

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS RURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EXTENSÃO RURAL**

**ESTRATÉGIAS DE SUSTENTABILIDADE E
IDENTIDADE DAS ONGS DE ASSESSORIA RURAL
NUM CONTEXTO CONTRATUALISTA**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Nára Beatriz Chaves Alves

**Santa Maria, RS, Brasil
2012**

**ESTRATÉGIAS DE SUSTENTABILIDADE E IDENTIDADE
DAS ONGS DE ASSESSORIA RURAL
NUM CONTEXTO CONTRATUALISTA**

Nára Beatriz Chaves Alves

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, Área de Concentração em Extensão Rural e Desenvolvimento, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Extensão Rural

Orientadora: Vivien Diesel

**Santa Maria, RS, Brasil
2012**

Ficha catalográfica elaborada através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Central da UFSM, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Alves Chaves, Nara Beatriz

Estratégias de sustentabilidade e Identidade das ONGs de assessoria rural num contexto contratualista / Nára Beatriz Chaves Alves.-2012. 165p.; 30cm

Orientadora: Vivien Diesel

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa

Maria, Centro de Ciências Rurais, Programa de Pós- Graduação em Extensão Rural, RS, 2012

- 1. ONGs de assessoria rural 2. terceiro setor 3.contratualização I. Diesel, Vivien II. Título.**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS RURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EXTENSÃO RURAL

**A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova a
Dissertação de Mestrado**

**ESTRATÉGIAS DE SUSTENTABILIDADE E IDENTIDADE
DAS ONGS DE ASSESSORIA RURAL NUM CONTEXTO
CONTRATUALISTA**

elaborada por
Nára Beatriz Chaves Alves

como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Extensão Rural

COMISSÃO EXAMINADORA:

Vivien Diesel, Dra.
(Presidente/Orientadora)

Everton Lazzeratti Picolotto, Dr. (UFSM)

José Geraldo Wizniewky, Dr. (UFSM)

Santa Maria, 30 de agosto de 2012.

Aos meus pais, Manoel e Eva,
e aos meus irmãos, Sérgio, Jorge e Simone.

AGRADECIMENTOS

À nobre e sábia orientadora, Professora Doutora Vivien Diesel, pela compreensão, paciência, parceria, amizade e respeito, a iniciar pelas aulas de Extensão Rural avançada, orientação iniciada em novembro de 2010 e docência orientada. Sua sabedoria, competência, talento e habilidade em ouvir, confiar e respeitar esta orientada permitem dizer que foi um privilégio, e motivo de orgulho, tê-la como orientadora.

À minha família (pais e irmãos), sempre presente e atuante na minha formação.

À Capes, pelo apoio financeiro, na concessão da bolsa, permitindo a realização dos estudos e a pesquisa de campo realizada na cidade de Passo Fundo, RS.

Aos professores membros da banca, por aceitarem participar da avaliação deste trabalho.

Aos amigos Carmem Rejane Flores Wizniewky, Héctor Omar Ardans-Bonifácio, Jalusa Abaide e Moacir Bolzan, pelo incentivo e apoio no retorno à academia e por alguns debates e desabafos nos momentos de rebeldia.

À colega e amiga Anna Christina Nascimento dos Santos, pela compreensão, paciência e dedicação que nunca me foram negadas.

Às boas amizades construídas com os nobres e talentosos companheiros: Ariane Fernandes (minerinha!), Carolina Nicoloso (olhos de lince!), Daniel Uba (anjo da guarda!), Martin Dorneles (negrinho do pastoreio!), Maviael Castro (meu mano – Mavi!) e Vinícius Claudino de Sá (o professor!), todos alunos do Programa de Pós-Graduação de Extensão Rural.

Ao Centro de Tecnologias Alternativas Populares (Cetap), nas pessoas de seus integrantes, pela acolhida e a disponibilidade de realização da pesquisa na instituição.

Aos professores e colegas que integram o Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, contribuindo para a formação do conhecimento acadêmico, durante esses 24 meses.

“Há um tempo em que é preciso abandonar as roupas usadas, que já têm a forma do nosso corpo, e esquecer os nossos caminhos, que nos levam sempre aos mesmos lugares.

É o tempo da travessia: e, se não ousarmos fazê-la, teremos ficado, para sempre, à margem de nós mesmos.”

(Fernando Pessoa)

RESUMO

Dissertação de Mestrado
Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural
Universidade Federal de Santa Maria

ESTRATÉGIAS DE SUSTENTABILIDADE E IDENTIDADE DAS ONGs DE ASSESSORIA RURAL NUM CONTEXTO CONTRATUALISTA

AUTORA: NÁRA BEATRIZ CHAVES ALVES

ORIENTADORA: VIVIEN DIESEL

Data e Local da Defesa: Santa Maria, 30 de agosto de 2012.

A partir da década de 90, o Estado passou a declinar serviços públicos não exclusivos para serem executados pelo associativismo civil – muitas vezes abrigado sob a noção de “Terceiro Setor”. No âmbito do desenvolvimento rural e, mais especificamente, da reforma agrária, no estado do Rio Grande do Sul, o Incra vem contratando Organizações Não Governamentais (ONGs) para a prestação de serviços de assistência técnica para assentados, e a repercussão dessa nova configuração para o projeto político dessas organizações não é conhecida. Essa pesquisa aborda essa questão realizando uma contraposição das possibilidades da sociedade civil na crítica e mudança social, identificadas por revisão bibliográfica, com a trajetória de atuação de uma ONG de assessoria rural, o Centro de Tecnologias Alternativas Populares (Cetap), organização não governamental criada em 1986, com sede em Passo Fundo, RS. O caso do Cetap foi abordado com enfoque qualitativo, recorrendo-se à pesquisa bibliográfica, consulta de documentos, análise de legislação e realização de entrevistas semiestruturadas. O Cetap tem como missão, no projeto original, estimular o pequeno agricultor, através da organização social e do incentivo à produção, de modo que sua organização lhe garantisse a sustentabilidade. Identificaram-se três fases em sua trajetória: pré-institucionalização, atuação como centro de pesquisa, experimentação, formação e demonstração e como ONG socioambiental. O comparativo entre as fases evidencia que as redes e parcerias mostram-se como essenciais à definição de suas linhas de atuação. Em sua trajetória, foram marcantes as aproximações com Igreja, movimentos sociais, Rede Terra do Futuro e Estado. A atuação em “contratualização” iniciou em 2009, para prestação de serviços de Ates para Incra e é desenvolvida em concomitância com outras linhas de atuação. A atuação na Ates é percebida como convergente com o projeto político da organização, mas implica relativa perda de autonomia no planejamento das ações. Há um reconhecimento de que a sustentabilidade organizacional implica necessidade de permanente revisão de suas orientações e que se vivencia um momento onde essas revisões são oportunas.

Palavras-chave: ONGs de assessoria rural. Terceiro Setor. Contratualização.

ABSTRACT

Master's thesis
Post-Graduation Program in Rural Extension
Santa Maria Federal University

SUSTAINABILITY STRATEGIES AND IDENTITY OF NGOS ADVISORY OF RURAL IN CONTEXT CONTRACTUALIST

AUTHOR: NÁRA BEATRIZ CHAVES ALVES

ADIVISOR: VIVIEN DIESEL

Place and date of Defense: Santa Maria, RS, August 30th, 2012.

From the 90, the State began to decline public services to be executed by civil associations – often tucked the notion of “Third Sector”. In the context of rural development and, more specifically, land reform in the state of Rio Grande do Sul, Incra has hired NGOs to provide technical assistance to settlers and the repercussions of this new configuration, to the political project of these organizations is not known. This research addresses the issue by performing a contrast of the possibilities of civil society in social critique and change, identified by literature review, with the trajectory of performance of a rural NGO advisory, the Centre for Alternative Technology Popular (Cetap), non-governmental organization created in 1986, with headquarters in Passo Fundo, RS. The case was dealt with Cetap qualitative approach, resorting to the literature search, consultation documents, analysis of legislation and conducting semi-structured interviews. The original Cetap's mission stimulate small farms through social organization, encouraging the production so that your organization will guarantee the sustainability and identified themselves and we identified three phases in its history: pre-institutionalization, acting as a center for research, training, demonstration and how NGOs socioambiental and comparative phases shows that networks and partnerships area shown as essential to defining their lines of action. In its path were marked with the approximations Church, social movements, Network Future Earth and State. The acting in “contract” began in 2009 to provide services for Ates, Incra and is developed in tandem with other lines of work. The acting in the Ates is seen as converging with the political project of the organization but implies relative loss of autonomy in planning actions. There is a recognition that organizational sustainability implies the need for constant review of its guidelines and that experiences a moment where such revisions are timely.

Keywords: NGO advisory rural. Third Sector. Contracting.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Propostas de tecnologias alternativas	82
Figura 2 – Impacto da colaboração do Terceiro Setor.....	87
Figura 3 – Localização das microrregiões de atuação do Cetap no estado do RS	94
Figura 4 – Organograma institucional do Cetap, vigente de 1986 a 1993/1994	112
Figura 5 – Constituição e linhas de atuação do Cetap	125

LISTA DE SIGLAS

- Abong – Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais
- ANA – Articulação Nacional de Agroecologia
- AS-PTA – Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa
- Ater – Assistência Técnica de Extensão Rural
- Ates – Assistência Técnica, Social e Ambiental
- BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- BNH – Banco Nacional de Habitação
- CAI – Centro Agroecológico do Ipê
- Camp – Centro de Assessoria Multiprofissional
- Capa – Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor
- CEB – Comunidade Eclesiais de Base
- Cetap – Centro de Tecnologias Alternativas Populares
- CMP – Central de Movimentos Populares
- Cnumad – Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
- Contag – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
- Coptec – Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos
- Cosau – Comissão Sindical do Alto Uruguai
- CPA – Cooperativas de Produção Agropecuária
- CPC – Centro Popular de Cultura
- CPT – Comissão Pastoral da Terra
- Crab – Comissão Regional de Atingidos por Barragens
- CUT – Central Única dos Trabalhadores
- DER – Departamento de Educação Rural
- DETR – Departamento Estadual de Trabalhadores Rurais
- Ebaa – Encontro Brasileiro de Agricultura Alternativa
- Emater – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Rio Grande do Sul
- Embrapa – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

Embrater – Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural

Escajur – Escola Alternativa para Juventude Rural

Fase – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional

FHC – Fernando Henrique Cardoso

Fundep – Fundação de Desenvolvimento, Educação e Pesquisa

Ibase – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas

IECLB – Igreja Evangélica de Confissão Luterana no Brasil

Incra – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens

Maela – Movimento Agroecológico da América Latina e Caribe

Master – Movimentos dos Agricultores Sem-Terra

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

MMC – Movimento das Mulheres Camponesas

MMTR – Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais

MSR – Movimento Sindical Rural

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra

NO – Núcleo Operacional

NPM – New Public Management

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

OS – Organização Social

Oscip – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PCB – Partido Comunista Brasileiro

PC do B – Partido Comunista do Brasil

PJR – Pastoral da Juventude Rural

Pnater – Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural

PNRA – Plano Nacional da Reforma Agrária

PP – Plano Plurianual

Procera – Programa Especial de Crédito para Reforma Agrária

Proep – Programa de Extensão da Educação Profissional

Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PT – Partidos dos Trabalhadores

PTA – Projeto de Tecnologias Alternativas

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UNE – União Nacional dos Estudantes

Unijuí – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul

LISTA DE ANEXOS

Anexo A – Roteiro de entrevista	159
Anexo B – Termo de consentimento	164

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	25
2 POSSIBILIDADES DE ATUAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA CRÍTICA E MUDANÇA SOCIAL	31
2.1 Sociedade civil no pensamento político moderno	31
2.2. Sociedade civil no pensamento de autores da tradição marxista	35
2.3 Sociedade civil no pensamento contemporâneo	38
2.4 Considerações sobre as possibilidades de atuação da sociedade civil	43
3 APROXIMAÇÕES ÀS CONFIGURAÇÕES E À ATUAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL BRASILEIRA	47
3.1 A construção de uma sociedade civil “contra” o Estado	47
3.1.1 Precusores da sociedade civil: movimentos sociais de luta pela terra	48
3.1.2 A constituição de uma sociedade civil “autônoma” na luta pela democratização	50
3.2 A construção de novos vínculos da sociedade civil com o Estado	56
3.2.1 Revisões e transições na configuração e atuação do Estado.....	57
3.2.2 Revisões e transições na configuração e atuação da sociedade civil	60
3.2.3 Contornos legais dos novos vínculos entre Estado e sociedade civil.....	63
3.3 Considerações sobre a configuração e atuação da sociedade civil brasileira	67
4 ESPECIFICIDADE DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS ENQUANTO AGENTES DA SOCIEDADE CIVIL	71
4.1 A natureza jurídica das ONGs no Brasil	71
4.2 Aproximações à atuação das ONGs enquanto agentes da sociedade civil no Brasil ..	74
4.2.1 A construção dos projetos das ONGs brasileiras em um contexto de oposição da sociedade civil ao Estado	74
4.2.2 O projeto das ONGs brasileiras em um contexto de novos vínculos da sociedade civil com o Estado	78
4.2.3 Atuação das ONGs de assessoria rural.....	80
4.3 A questão da sustentabilidade das ONGs	84
5 O CASO DO CENTRO DE TECNOLOGIAS ALTERNATIVAS POPULARES (CETAP)	91
5.1 Aspectos metodológicos	91
5.1.1 Caracterização geral do método de pesquisa	91
5.1.2 Identificação do caso estudado – Cetap.....	93
5.1.3 Procedimentos de coleta de dados.....	94
5.1.3.1 Observação direta.....	94
5.1.3.2 Pesquisa no acervo documental da organização	95
5.1.3.3 Pesquisa de registros em arquivos.....	96
5.1.3.4 Entrevistas.....	96
5.2 Descrição da trajetória do Cetap	97
5.2.1 Dos afluentes à nascente: o período que antecede a institucionalização do Cetap	98
5.2.1.1 Contexto da base social na época da constituição do Cetap	98
5.2.1.2 Bases da formação organizativa – Política do Cetap	101
5.2.1.3 Identificação dos agentes sociais que atuaram na fundação do Cetap	103
5.2.2 O Cetap como centro de pesquisa, formação e demonstração.....	105
5.2.2.1 Caracterização geral do padrão de atuação do Cetap como centro de pesquisa, formação e demonstração	105
5.2.2.2 Especificidade do Cetap no período de estruturação.....	111
5.2.2.3 Reorientação do Cetap com vistas à convergência com o MST	116
5.2.2.4 O processo de gestação de um novo Cetap.....	118

5.2.2.5 O Cetap como ONG socioambientalista.....	122
5.2.2.5.1 A atuação geral do Cetap como ONG socioambientalista.....	124
5.2.2.5.2 O Cetap como ONG socioambientalista: atuação na Ates.....	127
5.3 O Cetap: entre “princípios” e o “automatismo” de suas atividades.....	137
6 REPENSANDO CONFIGURAÇÕES E ATUAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA CRÍTICA E MUDANÇA SOCIAL	141
6.1 O que se pode dizer quanto ao projeto político da sociedade civil: a transformação está na agenda?	141
6.2 O que se pode dizer sobre as configurações para atuação de organizações da sociedade civil?	144
6.3 O tipo de vínculo que se estabelece entre os agentes interfere na atuação? Reflexões a partir da atuação do Cetap na Ates por contrato	147
REFERÊNCIAS.....	151
ANEXOS	145

1 INTRODUÇÃO

No contexto do processo de democratização brasileira, as mudanças de composição de poder possibilitaram novo posicionamento dos movimentos sociais. No atendimento às demandas públicas, um fato a destacar é que o Estado passou a declinar serviços públicos, não exclusivos, para serem executados pelo associativismo civil – muitas vezes abrigado sob a noção de “Terceiro Setor”. A expressão “Terceiro Setor”, *Third Sector*, foi utilizada por pesquisadores norte-americanos na década de 1970 e, posteriormente, na década de 1980, pelos europeus. A literatura internacional e a nacional não apresentam definições precisas e consensuais sobre o termo, levando alguns autores, genericamente, a agrupar sob essa denominação todas as organizações privadas, sem fins lucrativos, que atuam visando à produção de um bem coletivo (COELHO, 2002). Há divergência conceitual com outras áreas das ciências e na caracterização da atividade que desempenham: de “utilidade pública” ou “pública não estatal”, haja vista serem organizações do direito privado – não integrantes, nem mesmo, da administração pública indireta. Di Pietro (2000) refere-se, ainda, a uma dúvida sobre seu enquadramento como “entidade paraestatal” ou de “serviços sociais autônomos”. O Terceiro Setor, para Santos (2008, p. 349-350):

[...] é uma designação residual e vaga com que se pretende dar conta de um vastíssimo conjunto de organizações sociais que não são nem estatais nem mercantis, ou seja, organizações sociais que, por um lado, sendo privadas, não visam fins lucrativos, e, por outro lado, sendo animadas por objetivos sociais, públicos ou coletivos, não são estatais.

O Terceiro Setor, ao abrigar “as organizações privadas, sem fins lucrativos”, abrange um conjunto muito diverso de organizações, como: fundações privadas, cooperativas, sindicatos, associações religiosas e associações civis diversas. Além disso, Santos (2008, p. 350) informa que podem ocorrer variações de “vernáculos” de país para país de acordo com as diferentes tradições, a reflexão histórica e os contextos culturais e políticos de cada um, citando, textualmente: “Em França é tradicional a designação de economia social; nos países anglo-saxônicos fala-se de setor voluntário e de organizações não lucrativas, enquanto nos países do chamado Terceiro Mundo domina a designação de organizações não governamentais”.

No caso brasileiro, nem todas as organizações do associativismo civil têm o mesmo *status* frente ao Estado para estabelecimento de parcerias em torno da “produção de um bem

coletivo”. Inclusive, para regularizar as parcerias com associativismo civil, instituiu-se, legalmente, em 1999, a possibilidade de qualificar as organizações privadas sem fins lucrativos como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip)¹, com a finalidade de desenvolvimento de setores considerados de interesse público. Esse modelo tem repercutido em um crescente engajamento das organizações tipo Organizações Não Governamentais (ONGs) nas parcerias em torno às políticas públicas. Tal situação leva a uma indagação sobre a natureza política dessas organizações e sua legitimidade para atuar na “produção de um bem coletivo”.

Por outro lado, a revisão de literatura sobre a formação de muitas ONGs que atuam no âmbito rural, no Brasil, mostra que essa formação se fez enraizada nos movimentos sociais que lhes deram origem. Não nascendo prontas ou do acaso, partem de uma base social de caráter reivindicativo. Sinteticamente, a matriz das ONGs brasileiras remete às entidades com desprendimentos de militância, que trabalhavam aliadas aos movimentos sociais e instituições como universidades e sindicatos e com a linha progressista da Igreja Católica. Nesse cenário, as ONGs de assessoria e apoio rural – embasadas nos centros de assessoria ou centros de experimentação – atuavam como coadjuvantes – como entidades de apoio, possuindo legitimidade para o desenho técnico de soluções e propostas, conforme as reivindicações dos movimentos de base, tornando-se, então, parte deles. Ou seja, as ONGs de assessoria tinham estruturação e organicidade burocrática formalizada, emprestavam o conhecimento técnico e, como consequência, essa assessoria e apoio passavam a ser um instrumento de avanço às lutas populares.

No novo contexto, o Estado, no campo do desenvolvimento rural e, mais especificamente, da reforma agrária, no estado do Rio Grande do Sul, vem incorporando as ONGs no âmbito da prestação de serviços de assistência técnica para assentados mediante contratualização. A repercussão dessa nova configuração ainda não é estudada pela academia.

Tais observações evidenciam que essas organizações mostram-se dinâmicas, diferenciando-se em reação aos contextos em que se inserem, corroborando proposições de Dias e Diesel (1999). Uma das razões para essa diferenciação pode estar relacionada à parcialidade da autonomia dessas organizações, que necessitam desenvolver estratégias de sustentabilidade, trazendo, potencialmente, implicações para seu projeto. Entende-se, assim,

¹ A qualificação não abrange todas as organizações do Terceiro Setor. A Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, no seu Art. 2º, discrimina quais são as pessoas jurídicas que não recebem o título de organização de interesse público e, por consequência, não estão habilitadas a instituir parcerias com o Estado. Entre algumas, citam-se: as sociedades comerciais, os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria, as instituições religiosas ou voltadas para a disseminação de credos, cultos, práticas e visões devocionais e confessionais, as organizações partidárias e assemelhadas, inclusive suas fundações.

por exemplo, que a contratualização pública para complementaridade da prestação do serviço público na área rural, como o que ocorre às organizações não governamentais para a prestação de serviços de assistência técnica a assentados, disciplina o comportamento dos sujeitos envolvidos à medida que institucionaliza suas ações. Cabe reconhecer que, assim o fazendo, potencializa-se a descaracterização do projeto inicial de muitas dessas ONGs, instituindo ambiguidade identitária em organizações, as quais – já em seu nome – se diferenciavam ao distinguir-se do Estado (não governamentais).

Por isso, tanto o Estado quanto as ONGs estariam vivendo um momento de “repensar” de suas atuações, e este trabalho se insere na perspectiva das ONGs, buscando aportar elementos para a compreensão das possibilidades de atuação dessas organizações, na crítica e mudança social, e as implicações que as parcerias com o Estado trazem sobre seu projeto. Assim, visa compreender as implicações das estratégias de sustentabilidade sobre o projeto das ONGs, a partir do estudo de uma ONG de assessoria rural que atua há mais de duas décadas no espaço rural do Rio Grande do Sul, o Centro de Tecnologias Alternativas Populares (Cetap), fundado em 1986, no município de Passo Fundo, no estado do Rio Grande do Sul, onde tem sua sede. Em seu estatuto (2005), apresenta-se como associação civil, sem fins econômicos, com a finalidade de “resgate e sistematização de tecnologias alternativas” e, principalmente, a “transformação social”.

O Cetap tem sua origem como entidade de assessoria aos movimentos populares e vem diferenciando estratégias de sustentabilidade vinculadas às mudanças ocorridas na estrutura do Estado nas décadas de 1980, 1990 e 2000. Desde 2009, o Cetap passou a prestar serviço para o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra/RS), responsabilizando-se pela prestação de serviços de Assessoria Técnica, Social e Ambiental (Ates) aos assentados do Núcleo Operacional de Vacaria, nas microrregiões do Alto da Serra e Campos de Cima da Serra, abrangendo um total de dez municípios e 11 assentamentos rurais.

Na redação desta dissertação, para entender as ONGs e suas possibilidades de atuação, na crítica e mudança social, apresenta-se no capítulo 2 a revisão de interpretações teóricas sobre a sociedade civil. O estabelecimento de um contraponto com a reflexão teórica sobre sociedade civil visa, então, aportar elementos à reflexão em torno do projeto e possibilidades de atuação das ONGs na crítica e mudança social.

No capítulo 3, apresenta-se uma aproximação à sociedade civil, no Brasil, com vistas à compreensão da especificidade de sua configuração e atuação no contexto brasileiro.

No capítulo 4, procede-se a uma aproximação à especificidade e atuação das ONGs no âmbito da sociedade civil brasileira, para, então, no capítulo 5, avançar na compreensão da problemática, a partir do estudo de caso do Cetap. Para tanto, tenta-se compreender sua situação descrevendo sua atuação, nas décadas de 1980, 1990 e 2000, investigando as relações entre estratégias adotadas pela ONG de assessoria rural estudada no contexto histórico de cada década e seu projeto.

Nessa mesma seção – capítulo 5 –, apresentam-se os princípios técnico-metodológicos utilizados na realização da pesquisa sobre o caso. Trata-se de uma abordagem qualitativa, a partir de um estudo de caso realizado conforme as orientações propostas por Yin (2005). Para o estudo, foi essencial a pesquisa bibliográfica realizada preliminarmente, com a missão da busca dos referenciais teóricos para o entendimento das possibilidades de atuação das ONGs e sua presença no contexto brasileiro e rural. Seguindo, buscou-se reunir elementos sobre o caso, através da exploração de fontes diversas e uso do princípio da triangulação, recorrendo-se à observação direta, análise de documentos e arquivos digitais do Cetap e, sobretudo, entrevistas. Ainda, foi necessário realizar uma investigação e análise da legislação atinente à Ates, do Instituto Nacional de Reforma Agrária (Incra)/Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA).

Por último, no capítulo 6, discutem-se as possibilidades de atuação da sociedade civil na crítica e mudança social à luz do caso, emitindo as considerações da pesquisadora sobre o caso e a temática analisada.

Convém ressaltar que as considerações a que se chega de longe não são absolutas e tampouco têm a pretensão de que sejam absorvidas como verdade, pois a pesquisa pode ter um viés em desalinhamento com a proposta da organização pesquisada. Além disso, a interpretação é subjetiva, tornando a análise, muitas vezes, mais comprometida com e embasada na simpatia e apatia do pesquisador pelo objeto de pesquisa e na escolha do referencial teórico. Assim é que, ao mesmo tempo que se desvendam as perguntas como respostas das problemáticas da pesquisa, tem-se o compromisso com a academia, pois, por intermédio destas pesquisas, tenta-se devolver à sociedade as contribuições que ela sustenta. Principalmente, o compromisso da responsabilidade está com o objeto pesquisado, seja pessoa, seja instituição, sejam coisas, animais etc.

Nesse sentido, tentou-se ser fiel à proposta de trabalho e às circunstâncias encontradas no Cetap, resgatando o que foi possível na trajetória destes 26 anos, mas reconhecendo que a análise poderia ter um melhor acabamento. Na verdade, lapidação requer técnica, e, em alguns

momentos, não se utilizaram os dados da pesquisa de forma adequada ou não se estava habilitado, devidamente, para abordar alguns temas que ficaram sem o tratamento adequado.

2 POSSIBILIDADES DE ATUAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA CRÍTICA E MUDANÇA SOCIAL

Ao longo da história, diversos campos do conhecimento, como a Filosofia, a Sociologia e a Ciência Política, têm contribuído para a discussão sobre a questão da sociedade civil. O termo “sociedade civil” vem sendo empregado desde a Antiguidade sob perspectivas muito diferenciadas.

