

PROJETO ÁRIDAS

# Uma Estratégia de Desenvolvimento Sustentável para o Nordeste



GT 7 – INTEGRAÇÃO COM A SOCIEDADE

GT 7.2 – PARTICIPAÇÃO E CIDADANIA

Horácio Martins de Carvalho

Coordenação Geral:

COORDENAÇÃO DA  
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

711.2: 63:504 (213.504)

NOBRE P – ARIDA

V.1 N.1



Ministério da  
Integração Nacional



# PROJETO ÁRIDAS

---



---

# Uma Estratégia de Desenvolvimento Sustentável para o Nordeste



**GT 7 – INTEGRAÇÃO COM A SOCIEDADE**

**GT 7.2 – PARTICIPAÇÃO E CIDADANIA**

**Horácio Martins de Carvalho**

Versão Preliminar, sujeita à revisão.  
Circulação Restrita aos participantes  
do Projeto ARIDAS



# PROJETO ÁRIDAS

---



---

Um esforço colaborativo dos Governos Federal, Estaduais e de Entidades Não-Governamentais, comprometidos com os objetivos do desenvolvimento sustentável no Nordeste.

O ARIDAS conta com o apoio financeiro de Entidades Federais e dos Estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Sergipe e Bahia, particularmente através de recursos do segmento de Estudos do Programa de Apoio ao Governo Federal.

A execução do ARIDAS se dá no contexto da cooperação técnica e institucional entre o Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura-IICA e os Estados, no âmbito do PAPP.

## **ORGANIZAÇÃO**

Coordenação Geral: **Antônio Rocha Magalhães**  
Coordenador Técnico: **Ricardo R. Lima**

### **GTI – RECURSOS NATURAIS E MEIO AMBIENTE**

Coordenador: **Vicente P. P. B. Vieira**

### **GT – II – RECURSOS HÍDRICOS**

Coordenador: **Vicente P. P. B. Vieira**

### **GT III – DESENVOLVIMENTO HUMANO E SOCIAL**

Coordenador: **Amenair Moreira Silva**

### **GT IV – ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO REGIONAL E AGRICULTURA DE SEQUEIRO**

Coordenador: **Charles Curt Meller**

### **GT V – ECONOMIA, CIÊNCIA E TECNOLOGIA**

Coordenador: **Antônio Nilson Craveiro Holanda**

### **GT VI – POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO E MODELO DE GESTÃO**

Coordenador: **Sérgio Cavalcante Buarque**

### **GT VII – INTEGRAÇÃO COM A SOCIEDADE**

Coordenador: **Eduardo Bezerra Neto**

Cooperação Técnica-Institucional IICA: **Carlos L. Miranda** (Coordenador)

## **COORDENAÇÃO GERAL:**

Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação  
da Presidência da República  
Seplan-PR – Esplanada dos Ministérios – Bloco K – sala 849  
Telefones: (061) 215-4132 e 215-4112  
Fax: (061) 225-4032



# PROJETO ÁRIDAS

---



---

## COLEGIADO DIRETOR

**Presidente:** Secretário-Executivo da Seplan-PR

**Secretário:** Coordenador Geral do ARIDAS

**Membros:**

Secretários-Executivos dos Ministérios do Meio ambiente e Amazônia Legal, da Educação e Desportos e da Saúde;

Secretário de planejamento e Avaliação da Seplan-PR;

Secretário de Planejamento do Ministério da Ciência e Tecnologia;

Secretário de Irrigação do Ministério da Integração Regional;

Superintendente da Sudene;

Presidente do Banco do Nordeste do Brasil;

Presidente da Embrapa;

Presidente do IBGE;

presidente do Ibama;

Presidente da Codefasv;

Diretor Geral dos Dnocs;

Presidente do Ipea;

Representante da Fundação Esquel Brasil (Organização Não Governamental)

## CONSELHO REGIONAL

**Membros:**

Secretários de Planejamento dos Estados participantes do ARIDAS;

**Suplentes:** Coordenadores das Unidades Técnicas do PAPP;

Coordenador geral do Aridas;

Representante da Seplan-PR;

Representante da Sudene;

Representante do BNB;

Representante do Ipea;

Representante da Embrapa;

Representante do Codevasf;

Representante da Secretaria de Irrigação do Ministério da Integração Regional;

## COMITÊ TÉCNICO

**Presidente:** Coordenador Geral do aridas;

**Membros:**

Coordenadores de GT Regionais;

Coordenadores Estaduais;

Representante da Seplan-PR;

Representante da Sudene;

Representante da Embrapa;

Representante do IBGE;

Representante do Codevasf;

Representante da Secretaria de Irrigação/MIR;

Representante do DNAEE;

Representante do Dnocs;

Representante do IICA





## PREFÁCIO

Este documento constitui o Relatório da consultoria sobre Participação e Cidadania para o Grupo VII, Integração com a Sociedade, do Projeto Áridas.

Tem por objetivo contribuir para a formulação de uma política social de participação e cidadania no concerto das políticas de desenvolvimento sustentável para o Nordeste semi-árido do País.

O capítulo 1 apresenta um processo de reflexão sobre a complexidade e diversidade do processo de participação e organização populares. Objetiva, deveras, propor o diálogo sobre a temática e, simultaneamente, expor pontos de vista conceituais sobre o que aqui se denominará de participação consentida e participação constrangida.

Os capítulos 2 e 3 são o resultado dos estudos sobre a participação e organização populares efetuados nos Estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Paraíba, Pernambuco e Bahia.

O capítulo 4 apresenta sugestões para o desenvolvimento de um processo de reflexão-ação que facilite a implantação de políticas governamentais de desenvolvimento rural participante e, ao mesmo tempo, capazes de resgatarem e/ou reafirmarem a cidadania das pessoas nelas envolvidas.

O capítulo 5 sugere linhas estratégicas para uma pedagogia que auxilie a formação das pessoas que se envolvam, direta ou indiretamente, com a formulação e implantação das políticas sociais para o Nordeste semi-árido.

O capítulo 6 oferece algumas reflexões sobre as condições objetivas que propiciariam um desenvolvimento sustentável da democracia social participativa, assim como apresenta alguns indicadores de um processo sustentável de reflexão-ação participante que poderão contribuir para a avaliação da implantação de políticas sociais.

As informações para a elaboração dos capítulos 2 e 3 foram obtidas junto a:

- pessoas da população rural consideradas em processo de pobreza crônica e que se encontram participando, direta ou indiretamente, de organizações formais ou informais a nível do povoado onde moram e trabalham;
- dirigentes de sindicatos de trabalhadores, de movimentos populares, de organizações religiosas e de organizações de pequenos produtores rurais;
- técnicos de organizações governamentais e não governamentais que atuam direta ou indiretamente junto a essas populações;





- autoridades constituídas de governos estaduais e municipais;
- literatura produzida pelos organismos governamentais federal, estaduais e municipais, assim como pelas organizações não-governamentais, sindicatos de trabalhadores rurais e movimentos sociais populares;
- literatura geral sobre a temática participação e cidadania.

A coleta das informações primárias foi efetivada pelo Autor deste Relatório, através de entrevistas realizadas diretamente com os produtores rurais (pequenos proprietários, arrendatários, parceiros, posseiros e assalariados), homens e mulheres, em seus locais de moradia, de produção e de organização.

Outras entrevistas foram efetuadas nas sedes de várias instituições governamentais e das não governamentais nas capitais dos seis Estados percorridos.

A escolha das pessoas entrevistadas, das organizações, das cidades e dos povoados visitados foi produto de consulta a sociólogos pesquisadores da temática no Nordeste brasileiro, assessores de movimentos populares, dirigentes sindicais e técnicos governamentais. Em todas as entrevistas, contou-se com o apoio e a parceria de técnicos ora dos governos estaduais, ora da Universidade.

Foram entrevistados dirigentes, assessores e técnicos de 40 instituições, governamentais e não governamentais, e 15 associações locais. No conjunto das entrevistas, entre as formais e informais, dialogou-se sobre a temática com, aproximadamente, 150 pessoas.

Não foi utilizado questionário. As indagações efetuadas aos entrevistados seguiram um roteiro singelo que permitiu a obtenção de um mínimo de informações comuns a todos eles. Todavia, os entrevistados discorreram livremente sobre as suas experiências pessoais e seus conhecimentos acumulados com relação à mobilização, participação e organização populares. Durante as entrevistas, foram realizadas anotações livres.

Os capítulos 2 e 3 deste Relatório discorrem, então, sobre a percepção ou interpretação das vivências de mobilização, participação e organização populares, narradas pelos entrevistados. Não há qualquer pretensão de se extrapolar as informações obtidas. Não pretendeu-se, muito menos, efetuar qualquer tipo de avaliação, seja dos programas governamentais, seja da atuação das organizações não governamentais.

A referência aos relatos das experiências de vivência de participação e organização populares tem a finalidade de ilustrar a exposição das idéias aqui apresentadas. Sem dúvida alguma que ao se ressaltar apenas alguns



Ministério da  
Integração Nacional



aspectos dessas vivências poder-se-á estar incorrendo em tendenciosidade. Tentou-se, ao menos, evitá-la.

As entrevistas só foram possíveis graças ao empenho de inúmeras organizações não governamentais e das Secretarias de Planejamento, em especial as Unidades Técnicas do PAPP, dos governos estaduais dos Estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Paraíba, Pernambuco e Bahia.

Aqui se expressa agradecimentos a todas as pessoas entrevistadas, as quais foram por demais amáveis. Expressa-se, em especial, agradecimentos a Alfredo Wagner Berno de Almeida, Carlos Luiz Miranda, Eduardo de Castro Bezerra Neto, Antonio Rocha Magalhães, Benito Moreira de Azevedo, Valmar Isacksson Jucá, Jesus Ivandro Campos, Carmem del Prata, Sebastião Roberto Bressan, Carlos Augusto Dias Vieira e Antonio Bernardo Lima pelo irrestrito apoio que proporcionaram e a amizade que demonstraram.



## CAPÍTULO 1 BASES OBJETIVAS E SUBJETIVAS DA PARTICIPAÇÃO E DA ORGANIZAÇÃO

### 1.1. Introdução

Tem sido usual considerar-se, explicitamente, as pessoas em situação de pobreza crônica<sup>1</sup> como carentes. Supõe-se que ao assim considerá-las, se está enfatizando aquilo que falta ou que não possuem. Não se ressalta, portanto, o que fazem ou produzem para si e para a sociedade. Declinam as suas dimensões de sujeitos das suas histórias. Não as considerando como sujeitos das suas histórias, tende-se a percebê-las como beneficiários potenciais das políticas sociais. Supõem-nas passivas receptoras de dádivas, sejam estas expressas na filantropia de muitas organizações não governamentais ou nas políticas públicas compensatórias.

Pressupõe-se, também, que as pessoas carentes estariam sempre dispostas a obterem benefícios e, portanto, motivadas para participarem de programas governamentais, ou daqueles de organizações não-governamentais<sup>2</sup>, de desenvolvimento, que lhes proporcionem oportunidades de melhoria das suas condições de vida e de trabalho.

Esse estereótipo tem contribuído de maneira significativa para o estabelecimento de processos de participação e organização populares constrangidas.

Devido às condições econômicas, sociais, políticas e ideológicas estruturais em que se encontram e, muitas vezes agravadas por situações conjunturais como, por exemplo, a seca, as pessoas em situação de pobreza crônica ficam mais vulneráveis ao constrangimento. Tendo reduzidas as suas margens de escolha nos caminhos da sobrevivência, muitas vezes submetem-se ao processo de receber o benefício, tornam-se beneficiárias, ou seja, pessoas passivas perante o sujeito da doação.

Nessa concepção, ao se proporcionar um benefício ao carente espera-se dele vontade (motivação de receber) e disposição de utilizar o benefício (mobilização) da maneira determinada pelo doador (como exemplos, as frentes

<sup>1</sup> Considera-se, para fins deste documento, população em situação de pobreza crônica aquelas famílias que auferem rendimento familiar global igual ou inferior ao equivalente a dois salários mínimos mensais. Portanto, famílias cuja renda global não proporciona, a não ser em casos excepcionais, condições de investimentos para a implementação ou melhoria das condições de vida e de trabalho. Portanto, tais rendimentos permitem somente a sobrevivência física de seus membros, de acordo com os padrões estabelecidos pela Organização Mundial de Saúde.

<sup>2</sup> Existem organizações não-governamentais-ONGs voltadas para os mais diversos objetivos. Neste documento está-se me referindo àquelas **organizações não governamentais voltadas em geral para uma atuação permanente sobre as causas da miséria em toda a sua complexidade, com o acompanhamento de políticas públicas, análises, produção de conhecimento, e um conjunto de atividades voltadas para o fortalecimento dos sujeitos coletivos populares nesse processo.** (Durão;1993, p.2)

de emergência ou os projetos isolados de organizações de caráter filantrópico). Essas práticas de mobilização e participação tendem a reforçar a dependência ao benefício e, de certa maneira, àquele que o proporciona. Impede, ou não contribui, direta ou indiretamente, para a afirmação das pessoas como sujeitos. A esse processo se denomina de **participação constrangida**.

Antepõe-se a esse processo de participação constrangida aquele denominado de **participação consentida**. Neste processo as pessoas não seriam percebidas como beneficiárias mas como sujeitos históricos: pessoas que acumularam uma história de saber e de fazer, de viver e de transformar o mundo em que se encontram, uma totalidade na sua singularidade que exige, numa correlação de forças dada, o respeito ao seu ser e ao seu vir-a-ser.

Sendo a pessoa um sujeito econômico, social, político e ideológico em relação aos demais, deve compartilhar, se essa for a sua decisão, de todos os processos decisórios, desde a concepção até a implantação, de ações que a envolvam.

Ao se propor essa dualidade, participação constrangida e participação consentida, faz-se sem pretensão maniqueísta, ainda que se possa, sem dúvida alguma, incorrer nessa armadilha da argumentação. Isto porque tais concepções não são em si absolutas. Mesmo no processo de participação consentida, há, particularmente nas sociedades onde as desigualdades sociais são pronunciadas, relativo constrangimento, e vice-versa.

O caminho ou, melhor dizendo, os caminhos que conduzem à participação e à organização consentidas são extremamente complexos. A simplificação deles, seja pela ânsia da ajuda aos mais pobres, seja por motivos supostamente operacionais, pode proporcionar condições objetivas e subjetivas para a reafirmação das subalternidades e a negação das pessoas como sujeitos de sua história.

## 1.2. O árduo caminho para a participação e a organização

São muito diversos os fatores objetivos e subjetivos que determinam, condicionam ou influenciam as motivações das pessoas. Sem dúvida alguma, primordialmente, as pessoas desejam atender as suas necessidades básicas vitais, objetivas e subjetivas e, só posteriormente, aquelas da acumulação. No caso das pessoas em situação de pobreza crônica, o atendimento das necessidades básicas vitais é o determinante das motivações.

Por distintas razões a maioria dos programas governamentais de desenvolvimento tem centrado suas políticas, direta e indiretamente, apenas nas dimensões objetivas das necessidades vitais das pessoas. De maneira geral, tem-se como pressuposto, nesses programas, que se o rendimento





global das pessoas forem aumentados elas poderão satisfazer, relativamente, as suas necessidades vitais objetivas. A dimensão subjetiva das necessidades vitais ou é ideologicamente concebida como de “foro íntimo”, portanto, não pertinente a programas de desenvolvimento, ou é desconsiderada, menosprezada ou intencionalmente omitida porque de difícil concepção e operacionalização.

Ao não se contemplar a dimensão subjetiva das necessidades vitais, tais como as questões ligadas à cultura, religião, etnia e política, entre tantas; ao se bloquear ou se obnubilar a percepção de que a totalidade humana é plena de objetividade e de subjetividade, é fome e é fé, é trabalho e é paixão, é material e é simbólica, dificilmente se perceberá as pessoas como totalidades, como sujeitos históricos portadores de uma concepção de mundo num processo de viver e transformar o mundo em que vivem.

Supõe-se que há uma tendência dominante no setor público, amplo senso, e em muitas organizações não-governamentais, em considerar que uma pessoa motivada se mobiliza para alcançar seus objetivos ou realizar seus desejos. É possível sugerir que entre a passagem da motivação para a mobilização se interpõem inúmeros fatores, muitos dos quais obstaculizadores dessa passagem. E que, nem sempre, as pessoas filiadas a organizações estão dela participando.

A hipótese de que os padrões burocráticos estabelecidos pelos organismos governamentais para a participação e organização populares, em seu programas de desenvolvimento, tendem a induzir as pessoas a um processo de participação e organização constrangidas, seria a mais indicada.

No povoado de São Pedro (Gleba Veloso, segundo o Incra) município Lima Campos, MA, as pessoas ali residindo e trabalhando vivem em extremada pobreza. Suas casas, de taipa e cobertas com folhas de palmeira, abrigam famílias com larga experiência em participar das frentes de emergência nos períodos de seca mais prolongada, quando se não se come todos os dias o arroz branco com pimenta ou só o feijão *até aqueles dias*<sup>3</sup> em que o palmito é o alimento do desespero.

As famílias do povoado estão organizadas numa associação, a qual se reúne, sistematicamente, todas as semanas para tratar da vida e da lida. Há uma casa de farinha, um galpão para as reuniões e o povoado se situa às margens de uma rodovia. Possuem uma cantina, por eles mesmos organizada, mas nem sempre vendem seus produtos através dela. Afirmam que a cantina não tem dinheiro imediato, nem sempre as mercadorias que desejam estão à disposição e o fazendeiro da vizinhança *paga logo e em dinheiro*, ainda que por preços aviltados segundo os padrões locais. Estão organizados, participam

<sup>3</sup> As expressões em *itálico* correspondem a passagens dos depoimentos de intensa significação, esta nem sempre percebida quando retiradas do contexto original dos diálogos. Por essa razão, são destacadas.

da sua associação e produzem nos lotes que obtiveram depois de lutas pela posse da terra. Aparente e resumidamente, apresentam todos os elementos de uma “comunidade” organizada e participante.

Na entrevista com o presidente da associação a bruma que tornara opaca a primeira percepção se foi esvaindo. A associação reúne seus filiados todas as semanas; as pessoas comparecem mas, pouca coisa decidem. Afirma o presidente que o *povo é desunido* e que a *pobreza extrema separa as pessoas*.

Quando o dinheiro, que é escasso, acaba, particularmente entre os *meses mais difíceis*, os homens do povoado vão trabalhar como diaristas para o fazendeiro que lhes paga R\$ 1,40 por dia de serviço (julho de 1994).

O assalariamento temporário dos pequenos proprietários de terra desse povoado é produto de uma história onde um círculo vicioso se reafirma: quando, pela manhã, a mulher indaga sobre o que comer, pois a comida acabou, o homem larga a sua roça e vai trabalhar como diarista, mesmo sabendo que não cuidando da sua roça cairá a produtividade, afetando seu rendimento no próximo ano, e que o pagamento realizado pelo fazendeiro é aviltado: dois dias de serviço para comprar uma quilo de carne “na rola”<sup>4</sup>.

Nos fundos da casa do presidente da associação há um poço d’água com cinco metros de diâmetro. Todos os anos ele precisa refazê-lo, pois, com as chuvas e o subsolo arenoso sua borda desmorona. Ao lhe perguntar por que não colocava os anéis de concreto para proteger a borda do poço, afirmou: *o dinheiro não dá*. E, ao se insistir, por que não o obtem junto aos programas do governo, por exemplo o PAC, respondeu: *pois é ...*

Esse povoado tem uma história de luta pela terra, assim como os demais da Gleba Veloso onde se situam. Próximo desse povoado, não mais de 20 km, encontra-se o de São José dos Mouras, que pode ser considerado como uma situação emblemática regional de luta, de organização, de êxitos econômicos, etc. Na região, cujo pólo urbano é a cidade de Pedreiras, atua a Associação dos Assentados do Maranhão-Assema, uma organização não governamental com larga experiência em assessoramento a associações populares. Mesmo assim, o povoado São Pedro vivencia timidamente a sua pobreza, sem iniciativas capazes de superarem os estrangulamentos ao seu desenvolvimento. E, no entanto, estão organizados.

O conformismo, a sujeição econômica, cultural e política, o medo, a ignorância sobre os meios para superar a situação em que se encontram são, entre tantos outros, fatores de natureza objetiva e subjetiva, que se interpoem entre a motivação e a mobilização.

<sup>4</sup> Expressão regional para um tipo de corte da carne bovina. Em geral, os pedaços de carne são vendidos juntamente com o osso e, *da cabeça ao rabo qualquer pedaço tem o mesmo preço*.





As pessoas podem estar motivadas, mobilizadas e participarem mas não necessariamente se supõe que estejam organizadas formalmente. E, podem pertencer e participar de uma organização e não estarem nem motivadas e nem mobilizadas para agirem grupalmente. A passagem das práticas singulares (ou familiares) para as coletivas exige um processo de permanente *catarse*<sup>5</sup>, para a qual nem sempre a vivência das pessoas reúne condições íntimas e sociais suficientes. Outras vezes, o afã, das iniciativas externas ao povoado, de ajudar o próximo, seja via projetos dos governos, seja via organizações não governamentais, sufoca as possibilidades de *catarse*, *minguando as brasas que estão por debaixo das cinzas*.

Por desconsiderarem os fatores subjetivos que motivam as pessoas a agirem, individual ou em grupos, diversas iniciativas de desenvolvimento promovidas por agentes externos aos povoados têm efeitos senão contrários, ao menos, muito aquém dos pretendidos.

O Oiteiro dos Pretos, povoado com 56 famílias, no município de Itapecuru-Mirim, MA, tem São Benedito como seu padroeiro. Há muitas dezenas de anos foi fundada a Irmandade de São Benedito, à qual pertencia a maior parte das famílias desse povoado. Direitos e deveres entre as famílias foram consuetudinariamente estabelecidos, e a Irmandade era uma das suas expressões sócio-religiosas mais relevantes.

Nesse povoado, as atividades estavam de produção estavam organizadas de maneira coletiva, ainda que os produtos obtidos eram individualizados. Processos de vida complexos, elaborados durante dezenas de anos, de divisão do trabalho, de repartição do produto do trabalho e de costumes foram estabelecidos, nos quais as dimensões objetivas e subjetivas estavam explicitamente integradas.

Na década de 60, foi criada nesse povoado uma Comunidade Eclesial de Base-CEB, sob os auspícios da Igreja Católica. Assim, uma nova instituição foi introduzida na vivência daquelas famílias e, em consequência dessa iniciativa externa, novos processos de organização do trabalho foram introduzidos.

Na segunda metade da década de 80, por iniciativa do governo estadual, via uma das suas Secretarias de Estado, criou-se uma associação de moradores, tendo em vista a obtenção de apoio financeiro do Projeto de Geração de Emprego e Renda, já como consequência das ações do Programa de Apoio aos Pequenos Produtores-PAPP, em parceria com o governo federal. Vários projetos foram financiados e as famílias, agora isoladamente, em função dos seus interesses imediatos, aderem a um ou a outro projeto. Reorganiza-se, mais uma vez, a vida e o trabalho.

<sup>5</sup> *Catarse*: o expurgo das emoções. Gramsci se apropria dessa noção, e a emprega no seguinte sentido: passagem do momento egoístico-passional ao ético-político, ou a passagem, ao nível da consciência, da necessidade para a liberdade.

Atualmente (julho de 1994), a Associação dos Moradores tem 30 famílias filiadas. A Comunidade Eclesial de Base refluíu suas atividades, em função das mudanças de orientação dentro da Igreja Católica. A vida do povoado está permeada de projetos de financiamento oriundos de diferentes fontes governamentais. Com os recursos oriundos do Fundo Constitucional para o Nordeste-FNE, parte significativa das famílias comprou radiola.

A organização interna do povoado, por influência de agentes externos, foi bastante alterada: induziu-se ao individualismo, à separação entre sagrado e profano, à outras formas de organização da produção e repartição do produto, mas todas as famílias continuam pobres.

A Irmandade de São Benedito continua...

Supõe-se que toda a ação de desenvolvimento econômico e social, em função da modernidade, tenda a alterar as condições objetivas e subjetivas das pessoas. E, sem dúvida alguma, nesse processo o velho tende a ceder lugar ao novo. Todavia, para que essa passagem se efetive participativamente seria desejável que as pessoas agissem como sujeitos de suas histórias, ainda que, vivendo as contradições próprias da renovação.

As ações de apoio ao desenvolvimento interno de um povoado rural, ou de um bairro urbano, poderiam ser mais participativas se uma interação dialógica e prática, dinâmica e cheia de contradições, se estabelecesse entre os agentes externos e as famílias do povoado envolvidas. Dinâmica essa que poderia ter início, por exemplo, pelo resgate da história, obras e saberes que as famílias vivenciaram e que irão, supostamente, modificar ou automodificar.

Para que, interações dessa natureza possam ser mais participativas, é conveniente que tanto os agentes externos como as famílias envolvidas se descubram como pessoas. Vivenciem cada um a seu modo e, sempre que possível, catarses que permitam romper os preconceitos mútuos. Construam interações entre pessoas diferentes (singularidades) mas que, num determinado momento de suas vidas, estejam vivenciando objetos e objetivos de reflexão-ação que se supõe, lhes sejam comuns. E, para tanto, é necessário que os tempos culturais das pessoas sejam levados em conta.

Na maior parte das vezes, os agentes externos dos programas governamentais não têm tempo para vivenciar e descobrir os tempos de pensar e agir daqueles que desejam apoiar.

Padre Humberto Pietrogrande, residente da Fundação Padre Antonio Dante Civiero-Funaci, com sede em Teresina, PI, já havia trabalhado durante mais de uma década no Movimento Educacional Promocional no Estado do Espírito Santo, particularmente na organização de Escolas-Família-Agrícola.

Chegou, em 1985, em Teresina com o objetivo de instalar no Piauí escolas similares àquelas que ajudara a construir no Espírito Santo. Apoiou-se na escola de 1º grau Santo Afonso, dos jesuítas, existente no povoado de Socopo,





periferia de Teresina, para o início das suas atividades. E o que descobriu ao conhecer dialogicamente as pessoas que desejava ajudar? Descobriu que *não havia a “família”, que o homem da periferia de Teresina não tinha raízes na terra, não acreditava na terra nem em si próprio, era individualista e desconfiado.*

A partir dessa constatação, um nova questão se colocou para o pe. Humberto: como organizar escolas-família-agrícola se a família da população que desejava apoiar estava desintegrada — faltava a figura do pai; *se na cabeça das crianças estava presente a idéia de fugir daqui, porque aqui não dá, e a maioria dos homens em idade adulta migrava para o garimpo ou para outras atividades fora dali?*

Pe. Humberto, na sua inserção junto às famílias de Socopo e outros povoados, apoiou várias lutas dos posseiros pela permanência na terra, foi ameaçado de morte e resistiu. A Paróquia de Socopo, onde atua, abrange 38 povoados, estes variando de 14 a 1.000 famílias por povoado. As pessoas, predominantemente, trabalham como diaristas rurais ou prestam serviços esporádicos.

Mas, qual a opção central para o problema anteriormente constatado, de organizar escolas-família-agrícola? Decidiu, junto com as famílias dos povoados, começar pela base do problema: criar e organizar creches comunitárias. Foram criadas 10 creches comunitárias, atualmente com 600 crianças. O objetivo: reconstruir as famílias desagregadas.

Somente em 1993, oito anos após sua chegada em Socopo, fundou a primeira escola-família-agrícola, hoje com 4 turmas, num total de 103 alunos. E, novo problema: 90% dos alunos são originários de famílias que não são proprietárias de terra ou o são de pequenos lotes. Mas, é outra história...

Atualmente, a equipe do pe. Humberto está atuando, também, na área da saúde comunitária, tendo um pequeno hospital da Fundação como referência. Percebeu, o padre, que muita gente migrava por falta de assistência à saúde. Daí o trinômio que tenta estabelecer: saúde, educação e profissionalização para o trabalho na agricultura.

Pe. Humberto procurou respeitar os tempos necessários para as famílias se estruturarem. Nessa interação dialógica, sem dúvida longa e complexa, encontrou com elas alguns caminhos possíveis e sustentáveis, mas, diferentes daquele por ele inicialmente suposto.

Os caminhos para a superação dos entraves à melhoria da qualidade de vida e de trabalho são descobertos num processo participativo de reflexão e ação. Eles não estão colocados por antecipação. Mesmo a motivação, para a busca de soluções, exige reflexão participante entre os agentes externos e as famílias dos povoados.

Desde 1970 foram sendo criadas Comunidades Eclesiais de Base-CEBs no município de Encruzilhada, BA.

Em pouco tempo, havia 37 CEBs no interior do município e um esforço de motivação e mobilização foi efetuado junto aos trabalhadores rurais assalariados temporários. De um total aproximado de 20.000 trabalhadores, 1.200 estavam motivados e mobilizados. Todavia, por razões diversas, os trabalhadores assalariados tinham resistência ou dificuldades de participar do Sindicato dos Trabalhadores Rurais ou de outras formas de organização. Supunha, o pessoal das CEBs, que o nomadismo dos trabalhadores assalariados temporários, a sua forma de viver e de trabalhar, eram os responsáveis por tais dificuldades de organização.

Um dos caminhos para superar tal impasse foi encontrado somente em 1983, aproximadamente 13 anos depois, quando se criou, ainda com o apoio de entidades não governamentais ligadas à Igreja Católica, o que se denominou as “turmas de frente”, ou seja, um grupo de trabalhadores assalariados temporários do povoado com iniciativa para estimular a reflexão, o debate e, com as demais famílias, encontrar soluções. Em cada povoado organizou-se uma “turma de frente”, a qual promovia reunião uma vez por mês no seu próprio povoado. As assessorias atuavam (ainda atuam) especificamente na relação entre a “turma de frente” e os trabalhadores assalariados temporários.

Motivos diversos para a mobilização, evidentemente, não faltavam. Mas, quando num só ano, segundo o depoimento, morreram 25 pessoas num dos povoados, supostamente por efeito de agrotóxicos, as mobilizações pelas “turmas de frente” se desencadearam. Desde essa época só cresceram as mobilizações nas áreas econômicas, saúde, habitação, etc. O sindicato reviveu.

Apesar dessas mobilizações e da reativação do sindicato, as negociações com os fazendeiros eram informais (reais, como afirmam) e obtiveram resultados. As relações com a Prefeitura evoluíram positivamente e eles obtiveram melhoria para os povoados. Um processo de informações técnicas foi desenvolvido pelo sindicato, tais como custos de produção, preços, etc. e repassadas pelas “turmas de frente”. Enfim, as “turmas de frente” foram legitimadas e se constituíram, no caso, num dos caminhos encontrados para a motivação, mobilização e organização informal dos trabalhadores assalariados temporários no município de Encruzilhada.

E qual o perfil do trabalhador que forma a “turma de frente”? *Aquele que é bom trabalhador, pai de família, não bebe, e, em particular, aquele que possui maior legitimidade perante as linhagens familiares.* Critérios objetivos e subjetivos interagiram para a caracterização desse perfil. Tais critérios foram sendo constituídos durante um prolongado processo de reflexão-ação, entre assessorias e os trabalhadores assalariados.





