aplicada*, Vol. 4, Nº 2, abril/junho 2000. Disponível em <<http://www.scielo.br>> Acessado em 19 set. 2006.
- _____. "Desenvolvimento rural e capital social". In: SABOURIN, E. & TEIXEIRA, O. A.; (orgs.). *Planejamento e desenvolvimento dos territórios rurais: conceitos, controvérsias e experiências*. Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2002. p. 113-128.
- BEZERRA, Nizomar Falcão. *Fragmentando o território: bases para o desenvolvimento do Semi-Árido do Ceará*. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2004.
- BARRIO, Angel-B. Espina. *Manual de antropologia cultural*. Recife, Fundação Joaquim Nabuco: Editora Massangana, 2005.
- HARVEY, David. *A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo: Loyola, 1994.
- KLIKSBERG, Bernardo. *Capital social e cultura: as chaves esquecidas do desenvolvimento. Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe: PREAL. Partnership for Educational Revitalization in the Americas*. Rio de Janeiro: PREAL Brasil. CPDO/FGV, 2002.
- NAVARRO, Zander. *Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro*. Estudos

Avançados 15 (43), 2001. Disponível em <<http://www.scielo.br>> Acessado em 19 set. 2006.

SHNEIDER, Sergio. Dossiê: A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. Sociologias, Porto Alegre, ano 6, nº 11, jan/junh 2004, p. 88-125. Disponível em <<http://www.scielo.br>> Acessado em 19 set. 2006.

THOMPSON, John B. Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

Capítulo 4

Cultura e grupos sociais: uma reflexão sobre os conceitos de cultura e identidade

Afonso Henrique Novaes Menezes

Introdução

Pensar a cultura exige observá-la muito mais como resultado prático das vivências coletivas do que propriamente um conjunto de definições. No entanto, como num movimento paradoxalmente complementar, pensar a cultura naquilo que ela é em sua atuação na sociedade exige uma reflexão que, obrigatoriamente, passa pela discussão do que é ou não da ordem do cultural.

Muito se discutiu se os dados de uma cultura são passados em uma vivência extra-social, quase como um determinismo ambiental, ou se eram os elementos construídos pelas teias da sociedade que definiriam o que não é apenas um aspecto isolado da vida social de um indivíduo. Sendo assim, nos estudos da Antropologia Cultural moderna, a cultura é “irredutível a condições

extraculturais, como as condições biológicas ou climáticas” (REALE & ANTISIEMI, 2006:21)

Sendo assim, a título de exemplo, alguém que nasce em uma determinada comunidade onde os hábitos de alimentação, higiene e relação entre os demais são demarcados pela diferença de outras comunidades, assimila tais valores ao longo de seu convívio. Num sentido inverso, alguém que nasce num lugar, mas sai muito jovem dele e vai crescer em uma região, cujas vivências são outras que não as de sua origem, vai naturalmente introjetando, nas relações inter-humanas, aquilo que é característico deste povo.

Deste modo, nota-se que, nas teias que enredam uma cultura, entrelaçam-se aspectos mais profundos nos quais entram noções de coletividade e identidade. No entanto, pensar na coletividade como formadora de cultura implica observar antes o indivíduo ou o que pode ser chamado de homem cultural. Tal questão já ressoa de outras, nas quais entram o conceito de subjetividade e sociedade.

Ainda que apareça como fato incontestável de entendimento, ver o homem como um sujeito é algo cujo

foco se alarga à medida que variam-se as perspectivas para observá-lo. Isto ocorre porque saber se reconhecer como sujeito exige do homem não apenas ter a consciência de si no mundo, mas também saber que ele se situa nas camadas que o definem também como um ser político, religioso, estético entre outros valores.

Permeado pela História, construindo-a e sendo construído por ela, este homem, isolado em sua existência finita, se reconhece como um ser social porque se vê antes como um ser de coletividade. No entanto, no centro irradiador da dinâmica sócio-cultural está este mesmo homem na condição de sujeito de si e do mundo construindo-se como tal no contato com os outros seres.

Deste modo, observa-se que o Homem faz sua cultura numa construção mediada por sujeitos que pensam e agem sob crenças, ritos e métodos que os definem não mais como subjetividades fragmentadas ou partidas, fechadas em si mesmas, mas como seres cuja manutenção de sua identidade, distinta das demais, depende exclusivamente de suas ações e a perpetuação delas ao longo da História de seu povo.

Um dos meios usados pelo homem para unificar sua cultura é a linguagem. Sem ela, a troca de experiências, a elaboração simbólica dos fatos religiosos, a passagem de geração a geração das rezas, receitas, curas, canções entre outras manifestações não teriam o alcance que tiveram na vida humana ao longo de sua trajetória.

Mais que um mero recurso de expressão do pensamento, a língua é um fato cuja conquista na História da Cultura é importante para fazer o homem reconhecer-se como tal, assim como fazer com que os grupos sociais e seus hábitos se tornem específicos e distintos, ainda que habitem regiões próximas entre si.

Daí que surge um curioso jogo no qual o homem erige uma ferramenta que o auxilia a entendê-lo e a entender o mundo, mas que já está fora dele e de sua subjetividade, e que antes, num movimento contrário, o situa numa relação com os seus pares, reconhecendo-os como tais. Ou seja, como fio que enreda os sujeitos e os transcende na experiência da vida em comum, a língua é o que salta ao homem, retirando-o de seu estado de mero ser sobre o mundo para situá-lo como um ser submerso na complexidade da vida em sociedade.

Tal fato já havia sido observado pelo lingüista suíço Ferdinand de Saussure (2002) que afirmava que a língua é um fato social e que o pensamento não seria nada se não houvesse os signos, expressos em palavras. Para ele, a língua é um fato social sem a qual não haveria mediação possível em nenhum dos estratos do convívio em grupo, desde a consciência individual até a troca de informações entre os falantes. Para o lingüista suíço, as palavras são signos que mudam de valor e significado de acordo com cada conjunto de falantes, representando, assim, culturas distintas entre si.

Corroborando com a noção de que a linguagem é um dos meios que constroem a cultura de um povo, o pensador Franz Boas (apud REALE & ANTISIERI) afirmava que, ao lado dela, o poder de raciocínio não apenas distinguiria o Homem, em seu arco evolutivo, dos animais, como também distinguia e considerava impossível relacionar herança biológica de herança cultural. Aliando razão a evolução humana e perpassando pelas questões da linguagem, Boas descreve uma teoria da cultura na qual incorporam-se noções de reconhecimento de traços homogêneos entre povos nos quais tais traços constroem

um universo dinâmico feito de experiências de caráter extra-biológicos ou climáticos.

Tal opinião traz o eco de uma teoria pregressa a qual abre a Antropologia Cultural moderna, mais especificamente em 1871 quando Tylor (apud REALE & ANTISIERI), em sua obra *Cultura Primitiva*, expunha a seguinte definição:

“Entendida em seu amplo sentido etnográfico, a cultura ou civilização é aquele conjunto complexo que inclui o conhecimento, as crenças, a arte, a moral, o direito, os costumes e quaisquer outras capacidades e hábitos adquiridos pelo homem como membro de uma sociedade”

Ainda que autores, como Boas, não considerem a construção social como índice de cultura, porque para ele até os animais, como abelhas e formigas, se organizam em sociedades, Tylor vê nas tramas da rede social o espelho do que um povo constrói como elementos culturais. Neste sentido, a atuação dos sujeitos na edificação e sedimentação de crenças e valores não só expressa que

há mais que um aglomerado ordenado de seres vivos, mas que eles pulsam e desenvolvem meios e recursos para a evolução humana, desde sua fase mais primitiva até os dias de hoje.

A definição de Tylor parecer ter dado base a outras que lhes complementariam. Segundo Mondim (1983), a definição de cultura varia de acordo com o pensamento de cada filósofo, passando, segundo Dawson (apud MONDIM, 1983), tanto pela relação matéria/forma, na qual a matéria é a sociedade e a forma são os valores culturais, como por Lonergan (Ibidem) o qual afirma que a cultura pode ser analisada “pelo conjunto de significados e valores que informam um modo comum de vida”.

Observar a cultura como um conjunto de significados retoma as noções de signo e símbolo preconizadas por Saussure e faz com que o estudo da cultura passe também pelos resultados das relações humanas na História, em geral, e na sociedade, em particular. Tal fato é tão antigo quanto o Homem, pois só ele pode criar e interpretar símbolos e, neste mesmo processo, atribuir inúmeros sentidos a eles e partilhá-los com os demais. Isto demonstra a complexidade de

entendimento da cultura, na qual entram as leis que regem o imaginário simbólico das nações ou dos povos.

Diante destas definições, aquela que mais se aproxima à de Tylor (2006) é a do teólogo norte-americano Reinhold Niebuhr (apud MONDIM, 1983), não só pela abrangência de suas idéias mas também pela originalidade que ele expõe ao trazer a natureza como forma de definir e entender o que é da cultura. Segundo este pensador,

“a cultura é o ambiente artificial, secundário que o homem sobrepõe ao natural. Ela compreende a linguagem, os hábitos, as idéias, as crenças, os costumes, a organização social, os produtos hereditários, os procedimentos técnicos, os valores” (1983:171).

A originalidade do pensamento de Niebuhr supera o seu descritivismo parafraseado da afirmação de Tylor, trazendo uma nova interpretação ao que se refere à cultura como definição daquilo que não é natural. Como já foi afirmado antes, a linguagem toma a primazia da troca cultural ao lado dos valores e crenças. Isto vale como afirmar que, segundo Niebuhr, aquilo que é da cultura é do

estritamente humano, ou seja, o que é dado pela natureza, se não é transformado pelo Homem, não é da cultura.

Como referência de entendimento, a natureza para Mondin (1983), citando um pensador católico chamado Guardini, “designa a totalidade das coisas: tudo o que é”. Deste modo, aquilo que antecede ao homem em sua consciência de ser existente no mundo é da natureza. Neste aspecto, ele passa a ter um valor primordial na elaboração do mundo, pois nada mais é de uma ordem comum ou neutra quando é tocado pela racionalidade humana. Nesta ordem, portanto, criam-se as técnicas, as crenças, os afetos, os valores e os produtos hereditários que tanto expõem o que é um grupo social e o diferencia de um conjunto de símios, de um rebanho de vacas ou de um ermitão.

No entanto, ainda que pareça estabelecer uma antítese entre o que é da ordem do natural e o da ordem do cultural, Mondin crê numa relação dialética entre elas. A resposta, ou resultado, deste diálogo, algumas vezes marcado pelas tensões históricas, é que o homem, dominando a técnica e senhor da ciência, detém o saber e o fazer, os quais aplica sobre a natureza; esta, por sua

vez, impõe-se como autônoma, mas, dominada pelo homem, mostra-o mais humano do que ele poderia supor.

Individualidade e cultura

Discutir cultura, observar aquilo que a compõe, ou o que lhe dinamiza, expõe o que é de comum conhecimento e que foi discutido até agora: não há cultura criada e entendida como tal se não há um grupo que a construa. Partindo deste ponto, observa-se que o indivíduo, sua personalidade e o que ele representa em sua sociedade é o reflexo de suas vivências culturais, ao mesmo tempo que demarca sua subjetividade entre as demais que atuam no mesmo espaço social.

Daí que surge um paradoxo cuja discussão se estende entre antropólogos: a noção de que uma individualidade sempre se constrói de especificidades, mas tem demarcações que a localizam em uma cultura. Entender tal demarcação pode ser mais complexo do que explicá-la, pois repousa sobre aquilo que anima a subjetividade de cada indivíduo. Desta forma, alguém que nasce em uma determinada região onde os valores e as tradições margeiam as regras de conduta social de modo

intenso, pode não concordar com tais regras sem, no entanto, afastar-se ou desapegar-se totalmente de sua cultura.

Esse caráter dicotômico, no qual habitam no mesmo espaço o individual e o coletivo vivido pelo homem, às vezes gera o conflito entre o desejo (pessoal) de um lado e a ordem reguladora (da coletividade) de outro, o que expõe uma frágil separação da subjetividade construída pelo indivíduo no contato com a História de seu povo e sua consciência como ser autônomo. Isto vale dizer que a tensão cultural muitas vezes é um fator presente nas sociedades cuja multiplicidade de crenças e valores é algo marcante.

Dada essa multiplicidade surgem estudos na área da cultura que acabaram se tornando uma ferramenta teórica para compreender, em menor grau, a complexidade das relações entre os sujeitos, em sua individualidade, e a cultura de seu povo e, num âmbito maior, e por isso mesmo, com mais densidade, as relações entre as diferentes culturas. Este último aspecto guarda em seu núcleo uma tensão sempre presente na análise das relações inter-culturais: quais meios ou métodos podem ser

usados para observar, medir e definir a importância de uma cultura?

Esta pergunta conduz ao cerne de algumas questões as quais áreas distintas (como a Sociologia, a Antropologia, a Sociolinguística e a Psicologia) tentam responder de modo satisfatório, mas não definitivo: há uma cultura superior a outra? A técnica do aperfeiçoamento ou o aperfeiçoamento da técnica fazem um povo melhor ou mais avançado que outro em sua cultura? O que faz uma cultura se impor às demais como detentora da Verdade dos valores universais?

Tais questionamentos fomentam respostas que muitas vezes se chocam ou se complementam em seus argumentos, indicando ainda mais que não há consenso, entre os pensadores e suas áreas, a respeito da cultura. Isto ocorre porque a dinamicidade da História reflete a dinamicidade da vida humana e, conseqüentemente, tem como resultado aquilo que o Homem transforma do natural em cultural.

Nesta perspectiva, a análise da cultura, partindo da subjetividade, faz um volteio naquele jogo dialético entre o que é ser um indivíduo em uma cultura e o que ele traz de

mais cultural dentro de si. Assim exposto, é como se cada ser social estivesse separado de suas implicações culturais e de suas relações intersubjetivas resguardando um traço mínimo de isenção da cultura.

Ou seja, tem-se a impressão que um indivíduo, mesmo em convívio contínuo com os seus pares, preserva algo que é essencialmente intocado pelas influências dos valores e crenças que a sociedade possui.

Nesta discussão, Rattner (2001) aponta quatro fatores determinantes da personalidade de um indivíduo:

- a. características biológicas e genéticas dos sistemas neurológicos e endocrinológico;
- b. características do ambiente natural em que o indivíduo vive;
- c. a cultura da qual o indivíduo participa; e

d. as experiências biológica e psicossocial únicas ou a história de vida do indivíduo.

Este último fator coaduna-se com a noção da subjetividade essencial acima exposta, distinguindo-se, no entanto, do conceito de personalidade. Ainda que haja os mesmos contingentes históricos determinando uma época e seus valores, a subjetividade seria a marca da experiência única e indivisível entre os indivíduos, ainda que ela possa se relacionar com o mundo “de maneira indissociável” (RIBEIRO, 2004:158).

Desta forma, um rito de passagem em uma tribo primitiva tem o mesmo valor cultural na coletividade e pontua algo novo na personalidade de quem passa por ele. No entanto, a subjetividade, aquilo que faz um ser único em relação aos outros, dialoga com o vivenciado, vendo-o em suas implicações psicológicas que, por sua vez, ocorrem em níveis e modos muito particulares de sujeito a sujeito.

Porém, quando se observa o contato entre cultura e personalidade, a inter-relação de ambas expõe uma

intensa e contínua troca de influência na qual, segundo Rattner (2001:6), “a cultura tende a padronizar as personalidades, canalizando as experiências de todos os indivíduos em uma mesma direção”.

Esta padronização cultural, segundo o autor, é de fundamental importância para criar a identificação social de um grupo e, sem ela, a identidade e diferença no espaço social seriam menos observável. É como se houvesse, assim, segundo o autor uma “personalidade ideal” nascida da teia social e que corresponderia a uma “personalidade coletiva”, igualmente ideal.

Deste modo, é como se um arco formativo se criasse, no qual seu início se desse na consciência do sujeito como ser no mundo, e sua constituição como ser social se realizasse à medida que ele se percebesse como pertencente a uma coletividade distinta das outras por traços unificadores de uma personalidade cujo caráter seria nacional (ibidem).

Neste movimento, a palavra personalidade pode ganhar a polissemia típica dos termos cujo sentido se aplica as várias interpretações, mas é importante fechá-la em sua

cadeia de significados, contemplando-a como algo apenas percebido nas camadas que regem as leis de uma cultura.

Aquilo que toma uma direção mais profunda, mergulhando nas variantes étnicas, de gênero, de valores, crenças e costumes, expõe a complexidade que há na compreensão de se identificar um grupo, não apenas por sua aparência sócio-histórica no mundo, mas também como algo que se apresenta na singularidade de não ser o outro, mas sim a si mesmo. Se para alguns estudiosos isso se confunde com o caráter ou a personalidade das organizações sociais, aqui tal aspecto é chamado de identidade.

Cultura e identidade: espaço de conflito para compreender a si mesmo

Na mesma perspectiva de que a definição de cultura varia segundo o foco pelo qual se a observa, vale dizer o mesmo para a identidade. Neste caso, a problemática se agrava porque se percebe que, na multiplicidade cultural de alguns povos, unificar traços e costumes, muita vezes diversos, é algo que supera qualquer conceito homogêneo de identidade.

Ou seja, à medida que variam-se os traços culturais em um povo (e em seu caráter) mais difícil se torna observá-lo como detentor de uma identidade. Esta, no entanto, é conceituada, neste artigo, como “produto da socialização e garantida pela individualização” (LAURENTTI & BARROS, 2000:03)

Esta dificuldade se complexifica se for observada a trajetória histórica de alguns países cuja nacionalidade é dinamicamente marcada pelo sincretismo. Um dado singular, neste aspecto, é o do próprio Brasil. Desde sua origem, ele já constrói sua história com a marca da singularidade de ser um imenso território onde, na América do Sul, é o único que fala Português.

Ao lado disso, a chegada de negros, posterior à dos brancos europeus, trouxe não apenas uma cultura estranha e primitiva vista aos do racionalismo reinante da época das navegações portuguesas, como também expôs que, numa mesma região (no caso a África), havia uma intensa variação inter-cultural presente nas nações que aportaram em terras brasileiras.

Além disso, a presença indígena desde a descoberta expunha mais ainda o quanto de

estranhamento causava àqueles que chegavam eivados pelos ideais de conquista do mundo. Seria natural, portanto, que se estabelecessem relações de conquista baseadas não necessariamente na cordialidade.

Neste encontro de culturas tão distintas, e sem influências anteriores que lhes modificassem, imperou a lei do colonizador. Ao homem branco e civilizado, crente na força de um único Deus e na fé inabalável pela ordem racional, foi dado o dever de domar aquelas culturas tão distantes de si, mas ao mesmo tempo tão próximas no contato com o real e o sobrenatural.

O resultado desta história os livros contam: sangue e violência na imposição da lei na contrapartida de uma outra, pouco ouvida, mas cantada, rezada, benzida e dançada pelos negros e índios ao longo dos séculos. A lei, assim travestida em ordem, nada mais era que uma imposição cultural contra a qual criou-se uma resistência na tentativa desses povos preservarem sua cultura de origem à medida que convivia com a cultura imposta uma relação ambígua: de um lado rezava-se aos santos católicos, de outro louvavam-se os orixás; de um lado devotava-se ao silêncio da ordem da casa grande, de

outro, relacionavam-se com o sobrenatural através da expressão do canto ritmado pelo batuque e pelo movimento dos corpos.

Tal ambigüidade parece ter forjado uma diluição identificatória de cada povo em favor de uma só nação onde não cabem interpretações fixas ou definitivas a respeito de sua identidade. Se desde sua origem o Brasil mostrou-se complexo na construção de seu povo, consequentemente percebê-lo como criador de uma identidade homogênea é depor contra sua trajetória histórica. Neste processo, as formações culturais de cada nação que chegou em terras brasileiras estreita mais tal fato, uma vez que a própria cultura brasileira não é nem portuguesa, nem índia nem negra, mas tem em seu perfil cada uma dessas identidades.

Neste caso, o que é original também é confuso, pois torna-se cada vez mais difícil depreender nas inúmeras regiões do país algo que o identifique como unívoco. Daí se instaura o que se pode chamar de paradoxo cultural cuja principal marca da identidade do país fosse a diferença.

Essa suposta variação tem como resultado a chamada diversidade cultural cujo conceito pode também trazer sérias restrições quando se traz ao centro das discussões aquilo que é da lei ou não de uma cultura imposta ou, quiçá, da tentativa de mascarar uma suposta discriminação sócio-cultural no discurso da tolerância das diferenças. Ou seja, às vezes o que é exposto como o diverso também traz o signo do exótico, perpetuando a já sedimentada noção de que o diverso ou o diferente nem sempre ocupa o núcleo das grandes questões identitárias brasileiras.

Deste modo, passou-se a perceber no Brasil a angústia da identidade, na qual, pensadores, políticos, sociólogos, poetas tentaram identificar as marcas da personalidade do caráter brasileiro a fim de, afinal, descobrir uma identidade que unifique as distinções e trace um perfil único do Homem brasileiro partindo da multiplicidade complexa de sua cultura. Sabe-se que isso não resultou em nada que não fossem interpretações possíveis dentre as quais, talvez a mais evidente, mas não a mais importante, foi dada pela arte literária.

No século XIX, enquanto a subjetividade europeia discutia sua origem com o retorno ao passado, no Brasil buscava-se identificar a grandeza nacional na representação simbólica do índio. Levados ainda pelos ideais de independência de 22, os intelectuais brasileiros não perceberam até aquele momento que, para forjar um herói, seria necessário também compreender que uma imagem identificadora de um povo não poderia ser apenas uma alegoria que ocultasse e aplainasse as violentas segregações das outras culturas igualmente detentoras de uma voz, um corpo e uma vontade.

A mesma vontade de criar uma identidade cultural para o país surge curiosamente no modernismo brasileiro do início do século. Usando recursos poéticos libertários, os modernistas de 22 propõem discutir o que é o povo brasileiro lançando mão de manifestos e textos marcados pela maneira iconoclasta com que satirizavam o passado e viam o presente.

Porém, é importante destacar que este grupo não se aprofundou de modo suficiente para relevar os nós da cultura nacional, representando, ainda que involuntariamente, a imagem do intelectual influenciado

pelas vanguardas européias e encantado com o exotismo do Brasil. Apesar disso, é inegável a importância deste movimento para discutir o que era enfim aquilo que fazia o país ter uma identidade que lhe tornasse visível aos olhos do mundo.

Do ideário modernista, surgiram, entre outros, dois importantes conceitos cuja proposta transcende o literário dado o alcance de suas idéias. Um deles faz referência à antropofagia cultural, segundo a qual deveria haver, na arte do Brasil, a assimilação de outras culturas não de modo meramente aceito ou passivo, mas pela deglutição daquilo que é importante para a cultura brasileira; o outro é o do "herói sem caráter" exposto em *Macunaíma* (1928), de Mario de Andrade.

Nesta obra se lê que o herói nasceu branco em uma tribo indígena e tornou-se preto depois de banhar-se numa fonte e viajar todo o Brasil numa experiência inter-cultural passando por várias das tradições folclóricas vindas do tripé formador do país. Esta variação étnica presente em *Macunaíma* foi interpretada por Bosi (1992:400) como "síntese de um presumido 'modo de ser brasileiro'", sem o

qual não se entenderia tão bem a própria cultura ou o modo de ser brasileiros.

Esta alegoria do homem brasileiro traduz a multiplicidade identitária do próprio povo, atravessando, curiosamente, o tempo desde o fim da abolição da escravatura. Mais que originalidade, esta imagem simbólica traz em seu bojo o reflexo da impossibilidade deste homem em perceber-se como ser integrado a um único grupo social.

A definição de raça, a postura física e comportamental, os costumes e hábitos podem ser questões problematizadoras no que se refere à identidade de cada indivíduo perceber-se numa cultura, pois, muitas vezes, estes critérios não servem de referencial de identidade para quem os possui.

É como um homem negro que não se define como tal e se classifica, ainda que não de forma verbalizada, como habitante de um mundo intermediário entre os brancos e os pretos. Tal homem, ao se definir como moreno ou pardo, omite-se não só de sua referência a um grupo étnico com aspectos culturais muito próprios, como

também se nega a ter uma luta de igualdade de direitos na perspectiva segregadora que é a sociedade brasileira.

Desta forma, saber-se pertencente a um grupo, aceitar sua cor, origens e costumes é o primeiro passo para entender a cultura brasileira e, enfim, erigir uma identidade autenticamente nacional. Partindo deste princípio, pode-se também observar que, no dinâmico movimento dos contatos interculturais, o papel do reconhecimento identitário é fundamental na formação das comunidades, tanto urbanas, quanto rurais.

Isto vale dizer que, naquilo que faz a personalidade coletiva, cuja representação tem caráter nacional, ou seja, expressa os símbolos e significados não-naturais de um povo, há pequenos grupos com seus hábitos, tradições e costumes claramente demarcados. É como se de um grupo macro viessem outros, numa perspectiva micro, que não perdem seus vínculos com o grupo maior, uma vez que há uma personalidade coletiva nacional, mas tornam-se singulares por trazerem caracteres só seus.

Saber-se dono de uma cultura que lhe é própria, reconhecer-se como participante das ações de mudança social e tornar-se consciente de um saber que é útil são

elementos de profunda importância para um sujeito transformar seu ambiente, partindo de um desejo individual, que se liga ao coletivo, o qual, por sua vez, terá mais voz e autonomia política para intervir e transformar a realidade.

Em favor desta ação, os pequenos grupos sociais devem, sobretudo, resgatar sua visão de si mesmos a fim de perceberem-se como representantes de uma cultura cuja originalidade não está apenas na diversidade nem no exótico, mas na consciência de que há um conjunto de aspectos que o identificam como sujeito, portanto, com uma identidade cujo reflexo se vê não apenas em um sujeito, mas em todos que compõem aquele grupo.