Tendo em vista os objetivos deste trabalho, de identificar possibilidades da sociedade civil na crítica e mudança social, neste estudo, distinguem-se as perspectivas do pensamento moderno e do uso do termo por autores de tradição marxista, bem como as perspectivas contemporâneas. Para este estudo, as perspectivas contemporâneas dos autores são as que aportam maiores contribuições à reflexão almejada, entretanto, para contextualizar o tema, apresenta-se, preliminarmente, breve caracterização com base em Bobbio (1987) e Bobbio, Matteucci e Pasquino (2000), estudiosos das perspectivas do pensamento político moderno e de autores de tradição marxista. Para a perspectiva dos autores contemporâneos da sociedade civil, recorre-se a Cohen e Arato (2001, 1994) e Avritzer (1994), como estudiosos da teoria habermasiana, e também a Cohen e Arato (2001, 1994), para a formulação do conceito de sociedade civil.

2.1 Sociedade civil no pensamento político moderno

A expressão “sociedade civil” tem, no pensamento moderno, sucessivos significados, sendo abordada, principalmente, na tradição “jusnaturalista”, que trata da sociedade civil (*societa civilis*) em relação à sociedade natural (*societas naturalis*). Nesta abordagem, sociedade civil é considerada, genericamente, sinônimo de “sociedade política” e, por conseguinte, de Estado (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2000).

Os teólogos e escritores de direito eclesiásticos também utilizaram a expressão sociedade civil como equivalente de sociedade política ou Estado. Entretanto, propuseram distinção entre sociedade civil e sociedade religiosa. Bobbio, Matteucci e Pasquino (2000, p.1207) afirmam que o que muda é apenas o critério de distinção encadeado ao seu contraditório, pois:

[...] enquanto a Sociedade Civil e a sociedade natural se distinguem entre si, porque uma é instituída apoiando-se as relações de poder e a outra não, a Sociedade Civil e a sociedade religiosa distinguem-se entre si pelos diferentes tipos de relações de poder que existem numa e noutra.

Assim, em um primeiro momento, é possível distinguir sociedade natural (onde as relações de poder não estão constituídas) de sociedade religiosa (onde as relações de poder instituem-se com a influência da religião), e estas da sociedade civil (onde as relações de poder organizam-se sobre bases não religiosas).

A relevância dada à sociedade civil como indicadora de condição de oposição à fase primitiva da humanidade é da tradição da doutrina jusnaturalista e, geralmente, está associada a uma valoração positiva da sociedade civil, entretanto cabe reconhecer que tal atribuição não é uníssona, devido às discordâncias que os autores mantêm quanto às características da sociedade natural.

Ressalta-se que, na tradição jusnaturalista, os termos antagônicos (antíteses) referem-se a estado de natureza/estado civil, e a transformação do estado de natureza em estado civil quem melhor interpreta é Hobbes¹ (1983). O autor descreve a sociedade natural como sociedade de guerra, de prevalência dos mais fortes, tanto que afirma que cada homem “era lobo” para outros homens, predominando uma situação de guerra contra todos, ou seja, uma condição em que cada um deveria defender-se contra a violência dos outros, de modo que nem os homens nem os bens gozavam de segurança. Em oposição à condição selvagem ou à fase primitiva da humanidade (percebida como indesejável), Hobbes identifica a constituição de uma sociedade civil como mediadora do conflito característico do estado natural. Para Hobbes, trata-se da formação de uma entidade coletiva com regulação voluntária, em que os homens ingressam livremente, abrindo mão da sua liberdade no estado natureza em favor de um soberano, para proteger a própria liberdade². Assim, constrói-se o Estado civil – Leviatã –, o grande monstro que irá representar o homem de interesses individuais – egoísta –, mas capaz de garantir a paz social, a propriedade privada, a riqueza etc.

Por sua vez, Locke vê de forma distinta a sociedade natural. Para o autor, o caráter pré-social e político dos homens e a vida em natureza, o reconhecimento da necessidade de mediação das paixões e interesses comuns, dispõem os indivíduos a atuar naturalmente com respeito às liberdades individuais sem, contudo, abdicar de seus direitos. Locke considera que, mesmo dentro da condição natural, o homem possuía razão e que o governo não pode estar

¹ Na interpretação de Hobbes (1983), foram consultados como fonte, além do *Conceito de sociedade civil*, de Bobbio (1987), a obra de Thomas Hobbes (1983) e a de Bobbio, Matteucci e Pasquino (2000).

² O soberano, para Hobbes, é que terá responsabilidade de promover a paz.

restrito à vontade única do soberano, mas, sim, deve ser orientado pela legitimidade das exigências e finalidades da sociedade. Nesse sentido, Locke entende que o homem é um ser social, estabelecendo pacto associativo, de modo que o Estado representa um aperfeiçoamento da organização da sociedade natural³. Bobbio (1987) interpreta que, embora Locke conteste a visão defendida por Hobbes, associa-se à ideia de sociedade civil como sociedade política⁴ – que se instala através do pacto associativo dos homens igualmente livres em busca de uma autoridade que lhes assegure seus direitos.

Rousseau⁵ é um pensador que vai se caracterizar por uma concepção distinta de sociedade civil em relação à de Hobbes e Locke. O autor distingue duas possibilidades na condição de natureza: o estado de natureza como o estado em que o homem natural encontra-se satisfeito com a generosa natureza – que atende às suas necessidades essenciais –, bastando-lhe apenas isso, sem precisar viver em sociedade; ou – outra possibilidade – um estado em que a corrupção derivada da instituição da propriedade privada teria incitado os instintos egoístas do homem, aflorando a habilidade de domínio dos mais fortes sobre os mais desfavorecidos (BOBBIO, 2010).

No “Discurso sobre a desigualdade”, assim se manifesta Rousseau (1983, p. 259): “O verdadeiro fundador da sociedade civil foi o primeiro, que, tendo cercado um terreno, lembrou-se de dizer isto é meu e encontrou pessoas suficientemente simples para acreditá-lo.” Rousseau identifica essa passagem como a passagem à “sociedade civilizada”, contrária à barbárie, mas distinta de uma “sociedade política” (idealizada). Assim, o pensamento rousseauiano chama, de forma pejorativa, de sociedade civilizada a sociedade civil e propõe como prática verdadeiramente civilizatória o Contrato Social. Rousseau propõe o estabelecimento de um Contrato Social, o que, através do comprometimento de cada um com todos e da participação paritária, recupera o estado de natureza e supera a sociedade civil, estabelecendo, de forma embrionária, a sociedade política.⁶ Desse modo, “sociedade civil” assume sentido diferente dos sentidos empreendidos por Hobbes e Locke (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2000).⁷

³ Bobbio (1987) entende que esta visão de Locke – do que está antes do Estado (estado natureza) – é a antecipação da sociedade civil hegeliana.

⁴ Segundo Bobbio (1987), a expressão *societas civilis* no uso latino é sinônimo de sociedade política – Estado. Locke utiliza-se de dois termos, indiferentemente: sociedade pré-estatal ou sociedade política.

⁵ Além de Bobbio (2010), consultou-se como fonte adicional a obra *Do contrato social* (1983), de Rousseau.

⁶ Para alguns estudiosos (como Mosca e Bouthoul [1975] e Gohn [2008]), esta perspectiva jusnaturalista teria dado base à “Declaração dos Direitos do Homem”, da Revolução Francesa.

⁷ Não obstante os autores mencionados terem uma identificação imediata com o modelo jusnaturalista, convém lembrar Kant, que defendia que o homem deveria sair do estado de natureza para unir-se aos demais se submetendo a controle externo, mas, antes de estar nesta conformação, cabe-lhe ingressar em um “estado civil” (BOBBIO, 2010).

Os autores anteriormente comentados estavam inseridos no contexto social dos séculos XVII e XVIII e utilizaram o termo “sociedade civil” basicamente para nomear um estágio da evolução social, considerado como condição desejável – de oposição à sociedade natural (Hobbes e Locke) – ou indesejável – que precede à sociedade política (Rousseau). Bobbio, Matteucci e Pasquino (2000, p. 1.207-1.208) sintetizam:

Em resumo, para Hobbes e Locke a sociedade civil é a sociedade política, já para Rousseau ‘sociedade civil’ é a ‘sociedade civilizada’, e que não se configura ‘sociedade política’, pois propõe o contrato social que terá a função de recuperação da condição de natureza e a superação da condição de ‘sociedade civil’.

Hegel constitui um dos pensadores que trouxeram contribuições significativas à reflexão sobre a ideia de sociedade civil. A visão hegeliana aproxima-se da tradição jusnaturalista no que tange à identificação de um estágio de sociedade pré-estatal em relação a um estágio de sociedade política – identificado pela constituição do Estado com um governo orientado por leis públicas. Contudo, conforme Bobbio (1987), Hegel radicaliza na representação das relações pré-estatais, abandonando a análise reducionista – jurídica – dos jusnaturalistas.⁸

A especificidade da perspectiva de Hegel na análise da sociedade civil é que examina a questão da sua formação a partir do antagonismo econômico e da luta de classes. Considera que o homem, através do trabalho, tem urgência em satisfazer as próprias necessidades e, por isso, anula-se nas classes sociais. Tais circunstâncias implicam conflitos e a necessidade da mediação dos conflitos das lutas de classes, o que ocorre via regulação externa dos interesses comuns com aplicação das leis pela administração pública e constituição das corporações profissionais, configurando a “sociedade civil” – como processo intermediário na formação do Estado.⁹ É assim que Bobbio (1987, p. 35) compõe sua explicação na compreensão de que a sociedade civil de Hegel não está apenas nas relações econômicas, “[...] mas também as suas formas de organização, espontâneas ou voluntárias, isto é, as corporações e a sua primeira e rudimentar regulamentação no Estado de polícia.” Tais observações remetem ao pressuposto

⁸ Bobbio (1987) considera que Hegel avança na teoria da propriedade e dos contratos, vinculando-os às relações econômicas, à formação de classes e aos temas tradicionais do direito público, como a administração da justiça e a ordem administrativa e corporativa a sociedade.

⁹ Com isso, Bobbio (1987) afirma que não se pode dizer que sociedade civil é Estado, mas, sim, que possui algumas características, pois o momento é preliminar ao Estado, tanto que a define como “Estado Externo” ou “Estado Intelecto”, ficando na fase intermediária entre a família e o Estado.

de que o conceito hegeliano é um conceito de sociedade civil como componente superestrutural – perspectiva posteriormente trabalhada por Gramsci.¹⁰

2.2. Sociedade civil no pensamento de autores da tradição marxista

Marx foi um estudioso da tese hegeliana – embora sejam conhecidas suas críticas feitas a Hegel – convencendo-se de que as raízes das instituições jurídicas e políticas estão nas relações materiais –, que constituiriam a base real da superestrutura. Obedecendo à argumentação do materialismo histórico, considera que o modo de produção da vida material condiciona o conjunto da vida social, política e espiritual, cuja compreensão se dará na análise da história, das lutas e das evoluções econômicas e políticas. O modelo toma por base a sociedade, à qual se contrapõe a superestrutura jurídica e política, integrada com suas instituições e ideologias.

O sistema de necessidades, invocado por Marx, é elemento característico da sociedade burguesa sob economia capitalista: como sociedade constituída a partir de indivíduos em conflito (proprietários e não proprietários dos meios de produção). Com isso, faz-se necessário destacar, no pensamento marxista, a importância das relações entre classes sociais, considerando as desigualdades entre proprietários e não proprietários, que Bobbio, Matteucci e Pasquino (2000, p. 1.209) caracterizam como: “[...] esfera das relações econômicas intersubjetivas de indivíduo a indivíduo...” conduzindo ao domínio do poder pela força, repressão e violência – da classe dominante sobre a dominada. Nesse contexto, o Estado sob a sociedade capitalista burguesa era percebido como instrumento de dominação de classe, de coerção. Conforme qualificações de Bobbio, Matteucci e Pasquino (2000), não se tratava de um Estado universalista e finalista (como proposto na tradição jusnaturalista), mas de um estado particularista e instrumental (à medida que se encontra a serviço de interesses de classes particulares e não da sociedade como um todo).

Ainda que se reconheça em Marx certa aproximação com o pensamento de Hegel, o entendimento de Marx sobre a sociedade civil limita-a ao sistema de necessidades – considerando-a sinônimo de sociedade burguesa, configurando a estrutura –, longe, portanto,

¹⁰ Bobbio (1987) alerta que há complexidade no pensamento de Hegel, identificando-se nele várias interpretações de sociedade civil. Aqui foi trabalhada a perspectiva que será retomada por Gramsci. Por fim, Bobbio assegura a exatidão da referência de Gramsci a Hegel sobre a sociedade civil como conteúdo ético do Estado, descartando para a concepção conceitual de Gramsci o sistema de necessidades (proposto em Marx), com foco nas relações econômicas, mas sim as instituições que a regulamentam, as quais Hegel declara a família como “a raiz ética do Estado” e outro local “a base estável dos Estados”, “as pedras fundamentais da liberdade pública”.

de referendá-la como instituição intermediária entre família e Estado – componente da superestrutura –, como na proposta de Hegel¹¹.

Segundo Bobbio (1987)¹², o pensamento gramsciano, embora carregado, na sua estruturação, da doutrina marxista, vai além desta, invertendo-a ao realizar a análise da sociedade civil, deslocando-a da estrutura para a superestrutura, concebendo-a como um lugar de conquista da hegemonia.

Bobbio (2010) e Bobbio, Matteucci e Pasquino (2000) assinalam que Gramsci não se restringe à ideia de que as relações econômicas e materiais são a fundamentação da sociedade; pelo contrário, colocam o centro da análise nas relações ideológicas e culturais, na vida espiritual e intelectual e na expressão política, destacando que isto representa um fator ativo e positivo no desenvolvimento histórico – transformação social. A argumentação de Gramsci era de que o domínio político de uma classe social estava orientado pelos interesses econômicos da classe dominante, mas poderia chegar além de seus interesses corporativos, à medida que o exercício da liderança moral e intelectual associa-se a um conjunto de forças sociais (consensos necessários). Assim, o argumento gramsciano era de que toda forma de domínio não depende somente do aparato coercitivo do Estado ou do poder econômico direto, mas também das influências intelectuais e culturais – as transmissões de valores através dos quais a classe dominante desempenha sua hegemonia. Essas forças agem no sentido de persuadir os dominados a compartilhar e/ou aceitar as crenças e os valores morais, culturais e sociais, através de várias instituições, como escola, jornais, institutos culturais etc., praticando a socialização¹³ de seus valores, construindo, com isso, o consenso ideológico – sociedade civil (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2000).¹⁴ Conforme Bobbio (2010, p. 40): “Gramsci chama de sociedade civil a esfera na qual agem os aparatos ideológicos que buscam exercer a hegemonia e, através da hegemonia, obter o consenso”. O autor também informa:

¹¹ Embora, a partir da análise de Hegel, fosse possível conhecer a fase pré-estatal e o sentido para sociedade civil, é mérito de Marx a afirmação dela como sociedade pré-estatal. Conforme dispõe Bobbio (1987, p. 30): “A fixação do significado de ‘sociedade civil’ como algo que se estende a toda a vida social pré-estatal, como momento das relações econômicas, que precede e determina o momento político, e, portanto, como um dos dois termos da antítese sociedade-Estado, essa fixação ocorre em Marx”.

¹² Bobbio (1987) apresentou um estudo sobre o conceito de sociedade civil em Gramsci (1967), em que vários de seus pares o acusaram de ter desvirtuado o pensamento gramsciano. Não obstante a crítica, o autor assegura que apenas mostrou a reavaliação de Antonio Gramsci sobre a sociedade civil em relação à expressada por Marx.

¹³ Conforme Bobbio, Matteucci e Pasquino (2000, p. 1.210), pode-se chamar, nos dias de hoje, esta formação e transmissão de “socialização”.

¹⁴ De tal sorte, Gramsci, assim como Marx, acreditava no desenvolvimento da consciência da classe trabalhadora, que isto servia tanto para a derrocada como para a explicação do capitalismo, e a falta dessa consciência justificava a burguesia como classe dominante, embora essa hegemonia não fosse suficiente para a passagem do poder ao proletariado, mas trouxesse consigo o aprofundamento sobre o tema (FONTES, 2006b). A par disso, Gramsci enfatiza vários elementos revolucionários do processo de transformação na sua teoria, entre eles a crença de um partido e uma estratégia baseada na ideia de que todos os homens são filósofos.

“[...] classe dominante obtém o consenso, adquire (para usar a linguagem de hoje que Gramsci não usa) legitimidade”. Nesse contexto, sociedade civil está no plano superestrutural (das superestruturas ideológicas)¹⁵, sendo esta, para Bobbio, a principal distinção do pensamento gramsciano:

[...] é que Gramsci, chamando a Sociedade Civil ao momento da elaboração das ideologias e das técnicas do consenso, a que deu particular relevo, modificou o significado marxista da expressão, voltando parcialmente ao significado tradicional, segundo o qual a Sociedade Civil, sendo sinônima de ‘Estado’, pertence, segundo Marx, não à estrutura, mas à superestrutura. Em suma, Gramsci serviu-se da expressão Sociedade Civil não para contrapor a estrutura à superestrutura, mas para distinguir melhor do que o haviam feito os marxistas precedentes, no âmbito da superestrutura, momento da direção cultural do momento do domínio político. (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2000, p. 1.210).

Para Bobbio (2010), a complexidade na conceituação gramsciana configura-se quando ele agrega sociedade civil/Estado à dicotomia de Marx base/superestrutura.¹⁶ Cohen e Arato (2001) destacam Gramsci pela ênfase dada à dimensão cultural e simbólica da sociedade civil e ao princípio da hegemonia (consentimento) como base da integração da sociedade. Em outro trabalho, Cohen (2003, p. 425) reafirma a contribuição de Gramsci da seguinte forma: “[...] foi conceber a sociedade civil ao mesmo tempo como campo simbólico e como um conjunto de instituições e práticas que são o *locus* de lugar da formação de valores, normas de ação, significados e identidades coletivas.”

Cohen (2003) afirma que a dimensão cultural, para Gramsci, apresenta-se como um ambiente de “contestação social” à medida que alianças, identidades coletivas e valores éticos são forjados em um campo de luta de associações e constituição de redes. Ocorrem, então, mobilizações e lutas constantes entre grupos dominantes e grupos subalternos, isto é, entre posições de hegemonia e contra-hegemonia. A base do consenso, na concepção gramsciana, remete ao contexto das instituições e relações sociais e ao auxílio do papel social organizativo dos intelectuais.

Assim, Gramsci classifica em dois grupos os intelectuais: os tradicionais e os orgânicos. Os tradicionais seriam identificados com o papel definido da categoria profissional – com atuação em função das derivações das relações de classes e a própria formação histórica dessas classes. Os intelectuais orgânicos seriam qualquer pessoa com capacidade

¹⁵ Ver Althusser sobre o estudo de estruturas.

¹⁶ Bobbio (1987, p. 34) analisa as inversões em relação à ótica de Hegel, assim descrevendo: “a inversão de Marx implica a passagem do momento estrutural ou condicionado ao momento estrutural ou condicionante, enquanto a inversão de Gramsci ocorre no próprio interior da superestrutura”.

técnica específica (profissão ou ofício) de sua classe – independente do ofício que realizava e com mais habilidade de dirigir as ideias e aspirações da classe à qual pertence organicamente. Gramsci acreditava que todo homem, além da sua profissão, desenvolve uma atividade intelectual, contribuindo para pensar e repensar as concepções de mundo e, quando decide participar ativamente das disputas ideológicas de seu tempo, torna-se um intelectual orgânico.

Em síntese, para Bobbio (1996, p. 131), essa concepção de Gramsci propõe um novo intelectual, “[...] o novo intelectual, ao contrário, será simultaneamente especialista (ou técnico) e político (Gramsci usa a conhecida fórmula especialista + político)”, por intermédio de um partido revolucionário¹⁷ na missão educativa de conscientização dos trabalhadores para as possibilidades intelectuais e morais da sociedade. Essa era a base da estratégia política de Gramsci.

2.3 Sociedade civil no pensamento contemporâneo

Da leitura do quadro histórico dos pensadores clássicos, passa-se à apresentação de alguns investigadores contemporâneos, que incorporaram ou elaboraram concepções sobre sociedade civil a partir de uma reinterpretação das contribuições teóricas prévias, em um processo retroalimentado pelos contextos de possibilidades e emergências vivenciadas na perspectiva temporal de cada autor.

Como refere Gómez (2003), ocorreram profundas transformações nas concepções em relação à dupla (sociedade civil/Estado), a partir das contribuições de Gramsci, Tocqueville e Habermas. Destes, Gramsci já foi abordado e, tendo em vista o objetivo de realizar a revisão com vistas a identificar possibilidades de crítica e mudança social, segue-se com a exposição da perspectiva de Habermas, a partir dos estudos que embasaram a perspectiva de Cohen e Arato.¹⁸

¹⁷ Considera-se partido revolucionário, na época e ótica escrita, partido da classe operária ou partido do proletariado.

¹⁸ Charles Alexis de Tocqueville foi autor do livro *A democracia das Américas: campo da percepção da capacidade associativa*, que descreve a história das redes cívicas da América do Norte. Revela a sociedade civil norte-americana como o canal de resistência dos cidadãos para a garantia de bom governo, em uma construção sob tensão entre concentração de poder e vida igualitária e livre (direito de associação), os quais têm repercussão na fomentação dos hábitos de associação, em que as ações do cidadão nos modelos de civilidade, dentro das organizações políticas democráticas, tornam-se fundamentais para se ter um bom governo (LAVALLE, 1997). A tradição tocquevilleana trabalha com três categorias: sociedade civil, sociedade política e Estado. A primeira o autor define como associações sociais, como afirma Avritzer (1994), classificando como associações comerciais e as redes de ajuda mútua com estruturas de bases locais que proporcionam serviços coletivos resumindo-se em espaço de experimentação social de novas relações sociais de cooperação e trabalho, de novos tipos de solidariedade. A partir dessa compreensão, conforme Gohn (2005), sociedade civil para Tocqueville era um “grande guarda-chuva”. Para o autor, as sociedades políticas são consideradas a partir da autonomia e da

A partir da obra intitulada *Teoria da ação comunicativa*, Jürgen Habermas demarca um novo entendimento sobre a sociedade. Segundo Avritzer (1994, p. 26), “[...] se propõe a entender a modernidade ocidental sob a perspectiva da racionalização cultural e societária e, portanto, dos efeitos do processo de racionalização sobre os atores sociais”. Habermas tratava a racionalização pelo instrumental sociológico da diferenciação, internalizada no mundo da vida, subsistema administrativo (Estado) e subsistema econômico (mercado).

Habermas confere ênfase à noção de “mundo de vida” que abriga duas dimensões: tradição natural, ou seja, que remete aos conhecimentos implícitos e aos pressupostos da linguagem e da cultura cotidiana utilizados pelo indivíduo; e a outra está delineada por três componentes que Habermas considera estruturais: a cultura, a sociedade e a personalidade (COHEN; ARATO, 1994). Considera cultura como tradição cultural, compartilhada à medida que os indivíduos orientam suas ações com conhecimento prévio – normas intersubjetivas –, atuando como integrantes de uma mesma sociedade. Esta socialização de indivíduos solidários na tradição cultural, além de capacitar os indivíduos para agir, amplia e internaliza a orientação de desenvolver identidades individuais e sociais, podendo ser considerada a base da personalidade (COHEN; ARATO, 2001). Habermas argumenta que, com o tempo, ocorre uma diferenciação estrutural do mundo da vida (um aspecto dos processos de modernização), emergindo as instituições especializadas e associações na reprodução e transmissão destes aportes culturais, as quais se utilizam dos processos comunicativos para esses fins, sendo que, a partir desse ponto, caracteriza-se a diferenciação estrutural do mundo da vida (um aspecto dos processos de modernização) a que Cohen e Arato (2001) apegam-se, considerando esse fenômeno como o que melhor corresponde ao conceito de sociedade civil.

Habermas preocupa-se com a formação da identidade do homem moderno (contrapondo-se às perspectivas que negam sua cidadania ao vê-lo apenas como “consumidor”). Trabalha na perspectiva de os atores compreenderem os processos culturais, sociais e políticos, uma vez que considera essa consciência essencial para o mundo da vida e, por essa via, para avançar no sentido de assegurar a democratização pela construção de normas sociais legítimas a partir da ação comunicativa.

Habermas faz seu diagnóstico quanto aos desafios para a formação do homem moderno partindo da ideia da estruturação das sociedades modernas por dois princípios,

articulação dos conflitos entre os grupos, onde ocorrem o debate e a discussão sobre as decisões coletivas, caracterizando-a em uma dimensão política como esfera pública, embora não se resuma a tal, mas, sim, comporta-se como mediadora entre as ações do Estado e os diferentes interesses existentes na sociedade política e civil. Segundo Bobbio (2000, p. 332), o Associacionismo, na tradição liberal-democrática, está destinado a Tocqueville além do talento para exagero, ele “serviu para captar o nexo profundo que há entre associacionismo e democracia.

lógicas ou racionalidades: “a lógica estratégica do sistema” e a “lógica da racionalidade comunicativa”, que seriam as lógicas orientadoras que integram a ação no sistema e no mundo de vida¹⁹. Segundo Avritzer (1994), a lógica estratégica está na base da organização das relações do mercado e Estado e a lógica da racionalidade comunicativa, da solidariedade e identidade está presente nas instituições, associações e movimentos ligados ao mundo da vida. Segundo Avritzer (1994, p. 29), na análise habermasiana, a partir da imagem da sociedade moderna multifacetária, “[...] a relação entre si de dois subsistemas que operam a partir de lógicas diferentes [lógica do poder no Estado e do lucro na economia] e a relação entre cada um dos subsistemas e o mundo da vida constituem o ponto focal para elaboração do diagnóstico das sociedades contemporâneas.” O mundo da vida, que, em Habermas, deve estar liberto da racionalidade instrumental e da colonização econômica, vê-se ameaçado: a sua colonização faz parte da disputa política nas sociedades contemporâneas, resultado da concorrência do espaço social entre sistema e mundo da vida (AVRITZER, 1994). A análise habermasiana da sociedade, conforme Avritzer, tem como objeto

[...] determinar a sociedade enquanto esfera simultaneamente pública e política, na qual a explicação da ação social se articularia com movimento político de defesa da sociedade contra a penetração dos subsistemas em áreas organizadas em torno da reprodução de formas comunicativas de ação. (AVRITZER, 1994, p. 28).