A motivação pode se verificar por diversos caminhos. Muitos deles chegam mais próximos às vivências das pessoas e permitem uma interação dialógica onde a objetividade e a subjetividade atuem integrada e explicitamente. Entretanto, nem sempre os organismos de apoio ao desenvolvimento, em especial os governamentais, estão preparados para a renovação.

A Unidade Técnica do PAPP, da Secretaria de Planejamento do Estado do Maranhão, por sugestão e com o apoio do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura-IICA e da Secretaria de Cultura do Governo do Estado, contrataram dois grupos de artistas, o Chamató e a Cia. Circense, como uma das maneiras de divulgação do Programa de Ação Comunitária-PAC e, ao mesmo tempo, motivação das pessoas para encaminharem projetos de apoio financeiro dentro das normas desse Programa.

Havia, por parte dos responsáveis pela Unidade Técnica do PAPP, consciência da necessidade de se divulgar o PAC por meios não convencionais, tendo em vista uma maior mobilização da população para aderir ao Programa, pois, sabia-se, *as informações não chegavam à base*. Elaborou-se um amplo programa de “divulgação alternativa”, o qual deveria abranger todo o Estado do Maranhão.

A Cia. Circense utilizou o espetáculo de circo e de bonecos e o Grupo Chamató promoveu uma ciranda. Ambos objetivaram trabalhar 10 idéias básicas sobre o PAC. Foram realizadas, no mês de março do corrente ano, um total de 9 apresentações, uma por povoado, sendo 5 pelo grupo Chamató e 4 pela Cia. Circense.

O mecanismo proposto e efetivado foi: motivar a população através da dramatização das idéias do PAC por artistas populares. A Unidade Técnica do PAPP, assim como os Cooperadores do PAC, via Prefeitura, dariam o suporte necessário para a elaboração dos projetos que as pessoas dos povoados, via suas associações, propuzessem. De acordo com as avaliações efetuadas pela Seplan-MA, os objetivos foram alcançados. Essas 9 primeiras apresentações foram realizadas e o programa de “divulgação alternativa” abruptamente interrompido.

A desmobilização do programa de “divulgação alternativa” é sugestiva. Permite supor que os organismos governamentais, por um lado, têm dificuldade para um convívio crítico com as pessoas interessadas nos seus programas de desenvolvimento e, por outro lado, tem recentemente desconsiderado a importância de se dar conta das questões da subjetividade das pessoas envolvidas pelas suas ações. Talvez tenha sido essa a razão implícita do abandono do componente Assessoria às Pequenas Comunidades Rurais-APCR, da versão original do PAPP, em passado recente.

## CAPÍTULO 2 A PARTICIPAÇÃO CONSTRANGIDA: TÁTICA DE SOBREVIVÊNCIA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE POBREZA CRÔNICA

### 2.1. Introdução

As pessoas em situação de pobreza crônica, conforme sugeri anteriormente, têm poucas margens de escolha dos caminhos para a sua sobrevivência. A estrutura econômica, social e política brasileira, em particular no Nordeste semi-árido, tem propiciado a manutenção de grandes contingentes populacionais em processos de subalternidade, esta expressa pela exploração econômica, a dominação política e a direção ideológica. As prolongadas secas que periodicamente assolam essa região tornam a propriedade privada sobre os recursos naturais instrumento complementar do processo de subalternidade.

Nesse contexto, a sobrevivência das pessoas em situação de pobreza crônica é, predominantemente, função direta da capacidade delas obterem benefícios das políticas governamentais ou favores dos setores dominantes da sociedade local. Quem vive num povoado onde não existe nenhum meio de transporte público ou privado, e se situa a 40 km da cidade mais próxima, não pode rejeitar o favor de um político local quando este oferece seu carro para transportar ao hospital uma pessoa doente. E, nessas circunstâncias, de um favor material se aguarda um reconhecimento expresso, principalmente, na lealdade político-ideológica. Quando se está sem dinheiro algum e a fome assola a família, àquele fazendeiro que oferece um posto de trabalho, mesmo que temporário e remunerado a preço vil, se fica devendo um favor. Nesse processo de relações de dependência, com o tempo, e por muito tempo, a subalternidade se infiltra até a medula das pessoas e passa a se constituir como elemento relevante da concepção de mundo, tanto para os subalternizados como para aqueles que subordinam.

Em conjunturas excepcionais um processo de ruptura da subalternidade se instala: é longo, sofrido e violento. As lutas pela posse da terra são emblemáticas dessa ruptura. A resistência ao despejo da terra é, muitas vezes, o início de um processo de catarse, onde antes mesmo da ruptura com as autoridades ou com o fazendeiro se rompe com seu próprio passado, com as lealdades cristalizadas pela sociedade do favor. Mas, não se rompe permanentemente. Novas contradições e outros processos de subalternidades se instalam.

Experiência desse processo permanente de contradições e lutas é a Associação dos Pescadores do Povoado de Redondas, no município de Icapuí, CE.





Esses pescadores viveram durante muito tempo sujeitos aos interesses privados dos intermediários na comercialização dos produtos da pesca. Depois de vários anos de motivação, ou de conscientização política e social, pelo padre da Igreja Católica local, começou um movimento de reivindicações. Como uma das conseqüências dessas reivindicações, e para concretizá-las, vários mutirões foram realizados e liderados pela paróquia católica. Isso se deu dessa forma até que, por questões religiosas (unir católicos e protestantes), se formou uma associação local. Entre outras realizações, a associação conseguiu montar, em 1992, uma fábrica de gelo, com o apoio do Projeto Jangadeiro, recursos oriundos do governo federal.

A fábrica de gelo era necessária para equacionar a relação, supostamente de exploração, entre os pescadores e os intermediários (capital comercial). Os pescadores, no caso, de lagostas, para receberem o gelo dos intermediários, comprometiam-se a entregar-lhes o produto da pesca, *ao preço do intermediário*. Como os pescadores passaram a receber o gelo e a vender o produto da pesca via associação, os intermediários começaram a oferecer o gelo gratuitamente para os pescadores e ela associados.

Com a oferta de gelo gratuito e, ademais, em função, supõe-se, do imediatismo dos pescadores e da sua situação de pobreza crônica, a maioria dos pescadores voltou a negociar com os intermediários. Tal prática inviabilizou financeiramente a fábrica de gelo.

Novos esforços foram encetados pela associação para reafirmá-la economicamente e, só recentemente (fevereiro de 1994), com o apoio do Programa Fundo Municipal de Ação Comunitária-Fumac, do PAPP, ensaiam agora comercializar diretamente a lagosta.

A experiência anterior sugere que, permanentemente, as pessoas disputam poderes. Correlações de forças econômica, social, política e ideológica se estabelecem entre as pessoas, famílias, grupos e classes sociais, ora reafirmando os poderes então dominantes, ora os superando, reestruturando, assim, nova correlação de forças.

Os pescadores do Povoado de Redondas defrontavam-se com os intermediários no processo de comercialização numa determinada correlação de forças, aquela anterior à construção e operação da fábrica de gelo. Com o funcionamento da fábrica, outra correlação de forças econômicas conjuntamente estabeleceu-se, levando os intermediários a nova ofensiva para tentar retomar as condições anteriores de troca comercial. E, assim em diante...

É mister atentar que a correlação de forças, no episódio acima narrado, se alterou em decorrência de inúmeros outros fatores objetivos e subjetivos. Cabe lembrar os sermões motivadores do padre, o surgimento da associação para equacionar parcialmente a possibilidade de ruptura entre católicos e

protestantes, os mutirões que contribuíram para repensarem a prática da ação grupal, a ação dos governos como o Projeto Sertanejo, a mobilização que a Prefeitura de Icapuí vinha realizando na área da educação e da saúde, e na discussão participada, por povoado, do orçamento municipal.

Essa totalidade local foi perpassada pela dinâmica das correlações de força ao nível macro, tais como a crise de acumulação no País, a crise política nacional, o comportamento dos preços da lagosta a nível internacional e o afluxo turístico nacional e internacional para as praias do Povoado de Redondas, afluxo esse, criando alternativas econômicas e culturais para os pescadores locais.

Apesar dessa dinâmica econômica, política e ideológica, os pescadores de Redondas, com exceções, continuam muito pobres, situação essa agravada, em particular, pela escassez da lagosta em consequência da pesca predatória.

A experiência anterior, como as outras já narradas, ilustram a complexidade e diversidade dos fatores objetivos e subjetivos que intervêm na dinâmica econômica, social e política de um povoado (como de toda a sociedade). Portanto, não seria simplificando essa realidade ou a reduzindo a alguns elementos explicativos que se poderá apoiar as pessoas em situação de pobreza crônica para superarem os processos que as subalternizam.

Entre essas simplificações está a proposta de participação e organização comunitárias. Por diferentes razões, tanto as políticas sociais governamentais como aquelas das organizações não governamentais têm sido conduzidas a estimularem tal proposta.

As organizações, entre as quais as denominadas comunitárias, são mecanismos de mediação entre a existência singular das pessoas e a existência coletiva (expressa no Estado). São mediações políticas que podem ou não ser participativas. As organizações, elas próprias, possuem mediações internas que se expressam usualmente pelos representantes.

As organizações são, operacionalmente, agências prestadoras de serviços. A uma organização, como uma associação de moradores, cabe indagar: o que está sendo mediado e, portanto, o que está sendo excluído nessa mediação? E qual o grau de participação nessa mediação? Em outras palavras: qual a natureza do serviço prestado às pessoas singulares ou qual o objeto e o grau da participação?

As organizações poderão prestar um ou vários serviços, realizar uma ou mais mediações e, portanto, apresentar uma multiplicidade de graus de participação.

As pessoas vivenciam vários planos sociais, sejam de natureza econômica, política ou ideológica; participam neles de maneira diferenciada.





Muitos desses planos sociais são mediados por organizações, outros são vivenciados diretamente. Como sugestão, afirmar-se-ia que se pode pressupor uma heterogeneidade de mediações e de graus de participação.

Os organismos governamentais, em particular, ao estimularem ou exigirem que as pessoas se associem para terem acesso aos seus serviços estão, de maneira indireta, determinando às pessoas que estabeleçam mediações, definam passagens entre suas existências singulares e a existência coletiva. Esta, no caso, supostamente representada por um coletivo denominado governo.

Essa determinação governamental, sem margem de escolha para a maioria das pessoas em situação de pobreza crônica, implica em que as pessoas singulares reestruturem os planos sociais onde vivenciam a realização dos seus interesses, criem outras mediações (organizações), definam a natureza dessa mediação, o grau de participação e a forma de representação (mediação interna na organização).

Esse movimento é complexo e demorado. Demanda tempo, reflexão e saberes diversos. Pressupõe redefinir as correlações de força vigentes (caso da fábrica de gelo), em romper com equilíbrios sociais anteriores (exemplo do Povoado do Oiteiro dos Pretos), em modificar equilíbrios internos pessoais, muitas vezes condicionados pela subalternidade (caso do Povoado de São Pedro) e, entre tantas outras transformações, em se desenvolver atividades grupais ou coletivas.

Os trabalhadores rurais têm longa experiência em realizar trabalhos em grupos ou coletivos, sejam os mutirões ou outras formas de ajuda mútua. Entretanto, esses processos de ação conjunta são frutos de histórias complexas de relações interpessoais, na maioria das vezes atravessadas por relações de parentesco. Isso não significa que tais práticas não possam ser estimuladas por agentes externos. O que se deseja ressaltar é a diversidade e complexidade desse processo e o que isso pode implicar na desestruturação/reestruturação da vida social das pessoas.

## 2.2. A vivência da participação constrangida

### 2.2.1. O associativismo burocrático

Já faz alguns anos, supostamente desde 1985, que a maioria dos programas especiais governamentais de apoio às populações rurais e urbanas, em situação de pobreza crônica, estabeleceram como estratégia o financiamento de atividades que se concretizassem de maneira grupal ou, como oficialmente se as denominam, comunitária.



Tudo leva a crer que se gestou, no seio das organizações governamentais, em especial desde 1985, no processo de democratização da sociedade brasileira, a idéia de que as pessoas em situação de pobreza crônica estavam motivadas ou desejavam atuar de maneira associada, em pequenos grupos de vizinhança ao nível dos povoados.

Uma das raízes dessa ideologia pode ser encontrada na grande mobilização política, social e religiosa desencadeada pelas Comunidades Eclesiais de Base-CEBs. Uma outra raiz, supõe-se, pode ser localizada na dinâmica organizativa dos novos movimentos sociais que emergiram durante o período do regime militarista autoritário (1964 a 1985). Ambas raízes foram desenvolvidas no âmbito de um movimento mais complexo, inclusive internacionalmente, de reafirmação e fortalecimento da sociedade civil<sup>6</sup> Como sociedade econômica subentende-se o momento em que as pessoas estão produzindo bens e serviços. Como sociedade política, o momento do governo ou o momento em que as pessoas, em geral indiretamente, estabelecem o que é, e como se plasma, concretamente, o interesse público. Como sociedade civil, o momento em que as pessoas elaboram e ensaiam implantar privadamente, individual ou associadamente, as suas concepções de mundo e de redefinição das relações público-privado.

É oportuno ressaltar que é a partir de 1985, quando se inicia formalmente o processo de democratização da sociedade brasileira, que os governos federal e estaduais reforçam a tendência de apoiar as atividades grupais a nível das localidades.

Mais recentemente, os programas governamentais de apoio às pessoas em situação de pobreza crônica, além de demandarem a ação grupal, têm induzido à formação de organização formal, em geral uma associação, para que os grupos possam ter acesso a recursos financeiros, ou outras formas em que se manifestam os seus apoios.

Supõe-se que, em face da crescente autonomização relativa da sociedade civil, a sociedade política tenha respondido com uma mudança na sua forma de atuação: passa, então, a apoiar, sistemática e massivamente, as iniciativas locais através da ação grupal e o associativismo, ambos como mecanismos de mediação entre as pessoas singulares e os governos. Assim, as pessoas em situação de pobreza crônica não mais se submeteriam, hipoteticamente, aos ditames da sociedade do favor, do clientelismo clássico das oligarquias políticas ou do mandonismo dos “coronéis”. Em síntese, a

<sup>6</sup> Utiliza-se o seguinte esquema conceitual: a sociedade global, ou uma formação econômica e social historicamente constituída, pode ser melhor compreendida se a separarmos em 3 momentos distintos, porém, dialeticamente interrelacionados: sociedade econômica, sociedade civil e sociedade política. Como sociedade econômica subentende-se o momento em que as pessoas estão produzindo bens e serviços. Como sociedade política, o momento do governo ou o momento em que as pessoas, em geral indiretamente, estabelecem o que é, e como se plasma, concretamente, o interesse público. Como sociedade civil, o momento em que as pessoas elaboram e ensaiam implantar privadamente, individual ou associadamente, as suas concepções de mundo.





subalternidade seria superada, no âmbito dos programas de desenvolvimento, por um processo crescente de apoio à ação grupal, ao associativismo local e ao estímulo à participação e à autonomização das iniciativas populares.

Supostamente apoiado em ideário similar a esse, o estímulo governamental para a criação e/ou reativação de associações, a nível dos povoados rurais e dos bairros urbanos, condicionando seu apoio financeiro à presença dessa mediação, provocou nos últimos 10 anos e, com mais ênfase, nos últimos 3 anos, a criação de dezenas de milhares de associações locais.

No entanto, o reduzido êxito das experiências de ação grupal no processo de produção, o significativo número de casos de abandono de equipamentos, máquinas, implementos e imóveis financiados para uso comum na ação grupal e a inoperância ou impotência da maioria das associações criadas para mediar as relações entre parcelas da população dos povoados e os programas governamentais, permitem supor que os métodos de implantação adotados pela maioria dos programas governamentais é inadequado às condições econômicas, sociais, políticas e ideológicas das pessoas em situação de pobreza crônica.

Caso contrário, tender-se-ia em concordar com um líder sindical do interior do Maranhão, quando assevera: *a associação não entra na felicidade deles.*

Entre as diversas atividades desenvolvidos pelo Programa de Incentivos da Secretaria da Agricultura do município de Quixeramobim, CE, está a produção irrigada de sementes de feijão no período da seca, iniciada em maio de 1993. Foram envolvidas 515 famílias, as quais produziram, de maneira comunitária, aproximadamente, 8 toneladas de sementes, com o objetivo de plantá-las no início das chuvas.

Os “kits” de irrigação utilizados, em número inicial de 60, depois alcançaram 95, estavam abandonados pelos pequenos agricultores há vários anos. Esses “kits” tinham sido obtidos junto a programas do governo estadual, por volta de 1986. Entretanto, a ausência de apoios complementares aos pequenos agricultores, inclusive as tecnologias de manuseio, induziu-os a, gradativamente, abandonarem os projetos comunitários para os quais os “kits” haviam sido destinados.

São abundantes os exemplos de abandono de máquinas, equipamentos, edificações e implementos destinados a projetos denominados comunitários. Os motivos são os mais distintos. Causa mais estranheza, no entanto, quando se constata que vários povoados foram, supostamente, beneficiados com projetos de casas de farinha comunitária, há alguns anos, como os povoados de Sítio Top, Vazante do Curú, Ipiranga, entre outros, no município de Canindé, CE, sem nunca terem plantado mandioca. Somente neste ano de 1994 é que se vislumbra o início de algum plantio.

Nesse mesmo município, Canindé, em 1986, foram construídas, com financiamento para projetos comunitários, 36 bodegas comunitárias. Após 4 anos nenhuma delas continuou a funcionar, restando, na atualidade, apenas os prédios.

É bem possível, supõe-se, que num movimento massal, abrangente e rápido, como o desencadeado para estimular a ação grupal e o associativismo, deva ter predominado uma relação burocrática entre os organismos governamentais e a população envolvida. Ao se confirmar essa hipótese, tudo leva a crer que o projeto de financiamento tenha se tornado, efetivamente, a mediação. A ação grupal e as associações teriam se constituído em meros requisitos formais.

Nessa tendência, a participação e a organização convertem-se em categorias ideológicas e não em práticas sociais: tornam-se exercício de retórica.

Simultaneamente, de 1990 para cá, em função de pressupostos políticos neoliberais e da crise fiscal dos governos federal e estaduais, houve desestímulo técnico e salarial dos recursos humanos e um sistemático desaparecimento material e financeiro das instituições dos governos estaduais.

A ênfase aos projetos de ação grupal tem reduzido, ou quase excluído, o apoio dos programas governamentais às iniciativas singulares das famílias. Como tem havido um senso comum, na ideologia dos programas governamentais, de que as pessoas pobres vivem em “comunidade”, não mais se questionou se as pessoas desejavam trabalhar em grupos ou isoladamente.

As atividades junto às pessoas em situação de pobreza crônica é árdua e complexa, tanto para as organizações governamentais como as não governamentais. É oportuno lembrar-se a experiência, anteriormente comentada, das “turmas de frente”, no município de Encruzilhada, BA, cujo caminho de mobilização, participação e organização de assalariados rurais temporários foi desvendado depois de mais de 10 anos de atividades de assessoria. Mas, nem sempre se encontra o caminho.

No município de Aracatí, CE, no bairro do Pedregal, em 1974, foram reassentadas 150 famílias, após as suas casas, no antigo local onde residiam, terem sido inundadas (enchente do rio Jaguaribe). Desde o seu reassentamento, essas famílias têm contado com o apoio de organizações não governamentais do Canadá, da Caritas, da Prefeitura, do governo do Estado e da Igreja Católica, no sentido de melhorarem suas condições de vida e de trabalho.

A relação dos organismos governamentais com a população, em especial, a Prefeitura, é classicamente de clientelismo, onde o benefício às pessoas singulares é a regra.





A partir de 1985, assessores populares de uma organização não governamental, ligada à Igreja Católica, buscam motivar, mobilizar e organizar essas famílias. Em 1986, formaram uma horta comunitária com 26 famílias, as quais foram gradativamente abandonando o projeto, sendo este encerrado em 1992. Desde 1989 procuram realizar trabalho artesanal com a palha, mas, com poucos resultados. No bairro existe a Associação dos Moradores de Pedregal, registrada desde 1989, com 80 famílias filiadas.

Em 1992, foi criada uma creche com o apoio da Prefeitura e a Legião Brasileira de Assistência-LBA. A creche, na época das entrevistas, estava fechada, depois de ficar longo tempo sem merenda.

Há 20 anos o bairro não tem água encanada, calçamento e escola. Mesmo assim, segundo os depoimentos, as pessoas não se mobilizam. Em 1990 foram realizadas reuniões por rua para se identificar problemas prioritários: a falta dos serviços d'água encanada foi considerada a de maior relevância. Em julho de 1992, um candidato a deputado conseguiu recursos financeiros, junto aos organismos governamentais, para a implantação dos encanamentos, atividade já efetivada. Mas, não havia poço nem caixa d'água. Em julho de 1993 abriram o poço d'água. Em maio de 1994 começaram a construir a caixa d'água. Em julho deste ano, época das entrevistas, a população ainda não era servida com água encanada. Mas, os casos de cólera estavam aumentando bastante...

As dificuldades para a mobilização, participação e organização nem sempre são superadas, apesar de grandes esforços serem despendidos. Muitas vezes, são os problemas de método que impedem o avanço e a sustentabilidade dos apoios às pessoas em situação de pobreza crônica; outras vezes, a falta de assessoria político-social, de recursos financeiros ou de saber tecnológico.

A Comissão Pastoral da Terra-CPT, MA, vem enfrentando uma situação similar, ainda que singular, no município de São Mateus, MA. No final do ano de 1992, verificou-se uma ocupação de terras, na localidade de Bocaina, por mais de 1.000 famílias. A maior parte das famílias está imobilizada: não consegue agir porque não tem dinheiro, tecnologia e organização. No entanto, a CPT, por diferentes motivos, só tem conseguido trabalhar com 15 famílias.

Supõe-se que as pessoas em situação de pobreza crônica, vivenciando historicamente processos de subalternidade, dependentes, em sua maioria, dos benefícios e favores dos poderes locais dominantes, e com escassa margem de escolha de caminhos alternativos de melhoria das suas condições de vida e de trabalho, estariam sendo, indiretamente, constrangidas a estabelecerem mediações formais, tais como a ação grupal e as associações, para se relacionarem com os programas dos governos. Um padrão autoritário pode estar sendo estabelecido e, através dele, reeditando-se a sociedade do favor. *Constrói-se, assim, a desesperança no coletivo.*

Simultaneamente, os governos federal e estaduais, desparelhados, não assessoraram as pessoas, com metodologias compatíveis, para se inserirem no complexo processo de ação grupal e de associativismo, por eles próprios induzidos. Estimaram, talvez, que iniciativas privadas, no âmbito dos mercados de serviços, atenderiam a demanda de assessoria da população em situação de pobreza crônica.

Estima-se, sobretudo, que um processo de alienação da linguagem se instaurou a nível das direções dos organismos governamentais, com relação à temática em apreço. De tanto as pessoas falarem em participação comunitária elas acabaram acreditando (momento mágico) que a participação estaria ocorrendo. Dezenas de milhares de associações comunitárias foram, realmente, criadas. Todavia, não tem havido a participação correspondente a tão forte movimento organizativo. Desenvolveu-se, tendencialmente, um processo de associativismo burocrático, circunstancial e sem sustentabilidade social.

Esse associativismo burocrático deu-se e vem reproduzindo-se, como tendência, não porque as pessoas sejam contrárias à participação de atividades grupais e ao associativismo. Mas, sobretudo, pelo constrangimento a que foram submetidas.

Não percebeu-se discordância, entre os entrevistados, com relação aos propósitos formais dos diversos programas governamentais implantados. Há, no entanto, divergências quanto às prioridades e, sobretudo, com relação aos procedimentos de implantação ou, mais precisamente, com o método adotado. Porém, como é inconsistente dialeticamente separar-se o método do conteúdo, a efetividade desses programas pode estar significativamente comprometida.

### **2.2.2. A pobreza crônica e o mercado**

Seria ingenuidade supor-se que empresas privadas de assessoria e planejamento encontrariam nas pessoas em situação de pobreza crônica uma fatia de mercado. Ou, mesmo, que as organizações não governamentais se tornariam mecânicamente parceiras dos programas governamentais pelo simples aceno da descentralização da elaboração de projetos, da proposta associativista e grupal desses projetos e da ideologia da participação popular burocraticamente estabelecida.

Difícilmente as empresas privadas de assessoria e planejamento teriam condições de abordar e tratar as questões colocadas pela dimensão subjetiva das necessidades vitais das pessoas em situação de pobreza crônica. Ademais, mesmo que se dispusessem a empreender tal tarefa, teriam que se privar da proposta de lucratividade implícita na sua organização. Isto porque, entre outras razões, ao tentarem dar conta das questões da subjetividade, como a participação, os tempos empresariais não poderiam ser “a priori” determinados, os resultados quantificados e as atividades pré-estabelecidas.





E, em diversos momentos, teriam que optar por um dos lados quando as correlações de forças, produto das contradições de interesses, se agudizassem.

A Universidade Federal da Bahia, sob o estímulo da Escola de Nutrição, assessorou as pessoas em situação de pobreza crônica do município de Cansanção, BA, durante, quase, 10 anos.

Quando iniciaram suas atividades, junto ao povoado de Nossa Senhora das Graças, um dos problemas detectados (em 1985) foi a subalternidade das pessoas devido à impossibilidade delas terem livre acesso à água, a qual se situava em terras de um fazendeiro local e o carro-pipa estava sob controle de um deputado.

As primeiras iniciativas do pessoal da Universidade, inclusive atividades junto à infância, foram seriamente contestadas pelo poder dominante local. Boatos e ameaças perduraram durante longo tempo. Somente a gratuidade do pessoal da Universidade, sua autonomia, a coerência política e social e apoios externos lhes permitiu persistir.

Quando um dirigente de associação de moradores, de um povoado *tão pobre que as pessoas não partem porque não têm nem o saco para carregar as misérias*, chega a afirmar, com relação aos seus pares, *que eles não sabem mais a quem pedir porque já pediram para todo mundo*, se estabelece um processo de tão elevada complexidade social que não serão as leis do mercado, seja a livre concorrência seja a livre iniciativa, que contribuirão para equacioná-lo.

Como hipótese, ensaiar-se-ia afirmar que o equacionamento da problemática das pessoas em situação de pobreza crônica passa, predominantemente, pelos governos e não pelos mercados.

Para que os programas governamentais de desenvolvimento rural possam induzir, apoiar e fortalecer a iniciativa das pessoas, em situação de pobreza crônica, para atividades produtivas que garantam, de maneira sustentada, uma geração de renda de tal forma que permita a realização de investimentos produtivos, tornar-se-á indispensável que os processos de subalternidade a que essas pessoas estejam submetidas sejam superados. Uma das condições para essa superação é, pelo menos a médio prazo, a implantação de políticas governamentais compensatórias que protejam as iniciativas econômicas nascentes dos mercados capitalistas. E, complementarmente, organismos de assessoria duradoura às iniciativas locais.

A assertiva anterior poderá parecer tanto utópica como anacrônica. Utópica porque estaria se colocando contra a corrente contemporânea dominante da internacionalização dos mercados; anacrônica porque sugeriria retornar ao paternalismo governamental que se supõe superado. Todavia, em

contrapartida, aceitar que haja possibilidade efetiva das pessoas em situação de pobreza crônica se iniciarem economicamente, competindo com as empresas capitalistas já estruturadas, é desconhecer ou menosprezar a tendência oligopolista da economia contemporânea.

A experiência da fábrica de gelo do Povoado de Redondas, no município de Icapuí, CE, é emblemática.

No contexto atual da sociedade brasileira, as organizações não governamentais não apresentam condições efetivas de darem conta do assessoramento econômico, social, tecnológico e administrativo, complementares aos programas governamentais e necessários para que as pessoas em situação de pobreza crônica superem suas atuais limitações produtivas. Ademais, acredita-se, não é papel das organizações não governamentais substituir as funções dos governos no equacionamento da pobreza estruturalmente determinada.

Nesse sentido, supõe-se que os governos federal, estaduais e municipais não deveriam, descentralizar suas responsabilidades sociais para os mercados, como a *saga épica dos liberais* almeja para as atividades empresariais capitalistas.

Em síntese, sugere-se que a implantação de programas de desenvolvimento, para dar conta das questões da pobreza e da miséria, no nível de agudização estrutural em que se encontram, deva ser realizada com recursos financeiros e humanos dos próprios governos. Isso pressupõe interromper e inverter a atual tendência de desaparecimento dos governos, em especial os estaduais. Isso não significa uma elegia ao desperdício, ao burocratismo e à inépcia que tem predominantemente caracterizado os organismos do governo.

Muita experiência positiva foi acumulada pelos próprios governos, desde a formulação até a implantação de programas de desenvolvimento. Existem recursos humanos disponíveis e suficientes que, se potencializados, através da reciclagem na formação, da melhoria da sua remuneração e na oferta de condições de trabalho, poderão garantir efetividade em programas dessa natureza.

Há, mais fortemente nos últimos 10 anos, um esforço crescente e qualitativamente diferenciado das organizações não governamentais e das próprias iniciativas populares não mediatizadas por tais organizações, em articularem a motivação, mobilização e organização política e social com a econômica. Os sindicatos de trabalhadores rurais, instância política de reivindicação corporativa, sofreram forte abalo na sua militância quando seus filiados diretos e potenciais começaram a se organizar em associações de produtores. A procura de soluções econômicas e tecnológicas imediatas, por pequenos grupos de produtores, colidiu com as tendências anteriores dos





sindicatos de mobilizações massais das suas categorias profissionais. O localismo e as singularidades ganharam força e, com eles, a diversidade dos caminhos para se encontrar soluções para as questões imediatas que a sobrevivência exigia.

As CEBs tiveram papel importante, religioso, político e social, na retomada dessa dimensão, a qual, no caso religioso, se coaduna com a expressão comunidade. Porém, a debilidade da mobilização econômica, esta transferida para os sindicatos, não facilitou para que as soluções relativas à produção fossem localmente encaminhadas.

Há vários anos que, tanto a nível das iniciativas pessoais dos produtores como das organizações não governamentais, a orientação predominante é de integrar o econômico, o político e o social. As associações de produtores locais se articulam, a nível de município ou de microrregião, com o sindicato e, ambos, constroem caminhos para a criação de cooperativas ou outras formas mais complexas de mediação econômica. Esse esforço, no entanto, é recente e, por diversas razões, ainda incipiente em face dos desafios que a pobreza e a miséria colocam.

Se tais iniciativas vêm sendo, de fato, apoiadas por algumas prefeituras municipais e por segmentos dos governos estaduais e federal, ainda, predominantemente, o movimento é inverso, tanto por parte dos governos como pelas frações econômicas locais e regionais dominantes.

As iniciativas populares têm sido consideradas como ameaças ao equilíbrio vigente da correlação de forças econômica, política e social que garantem a subalternidade. Como, todavia, vivencia-se no País um clima de democratização política e de resgate dos direitos humanos, a desmobilização das iniciativas populares tem sido o recurso mais utilizado. Assim, as forças dominantes ensaiam, pelo lado político, desmobilizar as iniciativas políticas e sociais populares, nestas incluindo-se as associações locais; e pelo lado econômico, via mercados, ensaiam sufocar as nascentes iniciativas econômicas dos pequenos produtores.