Esta problemática já foi abordada por Jacques e Laurentti (1999) no que se refere aos termos identidade social e identidade pessoal, dos quais o que mais se destaca é o primeiro,

“uma vez que os elementos que o compõem parecem apontar, de forma mais evidente, as duas instancias – individual e social – em jogo na discussão da problemática conceptual, que

Conclui-se que, deste conceito, há um constructo recíproco numa espécie de troca de imagens nas quais estão, de um lado, o indivíduo, e, do outro, a sociedade ou o seu grupo onde se observa que um se percebe como tal naquilo que vê nos outros. As trocas simbólicas, os ritos e discursos, neste caso, são fundamentais para consolidar este contato.

Essa relação de um indivíduo/sujeito para o outro que, por sua vez, faz parte do coletivo, é aquilo que, segundo Codo (2002) “se constrói neste duplo jogo onde sou para o outro na simetria em que o outro é para mim”. Esta relação, chamada espelhamento, é basilar para a compreensão da identidade de uma comunidade, pois, através dela, notam-se os fios necessários os quais conectam os indivíduos numa mesma consciência coletiva.

Conclusões

A dificuldade de se encontrar uma definição precisa sobre cultura indica apenas que este tema é vasto em sua problemática, expondo, portanto, as inúmeras

possibilidades de sua análise e interpretação. Tal fato acontece porque cada corrente teórica de pensamento expõe um novo foco de observação, não invalidando outros, mas, muitas vezes, complementado-os.

Deste modo, a definição descritivista de Tylor, as teorias do racionalismo e da linguagem, de Boas, ou a do significado como *constructos* culturais, de Lonergan, servem para dar diferentes e ricas explanações sobre o mesmo fenômeno. Refletir sobre elas conduz não só à criação de novas ferramentas de análise, mas também ajuda a compreender o papel social de cada indivíduo dentro do processo histórico-social no qual ele se insere.

Daí que a discussão do que é cultura pode e deve ampliar-se a outras que lhe são devedoras, como o reconhecimento dos sujeitos como seres de cultura, que produzem e interpretam símbolos na coletividade, que atribuem e reconhecem os significados dos dados de seu povo, que transformam e ressignificam a natureza e que, enfim, tornam-se conscientes de seu papel como agente transformador de sua realidade.

Diante de todos estes aspectos referenciais, a construção da identidade surge como o que resulta das

vivências coletivas na construção da cultura. Reconhecer em si um conjunto de traços pessoais, cuja apresentação também está nos demais membros da comunidade, é o primeiro passo, se não o mais importante, para tornar-se conhecedor de sua força de transformação social e organização política. Um grupo que se fragmenta devido ao desconhecimento de seus membros a respeito de sua cultura tende a tornar-se frágil na efetivação de suas ações.

Aquele que, numa direção contrária, tenta resgatar seus valores e tradições, assim como suas crenças e vontades, se fortalecem socialmente, tornando-se mais capaz de entender a sua realidade e transformá-la, partindo de seu papel como indivíduo presente e consciente de estar no mundo, até sua relação com os demais membros da comunidade ou grupo dos quais que ele faça parte.

Referências

BOSI, Alfredo. História Concisa da Literatura Brasileira. São Paulo: Cultrix, 1997.

CODO, Wanderley. Identidade e economia (I): espelhamento, pertencimento, individualidade.

LAURENTTI, Carolina e BARROS, Mari Nilza Ferrari de. Identidade: questões conceituais e contextuais, 1999.

MONDIM, Batista. O Homem, quem é ele? – elementos de Antropologia Filosófica. São Paulo: Edições Paulinas, 1980.

SAUSSURE, Ferdinand de. Escritos de Lingüística geral. São Paulo: Cultrix, 2002

RATTNER, Henrique. Cultura, personalidade e identidade.

REALE, Giovanni & ANTISERI, Dario. História da Filosofia – De Freud à atualidade. São Paulo: Paulus, 2006-09-29.

RIBEIRO, Marcelo. Produção de subjetividades ribeirinhas: aprendendo às margens do São Francisco in Ecologia de Homens e Mulheres do Semi-árido. Paulo Afonso: Editora Fonte Viva, 2005.

Capítulo 5

Organização comunitária e participação coletiva no contexto da Globalização

Lúcia Marisy Souza Ribeiro de Oliveira

Luciana Souza de Oliveira

Introdução

O termo comunidade tem sido freqüentemente utilizado por profissionais da área social para caracterizar uma forma fundamental de agrupamento primário. Embora haja uma ampla variedade na compreensão do conceito, a maioria dos autores se refere a uma idéia de todo que Weber (1972) denomina “*sentimento de nós*”. Aqui se inserem as organizações da sociedade civil que se caracterizam pela promoção de interesses coletivos, e que atualmente compõem o que se chama “Terceiro Setor”. Este termo se refere a um amplo leque de organizações, como associações beneficentes, assistenciais, recreativas, esportivas, religiosas, defesa do meio ambiente, promoção

da cidadania, luta por direitos básicos, etc, cujo traço comum consiste no contraponto que fazem, por um lado, ao Estado, e por outro, ao mercado.

Na experiência com o desenvolvimento territorial do Alto Sertão Piauí e Pernambuco, a construção de uma identidade ao projeto é necessária para que a mudança de toda a sociedade ocorra. Na visão de Castels (1999), este tipo de identidade produz sujeitos coletivos, com a clareza de que nada se faz para o povo e sim com o povo, preocupados com a sua história e a sua vida. Essa identidade de projeto demanda uma preparação específica das organizações comunitárias que terão como finalidade impulsionar os processos futuros de mobilização e articulação da população local em torno das estratégias coletivas de desenvolvimento.

Para tanto, elas precisam estar preparadas para o exercício do seu papel na gestão social do desenvolvimento comunitário, mobilizando os atores locais para buscar os apoios de que necessitam para energizar as suas potencialidades. Isto tem a ver com a participação política de cada um na sociedade, um caminho, uma das principais vias alternativas, para o alcance da inserção

social e da diminuição das desigualdades econômicas reveladas pela globalização. A globalização é o cenário do desenvolvimento desigual. Ela é problemática e contraditória, dissolve espaços e tempos e impõe ao indivíduo padrões e valores desconhecidos. Como dia Octavio Ianni (1995), as mesmas condições que alimentam a interdependência e a integração, sustentam as desigualdades e contradições em âmbito global. O indivíduo precisa perceber que as dificuldades de participação política na sociedade, não se resumem apenas nas questões ideológicas ou econômicas. Elas estão nas ações do cotidiano, como a compra de produtos impostos pela mídia desregrada que cria necessidades inexistentes para as pessoas.

Enfrentar e superar esses entraves exige do indivíduo autonomia, construção de uma identidade pessoal, capaz de delimitar espaços e gerar novas consciências de cidadania. Uma política de autonomia, como recomenda Castoriadis (1982), deve agir sobre as pessoas com o objetivo de ajudá-las a atingir sua própria autonomia. Um projeto de autonomia é, pois, a transformação do sujeito de maneira que ele possa ser

participante do processo, ou seja, tenha participação política na sociedade em que vive. A participação política, portanto, é exigência básica para que o indivíduo supere as barreiras impostas pela globalização e consiga desenvolver ações de cidadania na própria sociedade global.

Chama-se globalização, o crescimento da interdependência de todos os povos e países da superfície da terra. Embora tenha acabado com os limites geográficos, a globalização não acabou com a fome, a miséria e os problemas políticos de milhões de pessoas que vivem abaixo da linha da pobreza. Nesse contexto, analisar o significado da participação social ou popular nas comunidades é um exercício complexo, que implica quase sempre um posicionamento ideológico, daí a dificuldade em fazê-lo nessa sociedade de classes excludente e injusta na qual vivemos.

O desenvolvimento da comunidade é um processo pedagógico de ação junto às populações, onde a participação social aparece como questão central, podendo ser definido como processo educativo em função da organização social da comunidade para enfrentamento dos

seus interesses e preocupações e, conseqüentemente ampliação das condições de cidadania do seu povo (Souza,1991).

Como a participação é elemento fundamental ao desenvolvimento comunitário, é importante considerar os seus vários significados, já que nem sempre ela se direciona na perspectiva da valorização da população envolvida. No âmbito da política social, é comum os órgãos governamentais estimular a participação social, a partir de programas e projetos previamente determinados, criando-se a ilusão do partilhamento das idéias, quando na verdade a população está apenas referendando algo que nem sempre representa os seus interesses. Já a nível dos movimentos sociais, o traço mais comum da participação é o exercício coletivo da tomada de decisões pela população comunitária, gerindo os encaminhamentos necessários ao enfrentamento dos seus interesses e ampliando as condições de cidadania, e é nessa perspectiva que será feita a nossa reflexão sobre o assunto.

A ação comunitária é uma forma de cooperação que tem como objetivo a superação das barreiras que impedem o desenvolvimento do homem enquanto sujeito coletivo.

Desenvolvimento comunitário no Brasil: um pouco da história

No Brasil, a organização de comunidades antecede ao desenvolvimento comunitário, cujas primeiras propostas datam da década de 40, com a realização de acordos para o incremento da produção de alimentos e a educação rural e industrial. Entre os anos 50 e 60, foram criadas as Campanhas Nacionais de Educação Rural, com o objetivo de erradicar o analfabetismo, considerado fator de atraso para o país. Também neste período foi criado o Sistema Social Rural com a finalidade de realizar experiências de organização popular. Com o surgimento do MEB - Movimento de Educação de Base vinculado a igreja católica na década de 60, esse processo foi fortalecido com o treinamento das lideranças e a promoção da sindicalização rural.

Com a mudança política ocorrida no país a partir de 1964, o MEB passou a atuar apenas na evangelização e na alfabetização. Redemocratizado o país na década de 80, as classes populares retomaram o diálogo com as comunidades, no entendimento de que o desenvolvimento

moderno baseia-se na execução de políticas de fortalecimento e qualificação das estruturas internas visando a ampliação das condições sociais e econômicas locais.

Nogueira (2004) classifica a participação em quatro modalidades, de acordo com os diferentes graus de consciência política dos grupos sociais:

1. Assistencialista, filantrópica ou solidária, que se revela com frequência entre os grupos mais pobres e marginalizados como estratégia de sobrevivência, especialmente nos momentos de maior crise social.
2. Corporativa, quando o objetivo do movimento está relacionado aos interesses de um segmento ou categoria social específica.
3. Eleitoral, que se situa no plano direto da ação política do cidadão na sua relação com o Estado.
4. Política, que dialoga com as formas de organização da vida em sociedade e sua reprodução, bem como os controles sociais sobre o Estado.

Na última década é notável o crescimento da participação da sociedade civil na administração dos espaços rurais e urbanos. Os gestores públicos têm procurado incentivar a participação dos cidadãos, visto que atender aos anseios da coletividade é garantia de qualidade na gestão pública. Recentemente também os agentes financiadores exigem propostas de participação da comunidade nos projetos financiados por eles, porém, a falta de experiências sistematizadas em mobilização popular traz dificuldades para o poder público que segue na busca de modelos mais eficientes de participação popular.

Nos bairros das cidades e em pequenas comunidades rurais em todo o mundo existe um movimento crescente que está centrado no cidadão. Esse movimento reflete uma nova percepção de responsabilidade local por determinar e produzir o futuro. O movimento está crescendo por dois motivos: primeiro, é crescente no mundo inteiro, o número de pessoas a acreditar na democracia como forma de inserção social. Segundo, as pessoas que moram nas comunidades estão começando a entender as limitações que as grandes

instituições têm na produção do seu bem-estar. Têm, cada vez mais provas de que sistemas comerciais, governamentais ou militares não são capazes de produzir comunidades saudáveis, embora possam ajudá-las.

Está ficando claro para as pessoas das comunidades em todos os lugares que são elas mesmas que deverão tomar a responsabilidade pelo seu futuro. E elas estão assumindo essa responsabilidade através da criação de organizações comunitárias que identificam e mobilizam as habilidades, capacidades, dons e sabedoria dos cidadãos locais. Uma vez estruturados esses grupos, as demais instituições poderão auxiliar na formação de uma visão centrada no cidadão. Para ser efetiva, a comunidade precisa surgir de dentro, com cidadãos agindo com força e com responsabilidade. Assim, quem está fora poderá auxiliar efetivamente quem está dentro, mas nunca o inverso.

A vantagem do desenvolvimento local centrado no cidadão é que todo mundo sai ganhando em longo prazo. As pessoas das comunidades fortalecem suas capacidades de criar uma visão e de realizar ações significativas para transformá-las em realidade. Aprendem

como agir coletivamente dentro de um processo democrático, e esse aprendizado cria um alicerce sólido para a democracia. À medida que a comunidade cresce em termos de capacidade e segurança, as instituições maiores descobrem que colaborar com grupos locais faz com que seu trabalho tenha mais êxito. Assim, passam a ter um colaborador verdadeiro e forte, em vez de uma localidade repleta de pessoas alienadas.

Nesse novo ambiente de colaboração, estas instituições (ONGs, entidades filantrópicas, governo e iniciativa privada) aprendem a servir a sociedade, em vez de mandar nas localidades. Como afirma Cecília Peruzzo (1993), "No centro desta temática está a questão da cidadania. Uma cidadania que realize a participação da pessoa humana enquanto sujeito que pensa, propõe, discute, decide, constrói e usufrui. E, os profissionais, com seu saber especializado podem dar sua parcela de contribuição na construção de uma sociedade que supere a degradação humana e a desigualdade social". Como afirma Durkheim (1968:65) "é à sociedade que devemos interrogar, são suas necessidades que devemos conhecer, já que é a essas necessidades que devemos satisfazer".

A participação política dos indivíduos na sociedade global apresenta-se como um caminho para a inserção social e a diminuição das desigualdades reveladas pela globalização, já que a construção da cidadania e a efetivação das políticas públicas são produzidas a partir do surgimento e formação de sujeitos coletivos.

À primeira vista, parece possível afirmar que se desenvolve no Brasil uma nova cultura vinculada tanto à dimensão dos direitos sociais inscritos na Constituição de 1988 como à participação de uma pluralidade de atores sociais com presença na cena pública. Desde a década de 90, tanto o papel exercido pelo poder público como a atuação dos novos atores sociais vem reconfigurando os mecanismos e os processos de tomada de decisões, o que faz emergir um novo regime de ação pública, descentralizado, no qual são criadas novas formas de interação entre o poder público e sociedade, através de canais e mecanismos de participação social, principalmente em torno da constituição dos vários Conselhos, sobretudo no plano local, onde constata-se a emergência de novas formas de interação entre governo e sociedade, o que nos permite identificar nos municípios

brasileiros a adoção de padrões de governo, pelo menos do ponto de vista formal e institucional, baseados na governança democrática. Mas, de fato, assistimos em todos os níveis de governo à abertura de canais que ampliam a participação cívica da sociedade. Assim, queremos nesse artigo discutir algumas idéias sobre democracia, participação e organização comunitária, na perspectiva da democracia e dos movimentos populares.

Movimentos populares

Movimentos populares são manifestações e organizações constituídas com objetivos explícitos de promover a conscientização, a organização e a ação de segmentos das classes mais pobres visando satisfazer seus interesses e necessidades, como os de melhorar o nível de vida, através do acesso às condições de produção e de consumo de bens de uso coletivo e individual; promover o desenvolvimento educativo-cultural da pessoa; contribuir para a preservação ou recuperação do meio ambiente; assegurar a garantia de poder exercitar os direitos de participação política na sociedade e assim por diante. Em última instância, pretendem ampliar a conquista de direitos de cidadania, não somente para pessoas

individualmente, mas para o conjunto de segmentos excluídos da população. Como diz Gayotto (1989):

“A ação comunitária está ligada à transformação em seu sentido mais amplo: mudam as pessoas, as tarefas, os objetivos comuns. A própria ação comunitária é um processo de transformação, pois cada ponto de chegada significa um novo ponto de partida. O realizar e o recomeçar acompanham o papel do líder de mudança”.

Apesar de todas as transformações no mundo do trabalho, com a conseqüente flexibilização das relações trabalhistas, a dimensão sindical, basicamente formada pela filiação a sindicatos, ainda representa a principal forma associativa das regiões mais desenvolvidas. E em geral, verificam-se diferenças significativas no associativismo dos grandes centros e da pequena localidade.

Até os anos 80, haviam dois formatos de organização predominantes: um relacionado ao mundo do

trabalho, os sindicatos e associações profissionais, e outro, ligado ao bairro, através das associações de moradores e de amigos de bairro. O final da década de 80 e o início da década de 90 foram marcados pela reconfiguração do tecido associativo, no sentido da sua diversificação e complexidade. Multiplicaram-se as organizações sociais, cresceram as organizações religiosas, surgiram novos sujeitos articulados em torno do movimento feminista, do movimento ambiental e de movimentos culturais, e se constituíram diferentes redes e fóruns de articulação desses atores. Desde então, a nosso ver, o tecido associativo brasileiro enfraqueceu-se, ganhando destaque as redes e fóruns. É aí onde as associações e os movimentos comunitários têm sua função principal, quer dizer, lutar pela igualdade social de todos indistintamente sem discriminação de raça, religião ou classe social.

No nosso entender, é através do desenvolvimento comunitário que a população amadurece em relação a si mesma e a seus potenciais, rompe seus casulos e se transforma em novas possibilidades de ser. Para o bem e para o mal, sua história, sua trajetória, seus significados nos precedem, configurando cada uma delas

como ser único. Só a comunidade pode definir e realizar sua própria transformação. Ela é sujeito de seu processo de desenvolvimento. Esta mudança leva um tempo, que é diferente do tempo dos programas e das instituições, e este tempo não pode ser apressado indistintamente, sob pena de matar aquilo que quer produzir. E, finalmente, os resultados deste processo não nos pertencem nem podem ser controlados por nós, antes correspondendo ao que de melhor pôde ter lugar naquele tempo e naquele grupo específico.

Segundo Dowbor (1984:34) "a humanização do desenvolvimento passa pela reconstituição dos espaços comunitários". Citando Milton Santos (1998), o autor argumenta que "o que globaliza separa; é o local que permite a união", de modo que a base da ação contra os efeitos perversos da globalização se dá através da "reconstituição de uma humanidade organizada em torno de comunidades que se reconhecem internamente, mas que também interagem, comunicam com o resto do mundo, participam de forma organizada de espaços mais amplos".

A ação comunitária é essencial para a independência dos mais fracos e, em especial, daqueles que vivem subservindo ao poderio econômico, alertava Leet (1962) ao expor que o desenvolvimento da comunidade é essencialmente um desenvolvimento humano. No seu campo, o objetivo é criar um ambiente em que os homens e as mulheres possam expressar seu direito intrínseco à vida, à liberdade e à felicidade, sem serem escravizados pela fome, pobreza ou ignorância. Para atingir a esses objetivos, deverão ser satisfeitas as necessidades básicas do homem para expressar-se, crescer e construir sua vida de maneira a realizar seus ideais. Precisa somente de estímulo, da compreensão; o conhecimento de que os outros reconhecem sua individualidade e a respeitam; e a orientação que evoca sua capacidade latente para atingir seus objetivos.

Passos orientadores para realização de trabalhos comunitários

Na realização de trabalhos de cunho comunitário, segundo Franco (2004), é importante observar os seguintes passos:

1. Cada localidade faz um diagnóstico participativo para conhecer a sua realidade, identificar os seus problemas e descobrir suas vocações e potencialidades.
2. A partir deste diagnóstico, é feito, também de modo participativo, um plano de desenvolvimento.
3. Desse plano é extraída uma agenda com ações prioritárias que deverão ser executadas por vários parceiros: comunidade local, prefeitura, governo estadual, governo federal, empresas e organizações da sociedade civil.
4. Tudo isso é organizado por um fórum democrático, formado por lideranças locais.
5. Estas lideranças locais participam de um processo de capacitação para uma gestão comunitária empreendedora do seu processo de desenvolvimento.

O Diagnóstico e um plano de desenvolvimento e capacitação para a gestão local. Desse plano se constituem os passos básicos de qualquer programa de desenvolvimento local. Na visão do autor, um projeto de desenvolvimento comunitário pode ser implantado em um

ano, mas deve ser acompanhado por um período de pelo menos três anos.

Sugestão para implantação básica:

PASSO 1: Rede do Desenvolvimento Comunitário.

PASSO 2: Fórum de Desenvolvimento Local e Equipe Gestora Local.

PASSO 3: Visão de Futuro e visão do passado.

PASSO 4: Diagnóstico Participativo Local: cálculo dos indicadores de desenvolvimento local, mapeamento dos ativos e mapeamento das necessidades.

PASSO 5: Plano de Desenvolvimento Local: mapa do caminho para o futuro desejado.

PASSO 6: Agendas de prioridades locais: agenda de investimentos internos; agenda de parcerias e captação de recursos externos.

PASSO 7: Pacto da Cooperação pelo Desenvolvimento Local. carta da localidade.

PASSO 8: Gestão Comunitária Empreendedora do Desenvolvimento Local: oficinas de projetos, captação de recursos e realização de campanhas.

PASSO 9: Fundação da Associação de Apoio ao Fórum de Desenvolvimento Local

PASSO 10: Conexão à Rede Externa do Desenvolvimento Comunitário.

PASSO 11: Início da Realização das Agendas de Prioridades Locais.

A continuidade sócio-econômica e sócio-política

PASSO 12: Dimensão Sócio-Econômica – pacto pela micro e pequena empresa.

PASSO 13: Cooperatividade Sistêmica.

PASSO 13: Alternativas de Sócio-Economia Solidária.

PASSO 14: Capacitação de Agentes Estatais para a Gestão de Programas Inovadores.

PASSO 15: Dimensão Sócio-Política – Interlocação Política Pública.

PASSO 16: Pacto pela Democracia Local.

Fim do primeiro ano

PASSO 17: Primeira avaliação de impacto, acompanhamento e monitoramento.

Segundo e terceiro ano

PASSO 18: Continuação da realização das Agendas de Prioridades.

PASSO 19: Segunda avaliação de impacto, acompanhamento e monitoramento.

PASSO 20: Conclusão da realização das Agendas de Prioridades.

PASSO 21: Terceira avaliação de impacto.

PASSO 22: Balanço da Realização das Agendas.

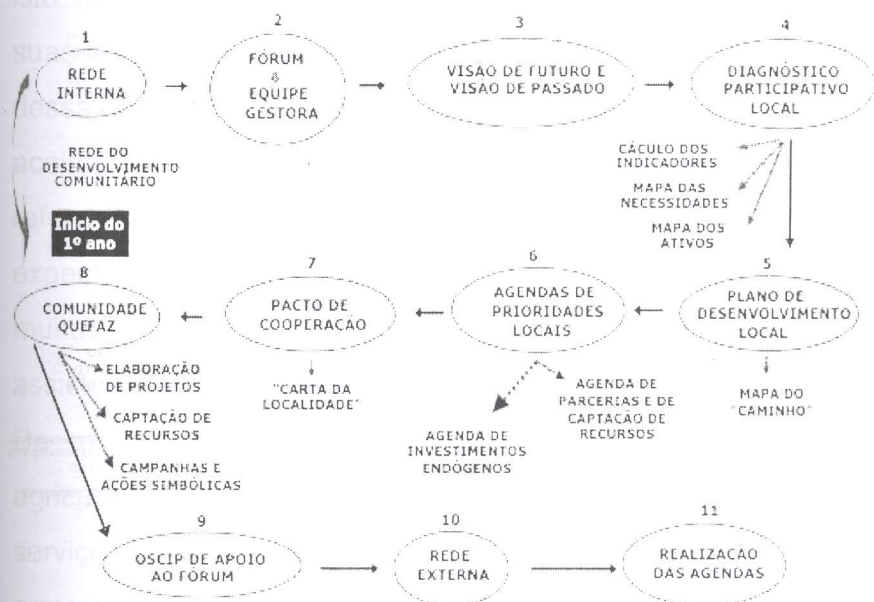
PASSO 23: Revisão do Plano de Desenvolvimento Local.

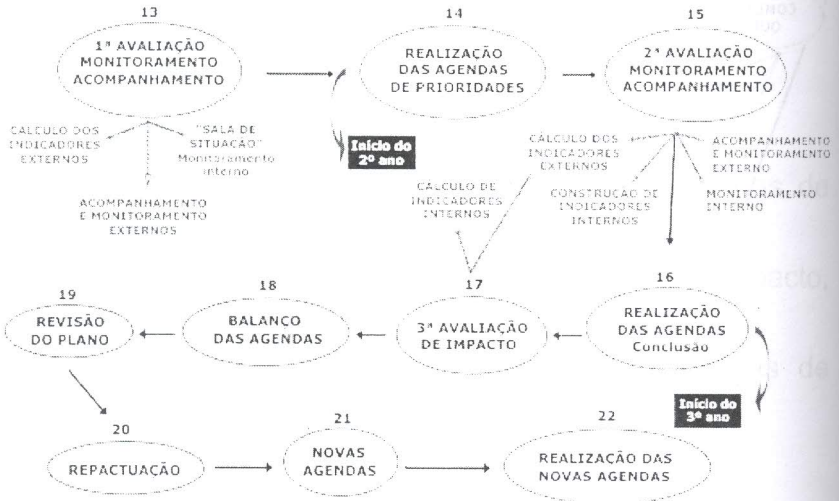
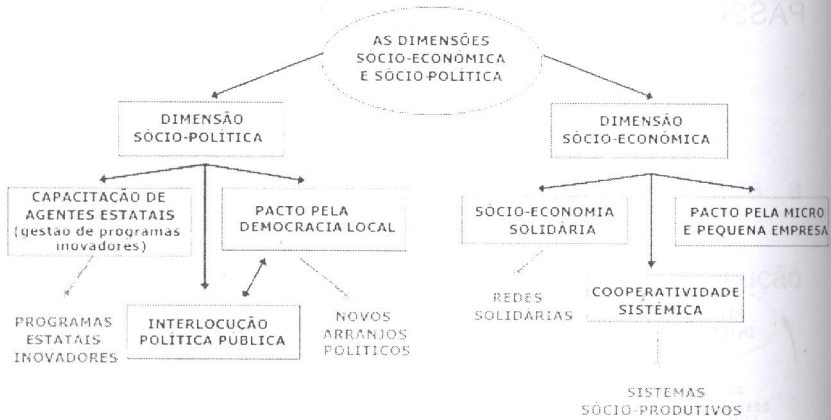
PASSO 24: Repactuação.