Cada sociedade desenvolve instituições capazes de garantir a transmissão da cultura, a socialização e a integração, e as sociedades civis pressupõem uma estrutura jurídica, com articulação de uma constituição interna dos princípios subjacentes à sua organização. Essa quase codificação das sociedades contemporâneas, através dos conjuntos de direitos estruturados juridicamente, garante o exercício da transmissão dos componentes do mundo da vida e, ainda, defende das pressões ou agressões da colonização advindas dos subsistemas administrativo e econômico. Com isso, o caráter de ambiguidade na “juridificação” da sociedade está em jogo, pois o direito opera como meio de controle e, ao mesmo tempo, atua como instituição – direitos universais. Portanto, ele assegura os ordenamentos sistêmicos do Estado e do mercado e formaliza os avanços normativos do mundo da vida. Em síntese, há um papel de regulação, via norma, com a função de garantir uma sociedade civil autônoma, autorregulada e universalista,

¹⁹ Classifica como tipo de norma a comunicação para o subsistema econômico por meio da recompensa e, no subsistema administrativo, de forma negativa a comunicação pela sanção (AVRITZER, 1994).

Os direitos surgem enquanto reivindicações de grupos ou indivíduos nos espaços públicos de uma sociedade civil emergente. Eles podem ser garantidos pela legalidade positiva, mas eles não são equivalentes à legalidade nem variáveis desta última. No domínio dos direitos, a lei assegura o que foi alcançado por atores sociais autônomos na sociedade. Portanto, os direitos universais devem ser vistos enquanto princípio organizativo de uma sociedade civil moderna cuja instituição dinâmica é a esfera pública. (COHEN; ARATO, 1994, p. 155).

Habermas entende que os movimentos sociais são os atores capazes de reagir à reificação e à burocratização dos domínios de ação estruturados comunicativamente. Para o autor da Teoria da Ação Comunicativa, os movimentos sociais organizados fundam a democracia, institucionalizando, na sociedade moderna, a racionalidade dos processos comunicativos. Em decorrência, a democracia passa a ter um significado normativo.

Cohen e Arato (1994) buscam, a partir das ideias de Habermas, fundamentar a atuação da sociedade civil no contexto contemporâneo. Os autores partem da ideia de “utopia da sociedade civil”, que tem como pressuposto o projeto de democratização em que é possível fazer a ligação “do projeto da democracia radical autolimitada a algumas premissas institucionais da modernidade” (p. 170). Para eles, o ideal da livre associação voluntária sempre se constituiu parte integrante das utopias sociais desde Aristóteles a Marx. No entanto, alertam que tal utopia, quando radicalizada (fundamentalista), ameaça a diferenciação e a eficácia – consideradas como princípios básicos da modernidade (COHEN; ARATO, 1994; ARATO, 1994). No mesmo parágrafo, inserem algo muito presente nas discussões e debates empíricos – referindo-se ao papel instituidor desses princípios:

O slogan ‘sociedade contra o estado’ foi frequentemente entendido de modo fundamentalista, passando a significar a extensão de uma forma de decisão participatório-democrática a todas as esferas da vida social, inclusive o Estado e a economia. (COHEN; ARATO, 1994, p. 170, grifo dos autores).

Para Cohen e Arato, não se trata mais de perseguir revoluções radicais, fundamentalistas que negam o instituído – e sim trabalhar em prol da regulação do Estado e da economia. Desse modo, a questão-chave está em assegurar um mundo da vida liberto dos comandos sistêmicos, perseguindo uma utopia de possibilitar a substituição das normas asseguradas, por serem tradicionais, por novas normas, estabelecidas democraticamente, compatíveis com o princípio da ação comunicativa. Para tanto, a esfera pública contemporânea deve contemplar pluralidades de associações direcionadas para a “reconstrução de uma vida pública democrática em todos os níveis societários” (COHEN;

ARATO, 1994, p. 173). Nesse contexto, os autores colocam os movimentos na condição de responsáveis pela criação e expansão dos espaços públicos da sociedade civil.²⁰

No estudo teórico sobre sociedade civil, Cohen e Arato (2001) partem da abordagem de alguns autores do século XIX e XX e respaldam-se na distinção de Habermas sobre sistema e mundo da vida – com suas implicações institucionais. Para Cohen e Arato, Habermas não tem uma teoria da sociedade civil, no entanto pode-se utilizar seu modelo teórico na reconstrução de uma teoria sobre sociedade civil, ou seja, os autores construíram a sua perspectiva a partir da teoria social dualista desenvolvida por Habermas – que parte da distinção entre as lógicas do sistema e do mundo da vida. A partir dessa elaboração, os autores consideram que o ponto-chave está em estabelecer restrições aos subsistemas – Estado e economia, que são coordenados via o poder e o dinheiro. O envolvimento direto dos atores da sociedade civil com produção econômica e o poder do Estado, com a missão de controlar e administrar, foge da alçada dos atores da sociedade civil, de modo que a atuação e influência da sociedade civil se daria, basicamente, via marcos legais. Segundo Cohen (2003, p. 427-428)

Já na sociedade civil, os atores não visam à conquista do poder do Estado ou à organização da produção; em vez disso, tentam exercer influência pela participação em associações e movimentos democráticos e por meio da mídia pública. Isso obviamente supõe que as instituições e organizações da sociedade política e econômica são receptivas à influência da sociedade civil, que estabelecem ‘sensores’ no interior do Estado e da economia para viabilizar tal coisa.

A coerência e aplicabilidade da estrutura analítica de Cohen e Arato recomendam o seu uso como apoio deste estudo. Embora apresente controvérsias, classifica a sociedade em sociedade civil, aparato estatal e economia, por conseguinte mantém a sociedade civil como campo separado tanto do Estado como do mercado, garantindo a comunicação livre e o respeito mútuo. Conforme Arato (1994, p. 3), os significados são diferentes:

[...] é preciso distinguir entre uma sociedade econômica, baseada em formas de propriedade e em associações puramente econômicas, uma sociedade política, fundada em sufrágio e nos partidos, e uma sociedade civil baseada em direitos de comunicação, em associações e movimentos civis.

²⁰ Cohen e Arato (1994) consideram três complexos de direitos que fazem a mediação entre sociedade civil e o Estado: os direitos de reprodução cultural (liberdade de pensamento, imprensa, expressão e comunicação); os direitos garantidores da integração social (liberdade de associação e reunião); e os direitos asseguradores da socialização (proteção da privacidade, intimidade e inviolabilidade do indivíduo).

Os mesmos autores apontam para a multiplicidade de atores e organizações componentes da sociedade civil, sem ater-se em enfatizar movimentos sociais específicos, afastando-se também do nicho das temáticas. Enfatizam, outrossim, a necessária ligação dos movimentos sociais às instituições – localizadas tanto na esfera pública como privada –, com o objetivo de deter as ações de mercado e do Estado, atuando nos pontos de união com essa sociedade civil.

Pode-se afirmar, ainda, que o conceito que, segundo Arato e Cohen (1994, p.2), foi elaborado por eles estabeleceu “[...] uma distinção entre a sociedade civil como movimento e sociedade civil como instituição”, em que “a primeira seria uma sociedade constituinte, criadora da segunda”, e a última representaria o limite extremo da ação coletiva no interior da sociedade civil e também a diferenciaria como movimento. Segundo Cohen (2003), o pressuposto básico do conceito está no Estado soberano e na premissa tácita de que sociedade civil e Estado são contíguos, à medida que os atores da sociedade civil podem influir nas decisões do Estado e da economia.

2.4 Considerações sobre as possibilidades de atuação da sociedade civil

Como anunciado na introdução deste capítulo, o termo “sociedade civil” vem sendo empregado desde a Antiguidade, sob perspectivas muito diferenciadas.

Buscando-se examinar autores sob as perspectivas de suas contribuições para a identificação das possibilidades da sociedade civil na crítica e mudança social, observa-se que nem todos trazem as mesmas contribuições.

Hobbes, Locke e Rousseau adotam o termo em uma perspectiva de reflexão sobre os processos de evolução política da sociedade e, nesta perspectiva, sociedade civil passa a corresponder a um estágio de desenvolvimento (civilizado) contraposto a e distinto de um estágio prévio (natural). Não trabalham a sociedade civil como agente.

Hegel complexifica a interpretação de sociedade civil reconhecendo a constituição de formas de regulação social “civis” que precedem e podem coexistir com a instituição do Estado. Embora abrisse para uma perspectiva de análise interessante, Hegel trabalhava com ênfase na atuação das corporações, o que limita a aplicabilidade de suas análises a outros contextos sociais e históricos.

A perspectiva de Hegel está, de certo modo, presente também na análise de Gramsci, que, entretanto, está claramente ancorada em um mundo analítico de classes sociais e projeto

utópico revolucionário. Tais aspectos limitam, de certo modo, a aplicabilidade das contribuições de Gramsci para a análise dos contextos contemporâneos.

Uma nova perspectiva foi trabalhada por Habermas e, a partir dela, por Cohen e Arato, que procuraram apresentar uma referência para atuação da sociedade civil em sociedades democráticas contemporâneas.

Entretanto, de maneira geral, não se pode afirmar que esta ou aquela teoria é a linha mestre de orientação da discussão contemporânea. Têm-se, atualmente, três escolas orientadoras que permeiam o campo das discussões: neotocquevilleana, gramsciana e habermasiana, cujo delineamento da estruturação da sociedade civil auxilia para entender as ONGs e sua atuação em consonância com a teoria dos novos movimentos sociais.

A perspectiva habermasiana, conforme trabalhada por Cohen e Arato, mostra-se interessante em relação às suas contribuições para entender as possibilidades da sociedade civil na crítica e mudança social contemporânea. O trabalho desses autores mostra-se permeado pelas experiências políticas contemporâneas de democratização, especialmente no Leste Europeu.

A recuperação do conceito de sociedade civil para Arato (1994), em *Ascensão, declínio e reconstrução do conceito de sociedade civil*, foi obra dos neomarxistas, que – em oposição ao autoritarismo socialista em um contexto de derrubada do regime soviético veio associada ao questionamento dos pressupostos marxistas – tornaram-se pós-marxistas, renunciando uma estratégia dualista de oposição externa, entre Estado e sociedade civil, conforme se expressa:

Essa estratégia baseava-se na organização autônoma da sociedade, na reconstrução dos laços sociais fora do Estado autoritário e na concepção de uma esfera pública independente e separada de toda forma de comunicação oficial, estatal e controlada pelos partidos. Utilizado neste contexto, o conceito de sociedade civil tornou-se um ponto de referência, primeiro na Polônia, em determinado momento na França, e mais tarde (provavelmente por influência de intelectuais franceses) no Brasil. (ARATO, 1994, p. 2).

Cabe salientar que os argumentos de recuperação da sociedade civil tiveram como “pano de fundo” o movimento Solidariedade – que questionava desde os canais burocráticos até a relação do indivíduo com a natureza do Estado Polonês –, propondo confronto aberto. Na visão de muitos analistas, esse movimento foi fundamental à estratégia de democratização – não só no Leste Europeu como também na América Latina. Nota-se que a queda do regime

polonês ou de países do leste da Europa²¹ favorece o trânsito da “economia estatalizada-centralizada não capitalista” típica dos estados soviéticos para a economia capitalista de mercado e, na América Latina, do modelo de economia desenvolvimentista (países capitalistas periféricos) para modelo neoliberal, ou seja, de regulação a desregulação do mercado.

No entanto, as mudanças da realidade econômica e política trouxeram problemas do ponto de vista da análise das relações sociais (GÓMEZ, 2003). Ou seja, esses movimentos, a exemplo de outros movimentos na época, por mais críticos que fossem, não garantiram o fim de estruturas do mercado e Estado, mas resultaram no surgimento de novas formas societárias de organização, as quais advogam o fortalecimento da sociedade – aceitando o papel desempenhado pelo mercado e pelo Estado (AVRITZER, 1994).

Ainda, Bobbio (2010) explora que o debate que se faz hoje sobre sociedade civil foi deflagrado pela passagem do Estado de Direito ao Estado Social²², na medida em que o Estado invadiu a sociedade com a regulação nas relações econômicas, e, em um processo inverso, a sociedade, via organização das massas, exerce direta ou indiretamente o poder político, o que ele denominou processo de interação: de um lado “estatalização da sociedade” e, de outro, “socialização do Estado”. O autor não descarta a importância dessas tendências, mas para ele a confrontação ou contraposição permanece entre Estado e sociedade civil.

De fato, a noção de sociedade civil contemporânea se reproduz nos limites e possibilidades dos projetos de ampliação da democracia nas sociedades democráticas, mas, por outro lado, distingue-se da visão neoliberal porque nesta a sociedade não é identificada como contraposta ao Estado, mas como complemento das atividades deste. A partir do fortalecimento da sociedade civil atuando no desenvolvimento social, com ênfase na ineficiência do Estado, consolida-se ou se aproxima a ação coletiva, destacando-se o papel dos movimentos sociais.

Os processos embrionários de democratização, tanto no Leste Europeu como na América Latina, fazendo emergir grupos, organizações, associações, sindicatos e partidos políticos, categorizaram-se como protagonistas e não o indivíduo, almejando-se uma sociedade organizada e ativa com vários centros de poder no controle do Estado e mercado.

Assim sendo, passa-se para o próximo capítulo contextualizando-se alguns fatos históricos, administrativos e políticos que aproximam a configuração e atuação da sociedade

²¹ Hungria, ex-Tchecoslováquia e ex-Iugoslávia

²² Estado Social, na concepção de Bobbio (2010, p. 51): “[...] a expressão ‘Estado Social’ pode ser entendida não só no sentido de Estado que permeou a sociedade mas também no sentido de Estado permeado pela Sociedade.”

brasileira nas décadas propostas, induzindo o leitor a perceber a influência dos atores da sociedade civil brasileira na configuração das mudanças das relações Estado/sociedade civil.

3 APROXIMAÇÕES ÀS CONFIGURAÇÕES E À ATUAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL BRASILEIRA

Pensar ou repensar a constituição e atuação da sociedade civil brasileira não é tarefa fácil, a começar pela extensão territorial e as diferenças regionais, culturais, econômicas e políticas do Brasil.

Para isso, a contextualização apresentada no capítulo anterior serve como apoio para demonstrar como, ou se, a sociedade civil brasileira foi configurada segundo as linhas ideológicas, históricas e políticas apontadas na literatura. Conforme Sorj (2007), não é obrigatório esperar-se uma oposição entre sociedade civil e Estado, pois pode haver outra perspectiva:

A sociedade civil brasileira, como toda sociedade civil, é um fenômeno histórico e, portanto, deve ser analisada empiricamente – e não deduzida de uma especulação filosófica, tendência ainda em voga nas ciências sociais. Assim, os atores sociais que dela fazem parte, assim como seu lugar no sistema político e suas orientações valorativas dependem tanto do contexto político nacional e internacional quanto do próprio desenvolvimento do campo social e simbólico da sociedade civil. (SORJ, 2007, p. 60).

No Brasil, há muitos fenômenos políticos, administrativos, sociais¹ etc. relacionados à sociedade civil merecedores de destaque, mas serão abordados somente os que permitem identificar a configuração e atuação da sociedade civil nas décadas de 1980, 1990 e 2000, haja vista a amplitude que este texto pode tomar se for muito aquém ou além do período proposto.

Na abordagem da atuação da sociedade civil no Brasil, distinguem-se duas fases, segundo as relações sociedade civil/Estado²: fase de construção de uma sociedade civil contra o Estado e fase de construção de novos vínculos da sociedade civil com o Estado.

3.1 A construção de uma sociedade civil “contra” o Estado

Os escravos e a aristocracia rural constituíram-se segmentos sociais representativos da sociedade brasileira no Brasil Colônia e Império. Alguns conflitos foram surgindo e

¹ Observa-se que há mudanças históricas, ideológicas e políticas atribuídas à sociedade civil brasileira, por meio dos movimentos sociais e da atuação do Estado, comportando-se como agente político, no processo de democratização. Porém, a intenção deste trabalho se restringe a mapear certas ocorrências que forçaram mudanças ou adoção de outras perspectivas, delimitadas no campo de ação dos movimentos sociais, ONGs.

² Cabe reconhecer que a amplitude das iniciativas da sociedade civil vai muito além daquelas que são aqui abordadas.

desencadeando mudanças, como a abolição da escravatura. Esse fato, além de marcar uma nova orientação nos grupos dominantes, disseminou mudanças na vida rural, com reflexos na vida urbana, redesenhando a configuração do Brasil na questão fundiária e no sistema produtivo existente³. As lutas populares que se seguiram, travadas no meio rural, vão muito além de fatos históricos isolados, provocando, no decorrer do tempo, mudanças tanto nas estruturas de poder como no sistema produtivo.

O movimento social rural, no Brasil⁴, historicamente, evidencia-se pelas lutas ao acesso a terra, trabalho e cidadania. Distingue-se de outros movimentos sociais que trabalham por temáticas e reivindicações mais específicas e pontuais. Entretanto, mesmo diante da diversidade constitutiva, em certos momentos históricos foi possível unificar movimentos diferentes em torno dos interesses comuns, em favor da criação de uma coletividade, e isso é o que vai acontecer na luta pela democratização do Brasil.

Assim, serão destacados dois momentos na construção da sociedade civil contra o Estado com implicações para as configurações e atuação da sociedade civil no âmbito rural: emergência e consolidação de movimentos sociais de luta pela terra e “unificação” da sociedade civil na luta pela democratização.

3.1.1 Precusores da sociedade civil: movimentos sociais de luta pela terra

A literatura registra que, na década de 1950, surgem as Ligas Camponesas insurgindo-se contra a apropriação das terras dos pequenos agricultores pelos usineiros nordestinos, tendo elas protagonizado, no governo João Goulart, a desapropriação de latifúndios, a fim de realizar a reforma agrária. Entretanto, com o Golpe de 64, as Ligas Camponesas foram combatidas pelos militares, e seus líderes foram presos. Contudo, o governo, temeroso da explosão das lutas sociais no campo, lança o Estatuto da Terra⁵, no qual propõe, através dos meios legais, a reforma agrária, visando à paz no campo.

³ Nesta época, século XIX, o sistema produtivo rural baseava-se na cafeicultura e a comercialização de café era realizada na cidade.

⁴ Para citar alguns: a Guerra de Canudos, caracterizada pelo confronto entre o Exército Brasileiro e integrantes de um movimento popular de fundo sociorreligioso liderado por Antonio Conselheiro, na Bahia; a Guerra do Contestado, que foi um conflito armado entre a população cabocla e os representantes do poder estadual e federal brasileiro, travado nos anos de 1912/1916, em uma região de disputa entre os estados do Paraná e de Santa Catarina rica em erva-mate e madeira.

⁵ Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, que dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências, regulando os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para fins de execução da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola.

As ameaças de forças contrárias às reivindicações das Ligas e o lançamento do Estatuto da Terra em nada controlaram os movimentos sociais rurais, que permaneceram em luta permanente, aprimorando-a e diversificando-a, com apoio de muitos ativistas sociais, agências de cooperação internacional, linhas da Igreja Católica e da Igreja Protestante.

Nesse período, a sociedade civil brasileira, no mundo rural, colocou-se como precursora de um processo de democratização que se iniciou com a formação das Ligas Camponesas e do Partido Comunista Brasileiro (PCB). Ressalta-se a participação da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), fundada em 1963, em um ambiente de disputa entre atores políticos – PCB – e a ala católica da Ação Popular, cuja orientação política do comando da confederação ficou a cargo do PCB, passando a ter a representação máxima o trabalhador rural⁶ sob a égide do sindicalismo oficial, portanto a diretriz contaguiana era pela defesa da unicidade sindical, tanto para os sindicatos de base municipal como para federações na esfera estadual. A Contag empenhou-se também contra a ditadura militar, engajando-se na luta pela democratização do país, segundo Picolotto (2011a, p. 134):

Neste aspecto, o III Congresso da Contag realizado em 1979, atento à abertura política que lentamente ocorria, fez recomendação para que os sindicatos reassumissem seu papel reivindicatório ‘falando menos em PEDIR e mais em EXIGIR’ dos governos. Para isso, não bastava o sindicalismo fazer uma carta de princípios, listando as reivindicações dos trabalhadores rurais, mas era preciso intensificar as lutas que já se vinham desenvolvendo e abrir novas frentes.

Outro destaque na sociedade brasileira, principalmente no mundo rural, foi o surgimento do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra⁷ (MST), em 1984, oficialmente na cidade de Cascavel, PR. Esse movimento foi fundado com a proposta inicial voltada ao interesse do camponês-sem-terra ou dos trabalhadores em busca de terra. Ainda, segundo Coletti (2005), o MST foi constituído por pessoas que perderam suas terras: filhos de pequenos proprietários, assalariados rurais, trabalhadores atingidos pela construção de

⁶ A Contag identificava o agricultor como trabalhador rural, contrariando a denominação dada pelos sindicatos ligados à Igreja Católica, de “pequeno agricultor”, tanto que, no Sul do país, questionavam a representação da Contag em relação ao pequeno agricultor (PICOLOTTO, 2011b).

⁷ Segundo Navarro (1996), o MST foi constituído, informalmente, em 1983, para estruturação das “leis” e novas experimentações de ocupação de terra, no município de Santo Augusto, na estação experimental da Secretaria da Agricultura do Rio Grande do Sul. Após a retomada da área pelo Estado, é formado um acampamento na cidade de Erval Seco. Após 11 meses, as famílias acampadas foram assentadas em terras adquiridas pelo governo estadual.

barragens hidrelétricas⁸ e os marginalizados pela Revolução Verde, em um contexto caracterizado pelo turbilhão da crise da economia mundial, pelo surgimento da oposição sindical e pela oficialização, pela Igreja Católica – através da corrente progressista Teologia da Libertação –, da preferência pelos pobres⁹, pelos sem-terra, sem-teto, enfim, pelos menos favorecidos ou marginalizados (VENDRAMINI, 2007).

É necessário esclarecer que, inspirada na Teologia da Libertação, a Comissão Pastoral da Terra (CPT), da Igreja Católica, preparou a organização e formação dos movimentos sociais rurais.

A CPT¹⁰, cumprindo sua missão, viabilizou a formação e organização dessas pessoas, através de atividades de formação, e articulou os movimentos de representação social rural, com associações de assessoria capazes de apoiar as lideranças e o movimento a realizarem ações em prol do assentado rural e do pequeno agricultor. Dessa maneira, a CPT assessorava os movimentos com vistas à orientação, mobilização política, formação de lideranças, tanto para os membros do movimento como para o público externo, voltada, principalmente, ao desenvolvimento das comunidades rurais para a democratização do país.

3.1.2 A constituição de uma sociedade civil “autônoma” na luta pela democratização

Em 1979, em Salvador, reconstrói-se a União Nacional dos Estudantes (UNE), que organizou e mobilizou formas de resistência pós-64 em favor da democracia, até o seu desmonte, nos idos de 1968¹¹, e o indiciamento de suas lideranças na Lei de Segurança Nacional. Ao lado do movimento estudantil, há os Centros Populares de Cultura (CPCs),

⁸ No estado do Rio Grande do Sul, destaca-se, por exemplo, o caso dos moradores atingidos pela barragem do Alto Uruguai, embora logrem êxito nas suas reivindicações sobre a rediscussão dos processos de assentamento dos moradores das cidades atingidas pela instalação das barragens a serem construídas, através da representação estatuída – Comissão Regional dos Atingidos pelas Barragens (Crab). Entretanto, em outras regiões, os moradores não tiveram o mesmo êxito, tanto que se constituiu o Movimento dos Atingidos pela Barragem (MAB) em caráter federativo.

⁹ Em 1968, na Colômbia, reuniu-se o Conselho Episcopal Latino-Americano, na II Conferência Latino-Americana dos Bispos em Medellín, ratificando os laços com os pobres, opção da Igreja latino-americana. Tanto que o Conselho dos Bispos assim determinou como orientações às pastorais: elemento capital para a existência de comunidades cristãs de base são seus líderes ou dirigentes. Estes podem ser sacerdotes, diáconos, religiosos, religiosas ou leigos. É de desejar que pertençam à comunidade por eles animada. A descoberta e formação de líderes deve ser objeto preferencial da preocupação de párocos e bispos, que terão sempre presente que a maturidade espiritual e moral depende, em grande parte, da tomada de responsabilidade em um clima de autonomia (CELAM, 1969).

¹⁰ Na década de 1960, a Igreja disputa o controle das ligas e dos sindicatos com o PCB. A diferença entre esses agentes é que a Igreja traçou a ação para trabalhar com os camponeses na orientação política, através das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), e o PCB empenhou-se na estruturação de federações e confederações.

¹¹ Neste ano, além da Reforma Universitária, destaca-se a proibição da manifestação dos estudantes através da expedição do Decreto nº 477/68.

surgidos no Rio de Janeiro, em 1961¹², constituídos por intelectuais¹³ de esquerda, com a intenção de adequar a produção artística para livrar as massas da alienação e submissão e assegurar o próprio engajamento político dos artistas. Segundo Diderot (2000), de forma simbólica, os artistas do CPC denunciavam à opinião pública mundial os problemas da violência política no país. Nesse sentido, por exemplo, a música “O bêbado e o equilibrista”, de autoria João Bosco e Aldir Blanc (1979), era considerada o hino da luta pela anistia¹⁴, conforme o recorte desta pequena estrofe:

[...] Meu Brasil
que sonha com a volta do irmão do Henfil
com tanta gente que partiu
num rabo de foquete ...

Aos poucos, verificam-se avanços na democratização brasileira. Em 1980, o Congresso Nacional restabelece as eleições diretas para governador estadual e termina com a figura do “senador biônico”, ou seja, estabelece eleições também para o Senado Federal. A abertura de “canais de democratização” inaugura a “quebra dos atavismos do autoritarismo”. Entretanto, os descontentes com o processo de abertura que se instaurava reagem promovendo, na época, atentados, sequestros e farsas¹⁵, na tentativa de atemorizar e frear a atuação dos mediadores das relações entre a sociedade civil e o regime militar. Por isso, essa reação não foi elemento impeditivo aos processos de democratização negociados e conquistados até aquele momento.