A acumulação de forças sociais populares e os conhecimentos pessoais que essas iniciativas populares vêm gestando, na vivência dos enfrentamentos que realizam ao nível econômico, político e social locais, quase todos mediados por organizações (associações, sindicatos, cooperativas, etc.), têm sido significativos. Hábitos pessoais arraigados, lealdades formais, vícios organizativos e clichês políticos são destroçados nos enfrentamentos cotidianos pela sobrevivência. A subalternidade perde o véu e expõe sua face. Nem sempre se descobrem bálsamos para as dores das verdades que emergem, ainda que relativas. E, um clima de transição, de busca, de incógnita perpassa mentes e corações. A instabilidade e a incerteza sufocam como o mormaço.

Nessa conjuntura um fator tem sido decisivo: a pobreza crônica estruturalmente estabelecida. Os esforços concretos, os desprendimentos humanos e as esperanças pessoais aparentam ser insuficientes. A onda histórica de pobreza mina as iniciativas de sua própria superação, qual areia movediça.

Ensaíam-se, deveras, como ilhas de terra firme, experiências de superação da pobreza; e delas são muitos os exemplos e a diversidade de seus atores. Sobre a experiência do município de Cansanção, BA, uma professora da Escola de Nutrição afirmou: *em 1985 encontramos um pessoal humilhado<sup>7</sup> no interior do ciclo da seca* (UFBA:1993;3). . *Em 1993 a consciência de cidadania exalava desde os seus olhares até da roupa que vestiam. Antes eles nunca haviam entrado num banco. Hoje todos querem recebê-los. Absorveram todos os esforços para a superação do processo de subalternidade como deles. Sentem-se sujeitos na história.*

A assessoria e os apoios externos têm sido imprescindíveis. Como a demanda é massiva, somente os governos poderão dar conta dessas tarefas. As iniciativas da sociedade civil serão, supostamente, parceiras dos governos nesses empreendimentos, desde que haja, de ambos os lados, transparência e concordância de propósitos e métodos, a participação seja prática entre sujeitos e os tempos de solução de cada situação-problema respeitados.

## CAPÍTULO 3. O RESGATE DA CIDADANIA PELA PARTICIPAÇÃO E ORGANIZAÇÃO CONSENTIDAS

### 3.1. Participação e organização consentidas

As experiências mais positivas de participação e organização consentidas que se pode constatar, durante as observações e entrevistas realizadas nas viagens aos 6 Estados do Nordeste brasileiro, são resultado de um longo processo (10 anos ou mais) de motivação e mobilização, onde diferentes formas de mediação foram estabelecidas e diversos graus de intensidade de participação popular.

---

<sup>7</sup> Humilhação provocada pela dependência pessoal e social em relação ao acesso à água. **A água passava então, na época da seca, a ser elemento estruturador das relações sociais na comunidade. As fontes naturais, encarnavam o ritual do poder, na medida em que demarcavam as fronteiras, sacramentavam uma geografia social, onde estava subjacente a submissão, barganha de privilégios políticos e a manutenção de tensões e conflitos. Neste ritual é revelado ainda, a mercantilização de um símbolo que significa a vida no contexto castigado pela presença e domínio do sol e da estiagem. A água símbolo da pureza e da manutenção da vida, passa a dar significado a outra ordem, a fragilidade de uma comunidade no interior do ciclo da seca** (UFBA:1993;3).





Essas experiências foram vivenciadas, pelas pessoas em situação de pobreza crônica, com o apoio tanto de organismos governamentais como de não governamentais, ora independentes uns dos outros, ora em parcerias. Entretanto, constatou-se alguns critérios comuns a essas experiências, cada um deles com maior ou menor presença relativa, em função das circunstâncias na qual eles se efetivaram. Citar-se-á, a seguir, tais critérios, sem ordem de importância:

- refletir e decidir sempre em processos grupais ou coletivos, onde a democracia direta é o denominador;
- operacionalizar as propostas de ação em função de táticas estabelecidas pelo conjunto das pessoas envolvidas, tanto os produtores como as assessorias;
- enfrentar sempre as questões econômicas imediatas, mas mantendo as interfaces políticas, sociais e ideológicas que essas questões estabelecem;
- definir, por aproximações sucessivas, estratégias ou planos de ação globalizados, de médio e longo prazos;
- garantir que os processos econômicos, políticos e sociais sejam sustentados, evitando a dependência aos agentes institucionais externos, governamentais e não governamentais;
- criar e fortalecer suas próprias organizações;
- manter um processo permanente de formação e informação das pessoas envolvidas.

Os processos de participação e organização consentidas não se estabelecem por decisões de plenárias, instituições ou poderes políticos locais ou de outras instâncias. São processos permanentes e simultâneos de microconquistas pessoais, familiares, grupais ou de toda a coletividade de um povoado rural ou bairro urbano. Esses processos não são nem lineares nem absolutos. Necessitam ser constantemente repensados, a partir da própria prática de exercitá-los. São repletos de contradições, conflitos e incoerências; por isso mesmo um movimento constante de reflexão-ação se faz necessário. O que deu certo num determinado povoado pode não ser adequado para outro; o que foi considerado satisfatório hoje poderá ser inteiramente insatisfatório amanhã, porque mudam as circunstâncias e mudam as pessoas. Nesse movimento pessoal e social, a adaptabilidade, diversidade, equidade e incerteza são companheiras de jornada.

Pelos argumentos acima é que se considera indesejável a separação entre as necessidades vitais objetivas e subjetivas das pessoas.

Compreender e configurar a totalidade das necessidades vitais das pessoas é tarefa complexa e, tarefa mais complexa ainda, torna-se estabelecer as prioridades e a busca de soluções para atendê-las. Numa sociedade como a nossa, em que as desigualdades são estruturalmente incrementadas, tal

desafio se multiplica. Porém, as experiências locais bem sucedidas são um alento que nos permitem retomar o fôlego e prosseguir no enfrentamento pessoal e social das adversidades.

A passagem de uma sociedade do favor, onde predominam os processos de subalternidade, para uma sociedade onde a democracia social participativa proporcione a realização de todas as potencialidades das pessoas como sujeitos, demanda um movimento de participação e organização consentidas. Nesse movimento, a ruptura com a subalternidade é prática pessoal e social do cotidiano.

O sentimento maior que as pessoas possuem, na condição de beneficiário, é o de desqualificação. A superação da condição de beneficiário para a de sujeito exige, como condição necessária, mas não suficiente, que se vivenciem *experiências que redimam o fracasso e devastação pessoal interiores*.

De maneira quase absoluta, a avaliação da efetividade da implantação de projetos de ação grupal tem considerado somente os aspectos técnicos e econômicos. Quando os projetos não obtêm o êxito desejado, lamentavelmente a maioria, são abandonados, completa ou parcialmente. Entretanto, a frustração da experiência grupal, associativa ou comunitária passa despercebida ou é desprezada (a dimensão subjetiva das necessidades vitais). A redução da esperança na solidariedade, na ajuda mútua e no coletivo são ignorados. A ruptura da mediação estabelecida entre a existência pessoal e a coletiva, no caso via experiência de um projeto de ação grupal, não é estudada nem compreendida. Quando muito, tal experiência humana se torna uma estatística entre outras.

O que inspira, então, a pertinácia popular em se associar, se ajudar mutuamente, em participar, a serem solidários apesar de tantas frustrações sociais e econômicas? Sugere-se, como reflexão, que seja a vontade política, da maioria das pessoas em situação de pobreza crônica, de superar a subalternidade. O desejo, quase incontido, de vivenciar experiências que *redimam o fracasso e devastação social anteriores*. Quiçá, por isso, o senso comum afirme que *o nordestino é um forte, um cabra teimoso*.

### 3.2. O associativismo popular e a assessoria das organizações não governamentais

Em novembro de 1994 fará 10 anos que o pessoal da organização não governamental Esplar foi chamado pela primeira vez para colaborar com iniciativas populares no município de Tauá, CE. *Dessa época até hoje muita água rolou debaixo da ponte*. E, tudo leva a crer que ela se tornou mais cristalina.





Uma das experiências mais recentes vividas em Tauá, pelo Esplar, foi a elaboração do Plano de Desenvolvimento Agroecológico dos Pequenos Produtores do Município de Tauá - PDA, iniciado em agosto de 1991.

O que essa experiência apresenta (ainda em curso) de diferente de tantas outras similares já realizadas no País? Destacar-se-á, apenas, quatro aspectos:

- contínuo processo de formação das pessoas envolvidas;
- permanente e renovada participação;
- complexo sistema de mediações institucionais;
- abordagem totalizante de cada problema identificado.

As atividades de elaboração do plano foram iniciadas com a capacitação teórica e prática conjunta dos produtores e dos técnicos que atuariam como assessores. Após a capacitação deu-se início a um diagnóstico agroecológico participativo, onde foram envolvidas todas as organizações de pequenos produtores, tanto a nível municipal como por povoado, formais e informais.

Convém lembrar que desde muito antes do início da elaboração do PDA, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Tauá já realizava a formação dos pequenos produtores. Em 1988, como exemplo, o próprio Esplar já havia capacitado, em seu Centro de Treinamento, pessoal indicado pelo Sindicato. Nesse mesmo ano o Sindicato criou a Comissão de Tecnologias Alternativas, por sugestão e assessoria da organização não governamental Fase-PTA. É mister acentuar que iniciativas de organizações governamentais, desde a fase dos Planos de Desenvolvimento Rural Integrado-PDRIs e o PAPP (primeira versão), já haviam contribuído, também, para a melhoria das condições de vida e de trabalho dos pequenos produtores de Tauá.

A formação teórico-prática do pessoal foi parte intrínseca e necessária do ciclo expresso pela motivação, mobilização e participação, o qual desenvolveu-se, a partir de situações concretas identificadas pelo próprio pessoal envolvido (produtores rurais e assessores). As mediações então existentes, conseqüência da dinâmica econômica, social e política dos povoados e do município, foram, como decorrência desse ciclo, repensadas, recriadas e fortalecidas.

Após a elaboração do diagnóstico agroecológico (cujo processamento dos dados e síntese foi feito pelos técnicos do Esplar), a devolução dos resultados aos pequenos produtores foi realizada através de um processo de consultas. Nesta fase, é preciso destacar, as mediações já haviam sofrido modificações. Um Conselho Municipal de Planejamento e Coordenação, composto somente de representantes (em número de 15) dos pequenos produtores, e Conselhos Regionais (por distrito) já estavam em operação. Oficinas de Capacitação tinham sido criadas, responsabilizando-se pelo processo de formação.

A dinâmica (o método) de devolução do diagnóstico, agora um documento, foi estudado e debatido pelo Sindicato e pelo Conselho. Alcançada a decisão sobre como fazer a consulta, o processo desencadeou-se através de intensa mobilização, na qual as organizações desempenharam papel relevante, entre ela a Oficina de Capacitação.

A devolução do diagnóstico constituiu a instância da crítica, onde as pessoas envolvidas definiram a pertinência dos problemas identificados, as prioridades e as soluções apontadas. Foi um momento onde constatou-se um novo salto qualitativo no processo da aprendizagem, onde a interação entre os saberes popular e erudito (científico) plasmou-se com intensidade.

Conforme depoimento, apesar do diagnóstico ter sido elaborado com uma participação significativa, no momento das decisões sobre o que fazer, os pequenos produtores retomavam posturas mecanicistas (senso comum), como, por exemplo, ensaiarem soluções para um problema sem aprofundarem seus conhecimentos sobre as causas desse problema. Ressurgia, nesse momento, a tendência a procurar um benefício imediato, pressuposto, independentemente das informações e conclusões dos diagnósticos.

Apesar de toda uma história anterior de motivação, mobilização e participação, nos momentos em que se exercita a crítica popular, há uma tendência a ressurgirem as demandas imediatas, a busca do benefício, sem se atacar as causas que determinam essas demandas. Nessa oportunidade, o Conselho Municipal de Planejamento e Coordenação acionou a Oficina de Capacitação para um novo ciclo de formação. O objetivo foi desenvolver novos conhecimentos que auxiliassem a compreensão da relação causa-efeito, considerando-se a totalidade das causas dos problemas. Após esse processo de problematização do diagnóstico e das soluções preliminarmente encontradas, procedeu-se a uma reorganização do plano, e assim em diante.

Para a implantação do Plano e a obtenção dos recursos financeiros necessários, foi escolhida a Associação de Desenvolvimento Educacional e Cultural- Adec, organização que congregava mais de 100 associações, há muito atuante na área urbana do município, em especial para atividades artesanais com renda, couro, etc. A Adec foi reformulada para atender, então, à implantação de um plano municipal de desenvolvimento.

Filiadas à Adec estão mais de 20 associações de produtores rurais, os quais têm solicitado recursos junto ao PAPP, tendo obtido, até julho de 1994, aproximadamente 150 mil dólares.

Durante a elaboração do plano, várias outras atividades estavam em curso, desde a formulação e implantação de projetos isolados até o repensar das mediações. No entanto, a problematização desencadeada por esse longo processo de reflexão-ação participativas permitiu que esses projetos isolados





fossem gradativamente integrados ou repensados a partir das estratégias do plano global.

Numa dinâmica de autoconhecimento, produção de novos conhecimentos, encaminhamentos de soluções para as causas dos problemas e integração das ações numa estratégia globalizante, como a suscintamente, apresentada, vai-se tornando possível aos pequenos produtores se prepararem, objetiva e subjetivamente, para enfrentarem o mercado capitalista. Vão adquirindo consciência dos desafios, das exigências e das suas possibilidades de intervirem nos mercados contra as pressões oligopsônicas que os sufocam. Exemplo é a produção de algodão orgânico, sem agroquímicos considerados nocivos ao homem e à natureza, resultado de um processo de manejo ecológico do algodoeiro que se iniciou em 1990. Esse algodão é beneficiado pelos próprios produtores, através de uma máquina descaroçadeira. O produto é exportado com o apoio de outra organização não governamental, o Green Peace.

Esse exemplo sugere, também, que o apoio dos governos e das organizações não governamentais à manutenção de políticas sociais compensatórias durante longo tempo, é necessário. Mas, para ser efetivo e sustentável, é aconselhável que se trate globalizadamente as causas dos problemas objetivos e subjetivos que afetam as pessoas em situação de pobreza crônica.

Essa acumulação de forças dos pequenos produtores do município de Tauá sugere, ainda, que num processo de participação e organização consentidas, onde a democracia interna se efetive, é possível se resgatar e se reafirmar a cidadania. O sentimento de desqualificação é superado e a dignidade aflora na prática concreta do saber-fazer os caminhos para a superação da pobreza crônica.

O Instituto do Homem, uma organização não governamental com sede em São Luis, MA, procura, por caminhos similares, assessorar as iniciativas populares. O Instituto sempre atua em parceria com outras organizações, públicas ou privadas. Ainda que fundado em 1989, seu pessoal, em especial o prof. Macedo que o dirige, possui uma vasta vivência em ações populares participativas.

No município de Colina, MA, por exemplo, estabeleceu parceria com a Cooperativa de Pequenos Produtores Rurais. A hipótese metodológica de trabalho do Instituto, já demonstrada como eficaz em diversas situações concretas, consiste em integrar as ações singulares, a nível das unidades de produção, com organizações de âmbito mais amplo como associações e cooperativas. Assim, um trinômio é estabelecido: indivíduo, grupo e cooperativa, todos eles relacionados entre si.



A Cooperativa, reativada em 1989, possui 330 filiados, mas, aceita a filiação de associações de produtores dos povoados. Essa Cooperativa tem agido, conjuntamente, segundo os depoimentos, como mediação econômica básica entre as famílias singulares, agrupadas ou não em associações, e os mercados regionais. Paralelamente à dimensão econômica, um intenso processo de formação econômica, política e social foi implantado.

A médio prazo, a proposta é chegar a um plano estratégico de desenvolvimento do município. Assim, diferentemente da experiência do Esplar no município de Tauá, optou-se, em Colinas, conscientemente ou não, por um processo ascendente de planejamento.

Três programas, de âmbito municipal, são assessorados pelo Instituto do Homem: o Programa Município e Cidadania, o Programa de Incentivo e Apoio a Pequenos Produtores e o Programa Jovem Cidadão. Portanto, ainda que dando ênfase à dimensão econômica, mediada pela Cooperativa, as dimensões sociais e políticas são simultaneamente articuladas. Ainda que elaborando e encaminhando projetos isolados, seja ao PAC, ao Banco do Nordeste do Brasil- BNB, etc., esses projetos de modernização das unidades de produção são concebidos e integrados às propostas globais da Cooperativa.

O Instituto do Homem, entre suas prioridades macro, desenvolve um amplo programa de comunicação social, com o apoio de instituição internacional: edita a revista trimestral “Desenvolvimento e Cidadania”, o jornal didático mensal “Parceiro” e a série “Cartilhas e Manuais”, publicando 4 cartilhas por ano. Essa linha editorial, ao mesmo tempo que veicula informações, serve de fórum de debates e completa o processo de formação.

Essas duas experiências sugerem que, independentemente da instância em que se iniciaram as atividades de assessoria, micro ou macro municipal, foram contemplados:

- uma abordagem integrada e integradora das situações-problemas;
- um complexo sistema de mediações onde diferentes graus de participação são supostos;
- um movimento permanente de formação de pessoas envolvidas;
- uma ação de assessoria gradativa, prolongada e permanente.

A Associação Agroecológica Tijupá, sediada em São Luis, MA, apoia, entre outros, os pequenos produtores do povoado Santa Filomena, no município de Santa Rita- MA.

Vinte famílias de pequenos produtores desse povoado possuem uma longa história de luta pela posse da terra. Recentemente, tendo sido expulsos de uma área próxima ao rio Itapecurú, em 1991, foram assentados numa “sobra





de terra”, com o apoio da Igreja Católica e do Sindicato dos Trabalhadores Rurais.

Numa abordagem superficial e precipitada poder-se-ia afirmar que, em função das suas experiências de luta e do reduzido número de famílias, a tendência associativista nesse povoado fluiria imediatamente.

Em função da necessidade de aquisição da terra, com o apoio da Igreja e do Sindicato, os pequenos produtores do povoado de Santa Filomena criaram uma Associação de Agricultores. No entanto, talvez em função das influências de outros povoados próximos, essas famílias, na área em que foram assentadas, começaram a reproduzir as vivências anteriores: roça individualizada, práticas agrícolas do roçado tradicional, casas próximas umas das outras, festas em comum com outras comunidades, pesca em comum, etc. Apesar da situação nova em que se encontravam, reproduziram experiências passadas.

A atividade de assessoria dos técnicos da Tijupá foi iniciada com um trabalho junto às mulheres, as quais, por haverem vivenciado reflexões em grupo com o pessoal da Universidade, na época dos conflitos de terra, estavam motivadas e mobilizadas.

O processo de mobilização e participação pela Tijupá, objetivando a melhoria das condições de vida e de trabalho, começou com a ação grupal das mulheres na implantação de uma horta. Ao lado dessa atividade, assim como nas experiências anteriores relatadas, a Tijupá desenvolveu um processo de reflexão e formação englobando todas as pessoas do povoado.

Experiência de participação e organização populares, onde a parceria entre as organizações não governamentais e as governamentais é acentuada, tem sido estimulada pelo Centro de Estudos, Articulação e Referência sobre Assentamentos Humanos – Cearah, com a Prefeitura de Fortaleza, CE. Contam com o apoio da organização não governamental francesa Groupe de Recherche et d’Echanges Technologiques- GRET.

No bairro do Castelão, em Fortaleza, CE, 50 famílias ocuparam uma área urbana, em junho de 1992. Junto às pessoas dessa ocupação, conhecida como Castelinho e, também, autodenominada Comunidade Santo Antonio do Castelinho, o Cearah, com o apoio do GRET e em convênio com a Prefeitura de Fortaleza, vem desenvolvendo uma experiência de participação e organização consentidas que tem servido de referência, tanto prática como metodológica, para outras situações similares no País.

O elemento concreto da motivação foi a necessidade de se encontrar soluções para o problema de urbanização da área ocupada. Iniciou-se, então, a dinâmica de motivação e mobilização para a elaboração participativa do projeto urbanístico, partindo-se sempre de situações-problema concretas e,

em seguida, da busca de soluções (via maquetes, desenho participativo, etc.), envolvendo sempre as famílias dos moradores (democracia direta). Simultaneamente, problematizava-se as formas de se organizarem. Foi através dessa dinâmica que chegaram, posteriormente, à idéia e criação de um Conselho de Moradores.

A Prefeitura de Fortaleza aceitou participar dessa experiência. Foi criada uma Comissão de Negociação entre os moradores, o Cearah e a Prefeitura. Após a assinatura do convênio com a Prefeitura, foram instaladas várias comissões de trabalho e começaram a buscar, com a assessoria do Cearah e do GRET, as soluções populares para seus próprios problemas. É mister assinalar que as 50 famílias de moradores não tinham, anteriormente, qualquer tipo de organização. Contavam com o apoio, apenas, da União das Comunidades da Grande Fortaleza.

Em dois anos de atividades, desde 1992 (ocupação da área) até julho de 1994 (época da entrevista), *os moradores criaram espaço de viver e de trabalhar, espaço de falar e de se fazer ouvir*, além de terem conseguido uma microurbanização integrada que tem sido exemplar no País: pequeno centro comercial, setor produtivo, creche, centro comunitário (chamado de Centro de Estudos), etc. Além disso, conquistaram infraestrutura de água, esgoto, moradia, energia, além de terra regularizada. Constituíram, também, empreendimentos geradores de emprego e renda.

A comunidade de Santo Antonio do Castelinho, com o apoio e parceria de organizações não governamentais e governamentais, consolida-se como espaço popular de participação e organização consentidas. É possível interpretar-se que essa vivência tem servido de exemplo de uma democracia social de identidade restrita.

Dessas experiências, ainda que com considerável falta de informações, pode-se inferir que as organizações (associações, conselhos, comissões ou uniões), quando criadas espontaneamente, atuam como mediações, objetivas e subjetivas, de um processo de participação consentida na transformação da realidade.

A associação ou a comissão, quando constituída por constrangimento externo, não consegue, por si mesma, ser mediação, pois tal questão não se coloca para as pessoas que, eventualmente, a elas se associem burocraticamente. Nesses casos de participação constrangida, o que deveria ser mediação tende a se constituir em coerção.

A constituição da Comissão de Negociação da Comunidade de Santo Antonio do Castelinho foi conseqüência de um processo longo e complexo: a ocupação da terra pelos moradores, a assessoria do Cearah, a intenção de realizar parceria com a Prefeitura, etc. E, o mais importante, foi uma decisão participativa entre os moradores, os quais, motivados e mobilizados pelo





Ceará e pelo próprio desenvolvimento da consciência crítica sobre a sua problemática (num dado momento), decidiram criar tal comissão. Esta foi a mediação encontrada, naquela conjuntura, para a concretização de um serviço: convênio com a prefeitura e estabelecimento das interfaces com as secretarias municipais para as ações operacionais.

Procedimento similar deu-se com a Cooperativa Agroextrativista do Lago do Junco, município do Lago do Junco, MA. Ela foi constituída no âmbito das lutas pela posse da terra, em 8 áreas de conflito, durante o período de 1985 à 1990. A Cooperativa foi fundada em 1990, depois de 2 anos de debates. Foi o caminho encontrado, pelas 8 comunidades em conflito de terras, para enfrentar ora o bloqueio, ora a exploração econômica praticada pelos atravessadores na comercialização do babaçu. A Cooperativa foi fundada por 170 pessoas (famílias).

Durante o processo de formação da Cooperativa, as 8 comunidades conseguiram o apoio das organizações não governamentais CARITAS e Associação dos Assentados do Maranhão- Assema, esta criada em maio de 1989. Construíram, então, um armazém e 8 cantinas, e adquiriram 1 caminhão.

Em 1989, antes da fundação da Cooperativa, trocavam 10 Kg de coco do babaçu por 1 Kg de arroz; depois da atuação da Cooperativa, essa relação passou para 1 Kg de coco por 1 Kg de arroz.

Nesse mesmo período, as famílias das 8 áreas de conflitos, desenvolveram luta política para assumir a direção do Sindicato dos Trabalhadores Rurais que, segundo os depoimentos, se colocava ao lado dos atravessadores. Os serviços que desejavam do sindicato, enquanto organização, era lutar pela posse da terra e contra a derrubada dos babaçuais pelos fazendeiros, assim com a assessoria jurídica para o equacionamento dos conflitos.

A Assema, criada para assessoria dos pequenos produtores na área econômica desenvolveu, paralelamente, um processo de formação e capacitação do pessoal dessas áreas em conflito.

Na atualidade (3 de julho de 1994) a Cooperativa possui, além do armazém e do caminhão, 14 cantinas e uma usina de extração do óleo do babaçu, o qual está sendo exportado com o apoio de entidades não governamentais internacionais.

Foi criada a Associação das Mulheres Trabalhadoras Rurais do Lago do Junco<sup>8</sup> com o apoio a Assema e do Sindicato, agora ao lado desses trabalhadores. Essa Associação, além da luta política e econômica contra a

<sup>8</sup> As mulheres quebradeiras de coco babaçu estão organizadas em 4 Estados: Maranhão, Pará, Piauí e Tocantins. Seu número é estimado em 400.000 mulheres. Já realizaram dois encontros interestaduais, inclusive de crianças quebradeiras de coco.

devastação das palmeiras (para a formação de pasto) e em defesa do “coco livre” (livre acesso às palmeiras e à coleta do coco), criou uma fábrica caseira de sabão feito com o óleo de babaçu.

Mobilização similar a essa dos trabalhadores rurais do município do Lago do Junco deu-se, na região polarizada pela cidade de Pedreiras, também nos municípios de Lima Campos, Esperantinópolis e São Luis Gonzaga. Todos com o apoio da Assema e outras organizações não governamentais.

Consolidadas as mediações organizacionais de forma participativa, os trabalhadores rurais estabeleceram relações com as instituições governamentais. Assim, mais 4 cooperativas foram criadas com o apoio do Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentado de Populações Tradicionais, do Ibama. Tiveram apoio, também, de organizações não governamentais alemãs. Têm projetos encaminhados ao Incra, para o Proceca, e ao PAC para eletrificação rural.

O apoio às pessoas em situação de pobreza crônica passa, necessariamente, pela capacidade de encontrar-se caminhos de superação da subalternidade. Essa tem sido, supõe-se, a maior dificuldade que os programas governamentais enfrentam, pois esses caminhos são perpassados por conflitos derivados da tendência local dominante de manter a sociedade do favor. Quando as políticas sociais governamentais praticam o exercício do benefício, através do associativismo burocrático e da participação constrangida, reforçam a subalternidade.

No entanto, há diversas experiências em que os organismos governamentais contribuíram diretamente para a superação da subalternidade e o resgate e reafirmação da cidadania. Constroem um processo de participação e organização consentidas.

### 3.3. O associativismo popular e as organizações governamentais

Quando os professores e alunos da Universidade Federal da Bahia-UFBA iniciaram, em 1985, suas atividades de apoio às pessoas do povoado Nossa Senhora das Graças, no município de Cansanção, BA, não supunham a intensidade da oposição que se desencadearia pelo poder local.

O pessoal da Universidade foi se aproximando das pessoas do povoado através de pequenas iniciativas, como cursos de primeiros socorros. Ao mesmo tempo realizava, com as pessoas envolvidas, um processo de reflexão e problematização do seus problemas mais agudos, como a fome, o desemprego e a produção de alimentos.





Esse processo de reflexão conduziu a questões mais complexas, como a subalternidade das pessoas daquele povoado, determinada, particularmente, pelo controle da água exercido por fazendeiros e políticos locais. A superação do processo de subalternidade pressupunha, inicialmente, equacionar a oferta de água, logo, mergulhar num conflito com setores do poder local.

Depois de mais de um ano de atividades de apoio às pessoas do povoado, conseguiram o apoio financeiro da Coordenação de Serviços Ecumênicos- Cese para a construção de um Centro Comunitário (escola, depósito, etc.). Posteriormente, foi construída uma casa de farinha. Nesse ínterim, um processo de formação estava sendo desenvolvido com o apoio da Igreja local. Mas, objetiva e subjetivamente, naquela oportunidade, *o sonho das pessoas era a construção de um tanque de captação de água da chuva em cada casa.*

Conseguiram financiamento das organizações não governamentais: OXFAM (inglesa) e NOVIBI (holandesa) e da Coordenadoria de Ação Regional-CAR, da Secretaria do Planejamento do Governo do Estado da Bahia, para a construção de um ponto d'água (açude), a aquisição de um carro-pipa para colocar água num tanque comunitário e para a construção dos tanques, tanto o comunitário como os familiares. Esses serviços estenderam-se para todo o município.

Em 1988, quinze associações de povoados criam a União das Associações dos Pequenos Agricultores de Cansanção- Uapac.

Em 1989, um representante da Inter American Foundation - IAF, visitando a experiência de Cansanção, ficou bem impressionado com as práticas da UFBA e é motivado a apoiar a experiência em curso. O IAF deu, então, apoio financeiro por 3 anos. Com esses recursos, foram desenvolvidos programas e projetos de qualidade de vida, modernização da agricultura, casa de farinha para 8 povoados, 3 centros comunitários, animais, sementes, equipamentos e armazém comunitário. Em seguida, com o apoio do IAF e da NOVIBI construíram um Centro Comunitário Central.

O apoio da IAF terminou em dezembro de 1993. Nessa mesma época deu-se a última viagem oficial do pessoal da UFBA a Cansanção.

A Cese voltou a apoiar o pessoal de Cansanção: financiou autofalantes para a divulgação de informações. Compraram, com recursos dessa organização não governamental, uma Kombi, depois uma camionete e, na atualidade, possuem um caminhão. A organização não governamental belga SOS PG vai financiar os programas formais de saúde e educação.

Durante os nove anos de assessoria à população do município de Cansanção, o pessoal da UFBA teve a oposição e obstrução dos seus trabalhos pelos prefeitos que se sucederam nesse período e pelos setores

dominantes locais. A autonomia relativa da Universidade e a determinação do seu pessoal foram fundamentais para o desenvolvimento de tal experiência. E, sem dúvida, o processo de participação e organização populares, os quais facilitaram, pelo exemplo, o envolvimento e compromisso de diversas organizações não governamentais nacionais e estrangeiras.

Desde alguns anos, segundo os depoimentos, as pessoas dos povoados mobilizados assumiram o Projeto Cansanção como deles próprios. Construíram suas autônomias (sempre relativas) apoiadas por agentes externos que com eles vivenciaram esforços de superação das subalternidades.

Muitas vezes, ao se conhecer projetos bem sucedidos, como o anterior, através de informações quantitativas de resultados alcançados, pode-se subestimar os esforços encetados durante, no caso, quase 10 anos. O número 10 perde-se entre tantos outros e, supõe-se, um processo de alienação instaura-se: o deslumbramento pelo êxito impede a compreensão, ou narcotiza a percepção, dos intrincados processos objetivos e subjetivos que o pessoal da Universidade, juntamente com a população dos povoados de Cansanção, tiveram que vivenciar. E, quando indagam sobre o método de participação e organização, dado que deu certo, incorporam-no como um padrão, logo, negam-no.