PASSO 25: Formulação das Novas Agendas de Prioridades.

PASSO 26: Início de Realização das Novas Agendas.

Veja abaixo esquemas da passologia:





Conclusões

O atual momento político brasileiro apresenta condições propícias ao exercício da democracia, o que favorece o surgimento de organizações populares, como as associações de produtores, de moradores e outras, mas isto não significa participação efetiva da população nas suas condições básicas de existência. A prática da maioria dessas associações se caracteriza pela subserviência e aceitação da condição de exploração dos seus associados, referendando projetos que nem sempre representam as expectativas da população neles envolvida, gerando muitas vezes uma apatia diante das políticas assistencialistas implantadas, nos vários níveis de governo. Da mesma forma, os sindicatos dos trabalhadores na agricultura, tendem a transformar-se em prestadores de serviços de assistência médica, dentária, etc., ao invés de arregimentarem a força social do trabalhador para a reivindicação dos seus direitos.

Para a mudança dessa realidade, o Agente de Desenvolvimento Sustentável deve desencadear um processo pedagógico que ajude as pessoas a se descobrirem enquanto cidadãos e cidadãs portadores e

portadoras de saberes e de direitos, que identifiquem as suas vocações e implementem ações que rompam o paradigma da pobreza, inserindo-os no contexto produtivo, valorizando as potencialidades internas e buscando parcerias externas que assegurem a sua sustentabilidade., através do fortalecimento do capital humano e do capital social. Conseguir que a população local se sinta parte do mesmo território e irmanada num conjunto de problemáticas comuns é o primeiro objetivo a ser buscado na estratégia metodológica do desenvolvimento comunitário.

Durante a fase de mobilização da comunidade, a visão do território pode ser trabalhada a partir do espaço imediatamente percebido, ampliando a localização deste para um contexto mais amplo. É interessante pedir aos produtores que desenhem o mapa da localidade. Frequentemente, eles representarão as casas de seus vizinhos, os pontos d'água, e outros elementos significativos do seu cotidiano, sem, contudo, estender sua visão com relação ao município ou à região. Esta localização deve ser feita passo a passo, de modo a reconstruir no grupo um novo referencial de território e

diminuir os campos de anonimato. Este momento é crucial para dar visibilidade e ritualizar o território, base de reconstrução da identidade coletiva local.

A estruturação do mapa territorial é um elemento fundamental para construir o “sentido de nós” através do qual se formará o capital social do território. Neste sentido, vale dizer que a escolha do território não pode ser feita de forma aleatória, seguindo apenas os interesses institucionais, mas deve considerar os elementos de identidade pré-existentes, sejam eles um rio, uma reserva ambiental, uma história comum, traços culturais compartilhados ou outro qualquer, de modo que a escolha do território faça sentido para a população e as instituições locais.

Geralmente, a ação das organizações comunitárias é muito centrada nas necessidades imediatas e nas demandas que surgem a cada minuto. O que se pretende nesta fase do trabalho é criar um espaço para que a organização seja pensada coletivamente pelos seus membros, de modo a definir as idéias norteadoras sobre as quais se pautará a ação da organização. Nestes momentos procura-se resgatar a missão da entidade e

fazer um exercício de projeção de imagem desejada que possibilite ao grupo experimentar emocionalmente sua capacidade desejante.

Os exercícios são feitos levando em conta a esfera individual da missão, da visão e dos valores, para em seguida construir estes conteúdos de forma compartilhada. Além de estreitar os laços existentes entre os integrantes da organização, esta oficina inicia um movimento na construção do raciocínio estratégico.

Para tanto, é importante iniciar o trabalho pelo diagnóstico participativo, onde o foco de intervenção está na análise e construção de uma nova percepção da realidade. Geralmente os grupos percebem mais facilmente o que “falta” do que aquilo que constitui o dado, olhando a realidade pela ótica da solução e não da realidade em si.

Provocando uma reflexão sobre a percepção do grupo e introduzindo uma análise de diagnóstico relacionada à visão de futuro, é possível ao grupo perceber os aspectos que “lhe cabem neste latifúndio” e as esferas de influência onde terá de atuar. Este olhar tem como objetivo mudar a atitude da organização quanto ao seu

papel na construção e solução dos problemas, estimulando a proatividade da mesma. Além disso, possibilita uma análise mais clara dos fatores externos que interferem na organização e sobre os quais ela precisa atuar.

Após esta etapa é necessário fazer o planejamento estratégico, cuja finalidade principal é despertar a organização para análise das conseqüências de cada decisão tomada, de modo que vá se consolidando no grupo a estrutura mental de raciocínio estratégico (ação presente, resultado futuro). O processo de planejamento permite uma discussão acerca da necessidade de integração das ações, provocando uma análise dos níveis de descentralização das responsabilidades e preparando cada um para assumir as tarefas em prol do coletivo. As práticas destes macroprocessos, seja dentro de uma organização ou entre grupos de organizações de ação conjunta, reforçam o sentimento de grupo e criam bases comuns para a intervenção organizada de seus membros

Como consideração final, entendemos que os movimentos comunitários são imprescindíveis à libertação dos povos oprimidos. O desenvolvimento de comunidades de base é necessário para a conscientização dos

comunitários sobre o seu poder nas decisões das autoridades governamentais Quando da aplicação dos recursos sociais do município, do estado, ou da nação. O reconhecimento oficial do desenvolvimento comunitário hoje, é um importante elemento para a sua institucionalização, transformando a comunidade em realidade social de coesão e solidariedade entre a população. Este momento é crucial para dar visibilidade e ritualizar o território, base de reconstrução da identidade coletiva local.

Referências

AMMANN, Safira Bezerra. Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil. São Paulo: Cortez, 1981.

CASTELLS, Manoel. O Poder da Identidade In: "A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura", vol II, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1999.

CASTORIADIS, Cornelius. A instituição imaginária da sociedade. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

DOWBOR, Ladislau. Gestão Social e Transformação da Sociedade. São Paulo: Impresso, 1999.

----. A Reprodução Social. Petrópolis: Vozes, 1998.

SOUZA, Maria Luiza de. Desenvolvimento de Comunidade e Participação. São Paulo: Cortez, 1991.

ORTIZ, Renato. Anotações sobre Mundialização e a questão Nacional in "A Sociologia no Horizonte do Séc. XXI". São Paulo, Jinkings Editores Associados, 1997.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. Sociedade Civil e Seu Papel Político: o Local e o Global Como Espaços de participação Cidadã in "Organizações e Sociedade". Salvador, EAUFGA. Jan/Abr 1999. Vol.6 n.14 [105-114].

WEDER, Max. Economia e Sociedade. Brasília. Vol. I. UNB, 1972.

Capítulo 6

Economia Solidária: uma nova construção do fazer coletivo.

Lucia Marisy Souza Ribeiro de Oliveira

Luciana Souza de Oliveira

Introdução

A economia solidária surgiu no século XIX da luta dos trabalhadores contra a exploração e a pobreza, sendo atualmente impulsionada pela grave crise do desemprego decorrente da globalização dos mercados. É uma estratégia de sobrevivência das populações mais pobres e excluídas da sociedade.

Após a segunda guerra mundial, a economia não monetária (doméstica, de reciprocidade, etc.), estava marginalizada pela expansão do mercado e pela estatização das iniciativas mais dinâmicas. Entre as décadas de 1940 e 1980, o mercado de trabalho no Brasil estruturou-se através da ampliação dos empregos

assalariados com carteira assinada. Para cada dez postos de trabalho naquele período, oito eram assalariados e dois não assalariados. A partir de 1980 até 1991, essa tendência de estruturação do mercado de trabalho foi interrompida pela recessão e pela alta da inflação. O emprego assalariado sofreu uma queda. De cada cem empregos gerados nesse período, noventa e nove foram sem registro e apenas um com registro. Entre 1994 e 1999, embora a economia tenha apresentado evolução positiva do PIB - Produto Interno Bruto, o volume de emprego assalariado com carteira em todo país foi reduzido em 1,5 milhão (IBGE:1999). Esta crise, entretanto, fez com que novas iniciativas florescessem para salvar os empregos através de empresas auto-geridas pelos próprios trabalhadores.

Segundo Laville (1994), esta nova forma de pensar a produção se caracteriza como um conjunto de atividades econômicas cuja lógica é diferente tanto da lógica do mercado capitalista, centrada no capital e cujo objetivo é o alcance de interesses individuais, quanto da lógica do estado. Ela se organiza a partir de fatores humanos, favorecendo as relações onde o laço social é valorizado

pela reciprocidade e o sentimento de comunidade. Diferentemente do que ocorria no passado, quando esta economia era considerada marginal, hoje ela encontra-se na confluência de fatos que perpassam os movimentos sociais. Trata-se da presença do futuro a ser recriado em escala ampliada, considerando as dimensões econômica, social e política que a norteia.

No Brasil, o termo foi usado pela primeira vez em 1993 por Paul Singer, como alternativa de combate à pobreza, entretanto, desde 1847, no oeste do Paraná, já existiam cooperativas de consumo, com o objetivo de distribuir produtos e serviços aos seus associados, com preços mais competitivos. A partir daí, surgiram outras modalidades de cooperativas e outras formas associativistas pautadas na auto-gestão, que desde os primórdios vem enfrentando dificuldades para se consolidar, devido principalmente à falta de cultura cooperativista entre os trabalhadores brasileiros. Essas iniciativas se inserem no contexto da economia solidária, por estarem pautadas nos princípios de igualdade, solidariedade, democracia, respeito mútuo e cooperação.

Cooperativismo: uma alternativa para vencer a exclusão.

Entende-se por cooperativa

“uma associação de pessoas que se unem voluntariamente para realizar um objetivo comum, através da formação de uma organização administrada e controlada democraticamente, realizando contribuições eqüitativas para o capital necessário e aceitando assumir de forma igualitária os riscos e benefícios do empreendimento no qual os sócios participam ativamente” (RECH:1993).

O Cooperativismo como parte da Economia Solidária é um sistema de cooperação que apesar de inserido no capitalismo, é reconhecido como um sistema mais adequado, participativo, democrático e mais justo para atender às necessidades e os interesses específicos dos trabalhadores. O crescimento desses empreendimentos tem sido significativo e vem chamando a

atenção das Universidades e de outras instituições dos poderes públicos que passam a apóia-los.

O Brasil entra no século XXI vivendo um processo de grandes transformações impulsionadas por novas demandas da sociedade e pela transformação acelerada da economia mundial no curso de políticas neoliberais. São mudanças desafiadoras, especialmente em economias como a brasileira, que precisa eliminar distorções acumuladas no passado e consolidar a estabilidade econômica.

O cooperativismo moderno surgiu na Europa Ocidental com o advento da Revolução industrial no início do século XIX. Com os pensadores da época, foi se formando a filosofia que fundamenta o cooperativismo em todo o mundo. Destaca-se entre eles: Robert Owen (1771-1858), Willian King (1786-1865), Charles Fourier (1772-1837), Philippe Buchez (1796-1865 e Louis Blanc (1812-1882). É, substancialmente, uma filosofia do homem na sociedade em que vive, onde procura construir uma outra maneira de processar a economia, tendo base no trabalho e na distribuição eqüitativa do excedente adquirido e não

na acumulação individual do dinheiro a partir da exploração do trabalho do outro.

O cooperativismo preocupa-se com o aprimoramento do ser humano nas suas dimensões econômicas, sociais e culturais. É um sistema de cooperação que aparece historicamente junto com o capitalismo, mas é reconhecido como um sistema mais adequado, participativo, democrático e mais justo para atender às necessidades e os interesses específicos dos trabalhadores, além do que, propicia o desenvolvimento integral do indivíduo por meio coletivo.

Até 1930 o cooperativismo no Brasil caminhava muito lentamente. A crise econômica mundial estimulou a emergência de cooperativas, especialmente no sul do país. A depressão de 1929 fez o governo se interessar pelo cooperativismo, especialmente como instrumento de política agrícola. Foi a partir de 1932, com a implantação do Decreto nº 22.239, do governo Getúlio Vargas, que se regulamentou a organização e funcionamento das cooperativas, verificando-se nesta época, um surto relativamente apreciável do cooperativismo brasileiro. A partir de 1945, o governo passa a oferecer vários

incentivos materiais e fiscais às cooperativas e, em 1951, foi criado o Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC), extinto no governo Collor. A partir de 1966, o cooperativismo perde muitos incentivos fiscais e liberdades já conquistadas, levando ao fechamento de muitas cooperativas (SCHNEIDER:1982).

A partir de 1966, o cooperativismo perde muitos incentivos fiscais e liberdades já conquistadas, levando ao fechamento de muitas cooperativas (SCHNEIDER:1982). Apesar das dificuldades encontradas, o sistema cooperativo brasileiro apresentou um fortalecimento com o Decreto-Lei 5.764 de dezembro de 1971, que regula o funcionamento das cooperativas até hoje e criou a OCB- Organização das Cooperativas Brasileiras, órgão nacional de representação das cooperativas existentes no Brasil.

As cooperativas de trabalho só começaram a surgir a partir de 1932, e sofreram grande influência das características das cooperativas operárias de produção européias, visto que lá elas já eram bem desenvolvidas. A partir de 1965 começaram a surgir novos tipos de cooperativas de trabalho, principalmente no sudeste e sul brasileiro. Segundo Oliveira (1982)",*uma cooperativa de*

trabalho é uma fonte de produção ou de prestação de serviços governada, administrada e desenvolvida unicamente por seus associados trabalhadores, operários, técnicos, administrativos ou profissionais, todos com os mesmos direitos e obrigações”.

A Organização das Cooperativas Brasileiras define as cooperativas de trabalho como sendo aquelas que prestam serviços a terceiros. Elas se apresentam como uma alternativa para os excluídos do mercado de trabalho, criando espaços de autonomia no processo produtivo e empresarial.

Aqui, vale a pena um esclarecimento. É comum confundir-se economia popular com economia solidária, como se as duas formas de produção fossem a mesma coisa. Tiriba (1998), explica bem essa diferença, ao afirmar que nem toda economia popular é solidária e nem toda economia solidária é popular. A economia popular, segundo a autora, preconiza organizações econômicas de caráter emergencial e informal, que possuem as seguintes características:

- Soluções assistenciais e filantrópicas (mendicância, Programas Oficiais de assistência, etc);

- Atividades ilegais e pequenos delitos (venda de drogas, prostituição, pequenos furtos, etc.);
- Iniciativas individuais não estabelecidas e informais (vendedores em geral, camelôs, etc);
- Microempresas e pequenas oficinas e negócios de caráter familiar, individual ou de dois ou três sócios (as mais diversas formas de associativismo) ;
- Organizações econômicas coletivas, populares e solidárias, como as Cooperativas.

Já a economia solidária é formada por empreendimentos em que a solidariedade, a cooperação, a partilha de conhecimentos e informações entre os sujeitos constituem-se em elementos norteadores das experiências. São exemplos dessa iniciativa, clubes de trocas, mercados populares, grupos comunitários de produção, associações, cooperativas, redes de cooperação, organizações comunitárias, agricultura ecológica, sistemas de micro-crédito e de crédito recíproco, bancos do povo, sistemas locais de moedas sociais, assentamentos de trabalhadores sem terra, consumo ético, comércio justo, crédito solidário, etc. Assim, fica fácil perceber que nem todas as atividades

desenvolvidas na economia popular tem o caráter solidário. Seu principal objetivo é o de possibilitar a subsistência dos que a praticam. Também, na dita economia solidária, pode-se verificar que nem todas as iniciativas são populares, entretanto, segundo Rozeto (1997) há pontos de intersecção entre ambas, tais como:

- tanto na economia popular como na economia solidária, são os grupos mais vulneráveis que desenvolvem as atividades.
- grupos mais vulneráveis que desenvolvem as atividades;
- nas duas experiências os grupos possuem autonomia em relação às tarefas e decisões do empreendimento;
- agregam atividades econômicas e de caráter social;
- tendem a ser atividades autogestionárias e democráticas;
- são iniciativas que implicam relações e valores solidários;

- são experiências que tendem a formar redes de trocas.

A necessidade desta diferenciação é fundamental, pois a tendência a generalização destes conceitos pode levar a equívocos de análise de determinadas iniciativas econômicas, principalmente na elaboração de políticas públicas para este setor.

Quando nos referimos a economia popular, estamos nos referindo a um determinado público, que abrange desde desempregados qualificados ou não, aos totalmente excluídos dos processos de desenvolvimento de tecnologias, dos programas sociais oficiais (saúde, habitação, educação, aposentadoria, etc), da distribuição de renda e do sistema econômico oficial. E se esta economia popular, de iniciativa popular, deseja ser solidária, precisa refletir o sentido do termo solidariedade, desvinculando-o de paternalismo, caridade ou filantropia, e relacionando-o com comprometimento do trabalho coletivo, cooperativo, comunitário, criando uma nova ética nas relações humanas e nas relações de trabalho.

A eficiência dessa economia não pode ser aferida pela capacidade de seus integrantes transformarem-se em

empreendedores, mas por sua capacidade de assegurar postos de trabalho e gerar renda para um grande número de pessoas. Diferentemente da empresa, que tem por objetivo a acumulação de capital, a racionalidade econômica da economia solidária está subordinada à lógica da reprodução da vida da unidade familiar. Ao contrário das empresas que na busca do lucro e da competitividade dispensam mão de obra, a economia solidária não pode dispensar empregados que gravitam no seu entorno.

A sociedade é uma organização muito maior do que a produção. Só dá para entender economia solidária como um projeto político em sociedade, isto é, a Economia Solidária não pode ser vista apenas como um movimento econômico, é necessário que esteja ligado a outros movimentos sociais que buscam a melhoria da qualidade de vida da população em geral, como o faz Paul Singer (2000), que a entende como mais uma estratégia de luta do movimento popular e operário contra o desemprego e a exclusão. Afirma ele:

"A construção da economia solidária é uma destas outras

estratégias. Ela aproveita a mudança nas relações de produção provocada pelo grande capital para lançar os alicerces de novas formas de organização da produção, à base de uma lógica oposta àquela que rege o mercado capitalista. Tudo leva a acreditar que a economia solidária permitirá, ao cabo de alguns anos, dar a muitos, que esperam em vão um novo emprego, a oportunidade de se reintegrar à produção por conta própria individual ou coletivamente".

Ampliando e qualificando a discussão, Euclides Mance (1997) coloca a necessidade de ampliar o conceito de economia solidária, de forma que possa ela ser compreendida como ciência que trata dos fenômenos relativos à produção, distribuição, acumulação e consumo dos bens materiais, indo além da possibilidade de apenas gerar novos postos de trabalho. Propõe o que ele chama de "Colaboração Solidária", que envolve estes procedimentos acima citados, mas indo além e dando um sentido de vínculo recíproco entre as pessoas, um sentido

moral de co-responsabilidade pelo bem viver de todos e de cada um em particular, buscando ampliar ao máximo o exercício humano da liberdade. Como pode ser visto, o objetivo da colaboração solidária é garantir a todos as melhores condições materiais, políticas, educativas, culturais, sociais e informacionais, no encontro do seu progresso.

Esta discussão levanta uma das questões cruciais da economia solidária: a de que as várias formas de empreendimentos populares e solidários que têm sido incubados, formados, assessorados por diversas organizações, públicas estatais ou não, e por agentes sociais das mais variadas áreas, dificilmente prosperarão na economia capitalista, se não estiverem conectados a redes de consumo ético e solidário.

Redes solidárias, na visão de Mance, são articulações entre diversas unidades que, através de certas ligações trocam elementos entre si, fortalecendo-se reciprocamente. Nessa concepção, faz-se necessário articular os empreendimentos populares e solidários de forma que estes possam ter a possibilidade de realizarem negócios solidários entre si, sem descartar o mercado

capitalista formal, fomentando as redes de colaboração e trocando conhecimentos, tecnologias e experiências.

Nesse sentido, mais do que valorizar os fatores econômicos, deve-se incentivar um conjunto de ações solidárias, tais como:

- **CONSUMO ÉTICO** - Trata-se de procedimento onde fique claro para os consumidores a forma como aquela mercadoria foi produzida. A intenção do consumo ético é agregar valor ao produto, ressaltando as relações de trabalho, a preocupação com o meio ambiente, com a inclusão das populações excluídas no processo produtivo e a valorização do trabalhador. Além disso, um empreendimento que disponibiliza sua produção para uma determinada rede, precisa também se dispor a consumir produtos oferecidos por outros empreendimentos na mesma rede, trocando informações e soluções para os problemas enfrentados.

Neste panorama o consumo deve ser discutido criticamente, pois tudo que consumimos está envolto em um processo produtivo e a um determinado conceito de sociedade. O consumo solidário ocorre quando a seleção do que consumimos é feita não apenas considerando o nosso bem-viver pessoal, mas igualmente o bem-viver coletivo.

Na perspectiva solidária, a relação entre quem consome e quem produz vai muito além de comprar e vender o produto, envolve uma consciência e um compromisso comum em prol do Bem Viver de todos no presente e no futuro, que implica no cuidado com a natureza e a biodiversidade, na equidade entre mulheres e homens e entre etnias, numa concepção de trabalho que realiza, e numa forma de produzir orientada para satisfazer às necessidades de cada ser humano e de toda a humanidade.

Esse tipo de conduta somente se torna possível quando as pessoas compreendem que a produção encontra a sua finalidade no consumo e que ele tem o impacto sobre todo o ecossistema e a sociedade em geral.

Na proposta de consumo solidário, o ato de comprar passa a ser uma forma de solidariedade ou de protesto.

- COMÉRCIO JUSTO ou FAIR TRADE (International Federation for Alternative Trade) - É uma parceria comercial baseada no diálogo, na transparência e respeito, que oferece a produtores marginalizados melhores condições de comercialização, assegurando aos trabalhadores os seus direitos. Seu foco principal são as relações comerciais entre países pobres e países ricos. Nesse processo o pequeno produtor vende o seu produto o mais diretamente possível ao consumidor, eliminando o intermediário. Os consumidores, por sua vez, recebem produtos com garantia da sua origem, conhecendo as condições de produção e o processo de desenvolvimento dos produtores.

2017 Critérios para o funcionamento deste mercado foram elaborados pelas organizações de comércio alternativo e pelas entidades certificadoras de produtos do mercado solidário, sendo os mais importantes.

- Contato direto entre produtores e mercado consumidor;
- Transparência dentro da cadeia produtiva e comercial. Transferência de informações do mercado para os produtores;
- Preço mínimo para o produto;
- Produtores reunidos democraticamente;
- O benefício do comércio atingindo toda comunidade produtora;
- Leis trabalhistas nacionais e estrangeiras respeitadas.

Até supermercados comuns já começam a perceber a importância de atender a crescente clientela de produtos comercializados desta forma mais justa.

- CRÉDITO SOLIDÁRIO - Surgiu no Brasil no ano de 1990, a partir da solicitação de agricultores e

suas organizações para estimular pequenos empreendimentos através da compra de mercadorias, matéria prima, ferramentas ou mesmo reformar espaços físicos para a melhoria do negócio. É o crédito dado para viabilizar empreendimentos solidários, com taxas baixas e prazos mais elásticos de pagamento.

O seu principal objetivo é a promoção humana através do trabalho, da redução das desigualdades, com vistas à inclusão social. O crédito com aval solidário e com controle social, apoiado na confiança recíproca e no empoderamento local, garante uma demanda sustentada e altos níveis de retorno dos empréstimos. A promoção da cultura da cooperação e da solidariedade, e de uma educação voltada para a prática destes valores, viabiliza a autogestão, o trabalho emancipado, e o desenvolvimento sustentável fundado no pleno respeito aos direitos sociais, econômicos, pessoais, culturais e ambientais, no sentimento humano e na partilha efetivamente democrática do poder.

389 A Instrução Normativa do Ministério das Cidades nº 5, de 31 de janeiro de 2006, altera a Instrução Normativa nº 22, de 21/7/05, que regulamenta o Programa de Crédito Solidário. (DOU de 2/2/06, MCidades, <http://www.in.gov.br/materias/xml/do/secao1/2005675.xml>).

222 Clubes de Trocas - Trata-se de instituições onde circulam moedas cunhadas pelos próprios participantes. Esses clubes já existem, sob diferentes formas, em diversos países desenvolvidos como: Canadá, Estados Unidos, Japão, Austrália, Nova Zelândia, Holanda, França, Espanha, Inglaterra; e em países periféricos, tais como: México, Colômbia, Chile, Equador, Tailândia, Indonésia, Uruguai, Brasil e Argentina. No Brasil tem-se conhecimento da existência de clubes de trocas que utilizam moedas próprias nas cidades de São Paulo (cinco grupos), Rio de Janeiro, Fortaleza, Florianópolis e Porto Alegre.

ob Em cada uma dessas experiências, a moeda adotada assume nome e regras próprias. Alguns grupos começam a denominar suas moedas de “sociais”, justamente por elas terem sido criados por movimentos

interessados no funcionamento de circuitos de trocas e de novos instrumentos monetários, a serviço de uma economia diferente daquela que impera na ordem capitalista.