No que se refere ao âmbito da sociedade civil, as mobilizações e os movimentos permaneceram beligerantes contra as formações estatais e governamentais. Na região do ABC, intensificou-se o movimento grevista. Na região Nordeste – Zona da Mata de Pernambuco – a greve também foi deflagrada, atingindo setores considerados essenciais à produção, tornando esses eventos fatos históricos e sociológicos que podem ser considerados como referenciais para muitas mudanças sociais.

¹² Na década de 1960, nos Estados Unidos, surge o movimento contracultura, propondo a negação das ideias dominantes, incitando outros valores e ideologias, caracterizando-se como um movimento de contestação de caráter social e cultural que nasceu e ganhou força, principalmente, entre os jovens com um espírito mais liberal.

¹³ Nomes como Ferreira Gullar, Oduvaldo Vianna Filho e Carlos Diegues integraram a direção do CPC.

¹⁴ Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979. A Lei da Anistia foi aprovada de modo restrito, pois favorecia os opressores e não os oprimidos e concedia proteção aos torturadores que integravam o governo autoritário. Além disso, os exilados tinham que aguardar certo prazo para saber da concessão da anistia.

¹⁵ Explosão de bomba dentro do carro de passeio (Puma) no Riocentro, na cidade do Rio de Janeiro, ferindo dois militares, atribuindo-se a autoria aos grupos da esquerda brasileira. Em 1999, esse fato foi desmentido pelo procurador-geral da Justiça Militar do Estado do Rio de Janeiro, ao encerrar o inquérito policial, atribuindo a autoria do atentado aos membros do governo na época.

Na visão de alguns analistas, os manifestantes do movimento do ABC não tinham o “apadrinhamento”, ou orientação, de nenhum grupo político – e, muito menos, essa greve poderia ser considerada uma greve ideológica –, mas tinham uma base social¹⁶ bem definida, além de adquirir cunho político¹⁷. Segundo Frei Betto (2002 p. 132), “Eles atingiram a ditadura em seu ponto mais vulnerável: a economia, cujos dados oficiais eram manipulados, falsificados e divulgados.” A greve¹⁸ de mais de 100 mil metalúrgicos do ABC reivindicava aumento salarial e o reconhecimento dos representantes sindicais sob a égide do governo do General Figueiredo (governo militar). O desfecho da greve foi revestido por atos de violência aos trabalhadores (prisão e enquadramento das lideranças na Lei de Segurança Nacional), além da decretação da ilegalidade da greve. Mas, com o apoio e a mediação da Igreja Católica, por meio da pastoral operária, foi concedido, em abril de 1979, o aumento salarial de 63% aos grevistas (AQUINO, 2011). O movimento grevista espalhou-se para outros estados da federação, abrangendo diferentes categorias profissionais. No dizer do Frei Betto (2002, p. 133), a partir do que sucedeu no ABC, o Brasil despertou: “Irrompia dali o clamor nacional que poria fim ao regime implantado pelo golpe militar de 1964”. Ressaltando, ainda, a influência do movimento operário e sindical, Vieira (2000, p. 188-189) destaca três pontos que merecem ser citados:

Era um movimento de base. É um primeiro ponto muito importante a ressaltar. O segundo ponto reside no surgimento de vários órgãos ou instituições da sociedade civil que lutaram pela democratização, como, por exemplo, a Ordem dos Advogados do Brasil, a OAB. Ela teve um papel importante para o restabelecimento do *Habeas Corpus*, para defesa do princípio de liberdade cívica e política que não existia no Brasil nesta época. Refere-se ao papel da sociedade civil na democracia política. O terceiro é constituído pelos movimentos sociais que começaram a organizar-se, a lutar para abrir novos espaços de liberdade. São, por exemplo, as associações de bairro, para a defesa de interesses imediatos da vida cotidiana, o saneamento, a canalização das águas, o lixo, etc.

Outro momento importante no processo de democratização, segundo Diderot (2000), foi a volta dos exilados políticos, pois propiciou o fortalecimento de organizações como a Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (Fase)¹⁹, o Instituto Brasileiro de

¹⁶ Há autores que falam em base social, no entanto pode-se dar o sentido de classe social, pois o público era a classe operária da metalurgia da indústria automotiva brasileira no estado de São Paulo.

¹⁷ Conforme a narrativa de Frei Betto (2002), os manifestantes expuseram através de seus corpos, no paço municipal da cidade de São Bernardo, a palavra “DEMOCRACIA”. A manifestação teve também a participação do meio artístico, como Vinicius de Moraes e Chico Buarque, da música popular brasileira.

¹⁸ A greve, conforme a Lei nº 4.333/64, tinha limitações, tornando quase impossível exercê-la, além disso o reajuste salarial era controlado pelo governo federal –Lei nº 4.725/65.

¹⁹ Organização não governamental que, desde suas origens, esteve comprometida com o trabalho de organização e desenvolvimento local, comunitário e associativo com grande apoio ao meio rural.

Análises Sociais e Econômicas (Ibase), entre outras, das quais eles eram participantes²⁰. Paralelamente à organização da sociedade civil, havia uma organização em torno do processo eleitoral que estava sendo instaurado. Segundo a mesma autora, nessa época, há uma efervescência ideológica, destacando-se:

[...] a mobilização social em torno da constituição de estruturas democráticas nas novas organizações de massas nascidas da renovação política: o PT e a CUT principalmente. A efervescência social dessa época marcou profundamente uma geração de militantes que reencontraram na participação política o sentimento compartilhado da ação coletiva, e uma oportunidade de desenvolver, como nunca antes, projetos individuais e coletivos. (DIDEROT, 2000, p. 20).

Os fatos mencionados certificam o fortalecimento do processo de democratização, seja na mudança do Estado, seja na sociedade civil, onde se confrontam vontades de imobilismo e de participação, duas forças antagônicas, mas factíveis de coexistência em um quadro democrático. Nesse contexto, as formações e articulações fazem parte das regras do jogo democrático, resultando em oportunidades que dão visibilidade a várias correntes – até então esquecidas – no campo político e social.

Surge, em 1981, o Partido dos Trabalhadores (PT). Apresentava-se como representante dos direitos da classe trabalhadora, dos marginalizados e das organizações populares. Nas palavras de Fontes (2006b, p. 225): “[...] inaugurava-se uma nova compreensão do fenômeno da sociedade civil no Brasil, ao lado de uma rápida difusão do pensamento de Gramsci”. Entretanto, a hegemonia era algo complexo, difícil de alcançar mesmo dentro dessa instituição partidária, pois o PT tinha a presença de organizações militantes que atuavam internamente, com posicionamentos diferentes e com debates, inclusive, contraditórios, chamando-se de “tendências”²¹. Conforme Fontes (2006b, p. 221): “A formação do Partido dos Trabalhadores (PT), em 1981, incorporaria a maior parte dessas diferentes tendências do campo popular, que seguiam atuando em seu interior”. O PT foi criado com o objetivo de reconhecimento da necessidade de atuar institucionalmente em prol da defesa da universalização dos serviços públicos, da participação popular na formulação das

²⁰ Conforme Landim (1993), durante o período da ditadura militar, a militância dos “ativistas políticos”, assim considerados pelo regime militar, continuou, porém de forma clandestina, atuando no interior do Brasil; e os que tinham sido deportados do país mantinham alianças e articulações políticas com foco no processo de democratização. Na concessão da anistia política, muitos desses exilados políticos – arraigados aos princípios ideológicos marxistas e socialistas – retornam ao Brasil, integrando-se a organizações populares, partidos políticos etc.

²¹ Reconhecida também como corrente partidária. Ainda entre as tendências, podem-se destacar: Democracia Socialista (DS), Articulação de Esquerda, entre outras.

políticas públicas e, ainda, da proposta de integrar-se, via partido, com diferentes entidades populares (FONTES, 2006b).

A percepção da sociedade civil brasileira, na época, era considerar o partido como sendo parte dos movimentos sociais de base popular, o que era reforçado pela ideia de que a sociedade civil correspondia ao campo dos movimentos populares. Essa renovação política, no cenário brasileiro, alimentou a esperança de mudanças positivas, tanto na esfera política como na social, mas também conduziu a uma reengenharia nos campos tradicionalmente conservadores, pois a concepção da sociedade civil, nesse viés, implica o desaparecimento (ocultamento político) das entidades ou organizações empresariais (FONTES, 2006a). Na ótica de Fontes, havia uma luta acirrada de legitimidade dentro da própria sociedade civil, pois o segmento empresarial brasileiro sempre se posicionou contra o Estado e se percebia como “expressão nacional de sociedade”. Cabe ponderar que, não obstante, independentemente das medidas que o empresariado pudesse propor, tais medidas visavam atender a seus próprios interesses, agindo como sociedade civil de forma corporativa e política²².

Em 1985, com a eleição de um governo civil, o MST – estruturado, nacionalmente, em 1984 – participou da discussão do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA)²³, com base no compromisso político assumido por Tancredo Neves com a reforma agrária (COLETTI, 2005). Nesse contexto, em outubro do mesmo ano, ocorre a invasão da fazenda Anoni²⁴, de forma planejada e organizada, além de mobilizações em Brasília, DF, na intenção de demonstrar a força do movimento. Com o apoio da Contag, assegura uma correlação de forças favoráveis para a aprovação do plano proposto pelo governo Sarney, entretanto tal atitude resultou infrutífera, pois o plano não foi bem recebido pelos proprietários rurais, representados pela União Democrática Ruralista (UDR), provocando a posterior retirada dessa iniciativa, circunstância que agravou os conflitos agrários – entre os membros da sociedade civil e desta perante o Estado.

O processo constituinte da Constituição Federal de 1988 oportunizou a conciliação de vários interesses adversos, culminando com a ampliação da participação no campo da representação social nas esferas públicas, como também a instituição de eleição para todas as instâncias do poder representativo. Segundo Dagnino (2004, p. 95), “O marco formal do

²² Durante o processo constituinte (1987), formaram-se blocos na defesa de interesses os mais diversos, o segmento empresarial integrava o Centrão e, conforme Fontes (2006a, p. 227), as orientações alteravam-se: “Deslizavam facilmente de um a outro sentido, controlando passo a passo o processo constituinte por meio do Centrão, força política interpartidária que lhe dava suporte”.

²³ O PNRA foi lançado no IV Congresso da Contag, em 1985, segundo Picolotto (2011a).

²⁴ Localizada no norte do estado do Rio Grande do Sul.

processo é a Constituição de 1988, que consagrou o princípio de participação da sociedade civil.” Com isso, materializaram-se as redefinições das relações do Estado com a sociedade, sob uma nova institucionalidade democrática, à medida que novos processos e regras políticas eram definidos.

No contexto da década de 1980, o perfil predominante da sociedade civil era da luta contra a ditadura militar, no entanto cabe reconhecer que a crise do *Welfare State* – ou Estado de Bem-Estar Social – também resulta em mobilização popular frente a uma reorganização mundial do capitalismo, ensejando a efetiva participação da sociedade civil nesse campo de discussão.

Conforme Santos (2005), com a crise do Estado Providência, agravam-se os processos de exclusão e as desigualdades sociais, tanto que a década de 1980 é para ser esquecida. No entanto, faz uma ressalva:

O outro pilar da tradição intelectual da sociologia é a preocupação com a participação social e a política dos cidadãos e dos grupos sociais, com desenvolvimento comunitário e a ação coletiva, com os movimentos sociais. À luz desta outra tradição, o mínimo que se pode dizer é que a década de oitenta se reabilitou de maneira surpreendente e mesmo brilhante. (SANTOS, 2005, p. 18).

Ratificam-se as afirmações do Boaventura de Souza Santos, pois se verifica que as articulações se mantiveram e os focos de resistência ao autoritarismo foram trabalhados de várias formas. Gohn (2010) refere-se à revitalização dos movimentos populares urbanos no final dos anos de 1970, nos quais os movimentos das associações de moradores tiveram importante papel, auxiliando na reorganização da sociedade civil. A autora destaca: “Nos anos de 1980, elas tiveram papel relevante na luta de mutuários contra o extinto BNH – Banco Nacional de Habitação ou Sistema Financeiro de Habitação em geral, nas diferentes modalidades de ação.” (p. 51-52). Embora a própria autora exponha que as associações de moradores tenham sido utilizadas, na década de 1960, para fins clientelistas e populistas (GOHN, 2011), ratifica sua independência posterior. Em afirmação relacionada à sua atuação em 1997, destaca que esses movimentos podem ser:

[...] vistos como fontes do poder social. A relação dos movimentos com o Estado era vista em termos de antagonismo e oposição. Enfatizava-se o caráter extrainstitucional das práticas populares – e por isso elas não estavam contaminadas pelos vícios da política oficial –, assim como sua autonomia em face dos partidos políticos e dos aparelhos do Estado em geral. (GOHN, 1997, p. 282-283).

Além disso, havia outros movimentos populares, que lutavam por direitos básicos ligados ao cotidiano, para a melhoria das condições de vida, sobre temáticas como transporte, saúde, iluminação pública, entre outros, adotando princípios de autonomia e intensificando organizações a partir das bases. Diderot (2000, p. 20) destaca, nesse conjunto, “por exemplo, o movimento do custo de vida que vinha sendo organizado em todo o Brasil, a partir da primeira metade da década de 1970...”

Assim sendo, havia movimentos, mobilizações e grupos diferentes que compartilhavam os mesmos princípios. Para Sorj (2007), as organizações, nessa época, tinham base social definida, sejam os integrantes das suas próprias corporações profissionais, sejam os membros da Igreja, e, principalmente, “Os participantes deste segmento se reconheciam como parte de uma aliança de diferentes em função de um projeto político específico: democratizar o País” (SORJ, 2007, p. 61-62).

À medida que se ampliava a reivindicação de grupos – formais ou não, mediante formas conflituosas ou não –, maior era o envolvimento da sociedade civil com o ativismo social, representado, simbolicamente, pelo conjunto de organizações populares que atuavam segundo um mesmo princípio básico: a autonomia. Nesse sentido, a postura de negação, de oposição e de se manter “de costas ao Estado” era considerada primordial aos movimentos sociais, ONGs e sindicatos, que eram classificados como “pelegos”²⁵ se tivessem qualquer composição política ou administrativa com o Estado²⁶. Na visão de Sorj, era natural essa contraposição ao Estado autoritário, mas o autor a considera um pressuposto sociologicamente incorreto, porque,

Obviamente tal autorrepresentação era sociologicamente incorreta, embora politicamente produtiva. Por que incorreta? Porque tanto o governo autoritário tinha fortes apoios na sociedade, como muitas das organizações da chamada sociedade civil fundavam sua existência legal e se financiavam graças a transferências de recursos públicos ou mecanismos de impostos sindicais regulados pelo Estado. A falta de rigor conceitual se justificava politicamente no marco da luta pela democratização, pois criava uma narrativa que aumentava a legitimidade do polo democrático e unificava forças diante do inimigo comum. (SORJ, 2007, p. 63).

3.2 A construção de novos vínculos da sociedade civil com o Estado

No processo de democratização – que envolveu a sociedade civil na transposição de um governo autoritário para um governo democrático –, expuseram-se propostas e

²⁵ Expressão utilizada ao grupo, associação, sindicato ou outra organização popular aliada ao governo.

²⁶ Este posicionamento era tomado, principalmente, pelas organizações políticas marxistas, trotskistas, leninistas etc., que participavam ou tinham o controle da organização ou do movimento social.

reivindicações com relação à atuação do Estado, algumas das quais foram garantidas na Carta Magna de 1988. As conquistas foram compostas conforme as discussões da sociedade civil, tornando um desafio implantá-las na década de 1990.

Com a eleição para presidente – marcada pela conquista de um governo civil, através de uma campanha eleitoral acirrada em todos os sentidos –, foi eleito e empossado o presidente Fernando Collor²⁷. Esse presidente, em nome da política de crescimento e desenvolvimento do Estado brasileiro, propôs desestruturação do sistema público – essencial às classes subalternas da população brasileira. Assim, a sociedade brasileira se deparou, simultaneamente, com a promessa de inovação e os fatos da desestruturação do sistema público.²⁸

Instaura-se, assim, uma conjuntura de orientações contraditórias entre o ideal de sociedade e Estado, formalizado na Constituição Federal de 1988, e as orientações de sociedade e Estado, implícitas na política efetiva do governo federal, no início da década de 1990. Para fins deste trabalho, considera-se que esse momento constituirá, inicialmente, um período de transição, com contornos das novas relações entre sociedade civil e Estado, sendo estas definidas de maneira mais estável, a partir a posse do governo social-democrata.

Para Sorj (2007), as mudanças aconteceram modificando o lugar da sociedade no sistema político, metamorfoseando os seus atores, e alterando as bases sociais e as formas de funcionamento. Mudou a sociedade civil, e também o Estado, de forma que, na abordagem da questão, serão apresentadas, inicialmente, as mudanças na configuração e atuação do Estado, para, posteriormente, serem expostas as mudanças na sociedade civil e explicitadas as bases do novo vínculo entre sociedade civil e Estado.

3.2.1 Revisões e transições na configuração e atuação do Estado

Os movimentos de oposição ao Estado das décadas de 1970 e 1980 tiveram clara orientação à democratização, e seus preceitos orientaram a Constituição de 1988. Almejava-se

²⁷ Paulo Affonso Collor de Mello, eleito presidente da República Federativa do Brasil pelo Partido de Renovação Nacional (PRN), 1990-1992, com a promessa de combate a inflação, a miséria e a corrupção. Além disso, defendia a necessidade de modernização do Estado brasileiro, através da abertura da economia nacional ao capital internacional.

²⁸ Em março de 1990, foi apresentado à nação brasileira o plano econômico chamado “Brasil Novo”, conhecido como Plano Collor, cujo principal foco era o controle ou a derrubada da inflação. O plano apresentou várias alterações na política econômica e social do país, mas, entre elas, destacam-se: a troca da moeda brasileira passava de cruzeiro novo para cruzeiro (com a eliminação de três zeros); a limitação do saque em conta corrente e conta poupança no valor de 50 mil cruzeiros, sendo que valores com depósito superiores foram confiscados pelo Banco Central do Brasil. Ainda, o congelamento de salários e preços de produtos no varejo.

a instauração de um Estado de Bem-Estar Social democrático. As oportunidades da participação em colegiados e/ou conselhos de órgãos públicos, participação do produtor e trabalhador no planejamento e execução da política agrícola e a colaboração da comunidade na proteção do patrimônio cultural, por exemplo, estavam previstas na Constituição²⁹.

O sistema de desmonte, incentivado na década de 1990, a partir da eleição de um governo com orientação neoliberal no plano econômico, era representado pelo descaso com os produtos da indústria brasileira, pelo favorecimento da importação de produtos similares, seguindo uma lógica de mercado: valorização da competitividade através da abertura do mercado. Ainda, as medidas favoreciam a desnacionalização das empresas pela alienação ou fusão das empresas nacionais com o capital estrangeiro.³⁰

Com essas orientações, intensificava-se o desemprego na área urbana, com prejuízos salariais e nas condições de trabalho, além disso pequenos proprietários agrícolas também foram penalizados. Essa conjuntura aumentava a disposição e sustentação de movimentos sociais diversos e de luta pela terra na década de 1990.

Na proporção das mudanças, a perplexidade da sociedade era respondida com o recuo, ou refluxo, das organizações formais ou informais, entretanto, para a organização popular, não foi suficiente para impedir que os fatos narrados acontecessem. Destacam-se as iniciativas de mobilização da sociedade em torno de carências e necessidades da população brasileira como o movimento dos cidadãos em relação ao programa Fome Zero e o “Gritos da Terra” em 1993. Como marco político, destaca-se o processo de *impeachment* de Collor, a derrubada³¹ de um presidente por meios democráticos, forma nada comum na América Latina.

O processo de transição para o governo Itamar Franco³² – que sucedeu o *impeachment* – trouxe avanços na estabilização econômica – Plano Real –, que perseguia a contenção da alta da taxa inflacionária que assolava a sociedade brasileira.

²⁹ Arts. 10, 187 e 216, § 1º da Constituição Federal.

³⁰ No plano social, as ações eram orientadas pela política neoliberal, a qual reduzia os gastos sociais do Estado com saúde, habitação, educação etc. No campo do desenvolvimento rural, o governo Collor, além da forte repressão ao MST, extinguiu e desativou instituições oficiais, essenciais à produção e assistência técnica no meio rural, como, por exemplo, a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater) e o Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural (Sibrater), sendo este coordenado pela Embrater. Sua atribuição passou para a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), cabendo aos estados e municípios o custeio da assistência técnica pública.

³¹ Derrubada a partir do entendimento do senso comum, pois, após instaurado o processo de *impeachment*, o presidente Collor utilizou-se do expediente jurídico para livrar-se do julgamento pelo Senado Federal, renunciando ao mandato em 29 de dezembro de 1992.

³² Itamar Franco, eleito vice-presidente da República Federativa do Brasil (1989), pelo voto popular na chapa Fernando Collor/Itamar Franco pelo PRN, permanecendo pelo período 1990-1992. Assume, após afastamento do presidente Fernando Collor, em 2 de outubro de 1992, como presidente da República Federativa do Brasil, para o restante do mandato, período 1992-1994.

Os governos da década de 1990 dão sequência a uma reforma estrutural do Estado que se pode caracterizar como abrangendo a abertura da economia ao investimento de capital estrangeiro, a flexibilização de monopólios estatais e o Plano Nacional de Privatização. A reforma estrutural veio associada a um conjunto de mudanças de ordem gerencial e na relação do Estado com a sociedade civil.

As propostas de reforma do governo receberam muitas críticas. Uma das críticas considerava que se constituía uma ingerência do Banco Mundial e, principalmente, uma política neoliberal, tendo como espelho o Consenso de Washington. Nesse sentido, segundo Bresser-Pereira³³ (2009, p. 6), a visão dos opositoristas era equivocada, pois o projeto de reforma era para fortalecer o Estado, “tornando-o mais capaz e mais eficiente”. Ainda, denunciavam que essa reforma estaria associada ao que foi aplicado nos idos de 1980, na Grã-Bretanha³⁴ – que eles denominaram *New Public Management* (NPM)³⁵, ou reforma gerencial –, aplicada como forma de enfrentamento da crise financeira, consolidando um novo modo de administrar, em função do esgotamento do modelo do Estado burocrático.

Em verdade, da aprovação à instalação da reforma, ocorreu muito debate. Consistiu a reforma em dois pontos: o da estrutura e o da gestão, com as organizações públicas planejando estratégias “no quadro de administração por resultados”³⁶ e no “núcleo estratégico do Estado”³⁷ (BRESSER-PEREIRA, 2009).

Muitas das propostas atribuem-se, no caso brasileiro, ao que Bresser-Pereira denominou publicização, isto é, um processo em que as organizações passam a integrar o Estado via conselhos, fóruns, colegiados, orçamentos participativos, garantindo que as organizações sociais, além da execução, também elaborassem propostas por meio dos integrantes da sociedade civil, tudo isso em nome do fortalecimento do Estado.

Assim, a reforma do Estado de 1995 propõe, em linhas gerais, várias mudanças, e nestas, segundo Sachs (1999), o repensar do setor social era prioritário, por isso torna-se essencial a presença das organizações sociais (associações, fundações, cooperativas etc.), isto é, entidades – não estatais – de direito privado sem fins lucrativos e públicas não estatais na discussão da reforma do Estado. Nesse processo, constrói-se um diferente o olhar sobre a sociedade civil:

³³ Durante a proposta de reforma do Estado, Bresser Pereira integrava o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) como ministro da Reforma do Estado.

³⁴ A reforma gerencial também foi aplicada na Nova Zelândia, Austrália.

³⁵ Nova Gestão Pública (tradução da autora).

³⁶ Alcance de metas no caso de servidores públicos ou do próprio serviço público, por exemplo.

³⁷ Denominando uma reforma gerencial diferente da reforma burocrática ocorrida em 1937 a reforma burocrática do Estado de 1937, ocorrida no governo Getúlio Vargas, é passagem do Estado Liberal para o Estado Desenvolvimentista.

[...] não é mais um conceito histórico, nem um conceito político, é uma estratégia de desenvolvimento: a sociedade civil exige que focalizemos nossa atenção em coisas pequenas, administráveis pelo cidadão comum. A sociedade civil é constituída de famílias, vizinhanças, organizações voluntárias, sindicatos e organização de base. (BRESSER-PEREIRA, 1999, p. 98).

Coincidência ou não, em 1998, o Cetap utiliza-se dos recursos públicos da esfera federal para formação e capacitação dos agricultores na linha de pequena propriedade, através de cursos, visitas (dias de campo) e viagens, cujo financiamento derivou do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf).

3.2.2 Revisões e transições na configuração e atuação da sociedade civil

As articulações que se estabelecem entre as organizações, invariavelmente, partem da existência de interesses comuns, os quais podem ser permanentes e conviver com avanços e recuos na unidade do movimento. Ao longo da trajetória política das organizações populares, há momentos de interação e integração de objetivos e diretrizes, porém, mesmo com vínculos formalizados entre elas, mantém-se cada uma com os seus discursos, processos, ideias e os próprios meios de organização, ou seja, a articulação não implica a eliminação das diferenças.

Percebe-se, no contexto pós-constituente, que os esforços em prol da articulação dos agentes da sociedade civil com o foco em torno de um mesmo projeto não têm a mesma intensidade, tendo em vista que cada agente segue sua trajetória, e as diferenças internas entre eles – que, muitas vezes, estavam subjacentes na fase anterior – surgem novamente. Além disso, as diferenças se ampliam com o surgimento de um associativismo civil de um novo tipo.

Os movimentos sociais, que, na década de 1980, alcançaram o ápice com a participação decisiva em algumas conquistas, garantiram sua participação em alguns organismos do Estado, a inserção dos direitos e garantias individuais e coletivas, a inscrição de políticas agrícolas e agrárias na Constituição Federal de 1988, entre outras conquistas³⁸. Mas, mesmo que o Estado tenha assumido a proposta de descentralização dos aparelhos e processos decisórios estatais, não se olvida que as relações de aproximação do Estado com os movimentos sociais são marcadas pela tensão, pois seus ideários nunca são iguais à leitura política que os governantes fazem da sociedade civil.

³⁸ Os Arts. 5º, 6º e 187 da Constituição Federal brasileira dispõem sobre os direitos individuais e sociais e preveem a participação dos produtores e trabalhadores no planejamento da política agrícola no país.