Outras vezes, ao não se dar conta das relações entre o geral e o singular, se nega ou se subestima os singulares. É oportuno lembrar-se a singularidade do povoado Oiteiro dos Pretos, MA, o qual foi perpassado por intervenções em nome de um geral, que lhe desfigurou. Supõe-se que um esforço permanente deva ser realizado para não se perder de vista as totalidades que estão sempre presentes nas questões que aqui se trata.

O Conselho Estadual de Creches Comunitárias do Estado do Ceará, creches conveniadas com a Febemce, da Secretaria de Ação Social do Governo do Estado, foi constituído por iniciativa das associações dos moradores que mantinham creches comunitárias com o apoio da Secretaria de Ação Social da Febemce. O Conselho, enquanto instância macro de organização, foi produto consciente das associações de moradores, mas, também, dos esforços das organizações governamentais e não governamentais que apóiam as creches comunitárias.

O que se pretende ressaltar, porém, é que a sua criação foi um dos resultados de uma longa dinâmica de iniciativas de pessoas e de associações, de parcerias bem sucedidas e outras nem tanto, objetivando o fortalecimento da creche comunitária. Esta, então, configura-se como a organização de base, o ponto de partida e de chegada dos esforços encetados em outras instâncias de mediação, inclusive o Conselho. Sendo o Conselho uma instância geral, a sua compreensão adequada só se fará se forem compreendidos os singulares que lhe permitem ser o geral. Neste caso, as creches.





Essa interação entre o singular e o geral, entre o local e o universal, nem sempre é devidamente percebida.

A creche foi assumida como parte intrínseca da vida das famílias que nela mantêm crianças. É, também, centro de irradiação de novas vivências, sejam de formação dos pais como de estímulo a iniciativas de criação de emprego e renda. Mas, a própria creche é produto de outras iniciativas locais, de trabalhos voluntários de motivações e mobilizações comunitárias para equacionarem a situação concreta de pais e crianças.

O Encontro Fala Creche, em 1994, reuniu mais de 1.100 pessoas, e se constituiu numa instância avançada de participação delegada. Entretanto, ele também foi o produto de uma história do trabalho voluntário, persistente e atomizado de pessoas singulares a nível da creche.

Tanto o Conselho como o Fala Creche, por exemplo, enquanto geral das singularidades creches, influencia, pelas decisões coletivas, cada creche singularmente.

Quando se perde a memória dessas longas caminhadas, ou há desprezo por elas, abre-se espaço para atitudes intempestivas de curto prazo que confundem, pela alienação, a criação burocrática de organizações com a necessidade das pessoas de criá-las.

Várias experiências de participação e organização consentidas, dedicam esforços relevantes de resgate da memória das iniciativas populares para, com isso, superarem sua situação de pobreza crônica.

Na experiência do Cearah-GRET, na comunidade Santo Antonio do Castelinho, em Fortaleza, formaram-se pesquisadores populares para o resgate da memória das experiências vividas por pessoas, grupos e associações. Essas práticas, tanto a de formação de pesquisadores populares como a de resgate da memória, contribuem, simultaneamente, tanto para a sistematização dos saberes populares passados e presentes como a formação de novos saberes, agora enriquecidos como aportes externos das assessorias. As pessoas envolvidas nessa construção/reconstrução do saber, tanto os pesquisadores populares como as demais pessoas envolvidas nas reflexões e debates sobre a memória resgatada adquirem consciência crítica sobre as formas de como se deram as iniciativas populares e, nesse processo, vão superando as condições subjetivas implícitas na sociedade do favor. O passado das pessoas, grupos e associações faz-se, então, explicitamente presente, desenvolvendo, assim, outras dimensões da participação (a participação da memória do passado).

A reflexão e debate articulados com a ação constituíram um dos elementos fundamentais da complexa experiência de participação e organização vivenciada pela população do município de Icapuí, CE. As

iniciativas promovidas pela Prefeitura Municipal, desde 1986, seguiram as trilhas construídas pelas mobilizações anteriores, mais intensivamente desde 1979, pela emancipação do município. Nessa experiência, mais de 25 anos de motivação e mobilização se somaram.

Similarmente à experiência de pe. Humberto, em Teresina, a iniciativa primeira da Prefeitura foi, desde 1986, equacionar a questão que supunha ser a básica: educação e saúde. Apesar da ampliação dos esforços contemporâneos para outras áreas, em 1994, no orçamento da Prefeitura, 30 à 35% das verbas alocadas eram para a educação. Em janeiro de 1986, 73% da população era analfabeta; em 1994 esse índice cai para 25%.

Supõe-se que a educação massiva das crianças (da pré-escola ao 2º grau) refletiu nos conhecimentos dos pais, gestando um processo de formação básica que facilitou a dinâmica de participação e organização consentidas populares em todos os povoados do município.

Em 1986, não havia associações ou outras entidades populares formais nos povoados, somente o “sindicato do sal” e as colônias de pescadores. Na atualidade, há 17 associações de moradores, cada uma delas, segundo os depoimentos, com história similar: da completa desinformação do pessoal à uma condição atual de esforço crescente de ruptura com a subalternidade econômica. Somente em 1993 foi criada uma cooperativa intermunicipal, mas, outras estão sendo estudadas. Como exemplo, a criação da cooperativa de artesãos (70% das mulheres trabalhavam com renda labirinto).

Apesar do município possuir 17 associações de moradores, constituídas a partir de 1987, só recentemente foram criados o Conselho Municipal de Desenvolvimento e o Conselho Municipal de Planejamento (composto de, aproximadamente, 100 membros), a este último vinculado um Fundo Rotativo, inclusive o Fumac.

Diferente procedimento foi aquele encetado pela Prefeitura de Quixeramobim, CE. No final de 1992, criou o Conselho Popular de Administração de Quixeramobim, aberto à participação de todos os povoados rurais e bairros urbanos, como espaço de informação sobre administração municipal.

Como uma das iniciativas de motivação, mobilização e participação emuladas pela Prefeitura, foi criado, em 1993, o Programa de Incentivos (para a agricultura), o qual atende a 515 famílias. Já existe um Plano Municipal de Agricultura, cujo objetivo global é o de tornar os povoados economicamente autônomos.

Já foi implantado o Conselho Municipal de Saúde, e está em estudo a criação do Conselho Municipal de Agricultura. Na atualidade (julho de 1994), elabora-se uma proposta de lei agrícola para o município.





O Programa de Incentivos mobiliza pessoas para a implantação e execução direta de projetos, como o caso de produção coletiva de sementes de feijão com irrigação, ou apóia aqueles projetos de captação de recursos externos. A mobilização e participação se dá por projeto agrícola a nível do povoado, como os de combate às pragas, criação de cabras leiteiras, bancos de ferramentas, etc.

As duas experiências anteriores, de participação e organização consentidas, a partir de iniciativas das prefeituras municipais, apresentaram formas de implantação distintas, ainda que a de Quixeramobim seja bastante recente, se comparada à de Icapuí. Uma iniciou, a experiência de participação e de organização consentidas, pela educação e a outra pela agricultura. Num caso criou-se, de imediato, conselhos e planos municipais e, no outro, emulou-se as associações por povoados. Enfim, caminhos diferentes, estimulados por organismos governamentais, que possuem, possivelmente, graus distintos de intensidade de participação e formas de organização.

### 3.4. Políticas públicas sociais: o dilema para o apoio à participação e organização consentidas

Os governos federal, estaduais e municipais já acumularam uma longa e diversificada experiência na formulação e implantação de políticas de desenvolvimento rural e urbano para as populações em situação de pobreza crônica do Nordeste semi-árido brasileiro.

Sobre essa vasta experiência, muitos questionamentos foram efetuados com relação ao processo de participação e organização populares, tanto na formulação como na implantação dessas políticas de desenvolvimento.

As preocupações com a temática participação e organização, contemporaneamente acrescidas do resgate e reafirmação da cidadania, são sempre crescentes. A busca universal de construção e aperfeiçoamento da democracia social é incessante, e coloca, sempre e de forma renovada, novas indagações.

Pode-se inferir que, dos diálogos com os entrevistados no estudo realizado, são inúmeros os caminhos que podem proporcionar uma vivência consentida de participação e organização populares. E, sobretudo, que a participação, a cada momento da história singular e social das pessoas, é um processo de construção onde a diversidade e a incerteza estão sempre presentes. Portanto, se um paradigma pode ser estabelecido é aquele que pressuponha os processos de libertação das subalternidades e reafirmação das pessoas como sujeitos do seu viver e transformar o mundo.

Pode-se constatar, conforme relato anterior, que as experiências que obtiveram melhores resultados foram aquelas em que as condições objetivas e subjetivas das pessoas foram integralmente contempladas. E, a abordagem integrada dessas condições requer perspectivas de trabalho de médio e longo prazos e disponibilidade humana e institucional para vivenciar adversidades incontáveis.

Supõe-se que uma das debilidades da maioria dos programas governamentais de desenvolvimento rural tem sido a insistência e reafirmação de perspectivas exclusivamente de curto prazo. Estas são de difícil compatibilização com a construção da participação e da organização populares.

Em algumas entrevistas, com técnicos e dirigentes de organismos governamentais, aventou-se a hipótese de que se as pessoas já estão organizadas elas podem discernir pelo que seria melhor para elas, independentemente das políticas públicas se constituírem, por exemplo, de projetos de curto prazo. Caberia, então, às organizações comunitárias inserirem tais projetos nos seus programas ou propostas de médio e longo prazos.

Esse argumento é pertinente para as situações onde a premissa “população organizada e participante” seja efetiva. Entretanto, e esta seria a questão a considerar, o grande contingente de pessoas em situação de pobreza crônica não possui qualquer espaço de participação e organização e, quando se encontram organizadas, esta se verifica sob constrangimento.

Uma, entre outras, das qualidades reconhecidas em vários programas de desenvolvimento rural para o Nordeste semi-árido brasileiro foi a formação e capacitação massiva do pessoal dos organismos governamentais e, sobretudo, das populações envolvidas nos projetos implantados. Falava-se, então, na massa crítica intelectual, não acadêmica, necessária e indispensável para se dar saltos de qualidade nas dinâmicas de superação do subdesenvolvimento. E, nesse movimento de formação, contemplava-se, além da reflexão sobre as distintas hipóteses de participação e de organização, as dimensões objetivas e subjetivas das necessidades vitais e sociais das pessoas.

Desde finais da década de 80, com o desaparecimento dos organismos governamentais, reduziu-se, drasticamente os programas de formação de recursos humanos, ao mesmo tempo que em se propôs, como estratégia dos programas governamentais, a descentralização das responsabilidades para as associações de moradores ou similares, a nível de povoados rurais e dos bairros urbanos. E, mais, deu-se prioridade aos projetos de ação grupal, conforme comentou-se nos capítulos 1 e 2, anteriores. Transferiu-se, para uma população em situação pessoal extremamente precária, e sem qualquer formação adicional, responsabilidades complexas que, mesmo as prefeituras mais aparelhadas, têm apresentado dificuldades para assumirem.



Supõe-se que, implicitamente, nesse processo de desaparelhamento dos governos federal e estaduais estava a pressuposição de que, pelo lado econômico, a dinâmica dos mercados encontraria os caminhos de melhor alocação dos recursos públicos canalizados pelos projetos comunitários e, pelo lado político e social, que a sociedade civil, em particular via organizações não governamentais, responderia aos estímulos dos programas governamentais de alocar recursos, via ação grupal e o associativismo formal.

Pelo que se pode constatar, ainda que incipientemente, essas duas pressuposições não se verificaram, com as exceções que a dimensão da questão permite contemplar.

As pessoas em situação de pobreza crônica, sejam singularmente ou associadas, não reúnem as condições mínimas de vida e de trabalho para se inserirem competitivamente nos mercados capitalistas. O volume de negócios, a capacidade tecnológica e a experiência administrativa são de tal forma exíguas que os recursos alocados nos projetos comunitários, seja pelos programas governamentais ou seja pelos apoios das organizações não governamentais, mal conseguem reorganizar as condições de vida e de trabalho para a sobrevivência.

E, se for acrescido aos elementos acima citados a adversidade do clima semi-árido nordestino e a estrutura econômica e social vigentes, tudo leva a crêr que, mantidas as atuais estratégias, em particular as metodológicas, dos programas governamentais, a reprodução das condições de vida e de trabalho, a nível da sobrevivência, das pessoas em situação de pobreza crônica estará seriamente comprometida.

**É muita a pobreza.** Mesmo aquelas famílias que conseguem melhorar, parcial e temporariamente, suas condições de vida e de trabalho, sua fragilidade perante o clima e as flutuações econômicas e sociais são tão altas que vivenciam, permanentemente, altos riscos, não os do capital, mas os da reprodução da própria vida.

As políticas públicas federais, estaduais e municipais encontram-se, paradigmaticamente, num dilema: seguir as atuais estratégias ou revertê-las significativamente.

São diversas as evidências de que a estratégia atual é débil. E há condições, objetivas e subjetivas, para reverter as estratégias governamentais. Por um lado, o aumento da pobreza e da miséria, tanto no campo como na cidade, informa que a crise social se agrava. Por outro lado, mesmo considerando os efeitos da crise econômica global sobre o orçamento público, os recursos governamentais, hoje disponíveis, poderiam ser potencializados se houvesse um reajuste estratégico nos procedimentos de implantação dos programas de desenvolvimento.

As parcerias entre os governos federal, estaduais e municipais estão comprometidas porque, a nível local, a alocação de recursos é dispersa e, na

maioria dos casos, inócua. A participação e organização populares desejadas esmorecem.

Há, por parte das pessoas em situação de pobreza crônica, enorme disponibilidade humana para superarem as causas, ao menos locais, que determinam conjuntamente a sua pobreza. É possível ampliar-se as experiências de participação e organização populares consentidas, em particular com o apoio dos programas governamentais sob novas estratégias de implantação.

No capítulo 4, a seguir, apresenta-se sugestões metodológicas para a formulação dessas novas estratégias.

## CAPÍTULO 4. PROPOSTA PARA UM PROCESSO PARTICIPANTE DE REFLEXÃO-AÇÃO<sup>9</sup>

### 4.1. Introdução

Conforme anteriormente assinalado, supõe-se que as pessoas em situação de pobreza crônica tenham poucas margens de escolha dos caminhos para a sua sobrevivência. Mais restritas, ainda, são as possibilidades proporcionadas pela estrutura econômica, social, política e ideológica da sociedade brasileira, em particular das zonas semi-áridas do Nordeste, para que essas pessoas, individual ou associadamente, possam acumular uma poupança mínima para realizarem os investimentos produtivos objetivando desencadear um processo de desenvolvimento sustentável.

O processo de subalternidade em que as pessoas, em situação de pobreza crônica, se encontram, é determinado por essa estrutura econômica, social, política e ideológica. Naquelas conjunturas onde, excepcionalmente, se combinam fatores favoráveis à melhoria das condições de vida e de trabalho das pessoas pobres, nem sempre essas pessoas conseguem reter o excedente potencialmente obtido, em função, exatamente, das condições estruturais a que estão sujeitas.

As forças econômicas dominantes, locais e/ou regionais, altamente competitivas, seja porque capitalizadas seja por condições oligopolistas e/ou oligopsônica, obstruem as incipientes iniciativas associativas das pessoas pobres. E o fazem, na maior parte das vezes, não pela concorrência privada,

<sup>9</sup> As considerações e o elenco de propostas sugeridas neste capítulo são bastante limitadas, em função dos condicionantes determinados pela estrutura econômica, social, política e ideológica da atual sociedade brasileira e, de certa maneira, intensificados nas zonas semi-áridas do Nordeste. Não contempla-se, a não ser episodicamente, hipótese de mudanças estruturais, ainda que se considere indispensáveis, tendo em vista que este não é o objeto desta Consultoria.



mas, a utilizam politicamente para garantirem a manutenção da subalternidade. É mister recordar o caso da fábrica de gelo do povoado de Redondas, no município de Icapui, CE; ou, as pressões sofridas pelo pessoal da Universidade Federal da Bahia, nas suas ações para apoiarem o pessoal do município de Cansanção, BA. Muitas vezes, são os governos estaduais aqueles que se utilizam de caminhos indiretos para desorganizarem iniciativas que possam comprometer os interesses dominantes locais. A Diocese de Bacabal, MA, adquiriu terra para assentar famílias de trabalhadores rurais, ajudou direta e indiretamente na organização da produção e apoiou a criação de 6 (seis) cooperativas de pequenos produtores e de 1 (uma) cooperativa central. Como o pessoal da Diocese, assim como os trabalhadores rurais assentados, eram considerados, pelas forças dominantes locais, como oposição, o governo estadual mandou efetuar uma devassa, dentro da lei, nas cooperativas, como forma de represália e de obstaculizar a organização de potenciais opositores políticos.

Constatou-se situações contrárias a essas, conforme análise no capítulo 3, onde ações de organismos governamentais e de organizações não governamentais conseguiram apoiar iniciativas populares que romperam com os processos de subalternidade. O que se deseja sugerir é: a problemática da subalternidade é o ponto nodal a ser enfrentado pelas estratégias de desenvolvimento rural e urbano, caso se objetive obter melhorias nas condições de vida e de trabalho das pessoas em situação de pobreza crônica.

Como anteriormente comentado, de maneira sucinta, a subalternidade é um processo que abrange todas as dimensões da vida humana: econômica, social, política e ideológica. Por esse motivo, entre outros, é que os programas de desenvolvimento sustentável, não importa a fonte que os promovam, necessitariam contemplar as pessoas, em processo de subalternidade (e aqueles que as subalternizam), na sua totalidade, mesmo que diferentes organismos devam ser mobilizados, integradamente, para darem conta dessa totalidade. Seria, principalmente, por tal motivo que as parcerias se comporiam, e não apenas para o aporte de recursos, de origens diversas, para a realização de atividades que abordassem apenas uma das dimensões da vida das pessoas em processo de subalternidade.

Uma das hipóteses de caminho, para a superação da pobreza crônica, é a formulação de estratégia de desenvolvimento rural onde políticas compensatórias<sup>10</sup>técnica e gerencial, etc. Políticas que distribuam, efetivamente, renda do conjunto da sociedade para as pessoas em situação de pobreza crônica. seriam promovidas pelos governos federal, estaduais e

<sup>10</sup> Como políticas compensatórias compreende-se, como exemplos: crédito rural subsidiado, fornecimento de sementes e mudas na base de troca equivalência-produto, assistência técnica e extensão rural intensivos, compra do produto e garantia de preços administrados (fora do mercado), distribuição de terras, oferta de água para irrigação, armazéns e/ou silos individuais, comunitários e/ou municipais, educação, saúde, capacitação técnica e gerencial, etc. Políticas que distribuam, efetivamente, renda do conjunto da sociedade para as pessoas em situação de pobreza crônica.

municipais, integradamente. Neste caso, duas ordens de questões se colocariam: a primeira, seria indagar sobre as limitações que as pessoas em situação de pobreza crônica apresentariam para participarem da concepção e implantação dessa estratégia, de forma que se obtivesse um desenvolvimento sustentável com participação consentida; a segunda, estaria relacionada com o processo de descentralização e democratização da concepção e implantação dessa estratégia, por parte dos organismos governamentais.

Este capítulo, então, é subdividido em 3 partes, além desta Introdução: a primeira, ensaia explicitar as supostas limitações objetivas e subjetivas em que se encontram as pessoas em situação de pobreza crônica para se relacionarem, como sujeitos sociais, com os organismos governamentais, amplo senso; a segunda, analisaria as dificuldades atuais dos organismos governamentais para estabelecerem uma estratégia de desenvolvimento rural contemplando políticas compensatórias; a terceira, objetiva propor um processo de superação das supostas limitações e dificuldades, objetivas e subjetivas, tanto das pessoas em situação de pobreza crônica como dos organismos governamentais, para estabelecerem, entre si, um processo sustentável de participação consentida.

## 4.2. Da consciência trágica à democracia como identidade restrita

As pessoas em situação de pobreza crônica se encontram num processo de subalternidade. Nesse sentido, o desafio que se coloca é a superação das relações sociais que sustentam esse processo. **O subalterno não é uma condição, figura que o desenvolvimento capitalista supostamente extingiria com o correr do tempo. Estamos diante de um processo que se atualiza e subalterniza grupos crescentes, nos países pobres, nas regiões pobres dos países ricos, mas também nos espaços ricos dos países pobres** (Martins:1989;100-1). Isto porque, ainda com as palavras de Martins, (...) **a história do capitalismo tem sido uma história de exclusão e marginalização de populações, mas uma exclusão integrativa, que cria reservas de mão-de-obra, cria mercados temporários ou mercados parciais. É verdade, tem mudado a forma desse processo... Uma recriação contínua de relações arcaicas juntamente com a progressiva criação de relações cada vez mais modernas** (Martins, ibidem, 99-100).

Muitos programas governamentais de desenvolvimento rural tem ensaiado equacionar a situação da pobreza crônica no campo. Todavia, por diferentes razões, no Brasil, poucos resultados têm sido obtidos. Em números absolutos, a pobreza cresce. Isso pode significar, supõe-se, por um lado, que esses programas, por não enfrentarem as questões econômicas e sociais





estruturais, perdem muito de sua efetividade. Por outro lado, a instabilidade e descontinuidade das estratégias de implantação utilizadas reduzem a eficiência da alocação dos recursos governamentais que, porventura, estejam contribuindo, ainda que conjuntamente, diretamente para a melhoria das condições de vida e de trabalho de parcelas das pessoas em situação de pobreza crônica.

Como hipótese, afirmar-se-ia que tais programas governamentais, ao não enfrentarem as questões estruturais, tendem a alocar recursos para atividades que não corram o risco de estimularem confrontos entre os interesses econômicos, políticos e ideológicos dominantes locais e aqueles das pessoas em situação de pobreza crônica. Decorre, por esse suposto motivo, o abandono das questões estruturais como, por exemplo, a fundiária. Ao não abordarem a problemática estrutural os programas de desenvolvimento rural mergulham num processo de escapismo, tendo como uma das conseqüências uma alocação de recursos dispersa e descontínua, e mediada, predominantemente, por formas de associativismo burocrático que se tem revelado, em decorrência, incapazes de aglutinarem as pessoas em situação de pobreza crônica para enfrentamentos econômicos, políticos e ideológicos suficientemente fortes, tendo em vista superarem as relações de subalternidades em que se encontram submetidas.

É oportuno ressaltar-se que, no semi-árido do Nordeste, as pessoas em situação de pobreza crônica são, predominantemente, camponesas, ou já o foram. Portanto, a relação entre o pessoal dos organismos governamentais e o pessoal camponês é uma relação que, supostamente, só seria construtiva se dela resultasse a descoberta de caminhos de superação da subalternidade, os quais, por hipótese, seriam trilhados em parceria.

Para as pessoas em situação de pobreza crônica, no âmbito do semi-árido do Nordeste, aqui consideradas como predominantemente camponesas, é possível sugerir que o seu objetivo (...) **é a sua subsistência e posição social, ganhas num círculo restrito de relações sociais. Os camponeses não são, portanto, como os fazendeiros, os quais participam plenamente do mercado e se envolvem no jogo pela posição social, estabelecido dentro de uma ampla rede social. Para assegurar sua continuidade na terra e manutenção da família, o camponês, quase sempre, se afasta do mercado, pois um envolvimento ilimitado neste ameaçaria sua fonte de sustento. Portanto, ele se apegua aos esquemas tradicionais que lhe garantem acesso à terra e ao trabalho dos parentes e vizinhos. Além disso, dá preferência à produção destinada à venda somente se estiver garantida a produção de subsistência. Em outras palavras, pode-se dizer que o camponês produz num mercado de fatores e produtos restritos. Os fatores de produção — terra, trabalho e equipamento — reduzem-se a uma relativa imobilidade em virtude de antigas hipotecas e expectativas; a produção é vendida no mercado, a fim de conseguir a**

**margem de lucros necessária para a compra das mercadorias não produzidas em casa (...)** (Wolf:1984;15).

Esse pequenos produtores rurais, camponeses, apresentam diferenças significativas daqueles já completamente inseridos no mercado, como os integrados ou fomentados pela agroindústria. Estes já superaram formas tradicionais de subalternidade e se encontram em novas relações sociais estabelecidas pelo desenvolvimento capitalista.

O modo de viver e de produzir dos camponeses, no seio de uma formação econômica e social capitalista, colocam-no em situações extremamente fragilizadas. **O eterno problema da vida do camponês consiste... em contrabalançar as exigências do mundo exterior, em relação às necessidades que ele encontra no atendimento às necessidades de seus familiares. Ainda em relação a esse problema básico, o camponês pode seguir duas estratégias diametralmente opostas. A primeira delas é incrementar a produção; a segunda, reduzir o consumo.**

Se o camponês escolhe a primeira estratégia, deverá elevar o rendimento do trabalho às suas próprias custas, tendo em vista levantar a produção e o aumento da produtividade, com que entrará no mercado. Sua capacidade de fazer isso dependerá da facilidade com que puder mobilizar os fatores da produção necessários ... e das condições gerais do mercado (...)

**A estratégia que se apresenta como alternativa é a de solucionar o problema básico através da redução do consumo...**(Wolf:1976;31).

Os programas governamentais de desenvolvimento rural tem procurado atender às necessidades consideradas na primeira estratégia, apoiando o camponês para que melhore a produção e a produtividade, considerando que, *às suas próprias custas*, tal processo seria, na maior parte das vezes, insuficiente. Entretanto, devido à subalternidade em que as pessoas em situação de pobreza crônica se encontram, o aumento potencial de rendimentos pelo aumento da produção e da produtividade é, na maior parte dos casos, transferido para terceiros, em função das condições oligopsônicas do mercado local.

Na maioria das vezes, em decorrência das adversidades climáticas, a estratégia do camponês é reduzir o consumo. Supõe-se que nessa dinâmica um círculo vicioso, que amplia a pobreza, se estabeleça. E, uma terceira estratégia emergja: a migração, agora abandonando a condição camponesa.

O abandono de equipamentos e prédios, adquiridos pelos camponeses para atividades de produção em grupo, por financiamentos de programas governamentais, é, muito provavelmente, sintoma desse círculo vicioso.





Os programas de desenvolvimento rural, promovidos pelos organismos governamentais, na maioria das vezes, não tem conseguido romper esse círculo vicioso da pobreza, determinada pela subalternidade das pessoas em situação de pobreza crônica.

As organizações não governamentais, criadas, nos casos em apreço, com o objetivo de apoiarem o esforço das pessoas na tentativa de superação da pobreza crônica, somente tem obtido resultados positivos de maneira episódica. Estas organizações, todavia, ainda são frágeis, perante a complexidade e extensão das dificuldades. Quando as iniciativas dos organismos governamentais somam, seja nas parcerias seja nos objetivos efetivos, com aquelas das organizações não governamentais, no processo de superação da subalternidade, resultados relevantes e duradouros são alcançados.

Entretanto, as organizações não governamentais, ainda que motivando e mobilizando as pessoas, não têm conseguido, sem o apoio governamental, sobrepujar os problemas estruturais.

Os movimentos sociais populares, neles contempladas as iniciativas de mediação das organizações não governamentais, têm fortalecido o tecido social da sociedade civil e colocado, nas agendas políticas, novas exigências para as iniciativas governamentais. Ao ensaiarem vivências de democracia como identidade restrita ensejam práticas de democratização, tanto internamente nos organismos governamentais como nas suas políticas. As debilidades dos organismos e programas governamentais de desenvolvimento são, então, explicitamente expostos à críticas construtivas. Nesse processo, também, novos desafios se estabelecem, tanto para as organizações não governamentais como para as governamentais. Muitos paradigmas são rompidos. E, muitas vezes, na dinâmica dos paradoxos, em que vivem as pessoas em situação de pobreza crônica na sociedade brasileira, perplexidades se acumulam pela ausência conjuntural de novas proposições conceituais.

A hipótese aqui sugerida é que as experiências, na maior parte das vezes isoladas, de participação e organização consentidas, conseguiram vivenciar um processo de democracia como identidade restrita.

Essa sugestão, de que os movimentos sociais estão construindo uma vivência da democracia como identidade restrita, foi aqui apropriada<sup>11</sup>, a partir da reflexão elaborada por Krischke(1987) sobre a análise dos movimentos sociais mexicanos, esta realizada por Sergio Sermeño. **A análise (de Sermeño-HMC) é também provocativa, porque — ao considerar problemas já conhecidos dos movimentos sociais, como os da descontinuidade,**

<sup>11</sup> A apropriação e uso dessa expressão é de inteira responsabilidade do Autor deste Relatório. A referência aos Autores do texto citado é, apenas, para o crédito devido, e como fonte primeira de motivação.

limites e restrições políticas — sugere ao leitor indiretamente a possibilidade de que tais problemas sejam não apenas *debilidades*, mas participem da contribuição positiva específica que se deve esperar dos movimentos sociais no âmbito da política. Ou seja, pergunto-me se com a vivência da democracia como um processo de identidade restrita, fragmentária ou apenas parcialmente realizada, os movimentos sociais não estariam levantando ao Estado os desafios, os estímulos e a iniciativa que correspondem exatamente à sua (deles) esfera de competência — particular mas não exclusivamente nas sociedades do “capitalismo tardio”. Assim, poderíamos sugerir que o que denominamos (muitas vezes, pejorativamente) “basismo” consiste realmente em um elemento constitutivo permanente da ordem democrática — cujos contornos apenas começamos a vislumbrar e a estudar no Brasil de hoje. (Krischke: idibem; 277)

Essas vivências de democracia social participativa, aqui interpretadas como de democracia como identidade restrita, que as experiências sociais isoladas de participação e organização consentidas tem proporcionado, seja com o apoio das organizações governamentais, das não governamentais ou, seja num processo mais amplo de parcerias, demonstram que o desencadear da ruptura das subalternidades é viável. Mesmo que essa ruptura não atinja as estruturas fundamentais, em especial a econômica, abre espaços democráticos suficientemente fortes para iniciativas sociais mais profundas, que se constituam em alicerces, por um lado, de um processo ampliado de democracia social participativa e, de outro lado, de nova concepção de legitimidade da participação e da organização populares.

A maioria das pessoas em situação de pobreza crônica têm consciência, em maior ou menor intensidade, do processo de subalternidade em que se encontram. Ainda que vivenciando a sociedade do favor, o fazem por não encontrarem caminhos de superá-la. Suas práticas, mesmo que de dependência, são eivadas de paradoxos: nelas se plasmam simultaneamente adesão e resistência. A lógica que perpassa a cultura popular é de “conformismo e resistência”, como a nomeou Chauí. (...) **A Cultura Popular, do ponto de vista da consciência, se manifesta na forma de *consciência trágica*. Consciência que opera com paradoxos, porque o real é tecido de paradoxos, e que opera paradoxalmente, porque tecida de saber e não-saber simultâneos, marca profunda da dominação. A consciência trágica, em seu sentido originário, tal como revelada pela tragédia grega, não é aquela que se debate com um destino inelutável, mas, ao contrário, aquela que descobre a diferença entre o *que é* e o *que poderia ser* e por isso mesmo *transgride* a ordem estabelecida, mas não chega a constituir uma outra existência social, aprisionada nas malhas do instituído. Diz sim e diz não ao mesmo tempo, adere e resiste ao que pesa com a força da lei, do uso e do costume e que parece, por seu peso, ter a força de um destino** (Chauí: 1986;178-9).