Ao longo da História, as sociedades humanas desenvolveram inúmeras fórmulas para efetivar as trocas de produtos e bens. Em algumas zonas, as trocas se baseavam em padrões monetários de valor material, empregando produtos de origem animal, vegetal ou mineral; em outras, as comunidades concretizavam suas relações comerciais através da troca de objetos de valor simbólico e cultural, sem uma utilidade prática, tais como adereços, conchas, etc. Essas trocas estimularam o desenvolvimento de feiras, alcançando grande importância econômica (e social) em diversas regiões, por exemplo, na Ásia, Europa Mediterrânea, no Oriente Médio e Norte da África. Esses mercados livres demonstraram que o comércio e as trocas já eram uma vocação de diversas sociedades humanas, muito antes do surgimento do sistema capitalista e das moedas nacionais.

No entanto, é preciso ter em conta que, ao lado da sofisticação dos instrumentos monetários modernos,

algumas formas alternativas de trocas (re) surgiu no século XX, em várias partes do mundo. Como se verá a seguir, as moedas alternativas aparecem como contraponto das políticas monetárias, adotadas pela maioria dos países capitalistas.

As moedas alternativas

A despeito das moedas nacionais terem sido uma das estratégias mais evidentes do sistema capitalista, ao longo dos últimos três séculos, alguns exemplos de uso de moedas alternativas foram registrados nesse período¹

A tese da circulação máxima da moeda foi testada pelo menos em dois países europeus durante o século XX. No ano de 1930, na região da Baviera (Alemanha), um proprietário de uma mina de carvão endividado propôs pagar seus empregados com um bônus chamado de “Wära” (Wära significava mercado), (LIETAER, 2000).

¹ O uso de moedas alternativas à moeda oficial é uma prática relativamente pouco conhecida depois da independência no Brasil, muito embora existam exemplos em que esta medida foi utilizada, mesmo depois de ter sido estabelecida uma moeda nacional única. Sabe-se do uso de moedas alternativas em Blumenau (1898), Porto Alegre (na década de 1950), em Campina do Monte Alegre - SP (nos anos 1980).

Porém, esse bônus perdia seu valor ao longo do tempo, o que obrigava o seu portador a utilizá-lo imediatamente. Os comerciantes acabaram aceitando tais bônus dos trabalhadores, devido à carência de Marcos (moeda oficial) na cidade. Com o bônus nas mãos, os comerciantes começaram a convencer os seus fornecedores a aceitá-los, fazendo crescer rapidamente o espaço de circulação do Wära. Em 1931, quando cerca de 2000 empresas já participavam do circuito, o Banco Central alemão interditou o sistema, alegando o seu monopólio na emissão de moeda (Ibidem).

Uma experiência semelhante ocorreu em 1932, na Áustria, onde o prefeito da pequena comunidade de Worgl (4.300 habitantes), enfrentando uma taxa de desemprego de 35%, resolveu imprimir bilhetes bancários especiais. Esses bilhetes possuíam timbres que perdiam 1% de seu valor, a cada mês. O valor dos bilhetes era lastreado por somas equivalentes depositadas num banco local. Dois anos mais tarde, Worgl era a primeira vila austríaca a reencontrar o pleno emprego. Com o uso dos bilhetes, a Prefeitura viabilizou a realização de diversos trabalhos de infra-estrutura na cidade (serviços de água, estradas,

reflorescimento...). Constatou-se que os bilhetes circulavam cerca de quarenta vezes mais rápido que a moeda oficial, em virtude da taxa de juros negativa. Com isso, mais de duzentas comunidades vizinhas resolveram seguir o exemplo de Worgl. Quando a experiência estava virando um centro de referência para os economistas, o Banco Central austríaco resolveu interditar o sistema. Apesar dos protestos dos moradores a experiência não pode prosseguir, pois a Corte Suprema rejeitou os recursos efetuados pela comunidade (LIETAER, 2000).

No ano de 1933, o relato da experiência de Worgl, efetuado por um professor da Universidade Yale (Irving Fischer), impressionou cerca de 400 vilas norte-americanas, que resolverem criar suas “moedas de emergência”, como forma de combater a recessão econômica. A idéia desencadeou um movimento em defesa da expansão desse tipo de moeda para todo o território dos Estados Unidos, envolvendo, inclusive, parlamentares e técnicos do governo.

No entanto, as moedas livres foram abandonadas não por serem inviáveis tecnicamente, mas por pressupor uma forte política de descentralização e enfraquecimento

do poder federal, o que entraria em choque com os novos ideais de centralizar e controlar a economia, trazidos por Roosevelt através do New Deal (LIETAER, 2000).

Outras experiências semelhantes, porém de menor porte, foram observadas na França durante a Primeira Guerra Mundial. Em 1933 foi criada uma “moeda auxiliar” na cidade de Nice, a fim de estancar a concentração das riquezas e ajudar as novas atividades econômicas. Depois em Cher (1956) e em Marans (1958) são impressas as moedas livres, que também duram apenas um ano por pressão dos serviços fiscais (Lietaer, 2000).

A moeda livre dos anos 1980

A proposta de se criar uma moeda alternativa volta à tona durante os anos 1980, numa vila próxima da cidade de Vancouver, no Canadá. Michael Linton, um analista de sistemas colocou em vigor o *Lets* (Local exchange trading system), quando o poder aquisitivo local decaiu, em razão da recessão econômica advinda com a crise na indústria madeireira e a transferência de uma base aérea dos EUA para outra província (SINGER, 1999). Os *Lets* se configuram como um clube de troca, onde o dinheiro

oficial é substituído por uma moeda própria.

Embora existam inúmeras variações operacionais em cada Lets, todos os clubes respeitam certas regras, tais como: em suas transações não se obtêm ganhos através de juros; todas as trocas são acordadas diretamente entre as duas partes e; as contas de cada integrante do grupo estão disponíveis à verificação de todos.

Na Nova Zelândia os Lets apareceram em 1986, tendo conseguido eleger deputados, a partir dos grupos existentes. Na Austrália, os Lets surgiram em 1987 adotando o nome de "Dinheiro Verde". No Reino Unido a idéia do Lets surgiu em 1985, sendo que uma década depois já somavam 400 grupos, envolvendo cerca de 20.000 aderentes (SINGER, 1999). Os Lets ingleses obtiveram, também, certo apoio de autoridades locais.

Na França, a experiência adotou o nome de SEL (*systèmes d'échange locaux*). As trocas no SEL funcionam via um bônus intransferível, que permite aos aderentes adquirir bens e serviços existentes num catálogo gerado pelos membros. Os SEL não utilizam mecanismos financeiros clássicos (bancos, poupança, investimentos)

como forma de combater a exclusão. Diferentemente dos que defendem a inserção dos excluídos na economia capitalista, os SEL procuram estabelecer uma ruptura com o mercado existente, criando uma espécie de circuito próprio de comercialização, que funciona em forma de rede. Visa também restabelecer a confiança como valor essencial e permitir que as pessoas tenham acesso às trocas independentemente de seu status social. Com isso, os SEL pretendem obrigar o Estado a refletir sobre os limites do padrão econômico atual, na área da produção, avaliação e redistribuição das riquezas.

MOEDAS PARALELAS – Na visão de Blanc (2000), são unidades de cobrança diferentes das unidades de cobrança nacional, mas que dispõem de um poder de liberação legal e são emitidas sob certo controle da autoridade monetária nacional. São chamadas moedas sociais porque favorecem as trocas solidárias e os pagamentos, mas não viram reserva de valor, pois não gera mais dinheiro através da aplicação de taxas de juros.

Um grupo brasileiro, que vem desenvolvendo esta experiência, explica sua idéia de moeda social:

“(...) não é um sistema alternativo e sim complementar à economia. Ela é produzida, distribuída e controlada pelos seus usuários. Por isso, o valor dela não está nela própria, mas no trabalho que vamos fazer para produzir bens, serviços, saberes e depois trocar com o resultado do trabalho dos outros. A moeda enquanto tal não tem valor, até que comecemos a trocar trabalho com trabalho. Aí então, ela vai servir de mediadora dessas trocas. Ela é diferente também porque a ela não está ligada nenhuma taxa de juros. Por isso não interessa a ninguém guardá-la, entesourá-la. Interessa, sim trocá-la continuamente por bens e serviços que venham responder às nossas necessidades. Esta moeda será sempre um meio, nunca um fim. Não será inflacionária nem jamais poderá ser usada como especulação” (Mutirão Abopuru, 2000).

Ao tratar do assunto, Primavera (2000) indica

algumas características que possibilitaram aos clubes de trocas na Argentina, conseguirem sucesso:

1. Participação popular;
2. A convivência entre os grupos nas feiras semanais, consolidou a coesão e o sentimento de pertencimento entre os membros;
3. A organização da articulação entre os diversos clubes, multiplicou as possibilidades de transação;
4. A preservação da autonomia garantiu o funcionamento dinâmico e sem estabelecimento de hierarquias entre os clubes.

Por outro lado, o processo de criação e de regulação dos clubes gerou também ensinamentos que podem ser sintetizados em alguns princípios. Esses princípios têm orientado a gestão dos clubes e da Rede Global de Trocas:

- Os clubes não devem ser muito grandes (60 a 80 pessoas é o ideal), para fortalecer os laços de solidariedade e convivência entre os grupos;
- É preciso estabelecer controles, facilitando a gestão e a autonomia de cada clube;
- Deve-se crescer em partes, enfatizando temas e

aspectos particulares que podem ser relevantes para certos grupos;

- Os erros ocorrem sempre, mas eles devem ser aceitos, pois não há receitas em projetos de constituição de redes de clube de trocas;
- Cultivar retornos crescentes significa estimular as trocas dentro do clube de forma a multiplicar o estado de ânimo e de participação dos membros;
- Perseguir metas múltiplas, criando maior riqueza de atividades dentro do grupo, pois sua existência extrapola a simples troca de bens e serviços. O que se deseja é, sempre, ampliar a qualidade de vida dos integrantes do clube;
- Maximizar o “marginal” indica que é preciso valorizar as novas idéias. Muitas vezes as boas idéias aparecem como “desvios”, que parecem não ter importância para o crescimento dos clubes. Essas idéias podem significar saltos de qualidade para o funcionamento de uma rede (como foi o caso da transformação dos bônus de intransferíveis em transferíveis);
- Buscar um desequilíbrio de forma persistente mostra

que é necessário romper com as idéias que defendem um (falso) controle dos clubes. Dentro da rede deve-se cultivar um clima em que a incerteza faça parte do processo. Isso é vital no gerenciamento de mudanças evolutivas, permitindo a criação de um futuro distinto.

O fenômeno das moedas alternativas e dos circuitos de trocas sem o uso do dinheiro esteve presente principalmente na época da recessão econômica, que assolou a Europa e os EUA durante as décadas de 1920 e 1930. Fomentou-se, nesse período, a experimentação de novas teorias monetárias, como a experiência do Wära e do bônus da pequena vila de Worgl. Infelizmente a maioria dessas iniciativas foi abortada pelas autoridades monetárias, temerosas com a possibilidade de expansão da proposta de uma "economia livre".

Mais tarde, notadamente depois dos anos 1980, pode-se constatar o (re) aparecimento de uma grande variedade de novas moedas, que funcionam de forma paralela às moedas nacionais. A maioria dessas moedas, conforme se viu, atuam de forma complementar à moeda oficial, sendo emitida até mesmo pelo próprio Estado (mas

que não as reconhece com tal). Várias moedas paralelas são resultado de estratégias oriundas da própria dinâmica capitalista, formuladas para facilitar a realização de transações de bens, de serviços e de outras atividades comerciais.

Conclusões

Os desafios postos aos empreendimentos de economia solidária é a inclusão de grupos sociais excluídos no mundo do trabalho, de modo a lhes proporcionar alternativas para uma sobrevivência digna, através da geração de trabalho e renda. Nesse início do século XXI, as classes que vivem do trabalho estão sofrendo a crise do desemprego. A reestruturação dos processos de trabalho e o avanço tecnológico criaram um excedente desnecessário de trabalhadores na lógica dos donos do capital e os vitimados por este processo, precisam de alguma forma ganhar a vida e reintegrar-se à divisão social do trabalho. Atualmente, os meios encontrados com frequência pelos trabalhadores apontam para as atividades econômicas informais e aquelas associativas e coletivas. Embora as linhas determinantes

da economia popular solidária ainda estejam em processo, elas se apresentam como caminhos possíveis.

Segundo Singer (2000), no processo de construção da economia solidária, os assalariados também se associam entre si e com pequenos produtores, com fins de consumo, poupança, fundos, empréstimos, etc., objetivando melhorar sua qualidade de vida. São também iniciativas de não-capitalistas ou pessoas possuidoras de meios individuais de produção e distribuição, que apenas ganham a vida com a venda de seus produtos e aqueles que vendem sua força de trabalho e dela dependem para a sua manutenção e sobrevivência. O ponto em comum entre as duas categorias de trabalhadores, é que eles dependem das suas atividades produtivas para sobreviverem. Vale lembrar, como disse o citado autor, que a solidariedade é maior entre os pobres que entre os ricos. Portanto, há uma perspectiva positiva nesse processo, que pode explicar inclusive, a expansão recente das atividades econômicas associativas em vários campos e que poderá se estender a todos os campos do sistema econômico.

Pelas investigações e atividades já realizadas, indica-se que o trabalho associado proporciona uma

situação de estabilidade aos envolvidos, há muito não sentida nem mesmo pelos trabalhadores empregados, que vêm passando por situações de insegurança decorrente da ameaça sempre presente do desemprego iminente. Também sentida, e ainda mais, por aqueles que estão em postos flexíveis de trabalho, onde se sabe que é temporário e, ora estão integrados ora não, no mercado de trabalho. Para os que já estão na informalidade, tudo passa a depender de seu único esforço, sentindo-se sozinho e à própria sorte, com o peso inclusive da culpa por se encontrar nesta situação.

Outro dado importante a ser considerado durante o processo é o fato de outros atores também atuarem nesse cenário em apoio às alternativas econômicas populares. As Universidades e os Centros de Pesquisa põem seus saberes a serviço dos trabalhadores e não do capital, cumprindo seu papel social que é o de buscar soluções para os problemas reais das comunidades nas quais estão inseridas e num plano mais amplo, para os problemas nacionais.

A política neoliberal provocou o efeito desejável ao capital ao exacerbar a acumulação de riqueza e

concentração de renda, mas, por outro lado, também exacerbou a precariedade das condições de trabalho e de vida para a grande maioria da população. Nesse sentido, para que ela mesma tenha um desenvolvimento sustentável, precisa da ação do Estado na implantação de políticas públicas que atenda a grande massa de excluídos e dê apoio aos empreendimentos produtivos solidários.

Em síntese, o processo de cooperação produtiva é um dos caminhos que deve ser trilhado. Ele pode transformar o meio social, embora seja um processo de conquista gradativa. Pode fortalecer a democracia e a solidariedade ou apenas estagnar dentro dos limites das relações mercantis e capitalistas dominantes. Mas, o trabalho não perde a centralidade, ao contrário, será disputado dentro dos interesses do capital.

A idéia dos clubes de trocas e da moeda social pode ser incorporada nas metodologias de animação de programas de desenvolvimento local, pois reforça os laços de confiança e estimula a circulação de bens e serviços entre as comunidades. As experiências vivenciadas em todos os países e também no Brasil, vêm demonstrando ser possível organizar formas inéditas de auto-ajuda, que

associam o caráter empreendedor - pois resgatam a possibilidade das pessoas oferecerem seus produtos e serviços - com a criação de um novo mercado, que não se confunde com o mercado capitalista.

Referências

ANTUNES, Ricardo. Adeus ao Trabalho? Ensaios sobre as metamorfoses e a centralidade no mundo do trabalho. Campinas: Cortez, 1995.

BLANC, Jérôme. Les monnaies parallèles, une composante normale des usages monétaires. Disponível em: <http://www.globonet.org/transversales/generique/58/composante.html>.2000

BOCAYUVA, Pedro Cláudio Cunha. Economia Solidária no Trabalho e Radicalização da Democracia. In: Grupo de Trabalho Brasileiro de Economia Solidária / FSM. Documento de contribuição ao II Fórum Social Mundial, 2002. Disponível em <<http://www.redesolidária.com.br/biblioteca/fsm.zip>>.

CATTANI, Antonio David. A outra economia. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.

D'ÓRFEUIL, Henri R. Economia Cidadã: alternativas ao neoliberalismo. Petrópolis-RJ: Vozes, 2002.

GAGER, L. et al. A Economia Solidária no RS: viabilidade e perspectivas. Cadernos CEDOPE - Série Movimentos Sociais e Cultura, São Leopoldo, 15, 1999.

GUTIERREZ, G.L. Autogestão de empresas: novas experiências e velhos problemas. In: VIEITEZ, C.G (org). A empresa sem patrão. Marília: UNESP, 1997.

LAVILLE, Jean Louis. L'économie solidaire. Desclée de Brouwer, 1994.

LIETAER, Bernard. Brève histoire des systèmes d'échange local. Disponível em <<http://www.selidaire.org/liste/>>.

Acessado em 25 de setembro de 2006.

NETO, Antonio C. Relações de Trabalho e Negociação Coletiva na Virada do Milênio. Petrópolis: Vozes, 2001.

NYSSSENS, M. Economie Populaire au Sud. Économie Soiale au Nort: des germes d'économie solidaire? In: SAUVAGE, P. et al. Réconcilier l'économique et le social. Paris: OCDE, pp.95-120, 1996.

OLIVEIRA, T.C. O Desenvolvimento das Cooperativas de Trabalho no Brasil. In: Perspectiva Econômica. São Leopoldo, v.12, n.38, 1982. PEIXOTO, J. Autogestão: um modelo alternativo de reestruturação da produção. In: JÚNIOR, O (org). Mudanças no Mundo do Trabalho: cooperativismo e auto-gestão. Fortaleza: Expressão, 2000.

PINHO, Diva B. O Pensamento Cooperativo e o Cooperativismo Brasileiro. São Paulo: Coopercultura, v.1, 1982.

Primavera, Heloísa. La moneda social de la red global de trueque en argentina: barajar y dar de nuevo en el juego social. Santiago, In: Seminário Internacional "Globalisation of Financial Markets and its Effects on the Emerging Countries" - Instituto Internacional Jacques Maritain, Cepal e Governo do Chile.1999. (mimeo.).

SCHNEIDER, J. O; VICENTE, J.H.V. A Reestruturação Produtiva e as Cooperativas de Trabalho. In: Perspectiva Econômica. São Leopoldo, v.31, n.94, 1996.

SINGER, Paul. Introdução à Economia Solidária. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2002.

_____. Clubes de Trueques Y Economia Solidária Trueque. Buenos Aires: Nodo Obelisco – Red Global de Trueque n. 3, ano 2, 1999.

KOSIK, Karel. Dialética do concreto. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

RECH, D. Cooperativas: uma alternativa de organização popular. Rio de Janeiro: Fase, 1995

Capítulo 7

Políticas Públicas para o Desenvolvimento Territorial Sustentável

Paulo Roberto Ramos

De maneira geral, as Políticas Públicas podem ser definidas como conjuntos de disposições, medidas e procedimentos que traduzem a orientação política do Estado e regulam as atividades governamentais relacionadas às tarefas de gestão estatal (FISCHER & FLEURY, 1989). São também concebidas como todas as ações de governo, divididas em atividades diretas de produção de serviços pelo próprio poder público e em atividades de regulação de outros agentes econômicos e sociais (BERNADES, 1996).

As Políticas Públicas integram um campo de ação social do Estado orientado para a melhoria das condições relacionadas à qualidade de vida da população das cidades e do campo, com projetos em diversas áreas da ordem social (HÖRNQUIST, 1990; GOHN, 2003). Suas

tarefas específicas consistem em organizar as funções públicas governamentais para a promoção, proteção e recuperação da qualidade de vida dos indivíduos e da coletividade, através de ações que visem a sustentabilidade dos grupos sociais em relação aos recursos disponíveis e o provimento de obras indispensáveis para a melhoria de seus padrões de vida (VIANNA, 1998).

A tradição das Políticas Públicas no Brasil e no mundo tem se traduzido, quase sempre, em ações específicas do Estado no enfrentamento ou tratamento de algum problema da vida social. Raramente as Políticas Públicas são concebidas enquanto ações políticas da própria sociedade, ou de parte da sociedade civil organizada, em parcerias com as instituições governamentais, na valorização do social e potencialização de suas ações para solução de problemas coletivos (CASTRO, 1991).

Apenas recentemente um novo paradigma de gestão de problemas sociais tem sido abordado e, pontualmente, posto em prática, com vistas a superar esta dicotomia que coloca, de um lado, o Estado bem-feitor,

paternalista e autoritário, do qual se espera tudo, e, de outro lado, às populações necessitadas, esperançosas e submissas, relegadas à condição de coadjuvantes passivas das transformações sociais (DOWBOR, 2003).

Esta ideologia da submissão do social está ancorada na tradição política ocidental formada desde as contribuições dos filósofos gregos antigos, particularmente Aristóteles (384-322 a.C.), os quais são os primeiros a teorizarem sobre a importância da organização política estatal, até os nossos dias, com a falência do *Welfare State* e a ascensão do belicismo do Estado norte-americano.

Centralização das políticas do Estado

Foram os gregos antigos os primeiros a destacarem a importância do estabelecimento de normas rígidas e uma cultura política centrada na figura do Estado como forma de melhor gerir os interesses coletivos. Com sua obra intitulada "Política", escrita em sua maturidade intelectual, por volta de 315 a.C., Aristóteles inaugura uma linha de pensamento que propunha traduzir em forma de arte, ciência, normas morais e de gestão, um conjunto de

preceitos para uma melhor administração do Poder Público e dos interesses coletivos da *polis* (GRANT, 1994).

Grande parte dos filósofos gregos, como Sócrates, Platão e Aristóteles eram contra a Democracia² (Governo de todos, de muitos, do povo), pois consideravam-na uma forma de governo fadada aos erros e inoperâncias decorrentes da falta de conhecimento, impulsividade, dispersão e sentimentalismos próprios das maiorias. Em geral, defendiam a Aristocracia (Governo de poucos) dos reis-filósofos, os únicos capazes de conduzir com maestria os destinos das cidades-estado gregas.

A queda do Império Grego (~146 a.C.) e a ascensão e posterior queda do Império Romano (476 d.C.) foram processos que contribuíram para a cristalização do poder político em termos de verticalização das ações e consagração do *status quo* dos que comandavam a máquina do Estado. Em termos teóricos, o Império

² A democracia dos antigos gregos é chamada de “democracia direta”, pois as decisões mais importantes da ordem social eram determinadas em praça pública (as *ágoras*) por todos os cidadãos. Cabe lembrar que aproximadamente 90% da população era constituída por escravos, mulheres, menores de 21 anos, estrangeiros e os apenados, os quais não tinham direitos políticos. Em algumas ilhas gregas somente quem comprovasse possuir determinado patrimônio adquiria cidadania plena (GRANT, 1994).

Romano representou a implementação de alguns princípios da aristocracia dos filósofos gregos, sobretudo aqueles elementos de significação filosófica que implicavam na manutenção do poderes políticos, agora traduzido sob a égide da tradição judaico-cristã, expressa com competência por dois dos mais famosos pensadores da Idade Média: Santo Agostinho (354-430 d.C.) e São Tomás de Aquino (1224-74 d.C.), que definiam o bom governo como aquele ungido por Deus (DURANT, 1991).

Neste período, as políticas voltadas para o público eram tratadas enquanto dádivas dos poderosos para com os mais carentes. Em geral, o Estado medieval ocupava-se da guerra, mas também de ações que chegavam ao planejamento e construção de estradas ou ainda da distribuição espacial das casas e prédios do Governo nos burgos. Não existiam políticas de distribuição de renda, ou práticas governamentais que permitissem a participação popular (Ibidem).

A partir do final do século XI ocorre o renascimento comercial e urbano. Muitos servos libertos, inicialmente nômades, acabam por se instalar nos arredores dos burgos, estabelecendo entre si relações diferentes

daquelas entre suseranos e vassallos, senhores e servos. Estabelecem relações entre iguais no lugar das relações hierárquicas, através da compra de cartas, as quais tornam livres as cidades para o comércio. Surgem, assim, novas idéias e contestações ao Estado Monárquico e das suas relações religiosas (MARCONDES, 1999).

Como resposta para estas novas idéias e às novas relações sociais, o poder religioso cria a Santa Inquisição, no século XII, adotando a delação anônima, julgamentos sem advogados, torturas, penas que variavam entre prisão perpétua e pena de morte, geralmente em fogueiras, como forma de coibir os novos ideais que começavam a surgir.

Um destes pensadores que contestavam a ordem medieval foi Dante Alighieri (1265-1321), poeta italiano, autor da "Divina Comédia". Ele dizia que Deus, criador da natureza, nos dotou de livre raciocínio e vontade que nos permitem a perfeita condução do Estado, colocando, assim, a autoridade temporal e política independente da autoridade religiosa do papa e da Igreja (ROSSI, 1992).

Nesta mesma linha de pensamento, outro pensador importante foi Marsílio de Pádua (1280-1341) que se referia à *voluntas populi*, a vontade do povo, como a que

melhor conhece o que deve e o que não deve ser feito. Para ele, é necessário regular as relações sociais através da elaboração de leis, único instrumento pelo qual se alcançaria a cidadania (Ibidem).

Entretanto, somente com Nicolau Maquiavel (1469-1527) a política foi definitivamente tratada como categoria independente e autônoma. Maquiavel rejeita a política normativa dos gregos antigos, a qual tenta definir “como o homem deve agir”, rompe com o poder religioso e a subordinação do Estado aos interesses da Igreja, contestando a ética cristã, que marca o período medieval, instituindo o poder temporal enquanto objeto autônomo, com lógica própria (DURANT, 1991).