A partir de 1990, passa a atribuir-se, cada vez mais, aos movimentos sociais a característica de agente propositivo, exigindo-se que as ações sejam planejadas em conjunto, articulando os interesses do público beneficiário e do agente fomentador (Estado e organismos internacionais). Assim, a atuação do movimento social, no campo reivindicativo e contestatório, não permanece com a mesma vênua, de modo que o modelo das décadas de 1970 e 1980 – de movimento combativo e forte – passa a ser considerado retrógrado.

A discussão que permeia os movimentos sociais, desde 1990, é pela linha do propositivo, afastando-se do caráter reivindicativo, haja vista a reforma do Estado e o surgimento de novos atores sociais na sociedade civil.³⁹ A partir desse entendimento, foge da compreensão de que o caráter propositivo é revestido do caráter reivindicativo. Nessa perspectiva, pode-se fazer uma analogia com a linguagem das Ciências Exatas, em que uma variável é essencial para compor a análise, ou com uma linguagem musical, na qual o acorde perfeito compõe a harmonia de uma música. Assim, tal analogia se propõe a ilustrar que, em linguagem metafórica, a linha propositiva deve ser composta por “variáveis” e “acordes” em sua configuração, mas que, na falta de elementos que elucidem tal proposição, tais recortes descaracterizam a análise ou a harmonia à qual é submetida. Diante desse pensamento, o caráter reivindicativo está imbricado na composição da natureza propositiva.

Essa concepção sobre o potencial propositivo dos movimentos motivou a normatização na distribuição de recursos oficiais, que ocorreu na década 1990, principalmente no final, em que a possibilidade de parcerias com a sociedade civil foi incentivada, através de projetos pontuais, entre outros: em relação à questão da Aids/HIV, criança etc.

Com as medidas do ministro Bresser-Pereira, a participação tão buscada foi institucionalizada. No entanto, os movimentos sociais manifestaram, inicialmente, certa desconfiança face às proposições que foram delineadas, pois estavam afeitos à elaboração de proposições no campo petitorio, sendo difícil a assimilação de novos parâmetros – como os propostos, entre eles os relativos à temática da institucionalização da participação. Essa reação é, de certo modo, previsível, pois, para a sociedade civil, o importante era ser contestatório nas décadas de 1970 e 1980 e isso fazia com que se buscasse “estar de costas para o Estado”⁴⁰.

Entretanto, as oportunidades de financiamento acabaram influenciando na trajetória dos movimentos, estabelecendo “uma corrida quase maluca”, em que muitos movimentos

³⁹ Para Gohn (2010, p. 42): “A palavra de ordem dos novos projetos e programas passou a ser: propositivo e não apenas reivindicativo, ser ativo e não apenas um passivo reivindicante.”

⁴⁰ Passava a ser tática de defesa, para não serem confundidos com o Estado.

sociais abandonaram sua configuração originária e passaram a ser organizações formais ou simplesmente se incorporaram às ONGs que já os apoiavam.

A par disso, propuseram-se novas formas de institucionalização das ações dos movimentos e organizações populares face às políticas públicas e sociais, que tiveram como parâmetro a reforma do Estado realizada no final dos anos 1990⁴¹. A reforma trouxe também novas figuras jurídicas, como Organizações Sociais (OSs)⁴² e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips)⁴³, institutos legais de qualificação de tipo de associação⁴⁴.

Vieira (2000) chama atenção para o fato de que, no Brasil, começa-se a falar em “sociedade civil” na Eco-92⁴⁵. O autor acredita que a ideia está vinculada ao espaço que pode ser ocupado por uma associação sem fins lucrativos, que estaria antes do Estado e depois da família. Vieira assim se expressa: “uma associação que se organiza para defender o interesse público. Ela pode situar-se no plano da educação, da saúde, dos transportes, da habitação, do meio ambiente etc. O espaço público situa-se entre a família e o Estado, mas fora do mercado.” (p. 191). Parece que a discussão dessa proposição passa a ser consequente, haja vista que, no processo de democratização, a luta da sociedade civil foi evidente e oposicionista ao Estado – com o propósito de melhorar a economia, as condições sociopolíticas, as garantias de atendimento às necessidades básicas e, principalmente, de consolidação da democracia por meio dos processos eleitorais⁴⁶. Assim, parece que seria melhor interpretar que Vieira se refere ao reconhecimento público de um novo modelo de atuação da sociedade civil, como se constata:

A sociedade civil é constituída de todos aqueles que se organizam para defender a qualidade de vida e o interesse público. A construção da sociedade civil implica a construção de um movimento social muito forte que possa impor ao Estado o seu

⁴¹ A interlocução entre os agentes públicos e as organizações sem fins lucrativos para elaboração e constituição de projetos como forma de atendimento de suas reivindicações.

⁴² Foram instituídas pela Lei nº 9.637/98, com a finalidade da reestruturação do aparelho do Estado utilizando-se das entidades de direito privado sem fins lucrativos para a execução dos serviços não exclusivos independente de permissão ou concessão do serviço público, mantendo o vínculo jurídico através de um contrato de gestão, desde que atenda ao estabelecido no Art. 1º da Lei nº 9.637/98.

⁴³ Criadas pela Lei nº 9.790/99, na ideia do novo associativismo, têm como legado ser o marco legal e a oportunidade de muitas organizações populares de, além de trabalhar para o atendimento de suas demandas, sustentar-se financeiramente.

⁴⁴ No direito administrativo, há controvérsias, seus estudiosos divergem sobre qual é o enquadramento aplicado e qual é o regime jurídico que lhe é imposto, devendo-se ao fato de ser recente o termo “Terceiro Setor”. A divergência pauta-se na caracterização da atividade que desempenha, de “utilidade pública” ou “pública não estatal”, haja vista serem organizações do direito privado não integrantes da administração pública indireta, como também o seu enquadramento como “entidade paraestatal” ou de “serviços sociais autônomos” (DI PIETRO, 2000).

⁴⁵ Na mesma época em que acontecia a Eco-92, no Rio de Janeiro, ocorreu o encontro, na cidade de Vitória, ES, das ONGs envolvidas com o tema de tecnologias alternativas.

⁴⁶ Embora o foco de muitas organizações, lideranças e de alguns movimentos sociais fosse assumir o poder.

ponto de vista, suas necessidades, e não apenas sofrer a sua política, uma política de classe dominante, de interesses financeiros e finança econômica. (VIERA, 2000, p. 191).

Em nome da defesa da qualidade de vida e do interesse público no Brasil, nos anos 1990, observa-se a criação de organizações, fundações, associações, ONGs e outras entidades, todas imbuídas no entendimento de Gohn (2000a, p. 59): “[...] criados para desenvolver o desenvolvimento local, impedir a degradação ambiental, defender os direitos civis e atuar em áreas onde o Estado é incipiente, como em relação aos idosos, à mulher, aos índios, aos negros etc.”. Na sequência, a autora completa que essas categorias sociais “[...] passaram a exercitar o que a sociedade conquistou: o direito a ter direito”. Em volta disso, as pautas de reivindicações que foram estabelecidas pelos movimentos sociais e organizações de lutas por direitos transformaram-se em leis, no que Gohn chama “juridização para o social”, com a instituição de canais de interlocução, por intermédio de conselhos paritários, entre sociedade civil e o Estado⁴⁷. O caráter de reivindicações passou para uma natureza mais propositiva com mobilizações mais pontuais, surgindo outras formas associativas, trazendo ao debate o Terceiro Setor⁴⁸.

3.2.3 Contornos legais dos novos vínculos entre Estado e sociedade civil

Como já mencionado, a Constituição Federal de 1988 demarcou o caminho da participação a partir da concepção da democracia participativa, possibilitando, posteriormente, às associações do Terceiro Setor a função de prestador e garantidor do serviço público ao cidadão de serviços não exclusivos.

As alterações propostas no campo da macroestrutura com as reformas realizadas ao longo da década de 1990 implicam que o Estado venha a realizar somente as funções que são próprias, ou seja, atividade exclusiva, no demais: “[...] descentralizando suas atividades não exclusivas, especialmente os serviços sociais e científicos que presta, para organizações sem fins lucrativos, e tercerizando para empresas privadas atividades de apoio.” (BRESSER-PEREIRA; PACHECO, 2005, p. 5).

⁴⁷ A Constituição Federal de 1988 abre várias possibilidades de participação, entretanto as oportunidades e possibilidades de atuação eram modestas. Encontram-se, por exemplo, conselhos apenas consultivos e não paritários com restrições na participação etc. Ainda, o MST permaneceu com sua *performance* de provocação ao Estado, principalmente sobre a Reforma Agrária.

⁴⁸ Em relação às ONGs, no Brasil, podem ser classificadas em dois momentos: década de 1970/1980 – ONGs militantes com o caráter mais combativo; e década de 1990 – ONGs propositivas adeptas às estratégias (GOHN, 2000a).

Em 1998, através da Emenda Constitucional nº 8/98, aprova-se o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, no intuito da progressão de desenvolvimento. Em 1999, o Estado regula a participação de entidades associativas⁴⁹, sem fins econômicos⁵⁰, passando a considerar que se deve realizar parcerias em organizações da sociedade civil de interesse público – Oscips – e que estas estarão aptas para a execução de demandas públicas.

Distinguiram-se, também, as modalidades legais devidas para abrigar os vínculos a serem estabelecidos para o exercício da função de prestador de serviços de uma atividade administrativa de competência do Estado, que o serviço público pode delegar para ser exercida por associações de Terceiro Setor⁵¹. Esses vínculos são distintos das relações e modalidades que podem ser vistas como atividade econômica e de caráter privado.

No caso em tela, a perspectiva é do serviço público, desempenhado pela administração pública, pelas associações do Terceiro Setor, por intermédio de instrumentos normativos, na vigência da Lei de Licitações nº 8.666/93 e suas alterações, haja vista a orientação nos procedimentos e requisitos para a administração pública declinar a atividade pública a terceiros. Nesse sentido, a instauração de vínculos tem distintos instrumentos legais para a prestação dos serviços públicos⁵² como forma de garantir o controle, a transparência e a eficiência na administração pública, no entanto, para o interesse da temática que se apresenta, destacam-se apenas as modalidades com maior proximidade ao mundo rural: convênios, termos de parceria e contratos.

Dessa forma, a análise iniciar-se-á pelo instituto legal do contrato que tem sua teoria de formalização básica, porém, a título de compreensão, apresentar-se-á a diferenciação entre dois tipos de contratos que podem ser utilizados: o contrato de natureza privada, que, sinteticamente, é um contrato regido, predominantemente, por norma do direito privado⁵³ (mas sujeito ao regime jurídico administrativo em virtude do interesse público e da legalidade de que se reveste o ato); e o contrato administrativo propriamente dito, que recebe muitas

⁴⁹ Marco Legal – Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999 – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – Dispõe sobre as entidades associativas sem fins lucrativos engajarem-se na execução das demandas públicas do Estado em favor da população, desde que preencham as exigências impostas pela legislação.

⁵⁰ O texto faz referência a entidades não lucrativas, no entanto, conforme o Código Civil brasileiro de 2002, essas entidades foram denominadas entidades sem fins econômicos.

⁵¹ A delegação de serviço também pode ser exercida por organizações privadas de caráter econômico, as quais podem estabelecer o vínculo de concessionária, permissionária, entre outras, estabelecidas pelo regime jurídico das licitações.

⁵² Subvenção social, contribuições recorrentes e auxílio, entre outras modalidades, mas todas dentro do Plano Plurianual (PP) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

⁵³ Em relação a compras e alienação, por exemplo, o direito comum não é derogado. Esta liberalidade está disposta na Lei nº 8.666/93, Arts. 14 a 16.

conceituações no mundo jurídico, adequando-se ao conceito elaborado por Bandeira de Mello:

A vista das considerações precedentes feitas, pode-se conceituar contrato administrativo da seguinte forma: é um tipo de avença travada entre administração e terceiros na qual, por força de lei, de cláusulas pactuadas ou do tipo de objeto, a permanência do vínculo e as condições preestabelecidas sujeitam-se a variáveis imposições de interesse público, ressalvados os interesses patrimoniais do contratante privado. (MELLO, 2005, p. 580-581).

Assim denota-se, claramente, a diferença entre um contrato de natureza privada e um contrato administrativo, em virtude da previsão das prerrogativas do poder público com a possibilidade de controle, alterações unilaterais do contrato, exigências de garantias, entre outras cláusulas específicas, definindo o objeto do contrato administrativo propriamente dito de acordo com a Lei de Licitações vigente e suas alterações respectivas.

Outra forma de vínculo estabelecida são os convênios, instrumento utilizado para formalização de parceria entre a administração pública e o Terceiro Setor. Originalmente, no Brasil, esse instituto legal tinha a missão da descentralização dos programas públicos para entidades públicas⁵⁴. Novas alterações e adequações foram sendo incorporadas até a formatação atual, que autoriza o estabelecimento de acordo de vontades entre a administração pública e associações privadas, ou seja, os interesses são recíprocos (MEIRELLES, 2000). Assim, pode-se entender que o convênio se presta à mútua colaboração com certa dificuldade em estabelecer remuneração ou preço, pois o Estado não remunera o particular, apenas o repasse de verbas pelo poder público é permitido para a entidade convenente, não tendo característica de prestação de serviços ou de contraprestação, embora tenha nítida natureza contratual. Ainda tem a disponibilidade de a entidade convenente, desde que previsto no plano de trabalho, poder utilizar 15% do valor repassado em gastos com despesas administrativas, envolvendo remuneração de funcionários vinculados ao convênio.

Em relação aos termos de parcerias, outro vínculo jurídico instituído, disciplinado pela Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, regulamentada pelo Decreto nº 3.100, de 30 de junho de 1999, refere à qualificação jurídica à associação civil de direito privado sem fins lucrativos para a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, para desempenhar atividades não exclusivas do Estado. A partir dessa qualificação pelo poder público e atendidas as exigências

⁵⁴ O Art. 10 do Decreto nº 200/67, assim prescreve: “Art. 10 – A execução das atividades para órbita privada, nos seguintes termos: § 1º – A descentralização será posta em prática em três planos principais: a) dentro dos quadros da Administração Federal, distinguindo-se claramente o nível de direção de execução; b) da Administração Federal a das unidades federadas, quando estejam devidamente aparelhadas e mediante convênio; c) da Administração Federal para órbita privada, mediante contratos ou concessão.”

da lei e o seu regulamento, conforme Di Pietro (2009, p. 277): “a entidade passa a receber verbas por parte do Estado, como atividade de fomento”, que são consideradas como atividades privadas de interesse público⁵⁵. A escolha pelo poder público em fazer a parceria com a Oscip acontece por intermédio do concurso de projetos⁵⁶, garantido os preceitos constitucionais de igualdade de oportunidades a todos os interessados.

Efetivamente, constata-se uma semelhança das parcerias com os convênios celebrados, pois são acordos colaborativos administrativos, entretanto referem-se a serviços que não se prestam a ser delegados à iniciativa privada, mas sim fomentados pelo Estado. Assim, o vínculo com a administração pública requer formas de ajustes jurídicos complementares, incluindo-se cláusulas essenciais para a implementação de relações: a especificação do programa de trabalho, as metas e os resultados a serem alcançados, indicadores de desempenho, previsão de remuneração de pessoal vinculado ao termo de parcerias e, ainda, a obrigatoriedade da apresentação de relatório anual acostando a prestação de contas e a publicidade dos atos, conforme § 2º do Art. 10 da Lei nº 9.790/99.⁵⁷ Além disso, não estão dispensadas do processo licitatório em caso de utilizarem-se dos recursos repassados pela União.

Frente a tais propostas, a oposição Estado/sociedade civil encaminha-se para um descompasso para quem comunga a parceria como medida certa ou apropriada, instituída através dos contratos de gestão em que o financiamento fica a cargo do Estado. Os vínculos, nessa reforma gerencial, se dão na proporção em que as instituições estatais e a sociedade civil se modificam também com as mudanças sociais advindas dessas proposições: delimita-se um espaço público oferecido à sociedade civil por meio da contratação de serviços com organizações sem fins lucrativos, públicas, não estatais, com a promessa de controle social, caracterizando quase uma democracia direta – o que explica o desenvolvimento posterior do Terceiro Setor no Brasil.

A partir dessa concepção de Terceiro Setor, difundida na década de 1990, alterou-se a representação sobre as relações sociais entre o Estado e o associativismo civil, ressaltando a organização da sociedade civil brasileira.

Com isso, não é preciso ser muito criterioso para entender que as associações são o tipo de organização que atende ao regramento da sociedade civil, tanto que, na reforma do Estado, a incitação era declinar serviços não essenciais para a sociedade civil, como uma

⁵⁵ Art. 3º da Lei nº 9.790/99.

⁵⁶ Discriminado no Decreto nº 3.100/99.

⁵⁷ O § 2º e respectivos incisos do Art. 10 da Lei nº 9.790/99 enumera as cláusulas essenciais para instituição do Termo de Parceria.

entidade associativa, não autorizando o mercado a qualificar-se como autor, mas somente uma organização civil – do Terceiro Setor. Nesse sentido, a representação de Viera (2000, p. 191) ganha pertinência ao afirmar que a sociedade civil está ligada, no Brasil, à associação civil sem fins lucrativos, assim descrevendo: “A ideia da ‘sociedade civil’ não é tão vinculada no Brasil à ideia de movimentos sociais, quanto a de associação civil.” Para Vieira (2000, p. 191):

Seria mais a noção de associação (com finalidade não lucrativa) que conviria melhor, o espaço depois da família, mas antes do Estado, uma associação que se organiza para defender o interesse público. Ele pode situar-se no plano da educação, da saúde, dos transportes, da habitação, do meio ambiente etc. O espaço público situa-se entre a família e o Estado, mas fora do mercado.

3.3 Considerações sobre a configuração e atuação da sociedade civil brasileira

Observando-se a História, fica clara a posição inicial da sociedade civil de oposição ao Estado. Essa sociedade encontrava-se vinculada ao campo popular nas décadas de 1960, 1970 e 1980, enquanto o Estado era visto como executor das obrigações de dar e fazer em relação às reivindicações solicitadas. Essa dinâmica provocou a emergência de fortes organizações de base, aflorando mobilizações históricas como aquelas relativas à questão agrária ou fundiária no Brasil.

A observação da evolução das manifestações, no caso brasileiro, evidencia que estratégias de lutas foram bem diversificadas, a começar pelas denúncias, resistências e até atos de desobediência civil, mas que tinham um propósito combativo. As reflexões e reivindicações, sejam de direita, esquerda, ou centro, sejam dos incluídos ou excluídos, através de representações coletivas, oportunizaram formulação de opiniões e discussão de interesses universais, ou singulares, na transformação social. A formação e consolidação dessa postura foi possível pela organização popular, que foi mantida mesmo durante o período militar no Brasil. Embora não seja estanque a trajetória nem intercalados os fatos decorrentes da organização, cabe destacar as proposições e promessas de novos espaços de participação, como também de novos atores na sociedade que emergem na década de 1980.

A atuação da sociedade civil na década de 1980 tem relevância, seja pela sua intensidade, seja pela forma de atuação. Destaca-se a atuação da sociedade civil pela exposição crítica das mazelas sociais, elaboração de denúncias, construção de arranjos políticos, participação em conflitos e embates na construção da transformação social, de modo que a dicotomia sociedade civil/Estado fica destacada nas análises. Mas, ao mesmo tempo que

se menciona a singularidade da forma de atuação, há necessidade de se reconhecer a importância de seus antecedentes, em virtude dos precedentes das décadas de 1960 e 1970, as quais deram a entonação necessária ao processo de democratização, pois a reverberação ecoou de militantes ou ativistas dos antigos Centros de Cultura Popular, Centros de Educação Popular e União Nacional dos Estudantes, por exemplo. Efetivamente, esses ativistas realizaram, a seu turno, trabalhos ímpares a favor da democracia brasileira que teria sido interrompida pelo governo militar.

Assim, para fazer frente às imposições ditatoriais e à ineficiência do Estado, conforme discorre Fontes (2006a, p. 8) sobre a idealização da sociedade civil:

Ocorria uma idealização do conceito de sociedade civil – como se esta se limitasse apenas ao âmbito popular. A sociedade civil, assim encarada, seria o momento socialista da vida social, o momento virtuoso. Por seu turno, o Estado seguia confundido, ora com a ditadura, ora com a ineficiência e incompetência, ora com seu patrimonialismo ou clientelismo, desconsiderada sua íntima articulação com a sociedade civil.

No cenário brasileiro, a participação, no processo constituinte da Constituição Federal de 1988, é um marco referencial, ensejando a esperança de um modelo democrático no Estado. Vieram à tona várias petições de diversos recantos do país, no entanto, assim como oportunizou os pedidos, também disponibilizou as contrariedades, instrumentos perfeitamente democráticos no jogo da democracia. Naturalmente, as “quebras de braço” entre as forças dominantes e dominadas, ou dentro dos próprios grupos com interesses contrariados, foram a tônica da construção do instrumento constitucional nas relações do cidadão com o Estado. Longe da participação direta no Estado, mas no intuito de se aproximar dela, tem-se, através das representações sociais, impulsionadas pelos movimentos sociais, ONGs, área sindical, entidades de classe, entidades empresariais, entre outras, a participação da sociedade na defesa dos interesses antagônicos e comuns.

Muita coisa mudou ao comparar-se a atuação da sociedade civil na década de 1960 com a da sociedade atual. Os movimentos da década de 1960 utilizavam como instrumentos de persuasão a denúncia e violência, iniciativas que impulsionavam problematizar a questão de ter direito. Entretanto, na perspectiva do projeto neoliberal, a ordem passa a ser a contemporização entre os diferentes em nome da solidariedade, menos Estado e mais sociedade.

Cabe reconhecer que, administrativamente, o Estado mudou. Ora, era tudo que vinha sendo questionado: a ineficiência, a incompetência do Estado. Eis que, com as reformas

estruturais, também propõem-se reformas gerenciais ao Estado. Dentre elas, o compartilhamento de algumas políticas públicas. Daqui para lá ou de lá para cá, buscou-se reorganizar a casa, apresentando o caminho da descentralização do Estado como solução para os problemas sociais, econômicos e políticos, demarcando a postura da sociedade civil engajada junto aos poderes públicos. Ao longo da história, a participação, seja ela provocada pela geração de conflitos, seja pelos arranjos democráticos, seja pela intervenção do Estado, seja pelo clientelismo exacerbado, não é privilégio somente do regime brasileiro, mas de vários outros regimes. Nesse sentido, Estado e sociedade civil partem para uma elaboração administrativa e política, perante os novos canais democráticos e as novas organizações que advêm dessa formação.

O estabelecimento de novos vínculos guarda uma tipicidade com o pressuposto do direito administrativo – oportunidade e conveniência – tanto para o Estado como para os movimentos sociais e demais organizações imbuídas no campo de organização social. Entretanto, a não institucionalização era bandeira dos movimentos sociais e das próprias ONGs, de modo que “o grande enredo” por vezes aflora como solução e por outras torna-se incômodo, desconfortante em virtude de uma trajetória, de uma militância e de uma utopia preconizada pelo movimentalismo dos anos de 1970-1980. Hoje, é impossível não reconhecer o destaque que tem o novo desenho de entidade voltada para a prestação de serviços, com planejamento estratégico delimitado a projetos, na busca de parceiros como o Estado e empresas de sociedade civil, sendo que, em tempos idos, não era permitida nem cogitada essa aproximação, que dirá a participação dessas organizações.

Tais medidas levam à discussão da identidade dos novos arranjos organizacionais e do sentido de sua atuação: entre público, privado ou quase público. Talvez esse seja o grande questionamento de todo militante na sua utopia, provocando uma crise na identidade e identificação de quem é ou quem são essas organizações, mesclando os movimentos sociais em que as escolhas tornam-se difíceis, pois são três visões, *a priori*, que se contrapõem: a organização em si, o Estado e a sociedade civil na sua efetiva representação.

Dessa forma, após a configuração e atuação da sociedade civil brasileira, passa-se ao capítulo subsequente, com a apresentação das organizações não governamentais brasileiras tentando abordar suas especificidades, tendo-as na perspectiva de agente da sociedade civil.

4 ESPECIFICIDADE DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS ENQUANTO AGENTES DA SOCIEDADE CIVIL

Nos idos de 1940, a Organização das Nações Unidas (ONU), por necessidade de levar seus projetos humanitários aos menos favorecidos, apoiou propostas de diferentes executores imbuídos de interesse público, mas que se situavam fora da esfera governamental. Em 1950, as Nações Unidas reconheceram, formalmente, essa possibilidade e consideraram como requisito de parceria o caráter não lucrativo da entidade, estendendo, a partir daí, sua política de ajuda financeira a esses organismos não estatais para aplicação de seus planos, projetos e financiamentos. A partir desse momento, tem-se notícia sobre a existência de “Organização Não Governamental – ONG”.

Este capítulo traz contribuições ao entendimento da especificidade das ONGs enquanto agentes da sociedade civil, abordando, inicialmente, a natureza jurídica das ONGs, na sua atuação no contexto brasileiro, e as estratégias de sustentabilidade a que recorrem para manter sua atuação no tempo.

4.1 A natureza jurídica das ONGs no Brasil

Não se encontra, na ciência jurídica brasileira, nenhuma diferenciação ou tipificação específica do que é uma ONG¹. Na conceituação jurídica brasileira, a ONG enquadra-se como associação civil, de direito privado – no direito civil –, guardando a mesma semelhança de uma associação de moradores, clube de mães, clube esportivo, cultural, sindicato, igreja, instituição filantrópica, entre tantas organizações da sociedade civil que, mesmo com objetivos e finalidades diferentes, são classificadas dentro de uma mesma categoria.

¹ Existe certa confusão no que diz respeito às Oscips. De modo geral, igualam-se às ONGs e, por vezes, são entendidas como uma instituição em si mesma, porém Oscips é uma qualificação concedida pelo Ministério da Justiça às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos. Os objetivos sociais da entidade e a norma estatutária devem estar em conformidade com o previsto no Art. 1º e respectivos parágrafos da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. Nesse sentido, essa qualificação cabe às associações civis sem fins lucrativos, ou sem fins econômicos, combinada com a não distribuição de eventuais excedentes operacionais, entre os seus associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, auferidos mediante o exercício de suas atividades, os quais são aplicados, integralmente, na consecução do respectivo objeto social. A qualificação não é adequada a sindicatos, cooperativas, organização social, fundações e outros. Por isso, apenas as entidades associativas sem fins econômicos – associação – podem ser consideradas organizações civis de interesse público.