A participação e organização constrangidas reafirmam essa *força do destino aprisionado nas malhas do instituído*. Por não romperem com o instituído, reproduzem os processos de subalternidade.

Os programas governamentais contemporâneos de desenvolvimento rural, mesmo estabelecendo políticas compensatórias, mas, se restringindo ao aumento da produção e da produtividade e percebendo tão somente as pessoas como agentes de produção, tendem a subestimar as demais dimensões sociais, políticas e ideológicas que conformam a totalidade dos processos de reprodução da vida e da produção. E, quando ensaiam apoiar a ação grupal pelo associativismo e pela organização formais, o fazem de maneira burocrática, sem darem conta das redes sociais que proporcionam as condições objetivas e subjetivas dos processos de subalternidade.

Ensaia, esses programas, em função de exigências legítimas da administração pública, relacionar os organismos governamentais com as pessoas com eles envolvidas, de maneira formal, demandando delas instituições burocraticamente formais, ou sejam, registradas e regulamentadas. Ainda que essa exigência seja autêntica, o processo de emular-la nem sempre proporciona condições objetivas e subjetivas suficientemente adequadas para que, no caso em discussão, os camponeses possam constituí-las.

Tais programas de desenvolvimento, ao demandarem o associativismo formal, sejam as associações de moradores, de produtores ou afins, ou, em instâncias mais amplas, sejam os conselhos municipais ou cooperativas, introduzem na dinâmica social, política e ideológica popular o processo da representação. Propõem, assim, uma passagem extremamente complexa: da organização informal, espontânea, eivada de redes sociais de parentesco, para organizações formais, impessoais e profissionais; da democracia direta, onde todos os envolvidos participam fisicamente dos debates e decisões, para democracias representativas, onde a delegação de poder e de autoridade devem se efetivar.

Os movimentos sociais desenvolveram uma cultura... refratária à idéia de representação. Representação, para eles, acabou se tornando sinônimo de delegação, isto é, delegação de responsabilidade de falar e de decidir por um grupo, por uma classe, por uma nação, ao representante. No imaginário popular, representante é um corpo separado do grupo, que se coloca acima dele, que o domina, idéia certamente com raízes objetivas na experiência secular do povo. Pode-se dizer que os movimentos sociais acabaram se caracterizando por antagonismos à idéia de representação. A solução prática vislumbrada é a da participação de todos a todo o momento, deixando mesmo de existir a questão da representatividade e da institucionalidade. A legitimidade do movimento está expressa apenas por sua capacidade de mobilização. Esta capacidade é efetivamente seu elemento caracterizador, mas impede vislumbrar fenômenos correlatos: o da existência, às vezes não

visível, de centros com capacidade efetiva de decisão, que ao não aparecerem como tais impedem justamente alcançar o objetivo pretendido como principal, o da igualdade real.

**Em nossa utopia, igualdade é uma necessidade fundamental. Qualquer sociedade que não introduz, ou que ao menos não se coloque esta perspectiva, inevitavelmente permanecerá no reino da reprodução da dominação (...)** (Vigevani:1989;107).

O argumento central das idéias aqui apresentadas não é contrário à proposta de se estimular o associativismo, seja a nível local seja a níveis mais abrangentes. O que se deseja destacar são as dificuldades objetivas e subjetivas para concretizá-lo, a nível das pessoas em situação de pobreza crônica, submetidas historicamente a processos de subalternidade.

O associativismo espontâneo é prática usual dos movimentos populares, e tem se revestido de inúmeras formas, umas mais duradouras outras mais efêmeras, ora abrangendo todas as pessoas de um povoado ora parte delas. As pessoas participam, por outro lado, simultaneamente, de vários planos sociais associativos, em função de seus interesses pessoais e sociais. E, em cada um deles, participam com intensidade distintas. Esse processo, talvez movimento, de participação e organização, informal ou formal consentidas, tem se constituído num exercício permanente de construção da democracia direta e, na maioria dos casos, de uma democracia como identidade restrita.

Nesse contexto, o associativismo formal pode emergir como decorrência das exigências externas, de novas relações sociais estabelecidas, entre elas, com os programas dos governos. Entretanto, um longo processo tende a ser percorrido se se deseja que o associativismo formal seja legitimado através da participação e organização consentidas. E, esse processo, pressupõe que se leve em consideração os fatores acima anotados, necessários para se desencadear a superação da subalternidade.

Dessa forma, a desestruturação intencional dos organismos governamentais, à luz das concepções neoliberais, caminha em sentido inverso às exigências que os apoios dos programas governamentais deveriam oferecer para darem conta, mesmo em parcerias, da totalidade das dimensões do processo de reprodução da vida e do trabalho das pessoas em situação de pobreza crônica.

Há evidências de que se está vivenciando uma conjuntura econômica, política e ideológica onde o emergir de perplexidades é mais intenso do que as proposições apresentadas para superá-las. Tudo leva a crêr que, tanto para a sociedade civil como para os governos, são excepcionais as oportunidades de repensarem e reverem os paradigmas estabelecidos.



### 4.3. A “simplicidade das essências” e a centralização dos programas governamentais de desenvolvimento<sup>12</sup>

Supõe-se que as debilidades dos programas governamentais de desenvolvimento estariam determinadas por diferentes fatores, os quais se combinariam de forma diversa, em função das conjunturas nacionais e regionais, e, simultaneamente, pelas características particulares de cada governo estadual. Dentre esses fatores destacar-se-ia:

- o não enfrentar as questões estruturais;
- o não contemplar a totalidade das dimensões econômica, social, política e ideológica das pessoas envolvidas;
- a ausência de linhas de financiamento, através de políticas compensatórias, das unidades de produção das famílias que participam dos financiamentos para a ação grupal;
- a abordagem uniformizadora das diferenças entre as categorias de produtores que se envolvem nesses programas;
- a separação das condições objetivas daquelas subjetivas das pessoas e grupos sociais;
- a instabilidade e descontinuidade locais dos programas;
- a ausência de assessoramento e acompanhamento aos apoios efetivados;
- a ausência de integração com iniciativas de organizações populares não-governamentais;
- a impossibilidade efetiva, também em decorrência da somatória dos fatores anteriores, de uma comunicação crítica e de participação consentida;
- o não enfrentamento, em decorrência dos fatores anteriores, dos processos de subalternidade.

A partir das experiências de participação e organização, narradas no capítulo 3, foi possível inferir que, naqueles casos onde se pode identificar o desenvolvimento de um processo de participação e organização constrangidas, com o apoio de organizações governamentais, todos os itens acima arrolados foram constatados. Inversamente, todas as experiências onde identificou-se um provável processo de participação e organização consentidas, somente o item a, acima arrolado, não foi confirmado. Todos os demais, com maior ou menor intensidade, foram desencadeados e estimulados. Daí, possivelmente, o êxito dessas experiências isoladas.

<sup>12</sup> Não se tratará dos conteúdos dos programas de desenvolvimento, nem das estruturas dos organismos governamentais, pois não se constituem no objeto desta Consultoria. Portanto, restringe-se, essencialmente, aos processos e métodos de concepção e implantação desses programas que afetam direta e ou indiretamente o processo de participação e de organização consentidas das pessoas em situação de pobreza crônica.

### 4.3.1. O mito e os programas governamentais de desenvolvimento

Muitas vezes, ao estabelecerem-se padrões apriorístico de implantação dos programas de desenvolvimento rural, pode-se incorrer em concepções que apenas aparentemente se referem à realidade objetiva da sociedade.

Assim, por exemplo, (...) **as atividades de Apoio às Pequenas Comunidade Rurais (PAC e Fumac) destinam-se a estimular, através de financiamentos não reembolsáveis, investimentos e empreendimentos identificados, selecionados, solicitados, planejados, executados, fiscalizados e controlados por comunidades rurais carentes organizadas. Os projetos financiados pelo programa deverão, assim, contribuir para o fortalecimento do processo de organização e participação das referidas comunidades, bem como para o aperfeiçoamento do processo de tomada de decisões nos níveis estadual e municipal, com a efetiva participação das comunidades.** (PAPP/MC:1993;2)

Dessa assertiva, o seguinte esquema pode ser construído:

- as pessoas vivem em comunidades;
- nas comunidades as pessoas se organizam;
- organizadas, participam;
- se participam, vivem em comunidade.

E, são carentes. Logo, demandam financiamentos, preferencialmente, não reembolsáveis. Os projetos financiados contribuiriam para o fortalecimento do processo de organização e participação das referidas comunidades.

Expressões como comunidade, carente, organização e participação são articuladas, então, de maneira mítica. (...) **O mito é uma fala despolitizada... O mito não nega as coisas; a sua função é, pelo contrário, falar delas; simplesmente, purifica-as, inocenta-as, fundamenta-as em natureza e em eternidade, dá-lhes uma clareza, não de explicação, mas de constatação: se *constato* a imperialidade francesa sem explicá-la, pouco falta para que a ache normal, *decorrente da natureza das coisas*: fico tranquilo. Passando da história à natureza, o mito faz uma economia: abole a complexidade dos atos humanos, confere-lhes a simplicidade das essências, suprime toda e qualquer dialética, qualquer elevação para lá do visível imediato, organiza um mundo sem contradições, porque sem profundidade, um mundo plano que se ostenta em sua evidência, cria uma clareza feliz: as coisas parecem significar sòzinhas, por elas próprias** (Barthes:1972;163-4).





Concebida a realidade rural de maneira mítica, conferindo-lhe a *simplicidade das essências*, dificilmente as questões relacionadas com a subalternidade poderão se revelar. O mito é um valor, e quando aceito como verdade faz dele, o mito, uma explicação do mundo. Um processo de alienação se instaura. E, tende a reproduzir-se através das hierarquias das organizações burocráticas.

Numa versão anterior do atual PAPP, havia um componente, o APCR, que, predominantemente, era considerado pelos técnicos como eficiente e eficaz. Todavia, para muitos dirigentes de organismos governamentais, as concepções e práticas desenvolvidas pelo APCR, eram políticas, ou melhor, politizadas.

Ora, **se o mito é uma fala despolitizada, existe pelo menos uma fala que se opõe ao mito, é a fala que *permanece* política** (ibidem;165).

Participação e organização são dimensões políticas da vida social. *Fortalecer o processo de participação e organização das comunidades carentes* implicaria mais do que financiar projetos. Pressuporia criar condições para que os recursos alocados se realizassem de maneira sustentável.

A sustentabilidade de uma ação econômica grupal (denominada, então, pelos organismos governamentais como comunitária<sup>13</sup> **equilíbrio, consenso, embora tais características sejam imaginárias** (Pinto e Duque-Arrazola:s.d.;2).) de pessoas em situação de pobreza crônica significaria, sobretudo, romper os círculos viciosos da pobreza e da subalternidade. A ruptura dos processos de subalternidade passa pelo político (não pelo partidário). Tal via, provavelmente, tende a ser inevitável.

#### 4.3.2. Os pontos de estrangulamento nos programas governamentais de desenvolvimento

A insistência no aspecto anterior é necessária, pois, considera-se esse o núcleo central da crise de realização dos programas de desenvolvimento rural governamentais. Desse núcleo central da crise de realização, de natureza primariamente conceitual pela mitificação do real, derivam outros pontos de estrangulamento, agora de natureza operacional, que afetam direta ou indiretamente o processo de participação consentidas.

Destacar-se-ia, de imediato, a tendência a se homogeneizar o universo diversificado da cultura e das relações econômicas, sociais e políticas das pessoas em situação de pobreza crônica.

<sup>13</sup> O termo comunidade, por estar comprometido com várias outras conotações de caráter ideológico, é abusadamente utilizado para indicar qualquer tipo de agrupação humana, à qual, propositadamente ou não, se quer atribuir homogeneidade, equilíbrio, consenso, embora tais características sejam imaginárias (Pinto e Duque-Arrazola:s.d.;2).

Quando observa-se, outrossim, que as pessoas deveriam ser admiradas (observadas a partir de dentro), percebendo-se suas dimensões objetivas e subjetivas, é para poder compreendê-las pessoal e socialmente como sujeitos da história (transformar o mundo), mas, também, como sujeitos do conhecimento (conceber o mundo).

São inúmeras as categorias que constituem as pessoas em processo de subalternidade: pequenos produtores proprietários de terra, arrendatários, parceiros, posseiros, pescadores, seringueiros, quebradeiras de coco, assalariados em geral (rurais e urbanos, no comércio, indústria e agricultura), pequenos comerciantes, estabelecidos ou ambulantes, fornecedores de serviços autônomos como faxineiros, vendedores, técnicos, padres e pastores, etc. Cada uma dessas categorias se encontra em relações sociais próprias, diferentes umas das outras, estabelecendo redes sociais de relacionamentos bastante distintos uns dos outros e, simultaneamente, formando culturas populares com nuances relevantes.

Ainda que todas essas categorias estejam, em graus e formas diferenciadas, submetidas a processos de subalternidade, elas não deveriam ser admiradas como um todo uniforme. Entre o pequeno proprietário de terra e um arrendatário, ainda que produzam e convivam de maneira similar, e morem num mesmo povoado, há distinções objetivas e subjetivas entre eles, não somente como pessoas individualmente, mas, como categorias de produtores. Seringueiros e pescadores podem ser classificados como extrativistas, pois as suas relações com a natureza se realizam de maneira similar. Todavia, as suas relações sociais, e mesmo aquelas com a natureza, determinam distinções extremamente importantes entre eles.

Tendo em vista, portanto, tantas diferenças entre as pessoas em situação de pobreza crônica, seria aconselhável que os programas de desenvolvimento também as considerassem, em especial na concepção das estratégias de implantação, como diferentes. (...) **O problema é socialmente importante, a recusa da diferença está sempre na base da generalização e do aprofundamento da dominação, e, como veremos, a sociedade de controle repousa sobre a equivalência generalizada...** (Maffesoli: 1978; 119).

Uma linha de ação, como financiamento de equipamentos para a produção, ainda que única enquanto concepção bancária de linha de crédito, poderia ser desdobrada metodologicamente em múltiplos processos de implantação, em função das categorias de produtores que seriam envolvidas. Como exemplo, seringueiro e pescador, ao estabelecerem relações de participação com uma agência governamental, para debaterem a possibilidade de crédito, poderiam ser agrupados, pela agência de financiamento, na categoria de extrativistas. Sem dúvida, os seus equipamentos seriam diferentes, mas, sobretudo, a forma e a natureza da participação, da





denominada, vulgarmente, negociação dos objetivos e processo de uso e pagamento do crédito, seriam completamente diferenciados.

A agência governamental que se propusesse a debater tal crédito poderia ser a mesma. Porém, objetiva e subjetivamente, os seringueiros e pescadores sendo pessoas com culturas diferentes e inseridos em relações sociais inteiramente distintas, a relação com eles deveria ser, também, diferenciada. E, se são diferentes, não deveriam, supõe-se, ser admirados como iguais.

Um outro ponto de estrangulamento seria o de se privilegiar a dimensão econômica do projeto local, sem inserí-lo num conjunto de propostas mais amplas. Na primeira versão do PAPP, esse aspecto foi considerado, porém, de maneira descendente, de cima para baixo, e somente a partir das vivências dos técnicos dos organismos governamentais. Um processo de participação e organização das pessoas envolvidas não foi ampla e duradouramente observado. Com excessão do componente APCR, a maioria das iniciativas não conduziu, necessariamente, ao envolvimento consentido das pessoas em situação de pobreza crônica.

Na versão contemporânea do PAPP, a proposta de apoio através de subprojetos produtivos tenderia a uma abordagem mais globalizada. Mas, ao menos aparentemente, essa forma de apoio governamental não vem sendo emulada.

Na atividade via o Fundo Municipal de Apoio Comunitário- Fumac, tudo leva a crer que o conselho, a nível de município, cumpriria a função de estabelecer a inserção dos projetos num ação integrada e integradora da totalidade da problemática municipal. Mas, essa experiência ainda é recente, e privilegia o conselho municipal como instância maior de mediação entre os diversos interesses municipais em confronto. Tal tipo de conselho, por não contar com um órgão técnico de assessoramento permanente, dificilmente conseguirá dar conta, sistematicamente, de compreender e encaminhar soluções para a totalidade da problemática municipal. Ademais, e sobretudo, proposto como organismo de conciliação de interesses, possivelmente só em condições políticas excepcionais contemplará objetivamente o processo de subalternidade, a que as pessoas em situação de pobreza crônica se encontram.

O Programa de Apoio Comunitário- PAC, mesmo financiando projetos de ação grupal, a partir dos interesses dos próprios produtores, por não evitar a dispersão geográfica desses projetos; por não conseguir objetivamente integrá-los em propostas mais abrangentes de desenvolvimento dos povoados ou municipal; por ter estimulado, mesmo inconscientemente, o associativismo burocrático e facilitado, assim, a participação constrangida, poderá tornar-se a expressão mais candente da reprodução da subalternidade, a partir de iniciativas de organismos governamentais.



A ênfase no financiamento a projetos de ação grupal, partindo do pressuposto de que, com essa prática de ação solidária, os produtores obteriam uma renda adicional àquela gerada na sua unidade de produção, minimizou, senão excluiu, todas as possibilidades de acesso, por parte dos produtores, a linhas de financiamento, a partir de políticas compensatórias, para as unidades familiares de produção. Concentrando-se, o apoio governamental, na ação grupal, e seu pré-requisito o associativismo formal, as políticas públicas de desenvolvimento rural, particularmente os projetos produtivos, induziram, indiretamente, os pequenos produtores em situação de pobreza crônica a um constrangimento: obter financiamento não reembolsável apenas para as atividades de ação grupal.

Subjetivamente, a ação grupal tornou-se uma obrigatoriedade quando, tradicionalmente, ela sempre vinha se constituindo numa ação espontânea entre membros de uma mesma linhagem de parentesco ou entre vizinhos. Objetivamente, preteriu a unidade de produção familiar, aquela historicamente mais importante para as pessoas em situação de miséria.

A ausência de assessoramento direto e permanente, técnico, econômico e social, aos projetos financiados por parte dos organismos governamentais<sup>14</sup>, a nível municipal e de povoado, amplia, então, as supostas deficiências acima constatadas. Constitui-se, deveras, num outro ponto de estrangulamento.

Os programas governamentais de desenvolvimento ao terem emulado o associativismo, a participação e organização populares ao nível dos povoados; ao estimularem projetos de financiamento para ações grupais; ao ensejarem a criação de conselhos setoriais e globais à nível municipal, ampliaram consideravelmente a demanda de assessoria.

É certo que muitos equívocos podem ter sido constatados nessa atividade de apoio técnico, econômico e social local, em épocas anteriores. Entretanto, assim como a forma de implantação dos programas governamentais vem sendo alterada sucessivamente, seria possível supor-se que as formas e métodos de assessoria técnicas locais, por parte dos governos, poderiam, também, ser modificadas. Todavia, percebe-se que a tendência é de desativá-las ou suprimí-las.

A hipótese de que as organizações não governamentais, ou as empresas privadas de assessoria e planejamento, pudessem substituir as iniciativas governamentais no assessoramento aos projetos de financiamento, para ações em grupo e na emulação à participação e organização populares, não se verificou, nem deverá, ao menos à médio prazo e de forma massiva, se concretizar, conforme os argumentos que aqui apresentados. O apoio governamental, via técnicos locais, ainda é imprescindível, para as atividades

<sup>14</sup> Como organismos governamentais compreende-se tanto aqueles da administração direta como da indireta, tanto do governo federal como dos governos estaduais e municipais.





de desenvolvimento rural sustentável envolvendo pessoas em situação de pobreza crônica.

A possibilidade de comunicação crítica, entre os organismos governamentais e as pessoas em situação de pobreza crônica, envolvidas em seus programas de desenvolvimento, tem sido restringida por diferentes fatores, ora de natureza objetiva ora subjetiva, em decorrência dos estrangulamentos anteriormente comentados. Tudo leva a crer, nesse sentido, que a integração dos organismos governamentais com os organismos não governamentais e, destes, com as iniciativas de associativismo de produtores, moradores, pescadores, ou outros, ficou comprometida. Essa suposta ausência, ou redução a níveis elementares, da comunicação crítica, entre essas mediações organizacionais, contribuiu para obstaculizar ainda mais a vivência, que se estimava construtiva, de um processo de participação ao nível dos conselhos propostos, como, por exemplo, os do Fumac.

Caberia, também, supostamente, ao assessoramento técnico, econômico e social, local ou municipal, o papel, via um procedimento ascendente e por aproximações sucessivas, de integração das ações governamentais. Esta integração tem sido constatada esporadicamente. As dificuldades em melhor efetivá-la é conseqüência, aparentemente, da divergência entre os interesses políticos e corporativos das direções dos diversos organismos governamentais.

A dispersão dos projetos financiados pelos programas de desenvolvimento governamentais aliada, a nível local, com a predominante ausência de integração entre os diferentes organismos governamentais permite, como hipótese, aventar-se, por um lado, que a descentralização administrativa pode ter resultado numa atomização de iniciativas e, por outro lado, que o exercício da democratização poderia se constituir num disfarce para um controle autoritário, tipo clientelístico, da alocação dos recursos públicos.

Aquelas experiências, narradas no capítulo 3, supostas como um exercício de vivência de participação e de organização consentidas, tenderam sempre para a constituição de um processo de percepção de problemas e encaminhamento de soluções de maneira integrada, induzindo os organismos governamentais e os não governamentais a convergirem suas iniciativas para as prioridades estabelecidas, a partir de propostas globalizadoras. Foi nessa perspectiva que se inferiu a tendência para a superação daquelas condições que propiciavam a reprodução da sociedade do favor. Entre estas, a dispersão dos projetos e desarticulação entre as ações dos organismos governamentais.

A justaposição entre descentralização e democratização da ação governamental, tem sido um dos pontos de estrangulamento que, perpassando os anteriormente comentados, contribui decisivamente para a reprodução da subalternidade.

Iniciativas de descentralização administrativa e de democratização dos poderes, a partir dos organismos governamentais, são aconselháveis, mas uma não é sinônimo da outra.

A descentralização é exercida a partir de um poder político-administrativo central que decide (portanto, reafirma o poder central) descentralizar suas ações, sejam as operacionais sejam as de decisão, estas obedecendo sempre aos objetivos globais da organização. É um exercício de estratégia e tática administrativa das organizações burocráticas<sup>15</sup>.

A democratização é pluralização de centros de poder, ou de poderes, no âmbito da sociedade, onde sujeitos, supostamente independentes, estabeleceriam entre si relações sociais entre poderes pessoais, grupais ou de segmentos mais amplos, institucionalizados ou não.

Quando os programas governamentais descentralizam suas ações para o nível geográfico local, por exemplo, o poder central não perde o controle da ação descentralizada. A autonomia relativa da unidade local pode ser ampliada, porém, a decisão central permanece. Esta, muitas vezes, está implícita nas normas e regulamentos. É o caso das agências bancárias. O gerente da agência tem graus de liberdade de decisão, desde que estas atendam aos objetivos previamente estabelecidos pelo poder central. É, também, o caso dos escritórios técnicos locais da Emater, ou dos postos de saúde.

A democratização pressupõe a convergência e ou a divergência de interesses entre centros de poder que ensaiam ações conjugadas. Nesse processo não existiria idealmente um poder central, a não ser aquele estabelecido pelas normas e regulamentos (por exemplo, as leis) instituídos pelas decisões que foram produto de uma determinada correlação de forças entre os sujeitos envolvidos. Decisões que seriam obtidas com maior ou menor consenso, mas, sempre, produto da diversidade de sujeitos em presença. Esse poder central, democraticamente constituído, seria uma delegação dos poderes pessoais, estabelecida a partir de uma correlação de forças econômica, política e ideológica historicamente dadas.

Num processo democrático poder-se-ia estabelecer um poder central, um governo. Este seria um produto das decisões dos sujeitos supostamente independentes que ensejariam uma determinada prática em comum. Na descentralização, o poder central seria anterior à unidade descentralizada (esta um poder relativo e tutelado).

Os governos federal, estaduais e municipais tem realizado, principalmente após 1990, a descentralização administrativa através da terceirização dos serviços. Essa tem sido uma estratégia de gestão

<sup>15</sup> Dificilmente uma organização burocrática é democrática, isto se deve, em geral, à hierarquização dos comandos e, em decorrência, das obediências.





administrativa que tem objetivado a redução do tamanho da estrutura administrativa do Poder Executivo.

No entanto, no âmago desse movimento de redução dos organismos governamentais, muitos programas de desenvolvimento, entre os quais o PAPP, na versão atual, ao menos parcialmente, tem utilizado o mito da democratização como uma metáfora da descentralização para encobrir a centralização. Assim, transfere-se para a sociedade civil (supostamente organizada), em particular para *as comunidades rurais carentes, a responsabilidade de identificar, selecionar, solicitar, planejar, executar, fiscalizar e controlar investimentos e empreendimentos estimulados por financiamentos não reembolsáveis dos governos federal e estaduais* (PAPP/MC:ibidem;2). A esse processo, muitos organismos governamentais, denominam de democratização.

Essa “democratização” (momento do mito) é mediada por uma descentralização (reafirmação do poder central) expressa na transferência de responsabilidades de alocação de recursos do governo federal para os governos estaduais. Em contrapartida, a sociedade civil deve participar e se organizar. Neste sentido, o **Estado aparece como fundador do próprio social (...)** (Chaui:1986;47), ou seja, um movimento de centralização, hierarquização ou autoritarismo. Daí, entre outros, a participação e organização constrangidas; a reafirmação, ao menos relativa, da subalternidade.

Foucault, referindo-se à uma *economia política do corpo*, observa que **... o corpo também está diretamente mergulhado num campo político; as relações de poder têm alcance imediato sobre ele; elas o investem, o marcam, o dirigem, o supliciam, sujeitam-no a trabalhos, obrigam-no a cerimônias, exigem-lhe sinais. Este investimento político do corpo está ligado, segundo relações complexas e recíprocas, à sua utilização econômica; é, numa boa proporção, como força de produção que o corpo é investido por relações de poder e de dominação; mas em compensação sua constituição como força de trabalho só é possível se ele está preso num sistema de sujeição (onde a necessidade é também um instrumento político cuidadosamente organizado, calculado e utilizado); o corpo só se torna força útil se é ao mesmo tempo corpo produtivo e corpo submisso (...)** (Foucault:1977;28).

A superação dos pontos de estrangulamento, acima referidos, é uma tarefa árdua, porém, não impossível. O desencadear de processos de participação e de organização consentidas, no seio do movimento de construção da democracia social participativa, por organismos governamentais e por organizações não governamentais, entre outros, é sinal de que alguns caminhos foram detectados. Extrair deles um saber, e fazer desse saber um aprendizado capaz de auxiliar na superação da subalternidade, é a tarefa que se constitui, para todos nós, um desafio: um passo na construção participativa de novos paradigmas.

## 4.4. A utopia necessária

### 4.4.1. Delimitando o objeto das sugestões relativas à participação

No decorrer deste documento tem-se considerado, ora implícita ora explicitamente, a pessoa como o sujeito da participação. Com isso deseja-se destacar que não são, ou serão, privilegiadas, as organizações, sejam formais ou informais, como os sujeitos da participação, ainda que estas se constituam, nas sociedades contemporâneas, mediações necessárias para a participação das pessoas em coletivos mais amplos do que a família.

Não contemplar-se-á, em função da não pertinência a este documento, os processos clássicos formais de representação, ou sejam, a participação: nas eleições para os poderes legislativo e executivo dos governos federal, estaduais e municipais, nas eleições sindicais e nos organismos de representação das categorias profissionais.

Tendo em vista, então, as finalidades destas reflexões e sugestões, o sujeito e objeto da participação a serem privilegiados serão:

- sujeito: pessoas em situação de pobreza crônica;
- objeto: a formulação e implantação das políticas públicas.

As pessoas em situação de pobreza crônica constituem, supostamente, a maioria da população no Nordeste semi-árido, decorrendo daí o seu privilegiamento. Tal delimitação não significa que as reflexões e sugestões que serão apresentadas não possam se estender às demais pessoas. Entretanto, a superação da subalternidade, em que se encontram essas pessoas, é o desafio maior, tanto para a sociedade civil como para os governos. Tudo leva a crer que as políticas públicas de superação dessa subalternidade envolverão, provavelmente, em função da dinâmica das relações sociais, direta e indiretamente, parte considerável da sociedade brasileira e, em particular, do Nordeste.

As políticas públicas englobam um universo amplo de temáticas e instâncias de formulação, desde, como exemplo, as decisões macro, de economia monetária do governo federal, até as decisões micro, a nível municipal, de destinação de recursos orçamentários para a merenda escolar nas creches comunitárias. Assim, optou-se por concentrar os esforços de proposições para as instâncias de participação compreendidas entre as pessoas singulares e os coletivos a nível municipal, passando pelo povoado rural e o bairro urbano.

Sem dúvida alguma que uma acentuada restrição está sendo colocada. Ela decorre de uma opção na qual dois aspectos se destacam: por um lado, reafirmar a importância da motivação, mobilização e participação das pessoas





singulares, enquanto sociedade civil, na formulação e implantação das políticas públicas; por outro lado, reacentuar o primado concedido ao povoado rural e ao bairro urbano como a primeira instância de participação.

Num outro sentido, dar-se-á, também, ênfase à vivência da participação nas práticas da democracia direta. Isso não significa desconsiderar a democracia representativa, e as mediações por ela exigidas, para a construção de uma democracia social participativa. Como hipótese, sugerir-se-ia que a democracia representativa, excluídos os processos clássicos formais de representação acima referidos, deveria ser conseqüência, num processo ascendente, da democracia direta nas instâncias do povoado rural e do bairro urbano.

Nessa delimitação, está-se procurando estabelecer, como proposta, um sentido geral da participação das pessoas, em situação de pobreza crônica, na formulação e implantação das políticas públicas. Não se afirma, sob hipótese alguma, que a participação dessas pessoas a isso se reduza. Ao contrário, supõe-se que as pessoas enquanto sujeitos, numa sociedade que se deseja como uma democrática social participativa, deveriam possuir amplos graus de liberdade de escolha da sua participação, não fôra as limitações impostas, no caso em apreço, pelo processo de subalternidade.

Ademais, e em conformidade com os argumentos já apresentados em capítulos anteriores, considera-se que a superação da pobreza crônica demanda, além das mudanças estruturais, a ampliação e a democratização das políticas públicas compensatórias. Não pretende-se, assim, advogar uma reedição do estado de bem-estar, pois, este, no Brasil, privilegiou, principalmente, parcelas do grande capital. Todavia, estima-se que as proposições sobre participação nas políticas públicas poderão promover algumas rupturas na tendência do estado de bem-estar atuar, primordialmente, em favor do grande capital.