Entre os séculos XVI e XVIII a vida política na Europa é agitada por movimentos revolucionários³ que questionavam o absolutismo e defendiam idéias liberais. Neste panorama surgiram as teorias contratualistas de Thomas Hobbes (1588-1679), John Locke (1632-1704) e Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), que acreditavam ser

³ Guerra dos Trinta anos (1618-1648) na França e Revolução Puritana (1649) na Inglaterra, que se tornaram um ensaio para as posteriores revoluções Francesa (1789) e Industrial (1733).

um acordo tácito, ou explícito, o motivo fundamental da coesão social.

Para Hobbes, o homem, em seu estado primitivo de natureza, é mal e se comporta como o "*homini lupus homini*" (homem lobo do homem), vivendo em guerras constantes pela sobrevivência. Daí a necessidade de um poder mais forte, o Leviatã⁴, capaz de coibir os impulsos de agressividade humana e estabelecer, pela força da lei, a ordem social (Ibidem).

Rousseau também parte de um estado de natureza hipotético-dedutivo, no qual os homens viviam em harmonia perfeita. Neste período existia o "bom selvagem" que seria o indivíduo vivendo de maneira simples, na chamada "idade do ouro", quando os frutos de seu trabalho lhes bastavam.

O filósofo e médico inglês, John Locke, defendia a idéia de que todos os homens possuem certos direitos naturais inatos, como a propriedade, a vida e a liberdade. Acreditava que o Estado estabelecido pelo pacto social deveria ser um instrumento a serviço de todos para garantir

⁴ Monstro que habita o fundo do mar, originário de uma antiga lenda fenícia, citado na bíblia, possuidor de uma força descomunal. Resgatado por Hobbes em alusão ao Estado da sociedade política.

o livre exercício da propriedade, da liberdade e da iniciativa econômica. Embora não acreditasse que os homens possuísem uma natureza boa (Rousseau) ou ruim (Hobbes), pois para ele os indivíduos nascem como uma *tabula rasa*, a necessidade do contrato social e do Estado se impôs pela crescente complexidade da organização social e pela diferenciação econômica originária da propriedade privada.

Posteriormente, uma nova teoria do Estado foi formulada por um dos mais notáveis filósofos da dialética moderna, Friedrich Hegel (1770-1831), ao tentar conciliar numa única totalidade explicativa os diversos interesses, muitas vezes contraditórios, dos indivíduos. Para este pensador o Estado é a mais perfeita encarnação do “espírito do mundo”, numa junção do privado com o público, até então vistos como independentes e inconciliáveis, compondo este instrumento sobre as classes sociais como o produto mais notável da inteligência humana.

Os filósofos alemães, Karl Marx (1818-1883) e Friedrich Engels (1820-1895), foram discípulos de Hegel, mas romperam com este pensador e, como eles disseram,

inverteram sua dialética e a colocaram sob seus pés, dando um caráter materialista à suas análises. Para estes filósofos a mudança econômica é o motor da história e a luta de classes é um processo inevitável que acompanha a humanidade desde que esta se dividiu entre possuidores das riquezas sociais produzidas e despossuídos que, muitas vezes, nada têm além de sua força de trabalho para oferecer. A luta pela conquista do Estado é o princípio norteador que fundamentará suas atuações políticas, influenciando, inclusive, as ações e as teorias políticas posteriores.

As classes sociais desfavorecidas, excluídas, carentes e submissas foram conclamadas pelo chamado “socialismo científico” para tomarem as rédeas do destino em suas mãos. Durante todo o século XX, o Estado foi tratado, tanto nos países capitalistas como nos países ditos socialistas, como objeto central das disputas e como a ferramenta superior de intervenção social, sendo, portanto, o objeto e sujeito das crises econômicas e políticas que abalaram o mundo neste período (GIDDENS, 1997).

Com a crise da bolsa de Nova Iorque em 1929 foram necessárias respostas econômicas novas e

corajosas, adotadas pelo presidente Franklin Delano Roosevelt, eleito em 1932, e que geraram o *New Deal*. Esse plano teve como base as idéias de John Maynard Keynes (1884-1946). O keynesianismo defende um Estado mais interventor, que deve evitar os riscos de superprodução, além de aumentar o poder de consumo, mas preservando a economia de mercado. O liberalismo clássico de Adam Smith foi superado pelo neocapitalismo, inaugurado a partir daí (FRIDMAN, 2000).

Política de empregos, projetos de obras públicas, leis de assistência e previdência social, concessão de créditos aos fazendeiros, fixação de preços dos produtos básicos e planificação econômica, também foram elementos importantes do *New Deal* e base para a política de bem-estar social do Pós-Segunda Guerra Mundial, que fundamentaram grande parte das políticas pública no mundo, particularmente o *Welfare State*, desenvolvido a partir deste contexto.

***Welfare State* e as políticas públicas**

Com o fim dos governos totalitários da Europa Ocidental (nazismo, fascismo, etc.), ocorre uma hegemonia

dos governos sociais-democratas e, consequentemente, das correntes euro-comunistas, que se baseia na concepção de que existem direitos sociais inalienáveis a todo cidadão, independentemente de tradições culturais e políticas dos países. Sob esta hegemonia nasce o conceito de *Welfare State* ou Estado de Bem Estar Social (FLORA & HEINDENHEIMER, 1985).

Segundo esta concepção, todo indivíduo teria o direito, desde seu nascimento, a um conjunto de bens e serviços que deveriam ser fornecidos diretamente através do Estado ou indiretamente, mediante seu poder de atuação sobre a sociedade. Esses direitos iriam desde a cobertura de saúde e educação em todos os níveis, até o auxílio ao desempregado, à garantia de uma renda mínima, recursos adicionais para sustentação dos filhos, dentre outras prerrogativas (OFFE, 1984).

Ao longo dos anos 70 e 80 do século XX, o Estado brasileiro busca organizar uma espécie de *Welfare State*, na tentativa de satisfazer algumas demandas das populações carentes, criando o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), o Funrural e, posteriormente, as Ações Integradas de Saúde (AIS), o

Sistema Único de Saúde (SUS) e mecanismos como o seguro-desemprego e outros benefícios assegurados pela Constituição de 1988 (VACCA, 1991)

A partir de então as políticas públicas baseadas no *Welfare State* assumem algumas características peculiares, dentre as quais podemos citar:

1. As ações políticas do Estado passam a ser determinantes na evolução cotidiana da vida social moderna, com a conseqüente destruição dos mecanismos tradicionais de solidariedade, ainda que de grupos ou sub-grupos sociais, e a valorização das demandas e necessidades da ação pública estatal como substitutiva das práticas baseadas na solidariedade e na ação mútua, assumindo para si a emergência e desenvolvimento da política social na sociedade.
2. Tem início a formação de um modelo de base política que aponta a necessidade de legitimação do poder como explicação

da atuação estatal no âmbito das políticas sociais que, além de constituir uma base valorativa comum na sociedade, atenderia às demandas universais.

Outras explicações, também recorrentes, para a emergência destas políticas públicas, podem ser resumidas como: a) uma possível crescente necessidade de normalização da vida social, a fim de aumentar o controle social, sobretudo, sobre as camadas sociais carentes através da disseminação de um modo de vida considerado apropriado pelas classes dirigentes; b) uma estratégia da máquina burocrática-estatal para aumentar sua esfera de poder e garantir sua visibilidade como centro de decisão, através das políticas governamentais e; c) as crescentes demandas e pressões de grupos organizados para a criação de políticas voltadas para o atendimento de suas necessidades (Idem, 1972).

Entretanto, Offe e Lenhardt (1984) formulam explicações teóricas mais sistematizadas, capazes de dar conta das origens e do desenvolvimento do *Welfare State*, enquanto resultado do entrelaço de dois modelos básicos, representados pelos Pluralistas e pelos Marxistas.

O primeiro representando uma vertente de tradição funcionalista e o outro uma vertente de tradição conflitualista.

Em termos gerais, os Pluralistas assumem uma posição que atribui às origens do desenvolvimento do *Welfare State* como decorrência do desenvolvimento do capitalismo em termos de modernização, industrialização, urbanização e ampliação de direitos sociais. Isto é, o *Welfare State* é produto geral dos processos de crescimento e diferenciação decorrentes da modernização da sociedade.

A partir de uma visão funcionalista, os Pluralistas percebem as políticas públicas como relacionadas às exigências impostas pelo crescente aumento dos riscos decorrentes dos processos de industrialização e urbanização.

Já na versão conflitualista admite-se que as políticas públicas expressam demandas crescentes em decorrência dos processos de mobilização social e política. Neste sentido, as políticas públicas são produtos específicos do desenvolvimento capitalista, consideradas indispensáveis

para garantir a acumulação do capital, bem como para regular os conflitos de classe (Idem).

Há ainda um meio termo, em que ocorre uma versão marxista funcionalista, onde as políticas públicas são vistas como exigência do próprio desenvolvimento econômico, considerando a ameaça que esse processo representa para a reprodução da força de trabalho, a partir da exacerbação da exploração capitalista. As transformações estruturais se relacionam, mais especificamente, ao desenvolvimento das políticas públicas dentro do processo político da luta de classes.

Políticas Públicas e acumulação capitalista

Desenvolvendo esta análise, Flora e Heindenheimer (1985) contribuíram, sobremaneira, para se pensar as Políticas Públicas enquanto instrumentos de gestão das classes dominantes para com todos os fenômenos relacionados com o espaço social.

Para estes pensadores, o conceito de *Políticas Públicas* é muito vago, permitindo a qualquer um formular sua definição. Eles consideram que existe um consenso entre conservadores, liberais e socialistas sobre sua

existência em sociedades capitalistas como um instrumento eficiente de controle econômico. Embora seja um mecanismo econômico, social e político do capitalismo avançado, as Políticas Públicas não alteraram substancialmente a coexistência da pobreza e dos conflitos e, muito menos, resolveu a contradição básica da sociedade capitalista: a inconciliável lógica da produção industrial por lucro e a lógica das necessidades humanas que tem sido apenas suavizada e modificada em poucos aspectos.

Nesta mesma perspectiva, Clauss Offe (1984) aprofunda uma reflexão sobre as Políticas Públicas, apresentando suas características negativas como inseparáveis de suas manifestações no capitalismo avançado, as quais podem ser assim resumidas:

- a. As políticas públicas dos países capitalistas não apresentam semelhanças ao que os teóricos socialistas consideram processo revolucionário, isto é, transformações estruturais básicas. O que ocorre é a identificação de novos elementos e mudanças superficiais no

interior das sociedades capitalistas, mas não mudanças substantivas, posto que não são alteradas as relações econômicas e políticas de poder;

- b. Apesar do termo *Políticas Públicas* apresentar uma conotação que sugere atitude paternalista por parte do Estado em benefício das classes inferiores, empresas privadas de diferentes ramos de negócio têm sido contempladas com uma proporção maior de benefícios;
- c. As Políticas Públicas não podem lidar diretamente com as necessidades humanas primárias; apenas procura compensar os novos problemas que são criados com o desenvolvimento industrial, enquanto um mecanismo compensatório da deterioração da vida social gerada pelo capitalismo industrial;
- d. O desenvolvimento das Políticas Públicas ocorre com relativa independência das controvérsias dos debates ideológicos,

apresentando limites estreitos, de modo que os programas partidários e as eleições parecem ter pouca influência sobre o orçamento estatal destinado aos programas sociais. O mais importante para determinar estas ações políticas são variáveis econômicas e sociais, como: aumento da produtividade, mobilidade social, nível tecnológico das indústrias básicas, tamanho e competição da força de trabalho, idade da população e outros indicadores macroeconômicos e macrosociológicos.

Em síntese, Offe admite, no texto citado, que a lógica das políticas públicas não expressa objetivos de caráter humano, mas a prevenção de um desastre social potencial em decorrência das contradições básicas do capitalismo.

Seguindo esta linha de pensamento, Offe & Lenhardt partem do questionamento sobre como surgem as políticas públicas a partir dos problemas específicos de uma estrutura econômica de classes, baseada na

valorização privada do capital e no trabalho livre e quais são as funções que assumem em face dessas estruturas. A partir destas questões, os autores afirmam que "a política social é a forma pela qual o Estado tenta resolver o problema da transformação duradoura de trabalho não-assalariado em trabalho assalariado" (OFFE & LENHARDT, 1984: 15).

Conforme explicam estes pensadores, ocorre uma proletarianização "passiva" e outra "ativa". A "passiva" provém da destruição das formas de trabalho e de subsistência existentes, sem necessariamente que os indivíduos atingidos por esta forma de proletarianização sejam forçados a "venderem" sua força-de-trabalho no mercado. Na proletarianização "ativa" ocorre justamente o contrário, na medida em que os indivíduos colocam sua força-de-trabalho no mercado e assumem o trabalho assalariado como ação ou objetivo à ser alcançado.

As políticas públicas, nestes termos, "são estratégias estatais de integração dos excluídos do mercado de trabalho, visando a regulamentação da proletarianização", não se constituindo, desta forma, num

processo de mudança ou construção de uma alternativa para as classes trabalhadoras (Ibidem: 22).

Para Offe e Lenhardt, além da função própria de constituição de classe e manutenção da ordem social, as Políticas Públicas desempenham outras funções como:

- segurança repressiva e socializadora da proletarização;
- estabilização da coletivização compulsória dos riscos; e
- controle quantitativo do processo de proletarização através da prestação de serviços e regulamentação do uso "adequado" de tais serviços.

As Políticas Públicas estruturais e seu funcionamento

Muitos outros estudos feitos sobre as Políticas Públicas evidenciam que raízes e condições históricas distintas revelam variações substantivas e formais com indicação de tendências e padrões que se expressam por complexas variações no que se refere ao movimento de inclusão e exclusão social, seja nos aspectos redistributivos como nas suas relações com o sistema

político (DRAIBE, 1995). Na base dessas variações encontram-se as raízes e condições históricas distintas que permitem se desenvolverem padrões mais progressistas; mais conservadores; mais universalistas, institucionalizados e estatizados; mais privatistas e residuais; mais generosos ou mais seletivos, mais assistencialistas na cobertura e na diversificação dos benefícios e serviços distribuídos; mais autônomos ou mais atrelados em relação aos mecanismos e dinâmicas político-partidária e eleitoral; mais clientelistas, etc.

Apesar destas definições anteriores apontarem elementos comuns das Políticas Públicas, cabe registrar enormes diferenças no que se refere ao padrão de financiamento e a gastos sociais, assim como no plano institucional referente ao aparelho burocrático-administrativo de sustentação das mesmas.

A partir das indicações acima, Sônia Miriam Draibe (1995) afirma serem as Políticas Públicas "bem mais que um mero produto da democracia de massas. Constitui-se pela transformação fundamental do próprio Estado, de sua estrutura, de suas funções e de sua legitimidade... é, não só uma resposta à demanda por igualdade sócio-

econômica, mas, também, uma resposta à demanda de segurança socioeconômica" (Ibidem: 108). Por isso, para Draibe, as Políticas Públicas tendem a possuir objetivos contraditórios de Segurança e Igualdade, caracterizados por um processo de redistribuição que permita um patamar mínimo de acesso a bens e serviços nacionais (igualdade de mínimos), ou por um processo que se pautar pela meritocracia (igualdade de oportunidade).

A fim de analisar este quadro complexo de manifestação das Políticas Públicas, esta cientista social tem se utilizado da tipologia clássica adotada nos estudos de caso ou estudos comparativos sobre o Estado de Bem-Estar Social, organizada por Titimus no seu livro "*Social Policy - an introduction*" (Titimus apud DRAIBE, 1995), no qual desenvolve uma classificação dos vários tipos e padrões de Políticas Públicas, apresentando fundamentalmente três modelos:

1. *The Residual Model of Social Policy* (Modelo Residual), em cuja base está a existência de uma política social que intervém *ex-post*, isto é, quando os canais "naturais" e "tradicionais", representados

pela família, rede de parentesco e mercado, não apresentam condições de atender determinadas necessidades do indivíduo. Nesse caso, a intervenção é temporalmente limitada, devendo cessar com a eliminação da emergência social e dirige-se a grupos particulares de indivíduos, o que confere a este modelo um caráter residual e seletivo;

2. *The Industrial Achievement Performance Model of Social Policy* (Modelo Meritocrático-Particularista) o qual se fundamenta na existência de méritos próprios de cada indivíduo na obtenção das condições para atender suas necessidades. As Políticas Públicas devem intervir apenas parcialmente para corrigir a ação do mercado, sendo as ações do Estado uma complementação das instituições sócio-econômicas.

Estes dois modelos destacam o papel fundamental do mercado, sendo que, no primeiro, a política social ocupa

um espaço marginal e é direcionada exclusivamente aos extratos pobres da população, que não querem ou não podem atender suas necessidades através dos mecanismos do mercado. No segundo modelo, embora sejam enfatizadas as virtudes e possibilidades do mercado, supõe-se, entretanto, a necessidade da ação corretiva e complementar do Estado, isto é, supõe-se a constituição de um sistema de complexo de Políticas Públicas.

3. O terceiro modelo é denominado *The Redistributive Model of Social Policy* (Modelo Institucional Redistributivo) no qual o sistema de organização próprio da máquina estatal é percebido como elemento importante e constitutivo das sociedades capitalistas contemporâneas, tendo em vista a produção e distribuição de bens e serviços sociais "extramercado", numa perspectiva de direitos sociais universais, portanto devendo ser garantidos a todos os cidadãos renda mínima e um sistema

público gratuito de prestação de serviços essenciais.

Apesar das diferenças históricas, sociais, culturais e de ações, as Políticas Públicas podem ser genericamente definidas enquanto:

- ações estatais na organização e implementação das políticas sociais;
- relações Estado/mercado, caracterizadas pela alteração do livre movimento e dos resultados socialmente adversos do mercado por parte do Estado;
- noções de distribuição e substituição da renda decorrentes de perdas temporárias ou permanentes;
- referências menores aos trabalhadores contributivos e mais ao cidadão (realça a noção de direito);
- sistema nacional de organização e atuação das ações do Estado, em atuações conjuntas de instituições de

diferentes níveis do poder (municipal, estadual e federal).

De fato, as Políticas Públicas são arranjos institucionais que visam cumprir diversas funções simultaneamente, mas que seguem ordenações federativas anteriores às suas práticas e, por isso, muitas vezes estão presas às limitações políticas das estruturas vigentes (ALMEIDA, 1995). Entretanto, elas são elementos imprescindíveis para a administração do Estado e para o atendimento das demandas sociais.

A crise das Políticas Públicas no Brasil

A partir do Governo Fernando Henrique (1994-2002), os gastos com Políticas Públicas vêm sofrendo oscilações, aumentado em determinados momentos e diminuindo em outros, variando no tempo e nos setores de aplicação de recursos.

Particularmente com relação aos programas sociais houve uma queda de gastos significativa com o Governo Lula (2002-2006) em relação aos anos anteriores, embora os indicadores sociais tenham melhorado, principalmente

em decorrência de redirecionamento dos investimentos, que saíram da saúde e infra-estrutura para os programas assistenciais (BRASIL, 2003).

É praticamente consensual entre todos os pesquisadores a necessidade de enfrentamento da pobreza, desigualdade, violência e educação, para que o Brasil melhore seu perfil social no século XXI.

As raízes da crise sócio-econômica residem no passado histórico, mas suas causas mais imediatas se encontram nas limitações do processo de desenvolvimento com base na substituição de importações conduzidas pelo Estado; na crise desse modelo de desenvolvimento; nas incertezas dos processos de ajuste econômico e nas conseqüências do processo de reestruturação econômica imposto pela globalização.

As transformações desejadas não dependem simplesmente do Governo, mas da participação ativa e responsável da sociedade civil e de suas entidades, da colaboração de empresas, universidades, igrejas, sindicatos e Organizações Não-Governamentais – ONG's.

Este processo deriva de intensidades multifrênicas de interesses, muitas vezes contraditórios, os quais

caracterizam o novo desenho da institucionalidade do Estado inserido num processo crescente de globalização (FEATHERSTONE, 1995).

Todavia, a descentralização das decisões e a divisão de responsabilidades no gerenciamento dos gastos públicos não implicam, necessariamente, numa maior eficiência das Políticas Públicas. Diversas pesquisas sobre uma possível “democratização” das ações do Estado têm apontado para repetições de erros e problemas tradicionais, como desvios de verbas, obra superfaturadas, favorecimentos, etc. (ARRATCHE, 2002). Embora isto não negue a necessidade de busca deste ideal de participação.

A partir dos anos 90 ocorreram avanços e melhorias dos resultados das Políticas Públicas no Brasil, seja do ponto de vista da sua institucionalidade, seja do ponto de vista da eficiência e atendimento às demandas sociais.

As recentes publicações do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) de síntese de indicadores sociais sobre as condições da população entre 1992 e 2002, confirmam uma melhoria gradual da qualidade de vida da população, muito mais em decorrência do desenvolvimento de potencialidades do Brasil, do que

mesmo em virtude de acertos das políticas sociais dos governos (BARROS, 1996).

Nos últimos meses de 2005 e início de 2006, muitos pesquisadores da área de investimentos públicos têm criticado o Governo Federal, justamente sobre a inércia da ação governamental na área social em virtude dos 8% do PIB de superávit primário (superior aos 4,25% negociados com o FMI).

A engenharia administrativa sugerida não tem precedentes na história política.

Para se ter uma noção do esforço e sacrifício social que a manutenção deste patamar de superávit primário desencadeia, basta analisarmos o percentual de recursos liberados para investimento dos ministérios da área social até meados de maio de 2003 para termos noção de uma tendência que se consolidou nos anos seguintes.

No ano de 2003, como nos seguintes, o Ministério que mais gastou, do total autorizado pela lei orçamentária, foi o Ministério da Educação: 2,5%, representando pouco mais que a metade do excedente do superávit alcançado pela economia do Governo com os gastos públicos, como demonstrado na Tabela 1, abaixo.

Distribuição Percentual de Gasto por Ministério do Total Autorizado pela Lei
Orçamentária (jan/maio 2003)

Área Ministerial	Gasto (%)
Assistência Social	0,76
Saúde	1,07
Trabalho	0,04
Educação	2,5
Habitação	0
Saneamento	0
Urbanismo	0,51
Gestão Ambiental	0,13
Agricultura	0,11
Organização Agrária	0
Transporte	0,14
Desporto e Lazer	0,04

Fonte: Sistema Informatizado de Acompanhamento de Gastos Federais (SIAFI),

10/05/03.

É interessante observar que os gastos com habitação, saneamento e organização agrária foram zerados, o que significa uma despreocupação com estes setores que poderiam desenvolver programas e ações fundamentais para a melhoria da qualidade de vida das populações. Estes setores, juntamente com o esporte, a agricultura, a questão ambiental, o esporte, o trabalho e a assistência social foram sendo sacrificados em função de uma política econômica que privilegia a estabilidade econômica e a garantia de lucro do capital financeiro. Apesar disto é possível observar melhorias em alguns outros setores e pioras em outros.

Com a educação, por exemplo, ocorreu uma melhora significativa, pois se no início dos anos 90, de cada dez crianças, duas estavam fora da escola, cerca de 20%, na faixa de 7 a 14 anos; e entre os pobres uma de cada quatro, cerca de 25%, não freqüentava as salas de aula. Hoje este índice geral caiu para apenas 3%, como na maioria dos países desenvolvidos. Entretanto, ainda ocorre uma espécie de represamento dos alunos no nível fundamental, já que apenas duas de cada dez crianças

chegam ao 2º grau, e apenas de 1% e 2% chegam à universidade.

Atualmente, mais da metade dos que ingressam no nível fundamental consegue seu diploma. O ensino médio, antes estagnado por falta de alunos, explodiu logo em seguida, pois passou a ser abastecido pela onda crescente de diplomados do ensino fundamental; de cerca de 2,5 milhões de alunos, passou a mais de dez milhões.

Na reforma agrária, apesar de anunciar ambiciosos aumentos de assentamentos e em assegurar que as metas seriam atingidas de forma pacífica, houve, no Governo Lula, um aumento do número de invasões e de mortes no campo. De um total de 103 em 2002, as invasões passaram a 222 em 2003, e as mortes por assassinato no campo subiram de 20 para 42 ao ano. De 2003 a 2005, das cerca de 400 mil famílias prometidas de serem assentadas pelo Governo, apenas aproximadamente 50 mil se concretizaram, de acordo com a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) e a Comissão Pastoral da Terra (CPT).

Devemos considerar que o passivo fundiário herdado pelo governo Lula é enorme, principalmente no

que se refere à infra-estrutura dos assentamentos. Levantamento feito pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) aponta que das mais de 500 mil famílias assentadas entre 1995 e 2002, 90% não têm abastecimento de água, 80% não possuem energia elétrica e acesso a estradas, 57% não tiveram disponibilizado o crédito para habitação e 53% não tiveram qualquer tipo de assistência técnica. Ainda assim, é possível encontrar inúmeras experiências positivas e vencedoras de reforma agrária. Experiências de produção, de geração de renda e qualidade de vida, conquistadas com o trabalho e perseverança das famílias assentadas.

Outro aspecto interessante de se observar é que o número de nascimentos vem caindo ano a ano, assim como a fecundidade das mulheres que, em 1960, tinham em média 6,2 filhos, em 1980, 4,4 e, em 2000, 2,4 filhos. Mas a média é maior entre as mulheres pobres, sem falar no fenômeno da gravidez na adolescência e de feminilização da pobreza.

Em 2000, apesar da taxa nacional de 2,4 filhos por mulher, tiveram 4,6 filhos as que vivem em domicílios com renda per capita de até um quarto do salário-mínimo; 3,2

filhos quando a renda sobe para meio salário-mínimo; 2,4 filhos na faixa entre meio e um salário-mínimo; quando a renda sobe para entre um e dois salários-mínimos, o número de filhos cai para 1,8, e para 1,1 filhos quando a renda passa dos cinco salários-mínimos.