No caso brasileiro, portanto, uma ONG é uma associação civil, sem fins econômicos, de direito privado. Obedece, assim, ao mesmo rigor da legislação civil brasileira², aplicável às entidades de direito privado, o que implica dever seguir o regramento geral estabelecido para suas assembleias, seus associados e o seu quadro diretivo. Além disso, toda a exigência fiscal e tributária é equivalente à aplicada a qualquer entidade associativa nessas condições.

Conquanto as ONGs tenham uma vida associativa pretensamente equiparada à das demais associações e em conformidade com o previsto na norma legal, visualizam-se semelhanças, mas também diferenças entre as formas de associação civil.

Invariavelmente, confundem-se, no campo associativo, os movimentos sociais com organizações sociais, ONGs e associações civis, fazendo um emaranhado pela simples possibilidade jurídica de uma organização associativa ser tanto um movimento social como ser uma ONG. A abordagem legal, enfatizando a homogeneidade entre as diferentes formas de associação civil, reforça confusões e distanciamentos em relação à realidade.

Assim, o estudo dos preceitos legais parece insuficiente para caracterizar esse tipo de organização, exigindo uma investigação mais aprofundada, com a observação das peculiaridades específicas de cada organização, uma vez que a uniformização “não é o carro chefe no campo associativo”.

Entre os aspectos que vêm sendo utilizados para diferenciar as formas associativas, mencionam-se a relação com a base social, a forma de escolha dos dirigentes e o corpo diretivo, simetria nas relações entre associados e o projeto político que perseguem.

Uma das características distintivas é que as ONGs desenvolvem suas atividades desvinculadas de delegação de representação de um determinado grupo, isto é, manter base social permanente não é sua característica. Sorj (2005, p. 21) descreve: “A novidade do desenvolvimento das novas ONGs, nas últimas décadas, é a criação de um ator sem mandato direto de sua base de referência”, diferente de modelos de representação tradicionais cuja comunidade era a base social. A legitimidade dessas entidades está no campo do valor argumentativo de suas atividades e nas ações sobre os temas que trabalham, conforme afirmação conclusiva de Sorj (2005, p. 20, grifo do autor): “Portanto, *o que é novo nas sociedades civis contemporâneas são as ONGs, organizações que promovem causas sociais sem esperar receber mandato das pessoas que supõem representar*”. Desse modo, diferenciam-se das demais associações da sociedade civil, muito embora uma instituição filantrópica também não tenha representação, mas tenha implícito o caráter humanitário.

² Vide os Arts. 53 a 61 do Capítulo II – Das Associações. – Lei nº 10.406, 10 de janeiro de 2002, Código Civil Brasileiro.

Outra individualização interessante entre as organizações associativas pauta-se sobre a escolha de seus dirigentes ou corpo diretivo. Nesse sentido, as ONGs são referidas como organizações radicalmente democráticas, com relações igualitárias entre seus membros. Em relação ao princípio da simetria, por exemplo, abre-se, de imediato, uma discussão sobre como se apresenta nas diferentes associações e sobre como explicar diferenças entre os preceitos legais e a realidade. A circunstância de distinções entre preceitos e realidade evidencia-se, por exemplo, na ocorrência de fatos assimétricos, relacionados à constituição e atuação do corpo diretivo, na prática de representação, ou simplesmente na própria delimitação conceitual.

Segundo Ghanem (2007), a diferença principal entre o sindicato e as ONGs está na opção de seus integrantes, que, no caso das ONGs, refere-se à defesa de causas em favor de grupos marginalizados que são “espoliados e subordinados”, expressão utilizada pela autora no sentido de estes não expressarem-se e atuarem livremente. Em virtude da visão de representar os desassistidos, conforme Ghanem (2007, p. 100): “As ONGs, tal como passaram a ser vistas, constituíram-se para dar voz aos que não têm voz.” Mas não se pode dizer que essa caracterização de projeto seja extensiva a todas as ONGs ou invariável no decorrer do tempo, pois não se pode considerar que somente as ONGs têm a função de mediadora como defensora dos marginalizados.

Mesmo dentro das ONGs, são vários os fatores que concorrem para a diferenciação entre elas. A partir desse reconhecimento das diferenças, pode-se lembrar de Sorj (2005), que enfatiza existirem diversas tipologias de ONGs, uma vez que cada pesquisador elabora seus critérios de classificação de acordo com a conveniência para seu estudo. Aplicam-se, então, várias tipologias para diferenciação das ONGs: sua origem, as ideologias que adotam, o tipo de atividades que exercem, a localização e o tipo de *stafe* que compõe essas organizações, por exemplo. Nesse sentido, Dias (1998) já dissertava sobre a variedade de enfoques e de conceitos nos discursos sobre as ONGs.

A diferenciação interna entre ONGs é acentuada por sua vulnerabilidade aos diferentes contextos sociais (DIAS; DIESEL, 1999). Assim, o entendimento da atuação das ONGs requer que se considere o contexto histórico e social. Sorj (2005, p. 21) assim se pronuncia sobre a complexidade do tema: “As ONGs são uma estória em desenvolvimento e não uma realidade fixa.”, portanto ocorrem mudanças nas formas organizacionais, ideologias e papel político delas.

4.2 Aproximações à atuação das ONGs enquanto agentes da sociedade civil no Brasil

Partindo do reconhecimento da heterogeneidade das ONGs e do suposto de que a identidade de projeto para atuação está em permanente tensão pelas parcerias que estabelecem e a conjuntura em que atuam, neste trabalho buscar-se-á diferenciar duas fases na investigação da atuação das ONGs brasileiras: antes do processo e durante o processo de democratização – quando a sociedade civil tinha um caráter nitidamente de oposição ao Estado e após a construção de novos vínculos entre Estado e sociedade civil.

4.2.1 A construção dos projetos das ONGs brasileiras em um contexto de oposição da sociedade civil ao Estado

Nas décadas de 1970 e 1980, ocorreram variadas manifestações populares, formando-se uma rede social extensa, em torno de instituições como a Igreja Católica, os partidos clandestinos, as ONGs e as universidades, estabelecendo-se uma linguagem comum entre os atores da sociedade civil. Teixeira (2003, p. 40) utilizou o termo “teia” (*webs*) para exprimir a complexidade das múltiplas implicações e laços entre todos os envolvidos.

Apesar das organizações serem diversas, elas compartilhavam um entendimento de que as transformações sociais deveriam vir “desde baixo”, ou seja, que os avanços dependeriam da consolidação de fortes movimentos sociais em prol de mudanças. Ou seja, nessa estratégia, os movimentos sociais eram protagonistas da transformação social. Gohn propõe conceber os movimentos sociais

[...] como ações sociais coletivas de caráter sociopolítico e cultural que viabilizam distintas formas de a população se organizar e expressar suas demandas. Na ação concreta, essas formas adotam diferentes estratégias, que variam da simples denúncia, passando pela pressão direta (mobilizações, marchas, concentrações, passeatas, distúrbios à ordem constituída, atos de desobediência civil, negociações etc.), até as pressões indiretas. (GOHN, 2004, p. 13).³

³ Em uma compilação das teorias sobre os movimentos sociais, Gohn (2000a) faz referência à sociologia norte-americana, mostrando a visão clássica das ações e comportamentos coletivos, destacando a doutrina interacionista simbólica, oriunda da escola de Chicago, a qual relacionava os movimentos sociais com problemas sociais, concebendo-os como uma disfunção da ordem. Na teorização dos movimentos da escola norte-americana, cita Blumer, que propôs uma divisão dos movimentos em gerais e específicos, demonstrando sua estrutura e funcionalidade. Ainda, Maria Glória Gohn (2000a) aborda a teoria sociopsicológica, que explica o comportamento coletivo das massas como meios de reação dos indivíduos, ou seja, o indivíduo visto dentro das macroestruturas sociais. Tem-se, também, a teoria de mobilização de recursos, que desconhece a ideologia e as crenças, como também a redescoberta da psicologia social e a influência da cultura sobre as pessoas.

O local da ocorrência da ação coletiva dos movimentos sociais não acontece nem na esfera pública nem na esfera privada, e sim em um espaço não institucionalizado, campo político criado, pois independe da articulação com outras formas sociais ou forças institucionalizadas necessárias para agir. Em geral, os movimentos sociais têm pouca institucionalização.

No Sul, os movimentos sociais, nas décadas de 1970 e 1980, por exemplo, contavam com referenciais empíricos bastante consolidados: as vivências dos participantes e a formação dos ativistas sociais que, entretanto, foram levados à clandestinidade, os quais atuavam, furtivamente, no anonimato ou no exílio político, orientando as propostas reivindicativas e contestatórias das ações populares coletivas, já referenciadas neste estudo. Assim, movimento social não requer formalidade ou institucionalização, o que não impede ser uma organização civil, em que pesem vozes discordantes⁴. Desse modo, organização civil nem sempre pode ser classificada como movimento social; talvez, em uma leitura inversa, tenha-se maior possibilidade de traduzir um movimento social em uma organização civil, mas não é regra.

A constituição de muitas ONGs está enraizada nos movimentos sociais. Elas não nascem prontas ou do acaso, mas partem de uma base social que institucionaliza suas ações e adota o caráter formal.⁵ Pesquisadores apontam que a formação das ONGs de “assistência aos movimentos populares” se deu a partir do encontro dos articuladores e assessores, consolidando-se em teias/redes que, além de facilitar o trabalho com a burocracia,

⁴ Para Melucci (1989), quem melhor apresenta esta questão é Tarrow, que faz a distinção entre movimentos (como forma de opinião de massa), organização de protestos (organizações civis) e eventos de protesto (como forma de ação). Segundo Melucci (1989, p. 56): “A abordagem atual dos movimentos sociais está baseada na suposição de que os fenômenos empíricos de ação coletiva são objeto de análise que é unificado e significativo em si e que pode dar, quase diretamente, explicações satisfatórias sobre as origens e a orientação de um movimento.” Ainda, tem-se Claus Offe na proposição dos movimentos sociais e a política de Alain Touraine com a discussão sobre os Novos Movimentos Sociais. Na concepção de Conhen e Arato (2001), Touraine, embora apresente uma sociologia de ação dos novos movimentos sociais, não desenvolve uma teoria sobre o tipo de ação. Alegam também que a teoria de Touraine não visualiza as lutas dos atores sociais no sentido de assegurar a influência nas instituições democráticas, através do sistema político e econômico. Em relação a Claus Offe, as orientações teóricas eram de que os movimentos sociais, com as novas propostas, incidissem em uma nova qualidade de vida (GOHN, 2000b).

⁵ Nesse sentido, apesar de vários estudos específicos e da diversidade de paradigmas explicativos sobre a problemática dos movimentos sociais, é impossível, também, assumir uma única teoria, o que colabora com a afirmação de Gohn sobre essa imprecisão: “As diferentes interpretações sobre o que é um movimento social na atualidade decorrem de três fatores principais: primeiro: mudanças nas ações coletivas da sociedade civil, no que se refere ao seu conteúdo, suas práticas, formas de organização e bases sociais; segundo: mudanças nos paradigmas de análise dos pesquisadores; terceiro: mudanças na estrutura econômica e nas políticas estatais. Resulta dessas alterações que um conjunto díspar de fenômenos sociais tem sido designado como movimentos sociais” (GOHN, 2000a, p. 243). A separação das organizações populares rurais, entre movimentos sociais e ONGs de apoio e assessoria rural, acaba sendo interessante e importante para a construção da identidade coletiva. Em relação aos movimentos, observa-se que há uma reserva na manifestação política da organização, entretanto os vínculos estão consolidados com aqueles que os representam, embasam a atuação dos contra, excluídos ou marginalizados, essenciais ao campo democrático. Destacam-se os movimentos de Agricultura Alternativa com a proposta de tecnologias alternativas, em que se focam as relações sociais e sua repercussão na vida e no campo do trabalho dos agricultores.

colaboravam com o movimento e a ligação com instituições representativas da sociedade (TEIXEIRA, 2003).

O que seria singular em relação às ONGs brasileiras e que não se observa, frequentemente, em outros tipos de organizações, é a existência de um processo de autoconstrução de sua identidade pública – que acabou definindo uma referência pública sobre sua especificidade. Embora a realidade de muitas ONGs possa se distinguir daquela deduzida da identidade pública que assumiram, essa identidade tem servido, usualmente, para “diferenciar” as ONGs das demais formas de organização da sociedade civil e para aproximar às variações de sua atuação no tempo.

A matriz das ONGs brasileiras pioneiras – que remete às décadas de 1970 e 1980 – era de entidades com desprendimentos de militância, que trabalhavam na restrição do atendimento por parte do Estado, aliadas aos movimentos sociais e instituições como universidades, sindicatos e, principalmente, a Igreja.

Conforme Landim (2002), no Brasil, as ONGs eram instituições fortemente articuladas com as igrejas, preferencialmente a católica⁶, com dedicação ao plano assistencial e pedagógico atuando em pequenas comunidades rurais. A Igreja conduziu a sua integração à luta com princípios básicos de orientação local, trabalho voluntário e informalidade. Em geral, começaram como organizações que se envolviam em atividades para promover “educação de base” ou “educação popular” (LANDIM, 1993, 2002).

Nota-se que, na origem dessas organizações, o abrigo institucional era a Igreja Católica, instituição tolerada pelo regime militar, mas, por outro lado, suas relações alastravam-se, compondo uma rede ou conexão horizontal com grupos ou movimentos de base na tentativa de impor ação pública. Assim, conforme Teixeira (2003, p. 40):

Todos os fios que ligaram os movimentos nesta rede (ou teia, se preferirmos), através do trabalho da Igreja (tanto ‘institucional’ quanto ‘popular’), das ONGs e assessores-articuladores provenientes de diferentes origens possibilitaram discursos e práticas comuns que nos autorizam a dizer que uma nova cultura, mais democrática, formou-se a partir desses cruzamentos.

De acordo com Landim (1993, 2002), com essa configuração, essas organizações exerceram a função de assessoria aos movimentos sociais ou, em outros termos, estiveram a serviço do “Movimento Popular”. Na época, o regime militar era o que imperava, porém, diante do quadro de luta pela democratização, anteriormente mencionado, essas organizações,

⁶ A Igreja Luterana também participou das ações de organização no meio rural.

ao integrarem o “Movimento Popular”, passaram a basear-se “em práticas e ideários de autonomia em relação ao Estado, num contexto em que sociedade civil tende a se confundir, por si só, com oposição política” (LANDIM, 2002, p. 219). Cabe destacar que, além de atuarem no processo de democratização e de proposição de mudanças institucionais, essas organizações ficaram à frente, também, do processo de reorganização da sociedade civil, unindo-se aos movimentos sociais.

Alguns analistas, dentre eles Fontes (2006b), afirmam que, na década de 1980, ocorreu uma modificação no perfil de uma parte da militância. Trata-se de um processo em que se reduziu o engajamento direto, alterando a participação para “oferta de serviços de apoio” – em comum acordo nas lutas comuns. A autora continua: “Introduzia-se uma separação entre ‘assessor’ (o técnico) e os militantes. Embora todos se apresentassem como ‘militantes’, falavam, agora, em nome da própria ONG. Doravante, a autonomia fundamental seria dessas entidades.” (p. 223).

Nesse contexto, a identificação dessas organizações da sociedade civil como ONGs ocorre, efetivamente, na década de 1980. Elas passaram a desenvolver uma identidade comum, que enfatizava sua distinção em relação às entidades filantrópicas tradicionais – as quais tinham suas ações, normalmente, vinculadas ao assistencialismo.

As ONGs procuravam distinguir-se de outras organizações sociais associando suas práticas às ações “pró-cidadania” ou a uma perspectiva mais ampla de transformação social e de conscientização política (LANDIM, 1993, 2002). Concretiza-se esse indicativo em 1991, com a fundação da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (Abong), com a missão de congregar as ONGs engajadas no objetivo de transformação e emancipação social. Para a Abong (2006, p. 11), seus membros (ONGs): “são atores a serviço da transformação social, da emancipação e da construção de uma sociedade justa e sustentável. Atuam na esfera pública e lutam para ‘que todas as relações de poder sejam democratizadas em todos os níveis das relações sociais’”. Essa descrição parece estar adequada à sua atuação no processo de abertura política que ocorreu não só no Brasil, pois, conforme Sorj (2005, p. 11), nos regimes autoritários e totalitários observa-se também a atuação da sociedade civil, em que “[...] grupos ou indivíduos lutam para abrir o sistema político a fim de criar espaço público efetivo e provocar o florescimento de livres associações da cidadania”. Esse tipo de referência sobre a atuação das ONGs se traduz no conceito de Scherer-Warren (1995, p. 165), assim descrevendo as ONGs:

Pode-se definir as ONGs como organizações formais, privadas, porém com fins públicos, sem fins lucrativos, autogovernadas e com a participação de parte de seus membros como voluntários, objetivando realizar mediações de caráter educacional, político, assessoria técnica, prestação de serviços e apoio material e logístico para populações-alvo específicas ou para segmentos da sociedade civil, tendo em vista expandir o poder de participação destas com o objetivo último de desencadear transformações sociais no nível micro (do cotidiano e/ou local) ou no nível macro (sistêmico e/ou global).

Sua desconformidade em relação às orientações e instituições estabelecidas (do Estado) constitui a motivação central de sua atuação. Esse tipo de construção identitária aproxima as ONGs dos movimentos sociais, tornando difícil definir as fronteiras da atuação entre ONGs e movimentos sociais nesse período.

4.2.2 O projeto das ONGs brasileiras em um contexto de novos vínculos da sociedade civil com o Estado

No âmbito das ONGs, o novo contexto criado com a democratização, pós-Constituição de 1988, contribuirá para a perda de unidade. Inicialmente, cabe considerar a tendência à desarticulação entre agentes da sociedade civil e, depois, interna às ONGs. Para entender esse processo, é necessário considerar a diversidade interna entre as ONGs engajadas nos movimentos populares. Segundo Scherer-Warren (1995), há quatro fontes que permeiam as ONGs: teologia da libertação, neomarxista, neoanarquista e articulista. Evidências diversas confirmam a aproximação a essas fontes, pois é notória sua influência – em muitas entidades de organização popular ou corporativista –, a exemplo dos movimentos sociais rurais, ligas camponesas, sindicatos rurais, entre outras. Teixeira (2003), analisando as quatro fontes destacadas por Scherer-Warren, conclui ser impossível integrá-las, pois são fontes que se contrapõem, parecendo improvável a possibilidade de integrar, por exemplo, uma matriz neoanarquista junto à matriz articulista. Enquanto a matriz articulista propõe a articulação do Estado com a sociedade, estimulando a participação nas políticas públicas e a formação de redes para solução de problemas específicos, a matriz neoanarquista é reticente em relação à possibilidade das ações da política institucional, por exemplo⁷.

Essas diferenças foram fundamentais na reação dessas organizações aos estímulos de estabelecimento de novos vínculos com o Estado após a década de 1990. Conforme Gohn:

⁷ À medida que esses grupos compõem a sociedade civil, considera-se desejável a presença de atores com orientações diferenciadas, as quais são necessárias para a interpretação da realidade social e organização do sistema político.

Alguns dos militantes dos antigos movimentos sociais agora denominados como ‘ativistas’ foram sendo incorporados como mão de obra nos projetos, programas e conselhos criados; uma nova forma de ‘ativismo social’ foi desenvolvida, não mais para organizar o protesto, mas para FAZER, laborar, atuar junto às camadas desfavorecidas, previamente selecionadas com a ajuda destes mesmos ativistas. (GOHN, 2011, p. 4).

Paulatinamente, isso implica a perda do voluntarismo no trabalho de seus integrantes, característica considerada importante na definição de ONG por autores como Scherer-Warren (1995)⁸. Embora o campo dos significados atribuídos aos termos pelos autores que escrevem sobre voluntarismo não seja objeto de discussão neste trabalho, considera-se que essas observações ilustram a dinamicidade que alcançam as organizações populares, com mudanças tanto nas articulações que realizam como na sua própria estrutura institucional.

Tais dinâmicas refletem uma tendência maior: os movimentos sociais e as ONGs passaram a posicionar-se “no trilho” das políticas estatais e na busca de interlocução com as agências estatais burocratizadas. Apesar das tensões internas, conforme Gohn:

Criou-se uma nova gramática onde mobilizar deixou uma diretriz para o desenvolvimento de uma consciência crítica, ou para protestar nas ruas. Mobilizar passou a ser sinônimo de arregimentar e organizar a população para participar de programas e projetos sociais, a maioria dos quais já vinha totalmente pronta e atendia a pequenas parcelas da população. (GOHN, 2010, p. 42).

Na visão da Gohn, o perfil da ação coletiva, nesse contexto, assim está posto:

Ela se transforma em execução de tarefas programadas, tarefas que são monitoradas e avaliadas para que possam continuar a existir. A institucionalização das ações coletivas impera, no sentido já assinalado, como regulação normativa, com regra e espaços demarcados e não como um campo relacional de reconhecimento. (GOHN, 2010, p. 22).

Isso explica a prática reativa dos movimentos e a fragmentação de suas ações no atendimento a uma multiplicidade de carências e demandas específicas, pois, dessa forma, condiciona-se e elimina-se a ação coletiva própria dos movimentos.

⁸ Até mesmo a participação dos militantes voltou para a defesa de interesses próprios (pessoais), ou de suas organizações – corporativismo –, afastando-se das utopias e da polissemia de vozes das bases – que passaram a ser percebidas por alguns como descaracterizadas da proposta originária, mas que, de fato, eram essenciais ao processo de questionamento das estruturas de poder. A busca da profissionalização desses militantes, a fim de melhor atender aos movimentos, também facilitou a adesão à postura propositiva. Assim, os movimentos passam a trabalhar sobre as reivindicações.

À diversidade originária das ONGs foi agregado um novo ideal de atuação, que acompanha a emergência de ONGs que se percebem como Terceiro Setor (conforme desenvolvido no capítulo anterior). Nessa linha, muitos autores consideram que a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Cnumad), realizada na cidade do Rio de Janeiro, em 1992, conferiu notoriedade às ONGs – percebidas como Terceiro Setor no Brasil. No Fórum Nacional das Organizações, reunião preparatória à conferência, propôs-se nova tipologia, definiram-se e classificaram-se as ONGs em ambientalistas e desenvolvimentistas. Estas últimas abarcaram uma diversidade de organizações com diferentes finalidades e características.

Como parte do processo, as concepções de desenvolvimento, ao longo do tempo, foram alteradas. Fala-se em capital social, em mediadores sociais, com apelos bastante antigos⁹, como a solidariedade em nome da cidadania, dando margem a mobilizações sociais do tipo Viva Rio¹⁰, que passam a ser referência para projetos sociais. Atua-se sob uma lógica de desenvolvimento sustentável, convocando-se a comunidade a participar em ações e políticas públicas, bem diferente da postura dos anos 1970 e 1980, em que a comunidade estava “de costas ao Estado”, cercada por correntes doutrinárias de ideologias ou linhas políticas de transformação social radicais.¹¹

4.2.3 Atuação das ONGs de assessoria rural

As ONGs têm uma longa e diversificada atuação no meio rural brasileiro. Uma das questões sobre as quais vêm atuando desde a década de 1970 é a questão tecnológica. Para entender sua atuação em relação a essa questão, cabe realizar uma breve caracterização do contexto da agricultura brasileira nesse sentido.

No pós-guerra, o desenvolvimento industrial na agricultura – com a implantação de pacotes tecnológicos, previstos em vários planos oficiais – trouxe a ideia de que o “moderno”

⁹ Por que se fala “bastante antigos”? Porque no século XIX, na França, Léon Bourgeois introduziu no direito público e na vida política a ideia de solidariedade.

¹⁰ Viva Rio é uma organização fundada em dezembro de 1993, na cidade do Rio de Janeiro, por representantes de vários setores da sociedade civil, como resposta à crescente violência que assolava o Rio de Janeiro.

¹¹ Conforme análise da Gohn (2010, p. 29), também por parte dos cientistas sociais, há uma nova postura como categoria de análise, voltada a questões sociais, conforme transcrição a seguir: “As categorias de análise também se alteram no quadro das teorias dos movimentos sociais. Justiça social, igualdade, cidadania, emancipação, identidade, direitos etc. passam a ser tratadas ou substituídas por outras categorias, como capital social, inclusão social, reconhecimento social, empoderamento da comunidade, autoestima, hibridismo, responsabilidade social, inclusão social, sustentabilidade, vínculos e laços sociais etc.”.

iria harmonizar a sociedade, eliminar o desequilíbrio, as desigualdades sociais, econômicas e políticas, principalmente em países classificados na categoria de subdesenvolvidos.

Nas décadas 1970 e 1980, embora fosse anunciado oficialmente que o Brasil era um país em desenvolvimento, sob o ponto de vista internacional, a classificação do Brasil era de país subdesenvolvido. Em tal contexto, o desenvolvimento agrícola brasileiro era deveras criticado. Enquanto alguns recebiam mais modernidade, através de mais pacotes tecnológicos, outros criticavam, denunciando que se adotava um modelo de padrão tecnológico de modernização no campo que privilegiava a grande produção agrícola, em detrimento da pequena produção ou do pequeno agricultor¹² e com consequências adversas ao meio ambiente.

Essa crítica permeou a academia, trazendo à tona, em alguns centros acadêmicos, a discussão sobre a questão agrária, modelos alternativos de agricultura e métodos de ciência e educação popular. Sobretudo, alguns grupos passaram a trabalhar com disposição de unir pesquisa e ação popular – o que lhes aproximou das iniciativas da sociedade civil.