Nas vivências de participação e organização consentidas, narradas no capítulo 3, foi possível vislumbrar algumas dessas, dir-se-ia, microrupturas, canalizando efetivamente segmentos das políticas públicas para a superação dos processos de subalternidade. A proposta, amplo senso, seria, então, expandir tais tipos de vivências de forma a capturar, com mais eficiência, os recursos alocados pelos governos para destiná-los ao desenvolvimento das condições econômicas, sociais, políticas e ideológicas que propiciem a superação dos processos de subalternidade a que estão submetidas as pessoas em situação de pobreza crônica.

#### **4.4.2. As instâncias de participação no exercício da democracia social participativa**

O agrupamento de pessoas, além do familiar, pode se constituir de maneira informal ou formal. O que distingue um do outro é que o segundo

pressupõe um processo burocrático de formalização da sua existência para legitimar o agrupamento.

Sejam informais ou formais, os agrupamentos de pessoas singulares realizam uma mediação entre a existência individual, atomizada, e a existência coletiva<sup>16</sup>. Esses agrupamentos podem revestirem-se das mais variadas formas organizacionais como, entre outras, grupos, comissões, comitês, movimentos, associações, uniões e conselhos.

A vivência democrática, portanto social e política, de um agrupamento humano pode efetivar-se, ora sob um processo de democracia direta, ora de democracia representativa. Na democracia direta, não se constitui formalmente uma mediação entre os interesses pessoais e os interesses grupais. Todos os participantes exercitam diretamente sua participação. Na vivência da democracia representativa, a passagem do interesse pessoal para o coletivo verifica-se através da mediação de um (ou mais) porta-voz, delegado ou representante.

As pessoas participam, sincrônica e diacrônicamente, de diferentes planos sociais, em função dos seus interesses. E, essas participações realizar-se-iam diretamente, ou através de representações, revestindo-se das mais distintas formas. Portanto, uma diversidade de objetos e de formas de participação poderiam ser combinados. Daí, em hipótese, poder constatar-se, para cada situação social dada, graus maiores ou menores de dispersão da participação<sup>17</sup>.

As organizações, formais ou informais, prestam, em última instância, serviços às pessoas singulares. A natureza e abrangência social do serviço prestado poderá constituir-se num tipo de indicador da participação.

Em síntese, poder-se-ia afirmar que existem formas plurais de participação, assim como formas plurais de representação, cuja heterogeneidade não é necessariamente conhecida.

As pessoas vivem, na maior parte do tempo, nos seus locais de residência e nos de trabalho. Entretanto, tem sido mais frequente, principalmente para as pessoas em situação de pobreza crônica, se mobilizarem e se organizarem nos seus locais de residência, tanto nos povoados rurais como nos bairros urbanos (ressalta-se que não se está tratando das formas clássicas de representação, como o partido e o sindicato).

Em função desse pressuposto, sugere-se o primado do povoado rural e do bairro urbano como a instância primeira da participação. E, a vivência da democracia direta como a prática social privilegiada, proporcionando oportunidades para as pessoas realizarem-se como sujeitos sociais.

<sup>16</sup> É possível supor que se possa verificar a realização de interesses sociais sem passar pela mediação, configurando-se essas práticas como experiências autônomas de mobilização.

<sup>17</sup> Conceito polissêmico de participação.





Referindo-se à população de baixa renda da cidade de Recife, Neide Silva observa: **A relação desta população com a cidade se estrutura a partir do cotidiano do bairro. Muitos fatores (entre eles o alto nível de desemprego dificultando as possibilidades de deslocamento) fazem com que as pessoas vivam grande parte do seu tempo prisioneiras do próprio bairro.**

**Vivendo intensamente o dia a dia, ocupando as ruas, as esquinas, calçadas, os bares, esta população constrói uma relação sui generis com o espaço público local. O bairro se projeta como um território onde o público e o privado se imbricam pela própria forma como é socializado o fazer cotidiano. A vida em casa, e por extensão no bairro, estabelece um campo de relações que se estruturam e se reproduzem descolados do espaço da cidade. Pode-se afirmar que o tempo social de uma parcela significativa da população desses bairros remete a um período passado da história ou ainda a formas que se aproximam das pequenas cidades do interior (Silva:1993;44).**

Esboça-se, para fins de ilustração, um sistema de instâncias e de mediações, a nível do município, que proporcionariam um processo participativo bastante intenso. Tem-se consciência de que, ao se propor tal sistema, se estará enrijecendo a realidade e, de certa maneira, estabelecendo-se um modelo de participação, hipótese esta contrária às intenções primeiras que fundamentam este documento. Ainda que a seguir se liste instâncias e formas de mediação, tal se faz com o objetivo de expor, inicialmente, uma referência esquemática para a reflexão e debate. Entretanto, é a partir da seção 4.5- **Ensaio de superar o mito e a “simplicidade das essências”** que os argumentos centrais de conteúdo e de método serão expostos.

Como uma das teses deste documento, tendo em vista encontrar caminhos que facilitem a participação das pessoas em situação de pobreza crônica na formulação e implantação das políticas públicas, sustenta-se que os grupos populares<sup>18</sup>, a nível de povoado rural e do bairro urbano, deveriam ser constituídos pelas pessoas usuárias dos equipamentos e serviços públicos. Isto é, não seriam grupos com composição paritária (usuários e pessoal do governo) ou trinitária (usuários, pessoal do governo e organizações não governamentais). (...) **na medida em que os movimentos passam a se articular quase que exclusivamente nestes espaços de reunião convocados conjuntamente com a Prefeitura, ficam sérias questões para a autonomia dos movimentos, pois o risco de uma re-captura populista não está afastado... os movimentos não podem ficar sem os**

<sup>18</sup> Utiliza-se a expressão “grupo” como referência geral para dar conta das várias formas de agrupamento das pessoas com fins determinados. No entanto, será na vivência da participação, e a partir de experiências positivas já acumuladas pela população e pelo pessoal dos organismos governamentais, que se indicará a forma (comissão, comitê, associação ou conselho) mais adequada para cada caso isolado. Também, se esse grupo será formal ou informal, se exercitará a democracia direta ou a representativa.

**seus espaços próprios de organização e formação, sob pena de perderem sua autonomia estratégica (Baierle: 1993;36).**

A relação que se sugere é entre um grupo popular autônomo<sup>19</sup> e a direção ou os responsáveis por um equipamento e serviço público específicos.<sup>20</sup>

A hipótese é de que o grupo popular autônomo se constitua como um poder próprio. Então, o grupo popular não participaria das políticas públicas dentro dos organismos de mediação, criados ou sugeridos pelos governos, mas constituir-se-ia num outro poder particular, com suas especificidades. Os grupos populares de usuários, por equipamentos e serviços públicos, não participariam, ora diretamente, sob a forma de cogestão, ora indiretamente, sob a forma de membros, em comissões ou conselhos criados pelos governos. Os grupos populares autônomos se relacionariam, criticamente, com os dirigentes dos equipamentos ou serviços públicos em espaços de mediação (fóruns), onde poderes sociais autônomos e distintos se encontrariam, como sujeitos, para o exercício da gestão da coisa pública.

**(...) Seria talvez preciso também renunciar a toda uma tradição que deixa imaginar que só pode haver saber onde as relações de poder estão suspensas e que o saber só pode desenvolver-se fora de suas injunções, suas exigências e seus interesses. Seria talvez preciso renunciar a crer que o poder enlouquece e que em compensação a renúncia ao poder é uma das condições para que se possa tornar-se sábio. Temos antes que admitir que o poder produz saber (e não simplesmente favorecendo-o porque o serve ou aplicando-o porque é útil); que poder e saber estão diretamente implicados; que não há relação de poder sem constituição correlata de um campo de saber, nem saber que não suponha e não constitua ao mesmo tempo relações de poder... Resumindo, não é a atividade do sujeito de conhecimento que produziria um saber, útil ou arredo ao poder, mas o poder-saber, os processos e lutas que o atravessam e que o constituem, que determinam as formas e os campos possíveis do conhecimento. (Foucault:1977;29-30)**

A forma paritária, trinitária ou outra de participação, em organismos colegiados dos governos, poderia suplementarmente, em casos muito particulares, ser prevista para instâncias mais amplas do que a municipal. A participação em composição tipo paritária (população e pessoal dos governos) tende a instituir, internamente ao grupo, uma relação predominantemente autoritária, devido às diferenças entre os saberes em confronto. Supõe-se que uma das manifestações da direção ideológica e da

<sup>19</sup> Essa autonomia será sempre relativa, mais ainda em função do histórico processo de subalternidade que as pessoas em situação de pobreza crônica se encontram. Entretanto, supõe-se que pelo exercício crítico da participação se supere esse processo de dependência.

<sup>20</sup> Sem dúvida que, num processo ascendente, se alcançará o planejamento do município como um todo.





dominação política e, portanto, da subalternidade, está exatamente no monopólio do saber por parte dos segmentos sociais dominantes.

Como referência para a superação dos pontos de estrangulamento nos programas governamentais de desenvolvimento, carro-chefe das políticas públicas no Nordeste brasileiro, indicar-se-ia, a seguir, instâncias nas quais seria indispensável um processo de mobilização e participação que propiciasse a emergência de grupos populares, empresariais e de organismos governamentais autônomos entre si.

Como mais adiante se exporá, será o processo metodológico, a ser utilizado na prática do assessoramento para a motivação, mobilização, participação e organização das pessoas em situação de pobreza crônica, o ponto central para que o pessoal dos organismos governamentais contribuam, juntamente com pessoas e organizações não governamentais possivelmente envolvidas, para a democratização das políticas públicas.

A hipótese geral, que sustenta as sugestões abaixo, acentua a necessidade de desenvolver-se processos de organização populares autônomos em relação aos segmentos dominantes da sociedade, como os empresários, e em relação aos organismos governamentais. Isso não supõe rupturas, apenas acentua que diferenças existem e precisam ser devidamente marcadas. A diversidade é real, só o mito as equaliza. O diálogo crítico entre os diferentes poderia ser, supõe-se, melhor vivenciado quando as partes assumissem claramente suas identidades. Então, reiterando, intentar-se-á criar condições sócio-políticas de motivação, mobilização e participação que facilitem e emulem as pessoas em situação de pobreza crônica, submetidas à um processo de subalternidade, a reencontrarem e reafirmarem a identidade popular.

Instâncias de participação:

- a. nível de povoado rural e bairro urbano:
  - a.1. para cada equipamento social e serviço públicos local seria incentivado a formação ou ativação de um grupo popular de aconselhamento, acompanhamento, controle e avaliação da formulação e implantação da política de gestão do equipamento e ou do serviço público.

Como exemplos: creches, escolas, postos de saúde, hospitais, delegacias de polícia, abastecimento d'água, saneamento básico, poços e açudes, entrepostos, armazens e silos, transportes coletivos e outros.

- a.2. incentivo à constituição de grupos populares para a gestão do uso produtivo, de lazer, cultural e ou religioso de áreas comunais;
- a.3. incentivo à constituição de grupos populares para o aconselhamento na formulação e implantação das políticas

públicas relacionadas com a produção rural, pesqueira, extrativista, industrial e artesanal nas seguintes linhas:

- assistência técnica;
  - comercialização de produtos e insumos;
  - política de projetos produtivos em ação grupal;
  - política de investimentos em equipamentos, de uso comum, para a produção e comercialização.
- a.4. incentivo à constituição de grupo popular para fim específico da questão fundiária;
- a.5. incentivo à constituição de grupos populares para fins específicos de assuntos étnicos, de gênero, ecologia e de direitos civís (violência, etc.).

A sugestão acima expressa a intenção de que, ao nível do povoado rural e do bairro urbano, se desenvolva um sólido tecido participativo, no qual a vivência da democracia direta seria o caminho mais aconselhável.

Aparentemente, incentivar-se-ia uma miríade de grupos (ou outras formas de agrupamentos a serem estabelecidas). De certa maneira, seria isso mesmo. Todavia, como o método de motivação, mobilização, participação e organização pressuporá, entre outros, o resgate das experiências locais de reflexão-ação, sobre cada objeto de participação, tudo leva a crer que muitos desses grupos populares já estejam em operação, outros desativados e alguns já tenham demonstrado, na práxis das pessoas, como desnecessários numa conjuntura dada.

As políticas públicas não se restringem àquelas derivadas do orçamento da prefeitura municipal. Programas e projetos dos governos estaduais e federal compõem o elenco das iniciativas governamentais que configuram as práticas das políticas públicas. A nível dos povoados rurais e do bairro urbano, os diversos grupos populares tratariam, por objeto de participação específico, das políticas públicas, independentemente das suas fontes.

Para que essa dinâmica participativa se desenvolva tornar-se-á necessária a democratização e o reaparelhamento dos organismos governamentais, conforme comentários na seção 4.5.1, adiante.

- b. nível de distrito municipal ou zonas administrativas

Tem sido cada vez mais frequente, nas administrações municipais contemporâneas, descentralizar-se a gestão municipal para os distritos, zonas administrativas, microbacias ou pólos municipais microregionais<sup>21</sup>. Seja qual

<sup>21</sup> Para simplificar o texto, daqui em diante usar-se-á apenas a expressão “zonas administrativas” para referência a essas diversas hipóteses de níveis intermediários entre o povoado rural ou o bairro urbano e a instância municipal.



for a mediação geográfica estabelecida, entre o nível do povoado rural ou do bairro urbano e aquele do município, o fato constatado nas vivências de participação e organização consentidas (capítulo 3) é que esse nível intermediário vem assumindo, cada vez mais, importância política e administrativa para a formulação e implantação de políticas públicas.

O planejamento e orçamento públicos municipais, além da clássica alocação de recursos por setores, tende a se regionalizar. Esse processo aumenta as possibilidades dos acessos da participação popular na concepção e implantação das políticas públicas.

A nível das zonas administrativas se inicia, supostamente, uma dinâmica de participação onde a democracia representativa testa a legitimidade dos mecanismos de representação, e o processo de participação a sua sustentabilidade social e política.

Enquanto no povoado rural ou no bairro urbano<sup>22</sup> é possível e desejável a vivência da democracia direta, a nível das zonas administrativas municipais essa prática é dificultada, ou se torna menos exequível. Um processo recorrente aí se instaura: os grupos populares locais, ao se confrontarem com a necessidade da mediação da representação, para participarem de instâncias geográficas mais amplas, começam, também, a vivenciar os problemas políticos que a legitimidade da representação democrática requer.

A passagem da democracia direta para a representativa coloca, então, para as pessoas envolvidas, novos questionamentos. Não apenas o processo para a escolha do representante e daquilo que ele irá defender, mas como efetivar-se-á, entre outros, a devolução das decisões tomadas, e como será a democratização da experiência de participação do representante, em instâncias onde a voz é somente a dos delegados.

Assim, supõe-se que uma vivência crítica e prolongada de democracia direta, nos grupos populares à nível dos povoados rurais ou bairros urbanos, criaria condições mais propícias para o exercício consciente da democracia representativa. Portanto, um povoado que tenha conseguido desenvolver uma rede complexa de grupos populares teria, provavelmente, melhores condições de trabalhar a questão da legitimação da representação e a devolução das informações e decisões efetuadas em instâncias de participação mais abrangentes.

Neste nível sugere-se:

- b.1. fóruns populares setoriais que proporcionem a participação dos representantes de:

<sup>22</sup> Nos povoados rurais e bairros urbanos muito populosos a prefeitura municipal, ou a própria população, já estabeleceu zoneamentos, sob os mais diversos critérios e denominações como, por exemplo, "comunidades", glebas, setores ou zonas.

- grupos populares dos povoados rurais ou bairros urbanos da zona administrativa;
  - organizações não governamentais de assessoramento de movimentos populares;
  - organizações sindicais ou associações profissionais relacionadas com o setor objeto do fórum.
- b.2. fóruns setoriais de organismos governamentais que proporcionem a participação dos representantes desses organismos a nível municipal, estadual e federal.
- b.3. fóruns setoriais dos empresários privados que proporcionem a participação dos representantes de:
- organizações de empresários;
  - organizações não governamentais de assessoramento dos empresários;
  - sindicatos patronais relacionados com o setor objeto do fórum.
- b.4. fóruns especiais para as questões de, como exemplo, etnias, gênero, ecologia e direitos civis. Nesses fóruns a composição seria ampliada, tendo em vista que o objeto da participação não sugere a separação acima proposta.
- b.5. fóruns setoriais ampliados que proporcionem a participação de representantes dos:
- fóruns setoriais populares;
  - fóruns setoriais de organismos governamentais;
  - fóruns setoriais de empresários;
  - fóruns especiais.

O fórum ampliado seria o espaço de encontro das representações popular, empresarial e dos organismos governamentais.

Como é possível inferir, ainda que à guisa de ilustração, três estruturas de representação seriam construídas, paralelamente, a nível das zonas administrativas municipais: popular, empresários e organismos governamentais. Somente os fóruns especiais seriam constituídos contemplando os três segmentos sociais<sup>23</sup> acima.

Considerando-se a prática absenteeista de grande parte dos empresários rurais, não se sugeriu a formação de grupos de empresários por povoado. Esse argumento pode ser estendido, possivelmente, em função das circunstâncias, para o nível das zonas administrativas.

<sup>23</sup> Numa outra leitura: duas classes sociais e um estamento.





Dependendo dos graus de participação, ao nível dos fóruns setoriais e de descentralização da administração municipal, é aconselhável a constituição de conselhos de desenvolvimento ou conselhos de gestão das políticas públicas a nível das zonas administrativas, similar ao que será proposto para o nível municipal.

c. nível do município

Na instância municipal repetir-se-ia, aproximadamente, as sugestões efetuadas para o nível das zonas administrativas, mas com alguns acréscimos:

- c.1. fóruns setoriais populares que proporcionariam a participação dos representantes dos fóruns setoriais populares das zonas administrativas;
- c.2. fóruns setoriais de organismos governamentais que propiciariam a participação dos representantes dos fóruns setoriais de organismos governamentais das zonas administrativas;
- c.3. fóruns setoriais de empresários que proporcionariam a participação dos representantes dos fóruns setoriais de empresários das zonas administrativas;
- c.4. fóruns especiais com participação ampliada;
- c.5. fóruns setoriais ampliados que proporcionariam a participação dos representantes dos:
  - fóruns setoriais populares;
  - fóruns setoriais de organismos governamentais;
  - fóruns setoriais de empresários;
  - fóruns especiais.

A integração dos fóruns setoriais ampliados e dos fóruns especiais efetuar-se-ia a nível de um conselho municipal de gestão das políticas públicas, ou outra denominação particular. Entretanto, este conselho não deveria se confundir os conselhos que usualmente se tem constituído através de composições paritárias, ou outras, sob a direção das prefeituras municipais. O conselho de gestão das políticas públicas municipais seria produto dos grupos constituídos desde o povoado rural ou do bairro urbano. Não seria um instrumento da prefeitura, mas da sociedade do município, amplo senso, pois esses grupos, fóruns e conselhos exercitariam o aconselhamento, acompanhamento, controle e avaliação de todas as políticas públicas, federal, estaduais e municipais, a nível do município. Por isso não podem estar submetidos à autoridade da prefeitura municipal.

Então, sugere-se a seguinte composição:

- c.6. conselho municipal de gestão das políticas públicas que proporcione a participação dos representantes dos:
- fóruns municipais setoriais populares;
  - fóruns municipais setoriais dos organismos governamentais;
  - fóruns municipais setoriais dos empresários;
  - fóruns especiais.
- c.7. simpósio sobre o desenvolvimento municipal

As estratégias de desenvolvimento municipal seriam estudadas, debatidas e sugeridas tanto aos governos federal, estadual e municipal, como à sociedade civil, num simpósio (anual ou bianual) sobre desenvolvimento do município. Esse simpósio seria aberto a todas as organizações atuantes no município, tais como:

- grupos populares dos povoados rurais e dos bairros urbanos;
- organismos governamentais;
- organizações não governamentais;
- sindicatos e associações profissionais;
- associações de empresários;
- confissões religiosas;
- partidos políticos.

Experiência similar tem sido efetuada em vários municípios do País, há vários anos. A Prefeitura do município de Icapuí, CE, o exercitou com boa efetividade. Nesse município, não se utilizou a forma de simpósio, mas a de conselho, o qual envolveu centenas de representantes. Conselhos ou simpósios dessa natureza constituem-se em oportunidade de grande mobilização da sociedade municipal para se estudar e propor estratégias globais e setoriais de desenvolvimento.

d. nível estadual

Similar às aquelas sugestões a nível municipal.

#### 4.5. Ensaçando superar o mito e a “simplicidade das essências”

Os organismos governamentais herdaram a tradição cultural autoritária da própria sociedade brasileira. Essa tendência, contemporaneamente, agravou-se em consequência de dois fatores: a reafirmação autoritária, exercida durante 21 anos (1964-85) pelo regime militarista, e a mercantilização política dos cargos públicos.





O processo de transição democrática que o País vivenciou, de 1985 até 1990, não foi suficiente para superar tal tendência autoritária nos organismos governamentais. A partir de 1990, com o crescimento da onda de neoliberalismo que empolgou os setores dominantes da sociedade, acentuou-se o processo de desregulamentação da economia e, ao mesmo, o desaparecimento dos organismos governamentais. Nessa dinâmica, a tendência foi a de aumentar o centralismo, especialmente nos governos estaduais, tendo em vista que tal desaparecimento se efetivou com maior intensidade nas bases desses organismos.

Se já subsistia uma tendência autoritária nos organismos governamentais, com o seu desaparecimento ela aprofundou-se. Não obstante, conforme se comentou anteriormente, ensaiou-se um processo de descentralização das ações dos governos via uma terceirização dos serviços. Essa terceirização, quando efetivada, trouxe consigo a cultura autoritária revestida, ora pelo discurso da modernidade, ora pela linguagem mítica da democratização.

Nesse movimento histórico pouco foi encetado para superar o processo de subalternidade em que se encontravam as pessoas em situação de pobreza crônica. Ao contrário, ao reafirmar-se o autoritarismo dos organismos governamentais confirmou-se, muitas vezes sob novas roupagens, a sociedade do favor.

Sem dúvida alguma que os novos movimento sociais contribuíram para um despertar da cidadania, colocando em crise não apenas as formas tradicionais de representação (partidos e sindicatos) como os modelos tecnocráticos e populistas do Estado. E, novos desafios tem sido colocados à democracia. Um deles é a democratização das políticas públicas e dos organismos governamentais. A emergência de novas demandas sociais, e o fortalecimento organizativo da sociedade civil, indicam que é tempo de mudar. Mudar, também, no seio dos organismos governamentais.

Porque considera-se que as políticas públicas compensatórias, e as mudanças estruturais, antes de tudo, são um dos fatores indispensáveis para ampliar as margens de escolha dos caminhos da sobrevivência, por parte das pessoas em situação de miséria crônica, é que se insiste na hipótese de reformular-se as estratégias dos programas de desenvolvimento governamentais. E, tais modificações passam, além das mudanças desejáveis na correlação de forças políticas a nível macro, pelas mudanças de comportamento público do pessoal dos organismos governamentais.

Essas mudanças ocorrerão com maior efetividade se, na reformulação das estratégias das políticas públicas, for contemplada uma massiva proposta de capacitação do pessoal dos organismos governamentais, prática essa abandonada pelos governos, após 1990, em decorrência da euforia neoliberal de desaparecimento dos organismos governamentais. Na seção 4.5.2-

**Reflexão-ação participante**, propõe-se um conjunto de temas que, adotados num processo de capacitação, auxiliariam o pessoal dos governos a conviverem criticamente, a nível dos povoados rurais e dos bairros urbanos, com os processos de superação da subalternidade e construção da democracia como identidade restrita.

No entanto, as mudanças mais profundas, no comportamento público do pessoal dos governos, serão consequência das pressões objetivas e subjetivas da sociedade civil organizada. Não apenas a denúncia e a crítica ao autoritarismo dos organismos governamentais, mas, além delas, pressões que contemplem proposições objetivas capazes de se configurarem, tanto a nível dos conteúdos como do método, em estratégias para as políticas públicas.

Para que se possa debater essas estratégias, é mister que canais de comunicação se estabeleçam entre os movimentos sociais populares e o pessoal do Estado, amplo senso. Para tanto, é necessário e oportuno encetar novos esforços, partindo internamente tanto dos governos como da sociedade civil organizada, para o aprimoramento da democratização dos organismos e programas governamentais.

#### 4.5.1. A democratização dos organismos governamentais<sup>24</sup>

A possibilidade de democratização dos organismos governamentais é uma hipótese que necessita ser testada no Brasil. A história mundial não é fértil nessas experiências, muito ao contrário. Entretanto, como tais organismos não são monolíticos, apresentando-se eivados de contradições, e há uma crescente vontade da maioria da população em repensar a ética na política, tudo leva a crer que novos esforços, ainda que tímidos, necessitam ser ensaiados para superarem o autoritarismo populista dos organismos governamentais e, em especial, dos seus programas de desenvolvimento para o Nordeste semi-árido<sup>25</sup>.

Como hipótese, um (re)começo salutar seria a retomada da problemática do humanismo.

Um dos sintomas mais evidentes do autoritarismo, ao menos na maioria do pessoal dos organismos governamentais (e não somente deles), é a alienação com relação às pessoas como sujeitos das suas vidas. E, de maneira mais enfática, quando as pessoas são pobres e necessitam do apoio dos programas governamentais. Nesse contexto, as pessoas pobres, percebidas pela maioria do pessoal dos organismos governamentais como carentes e, em decorrência, beneficiárias, são “tratadas” como público-meta, ou sejam, resultados burocráticos a serem alcançados. As pessoas são, então, *coisificadas*.

<sup>24</sup> Neste documento, a referência é aos organismos do poder executivo, ainda que a democratização dos poderes legislativo e judiciário seja uma exigência histórica presente e urgente.

<sup>25</sup> A hipótese não é a de ocupar espaços no seio dos organismos governamentais. É, entre outras, superar a concepção mítica da realidade que empolga a maioria do pessoal dos governos.



Nessa perspectiva, supõe-se, é difícil compreender-se a humanidade das pessoas, sua totalidade, suas necessidades vitais objetivas e subjetivas. Tende-se, em decorrência, a aplainar as diferenças, a supor, pela visão mítica, que a realidade se assemelha “à simplicidade das essências”. Mais raro, ainda, deverá ser a possibilidade de percepção das pessoas em processo de subalternidade. E, se assim for, não se vislumbrará os caminhos da democracia e da libertação.

**(...)o humanismo concreto não é apenas o reconhecimento do homem abstrato, do homem genérico, mas do homem total, dentro de uma situação — historicamente variável — ao qual devem ser dadas perspectivas no sentido de dominar a situação e libertar-se... Um dos objetivos do humanismo concreto, ainda segundo Basbaum, (...) é *desfazer a massa, destacar o homem da massa, desmassificá-lo*. Para isso é preciso devolver-lhe a consciência perdida, desaliená-lo; compreender que cada ser humano é diferente dos outros; dar-lhe consciência de si mesmo; aceitá-lo como ele é, com suas qualidades boas ou más, qualquer que seja o nosso conceito de bom ou mau; deve ser um homem-para-outro como para-si-mesmo, e ao mesmo tempo ver um homem no outro; compreender e aceitar os limites de sua capacidade (física ou mental) individual, dentro de uma situação que não foi por ele criada; dar-lhe os meios necessários para superar esses limites (...)** (Basbaum:1967;92-3).

O processo autoritário espelhado nas práticas dos organismos governamentais reafirma-se, não apenas porque eles estão imersos numa cultura autoritária<sup>26</sup> nem, como muitas vezes se deseja crer, porque as organizações burocráticas são demasiadamente hierárquizadas. Supõe-se que, sobretudo, a maioria das pessoas declinaram da compreensão da relação público-privado, e exercitam a formulação e implantação das políticas públicas nos moldes acanhados de um padrão ora tecnoburocrático ora populista. E, assim o fazem porque reproduziram, ou incorporaram, dentro dos organismos governamentais, os processos de subalternidade, este expresso, na maioria das vezes, pelas práticas do fisiologismo e da mercantilização política dos cargos.

Como hipótese, estima-se que um dos caminhos, para a democratização dos organismos governamentais, poderia ser construído na medida direta em que o seu pessoal, amplo senso, mergulhasse nas práticas cotidianas das populações mais pobres, não para redimí-las, como messiânicos, mas para compartilhar com elas, participativamente, os caminhos que se fizerem necessários para a superação dos processos de subalternidade.

<sup>26</sup> Mesmo porque, inclusive como foi narrado no capítulo 3, há iniciativas de setores governamentais que tem obtido resultados alentadores no apoio às iniciativas de participação e organização populares consentidas.

Quando, anteriormente, fez-se referências às experiências populares de participação e organização consentidas, enfatizou-se a vivência popular como prática da democracia como identidade restrita. Entretanto, aquelas organizações, ou parcelas delas, que compartilharam tais experiências, também descobriram ou redescobriram novos caminhos para as práticas da democracia. Na interação crítica entre movimentos populares, organizações não governamentais e governamentais, plasma-se um saber-fazer social que contribui, sobremaneira, para a superação dos processos de subalternidade.

A democratização dos organismos governamentais não deveria ser confundida com os processos de descentralização administrativa, de terceirização dos serviços, de apoio esporádico às iniciativas populares de criação de associações ou conselhos, de convites para organizações populares participarem, paritariamente, em órgãos colegiados governamentais e, mesmo, com as práticas pessoais democratizantes de dirigentes. A democratização dos organismos governamentais, e das políticas públicas deles emanadas, passa pela vivência cotidiana do seu pessoal nos esforços populares de superação dos processos de subalternidade. O que implica compartilhar, em particular, a bonança e a procela da vida e da lida das pessoas em situação de pobreza crônica.

Inversamente, um dos resultados mais perniciosos do autoritarismo, dos programas governamentais de desenvolvimento, tem sido o estímulo à ação grupal, à participação e à organização constrangidas. Nele se plasmam todos os sintomas da alienação e da coisificação das pessoas e, portanto, da negação de um humanismo concreto.

#### 4.5.2. Reflexão – ação participante

No âmago das sugestões apresentadas neste capítulo, na seção 4.4. **A utopia necessária**, relativas às instâncias de participação, há referências de realização de fóruns ampliados, onde representantes populares, dos empresários e dos organismos governamentais encontrar-se-iam para o aconselhamento, acompanhamento, controle e avaliação de políticas públicas setoriais e especiais. Nessa proposição está, também, implícito que a iniciativa de mobilização das pessoas partiria, predominantemente, do pessoal dos organismos governamentais. Qual, então, a implicação dessa proposta?

A resposta exige retomar alguns pontos nodais dos argumentos até aqui expostos. A tese geral deste documento é de que as experiências de participação e de organização consentidas podem ser compreendidas como um processo de democracia como identidade restrita, a qual expressa um passo importante no desenvolvimento de uma democracia social participativa em toda a sociedade brasileira.

O segundo ponto é aquele que considera como a questão central das pessoas em situação de pobreza crônica o processo de subalternidade a





que estão submetidas. Propos-se, então, um caminho para superar tal processo: a apoio das políticas públicas compensatórias para romper os ciclos da pobreza e da dependência econômica, política e ideológica. Mas, esse apoio estaria condicionado a uma mudança na estratégia global dos programas de desenvolvimento governamentais. Essa mudança, terceiro ponto, implicaria no reaparelhamento dos governos estaduais para que obtivessem condições de um assessoramento direto<sup>27</sup>, técnico, econômico e social, a nível de povoado rural e bairro urbano, às pessoas em situação de pobreza crônica.