20 Devemos também levar em consideração o nível de escolaridade, já que a média de 4,1 filhos por mulher sem instrução cai para 3,6 filhos por mulher que tem de um a três anos de estudo, e 2,1 filhos por mulher entre aquelas com quatro ou mais anos de escolaridade.

97 Outro problema fundamental de inoperância das Políticas Públicas é o estado lamentável em que se encontra o Sistema Único de Saúde – SUS. A definição do percentual de recursos financeiros federais, previstos na Constituição Federal para o SUS, permanece descumprida pela política econômica. Na comparação internacional, nossos atuais 3,2% do PIB destinados à saúde, representam porcentagem menor do que a da Bolívia, Colômbia, África do Sul, Rússia, Venezuela, Uruguai, Argentina (cerca de 5.12%), Cuba (6,25%), EEUU (6,2%), Japão, Inglaterra, Austrália, Portugal, Itália, Canadá, França e Alemanha (8,1%). O sub-financiamento do SUS

revela a dificuldade de obtermos serviços públicos, gratuitos e com qualidade, como reza a Constituição, e conforme as necessidades da população (BRASIL, 2003).

Este quadro de não-investimento na saúde pública gera uma intensa repressão da demanda, um insuportável congestionamento nos pronto-socorros e nos consultórios, além de uma precarização da atenção básica preventiva e o predomínio de intervenções tardias, com o abandono de tratamentos preventivos, o aumento de mortes que poderiam ser evitadas, e a expansão da saúde privada, via planos de saúde para as classes médias. (LIMA, 1999)

Como se não bastasse toda esta herança intocada, o Governo Federal atuou contra a regulamentação da Emenda Constitucional 29, que garante a vinculação de percentuais mínimos para aplicação orçamentária na política de saúde. Os valores são expressivos, cerca de R\$ 2,3 bilhões representando a diferença acumulada pelo não cumprimento por parte do Governo Federal da EC-29 entre os anos de 2001 a 2005, porém só no Governo Lula este déficit acumula a cifra de R\$1,9 milhão.

Devemos lembrar que há um consenso de que os direitos sociais devem ser universais e a proteção social

que estes suscitem deve ser acessível, particularmente aos mais ~~est~~ carentes. Ou seja, é necessário uma desmercadorização das Políticas Públicas.

~~políticas~~ Entretanto, na área de Educação, por exemplo, a medida de maior *impacto do Governo Federal ficou restrita* ao Programa Universidade para Todos, que significa re-locar as verbas públicas, ampliando o abusivo recurso da renúncia fiscal dos encargos previdenciários, no esforço de subvencionar o setor privado das universidades em troca de ampliação de vagas por fora do sistema público e gratuito.

~~com~~ O governo também não foi capaz de superar a lacuna existente pela não regulamentação da LDB, incorrendo no não financiamento da educação infantil. Mesmo sendo um direito absolutamente vital para as camadas mais carentes da sociedade, a garantia de creche pública e de qualidade para todas as crianças até seis anos de idade, não saiu do papel, apesar da longa e penosa luta travada pelos movimentos sociais.

Outro aspecto fundamental que carece de maior atenção do Governo é a agricultura familiar, que responde hoje por 38% do valor bruto da produção agropecuária do

Brasil, por 84% dos estabelecimentos rurais e por 77% da mão-de-obra do campo. Esta agricultura de base familiar produz 84% da mandioca, 67% do feijão, 58% dos suínos, 54% da bovinocultura de leite, 49% do milho, 46% do trigo, 40% de aves e ovos e 31% do arroz que chegam à mesa dos brasileiros (BRASIL, 2003).

Cerca de 80% dos municípios do País são essencialmente rurais, abrangendo 50 milhões de pessoas. Mas, apesar deste imenso potencial e dos esforços de parte do setor público, ainda há um enorme atraso, diferenças e abandono do setor, principalmente no Nordeste brasileiro.

Este expressivo universo agrário brasileiro tem sofrido os efeitos da macroeconomia e o abandono de Políticas Públicas nos últimos anos. Somente entre 1999 e 2001, 5,3 milhões de pessoas abandonaram o campo, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O Instituto também aponta o fechamento de 941 mil estabelecimentos rurais entre 1985 e 1996, sendo 96% deles com área inferior a 100 hectares.

Por outro lado, a concentração fundiária aumentou no País. O Brasil dispõe de um padrão de concentração de

terras inigualável no mundo. Apenas 1% do total de propriedades rurais possui 45% da área agrícola. São grandes propriedades com mais de 1.000 hectares. Esse processo de falência e abandono da pequena propriedade só contribuiu para o aumento da miséria e da exclusão social nos grandes centros urbanos.

Embora existam ainda desníveis provenientes da falta de crédito, assistência técnica e apoio à comercialização, a pequena propriedade tem apresentado um aproveitamento médio da terra de R\$ 104,00 por hectare/ano, contra R\$ 44,00 da agricultura meramente comercial. Entre 1989 e 1999, a agricultura familiar aumentou sua produção em 3,79%, contra 2,60% da grande agricultura. Apesar da agricultura comercial produzir 61% do PIB agrícola, também consome 73% do crédito rural público, ao passo que a pequena agricultura tem acesso a apenas 25% do crédito disponível e produz quase 40% da renda agrícola do País. Isso significa dizer que a agricultura capitalista tradicional tem sido mais subsidiada do que a pequena propriedade, embora reconhecida como o setor que mais necessita de

transferência de recursos públicos para sobreviver (BRASIL, 2003).

O Governo, para manter o fluxo de capital externo, elevou a taxa de juros a patamares altíssimos, seguindo a curva ascendente do Governo Cardoso: 18% (jul/02), 25% (dez/02) e 26,5% (fev/03), medida criticada pela CNBB e pelos representantes do setor produtivo (*Folha de São Paulo*, 21/2/03:A7). Em contrapartida, o superávit primário igualmente sofreu forte crescimento: de 3,75% do PIB no início do ano (50,3 bilhões) para 4,25% do PIB (68 bilhões), obrigando o governo a contingenciar R\$ 14 bilhões no orçamento de 2003, sendo R\$ 5 bilhões nos orçamentos sociais (*O Globo*, 12/02/03:3).

O suposto êxito da política macroeconômica é sustentado pela entrada de capital estrangeiro, atraído pelos altos juros. Com isso, o chamado “risco Brasil” caiu acentuadamente em 2003 (-49%), o mesmo acontecendo com o valor do dólar (-20%) e os *C - Bond* que se valorizaram 37% (*Folha de São Paulo*, 10/05/03). Os elogios do FMI, do Banco Mundial e da Federação Brasileira dos Bancos – Febraban, têm sido enfáticos. Entretanto, a atração de recursos através de juros

elevadíssimos dificilmente pode ser duradoura; aliás, como já alertam corretoras internacionais, a euforia pode ter ido longe demais (*Folha de São Paulo*, 10/05/03:B1). Como acentua o economista Reinaldo Gonçalves (2003), com o “foco na inflação”, a política econômica pode gerar 5 milhões de desempregados adicionais, além dos mais de 7 milhões que o Governo Lula encontrou no início de seu mandato, e crises políticas que não param de movimentar a imprensa e deixar atônita a opinião pública.

Políticas Públicas e sustentabilidade

A partir dos anos 90 do século passado tem ganhado notoriedade a importância da participação população no estabelecimento, implantação e gerenciamento das Políticas Públicas. Esta tendência provém de um longo processo de construção da sociedade civil organizada e do empoderamento das populações, através de entidades representativas, as quais ganham acentuado destaque na consecução, aceção e instrumentalização de projetos mais próximos das suas realidades de vida e, portanto, muito mais eficientes na

solução de problemas em direção da sustentabilidade local (LOPES, 1995).

Este procedimento, envolvendo as comunidades, não é novo em Políticas Públicas, já que na Europa desde os anos 70 vem sendo praticado em alguns países como França, Itália e Alemanha; mas, no Brasil, somente a partir de 2002 tornou-se prática política governamental, embora de maneira ainda muito insipiente.

Isto não significa que, com a descentralização do poder, ocorrem soluções fáceis para os problemas ou haja a possibilidade de uma simples democratização do Governo, mas indica um caminho de negociação que divide as responsabilidades e aponta para a necessidade de estabelecimento de mecanismos de participação popular para transformação social na direção dos interesses populares e sua sustentabilidade.

Um dos mecanismos de participação implementado pelo Governo Federal, através de sua Secretaria Geral e em parceria com a Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG), são as audiências públicas (denominadas pelo Governo Federal de

“Consultas Públicas”) que ocorrem todos os anos nos 27 estados brasileiros.

Desta forma o Governo Federal estabelece uma relação de novo tipo no planejamento de suas ações. Não deixa de ser uma iniciativa que destoa das práticas governamentais tradicionais, marcadas pela centralização do comando político, mas ainda deixa muito a desejar na efetivação de suas decisões.

Tal evento reveste-se de importância porque amplia, para a esfera federal, mecanismos de gestão pública já existentes em vários municípios que incluem participação direta da sociedade civil em suas deliberações estratégicas, tal como nos Conselhos de saúde e de educação, na gestão do chamado “Orçamento Participativo” e na formulação de estratégias socioambientais em direção da sustentabilidade das populações.

Muitos estudos internacionais (como os realizados por Boaventura Santos e Castells) e nacionais (como os de Maria da Glória Gohn, Leonardo Avritzer e Ladislau Dowbor) destacam os processos de descentralização e empoderamento político social (*empowerment*) como

marcas da inovação política deste início de século. Os mecanismos de gestão participativa, a partir dos quais o cidadão, além de votar no governante, governa diretamente com o eleito, também aparecem em diversos documentos do Banco Mundial e constituem a base de um ciclo de seminários cujo título é “Capital Social, Ética e Desenvolvimento: os desafios da governabilidade democrática” que ocorre neste momento em diversos países da América Latina, sob patrocínio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Entre diversos autores e estudiosos existe um consenso sobre a novidade política das chamadas “redes de governança”, na medida em que ocorre alargamento das experiências nas quais representantes da sociedade civil (nem sempre organizada) participam diretamente da gestão pública. Por exemplo, Maria da Glória Gohn (2003) sugere uma noção de autonomia diferente da que existia nos anos 80. Para ela, autonomia, agora, significaria para os movimentos sociais a capacidade de:

“ter projetos e pensar os interesses dos grupos envolvidos com autodeterminação; é ter planejamento estratégico em

termos de metas e programas; [...] é ser flexível para incorporar os que ainda não participam, mas têm o desejo de participar; [...] é fazer política vencendo os desafios do localismo; [...] é ter pessoal capacitado para representar os movimentos nas negociações, nos fóruns de debates, nas parcerias de políticas públicas" (2003:27).

Esta perspectiva analítica pressupõe a emergência de um novo ator político, com capacidade de gestão pública e não apenas de mobilização social para conquista de demandas específicas. Ou seja, na medida em que segmentos sociais, nem sempre organizados, são definidos como representantes e tomam assento em câmaras ou conselhos de gestão pública (deliberando políticas sociais ou aplicação dotações orçamentárias), emerge um Estado político de tipo novo, que, na prática, dilui a fronteira entre sociedade civil e Estado, numa perspectiva gramsciniana (CHAUI, 1985).

Analisando este novo processo de implementação de Políticas Públicas, Ladislau Dowbor, sugere que tais novidades políticas tornaram-se um imperativo de

legitimação de governos em todo o mundo. De acordo com este autor, estes mecanismos são produtos da globalização que tende a gerar:

“Um amplo espaço de perda de governabilidade, que se manifesta no sistema desenfreado de especulação financeira internacional [...], reduzindo no conjunto a capacidade de governo dos Estados nacionais. [...] Hoje, com a necessidade de uma capacidade de gestão social muito mais avançada, ágil e flexível, a simples representação já não é suficiente” (DOWBOR, 2003: 74).

Refletindo sobre este processo, Boaventura Santos sugere que tais procedimentos são “experiências contra-hegemônicas de democracia”. Sendo a proposta hegemônica o sistema representativo liberal, esta nova maneira de definir, implementar e gestar as Políticas Públicas, tem se apresentado como um processo de enfrentamento das práticas de governança tradicionais.

Para exemplificar este processo de governabilidade, basta observar que o Ministério do Planejamento produziu

um texto guia, em 2003, que está sendo utilizado para a preparação dos debates, intitulado “Plano Plurianual 2004-2007: Orientação Estratégica de Governo – Um Brasil para Todos: crescimento sustentável, emprego e inclusão social” (BRASIL, 2003).

Este documento revela alguns problemas na elaboração estratégica do governo, embora seja uma importante fonte de análise política. Dentre estes problemas há destaque para duas questões fundamentais: a primeira é a tentativa de acomodação de orientações extremamente díspares: a ampliação da inclusão social e redução das disparidades sociais e regionais; e a outra são as restrições no investimento público, como a manutenção da balança de pagamentos e do superávit primário. Vejamos mais detalhadamente a redação dos dois princípios que aparecem no mesmo documento.

“Neste contexto de transição, o planejamento estratégico das ações de governo nos próximos anos será essencial para compatibilizar os objetivos de alcançar o máximo crescimento possível, ampliar a inclusão social, reduzir o

desemprego e as disparidades regionais e fortalecer a cidadania com as restrições decorrentes da necessidade de consolidar a estabilidade macroeconômica no País: manutenção do ajuste do balanço de pagamentos – e conseqüente necessidade de harmonizar o ritmo de crescimento da demanda com o da capacidade produtiva doméstica – e manutenção de um superávit primário consistente com a necessidade de financiamento público ao longo do tempo” (BRASIL, 2003:6).

No referido documento encontramos uma sucinta análise acompanhada de objetivos gerais das ações propostas, bem como estratégias que indicam a necessidade de atuação da sociedade na composição das Políticas Públicas, através de consultas e audiências.

Tais audiências públicas tornaram-se, pelos motivos expostos, fóruns privilegiados de interlocução da sociedade civil com o Governo Federal, menos pelas possibilidades concretas de arranjo e inclusão de demandas na agenda estatal, mas, sobretudo por

inaugurar uma metodologia de gestão, sugerindo uma espécie de tentativa governamental, um “estudo de viabilidade e impacto social”, de uma nova prática de administrar a coisa pública. Iniciativa que desponta como práticas “paralelas” às negociações e movimentação política oficial tradicional.

Em outras palavras, inaugura não apenas um método de gestão na relação do governo com a sociedade, mas também institucionaliza dois novos métodos de interlocução governamental. Um deles, oficial, dirigido pela Casa Civil. Outro, menos visível, mas que se articula a partir dos territórios e atores sociais plurais, dirigido pela Secretaria Geral do governo, e que se articula a partir dos territórios e atores sociais plurais, através de relações diretas e indiretas com diversos ministérios e instituições do governo (PROCÓPIO, 2003).

Neste Plano Plurianual estabelecido pelo Governo Federal para o quadriênio 2004-2007 estão formuladas as metas e objetivos que devem ser perseguidos por todos os órgãos governamentais, inclusive autarquias, fundações e institutos conveniados. Estes objetivos são encarados

como “desafios” e servem de guia para as práticas de gestão administrativa do governo.

No documento tais objetivos são apresentados de maneira sintética, como a seguir:

“Os 24 desafios são: 1) combate à fome; 2) acesso universal à seguridade social e educação; 3) ampliação da transferência de renda; 4) aumento da produção e redução dos preços de bens e serviços de consumo popular; 5) reforma agrária e consolidação da agricultura familiar; 6) reforma urbana; 7) redução da vulnerabilidade das crianças e adolescentes; 8) acesso à informação; 9) redução das desigualdades sociais; 10) ampliar oferta de postos de trabalho; 11) equilíbrio macroeconômico com recuperação e sustentação do crescimento da renda e emprego; 12) promoção do investimento produtivo; 13) fortalecimento das bases científicas e tecnológicas de sustentação do desenvolvimento; 14)

ampliação das fontes internas de financiamento; 15) aumento dos investimentos em infraestrutura; 16) redução das desigualdades sociais; 17) melhoria da gestão e qualidade ambiental; 18) ampliação da participação do país no mercado internacional; 19) fortalecimento da cidadania e garantia dos direitos humanos; 20) valorização da cultura nacional; 21) segurança pública; 22) soberania nacional; 23) compromisso com a cultura de paz internacional; 24) nova gestão pública: ética, transparente, participativa, descentralizada, com controle social e orientada para o cidadão” (BRASIL, 2003:37).

Os desafios aqui apresentados são como espécies de objetivos que devem ser perseguidos por todas as esferas do poder político. A dificuldade é que o documento diz “o que fazer”, mas não “como fazer”. Além das dificuldades de operacionalização da máquina administrativa governamental, no sentido de funcionar dentro de uma nova perspectiva e uma nova visão que

contemplem a participação popular, existem barreiras quase intransponíveis decorrentes de práticas sociais e governamentais tradicionais, historicamente arraigadas à cultura da governança em todos os níveis do poder e na própria estruturação de funcionamento da máquina administrativa do Governo.

No caminho da sustentabilidade das populações, as Políticas Públicas devem ser implementadas não somente a partir de instrumentos de descentralização do poder, mas também enquanto respeito às culturas locais e como uma nova maneira de se pensar os problemas socioambientais em substituição da tradição política que privilegia os poderosos e não promove mudanças nas estruturas da sociedade (LEFF, 2002)

Nas últimas décadas tem se fortalecido o chamado “mito da descentralização das Políticas Públicas” (GIDDENS, 1997), pois têm sido constantes as parcerias entre os diferentes níveis do poder público (União, estados e municípios). Além disso, a realização dos projetos tem seu centro de gravidade, fundamentalmente, nas prefeituras municipais e nas suas secretarias, bem como tem crescido os apelos para a participação popular através

de conselhos e fóruns destinados a esse fim (ARRETCHE, 2002; CASTRO, 1991). Todavia, estes procedimentos não têm sido suficientes para evitar o agravamento da crise social e ambiental em muitos setores da sociedade (ZHOURI, 2005).

Na abordagem direta e/ou indireta dos aspectos socioambientais, os projetos dos poderes públicos são reveladores de um “jogo” de intensidades multifrênicas (FEATHERSTONE, 1995), onde o capital simbólico se manifesta, dando sentido às idéias. Ou seja, todos os projetos públicos destinados ao enfrentamento dos problemas têm uma abordagem do social, nem sempre explícita, mas passível de ser conhecida (HANNIGAN, 1997) por ser documentada, de domínio público e assentada na racionalidade instrumental enquanto mecanismo que lhe garante a lógica de resultados pré-estabelecidos (políticos, econômicos, sociais e ambientais) (HABERMAS, 1990).

As Políticas Públicas são instrumentos do poder público para atingir certos objetivos que, em tese, deveriam estar relacionados com a melhoria da qualidade de vida das populações, mas que não têm conseguido

acompanhar o aumento da crise que afeta grande parcela de sua população, sobretudo com a violência, desemprego, desigualdade social e crise ambiental (ZHOURI, 2005).

Se, por um lado, as populações não costumam ser passivas diante das Políticas Públicas, pois são capazes de encenar em suas práticas cotidianas diversas maneiras de intervir/resistir às ações governamentais, sobretudo quando estas políticas são contrárias e indiferentes a sua realidade de vida (HABERMAS, 1990; CHAUI, 1985), por outro, as Políticas Públicas, de maneira geral, quase sempre não costumam levar em conta as contribuições dos grupos sociais envolvidos, sua particularidades e culturas, reproduzindo o modelo das políticas assistencialistas, paternalistas e burocráticas (CASTRO, 1991; WEBER, 1994). Isto, certamente, caminha na direção oposta da sustentabilidade desejada e é um problema dos mais sérios da governabilidade, mesmo para esta forma de governar que se propõe descentralizada, tendo em vista que apenas uma pequena parcela da população tem despertado interesse para as questões políticas.

Certamente há um longo caminho para uma gestão participativa e democrática nas Políticas Públicas em direção à sustentabilidade das populações, mas este processo é uma tendência mundial que deve se confirmar no Brasil. Primeiro, porque desonera o Governo, na medida em que divide responsabilidades e atribui competências para parte da sociedade civil. Segundo, porque são procedimentos liberais que têm mostrado eficiência relativa na superação de demandas, na melhoria da aplicação dos escassos recursos disponíveis, na incorporação de diferentes campos político-ideológicos tradicionalmente rivais em uma mesma arena de disputas, e também por apresentar sensíveis melhorias da qualidade de vida das camadas mais carentes.

Referências

ALMEIDA, M. H. T. de. Federalismo e políticas sociais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo: ANPOCS, ano 10, n. 28, p. 88-108, 1995.

ARRETCHE, M. O mito da descentralização como indutor de maior democratização e eficiência nas políticas públicas. In: Gershman, S. & Werneck Vianna M.L. (orgs.) *A miragem da pós-modernidade. Democracia e políticas sociais no contexto da globalização*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2002.

BARROS, E. A política de saúde no Brasil: a universalidade tardia como possibilidade de construção do novo. *Ciência e Saúde Coletiva*, v. 1, n. 1, 1996.

BERNADES, Cyro. *Sociologia Aplicada à Administração: o comportamento organizacional*. 2º ed. São Paulo: Editora Atlas. 1996.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Plano Plurianual 2004-2007. Orientação Estratégica de Governo. Um Brasil para Todos: Crescimento Sustentável, Emprego e Inclusão Social*. Brasília, 2003.

CASTRO, M. H. G. Interesses, organizações e políticas sociais. Rio de Janeiro: ANPOCS, BIB, v. 31, p. 1-72, 1991.

CHAUÍ, Marilena. *Conformismo e Resistência*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1985.

DOWBOR, Ladislau. A Reprodução Social. Vol. 3: Descentralização e participação. Petrópolis/RJ: Vozes, 2003.

DRAIBE, Sônia Miriam. As políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas. In: IPEA/IPLAN. Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas - vol. 4: políticas sociais e organização do trabalho. Brasília: IPEA/IPLAN, 1995.

DURANT, Will. A história da filosofia. Rio de Janeiro: Ed. Record, 1991.

FEATHERSTONE, Mike. Cultura do consumo e pós-modernismo. São Paulo: Studio Nobel, 1995.

FISCHER, R. M. & FLEURY, M. T. L. Cultura e Poder nas Organizações. São Paulo: Editora Atlas, 1989.

FLORA, P. & HEINDENHEIMER, A. The development of Welfare State in Europe and America. New Jersey: Trabsation Books, 1985.

FRIDMAN, Luiz Carlos. Vertigens pós-modernas. Configurações institucionais contemporâneas. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2000.

GIDDENS, Anthony. As conseqüências da Modernidade. São Paulo: Editora Unesp, 1997.

GOHN, Maria da Glória (org). Movimentos Sociais no início do século XXI. Petrópolis/RJ: Vozes, 2003.

GRANT, Michael. História resumida da civilização clássica. Rio de Janeiro: Zahar Ed., 1994.

HABERMAS, J. O discurso filosófico da modernidade. Lisboa: Publicação Dom Quixote, 1990.

HANNIGAN, John A. Environmental Sociology. A social constructionist perspective. Nova York: Routledge, 1997

HÖRNQUIST, J.O. Quality of life: concept and assessment. Scand. J. Soc. Med. 18: 69-79, 1990.

LEFF, Enrique. Epistemologia Ambiental. São Paulo: Cortez, 2002.

LIMA, L.D. O processo de implementação de novas estruturas gestoras no Sistema Único de Saúde: um estudo das relações intergovernamentais na CIB/RJ. Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro: Instituto de Medicina Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 1999.

LOPES, J. R. B. Política social: subsídios estatísticos sobre a pobreza e acesso a programas sociais no Brasil. Revista Estudos Avançados, São Paulo: IEA/USP, v. 9, n. 24, p. 141-156, 1995.

MARCONDES, Danilo. Textos básicos de filosofia: dos pré-socráticos a Wittgenstein. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.

OFFE, Claus. Contractions of the Welfare State. Cambridge: MIT Press, 1984.

_____. Advanced capitalism and Welfare State. Politics & Society, 1972.

_____. & LENHARDT, Jero. Teoria do Estado e Política Social. In: OFFE, Claus. Problemas estruturais do Estado capitalista. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

PROCÓPIO, Argemiro (Org.). Relações Internacionais: Os Excluídos da Arca de Noé. São Paulo: Editora Hucitec, 2003.

ROSSI, Paolo. A ciência e a filosofia dos modernos. São Paulo: Ed. da UNESP, 1992.

VACCA, G. Estado e mercado, público e privado. Lua Nova, São Paulo, n. 24, set. 1991.

VIANNA, A. L. D. Novos riscos, a cidade e a intersectorialidade das políticas públicas. Revista de Administração Pública, v. 32, n. 2, p. 23- 33, 1998.

WEBER, Max.. Economia e Sociedade. São Paulo: UNB, 1994.

Capítulo 8

A Gestão de Conflitos como ferramenta indispensável para o Desenvolvimento Sustentável

Paulo Roberto Ramos

“A regra de ouro da conduta é a tolerância mútua, porque nunca pensamos todos da mesma forma e sempre veremos só uma parte da verdade sob diferentes ângulos.”

Ghandi

A Gestão de Conflitos (GC) é um processo que visa a eliminação de divergências extremadas e construção de alternativas conjuntas para problemas comuns entre diferentes indivíduos ou grupos sociais envolvidos em rivalidades, por meio de dialogação, interdialogação e mediação. A GC para o desenvolvimento sustentável não busca o fim dos conflitos, mas encontrar elementos convergentes e comuns que possibilitem a minimização e o aproveitamento das divergências para o desenvolvimento de potencialidades, satisfação, sustentabilidade e melhoria das partes envolvidas nas disputas (CUNHA, 2003).