O estudo de tecnologias alternativas não é uma abordagem excepcional, tampouco se pode dizer que é do dia a dia, mas cabe reconhecer que as tecnologias alternativas já vêm há algum tempo sendo discutidas e avaliadas como instrumento de empoderamento da população. Nasceram de uma preocupação com a população que está à margem dos processos de modernização tecnológica implantados na agricultura, seja pela falta de condições econômicas, sociais ou políticas para adoção das tecnologias “modernas”, seja pelo processo de escolha movido por algum idealismo ou ideário de oposição ao *status quo*. A proposta do Movimento Social pela Agricultura Alternativa surge a partir da crítica do que chamavam de agricultura moderna, focalizando a crítica da tecnologia no processo de desenvolvimento capitalista na agricultura. As iniciativas são reconhecidas, também por movimento de tecnologias “alternativas”, “apropriadas”, “adequadas”. Segundo Almeida (1989), a questão tecnológica começou a ser discutida em vários setores,

[...] até então impermeáveis a qualquer questionamento à universalidade e à eficiência tecnológica, tais como ensino técnico agrícola/agronômico e as

¹² A utilização da categoria “pequeno agricultor” ocorre nas décadas 1960/1980. Segundo Picolotto (2011b, p. 167, grifo do autor): “A noção *agricultura familiar* ganha uma conotação associada ao projeto do sindicalismo de formar uma agricultura mais comprometida com a cidadania, com a valorização dos diversos sujeitos presentes na agricultura, com a produção de alimentos saudáveis e em harmonia com a natureza.” Neste contexto, em 1996, o governo apresenta o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), e firma-se a identidade da categoria “agricultura familiar”. Ainda utiliza-se o termo pequeno agricultor em função da proposta do Cetap no decênio de 1980. Após esse período, o Cetap adapta-se aos termos usados, entretanto identifica o seu público como agricultor agroecológico.

instituições públicas de pesquisa agrícola, assistência e extensão rural, sustentáculos da ‘modernização’ da agricultura no Brasil. (ALMEIDA, 1989, p. 183).

Na metade da década de 1970, surge no Brasil o movimento¹³ das tecnologias alternativas e, com ele, conforme Almeida (1989), distintas correntes com concepções político-ideológicas diferentes, mas que têm pontos em comum. Em movimento, confrontam-se e associam-se os interesses de diferentes classes e segmentos sociais, como os que estão mobilizados em prol de mudanças: agricultores, técnicos, Igreja, Estado, partidos, entre outros. No estado do Rio Grande do Sul, segundo o autor, identificam-se cinco linhas bem diferenciadas, conforme a figura 1.

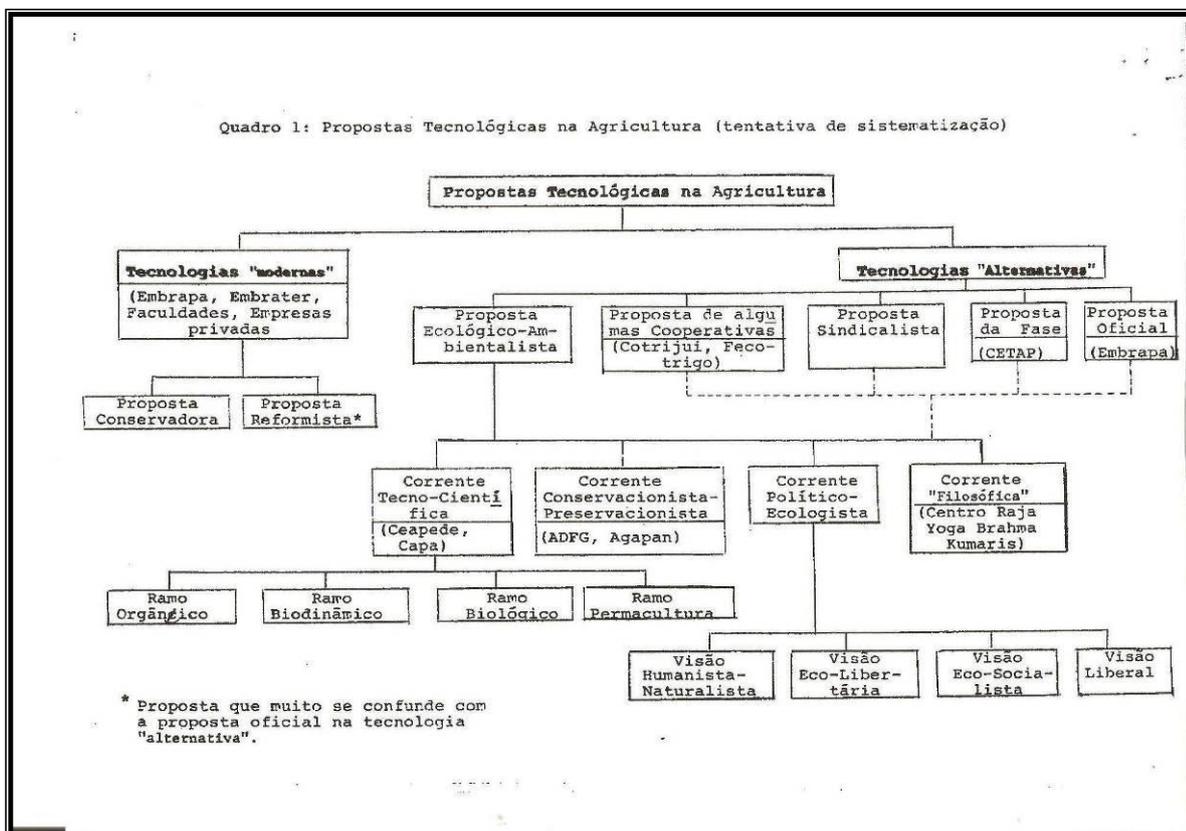


Figura 1 – Propostas de tecnologias alternativas
Fonte: Almeida (1989).

A figura aponta para o desenvolvimento de diversas linhas “doutrinárias” caracterizando a proposta ecológica ambientalista, proposta de algumas cooperativas, proposta sindicalista, proposta PTA/Fase e proposta oficial. Não é objeto deste estudo

¹³ Almeida (1989) aborda o movimento de Tecnologias Alternativa (TA), e outros como Brandenburg (2002), movimento da agricultura alternativa. Para este estudo, consideram-se os dois movimentos inter-relacionados.

aprofundar-se nas propostas e correntes colocadas na figura; ela é apresentada para que o leitor perceba a abrangência da discussão permeada pelo assunto tecnologia “alternativa”.¹⁴

A discussão sobre as tecnologias (alternativas ou apropriadas) converge para a discussão das estruturas de poder científico e tecnológico. Almeida (1999, p. 172) diz que se irradia pelas “[...] relações sociais e sua repercussão nas condições de vida e trabalho dos agricultores, nos níveis de concentração da renda e da terra.” Dessa maneira, pode-se argumentar que a transposição do campo produtivo, como modelo alternativo de tecnologia para o campo político, autoriza o diálogo sobre a autonomia entre o econômico e o político, surgindo nesse contexto a noção de “tecnologias socialmente-apropriadas”, instrumental de garantia de força política no sistema político. Segundo Almeida (1999, p. 87):

Quanto à concepção tecnológica propriamente alternativa, é aquela que para responder aos interesses do pequeno produtor rural, reforça sua capacidade de resistência nas suas terras, melhora sua organização, seu poder de enfrentamento com as forças econômicas e políticas adversas, melhorando também seu nível de vida e sua segurança financeira.

Almeida (1999) entende que as tecnologias alternativas transformam-se em núcleo de base, constituindo moeda de troca (equivalente) de estratégia da autonomia política. Faz um paralelo entre os empresários agrícolas modernos, demonstrando como a evolução técnica e econômica conduziu-os ao poder, considera que poderia se usar a mesma lógica a grupos que recuperassem a “tecnologia e procedimentos produtivos tradicionais”, associados à “adaptação-inovação tecnológica” como estratégia de autonomia. Para o autor, foi nesse contexto que apareceu a noção de “tecnologia socialmente apropriada”, assim expressando sua natureza: “[...] vão da grande adaptabilidade às particularidades dos meios sociais e dos conhecimentos técnicos ao fraco nível de investimento que requerem.” Em síntese, ele afirma que a questão fundamental é que a tecnologia alternativa põe em xeque a estrutura de poder a partir do momento em que aponta problemas na dominação do saber científico e tecnológico e, por vezes, “[...] na natureza das relações sociais e sua repercussão nas condições de vida e trabalho dos agricultores, nos níveis de concentração da renda e da terra” (p. 172).

Esse movimento confronta-se com interesses de diferentes classes e segmentos sociais que estão mobilizados em prol de mudanças e se associa aos mesmos, aproximando-se dos agricultores, técnicos, Igreja, Estado, partidos, entre outros. É necessário destacar a

¹⁴ O assunto tecnologia “alternativa” ou agricultura alternativa surgiu no Brasil na década de 1970. Atualmente, vem sendo associado à agricultura alternativa ou à tecnologia alternativa como agricultura ecológica, mas também é chamado, pelas organizações de agricultores, de agricultura orgânica ou agroecologia (PICOLOTTO, 2011a).

institucionalização dessa iniciativa, configurando o projeto de tecnologias alternativas de iniciativa da Fase, conhecido como PTA/Fase, surgido em 1983. Desse projeto, surge a proposta inicial de formação de equipes de assessoria técnica às comunidades rurais, a fim de suprir essa carência, principalmente aos assentamentos provindos das lutas pela posse da terra no Brasil. Segundo Almeida (1989), o PTA foi uma inovação diferente do *statuo quo*, pois questionava o modelo de agricultura moderna que reduzia mão de obra e proporcionava a dependência das indústrias de insumos agrícolas e os altos custos energéticos ocasionados pela utilização de variedades híbridas. Embora ele, ao longo do seu artigo, manifeste algumas inquietações, como, por exemplo, a não identificação precisa do alternativo pelo PTA, considera como uma alternativa ao movimento popular, assim se pronunciando:

Assim, surge uma proposta ‘alternativa’ no ‘movimento popular’ que começa a questionar de maneira clara e mais incisiva o futuro das formas de organização da produção no meio rural, as relações de produção estabelecidas pelo capitalismo no campo, empobrecimento progressivo de determinados segmentos sociais rurais e a não consideração da diversidade de situações na agricultura. (ALMEIDA, 1989, p. 206).

Assim, por fim, estruturaram-se movimentos sociais em torno da questão tecnológica, de modo que as oportunidades de discussão colocadas estimularam vários enfoques, os quais fortaleceram muitas mobilizações sociais, movimentos sociais e organizações. Posteriormente, em nome do desenvolvimento sustentável, tornou-se factível incorporar suas atuações e reivindicações face às necessidades e interesses no meio oficial.

4.3 A questão da sustentabilidade das ONGs

Nota-se que a sociedade civil, através das organizações, movimentos sociais, sindicais – enfim, os diversos integrantes dela –, trazia consigo todos os reflexos do processo de luta pela democratização, pois foram engajados na luta no período do autoritarismo do governo militar.

Nas décadas de 1970 e 1980, a construção ideológica para manter uma capacidade contra-hegemônica desses atores era norteadada pela expressão de autonomia. Segundo Fontes (2006b), a produção acadêmica também enfatizava a autonomia e, conforme sua análise, a adesão a esse princípio conseguiu manter as organizações sociais com este perfil. “Ela contribuiu, muitas vezes, para manter tais movimentos (os quais procuravam ‘proteger’) no terreno de luta imediata na qual se haviam constituído – moradia, saneamento, água, escola, transporte etc.” (p. 220).

Entretanto, a própria autora alega que a noção de autonomia foi desfigurada, haja vista que a questão do financiamento infere na autonomia de classe. A autonomia, portanto, tem um requisito financeiro, pois requer:

[...] prover a existência de suas próprias organizações, o que exige enorme inventividade e capacidade – teórica, prática e moral – para forjar uma nova sociabilidade, desvinculando-se das práticas dominantes de compra e venda de capacidades, das formas de subordinação e de hierarquia internas baseadas em cálculos do tipo empresarial. (FONTESb, 2006, p. 220).

Em um primeiro momento, a diferenciação das ONGs ocorre a partir da própria trajetória ou de suas raízes de constituição, logo a autonomia passou a ser uma característica marcante na elaboração e sua identidade (LANDIM, 1993, 2002). Tais parâmetros permeiam a identidade. Analisa-se, por exemplo, o que Landim tem como definição:

Grosso modo: organizações com razoável grau de independência em sua gestão e funcionamento, criadas voluntariamente, sem pretender caráter representativo e sem ter como móvel o lucro material, dedicadas a atividades ligadas a questões sociais, pretendendo a institucionalização, a qualificação do trabalho e a profissionalização de seus agentes, tendo a fórmula ‘projeto’ como mediação para suas atividades, onde as relações internacionais – incluindo redes políticas e sociais e recursos financeiros – estão particularmente presentes. Organizações nas quais, finalmente, o ideário dos direitos e da cidadania é marca de peso, permeando e politizando atividades variadas (muitas vezes formalmente as mesmas que caracterizam o campo dito assistencial). (LANDIM, 2002, p. 238).

Considera-se que a definição de Landim respalda-se na atuação dos centros de educação popular que remetem à questão do voluntarismo, mas que, gradativamente, passaram a qualificar o trabalho e profissionalizar os seus agentes. Esta definição reporta-se à tendência também de profissionalização dos agentes, o que leva à leitura de constituição de organização prestadora de serviços.

Então, a emancipação sociopolítica das ONGs, em uma postura inicial, é pela disposição de negação aos aparatos e órgãos estatais, o que lhes levava a buscar acordos ou parcerias com outros agentes, de modo que os financiamentos eram basicamente externos, provinham das agências de cooperação internacional, constituindo a sua principal fonte de recurso. Esses organismos internacionais tinham como objetivo o auxílio no processo de democratização de países com regimes autoritários, por meio dessas organizações (SORJ, 2005; GOHN, 2009).

Com isso, o apoio financeiro era, preferencialmente, das agências de Cooperação Internacional, mediado por agentes de caráter tanto religioso como laico. Ademais, a

autossustentação proveniente de recursos próprios não mantém regularidade, pois as associações dependem de voluntarismo, doações, contribuições do seu público beneficiário, que são instáveis.¹⁵ Ainda, havia uma preocupação em “não viciar o processo”, ou seja, assegurar que a “ajuda externa” não interferisse na independência e autonomia das organizações. No caso brasileiro, destaca-se o auxílio dos agentes de cooperação internacional na formação de centros de educação popular, tendo como referencial o método Paulo Freire, vocacionados para a transformação social, conscientização e autonomia, rechaçando assistencialismo e filantropia.

O processo de democratização canalizou – na Constituição de 1988 – espaços de participação e essa ampliação trouxe a institucionalização relativa das ações e dos movimentos sociais em si. Os resultados favoráveis da luta apontaram para a ampliação da participação civil na esfera pública e reverteram, em consequência, os processos de formação, ação e posicionamento da sociedade civil em relação ao Estado. Nesse contexto, novas chamadas aconteceram, com novas perspectivas de incorporação de atores da sociedade civil. Isso trouxe implicações em relação à leitura sobre independência e autonomia, pois enquanto esta era premissa básica para a situação de enfrentamento a regimes autoritários, a partir da constituição de Estados democráticos, não tem o mesmo valor, de modo que “derrubam-se os muros” da demarcação da sociedade civil em relação ao Estado.

Cabe admitir que as mudanças de contexto de financiamento das ações influenciaram as ONGs brasileiras¹⁶. Nesse sentido, essas ONGs deixaram de ser prioridade para os organismos internacionais independentes, pois o direcionamento dessas a partir da década de 1990 voltou-se para os países africanos, portanto os recursos para atuação no Brasil ficaram reduzidos e privilegiaram a temática ambiental. Na visão de alguns analistas, essa postura obriga as ONGs a voltar-se para as necessidades internas, empurrando-lhes, segundo Silva (2009, p. 120): “[...] muitas vezes, a empreender projetos que nada têm a ver com suas

¹⁵ De modo geral, o dilema da viabilização econômica constituía-se em um problema para as organizações da sociedade civil e foi enfrentado também pelo MST nos assentamentos. O MST, na sua formação inicial, tinha como referenciais basilares os referenciais marxistas, com a determinação de perpetuar a terra e a força de trabalho. Mais tarde, a discussão incorpora o acesso ao crédito como princípio para sua organização com foco na produção (STÉDILE, 2000). Ainda, para o autor, “Está na essência, inclusive, da economia política, em Marx: Cooperação existe para estimular a divisão do trabalho” (p. 17). Do ponto de vista econômico, considera-se que é isso que vai gerar aumento da produtividade do trabalho. Aumentando a produtividade do trabalho, aumenta a riqueza produzida e, obviamente, imagina-se que o aumento da renda fique com quem realmente produziu. A partir dessa compreensão, nesta época, o estímulo do movimento era para a formação de elos cooperativos para dar suporte aos agricultores e sua produção.

¹⁶ No caso dos financiamentos da Cooperação Internacional direcionados, inicialmente, aos países da América Latina no universo das ONGs, na década de 1960, o principal objetivo era participar da resistência contra regimes autoritários. Todavia, em décadas recentes, o financiamento para as ONGs latino-americanas reduziu-se, aumentando a concentração de recursos financeiros para a África e a Europa Oriental (SORJ, 2005).

preocupações fundamentais em nome da sobrevivência”. O autor lembra que isso pode retirar a independência das ONGs em relação ao poder local, bem como prejudicar o papel transformador (SILVA, 2009).

As mudanças nos vínculos entre sociedade civil e Estado, ocorridas a partir das reformas da década de 1990, criaram oportunidades específicas de atuação para as ONGs (como é o caso da prestação de serviços de Ates no Rio Grande do Sul, financiada pelo Estado e executada por ONG, operada, via contrato, a partir de 2009).

A atuação como Terceiro Setor traz consequências para a evolução dessas organizações, como evidencia Odriozola (2008). A figura 2 sintetiza o impacto dos novos formatos de colaboração do Terceiro Setor no Uruguai e na Espanha.

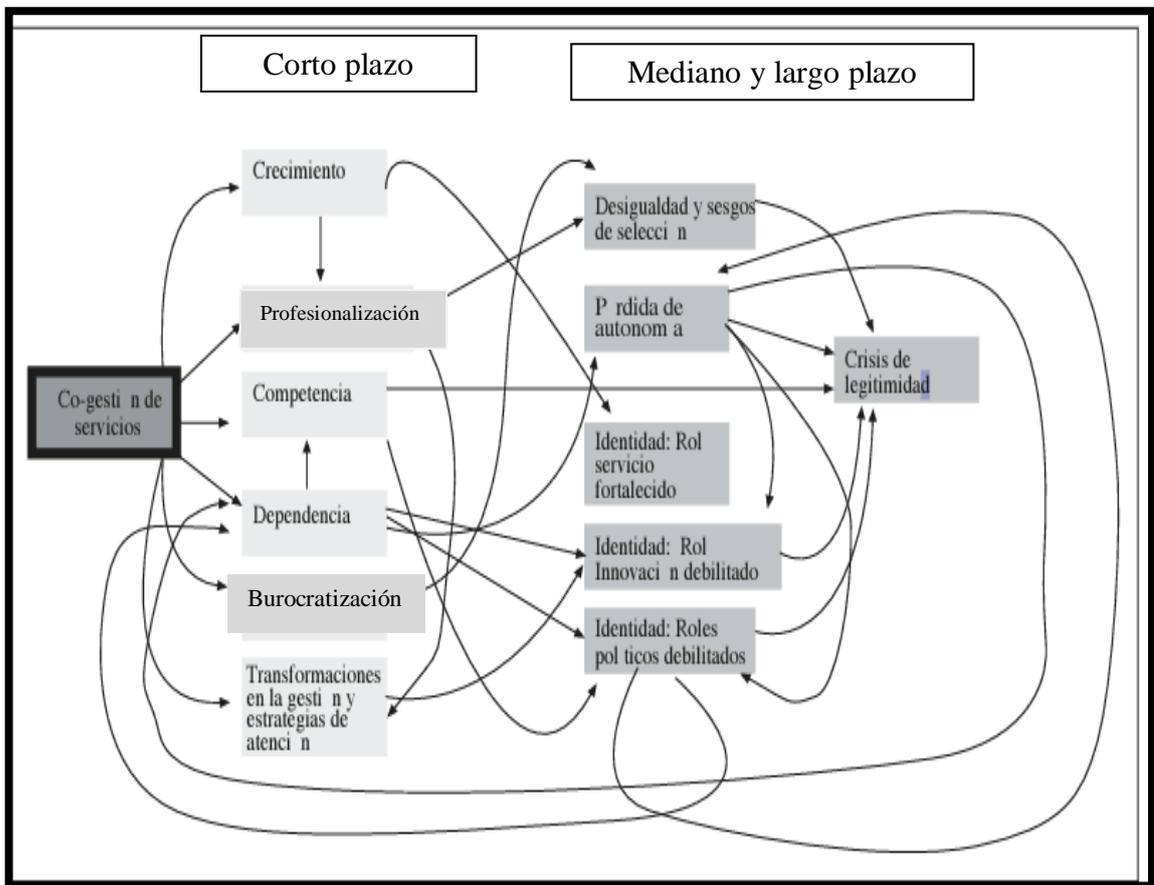


Figura 2 – Impacto da colaboração do Terceiro Setor
Fonte: Odriozola (2008).

O estudo desenvolvido pela pesquisadora uruguaia Odriozola (2008) representa graficamente os impactos constatados na cogestão dos serviços a curto, médio e longo prazo.

A autora afirma que, a curto prazo, a cogestão de serviços propicia o crescimento, profissionalização e ganho de competência da organização, trazendo, em contrapartida, uma

maior dependência, burocratização e transformação na gestão e estratégia de atenção. A médio e longo prazo, há aumento das desigualdades e vieses de seleção de organizações, perda da autonomia destas, e surgem questionamentos em torno da identidade. Esses questionamentos estão relacionados ao fortalecimento da atuação na prestação de serviços que vem acompanhada de maior debilidade na inovação e na atuação política.¹⁷ É importante observar que, segundo a autora, esses fatores convergem, a longo prazo, para uma crise de legitimidade da organização.

4.4 Considerações sobre as especificidades da configuração e atuação das ONGs brasileiras

Neste capítulo, tentou-se demonstrar as peculiaridades das ONGs enquanto agentes da sociedade civil, abordando-se, em um primeiro momento, a natureza jurídica das ONGs, as quais não têm reconhecimento mandamental classificatório específico na legislação brasileira. A ONG constitui-se como uma associação civil de direito privado.

As derivações que emergem da revisão de literatura recomendam observar as diferenciações de configuração e atuação de acordo com cada contexto histórico e social das organizações não estatais. Ademais, Sorj (2005) considera que as interpretações ou os resultados das análises que resultam na elaboração de tipologias das ONGs são faculdades dos pesquisadores que, ao personalizá-las conforme seus interesses de pesquisa, elaboram categorizações particulares de ONGs.

Em tal contexto, as ONGs são vistas, preponderantemente, como agentes que se articulam a outros no desencadeamento dos processos sociais, ensejando, também, a compilação de outros discursos. Com isso, tende-se a explicar as confusões em torno da diversidade de características que lhes são atribuídas, diversidade de definições e/ou conceituação delas. Assim, cabe considerar que as ações podem ser conjuntas com movimentos sociais ou outras entidades associativas ou até estarem a serviço de outras organizações.

O fato de atuar, preponderantemente, de forma articulada a outros agentes, entretanto, não significa que essas organizações não tenham especificidades, que as distinguem de movimentos sociais ou associações civis de filantropia, por exemplo. A identificação da especificidade requer, todavia, considerar, diante de um contexto social determinado, as

¹⁷ Chama atenção, neste quadro autoexplicativo, que a competência está diretamente ligada à crise de legitimidade, embora todos os outros elementos tenham, de forma indireta, essa competência.

diferenças e semelhanças do processo de articulação estabelecido no âmbito da sociedade civil.

Com base no histórico da atuação no caso brasileiro, tem-se a compreensão de que podem ser consideradas um agente da sociedade civil, pois evidenciado está que muitas dessas organizações têm o seu enraizamento nos movimentos sociais. A missão inicial das ONGs concebe-se em torno da intenção de prestarem assessoria aos movimentos sociais, no que tange à organização e à burocracia a ser enfrentada, interligando as ações, militância e temáticas técnicas. Todo um aporte ideológico inicial foi articulado pela Igreja Católica, centrando-se em uma atuação de caráter assistencial e pedagógico no meio rural.

Ao mesmo tempo, trabalhavam idealizando e motivando o caráter emancipatório no associativismo civil, para tanto as articulações eram seletivas, formavam-se, nesse sentido, a partir de convergência de propostas. As ONGs, dentro de um contexto de democratização do país, na década de 1980, tinham reconhecidamente uma postura combativa, mas a serviço de movimento popular; caso a atuação fosse ao contrário, estaria mais no campo da filantropia. Enfim, a postura das ONGs pautava-se na credibilidade da independência e estava vinculada à base dos movimentos sociais; suas alianças eram consequências dessa articulação.

Gradativamente, foram estabelecendo-se novos vínculos entre a sociedade civil e o Estado. Após o processo de democratização, na década de 1990, surgiram atores sociais com os encargos da sociedade civil, mas com novas falas, novas e velhas problematizações, atentos às novas oportunidades. Os novos vínculos estabelecidos entre sociedade civil e Estado concebem a possibilidade da utilização de recursos públicos por parte das ONGs e passam a constituir mecanismo de diferenciação entre as ONGs. Tal contexto remete à inserção das ONGs como organização do Terceiro Setor, cujo questionamento que permeia como pano de fundo está na instituição das parcerias para prestação de serviço a partir da contratualização pública. Como anunciava Odriozola (2008), nesse processo de transição de ONG combativa para ONG com vínculos estáveis com o Estado, potencializa-se uma crise de identidade na medida em que se fortalece sua atuação como prestadora de serviços e se prejudica sua atuação inovadora e política, parecendo esse o desafio central desses tempos.

Por outro lado, têm-se as argumentações de Cohen e Arato (2001), segundo os quais, no desenvolvimento organizativo dos movimentos, tem ocorrido um aprendizado, tanto para o sistema político como para os movimentos. Assim, afirmam os autores que o sistema político apropria-se dos temas e dos métodos dos ativistas de base, bem como muitos ativistas sociais estão unidos a organizações formais, havendo uma divisão de trabalho entre esses dois aspectos, conforme a contextualização temporal.

Dessa forma, tentar-se-á, no próximo capítulo – caso Cetap –, apropriar-se das considerações até aqui desenvolvidas com a narrativa dos aspectos metodológicos empregados e da trajetória dessa organização não governamental.

5 O CASO DO CENTRO DE TECNOLOGIAS ALTERNATIVAS POPULARES (CETAP)

A pesquisa visa compreender a trajetória de sustentabilidade das ONGs, seus condicionantes e implicações sobre o projeto tomando por base o estudo de caso de uma ONG de assessoria rural que atua há mais de duas décadas no espaço rural do Rio Grande do Sul – o Centro de Tecnologias Alternativas Populares (Cetap). Sobretudo, conhecer as implicações do estabelecimento de relações contratuais com o Estado.