O quarto ponto, então, estaria relacionado com os procedimentos de efetivação desse assessoramento. O relacionamento entre o pessoal dos organismos governamentais e as pessoas em situação de pobreza crônica deveria ser de tal forma crítico que permitisse:

- a. ao pessoal dos organismos governamentais, superar o processo de mitificação do real e de autoritarismo em relação às pessoas pobres;
- b. às pessoas em situação de pobreza crônica, superarem a consciência trágica e o processo de subalternidade a que estão submetidos.

Essa vivência presumível do pessoal dos organismos governamentais em emular, na prática cotidiana compartilhada com as pessoas em situação de pobreza crônica, o processo de superação da subalternidade, desencadearia um movimento ascendente de democratização dos organismos governamentais (quinto ponto).

O sexto ponto, seria aquele que aconselha a estruturação de três vertentes organizacionais: a popular, a dos empresários e a dos organismos governamentais, onde cada uma delas se constituiria de organizações autônomas ou sujeitos coletivos. Seria decorrência da dinâmica acima de assessoramento técnico, econômico e social (quarto ponto) por parte do pessoal dos organismos governamentais.

Ora, a iniciativa de emular tal movimento de participação e organização caberia ao pessoal dos organismos governamentais e não governamentais, mas, principalmente, ao pessoal dos governos, tendo em vista que as organizações não governamentais, por um lado, já agem nesse sentido e, por outro lado, não teriam condições financeiras para arcarem com tarefas de tal envergadura. Mas, essa emulação se daria no processo de superação das subalternidades e, não, como em vários programas governamentais de desenvolvimento atuais, como pré-requisito para se obter o apoio dos programas governamentais.

<sup>27</sup> Esse assessoramento pressupõe a ação compartilhada dos governos federal, estadual e municipal em todos os setores onde haja demanda social a nível do povoado rural e bairro urbano. Desde apoio a projetos de produção agrícola ou industrial até a gestão de creches comunitárias. Desde questões de segurança pública até aquelas da cultura. Enfim, integração das ações dos organismos públicos a nível local.

Para que o assessoramento do pessoal das organizações governamentais, às pessoas em situação de pobreza crônica, se desenvolva num clima psico-social de vivências compartilhadas e consentidas, seria oportuno lembrar dois conjuntos de práticas de convívio crítico: as práticas participativas de produção e de reprodução do conhecimento (reflexão) e as práticas participativas de transformação do mundo (ação).

Como esses dois conjuntos de práticas se integram dialéticamente, um e outro se sucedendo a cada momento, é usual denominar-se tal processo de reflexão-ação, ou, sob uma abordagem similar, de metodologia da práxis.

A Práxis é aquela ação crítica e criativa; é a ação de ir além. É pôr em prática a necessidade, a paixão, o desejo, o sonho. É o duplo movimento de descobrir os determinantes do sentido em que se move o real e “mergulhar” no real, tanto para mover-se, dançar, fluir com ele, quanto para redirecioná-lo, revolucioná-lo. O segundo não existe sem o primeiro: só logramos redirecionar o real se – e na medida em que – estamos “mergulhados” nêle, vibrando na sua frequência, compreendendo-o “de dentro para fora”(…) Na verdade, ambos fazem parte do mesmo processo.

**A Práxis é esse duplo processo de integrar-se sempre mais profunda e plenamente no real e ir encontrando as formas singulares e plurais de influir na sua estrutura e no sentido do seu movimento. É a articulação dinâmica da prática com a teoria, da ação com a intenção, do ser com o sonhar (...)** (Arruda:1987;8-9).

As práticas de produção do conhecimento e aquelas de transformação do mundo estão imbricadas. As práticas de produção e de reprodução do conhecimento desenvolvem-se nas práticas de transformação do mundo. Estas se potencializam nas práticas de produção e da reprodução do conhecimento.

As práticas participativas de produção do conhecimento serão abordadas no capítulo 5, a seguir. Alguns aspectos desse conjunto de práticas podem ser aqui ressaltados sumariamente.

Elementos para a reflexão-ação das práticas de produção e da reprodução do conhecimento:

- a. existe um saber (técnico, econômico, social, político, ideológico, etc.) acumulado pelas pessoas em situação de pobreza crônica, assim como um outro saber (histórias culturais diferentes) pelos assessores. Esses saberes necessitam ser resgatados e explicitados para que as pessoas, envolvidas em ações grupais, conheçam mutuamente seus potenciais e possibilidades.

Essa troca de informações sobre os distintos saberes acumulados objetiva, sobretudo, romper o monopólio do conhecimento universal,





supostamente apropriado pelos técnicos e cientistas. Tal resgate de saberes não se verifica em cursos ou situações de salas de aula, mas, na identificação, estudo, debate, busca de soluções e implantação das propostas para os problemas, que as pessoas em situação de pobreza crônica colocam como de importância imediata, ainda que o processo de problematização do problema possa conduzir as pessoas envolvidas para outros problemas e soluções que inicialmente mal suspeitavam;

- b. para que os problemas identificados sejam estudados, é aconselhável que um método de análise seja construído de maneira compartilhada. Essa construção participativa do método de análise contribui para que novas “lógicas” emergjam, além da racionalidade dominante, e examine-se criticamente o conhecimento científico, ao mesmo tempo em que proporciona condições para que os trabalhadores se construam como sujeitos do conhecimento da sua própria realidade;
- c. desenvolva-se uma abordagem do real de maneira totalizante. Cada problema identificado seja apreendido, diacrônicamente, na dinâmica do movimento histórico da sociedade onde o econômico, o social, o político e o ideológico sejam percebidos de maneira integrada, sincrônicamente; onde o singular e o plural se articulem, assim como o local e o universal, o curto e o longo prazos, a estratégia e a tática...;
- d. a vivência do processo de reflexão-ação, da Práxis, é um permanente aprendizado, ao mesmo tempo em que é, também, ação transformadora do mundo. Um esforço intencional é necessário para superar-se a visão mecânica e unilateral do mundo, a separação entre teoria e prática, entre objetivo e subjetivo. É uma redescoberta, e uma reafirmação das pessoas como sujeitos do conhecimento e da transformação do mundo. É um processo de hominização do homem.

As experiências de participação e de organização consentidas, narradas no capítulo 3, vivenciaram, em maior ou menor intensidade, essas fases de produção e reprodução do conhecimento. Seja a experiência de apoio do Cearah-GRET, em Fortaleza, CE, do Esplar, em Tauá, CE, do Instituto do Homem, em Colinas, MA, da Assema, em Lago do Junco, MA, da UFBA, em Cansanção, BA, ou do pe. Humberto, em São Luis, MA, todas construíram compartilhadamente um saber renovado entre as pessoas envolvidas, através de um longo processo de reflexão-ação.

Uma política pública, como o Programa de Apoio Comunitário-PAC, tende a induzir, na maioria dos casos, a um processo de ação grupal, de participação e de organização constrangidas, não porque os objetivos desse programa possam estar equivocados ou as suas linhas de financiamento não coincidam com as necessidades objetivas das pessoas em situação de pobreza crônica. A questão fundamental repousa, supostamente, nos procedimentos de implantação, os quais, ao adotarem a terceirização para a elaboração dos projetos, por exemplo, negaram todos os passos de produção e reprodução

do conhecimento capazes de desenvolverem a consciência crítica indispensável para as iniciativas de superação da subalternidade. Entre as causas desses supostos equívocos está a ausência de um assessoramento direto, conforme acima sugerido, por parte do pessoal dos organismos governamentais.

É necessário recordar um episódio particular narrado sobre a experiência do Esplar, no município de Tauá, CE. Quando o diagnóstico sistematizado dos problemas das pessoas dos povoados foi “devolvido” a elas, para estudarem e decidirem sobre as soluções para os problemas por elas mesmo identificados durante a pesquisa participante, a tendência das pessoas foi mergulhar no senso comum da busca de benefícios para o atendimento das necessidades aparentes imediatas, sem preocuparem-se com as causas dos problemas e a interdependência entre eles. Todo o esforço de pesquisa participante anterior teria sido desperdiçado, aparentemente, não fôra a retomada da reflexão crítica, emulada e assessorada pelo pessoal do Esplar.

Experiência como essa, entre tantas, indica que as mudanças culturais são muito complexas e demoradas. Assim, um processo de assessoramento que objetive apoiar as pessoas para realizarem, individual e coletivamente, transformações do mundo, como sujeitos da sua história, no âmago de culturas eivadas de elementos de subalternidade, exigiria disposição pessoal e institucional, dos organismos governamentais, para tarefas de médio e longo prazos.

A cultura desenvolvida, no seio da sociedade do favor, tende, muito provavelmente, para o imediatismo na obtenção do benefício, mesmo que este reafirme o processo de subalternidade. A superação crítica dessa cultura pressupõe, sem dúvida alguma, além das mudanças estruturais, um longo movimento de reflexão-ação participativo supostamente capaz de construir ou reconstruir um saber-fazer que propicie a reafirmação das pessoas como sujeitos das suas histórias.

Para as práticas de transformação do mundo, e do próprio conhecimento sobre o mundo, é factível aconselhar-se a adoção de alguns passos metodológicos que poderiam servir como instrumentos para uma ação mais crítica por parte dos sujeitos envolvidos.

- a. refletir e decidir sempre em processos grupais ou coletivos, onde o exercício da democracia direta seja o denominador. Nesse processo estimula-se, também, um aprendizado da prática democrática entre as pessoas envolvidas, inclusive os assessores. É indispensável alertar que essa sugestão não é sinônimo de uma ou algumas reuniões, ainda que a reunião seja o meio para a reflexão em grupo de pessoas. É uma prática permanente que expressa uma concepção de mundo: a vivência da democracia direta no cotidiano da vida coletiva. Ela não nega a individualidade: há tempos para os indivíduos



e tempos para o coletivo. A construção desses tempos é uma tarefa social. Por tal motivo, o processo de assessoramento torna-se um longo caminho a ser percorrido;

- b. a experiência das pessoas que vivenciaram a ação grupal, a participação e a organização consentidas, sugerem que o objeto primeiro a ser enfrentado pelo processo de reflexão-ação deve ser os problemas imediatos, relacionados com a questão econômica das pessoas (suas necessidades objetivas imediatas). Ainda que seja o objeto primeiro não significa que no decorrer do processo de reflexão ele assim se mantenha. A dinâmica de problematização do problema, durante a construção do conhecimento sobre a realidade objetiva e subjetiva das pessoas, pode propiciar mudanças na percepção do que é problema.

Como o econômico está estruturalmente articulado com o social, o político e o ideológico, seria recomendável garantir, nesse processo de reflexão-ação, uma abordagem que facilitasse, ainda que a partir do econômico, a compreensão totalizante do real. Uma das variáveis a serem contempladas, quando da construção do método de análise (de fato análise-síntese), acima referido, é a totalidade.

- c. a busca sistemática de uma percepção totalizante do real deveria ser convenientemente acrescida da dimensão temporal, passada e futura. O resgate da memória das vivências populares, das experiências pessoais, grupais e sociais de reprodução das condições de vida e de trabalho, tem sido um instrumento considerado extremamente importante para as pessoas e os coletivos, não somente em função do desenvolvimento da consciência histórica de cada pessoa, mas, também, pela possibilidade de valoração crítica das realizações efetuadas.

Além desse resgate da memória, é mister projetar as intenções de soluções dos problemas identificados para o futuro. Projeções de médio e longo prazos (tempos socialmente determinados) serão convenientes para articular-se, temporalmente, as ações atuais com aquelas que, provavelmente, serão necessárias adiante. Esse movimento temporal facilita o estabelecimento de estratégias e táticas de desenvolvimento, necessárias para a introdução da noção de sustentabilidade nas práticas, tanto de produção e reprodução do conhecimento como nas de transformação do mundo.

- d. na dinâmica do processo de reflexão-ação, inúmeras mediações são estabelecidas, a partir das exigências objetivas da experiência grupal ou coletiva. Comissões, grupos de trabalho, associações, etc, podem ser criados e, posteriormente, desativados. As mediações não deveriam ser estabelecidas “a priori”.



Essas sumárias considerações permitem inferir que um processo permanente de formação das pessoas envolvidas deva ser desenvolvido. As práticas de produção e reprodução do conhecimento e aquelas de transformação do mundo, estando interligadas, expressam que o agir no mundo é também conhecê-lo, descobri-lo. A descoberta do mundo pelas pessoas, individual ou coletivamente é, também, uma descoberta de si próprios, como sujeitos da sua história.

Enquanto existir contradição entre a ação e a concepção do mundo que a guia, a ação não pode ser consciente e não pode se tornar coerente. Será sempre uma ação, por assim dizer, fragmentada; teremos sempre ações espasmódicas e depois estagnação, rebeliões desesperadas e passividade, extremismo e oportunismo. A ação coerente exige ser guiada por uma concepção de mundo, por uma visão unitária e crítica dos processos sociais.

**O problema é tornar explícita aquela filosofia implícita na ação de cada um e na ação dos grupos sociais. Para conseguir isso, é preciso criticar a concepção imposta às classes subalternas, superá-la, tendo em vista construir uma concepção nova, na qual se estabeleça a unidade entre a teoria e a prática, entre a política e a filosofia (...)** (Gruppi:1978;69).

#### 4.5.3. Libertação e cidadania

As reflexões e sugestões deste capítulo, e dos anteriores, permitem sugerir que o resgate e reafirmação da cidadania das pessoas deva efetivar-se nas práticas cotidianas de libertação. Libertação que se constitui num processo permanente: libertação das subalternidades de qualquer natureza.

Se, em tese, a cidadania passa pelas libertações, tanto oprimidos como opressores não a exercitam. A cidadania será um todo na medida direta em que as pessoas sejam humanamente totalidades em movimento, individual e socialmente.

Os esforços para a superação dos processos de subalternidades em que se encontram as pessoas em situação de pobreza crônica, a partir seja delas próprias ou das iniciativas dos organismos governamentais e não governamentais, é, simultaneamente, esforços de resgate e reafirmação da cidadania.

As vivências de participação e organização populares consentidas, enquanto experiências de democracia como identidade restrita, são maneiras de se expressar a cidadania. É por esse motivo que este documento se intitula **A Participação e a Organização Consentidas como uma das Dimensões da Cidadania.**



## CAPÍTULO 5. PROPOSTA DE UMA ESTRATÉGIA PEDAGÓGICA PARA UM PROCESSO PARTICIPANTE DE REFLEXÃO-AÇÃO

### 5.1. Subalternidade e desqualificação do saber popular

Como sistematicamente vem-se afirmando neste documento, a superação do processo de reprodução da subalternidade, em que se inserem as pessoas em situação de pobreza crônica, é o mais importante desafio que os programas governamentais de desenvolvimento enfrentam, em particular no Nordeste semi-árido.

Esses programas encontram sérias dificuldades para superarem esse desafio porque, entre outros motivos, como os de ordem econômica e política, não têm conseguido equacionar a tendência ideológica de desqualificarem a cultura popular. Esta, quando muito, é interpretada como folclore. Ao não perceberem as pessoas em situação de pobreza crônica, os *subalternos*, como sujeitos da história e do conhecimento, não encontram razões necessárias para admirá-los.

Daí, possivelmente, emerge uma das causas do discurso *coisificador do humano* da maioria dos programas governamentais, ao considerarem as pessoas neles envolvidas como beneficiárias ou, numa outra perspectiva, como carentes. São percebidos, então, não somente como carentes porque economicamente pobres, mas, também, *porque não possuem cultura*.

Entre os pontos de estrangulamento dos programas governamentais, relacionados no capítulo 4, dois deles se referem diretamente a essa tendência ideológica: o não contemplar a totalidade das dimensões econômica, social, política e ideológica das pessoas envolvidas nesses programas e a separação das condições objetivas daquelas subjetivas das pessoas e grupos sociais.

A ênfase no econômico das demandas sociais imediatas, o não enfrentamento das causas das situações-problema e a ausência de assessoramento técnico, econômico e social, por parte dos organismos governamentais, são algumas das decorrências desses pontos de estrangulamentos. Mas, a causa fundamental deles reside, provavelmente, nesse *desinteresse* pelas pessoas envolvidas. No limite, as consideram como força de trabalho que precisa se adequar às novas tecnologias produtivas que a modernidade dos mercados está exigindo. Todavia, contemporaneamente, mesmo essa perspectiva vem sendo pouco considerada.

A desqualificação dos saberes populares, por parte da maioria do pessoal dos organismos governamentais, negando a condição de sujeito às pessoas em situação de pobreza crônica, tem contribuído de maneira



significativa para a redução, senão eliminação, das estratégias pedagógicas que permitam, aos programas de desenvolvimento, implementarem um processo massivo de formação e aperfeiçoamento das pessoas neles envolvidas. Sem dúvida alguma, ao não considerarem as pessoas como sujeitos, não haverá motivos suficientes para, com elas, compartilhar-se um processo de educação popular.

Nesse sentido, e aliado às idéias neoliberais de redução das funções dos governos, o pessoal dos organismos governamentais não é permanentemente estimulado ao seu próprio aperfeiçoamento e capacitação, seja pessoal ou seja profissional. Um processo tautológico estabelece-se: a não qualificação do pessoal dos governos contribue para uma concepção de mundo que desqualifica os saberes populares; a desqualificação dos saberes populares induz ao desinteresse pela qualificação do pessoal dos governos.

Diferentemente dessa tendência, as organizações não governamentais dedicam pessoas, tempos e recursos financeiros para a educação popular, cientes de que o confronto entre os saberes populares e os técnico-científicos é, não somente, inevitável, como indispensável, para uma vivência compartilhada na busca de caminhos para superarem a subalternidade. Daí, como fez-se referência no capítulo 3, a longa caminhada que tem sido percorrida para que um processo de participação e organização populares consentidas desenvolva-se ao nível dos povoados rurais e bairros urbanos.

A comunicação crítica entre o pessoal da maioria dos organismos governamentais e as pessoas em situação de pobreza crônica fica, deveras, bastante dificultada. Muitas vezes, poder-se-ia aventar, o imediatismo dos programas governamentais residiria, antes de tudo, nessa *incapacidade oficialmente instalada*, da maioria do pessoal dos organismos governamentais, de conviverem com culturas diferentes das suas. Então, entram e saem rapidamente da vida e da lida das pessoas pobres, mas deixam rastros indeléveis nessas caminhadas tateantes e cheias de medos. Exemplos marcantes são as experiências de participação e organização constrangidas, comentadas no capítulo 3.

E, porque entram e saem rapidamente, passam pela cultura e prática sociais populares sem admirá-las. E, para justificarem a pressa, recorrem à mitificação da realidade, conferindo-lhe a “simplicidade das essências”: a diversidade humana e social é homogeneizada, e reduzida a lugares comuns.

A mudança nesse comportamento ou, talvez, nessa concepção de mundo, demandaria disponibilidade, por parte do pessoal dos organismos governamentais, para vivenciarem uma práxis educativa, compartilhada com as pessoas envolvidas nos programas governamentais de desenvolvimento. Essa disponibilidade é latente, em parte considerável desse pessoal. O que impede, ao menos aparentemente, a efetivação dessa práxis educativa, é a estratégia adotada para a implementação desses programas governamentais,





a qual, conforme reflexão em capítulos anteriores, não pressupõe o assessoramento técnico, econômico e social direto e massivo, por parte dos organismos governamentais, às pessoas em situação de pobreza crônica. Ao não contemplarem esse assessoramento, por decorrência, não pressupõem as demandas potenciais de aperfeiçoamento e capacitação do pessoal dos governos.

Muitas das instituições governamentais e não governamentais, atuando no Nordeste brasileiro, já acumularam larga experiência na práxis educativa popular, tanto rural como urbana. Desde as iniciativas pedagógicas de Paulo Freire e do Movimento de Educação de Base-MEB até os mais recentes programas governamentais, com o apoio de recursos internacionais, entre os quais a primeira versão do PAPP, inúmeras concepções e práticas de educação popular foram vivenciadas. Há, sem dúvida alguma, pessoal capacitado e saber acumulado para repensar-se tais experiências, e conceber e implementar novas propostas. Todavia, uma barreira político-ideológica interpõe-se, entre essa práxis histórica, de parcelas dos organismos governamentais, e a concepção e prática dos atuais programas governamentais de desenvolvimento, que tendem a se submeterem a uma epistemologia positivista que explica o fato social a partir de um dever-ser normativo.

Nessa concepção de mundo reproduz-se, rebouçado de descentralização e de apoio à ação grupal, os elementos que caracterizam a sociedade brasileira enquanto sociedade autoritária. Esta (...) **é uma sociedade que conheceu a cidadania através de uma figura inédita: o senhor-cidadão, e que conserva a cidadania como privilégio de classe, fazendo-a ser uma concessão regulada e periódica da classe dominante às demais classes sociais, podendo ser-lhes retirada quando os dominantes assim o decidem (como durante as ditaduras).**

É uma sociedade na qual as diferenças e assimetrias sociais são imediatamente transformadas em desigualdades, e estas, em relações de hierarquia, mando e obediência... Todas as relações tomam a forma de dependência, da tutela, da concessão, da autoridade e do favor, fazendo da violência simbólica a regra da vida social e cultural... É uma sociedade na qual as leis sempre foram armas de preservar privilégios e o melhor instrumento para a repressão e opressão, jamais definindo direitos e deveres. No caso das camadas populares, os direitos são sempre apresentados como concessão e outorga feitas pelo Estado...

Nessa sociedade não existem nem a idéia nem a prática da representação política. Os partidos políticos sempre tomam a forma clientelística (a relação entre inferiores e superiores sendo a do favor), populista (a relação sendo a da tutela) e, no caso das esquerdas, vanguardista (a relação sendo a de substituição pedagógica, a vanguarda “esclarecida” tomando o lugar da classe universal “atrasada”)...

É uma sociedade, conseqüentemente, na qual a esfera pública nunca chega a constituir-se como pública, definida sempre e imediatamente pelas exigências do espaço privado, de sorte que a vontade e o arbítrio são as marcas do governo e das instituições “públicas”. Donde o fascínio dos teóricos e dos agentes da “modernização” pelos modelos tecnocráticos que lhes parecem dotados da impessoalidade necessária para definir o espaço público (...) (Chauí: *ibidem*;53-5).

Como hipótese, um dos caminhos possíveis, para a superação dos fatores que determinam as práticas autoritárias, seria aquele em que o pessoal dos organismos governamentais compartilhasse, com as pessoas em situação de pobreza crônica, as práticas sociais de superação da subalternidade.

Para que o pessoal dos organismos governamentais possa ensaiar essas práticas, seria oportuno que um massivo processo de educação popular fosse implementado, como componente estruturante dos programas governamentais de desenvolvimento. Esse processo de educação popular se constituiria, também, na base da estratégia de reflexão-ação participante, sugerida no capítulo 4, para o desenvolvimento de vivências de participação e organização consentidas.

Na seção 5.2- **Educação e hegemonia**, a seguir, são expostas reflexões que se supõe necessárias, ainda que não suficientes, para que a educação popular, aqui suscitadamente comentada<sup>28</sup>, possa se constituir, no âmbito dos programas governamentais de desenvolvimento, no elemento emulador da formação de uma hegemonia que conduza, participativamente, à consolidação de uma democracia social participativa.

Mais adiante, na seção 5.3- **Educação no processo de reflexão-ação participante**, apresenta-se um elenco de sugestões operacionais para a implantação de uma estratégia pedagógica que apoie esse processo de reflexão-ação participante.

## 5.2. Educação e hegemonia

*O sonho não acabou...*

O que se está propondo como prática de educação popular? Qual o seu objeto e o seu objetivo?

---

<sup>28</sup> O desenvolvimento da concepção do processo pedagógico deverá ser realizado pelos especialistas nessa área. Aqui se ressaltará, apenas, algumas dimensões teóricas que se considera oportunas para que a educação popular se integre, intrinsecamente, nas proposições gerais deste documento, relativas à participação e cidadania.





Quanto ao objeto, (...) a prática educativa, ao realizar-se, transforma a visão de mundo dos agentes, em outras palavras o mundo mental, conceitual dos agentes, a forma como eles se representam aspectos da realidade, ou a visão global da realidade. O que a educação transforma, enquanto prática social, é o que passa na cabeça dos agentes. O objetivo dessa prática educativa? (...) é para que estes alterem sua forma de agir no mundo, sua conduta (profissional, de cidadãos, de membros de uma classe, entre outros) (Pinto e Arrazola:B;3-4).

E, para que se deseja alterar a forma de agir no mundo do pessoal dos organismos governamentais? Para que, juntamente com as pessoas em situação de pobreza crônica, realizem, entre si, um confronto de saberes. (...) a postura de confronto resgatando a verdade do processo de produção de conhecimento desmascara a prática e ideologias que tentam fazer passar o conhecimento como algo não produzido e mágico a ser transmitido dos mais sábios aos mais ignorantes. Tem também a qualidade de não desqualificar o saber popular, encontrando seu justo lugar no processo de conhecer.

Mas o confronto não garante o “bom conhecimento”. É preciso ainda perguntar: confrontar o quê? Pois, é possível confrontar enormemente ao nível dos fenômenos e daí nada nasce. É que o confronto deve sempre chegar até a gênese dos fenômenos e às possibilidades de atuação permitidas pelas contradições neles contidas (Sales:1981;210).

Esses saberes sobre a realidade das pessoas em situação de pobreza crônica, produzidos nas práticas sociais compartilhadas entre o pessoal das organizações governamentais e as pessoas envolvidas nos programas dessas organizações, ao mesmo tempo em que proporcionariam conhecimentos para transformarem essa realidade, num processo de reflexão-ação participante, gestariam, também, os elementos de uma contra-hegemonia que poderiam proporcionar a busca e a construção de caminhos para a superação das subalternidades.

Quando, anteriormente, sugeriu-se, como hipótese, para diferentes instâncias de participação e organização, a emulação de grupos populares, de grupos de organizações governamentais e de empresários, desde o nível de povoados rurais e bairros urbanos até o municipal, explicitou-se a idéia de que esses grupos se constituiriam de maneira autônoma. A tese, então implícita, era de que os empresários, enquanto segmento dominante nas sociedades locais, exerciam uma hegemonia que, em geral, não era formalmente contraposta, nem pela maioria dos setores populares nem pelo pessoal dos organismos governamentais. Essa situação, então caracterizada como de subalternidade, impedia, supostamente, a dialogicidade entre os atores sociais historicamente presentes, tendo em vista que a idéias dos

segmentos dominantes tendiam a ser, pelas práticas da dependência econômica e política, as idéias dominantes no conjunto da sociedade.

**Hegemonia... implica poder-direção ou dominação-consenso. Assim é que aparecem, permanecem e se estratificam estes dois elementos encontrados desde o início<sup>29</sup>, diversificados em vários outros sinônimos. Dominar é igualmente governar, ser chefe, mandar. Por outro lado, dirigir equivale a guiar, conduzir, ser líder. É, porém, na união destes dois elementos que se deverá buscar um conceito pleno de hegemonia (Jesus:1989;32).**

Um dos pressupostos das práticas da democracia social participativa é a possibilidade, que os diferentes segmentos de uma sociedade possam ter, de gestarem, reproduzirem e ensaiarem disseminar as suas idéias, tendo em vista torná-las, se possível, hegemônicas. Numa sociedade autoritária, como a do favor, por exemplo, onde o processo de subalternidade é plenamente exercido, as possibilidades democráticas da emergência de contra-hegemonia é impedida, ora pela concepção de mundo dominante (momento da direção), ora pela repressão (momento da coerção).

A democratização dos organismos governamentais e das políticas públicas, aliados ao fortalecimento das instituições da sociedade civil, tornam-se, então, condições necessárias para a construção da democracia social participativa, na medida direta em que proporcionam condições para o emergir de contra-hegemonias.

Têm-se constatado, por informações e práticas sociais diversas, que a conjugação, sob as mais distintas formas, da democracia direta e da representativa, torna-se tendência universal, e espraia-se pelos poros da maioria das sociedades. Como exemplo, é interessante citar as seguintes ponderações realizadas pelo jornalista francês Jacques Robin, numa série de ensaios intitulados Para uma democracia verdadeiramente participativa (Robin:1991;21): **(...) Mas a democracia participativa, é também, e sobretudo, o agir do cidadão ele mesmo na sua vida cotidiana: sua cidade, seus transportes, seu trabalho, sua saúde, sua comunicação, sua educação, sua vida cultural, seu meio ambiente. Ora, este “cotidiano” é, ele também, assumido, direta ou indiretamente, pelos representantes eleitos pelo povo e pelos ativistas da sociedade mercantilizada. O cidadão é despossuído de toda a intervenção, alienado das suas motivações.**

**Ao longo da sua vida, Henri Lefebvre folheou esta questão da cidadania perdida... à reencontrar. Falando da cidade, ele observa: “O fato está aí: o cidadão tende a desaparecer perante o usuário... Não somente o cidadão se torna um simples morador, mas este se reduz a**

<sup>29</sup> O Autor, Antonio Tavares de Jesus, está se reportando à evolução histórica do conceito de hegemonia.





***um usuário, o qual se limita à reivindicar o bom funcionamento dos serviços públicos...***” Por isso ele preconiza ***“a passagem da democracia representativa à democracia direta em todas as situações e conjunturas onde esta pode ser introduzida e encontre lugar e ocasião, mesmo que momentaneamente: grupos ativos em quarteirões, cidades, territórios, sem excluir, evidentemente, as empresas, utilizando-se das técnicas de comunicação direta. O projeto deve cobrir toda a extensão da sociedade, acentuadamente o social (associativismo e afins), definindo em todos os níveis a cidadania ativa.”*** Assim, uma nova cidadania é assumida, um contrato de cidadania, de facetas múltiplas e alternativas, é implantado. Reflexões, diversas ações comprometidas em muitos lugares. Seria bom as identificar, as analisar, extrair suas perspectivas.

O desenvolvimento dos processos de participação e organização consentidas, desencadeados a partir do nível dos povoados rurais e dos bairros urbanos, poderão encontrar importantes emuladores nos programas governamentais de desenvolvimento, sob estratégias de implantação diferenciadas das atuais.

E porque as necessidades vitais das pessoas são sempre, e integradamente, objetivas e subjetivas, não se deveria prescindir de uma das exigências fundamentais das pessoas, enquanto sujeitos do conhecimento, que é a educação integral. Porém, inserida no processo de reflexão-ação participante, que pressupõe articular, na práxis, o conhecer e o transformar o mundo.