Numa sociedade como a brasileira, cada dia mais marcada pela exclusão social em massa, por crescentes níveis de violência, por disputas cerradas no mercado de trabalho e pela predominância da ideologia do individualismo, todo processo que pretenda minimizar conflitos, superar dissensões de interesses e promover trabalhos em conjunto, encontrará enormes dificuldades. Entretanto, o desafio de superar rivalidades conflitantes tem sido colocado como tarefa premente não somente para as disciplinas das ciências humanas, como a sociologia, a psicologia e a administração, mas para as instituições públicas, ONG's e toda sociedade (CHIAVENATO, 1999).

A existência de conflitos, sobretudo os coletivos, é produto de uma organização social excludente (base material) e de uma ideologia seccista (base psicológica) que promovem, cada qual com sua lógica, o aprofundamento das divergências ao invés de tornar possível a cooperação e a solidariedade. Neste sentido, a competitividade age como parâmetro de ordenamento social e sobrevivência, ao invés do diálogo e do consenso (MORGAN, 2000).

De acordo com Borisoff e Víctor (1999), o conflito é um processo de divergência complexo que envolve disputas por objetivos aparentemente contrários, por isso:

“Um conflito é uma luta expressa entre pelo menos duas partes interdependentes que percebem que seus objetivos são incompatíveis, suas compensações são reduzidas e a outra parte os impede de atingir seus objetivos” (Ibidem: 37).

Todo conflito social é uma relação entre dois ou mais grupos que têm, ou pensam que têm objetivos incompatíveis. Os conflitos sociais são relações divergentes que envolvem dois elementos fundamentais: o comportamento (a forma de relacionar-se) e as metas (o que se quer alcançar). O conflito ocorre sempre dentro de um processo de interdependência entre as partes conflitantes e é o resultado da diversidade que caracteriza nossos pensamentos, atitudes, crenças, percepções, sistemas e estruturas sociais (STACEY, 1994).

Os conflitos existem em diferentes níveis de relações, com complexidades, arranjos identitários e

disputas diferenciadas próprias. O nível mais interior, porém não menos complexo, é aquele de ordem pessoal e psíquica do indivíduo. Seguido pelo de relações, diretas e indiretas, entre duas pessoas. Também há aquele nível de conflitos envolvendo vários indivíduos, não necessariamente do mesmo grupo, que se diferenciam por divergências de interesses político, pessoal, ideológico, etc. nas relações sociais. Outro, diz respeito aos conflitos entre agrupamento sociais, como classes, etnias, gangs, etc. dentro de um mesmo território, ou em sua disputa. E há ainda, em nível macro-social, conflitos internacionais ou globais, como entre os países, ou as empresas transnacionais (HARRIS & REILLY, 1998).

Saída da marginalidade das relações políticas e do campo meramente técnico, administrativo e do direito, a Gestão de Conflitos tornou-se, num passado recente, assunto dos mais relevantes para todas as ciências sociais e para a sociedade, enquanto instrumento auxiliador na supressão dos aspectos negativos e no aproveitamento e maximização dos aspectos positivos dos conflitos. Para tanto tem se utilizado do conhecimento de vários setores

da vida social, no campo acadêmico, no campo político e no campo da experimentação prática.

Conhecendo os elementos constitutivos do conflito

Como explica Collin Marks (2002: 128), "Um conflito social é uma relação entre duas ou mais partes interdependentes que têm, ou pensam que têm, metas incompatíveis". Partido desta noção de conflito como relação de partes interdependentes, Marks, propõe que os conflitos são formados por dois elementos fundamentais: 1) o comportamento: a forma de se relacionar; e 2) as metas: o que se quer alcançar.

Apesar do conflito ser algo inerente às relações humanas, quase sempre o percebemos como um fato negativo, que pode criar um clima de ansiedade, agressividade, desconfiança e suspeita, que aumenta a distância entre as pessoas e que pode desmotivá-las, excluí-las ou desviá-las dos objetivos estabelecidos.

Geralmente associamos a idéia de conflito com situações desagradáveis que distorcem as relações sociais, como uma ruptura da ordem que conduz ao enfrentamento de posições corretas e incorretas. Esta

percepção, sobre o conflito nos leva a tratar de evitá-lo ou eliminá-lo, sem tentar resolvê-lo a fundo. Também vemos o conflito como uma batalha onde uns ganham e outros perdem, ou uma negociação para tirar vantagens.

Mas há outras formas de se ver o conflito, como por exemplo: a) um resultado da diversidade que pode oferecer possibilidades para o crescimento mútuo e para melhorar uma relação; b) Como uma relação que abrange não apenas interesses ou metas incompatíveis, mas também necessidades, valores e percepções; c) como incidentes que interrompem uma relação para ajudar a classificá-la ou redefini-la a partir de elementos que não haviam sido considerados; e d) como uma confrontação entre diferenças em certos aspectos de uma relação, que não exclui a existência de outros aspectos positivos (WALLLENSTEEN, 2002).

A pesquisadora Georgina Rangel, nos dá uma pista de como os conflitos podem ser aproveitados para produzirem elementos positivos nas relações. De acordo com ela:

“O conflito pode nos obrigar a buscar novas soluções, nos

ajudar a esclarecer nossas posições e pontos de vista e dar um impulso de energia e ação. O conflito pode trazer à tona problemas que, talvez, tenham estado hibernando há anos; da mesma forma, pode produzir melhores idéias e impulsionar a criatividade e as relações" (RANGEL, 1996: 34).

Devemos considerar também que o conflito pode ter um efeito pedagógico quando os interesses em jogo tornam-se explícitos e estimula-se a busca de alternativas para resolvê-lo, de tal modo que possa se tornar um fator de crescimento educativo político para os diferentes grupos envolvidos. Assim, do nosso modo de entender o conflito resultará o enfoque para resolvê-lo. incubar

Enfocar produtivamente o conflito nos leva à busca de soluções para melhorar a situação a partir do reconhecimento de que os conflitos podem ser graves ou não, mas sempre são importantes, e por isso é necessário dar resposta a eles. Evitar e manter um conflito escondido pode ter um alto custo social e político para as partes. Reconhecer nos conflitos uma oportunidade e um desafio

para melhorar, tornando produtivo o tempo e a energia investida na busca de soluções.

É necessário abordar positivamente o conflito, no sentido de desenvolvêr nossas capacidades para gerenciá-lo mediante o uso de um método adequado e de técnicas específicas para a análise e resolução de conflitos. Ter uma visão e um método positivos para gerenciar a confrontação dos diversos interesses sociais e compatibilizar metas entre diversos setores nos ajudará a ir criando condições para uma relação mais harmônica na sociedade e na articulação dela com o governo municipal. Ou seja, nos dá a possibilidade de promover uma cultura de diálogo, para ir construindo um sistema de relações convergentes, capaz de produzir as mudanças necessárias para o consenso.

Precisamos tratar o conflito como resultado da diversidade, como algo que pode nos oferecer a oportunidade de: 1) redefinir e esclarecer relações, 2) buscar novas soluções alternativas, 3) esclarecer nossos pontos de vista e posições, 4) trazer à tona problemas que não foram expressos, e 5) produzir melhores idéias,

impulsionando a criatividade e as relações para o crescimento mútuo (PFEFFER, 1994).

Aqueles que se exercitam nas práticas de tentar conhecer e resolver conflitos, tornam-se facilitadores na solução dos problemas e, provavelmente, encaram de maneira diferente suas relações cotidianas discrepantes e imprevisíveis. Neste sentido a GC serve para: a) fortalecer a liderança: por ser capaz de relacionar-se de maneira produtiva com outros na busca de soluções mais adequadas e convenientes para todos; b) facilitar o trabalho em equipe, na medida em que promove o esforço coletivo harmônico e respeitoso na solução de problemas organizacionais e interpessoais; c) melhorar as relações com a cidadania, pois oferece mecanismos para encontrar respostas mais próximas das necessidades da população e gera uma interlocução positiva diante de interesses em conflito; d) obter melhores resultados, já que é capaz de identificar e selecionar opções, assim como unir recursos e esforços para melhorar a situação de sua comunidade; e) conhecer sua realidade de vida, por ser capaz de identificar melhor os interesses e necessidades em conflito (RETO & LOPES, 2000).

Promovendo a análise dos conflitos

O primeiro passo para resolver um conflito é identificar sua base objetiva, onde e como este conflito se manifesta. Partindo do pressuposto que o conflito pode surgir com alguns sintomas e expressões que não refletem fielmente o que está realmente em disputa, é preciso planejar uma via de solução para que os motivos do conflito sejam esclarecidos, a fim de se conhecer qual ou quais são as questões em litígio, as necessidades que se encontram no fundo da confrontação.

Da mesma forma, será necessário conhecer qual é o processo do conflito, as características das partes e o sistema de relações entre elas, a dimensão do conflito e as condições em que ele se apresenta. Com estas informações aumentamos nossas possibilidades de planejar uma melhor estratégia para resolver o conflito.

Para o desenvolvimento da análise e compreensão dos conflitos são necessários alguns procedimentos, os quais passaremos a enumerar a seguir:

1º Procedimento:

A ação inicial é identificar a base objetiva do conflito, procurando esclarecer a natureza e a causa do conflito, já que, dependendo do tipo de conflito, teremos que escolher a maneira mais adequada de abordá-lo (ESTRADA, 2001).

Em geral, os conflitos podem ser assim classificados, quanto as suas origens:

- a) de valores (no que acreditamos), quando se confrontam crenças, dilemas éticos, culturas, se apresentam diferentes opiniões ou avaliações sobre um assunto ou em termos de uma determinada relação social que faça que um dos lados ou ambos façam exigências inaceitáveis para o outro. As diferenças de valores são as mais difíceis de administrar, já que quanto mais comprometida estiver a identidade pessoal ou certas crenças básicas, haverá maiores dificuldades para se encontrar soluções satisfatórias para ambas as partes em longo prazo;
- b) de interesses (o que queremos), quando ocorrem divergência quanto a distribuição de recursos, o poder, o reconhecimento, o prestígio, a inclusão,

oportunidades de desenvolvimento, segurança patrimonial, etc. este tipo de conflito tem maiores possibilidades de ser resolvido positivamente com um método adequado, visto que se trata de bens, percepções ou outro tipo de elemento que pode ser objeto de intercâmbios ou de novas opções convergentes;

- c) de direitos (o que podemos), quando ocorrem em torno da interpretação e aplicação de normas ou regulamentações, assim como nas solicitações de modificação de marcos legais para se adequarem a novas realidades, e que implicam em enfoques diferentes de acordo com interesses diferentes. Os conflitos de direito não são negociáveis no que se refere à interpretação ou aplicação da lei, visto que esta não é negociável. Uma solução perdurável só pode ocorrer através do consenso ou da convicção nas partes de que seus direitos têm sido respeitados, ou pelo acordo em modificar um marco normativo em termos aceitáveis para ambas as partes.

Em síntese, podemos dizer que as bases do conflito provêm de diferenças em torno dos fatos e das percepções (nossas necessidades e nossa visão da realidade); das preferências em metas e objetivos (como as coisas devem ser, o que queremos); das formas ou métodos para se alcançar as metas, e também dos valores (nossas crenças fundamentais) (ALMEIDA, 1995).

Algumas vezes, o conflito possui base consensual, quando surge da semelhança das necessidades e dos valores das partes. Por exemplo, com relação a bens escassos que não são igualmente distribuídos, mas que são necessários para satisfazer as necessidades e interesses de ambas as partes. É o caso da distribuição dos recursos públicos para a prestação de serviços ou a realização de obra pública. Quando as necessidades de comunidades são muitas e os recursos disponíveis são limitados, gera-se uma disputa por eles, seja com o governo, seja entre localidades rurais e a sede do município, entre setores de uma mesma comunidade. Exemplo disso pode ser o conflito pelo uso dado a um terreno do município: se, de acordo com um grupo, ele deve ser utilizado para a construção de um jardim de

infância ou, conforme outro grupo, ele deve ser aproveitado para um posto de saúde. Nestes casos, falamos de um conflito consensual, onde as partes desejam o mesmo, mas esse consenso pode ser a base tanto da cooperação quanto do conflito.

2º Procedimento:

O segundo passo é identificar a(s) fonte(s) do conflito. Este procedimento, analisado por Dennis J. Sandole e Hugo Van der Merwe (1993), possibilita compreender os conflitos oriundos das disputas entre os indivíduos em suas relações sociais.

Neste sentido, as fontes do conflito podem ser resultados: a) da existência da crença, por parte de um indivíduo ou grupo, de que existem metas de outro(s) incompatíveis com as suas; b) da convicção de que é possível alcançar essas metas, ou pelo menos avançar em direção a elas; e 3) de sentimentos de injustiça, seja por privações assumidas como desigualdades, desequilíbrio de posições, ou por mudanças nas aspirações.

Sandole e Merwe (Ibidem), também explicam que no campo dos conflitos interpessoais ou intergrupais, que ocorrem dentro de qualquer organização, é possível

encontrar algumas fontes de conflito mais específicas, quais sejam:

a) Dificuldades na comunicação. Quando os grupos estão física ou temporalmente separados, é possível que se apresentem maiores possibilidades de mal-entendidos e surjam mais ocasiões para que apareçam conflitos. As separações no tempo ou no espaço criam agrupamentos naturais, que desenvolvem seus próprios interesses. Se não forem gerados os espaços de comunicação necessários para a definição e acompanhamento dos objetivos comuns, como podem ser a assembléia com os responsáveis administrativos, as reuniões do presidente com as equipes técnicas, o encontro com representantes comunitários, etc., vão sendo geradas barreiras na comunicação que podem produzir mal-entendidos ou posições facciosas. Eis a importância de se manter canais de comunicação constantes com os diversos setores que integram o conjunto do governo municipal.

b) Divergências de jurisdição. Quando os limites da jurisdição são confusos, no âmbito de

responsabilidades e atribuições de cada um dos grupos, as possibilidades de conflito serão maiores. Quando dois grupos têm tarefas e funções relacionadas, sem que suas fronteiras estejam claramente delimitadas, ocorrem condições para que surjam desacordos e conflitos. Vejamos, por exemplo, a relação entre a Corregedoria de Obras Públicas e a Secretaria de Obras Públicas. É freqüente que, na interação destas instâncias, surjam problemas sobre os âmbitos de decisão, a interlocução com a população, a definição de planos e programas. Neste caso, quando os papéis de cada instância estão claramente definidos, então, cada uma delas saberá o que esperar da outra e, assim, as oportunidades de conflito se reduzirão.

c) Decisões participativas. Quanto maior for o número de pessoas e instâncias que devem tomar decisões de forma conjunta, maior será a possibilidade de que surjam situações conflitantes. Igualmente, quando estabelecemos a necessidade de se tomar decisões por consenso, o desacordo se torna uma fonte de conflito. Considerando que as decisões que são

tomadas com um maior número de participantes podem significar um maior incentivo e garantia para seu cumprimento, o desafio não é limitar esta participação, mas sim estabelecer os mecanismos e instâncias adequados, assim como desenvolver habilidades e atitudes que nos permitam favorecer as dinâmicas de grupos e facilitar a resolução de conflitos.

d) Relação de dependência entre as partes. Quando uma parte depende de outra, também existe um conflito. Se uma parte confia em outra para o desempenho de uma tarefa ou para o suprimento dos recursos necessários, aumenta a possibilidade de que surja um conflito. Quanto mais complexa for uma organização e maior o número de níveis e diferenciação na estrutura, mais provável será o conflito. Suponhamos que a Secretaria de Segurança Pública confie à polícia a implementação de uma nova política de proteção cidadã, baseada na participação e transparência na relação com a população, e isso não modifica atitudes de autoritarismo ou corrupção, é provável que esta situação se torne uma fonte de

conflitos entre as instâncias de direção e os elementos de base. Quando existe uma relação de dependência, é necessário interiorizar as metas comuns e as atitudes necessárias para seu cumprimento, definindo com precisão o que se espera de cada parte.

e) Regulamentação de comportamentos. As regras podem evitar conflitos, visto que estabelecem mecanismos para as relações e tomada de decisões; entretanto, se as regras não forem adequadas ou sofrerem a objeção de um grupo, então, são produzidas condições para o conflito. Neste campo, é importante que a regulamentação interna seja definida em função das necessidades reais da equipe de governo, assim como considere a flexibilidade suficiente para administrar espaços de comunicação e interação que prevejam a dinâmica das mudanças e interesses que vão sendo formados no processo de governo.

3º Procedimento:

O próximo passo será identificar os atores em conflito, buscando observar as relações estabelecidas e o contexto em que se produzem (PEREIRA, 1999).

Existe uma grande diferença entre os conflitos que envolvem dois contendores e os que envolvem mais de dois. Uma vez que estejam envolvidas três ou mais partes em conflito, é possível que se formem coalizões de contendores e atuem de maneira consensual contra outros contendores.

Uma técnica para aproximar diferentes atores da análise do conflito, consiste em demonstrar onde estão situados tais atores e suas relações com o chamado “mapeamento”.

O mapeamento é como uma fotografia da situação conflitante num determinado momento dela. Mostra as diferentes partes que intervêm no conflito, tornando visíveis também os atores que participam de maneira indireta e esclarece relações de maneira gráfica. Para elaborá-lo, primeiro, deve-se responder as seguintes perguntas: **a)** O que se quer mapear? Atores internos, forças externas, mediação e suas relações?; **b)** Em que

momento do conflito? Selecionar o modelo de conflito que será analisado; **c)** De qual ponto de vista?, atentando para o fato de que, muitas vezes, o mapa mostra a perspectiva de só uma das partes, de quem o realiza; por isso, é bom procurar fazer o mapa das diferentes perspectivas das partes envolvidas (MARQUES, 2000).

Buscar reconciliar estes diferentes pontos de vista é realmente trabalhar com o conflito. Esta técnica nos permite ver mais sobre os diferentes motivos que têm as partes para agirem de certa maneira ou sobre o que as determina.

No mapa, deve-se colocar o lugar que ocupamos na situação analisada. Também devemos representar os diversos grupos que intervêm no conflito. Além de ser necessário estabelecer, no mapa, a simbologia e seu significado, é preciso incluir tantos símbolos quantos forem necessários, sempre e quando tiverem sentido para os observadores do mapa (MAXIMINANO, 2002).

Em regra, a constituição interna das partes envolvidas no conflito também não costuma ser monolítica. Cada parte pode ter pessoas que se encontrem do mesmo lado, mas cujos valores, ou seu grau de adesão às metas,

são diferentes. Existem situações de conflito nas quais os contendores não estão bem especificados. É importante levar em conta que a adesão é uma questão de grau de quanto mais claros e invariáveis forem os limites.

Por isso é necessário especificar as partes observando:

a) O Grau de adesão dos elementos componentes das partes, como por exemplo moradores de uma região, produtores rurais, partidos políticos afins, Governo Municipal, vendedores ambulantes, setores aliados, fornecedores, comércio estabelecido, câmara de comércio, etc. (CHANLAT, 1996).

Se os elementos constituintes das partes são oriundos de uma mesma coletividade social, mais provável será que seus membros desenvolvam um sentimento de destino comum e, portanto, suas ações serão mais solidárias entre si e terão uma maior coesão em relação aos grupos de fora.

b) O Grau de organização. Ou seja, quanto mais organizado estiver o grupo, e quanto mais preceder e transcender a um conflito específico, maior e mais fácil

será o respaldo diante de qualquer situação de conflito (DUBRIN, 2003).

Este grau de organização se manifesta numa série de capacidades de ação e na própria comunicação dentro do grupo. Mecanismos de comunicação adequados favorecem o sentimento de identidade comum e o reconhecimento de suas metas e pertencimento no conflito. Nos conflitos entre grupos estabelecidos (governos, organizações sociais consolidadas, sindicatos, etc.), geralmente, é quase certa a aprovação e apoio de seus membros.

4º Procedimento:

Este procedimento trata da localização de necessidades, interesses e posições em conflito. É uma parte fundamental para a GC, já que, ao tornar explícitas tanto as necessidades de uma parte, interesses e posições, quanto as da outra parte, poderemos identificar mais claramente os elementos que geram conflito, assim como as relações não conflitantes entre estas partes (FREITAS, 1991).

Por outro lado, a diferenciação destes procedimentos nos dá a oportunidade de centrar a

estratégia da Gestão de Conflito em função dos interesses de ambas as partes e não em termos das necessidades e posições, que, como tais, não são negociáveis.

Geralmente, quando a situação é estável, as relações são boas e há um alto nível de confiança, e nossas ações e estratégias podem se desprender de nossas necessidades mais básicas. Pode ser que, se houver confiança em outras pessoas, possa ser possível descobrir nossas necessidades e discuti-las abertamente; e pode ser que essas pessoas, através de uma análise ou empatia, compreendam as necessidades do outro, mesmo antes destas necessidades serem reveladas.

Quando a situação é mais volátil ou perigosa e quando há falta de confiança entre as pessoas, pode ser que ocorra o ocultamento das necessidades básicas. É sempre temerário que se os outros saibam as nossas necessidades, isso poderá mostrar que somos vulneráveis e, talvez, este conhecimento lhes dê um poder extra para nos prejudicar. Se ocorrer um ocultamento das necessidades uns dos outros, será menos provável que as partes sejam capazes de entender as necessidades alheias através de análise e empatia, já que a falta de

conhecimento e a desconfiança muda as percepções que se tem do outro. Em tais situações conflitantes e instáveis, é possível que as ações já não surjam diretamente das necessidades.

Assim, as pessoas podem se fixar nos interesses de num nível mais coletivo e abstrato. Quando abordam esses interesses, podem chegar a tomar e defender uma posição ainda mais distante das necessidades originais.

Quando a disputa ou contenda se desenvolve em torno de posições, é menos possível se chegar a acordos. As posições envolvem identidades, concepções, opiniões que não são objeto de negociação ou intercâmbio. Portanto, é necessário retomar as bases originais do conflito, necessidades e interesses, para abrir um âmbito propício de diálogo e entendimento na busca de opções de benefício mútuo.

Suponhamos o caso em que uma organização social precisa resolver uma série de problemas relativos à melhoria das condições de vida da comunidade; além de seu interesse em resolver a problemática social, tem a necessidade política de manter sua liderança e a representatividade num determinado setor do município.

Se esta organização não encontrar canais de interlocução e resposta a suas demandas, é provável que assuma uma postura de desqualificação e confrontação em relação ao governo e àqueles que detêm o poder político.

Se, em lugar de abrir espaços de entendimento, houver uma maior distância entre a organização e a autoridade, pode ocorrer uma dinâmica na qual o grupo se concentre progressivamente em seus interesses mais abstratos e desenvolva posições que chegarão a ser irreconciliáveis, e conseqüentemente, aumentarão as condutas conflitantes entre as partes. Por exemplo, é possível supor que as demandas em torno das condições de vida de um setor da população evoluam para uma luta de denúncia e impugnação do poder público. A polarização pode levar à substituição de uma reivindicação social e democrática por uma ordem de destituição ou revogação do mandato do governante (HANDY, 1999).

A prática de analisar profundamente as necessidades, interesses e posições de ambas as partes pode nos ajudar a resolver adequadamente o conflito. Neste caso, na base do conflito encontra-se a necessidade de um setor local de solucionar problemas básicos, e o

interesse da organização em ter respaldo e representação ao desempenhar um papel significativo na busca de satisfazer determinadas aspirações sociais.

É no campo das necessidades e interesses que se encontram os elementos comuns para possibilitar um acordo que dê uma solução produtiva ao conflito.

5º Procedimento:

Para entrar numa avaliação mais precisa do conflito, particularmente nos casos em que a situação de conflito é complexa e exige uma análise mais profunda para determinar cuidadosamente a gestão adequada para melhorar a situação, é conveniente considerar as seguintes dimensões:

1. Consciência. Conflitos latentes, visíveis ou abertos. Um aspecto fundamental dos conflitos é a consciência que têm as partes de que existe uma incompatibilidade. Para que ocorram os conflitos sociais venham é preciso que haja pelo menos um dos três aspectos importantes da consciência: **a)** os grupos ou as partes do conflito devem estar conscientes de si próprios como entidades coletivas, separadas uma da outra; **b)** um

ou mais grupos devem se sentir insatisfeitos em relação a outro grupo; **c)** devem acreditar que podem reduzir sua falta de satisfação com o outro, agindo ou sendo diferentes. Ou seja, o(s) grupo(s) deve(m) ter metas que implicam que outro grupo ceda ou que, de outro modo, não estaria disposto a ceder sem o conflito. Segundo Mauro Rodriguez Estrada (2001:29) o conflito “é uma forma de concorrência onde as partes lutam por reconhecerem ter metas incompatíveis”.

Um conflito pode estar latente e não ser reconhecido por seus integrantes, mas não deixa de existir por isso. Ou seja, existem interesses mutuamente incompatíveis de maneira objetiva e subjacente, embora as partes não estejam conscientes disso.

Se, como dizíamos anteriormente, o conflito é uma relação entre dois ou mais grupos que têm ou pensam que têm objetivos incompatíveis, podem ocorrer as seguintes possibilidades em relação à percepção das partes sobre o conflito:

- Ambas as partes acreditam que existe um conflito. Trata-se de uma situação objetiva conflitante, da qual há uma percepção real do

conflito. As partes assim o percebem e agem em função dele. Entretanto, o conflito pode provir de uma situação objetiva não conflitante, decorrente de uma percepção não realista, devido a uma comunicação inadequada ou incorreta. Em certas ocasiões, pode acontecer uma situação conflitante sem bases reais e que pode ser motivada por relações inadequadas, falta de comunicação e de entendimento. As tensões que são geradas neste tipo de situação podem ser resolvidas estabelecendo-se canais de informação, de comunicação e diálogo.