**(...) como recuperar a velha mulher e o velho homem para que comecem a trabalhar no sentido da nova mulher e do novo homem? ...Na verdade, o desafio que se coloca para nós é este — questionar, problematizar tudo que existe; não tomar mais nada como verdade absoluta e definitiva; não aceitar mais nada da maneira como está sendo apresentada, isto é, pelas suas aparências; questionar tudo; redefinir tudo; dar um novo sentido a tudo, segundo uma nova lógica que coloque no centro da sociedade o ser humano. O ser humano na sua integralidade, o ser humano não dividido em pedaços, mas o ser humano integral, o ser humano corpo-emoção-intuição-relações-vontade-espírito-mente-intelecto, individual-coletivo (Arruda:1988;12-3).**

O sufocamento cultural prolongado e a impotência momentânea do saber das pessoas em situação de pobreza crônica, não deveria desestimular os esforços por uma educação integral. Quando, no capítulo 3, fez-se referência ao resgate da memória popular, realizado pelo Cearah-GRET em bairro da periferia de Fortaleza, CE, através de pesquisadores populares, pouco enfatizou-se da sua importância para um processo de educação. Mas, sem dúvida, tal resgate expressa, quase emblematicamente, o esforço compartilhado, de organizações não governamentais e governamentais, na

educação integral das pessoas envolvidas, durante um processo de reflexão-ação participante.

Tal esforço de resgate da memória popular, de reconstituição participativa da história social de um agrupamento humano, pode inserir-se, mantidas as proporções, no que Foucault<sup>30</sup> denominou de retorno de saber, do saber dominado ou, usando livremente suas idéias, de uma genealogia do saber popular. (...) **Por saber dominado entendo duas coisas: por um lado, os conteúdos históricos que foram sepultados, mascarados em coerências funcionais ou em sistematizações formais... Em segundo lugar, por saber dominado, se deve entender outra coisa e, em certo sentido, uma coisa inteiramente diferente: uma série de saberes que tinham sido desqualificados como não competentes ou insuficientemente elaborados: saberes ingenuos, hierarquicamente inferiores, saberes abaixo do nível requerido de conhecimento ou de cientificidade. Foi o reaparecimento desses saberes que estão abaixo — saberes não qualificados, e mesmo desqualificados, do psiquiatrizado<sup>31</sup>, do doente, do enfermeiro, do médico paralelo e marginal em relação ao saber médico, do delinquente, etc., que chamarei de saber das pessoas e que não é de forma alguma um saber comum, um bom senso mas, ao contrário, um saber particular, regional, local, um saber diferencial incapaz de unanimidade e que só deve sua força à dimensão que o opõe a todos aqueles que o circundam — que realizou a crítica (Foucault:1979;170).**

E, por que aqui se dá importância ao resgate da memória popular, da sua história social, dos seus saberes? Entre outras coisas, para contribuir no esforço de reafirmação de suas identidades. E, isto é fundamental, supõe-se, para o exercício pleno da sua participação social e da sua cidadania.

Sem dúvida alguma, tarefa complexa que não deveria ser concebida isoladamente (exemplo: uma pesquisa participante) mas, sim, no âmbito de um processo de reflexão-ação participante, onde as pessoas percebem-se como sujeitos do conhecimento e da transformação do mundo. Tarefa que, se supõe, deveria ser apoiada pelos programas governamentais de desenvolvimento, num processo mais amplo de educação integral, tanto das pessoas envolvidas como do pessoal dos organismos governamentais.

Não é suficiente a educação como processo de reafirmação da pessoa enquanto sujeito do conhecimento. Para que a educação se faça integral é relevante que a pessoa seja, sobretudo, sujeito da transformação do mundo. Que os saberes gerados e resgatados sejam, na práxis, saberes que façam e

<sup>30</sup> Foucault esta se referindo (1976) aos resultados das suas pesquisas e, em particular, à criticabilidade das coisas, instituições, das práticas, dos discursos... e ao que denomina de retorno de saber, os quais teriam produzido uma insurreição dos saberes dominados.

<sup>31</sup> Foucault está se referindo a exemplos pautados nas suas pesquisas sobre a história do procedimento penal, institucionalização da psiquiatria...





transformem as histórias. Caso contrário, quando os saberes são gerados independentes de um processo de reflexão-ação, ou da prática social transformadora da realidade, pode-se incorrer num desvio de resgatar-se saberes populares, por exemplo, mas reafirmadores das ideologias dominantes. **É muito sutil a relação entre o saber de quem domina e o de quem é dominado. Mesmo quando no campo seja ouvido nas últimas décadas um discurso insistente sobre o resgate político da cultura popular: a cultura do pobre para educar o pobre. O pobre intui e intui o camponês que essa cultura tem fortes conteúdos estamentais, destinados a proclamar e legitimar a desigualdade social, a sua inferioridade social e a sua submissão. Não é demais lembrar que a nossa cultura camponesa, e sobre isso já falaram Antonio Cândido e Darci Ribeiro, é a cultura da vítima — vítima da colonização, da sujeição, da miscigenação, vítima do confinamento racial e espacial dos índios que no passado colonial foram aculturados pelo branco... Mais forte nessa cultura popular não é o que nela se revela (e se fala), mas o que nela se esconde(...)** (Martins:1992;32-3)

A sutileza da relação entre os saberes dominante e dominado dá-se não somente porque as idéias hegemônicas são as dominantes, e ensaiam o consenso, mas porque as relações de hegemonia são pedagógicas, onde dialeticamente cada elemento da hegemonia subentendo o outro: dominante-subalterno. As relações de hegemonia, enquanto relações de poder, produzem saber: saber-poder. A contra-hegemonia permite gestar um contra-saber, que é, também, uma forma de poder-saber que ensaia superar o poder-saber dominante.

**Na sociedade capitalista, a solução dos problemas diretos e consensuais é tentada através de agentes e instituições pedagógicas como a escola e os intelectuais, igualmente importantes, porque mascaram as contradições e reforçam a hegemonia da classe dominante. Porém, as idéias dominantes que determinam uma pedagogia conservadora utilizável como instrumento de dominação podem também dar origem a uma nova educação. Isso quer dizer que a educação, por sua própria natureza, tanto pode funcionar como instrumento de dissimulação a serviço da classe dominante, como também pode revelar à classe dominada as contradições existentes, permitindo-lhe reagir a todas elas e tentar a contra-hegemonia (...)** (Jesus:ibidem;60).

### 5.3. Educação no processo de reflexão-ação participante

Para que as pessoas em situação de pobreza crônica possam encontrar alternativas de caminhos para a sua sobrevivência, não são suficientes os apoios econômicos encetados pelos programas de desenvolvimento dos

organismos governamentais. A superação do processo de subalternidade, a que está submetida a maioria dessas pessoas, demanda que as questões objetivas e subjetivas sociais, políticas e ideológicas sejam, ao lado do econômico, também enfrentadas.

Quando sugeriu-se, no capítulo 4, o estímulo à formação e desenvolvimento de grupos populares autônomos, supunha-se que um dos papéis desses grupos seria o enfrentamento, nas instâncias local e municipal (e outras, evidentemente), das questões relacionadas com as dimensões objetivas e subjetivas sociais, políticas e ideológicas que a melhoria das suas condições econômicas exigiria necessariamente. A suposição era de que nesses enfrentamentos, no âmbito de uma relação social dialógica, poderiam florescer os elementos de uma contra-hegemonia, a partir das pessoas em situação de pobreza crônica, que se anteporiam à hegemonia dos setores dominantes. Nesse movimento, onde sujeitos com autonomias relativas confrontariam concepções de mundo para a transformação objetiva da realidade em que se situam, se estabeleceria as bases da construção de uma democrática social participativa.

O passo inicial seria aquele que criasse condições, objetivas e subjetivas, para que as pessoas em situação de pobreza crônica resgatassem a sua palavra, a sua própria voz.

O desencadear de uma dinâmica de educação integral, inserida no âmbito de um processo de reflexão-ação participante, contribuiria de forma objetiva para a reafirmação da identidade social das pessoas, gestando condições para a sua reafirmação como sujeitos do conhecimento e de transformação do mundo. Nesse movimento complexo as pessoas, então em processo de superação da subalternidade, resgatariam a sua voz. E, como sujeitos autônomos, poder-se-ia estimar, ensaiariam experiências de democracia como identidade restrita, num processo de participação e organização populares consentidas.

Muitas instituições governamentais, conforme anteriormente assinalado, já acumularam conhecimentos de como conceber e implantar um processo de educação integral no âmbito de um movimento de reflexão-ação participante. Mesmo os organismos internacionais de cooperação técnica e ou financeira a tem desenvolvido. Como exemplo: Manuel Argumedo, do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura- IICA, em 1987, elaborou um documento básico sobre capacitação camponesa, o qual, posteriormente às análises e sugestões de rotina, consolidou-se num documento oficial denominado Capacitação camponesa. Um instrumento para o fortalecimento das organizações camponesas (IICA:1987). Nesse documento, os objetivos da *capacitação dos grupos mais vulneráveis da população*, doravante aqui adotados, são:





- ampliar as margens de participação na vida política nacional e apoiá-los na intervenção direta, ou através das organizações que os representam, na tomada de decisões dos diferentes assuntos que lhes dizem respeito;
- facilitar seu acesso aos recursos produtivos (terra, água, insumos agrícolas, máquinas);
- incorporar as unidades produtivas familiares no processo de geração de tecnologias, não apenas como consumidores senão, também, como demandadores e, às vezes, como autores de algumas propostas tecnológicas que são adequadas à situação em que se gestam;
- aumentar as margens de controle sobre o produto do seu trabalho;
- **cooperar com eles no processo de incorporação e ativa participação na construção de um projeto social democrático e alternativo, o que significa acompanhá-los num processo de defesa, recuperação, revisão crítica e revalorização da sua cultura e dos conhecimentos socialmente sistematizados (IICA; ibidem;19).**

Uma estratégia pedagógica para o processo de reflexão-ação participante, conforme o sugerido no capítulo 4, poderia contemplar três grandes linhas de ação:

- linha de ação 1: capacitação e aperfeiçoamento das pessoas envolvidas pelos programas governamentais de desenvolvimento, a nível de povoados rurais e de bairros urbanos;
- linha de ação 2: capacitação e aperfeiçoamento das pessoas envolvidas pelos programas governamentais de desenvolvimento, a nível intermediário, ou seja, estadual e regional (Nordeste);
- linha de ação 3: capacitação e aperfeiçoamento das direções das organizações formais populares, empresariais e de organismos governamentais tipo sindicatos, cooperativas, partidos políticos, instituições governamentais, não governamentais, igrejas, outros;
- linha de ação 4: opinião pública em geral.

O processo de educação integral, a nível da linha de ação 1, efetuar-se-ia diretamente no processo de reflexão-ação participante a nível dos povoados rurais e dos bairros urbanos, onde o pessoal envolvido (técnicos de organismos governamentais, não governamentais e pessoal local) desenvolveria, compartilhadamente, um processo de educação integral, apoiados indicativamente na metodologia da práxis<sup>32</sup> (reflexão-ação participante), conforme comentado no capítulo 4.

<sup>32</sup> O desenvolvimento teórico da metodologia da práxis foge do escopo deste documento.

As linhas de ação 2 e 3 concretizar-se-iam em centros de formação. A linha de ação 4 apoiar-se-ia exclusivamente nos meios de comunicação massivos.

Enquanto a linha de ação 1 tem como ponto de partida as situações-problema identificadas pelos grupos populares (conforme sugestão contida no item 4.4.2, anterior) por equipamento e serviços públicos, uso de áreas comunais, produção, questão fundiária, assuntos étnicos, etc, as linhas de ação 2 e 3 partiriam, inicialmente, de situações-problema simuladas, e no decorrer da implantação das sugestões deste documento, a partir das situações-problema definidas pelos fóruns setoriais a nível de zonas administrativas e ou municipais. Isso significa que o pessoal envolvido pela linha de ação 1, desde o início de sua vivência no processo de reflexão-ação participante, “mergulharia” efetivamente na vida e na lida das pessoas em situação de pobreza crônica e, ensaiaria, com elas, superar o processo de subalternidade. No entanto, as pessoas envolvidas nas linhas 2 e 3 atuariam, sempre, de forma indireta com relação às pessoas comprometidas nas questões locais.

A linha de ação 1, linha mestra de toda a estratégia pedagógica aqui sugerida, ao ser implantada, contribuiria para a superação da maioria dos pontos de estrangulamento dos programas de desenvolvimento, tais como:

- produção compartilhada de um saber e de um método de análise para o equacionamento das situações-problema locais;
- abordagem globalizadora do real, onde tanto as questões objetivas como as subjetivas são contempladas;
- assessoramento direto e permanente, aos grupos populares locais, por parte do pessoal dos organismos governamentais;
- integração das soluções para os problemas particulares numa estratégia global de desenvolvimento local;
- construção participativa, em função das necessidades objetivas e subjetivas, das mediações que forem consideradas necessárias pelo conjunto do pessoal envolvido;
- mobilização e integração de todo o pessoal das diversas esferas governamentais;
- democratização gradual dos organismos governamentais;
- enfrentamento, por aproximações sucessivas, do processo de subalternidade.

Um processo de reflexão-ação participante proporcionará, se devidamente implantado, o desencadeamento de dois grandes movimentos de mobilização dos organismos governamentais:

- primeiro: a criação e desenvolvimento, a nível dos povoados rurais e bairros urbanos, de grupos populares por equipamento e serviço



público, produção, etc., induzirá o pessoal dos organismos governamentais responsáveis por esses equipamentos, etc., a um envolvimento participativo de reflexão-ação, seja pessoal das prefeituras ou dos governos federal e estadual. Assim, por exemplo, uma professora de uma escola pública poderá transformar-se numa assessora de grupos populares se capacitada adequadamente, e vivenciar um processo de educação integral, conforme proposto na linha de ação 1. O mesmo poderá suceder com o pessoal dos postos de saúde, Emater, etc. O papel, nessa perspectiva, dos programas de desenvolvimento, seria de apoiar tal mobilização e formação do pessoal dos organismos governamentais, a nível local;

- segundo: os fóruns setoriais ampliados, a níveis de zonas administrativas, municipal e estadual, mobilizarão, pela exigência de envolvimento de grupos de pessoal dos organismos públicos, inclusive por pressão dos grupos populares locais, os diversos organismos governamentais para um processo de ação integrada governamental. Essa possibilidade de ação integrada, nos níveis supra locais, desencadearia as linhas de ação 2 e 3, as quais propiciariam ao pessoal dos organismos governamentais, não governamentais e empresariais a capacitação e aperfeiçoamento adequados para a participação nos fóruns setoriais, etc.

A linha de ação 4, meios massivos de comunicação, complementaria o papel de motivação e mobilização da opinião pública para apoiar as iniciativas de estruturação dos grupos locais, base de todo o sistema proposto.

As linhas de ação 2 e 3 pressuporiam o apoio a três tipos de iniciativas:

- o fortalecimento das atuais ou a criação de novas oficinas de capacitação, a nível de zonas administrativas municipais ou, no limite, a nível dos municípios. Seria estimulada a formação de centenas de oficinas de capacitação ou “oficinas de saber” no Nordeste brasileiro. Estas unidades de capacitação não pressuporiam pessoal permanente, mas, sim, equipamentos, material didático e recursos financeiros para refeições, etc., alocados por projeto de cada oficina de capacitação;
- o fortalecimento dos atuais e ou a criação de centros regionais (espaço inferior ao estadual) de capacitação, sejam governamentais ou de organizações não governamentais. Estes centros exigiriam uma estruturação permanente de pessoal, equipamentos e material didático e recursos financeiros para a operação de cursos, estágios, simpósios, etc.;
- apoio às universidades, institutos isolados de ensino superior e escolas de 2º grau, nível técnico ou não, públicas ou privadas, para o desenvolvimento de materiais didáticos, formação de monitores e assessoramento pedagógico aos centros de formação regionais.

A linha de ação 4 contemplaria o apoio às escolas superiores de comunicação, o fortalecimento e criação de unidades estaduais públicas de comunicação e iniciativas não governamentais de apoio à comunicação social (exemplo, o Instituto Equatorial de Cultura Contemporânea, sediado em Fortaleza, CE), objetivando a produção de material de divulgação para os meios massivos de comunicação.

A linhas de ação sugeridas já foram, por diversos caminhos, bastante desenvolvidas em diversos estados do Nordeste brasileiro, a partir de apoios de programas de desenvolvimento, como o próprio PAPP, ou de instituições não governamentais internacionais. Atualmente, em particular para aquelas iniciativas dos organismos governamentais, a situação é de desalento. Todavia, há uma história e um saber acumulados, ainda que dispersos, que poderiam, sem esforços relevantes, serem valorizados e comprometidos na proposta em apreço.

## CAPÍTULO 6. SUSTENTABILIDADE SOCIAL DA PARTICIPAÇÃO E DA CIDADANIA

Numa sociedade historicamente autoritária como a brasileira, a reflexão sobre sustentabilidade e indicadores de participação popular é, no mínimo, uma temeridade. Mais ainda a proposição desses indicadores de participação.

O que a seguir se apresenta são considerações que poderão auxiliar, ao menos, na tentativa de compreensão das limitações sobre essa temática.

### 6.1. Sustentabilidade da participação

Conforme comentou-se em capítulos anteriores, a participação pode efetivar-se de maneira constrangida ou consentida. Sem dúvida que essa polarização é esquemática, não somente porque absolutiza processos extremamente complexos como os torna excludentes.

Ademais, a participação pode se verificar em diversas situações, ora de democracia direta ora de democracia representativa. Nesta última situação, a própria representação pode assumir formas bastante diferenciadas, muitas das quais não supostas.

As pessoas, por outro lado, participam de diferentes planos sociais, cada um deles com intensidades diferentes. Assim, numa dimensão sincrônica, poder-se-ia sugerir que as pessoas vivenciam graus distintos de participação.



Diacronicamente, essas variáveis, acima sublinhadas, podem combinar-se, gerando um complexo de relações sociais de difícil classificação.

É mister, ainda, ressaltar que a participação pode acontecer, apenas, no interior de relações sociais de parentesco, apresentando-se com características e naturezas distintas daquelas que se estabelecem para a realização de outros tipos de mediações.

Teoricamente, a participação poderia se dar pela ausência de participação. Mas, não é o caso de considerá-la. Apenas, conforme observou Martins, em citação no capítulo anterior sobre a cultura popular do camponês, **(...) mais forte nessa cultura popular não é o que nela se revela (e se fala), mas o que nela se esconde(...)**

Todavia, para o escopo deste documento, a participação em apreço seria aquela das pessoas em situação de pobreza crônica na concepção e implantação das políticas públicas.

Quando, no capítulo 4, sugeriu-se o estímulo à formação de grupos populares para, através do exercício da democracia direta, aconselharem, acompanharem, controlarem e avaliarem, compartilhadamente, com as direções ou responsáveis pelas políticas públicas relacionadas com o equipamento e serviços públicos, apoio à produção, uso de áreas comunais, questões especiais de etnia, etc., estimava-se que, a nível do povoado rural e do bairro urbano, ter-se-ia:

- a. primeiro momento:
  - a participação efetivar-se-ia no grupo popular autônomo;
  - a participação dar-se-ia pela vivência da democracia direta.
- b. segundo momento:
  - a participação estabelecer-se-ia entre o grupo popular autônomo e o pessoal da direção ou responsáveis pelos equipamentos e serviços públicos, etc.
- c. terceiro momento:
  - a escolha, no interior do grupo popular, de representantes para participarem nos fóruns setorial e especiais, a nível das zonas administrativas.

Como plasmar-se-ia, então, a sustentabilidade social da participação, por exemplo, na situação acima descrita?

Inicialmente, seria oportuno contextualizar-se a noção de sustentabilidade. Esta, desde o Relatório Brundland, vem sendo considerada como uma



categoria explicativa da anormalidade<sup>33</sup>. O que se vem constatando como norma nos programas de desenvolvimento, em especial, naqueles promovidos por agências internacionais de financiamento, é a predação da natureza e a reprodução e reafirmação das subalternidades.

A sustentabilidade emerge, como categoria no discurso desenvolvimentista contemporâneo, para se antepôr às idéias correntes, no seio dos segmentos dominantes, de que os recursos naturais poderiam ser explorados infinitamente, segundo os cânones liberais do final do século XIX, quando as tecnologias que mediavam as relações homem-natureza eram, ainda, incipientes. Mais recentemente, a noção de sustentabilidade ensaia, timidamente, expandir-se para a esfera das relações sociais (distribuição de renda) e políticas (democracia social). Não alcançou, ainda, a do ideológico (sustentabilidade das contra-hegemonias).

A constatação, a partir do início da década de 80, a nível internacional, de que o crescimento econômico estava implicando, predominantemente, na predação dos recursos naturais e no aumento da pobreza das populações, em particular, dos países do Hemisfério Sul, propiciou mudanças, às vezes significativas, nas estratégias de desenvolvimento. A noção de sustentabilidade, qual uma crisma, veio legitimar aqueles programas, governamentais ou não governamentais, que garantissem a reprodução do desenvolvimento econômico, social, político e ideológico, a médio e longo prazos, sem, necessariamente, predarem a natureza ou ampliarem os processos de subalternidades.

A noção de sustentabilidade transita, suspeita-se, entre o mito e a ética. Mito, enquanto linguagem que purifica o real, no caso o capitalismo, e o isenta da predação e da exploração; ética, enquanto moralidade desejada. A sustentabilidade seria, então, volição, condicionada à correlação de forças econômicas, políticas e ideológicas conjunturais, num processo histórico-social dado.

A partir dessas considerações, é possível afirmar-se, ao menos utopicamente, que a **sustentabilidade social da participação consentida** se expressaria na capacidade, maior ou menor, das pessoas, em situação de pobreza crônica, estabelecerem processos econômicos, sociais, políticos e ideológicos de superação da subalternidade.

Para o escopo deste documento, pode-se supor que aquelas experiências, narradas no capítulo 3, de participação e organização consentidas apresentam sustentabilidade social. É mister ressaltar que a maior parte, senão todas essas experiências, com as margens de diferenças que dinâmicas sociais tão complexas supõem, vivenciaram processos de reflexão-ação participativa, onde a educação integral (ou similar), o assessoramento

<sup>33</sup> Os processos de desenvolvimento sustentáveis são exceções, daí a sua "anormalidade".





direto, a abordagem totalizante do real e o resgate e construção de novos saberes, durante período prolongado, desempenharam papel fundamental.

Então, como medir, via indicadores, processos tão complexos? Quais elementos de síntese poderiam dar conta de totalidades cambiantes, de movimentos sociais onde o conflito e a adversidade são constantes?

Algumas condições podem ser consideradas como desejáveis para que uma situação social dada (ou um ecossistema) apresente sustentabilidade: adaptabilidade, diversidade, equidade e incerteza.

**Sustentabilidade requer adaptabilidade. De fato, uma das definições centrais de desenvolvimento sustentável é a de ser resiliente<sup>34</sup>, capacidade de ajuste aos impactos. A única coisa certa sobre o futuro é de estarmos aí para surpresas(...)** (TOES/AMERICAS: 1991;1)

O desenvolvimento dos sistemas biológicos e sociais apresenta maior capacidade de sustentabilidade quanto maior for a sua diversidade interna. A maior diversidade, facilitando a maior complexidade, permite a formação de inúmeras interações, aumentando a capacidade de regeneração, ou a sua resiliência. Para que um sistema aberto e complexo, como os sociais, mantenha um equilíbrio democrático é necessário que se garanta a equidade das pessoas envolvidas. Quanto maior a diversidade de um sistema social, garantida a equidade de seus participantes, maior será a incerteza.

A adaptabilidade, aliada à diversidade e equidade, dos grupos populares, a nível dos povoados rurais e bairros urbanos, é uma das condições fundamentais de sustentabilidade social. Por esse motivo, entre outros já enumerados, é que se propõe um processo de reflexão-ação participante, onde padrões, modelos e normas não são estabelecidos, tendo em vista, que tais restrições impedem a adaptabilidade. Essa é, talvez, a maior vantagem da democracia direta: ela permite, sistematicamente, a participação de todas as pessoas envolvidas, sempre que uma decisão necessite ser tomada.

Retornando ao caso dos grupos populares em apreço, a nível de povoados rurais e bairros urbanos, pode-se afirmar que a participação consentida se dará no processo de crítica<sup>35</sup> das políticas públicas compensatórias. E, a sustentabilidade social dessa participação, na medida direta em que esses grupos populares<sup>36</sup> estejam presentes na totalidade, ou na maior parte, dos equipamentos e serviços públicos, e etc. O desejável seria

<sup>34</sup> Resiliência é a potencialidade de retorno ou não de um ecossistema às condições anteriores a uma perturbação. Vai depender de múltiplos fatores, tais como a intensidade e frequência dos distúrbios, as condições atuais dos sítios, a diversidade das espécies, a complexidade das cadeias alimentares...(Carvalho:1993;12)

<sup>35</sup> Crítica enquanto processo de superação da negação, ou negação da negação.

<sup>36</sup> Conforme ressaltado, em nota de rodapé, no capítulo 4, utiliza-se a expressão "grupos populares" apenas para ilustração. As formas organizacionais que serão efetivamente adotadas, em cada caso, será produto de um processo local de reflexão-ação participante.

que o tecido social organizativo, formal ou informal, da sociedade civil abrangesse o máximo, historicamente possível, dos aspectos econômicos, sociais, políticos e ideológicos da vida social das pessoas.

## 6.2. Indicadores da participação: um exercício

Os seguintes indicadores de participação das pessoas em situação de pobreza crônica, na concepção e implantação das políticas públicas, poderão ser testados:

- a. número de equipamentos e serviços públicos, etc., que contemplam grupos populares de aconselhamento, acompanhamento, controle e avaliação, por povoado rural e bairro urbano.
- b. uma aferição mais refinada, supostamente, poderia ser assim efetivada:

número de pessoas por grupo popular  
\_\_\_\_\_ por equipamento...

número potencial atual de usuários

- c. número de fóruns setoriais e especiais instituídos, e em funcionamento efetivo, por zona administrativa, distrito, setor, etc., de cada município.
- d. aferição mais refinada:

número de grupos populares  
\_\_\_\_\_ por zona administrativa  
por fórum setorial/ especial

- e. número de fóruns setoriais e especiais constituídos por município.

- f. aferição mais refinada:

nº de represent. de fóruns setoriais p/ zona  
\_\_\_\_\_ município  
por fórum setorial municipal





- g. presença e diversidade de outras formas associativas efetivamente em operação no município, por número absoluto:
  - associações de produtores, moradores, outras;
  - sindicatos;
  - cooperativas;
  - instituições de voluntários (Apae, etc.);
  - organizações não governamentais;
  - outros.
- h. relação entre número de eleitores e população em idade de votar, por zona administrativa e por município;
- i. relação entre eleitores que votaram na última (s) eleição e o número total de eleitores, por zona administrativa e por município.

Estes dois últimos indicadores sugerem a participação eleitoral. Essa participação poderá, então, ser relacionada com o número de analfabetos, grupos populares existentes por zona, etc.

Os indicadores acima arrolados, à guisa de exercício para reflexão, privilegiam as mediações. É, sem dúvida, uma enorme limitação.

## LITERATURA CITADA

- Arruda, Marcos (1987). Metodologia da Práxis e formação de trabalhadores. Textos para reflexão nº 7. Rio de Janeiro, PRIES-CONO SUR, PACS/CENPLA/UERJ.
- \_\_\_\_\_ (1988). Educação: formando a nova mulher e o novo homem. Textos para Reflexão nº 8. Rio de Janeiro, PRIES-Cono Sur, mimeo, 18pp.
- Baierle, Sérgio (1993). Experiências de participação das ONGs na gestão da cidade, in ONGs e Poder Local. Recife, ETAPAS, pp.29-40.
- Barthes, Roland (1972). Mitologias. São Paulo, Difusão Européia do Livro.
- Basbaum, Leoncio (1967). Alienação e Humanismo. São Paulo, Fulgor.
- Chauí, Marilene (1986). Conformismo e Resistência. Aspectos da cultura popular no Brasil. São Paulo, Brasiliense.
- Carvalho, Horacio Martins (1993). Padrões de sustentabilidade: uma medida para o desenvolvimento sustentável. Curitiba, mimeo 26pp.
- Durão, Jorge Eduardo S. A ação da cidadania conta é a miséria pela vida e as ONGs: algumas reflexões. Rio de Janeiro, Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais, 1993, mimeo, 8pp.
- Foucault, Michel (1977). Vigiar e Punir: nascimento das prisões. Petrópolis, Vozes.
- \_\_\_\_\_ (1979). Microfísica do poder. Rio de Janeiro, Graal.
- Gruppi, Luciano (1978). O conceito de hegemonia em Gramsci. Rio de Janeiro, Graal.

- IICA (1987). Capacitación campesina. Un instrumento para el fortalecimiento de las organizaciones campesinas. Série Documentos de Programas, 3. San José, Costa Rica. Instituto Interamericano de Cooperación para a Agricultura-IICA, mimeo, 53pp.
- Jesus, Antonio Tavares(1989). Educação e hegemonia no pensamento de Gramsci. São Paulo, Cortez.
- Krischke, Paulo J. (1987). Movimento sociais e transição política: contribuições da democracia de base, in Scherer-Warren, Ilse e Krischke, Paulo J. (org.). Uma Revolução no Cotidiano? Os novos movimento sociais na América do Sul. São Paulo, Brasiliense, pp.276-297.
- Maffesoli, Michel (1978). Lógica da dominação. Rio de Janeiro, Zahar.
- Martins, José de Souza (1989). Caminhada no chão da noite. Emancipação política e libertação nos movimentos sociais no campo. São Paulo, Hucitec.
- (1992). Educação e cultura nas lutas do campo (Reflexões sobre uma pedagogia do conflito), in Sociedade civil e educação. Coletânea CBE. São Paulo, Papirus, pp. 29-34.
- PAPP/MC (1993). Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural. Manual de Coordenação, Administração e Controle (MC). xerox, 25 pp.
- Pinto, João Bosco e Duque-Arazola, Laura (s.d.). A comunidade em uma sociedade de classes. SUDENE-Grupo Regional de Capacitação; Projeto SUDENE/PNUD- Apoio às atividades de treinamento do PAPP. Mimeo, 4pp.
- (B). Educação e política. Sudene-Grupo Regional de Capacitação. Projeto Sudene/Pnud, Apoio às atividades de treinamento do PAPP. mimeo, 10 pp.
- Robin, Jacques (1991). L'ère des ruptures, in Pour une démocratie vraiment participative (V). Paris, Le monde diplomatique, nº 453, 38º année, décembre 1991, p.21.
- Sales, Ivandro da Costa (1981). Pesquisa-confronto sobre cultura popular: lições de uma experiência do setor público, in Brandão, Carlos Rodrigues (org.). Pesquisa participante. São Paulo, Brasiliense, pp.199-211.
- Silva, Neide (1993). Aspectos da cidadania, in ONGs e Poder Local. Recife, ETAPAS, pp.43-73.
- TOES/AMERICA (1991). Alternative Visions, nov. 1991.
- UFBA (1993). Projeto Cansação: o impacto de ações comunitárias numa região semi-árida da Bahia. Relatório final. Salvador, Universidade Federal da Bahia, mimeo 39pp.
- Vigevani, Tullo (1989). Movimentos sociais na transição brasileira: a dificuldade de elaboração do projeto, in Movimentos sociais: questões conceituais. Lua Nova, Revista da Cultura Política, nº 167, junho 1989, pp.93-109. São Paulo, CEDEC.
- Wolf, Eric R. (1984). Guerras camponesas do século XX. São Paulo, Global Editora.
- (1976). Sociedades camponesas. Rio de Janeiro, Zahar.



# ARIDAS



Ministério da  
Integração Nacional