- Uma das partes acredita no conflito e a outra, não. Neste caso, o conflito provém da iniciativa de ação de uma das partes que se sente prejudicada em relação à outra. Aqui não vale a máxima: “quando um não quer dois não brigam”, porque a ação ativa de uma das partes que se sente prejudicada, chega a afetar a outra parte e promover algum tipo de prejuízo ou impacto.
- Nenhuma das partes acredita que haja um conflito. A indiferença e o desconhecimento das

partes também poderão acarretar conflitos visíveis futuros. Há ainda a possibilidade da existência de conflitos que são desconhecidos das partes, ou que são negados por ambas.

A importância de conhecer a consciência que as partes têm do conflito e sua relação com as bases objetivas do mesmo nos permitirá ter uma melhor gestão do conflito quando este for aberto, prevenir situações conflitantes que ainda não foram expressas e desativar relações conflitantes que não têm base real. Por exemplo, no caso em que dois grupos distintos de solicitantes de moradias estejam realizando as gestões oportunas para a obtenção de um mesmo terreno, mas um desconhece a existência do outro grupo, podemos agir com antecipação evitando que o conflito se manifeste oferecendo alternativas para ambas as partes oportunamente.

Num caso em que se apresenta uma relação conflitante entre uma equipe de trabalho com seu chefe imediato, devido a um problema de trato ou métodos de direção, podemos facilitar uma melhor comunicação e organização evitando que um mal-entendido se transforme numa fonte de conflitos (MARQUES & CUNHA, 1996).

Como temos visto é necessário construir uma cultura de diálogo e a capacidade de nos relacionarmos positivamente para canalizar produtivamente a conflitualidade da nossa comunidade na medida em que esta nos obriga a buscar novas soluções e a desenvolver novas formas de comunicação e interação.

2. Intensidade. Relação: atitudes, condutas e contexto. Outra dimensão importantíssima do conflito social é o seu grau de intensidade. A intensidade pode variar de acordo com os sentimentos ou a conduta de quem participa no conflito. Os sentimentos podem ser mais ou menos intensos, dependendo de até que ponto as partes estão entregues às metas que desejam atingir, de quanta hostilidade sentem reciprocamente e de quanto desejam prejudicar uns aos outros (FERREIRA , 1996).

Contudo, podemos dizer que os sentimentos e atitudes estão geralmente associados às condutas e ambos têm um impacto no contexto e sofrem um impacto deste, isto é, nas bases objetivas do conflito. Estes três fatores encontram-se ligados entre si e para melhorar uma relação conflitante será preciso buscar as mudanças necessárias em todos os aspectos.

As condutas de uma parte influenciam as atitudes da outra parte e vice-versa. Por exemplo, se um grupo partidário se manifestar repetidamente para exigir cargos no governo municipal, o outro pode sentir-se hostilizado e desenvolver um ressentimento contra esta demanda, o que poderia provocar reações como a imposição de uma norma segundo a qual toda nova contratação será faculdade exclusiva do prefeito.

Em qualquer situação de conflito, distintos atores têm diferentes experiências e percepções a partir das quais desenvolvem determinadas atitudes e comportamentos. É provável que atribuam o conflito a diferentes causas. Cada grupo se fixa naqueles temas que mais lhe dizem respeito e, particularmente, naquelas áreas onde mais sofre.

Por este motivo, na análise do conflito, é preciso procurar conhecer a percepção que ambas as partes têm de suas causas, os temas ou o contexto que determina as bases do conflito e os sentimentos e comportamentos que são gerados em cada um dos grupos.

Embora pareça que as atitudes e os comportamentos estão sempre associados, às vezes, não é assim. Podem

ocorrer casos em que, embora as partes sintam uma grande hostilidade, não procuram prejudicar seus adversários, devido ao fato de existir a crença de que ações violentas teriam fortes represálias ou simplesmente não seriam o caminho para atingirem suas metas (MINARICK, 1987).

No caso contrário, podem se apresentar condutas violentas, sem sentimento de hostilidade, induzidos pela convicção de que a coerção é um meio válido para atingirem seus objetivos, como nas guerras convencionais.

3. Regulamentação. É o ponto até onde está regulamentado ou institucionalizado o conflito. Ou seja, a definição das regras sobre os meios empregados para se perseguir metas incompatíveis.

Para que estas regras sejam funcionais, elas devem: a) ser aceitas por ambas as partes; b) ter um marco de legitimidade, seja legal, por tradição ou pela intervenção de um terceiro reconhecido pelas partes; e c) determinar sanções para garantir sua aplicação (MINTZBERG, (1995).

O controle da conduta é maior quando os participantes acreditam que de tal modo nas regras que

sua violação faz com que quem incorrer em desrespeito a elas terá um sentimento de culpabilidade; ou quando as regras não dependem diretamente das partes ou quando se sabe que quem não as cumpre é punido.

Há conflitos que estão tão regulamentados e institucionalizados que os participantes nem sequer consideram que estão em conflito: os julgamentos judiciais, as campanhas eleitorais, as diferenças partidárias na câmara, embora persigam metas mutuamente incompatíveis, os procedimentos podem ser tão aceitos pelos participantes que se torna mínima a hostilidade.

Entre as experiências de institucionalização para a gestão de interesses em conflito na construção da sustentabilidade local, além dos que determina a lei como a câmara, o Conselho de Desenvolvimento, em alguns municípios foram criados os Conselhos Setoriais, ou mesas de concertação social, organismos cuja função é dirimir os diferentes interesses num determinado setor: comércio, transporte, habitação, etc. Estas instâncias estão autorizadas a resolver assuntos que geram controvérsia entre grupos relacionados por alguma atividade como, por exemplo: usuários de transporte e transportadores,

comércio ambulante e comércio estabelecido, associações de pais de família, docentes e autoridades educacionais. Se os setores conseguem negociar e pactuar soluções de consenso, a autoridade municipal não intervém e aceita o acordo dos Conselhos. Se as partes não conseguem chegar a um consenso quanto a uma solução, o governo municipal retoma o problema e tem direito a definir unilateralmente uma solução.

4. Pureza. Relação entre as partes além do conflito. O ponto até onde a relação entre as partes for puramente conflitante. Duas partes com certas bases conflitantes entre elas têm também certos interesses comuns e complementares e, portanto, podem se dedicar igualmente à cooperação e ao intercâmbio (FREITAS, 1980).

No conflito puro, falamos de um jogo de soma zero; isto é, o que uma das partes perde a outra ganha. Nos conflitos sociais e municipais (falamos de conflitos de motivos misturados) aos quais temos nos referido, os que participam têm laços mais ou menos comuns e podem estar mais ou menos integrados uns com os outros. Se as partes estiverem muito integradas ou tiverem muitos elementos em comum, a questão objeto da contenda não

será considerada como uma situação simples de soma zero pela forma como afetará o resto das relações entre elas. Neste sentido, é importante evitar a tendência a totalizar a relação das partes a partir do conflito; ao invés disso, tentar o contrário encontrando no próprio ponto do conflito o que pudesse ser convergente e ajudar numa aproximação, através do intercâmbio e da cooperação na busca de soluções (CHIAVENATO, 1999).

Em resumo, a pureza de um conflito depende do conjunto completo de relações entre as partes e da maneira como estas vêem a questão em disputa, de maneira isolada ou como parte de uma ampla gama de interesses comuns.

A pureza do conflito afeta sua intensidade e a escolha dos métodos para se conseguir um acordo coletivo.

No caso dos conflitos coletivos, este é um ponto da análise fundamental, já que as partes envolvidas geralmente têm um sistema de relações mais amplo e uma interdependência que supera os momentos de conflito. É o caso das equipes de trabalho, a relação destas equipes

com outros grupos sociais, relações dos grupos com o governo municipal, estadual e federal, etc.

5. Desigualdade de poder. É o grau até onde uma das partes tem poder em relação à outra. A partir deste enfoque, para a resolução de conflitos se utilizará o termo poder para nos referirmos à força coercitiva que um dos lados pode exercer contra o outro, independentemente do que a outra parte pensa sobre a legitimidade desta capacidade para dirimir o conflito (MAXIMINIANO, 2002).

O poder que se aplica em função de um conflito é relativo e tem vários componentes. Ao se exercer uma força contra a outra parte, ou mesmo ao se organizar para fazê-lo, são produzidos certos custos. A dimensão dos custos em relação aos recursos que cada parte tem para outros fins afeta o seu poder relativo.

Por exemplo, se um governo local tentar resolver um conflito com um grupo de pressão social que conta com a simpatia de outros setores da população, sob o princípio de autoridade aplicando a força pública, é possível que sejam gerados importantes custos em termos políticos e de legitimidade diante do resto da sociedade, e até mesmo que se produza um sentimento de solidariedade e adesão

ao grupo reprimido, o que reduziria suas possibilidades para estimular outros programas ou medidas de seu interesse que necessitam do apoio e consenso social. Nesse caso, o governo sabe que, embora tenha essa fonte de poder, não pode simplesmente utilizá-la sem considerar seus custos. É por isso que seu poder de coação é relativo.

Também são gerados custos pela resistência à coerção da outra parte. Quem sofre uma ação de força ou uma medida de pressão também terá que avaliar os custos que terá por resistir a essas ações (FREITAS, 1991).

Os custos são significativos somente em relação ao que cada uma das partes almeja. Por exemplo, num conflito em que o governo municipal pretende limitar o crescimento urbano e os moradores de uma comunidade pretendem legalizar seus terrenos numa área restrita.

Os habitantes do bairro ou da região podem considerar tão importante sua reivindicação de regularização da ocupação e posse da terra que estariam dispostos a suportar grandes custos, por exemplo, de tempo, mobilização de recursos humanos, desgaste, repressão, etc., enquanto que o governo municipal poderia

não estar disposto a suportar grandes esforços num objetivo que não é crucial para ele. Isto explica como é possível que uma das partes, com uma força aparentemente pequena, resista e até prevaleça sobre uma força maior (CHANLAT, 1996).

Embora as relações de poder tenham uma importância fundamental em qualquer luta ou confronto de interesses socioambientais, este é um componente relativo, já que as conseqüências dos diferentes graus de poder entre as partes dependem de muitas outras circunstâncias.

Executando a Gestão de Conflitos

Na realização da Gestão de Conflitos, além dos objetivos básicos que são: a) a minimização das radicalizações dos processos conflitivos e b) a superação das divergências e interesses por meio do acordos dialogados; as novas teorias apontam para que a GC procure c) observar o aproveitamento de aspectos positivos dos conflitos tais como a renovação, o melhoramento, a produção e a superação.

Dolores González Saravia (2005: 63) elenca algumas premissas básicas para tornar o conflito produtivo.

- a) O reconhecimento e a aceitação de que está se vivendo uma situação de conflito;
- b) Ter vontade e disposição para resolver positivamente o conflito.;
- c) Reconhecer o direito e a legitimidade de ambas as partes de apresentarem suas necessidades e interesses;
- d) Estar disposto a defender os interesses fundamentais de ambas as partes;
- e) Que ambas as partes estejam dispostas a iniciarem um intercâmbio de dependência mútua que inclua, ao invés de excluir, os grupos envolvidos;
- f) Além do conflito, há outras relações entre as partes que podem ser cooperativas ou complementares;
- g) Muitas vezes, a existência de outros vínculos e a permanência dos mesmos ultrapassa o marco e a temporalidade do conflito. Por isso, é necessário considerar o contexto do conflito

para se encontrar os elementos que nos permitam administra-lo de positivamente.

Ao identificar estas premissas básicas, revelam-se os elementos em comum que permitirá criar uma relação propícia para uma solução positiva do conflito.

Após a análise dos diferentes componentes do conflito, ou seja, do tipo de conflito, o objeto da contenda, as necessidades, interesses e posições, os atores, as condutas, as etapas, podemos determinar a forma como deve ser administrado o conflito e os instrumentos que podem nos ser úteis para fazermos uma intervenção positiva no mesmo, deve-se estabelecer um objetivo para possível solução do conflito.

A partir das informações obtidas será necessário estabelecer o objetivo da intervenção para a solução do conflito. Ou seja, aquilo que é necessário mudar para modificar as bases do conflito e melhorar a situação (FREITAS, 1980).

O objetivo deve ter precisão e viabilidade, considerando os diferentes fatores envolvidos no conflito e as condições realistas de uma intervenção para resolver tal conflito. Em geral tem-se proposto um objetivo geral e uma

série de outros objetivos particulares e específicos que atendam diferentes aspectos do conflito.

Em todo caso o objetivo deve refletir: 1) o propósito de nossa intervenção para resolver o conflito; 2) o que é preciso mudar para melhorar a situação para condições futuras desejáveis; 3) deve estar focado em resultados; 4) deve ter precisão e viabilidade; e 4) é possível apresentar um objetivo geral e uma série de objetivos particulares que atendam diferentes aspectos do conflito.

O próximo passo é realizar o cálculo de possibilidades de sucesso e insucesso na Gestão de Conflitos, a partir dos instrumentos propostos para a análise do conflito e da identificação dos elementos que dificultam uma solução produtiva do conflito e as condições que são favoráveis para estabelecer as estratégias mais convenientes a serem seguidas (CUNHA *et al*, 2003).

A praticidade do trabalho da GC será resultado das condições particulares de cada conflito. Contudo, deve-se considerar uma série de elementos necessários para sua implementação, tais como:

1 - Tratar o conflito a partir de uma relação ou um espaço. A busca de soluções produtivas para um conflito

de ordem pública ou de grupopassa pela construção de um consenso mínimo em torno do enfoque, da tarefa de análise, do desenho do método, seja em alguma das partes ou estabelecendo pontes entre os diferentes adversários, inclusive em ocasiões desde uma posição externa ao conflito. É pertinente, se possível, formar pequenas equipes com esta visão e capacidade para irem articulando esforços e propostas para uma solução positiva do conflito (Ibidem).

2 - Elaborar um método de intervenção e tratamento do conflito. Uma decisão que se deve tomar é qual será a nossa estratégia para administrar o conflito. Thomas apud Saraiva (1999) identificou cinco métodos básicos para enfocar a resolução de um conflito, estes métodos por sua vez se baseiam em duas dimensões fundamentais para enfrentar o conflito: a agressividade (na medida em que buscamos satisfazer os nossos próprios interesses) e a cooperação (na medida em que buscamos satisfazer os interesses dos demais) (ALMEIDA, 1995).

Diante do tratamento da GC ocorrem alguns comportamentos típicos, tais como:

- O esquivamento ou tratamento elusivo, cujo comportamento é não agressivo e não cooperador. Costuma evitar o conflito, retirar-se, negar sua existência ou simplesmente evitar o problema, postergando o momento de abordá-lo. Se não se tratar o conflito, ele permanece e aumentam as possibilidades de sua escalada com condutas cada vez mais conflitantes. Entretanto, pode ocorrer o caso de que a escolha seja postergar a intervenção a) porque se precisa ganhar tempo para analisar o assunto, ou b) porque se quer adquirir informações ou obter assessoramento, ou c) existe um tal grau de tensão no tratamento do conflito que é mais oportuna buscar um momento posterior para dar tempo até que se acalmem os ânimos, ou d) quando se tem limitações objetivas de tempo e recursos para oferecer soluções (Ibidem).
- A acomodação, cujo comportamento é não agressivo e cooperador. Quem adota este

estilo nega seus próprios interesses para satisfazer os da outra parte. Esta atitude de ceder em favor do adversário pode ter várias motivações: a) quando os benefícios para o conjunto são maiores que as perdas, b) quando os problemas por não ceder trouxerem conseqüências graves para o conjunto; c) quando cedendo, imediatamente pode-se obter resultados melhores a longo prazo; d) quando for necessário manter relações construtivas entre ambas as partes; e) quando uma das partes reconhece a validade das metas de seu oponente e adere desinteressadamente a elas; e f) ou quando os assuntos são muito importantes para uma parte, mas não são para a outra, ou não provocam desvios significativos em relação aos objetivos propostos (Ibidem).

- A competição, cujo estilo é agressivo e não cooperador. Este estilo é o oposto da acomodação. É uma estratégia motivada pelo poder, destinada a ganhar a qualquer preço

quando se enfrenta uma situação de conflito. Como num jogo de soma zero, no qual o benefício de uma parte se traduz em perda para a outra. A escolha deste método não é recomendável numa estratégia para resolver produtivamente o conflito. Algumas circunstâncias especiais podem tornar conveniente considerá-lo para certos casos, como quando estamos numa situação de emergência sem saída, e outros estilos foram experimentados e não funcionaram, ou quando está dificultando o cumprimento de direitos, as normas institucionais ou normas éticas em função do bem comum. A disputa se torna tão rígida que não é possível obter resultados. São enfatizados os pontos divergentes e se desconhece a legitimidade dos interesses do outro. Nestes casos, a intervenção de um terceiro com funções de arbitragem ou mediação pode ser útil para voltar a encaminhar a busca de uma solução para o conflito (Ibidem).

- Um estilo agressivo e cooperador. A colaboração busca encontrar soluções para o conflito em que todos saem ganhando. É preciso encontrar soluções que satisfaçam as necessidades e interesses de ambas as partes. Esta estratégia implica tanto em entender por quê se produz o conflito, como encontrar resultados que eliminem ou, pelo menos, minimizem as fontes da situação de conflito e sejam aceitáveis para ambos os contendores. É a busca de uma solução criativa para um resultado onde todos saem ganhando. Tenta aproximar as partes para que alcancem uma posição aceitável para ambas. Baseia-se na confiança mútua e é o mais satisfatório e conveniente para as relações entre as partes. É o método mais integrador de solucionar problemas, já que aceita os interesses de ambas as partes e identifica com clareza seus motivos e objetivos. Este comportamento exige amadurecimento, criatividade, empatia e

autenticidade no tratamento do conflito. As partes se vêem entre si como unidas na busca de alternativas, investigando fatos e necessidades para deduzirem deles possíveis soluções. Não há um confronto de posições, e sim a energia se centra no tema objeto do conflito, separando as pessoas do problema (FLEURY & FISCHER, 1996).

- Neste último tipo, o compromisso é com uma solução rápida, embora não tão beneficiária das partes. Neste prevalece um estilo agressivo e um pouco cooperador. As partes tendem ao compromisso quando estão buscando uma solução rápida e mutuamente aceitável que satisfaça parcialmente a ambas. Sua tática é a transação que implica em encontrar um meio-termo que todos possam aceitar e dividir as diferenças entre as partes em conflito. Visto que esta forma de se tratar um conflito passa pela negociação, é mais aplicável para questões que podem ser objeto de uma negociação, ou seja, para conflitos de

interesses e não de direitos ou valores (CUNHA, 2003).

Por outro lado, toda estratégia de Gestão de Conflitos deve levar em conta também o acompanhamento e a avaliação do processo de resolução de um conflito para garantir que sejam feitos os ajustes necessários para a estratégia proposta, de acordo com os resultados que vão sendo obtidos, bem como evitar que sejam gerados novos conflitos, ou mesmo acompanhar também novos conflitos resultantes.

Conclusão

A GC passa pelo reconhecimento do conflito, sua natureza e características. Desenvolve estratégias de solução de divergências, promove soluções e acompanha os processos resultantes.

A negociação é entendida como um processo de resolução de um conflito entre duas ou mais partes, através do qual ambas ou todas as partes, modificam suas demandas até chegarem a um compromisso aceitável para todos.

Acompanhando todo o processo de GC está a comunicação, a qual é uma das partes mais importantes na resolução de conflitos e sua ausência é uma das causas que os iniciam também (REILLY & REYNOLDS, 1999)

Numa situação de conflito, todos nós desenvolvemos percepções sobre o nosso próprio comportamento e o dos demais. É comum que por isso formamos estereótipos e preconceitos mesmo antes de abordarmos um assunto. Para se trabalhar produtivamente uma situação de conflito, é necessário obter uma visão objetiva do conflito. Isto supõe nossa capacidade de compreender nossas próprias percepções e atitudes diante da outra parte para romper barreiras na comunicação.

Muitas vezes as partes envolvidas num conflito não conseguem promover um acordo, então é necessário auxílio externo. Nestes casos é recomendável a participação de pessoas alheias capacitadas para negociar ou solucionar problemas. Ou seja, apela-se para intervenção de quem não tem necessariamente envolvimento com a disputa, mas tenha conhecimento de mecanismos para solução de impasses capazes de

superar as divergências e tornar as partes sustentáveis, a fim de evitar novos conflitos.

Nestes casos, a resolução das disputas depende de um mediador, ou um árbitro ou um facilitador. O mediador é aquele agente externo, imparcial, que procura ajudar os negociadores ou as partes de um conflito em seu esforço para chegarem a um acordo. O árbitro é aquele que procura julgar de maneira justa e eqüitativa as disputas estabelecendo uma solução. Já o facilitador é aquele que promove e se encarrega de garantir as condições mais adequadas para que ocorra a negociação, promovendo um acordo entre as partes. Há ainda o assessor de regras, cuja função consiste em propor as normas e procedimentos que podem ser utilizados na resolução positiva do conflito, para favorecer espaços de entendimento e negociação em condições adequadas ao marco específico do conflito e com o propósito de garantir uma base maior de possibilidades para se chegar a um acordo satisfatório e sustentável.

O mais importante, entretanto, é a existência de uma cultura de dialogação e de busca de consenso para a realização da GC.

Num mundo globalizado, com inúmeros casos de conflitos intra e inter-grupal, propor a realização da Gestão de Conflitos é algo extremamente importante. No Brasil, cujos índices de violência têm aumentado constantemente, a GC é uma ferramenta fundamental para a promoção da paz e a busca de alternativas participativas e sustentáveis para os problemas sociais.

A própria idéia de sociedade sustentável que se deseja está ancorada na promoção do consenso, do diálogo e da participação. Neste sentido, a GC pode ser um instrumento poderoso na construção de uma sociedade marcada pela busca de soluções democráticas, que privilegia a discussão e a resolução de problemas no âmbito da satisfação dos interesses e pontos de vista das partes. Demonstrando, assim, respeito às diferenças e promoção do bem estar social, condições indispensáveis de uma sociedade sustentável.

Referências

ALMEIDA, Fernando Neves. *Psicologia para Gestores: Comportamentos de Sucesso nas Organizações*. Lisboa: McGraw-Hill, 1995.

BORISOFF, Débora & VÍCTOR, David A. *Gestión de conflictos. Un enfoque de las técnicas de comunicación*. A diaz de Santos S/A, 1999.

CHANLAT, J.F. (Coord). *O Indivíduo na Organização: Dimensões Esquecidas*. V.III. São Paulo: Atlas, 1996.

CHIAVENATO, I. *Gestão de Pessoas: O Novo Papel dos Recursos Humanos nas Organizações*. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

CUNHA, Miguel *et al.* *Manual de Comportamento Organizacional e Gestão*. Lisboa: EditoraRH, 2003.

DUBRIN, A.J. *Fundamentos do Comportamento Organizacional*. São Paulo: Thomson, 2003.

ESTRADA, Mauro Rodriguez. *Manejo de conflictos*. Bogotá: Ed. El Manual Moderno, 2001.

FERREIRA, J. M. Carvalho et al. *Psicossociologia das Organizações*. Lisboa: McGraw-Hill, 1996.

FLEURY, M.T.L. & Fischer R.M. *Cultura e Poder nas Organizações*. São Paulo: Atlas, 1996.

FREITAS, M.E. *Cultura Organizacional: Formação, Tipologias e Impacto*. São Paulo: Makron Books, 1991.

FREITAS, S.G. Contribuições Metodológicas para uma Administração de Relações Humanas. Monografia de Mestrado. São Paulo: ECA/USP, 1980.

HANDY, Charles. Deuses da Gestão ou a Era da Mudança. Lisboa: CETOP (3ªedição), 1999.

HARRIS, Peter & REILLY, Ben (eds). Democracy and deep-rooted conflict: options for negotiators. Stockholm: International IDEA, 1998.

MARQUES, Carlos Alves, CUNHA, Miguel Pina e (Coords). Comportamento Organizacional e Gestão de Empresas. Lisboa: Publicações D. Quixote, 2000.

MAXIMIANO, A. C. A Teoria Geral de Administração. São Paulo: Atlas, 2002.

MINARICK, Étienne. Motivation Individuelle. Paris: Les Éditions D'Organization, 1987.

MINTZBERG, Henry. Estrutura e Dinâmica das Organizações. Lisboa: Publicações D. Quixote, 1995.

MORGAN, G. Imagens da Organização. São Paulo: Atlas, 2000.

PEREIRA, Orlindo Gouveia. Fundamentos de Comportamento Organizacional. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999.

PFEFFER, Jeffrey. Gerir com Poder: Políticas e Influências nas Organizações. Lisboa: Bertrand Editora, 1994.

RANGEL, Georgina. Respondiendo al Conflicto. Woodbroke College, Biemingham, England, 1996.

RETO, Luís, LOPES, Albino, Liderança e Carisma - O Exercício do Poder nas Organizações. Lisboa: Editorial Minerva, 2000.

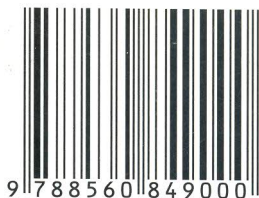
SANDOLE, Dennis J & VAN DER MERWE, Hugo (eds). Conflict resolution theory and practice: integration and application. Manchester & New York: Manchester University press, 1993.

SARAVIA, Dolores González. Manual de instrumentos para a gestão de conflitos. México: Centro de Servicios Municipales "Heriberto Jara", A. C., 2005.

STACEY, Ralph. A Gestão do Caos - Estratégias e dinâmicas de Negócios num Mundo Imprevisível. Lisboa: Publicações D. Quixote, 1994.

WALLENSTEEN, Peter. Understanding conflict resolution. London: SAGE, 2002.

ISBN: 978-85-60849-00-0



Centre de Coopération Internationale em Recherche
Agronomique pour le Développement



Universidade Federal do
Vale do São Francisco