Antes de abordar o caso Cetap, demonstrar-se-á o método de investigação. Nesse sentido, na escolha do método, foram considerados os objetivos específicos da pesquisa, almejando-se, também, que a visão e concepção do pesquisador possam contribuir para uma nova percepção do problema e uma melhor descrição e compreensão do objeto pesquisado.

A derivação do caso é realizada a partir de uma periodização da atuação do Cetap com distinção de três fases: período que antecede a institucionalização; do Cetap como centro de pesquisa, formação e demonstração a serviço dos movimentos populares; e do Cetap como ONG socioambiental.

5.1 Aspectos metodológicos

5.1.1 Caracterização geral do método de pesquisa

De modo geral, nas pesquisas, podem ser utilizadas estratégias envolvendo estudo de caso, experimentos, análise de dados secundários, análise documental (pesquisas históricas), entre outras, com os três desígnios básicos da investigação: exploratório, descritivo ou explicativo.

No campo da pesquisa social, a pesquisa descritiva é utilizada para descrever características de uma população ou então identificar as relações entre variáveis. Para Gil (2008, p. 42): “Algumas pesquisas descritivas vão além da simples identificação da existência de relações de variáveis, e pretendem determinar a natureza dessa relação.”

A análise das potencialidades e limites de diferentes métodos de investigação para o alcance dos objetivos propostos nesta pesquisa levou à escolha pela realização de um estudo de caso devido às razões a seguir expostas.

Yin (2005), autor considerado como referência¹ sobre a aplicação do método de estudo de caso, alerta para as interpretações errôneas sobre a aplicação desse método. Nesse sentido, frequentemente, argumenta-se que o estudo de caso aplica-se somente na fase exploratória de uma pesquisa ou somente em pesquisa exploratória, necessitando posterior realização de experimentos ou levantamento de dados. Gil (2008) entende que o estudo de caso, além de adequar-se às pesquisas exploratórias e descritivas, pode também oferecer respostas relativas a causas de determinados fenômenos.

O estudo de caso para Yin (2005) é um estudo empírico em que o pesquisador investiga um fenômeno atual em seu contexto, compreendendo sua complexidade, e as conclusões podem ser adaptadas para outras realidades com algum tipo de similaridade. De igual sorte, Gil (2008) considera que o estudo de caso pode trazer contribuições importantes pela realização de um estudo exaustivo de um ou poucos objetos, permitindo seu conhecimento detalhado por intermédio de associações entre variáveis.

A qualidade de um estudo de caso, entretanto, depende do esforço em identificar e utilizar várias fontes de evidências, ou seja, o método requer que o pesquisador adote uma postura crítica na coleta e análise de dados, considerando os pontos fracos e fortes de cada uma das fontes, de modo que o recurso a fontes isoladas talvez não seja tão favorável à pesquisa. No dizer de Yin (2005, p. 126): “O uso de várias fontes de evidências nos estudos de caso permite que o pesquisador dedique-se a uma ampla diversidade de questões históricas, comportamentos e de atitudes.” Seguindo, o autor complementa: “[...] provavelmente [a conclusão] será muito mais convincente e acurada se baseada em várias fontes distintas de informação, obedecendo ao estilo corroborativo de pesquisa” (p. 126).

Recomenda-se uma triangulação metodológica: dos dados e dos próprios pesquisadores e dos fatos históricos, econômicos e sociais que contextualizam a trajetória do Cetap.

A técnica de pesquisa, no estudo de caso, é um exercício minucioso que se traduz em um processo de coleta de dados complexo. Segundo Gil (2008, p. 140): “Os resultados obtidos no estudo de caso devem ser provenientes da convergência ou da divergência das observações obtidas de diferentes procedimentos”.

Assim sendo, nesta pesquisa, utilizou-se a abordagem descritiva com enfoque qualitativo, a partir de um estudo de caso recorrendo-se a diversos procedimentos e fontes de

¹ Tanto Robert Yin como Robert Stake são referências sobre o tema estudo de caso.

dados: observação direta, pesquisa em registros, análise da legislação pertinente, estudo de documentos do Cetap e realização de entrevistas.

A análise e interpretação do caso, por sua vez, buscaram estabelecer relação com as contribuições teóricas revisadas nos capítulos anteriores. Lembrando que a aplicação em relação à teorização somente faz sentido se, além de apropriar-se delas e interpretá-las, conseguir aproximá-las e discuti-las frente ao objeto estudado, assim é que representa o resultado do aprendizado em relação ao estudo proposto.

5.1.2 Identificação do caso estudado – Cetap

O Cetap atua nas regiões norte e nordeste do estado do Rio Grande do Sul. Diferencia sua área de atuação em quatro microrregiões: Planalto (Passo Fundo), Alto Uruguai (Três Arroios, Aratiba, Barra do Rio Azul e Itatiba do Sul), Altos da Serra (São João da Urtiga, Sananduva, Santo Expedito do Sul, Ibiaça, Ibiraiaras, Guabiju, Davi Canabarro, Capão Bonito do Sul, Pinhal da Serra, Esmeralda, Vacaria e Caxias do Sul) e Encosta da Serra (Santo Antônio do Palma e São Domingos do Sul), destacadas no mapa (Figura 3)².

A sede administrativa e a coordenação do Cetap estão localizadas na cidade de Passo Fundo, RS. A entidade tem um quadro associativo de cerca de 25 associados – público misto, representado por agricultores e instituições diversas (como organizações de ensino e religiosas, por exemplo)³. Distingue-se, ainda, um conselho diretor (coordenador geral, secretário geral, tesoureiro e dois suplentes), conselho fiscal (seis membros entre titulares e suplentes), assembleia geral e uma equipe técnica, constituída de oito pessoas. As instâncias administrativa, consultiva e deliberativa são as habituais de uma associação civil⁴. Sua fonte de custeio e financiamento de atividades está respaldada por projetos com agências de cooperação internacional e, em menor grau, deriva de projetos vinculados às esferas governamentais nos três níveis. A principal fonte de fomento, no aporte financeiro, seja em termos da extensão do prazo (26 anos), seja do seu compromisso social, encontra-se na Organização dos Bispos Alemães Católicos para a Cooperação ao Desenvolvimento (Misereor), vinculada à Igreja Católica, com sede na Alemanha, focada no desenvolvimento

² As microrregiões apresentadas foram adaptadas pelo Cetap à classificação adotada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

³ O quadro associativo atual assim é composto: 23 agricultores, um representante da Escola Estadual de Ensino Fundamental Padre Aleixo – São Domingues e um representante da Cáritas – Passo Fundo.

⁴ Geralmente, a composição das instâncias de uma associação civil é distribuída em órgãos com atividade executiva, consultiva e deliberativa, isto é, diretoria executiva, conselho fiscal, assembleia geral e, algumas vezes, conselho deliberativo. Ainda que os nomes possam ser diferentes, atendem à mesma função e quase sempre têm a mesma estruturação.

na América Latina, África e Ásia. Outro destaque é para a Rede Terra do Futuro, com sede na Suécia, que constitui uma rede internacional, com foco nos princípios da Ecologia, Cooperação e Autodeterminação, e promove iniciativas de desenvolvimento sustentável na Ásia, África e América Latina, apoiando os projetos realizados por seus grupos-membros.

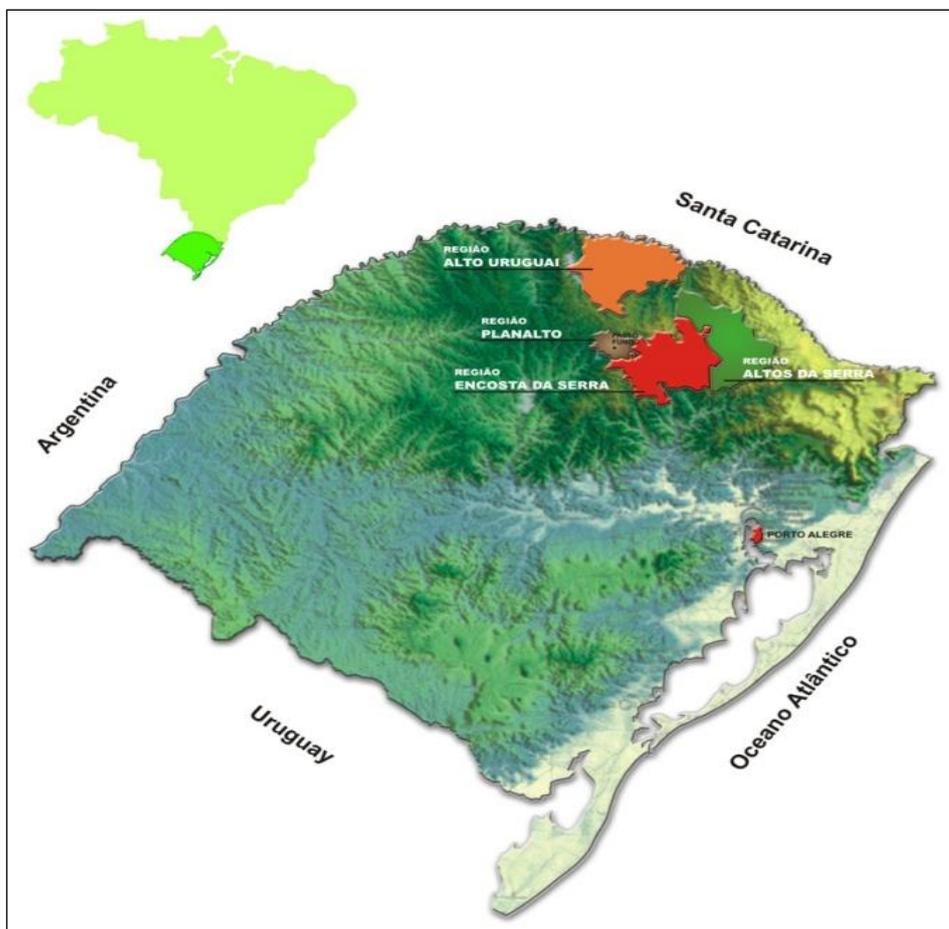


Figura 3 – Localização das microrregiões de atuação do Cetap no estado do RS

Fonte: Cetap, disponível em: <<http://www.cetap.org.br>>.

5.1.3 Procedimentos de coleta

5.1.3.1 Observação direta

Na concepção de Yin (2005), a observação direta auxilia o pesquisador na compreensão do contexto, do entorno (ambiente), ou na compreensão de comportamento, constituindo uma fonte de evidência em que as observações podem ser formais ou informais em relação às atividades propostas. Ainda, lembra que o ideal para aumentar a confiabilidade

de tais evidências observacionais é dispor de vários observadores⁵. A observação direta foi realizada com participação em evento e encontros organizados pelo Cetap⁶, visita ao local do Centro de Experimentação e Demonstração do Cetap, em Pontão, RS, e contato informal com agricultores que trabalharam com a proposta de cooperativa assessorada pelo Cetap no município de Constantina, RS.

Os eventos em que houve participação para fins de observação direta, no Cetap, foram os seguintes: evento de comemoração dos 25 anos da organização, com presença de convidados como autoridades públicas do município, região e estado, movimentos sociais, representantes da Embrapa, Centro Agroecológico do Ipê (CAI), Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor (Capa), Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Rio Grande do Sul (Emater/RS), Ministério Desenvolvimento Agrário (MDA), entre outros. Ainda, a participação no Seminário de Avaliação dos 25 anos do Cetap em 9 de maio de 2011, realizado entre os associados, conselho diretor, conselho fiscal e equipe técnica do Cetap.

Outra observação foi realizada com a visita ao Instituto Educar, na cidade de Pontão, RS, onde funcionava o Centro de Formação e Demonstração do Cetap, mantendo contatos com informantes que conviveram e presenciaram as atividades da organização. Pode-se afirmar que as observações diretas, nesses espaços-eventos, contribuíram para a identificação de fatos históricos que não se encontravam registrados na literatura nem mesmo em documentos da instituição ou que, talvez, simplesmente, não tenham sido registrados é que foram importantes para a compreensão dos contextos encontrados, favorecendo a elaboração e validação de hipóteses de trabalho. As informações colhidas nesse procedimento são declarações informais, as quais foram gravadas em áudio, anotações em caderneta de campo e fotos, quando devidamente autorizadas.

5.1.3.2 Pesquisa no acervo documental da organização

A veracidade dos fatos muito se comprova por documentos, consubstanciados de formalidade, mas que, no entanto, por vezes não revelam todos os pontos que se deseja conhecer, pois os documentos podem conter vícios ou vieses – que maculam a autenticidade dos fatos. Portanto, considera-se que, quando possível, as evidências documentais servem

⁵ Nesta pesquisa, não se conseguiu a presença em todos os locais observados, mas em dois momentos contou-se com a presença de outro observador (estudante de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural).

⁶ A participação nas reuniões e evento dos 25 anos foi autorizada pelo coordenador executivo e coordenador geral do Cetap.

como ponto de apoio, ou seja, utilizam-se os documentos somente como evidências da veracidade para informações colhidas no campo empírico ou para derivar hipóteses, comprovadas através de outras fontes. Segundo Yin (2005, p. 114): “Buscas sistemáticas por documentos relevantes são importantes em qualquer planejamento de coletas de dados”. Não obstante, o cuidado na utilização de documentos se faz necessário. Nesse sentido, abrange consulta a documentos do arquivo da instituição (*Documento de auto-avaliação dos 10 anos*, *Livro de atas*, publicações do Cetap e *Estatuto social*), como recurso para identificar e compreender fatos relevantes, mas sem tomá-los como verdade absoluta.

5.1.3.3 Pesquisa de registros em arquivos

A pesquisa de registros em arquivos englobou a consulta de registros diversos, como legislação, formulários, cadernos normativos sobre Ates, mapas da região abrangida, como o Núcleo Operacional do Programa de Ates, e foi realizada na intenção de obter uma compreensão prévia sobre os assuntos que seriam tratados nas entrevistas e abordados no trabalho. Outra investigação em registros derivou do exame do *Documento do Cetap 10 anos: avaliação externa*, realizado por uma equipe de avaliadores (1997)⁷ da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), e da *Proposta metodológica do Cetap* (1992)⁸, a partir dos quais realizou-se um levantamento das organizações e nomes que integraram a entidade, recorrendo-se, então, para outras fontes de informação, como arquivos digitais, publicações e informativos da entidades e arquivos pessoais de alguns integrantes, na procura do esclarecimento de algumas questões relacionadas à pesquisa.

5.1.3.4 Entrevistas

A entrevista é posta pela ciência social como instrumento adequado na obtenção das informações acerca do que se está pesquisando e como instrumento para acesso ao ponto de vista dos pesquisados. Para Yin (2005), é uma fonte primordial, mas nunca se esquecendo de confrontá-la com outras fontes. Já para Gil (2008), as entrevistas assumem relevância nas Ciências Sociais, possibilitando acesso a distintos focos em relação ao estudo que se está fazendo, com a oportunidade de flexibilização de perspectiva e do processo de coleta de

⁷ Constituíram a equipe de avaliação: Claudia Job Schmitt, Estefania Damboriarena, Jalcione Almeida e Zander Navarro.

⁸ A *Proposta metodológica do Cetap*, documento elaborado por Cláudia Job Schmitt em novembro de 1992, avalia a metodologia de trabalho utilizada pelo Cetap.

dados. Empregou-se a forma de entrevista semiestruturada, a partir da aplicação de um mesmo roteiro aos diferentes entrevistados (Anexo A). A realização da entrevista foi feita com maleabilidade, mas, ao mesmo tempo, orientando-se pelo roteiro com vistas a limitar vieses que poderiam ocorrer em função da curiosidade e interesse do pesquisador. Ressalta-se que o roteiro de entrevistas foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa Universidade Federal de Santa Maria⁹, seguindo, também, a orientação sobre o Termo de Consentimento para entrevistados e demais recomendações (Anexo B).

A estratégia adotada para seleção dos entrevistados foi baseada na história da organização, buscando-se entrevistar aqueles que participaram dos primeiros passos do Cetap (membros externos e internos do Cetap), os integrantes atuais do Cetap (direção e associados) e a equipe técnica do Cetap, totalizando 14 entrevistados, identificados neste trabalho pela letra “E” e pela numeração cardinal de “1 a 14”.

5.2 Descrição da trajetória do Cetap

Nesta seção, será trabalhada a trajetória do Cetap a partir de uma periodização de sua atuação. Inicialmente, cabe esclarecer que a periodização aqui apresentada não adota os critérios dos entrevistados, haja vista que estes não apresentaram uma periodização consensual, pois nem todos conviveram com toda a história do Cetap. Todavia, tentou-se selecionar os fatos considerados relevantes, na visão dos entrevistados, e delimitar períodos em função da problemática levantada como norteadora da pesquisa, precavendo-se em não limitar rigidamente a duração das fases apresentadas, em razão do reconhecimento de existência de períodos de transição entre elas. Para tanto, serão considerados como fases do Cetap: pré-institucionalização, atuação como centro de pesquisa, formação e demonstração, e atuação como ONG socioambiental.

A descrição do Cetap será realizada conforme a problematização orientadora deste trabalho, entretanto serão especificados alguns pormenores das décadas de 1980, 1990 e 2000, com vistas a aproximar a descrição aos significados e dimensões que os fatos tiveram para a instituição e para seus integrantes. Ou seja, serão abordados momentos considerados relevantes, conjugando-se, sempre que possível, os aprendizados apresentados, tentando atribuir sentido às falas mediante diálogo com a teoria, tentando compreender as certezas, as incertezas e as possibilidades presentes nos resultados obtidos neste estudo.

⁹ Carta de Aprovação, CAAE (Certificado de Apresentação para Apreciação Ética): 0300.0243.000-11 expedida em 23 de dezembro de 2011.

5.2.1 Dos afluentes à nascente: o período que antecede a institucionalização do Cetap

A história do Cetap está profundamente vinculada ao processo de organização popular observado nas décadas de 1970 e 1980, abordados nos capítulos 3 e 4 desta dissertação. Assim, para entender a institucionalização do Cetap, há de retomar-se a atuação da igreja, sindicatos, movimentos sociais e partidos políticos, focando em sua manifestação no âmbito regional.

5.2.1.1 Contexto da base social na época da constituição do Cetap

No Sul do país, vários são os fatores que contribuíram – desde a década de 1970 – para o agravamento de crises econômicas e sociais no meio rural, como o esgotamento das fronteiras agrícolas, a mecanização no campo (com a conseqüente redução da demanda de mão de obra), a especulação fundiária¹⁰, problemas de mercado e desequilíbrios macroeconômicos.

A luta pela terra foi uma das principais bandeiras iniciais dos movimentos sociais na região norte do Rio Grande do Sul – região do Alto Uruguai¹¹ – que constituía uma zona de conflito agrário, mas também de disputa no meio sindical¹². A solução proposta pelo governo aos conflitos agrários era a participação nos projetos de colonização no norte do país, mas nem todos aderiram a tal proposta governamental, de modo que a tensão social aumentou, agravada pelos colapsos econômicos, sociais e políticos. Embora a luta pela terra mereça destaque, não era a única motivação para a mobilização popular na região. Pode-se considerar que, a partir da paulatina abertura política no Brasil, a mobilização social no meio rural brasileiro amparou-se em frentes diversas, como: cidadania, democracia, política de preços

¹⁰ Sobretudo nas terras mais apropriadas para mecanização.

¹¹ Faz-se esta menção para referenciar o problema agrário, pois, em 1962, no estado do Rio Grande do Sul assim acontecia, segundo Picolotto (2011a, p. 79): “Em 1962, o MASTER deu início à forma de ação que mais o caracterizou: a formação de acampamentos nas margens de áreas de terras que almejava desapropriação. O primeiro acampamento se deu em 8 de janeiro de 1962, em um local chamado de Capão da Cascavel que pertencia à então Fazenda Sarandi (com 25 mil hectares e de propriedade da família uruguaia Mailhos), localizada no município de Sarandi. A ação foi organizada pelo prefeito de Nonoai, Jair de Moura Calixto (do PTB e primo de Brizola)”. Segundo Navarro (1996), o movimento dos ameaçados pela construção das barragens hidrelétricas, organizado pelo Crab, foi o primeiro a se instalar no estado, na região conhecida por Alto Uruguai, tendo como ponto geográfico a cidade de Erechim e adjacências.

¹² No estado do Rio Grande do Sul, a discussão sobre a questão sindical remete a 1970, com expoente na região norte do estado, onde os conflitos fundiários eram bastante intensos, levando a discussão da questão agrária aos mediadores atuantes no meio rural, entre eles, as organizações de oposição sindical e articulações de outros sindicatos apoiados pela CPT (SCHMIDT, 1996).

mínimos, reforma agrária e aumento dos espaços políticos ou instâncias de participação – com avanços que vão ser disponibilizados e construídos nas décadas de 1980 e 1990.

Necessário destacar a vitalidade do “novo sindicalismo”, que se somava ao campo da organização popular, ultrapassando as fronteiras do mundo sindical ao atuar com o objetivo de alcançar um projeto maior: “a construção de uma nova sociedade”¹³. Na região do Alto Uruguai, estava muito presente a confrontação ao modelo sindical oficial. Segundo Schmidt (1996), essa oposição sindical foi resultado da preparação e formação realizada pela ala progressista da Igreja Católica, por meio das pastorais, inspiradas na Teologia da Libertação, especialmente pela CPT, com destaque à Pastoral da Juventude¹⁴. Em resumo, a Igreja Católica orquestrava o projeto político – “evangelizado” pelas pastorais. Atuavam inspirados na ala da Igreja considerada progressista, com a metodologia de organização do “povo”.

Nesse sentido, pode-se destacar a atuação do Centro de Assessoria Multiprofissional (Camp), fundado em 1983, por lideranças dos movimentos sociais e das pastorais sociais, cuja finalidade era servir como suporte, tanto no campo político como no campo pedagógico, ao trabalho desenvolvido pelas organizações populares, atuando no meio urbano e rural. O Camp era considerado uma entidade de apoio, ligado à CPT, que assessorava trabalhos desenvolvidos pelas organizações populares e que auxiliava as organizações que se constituíam na época. Com isso, compartilhou com outras entidades a construção da Central Única dos Trabalhadores (CUT), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), Central de Movimentos Populares (CMP) e Comissão Sindical do Alto Uruguai (Cosau). Para este estudo, importante destacar sua contribuição à organização da Cosau, cujo objetivo era conquistar mais sindicatos, comandar a oposição aos sindicatos oficiais e encaminhar as lutas.

Conforme Almeida (1999) o sindicalismo agrícola deflagrou as grandes mobilizações da região quando abandonou a simples administração de conflitos e assumiu um viés do sindicalismo combativo. Passou a exercer pressão sobre o Estado e a classe patronal,

¹³ Neste contexto, cabe reconhecer, também, o surgimento do Partido dos Trabalhadores (PT), em 1981, que na sua formação aglutinou várias correntes internas e atuou na mobilização popular nessa época. As influências nos movimentos por parte do Partido dos Trabalhadores são amplamente reconhecidas, especialmente sua identificação com lutas populares – sobretudo com o movimento sindical, pois o questionamento das relações de trabalho era muito caro ao PT. Todavia, com a criação da CUT, em 1983, aumentaram o fórum de discussão do novo sindicalismo. À vista disso, o que era determinado aos grupos, associações e entidades envolvidas, a partir da unidade das decisões tomadas, era levado para suas bases e, por consequência, atingia os filiados que integravam essas organizações.

¹⁴ Pastoral da Juventude Rural (PJR) era uma iniciativa da Igreja Católica – ala “progressista” – cuja missão consistia em estimular a organização dos jovens rurais, especialmente no norte do estado, com a capacitação em cursos de formação política, no propósito de que muitos deles fossem atuar em movimentos, tornando-os militantes, animadores de reuniões, estimuladores de oposição sindical etc. (NAVARRO, 1996).

conforme orientação do congresso da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) realizado em 1979. Devagar, as problematizações foram se diversificando, como expressa Almeida (1999, p. 55):

As ações passam a englobar, pouco a pouco, além das questões da reforma agrária os temas relativos ao meio ambiente e à modernização da agricultura. É o conjunto dessas ações que vai constituir o centro de contestações e críticas na direção da agricultura dominante, principalmente a partir da década de 1980.

Assim, o sindicalismo passa a discutir, também, a questão tecnológica. Nesse contexto, no estado do Rio Grande do Sul, existiam outras iniciativas e projetos de diversificação agrícola, alguns vinculados à iniciativa do PTA – que se encontravam em estágios diferentes em relação ao modelo tecnológico da agricultura convencional. Essas propostas exerciam influências em certos grupos e, em virtude da coerência com sua própria prática, consolidavam suas atividades perante os poderes públicos.¹⁵

De maneira geral, a perspectiva dos movimentos sociais da época (especialmente dos sindicatos) estava em se apropriar das “ofertas” públicas e conseguir utilizá-las para alcançar aquilo que preconizavam aqueles que, até então, estavam à margem das “ofertas” públicas. Ainda que o reconhecimento público de uma organização estivesse dependente de uma capacidade de mobilização, o que garantia a sua sustentabilidade política, percebia-se que faltava avançar no plano da execução das reivindicações dos coletivos, cuja base social se constituiu arraigada em princípios normativos muito radicais. Assim é que as “ofertas” das políticas agrícolas governamentais eram frequentemente percebidas como insuficientes, frente ao marco referencial fundador das organizações da sociedade civil comprometida com a missão de construir uma nova sociedade.

A inexistência de alternativas à “oferta” governamental comprometia o projeto de transformação social dos movimentos populares, prejudicando o engajamento social, a legitimidade social dos ativistas, como também as esperanças daqueles que integravam o grande grupo de beneficiários – que eram contrários às políticas instituídas na órbita do Estado e do mercado, considerando-as demasiadamente excludentes ao pequeno produtor rural e/ou trabalhador rural, ou seja, avaliavam que as políticas convencionais em nada contribuían à pequena produção. Frente a isso, a busca foi experimentar ou ensaiar o

¹⁵ Lembrando que, em 1978, a Igreja Evangélica de Confissão Luterana no Brasil criou o Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor (Capa), com três núcleos: Santa Cruz do Sul e São Lourenço, denominando-se Capa RE – IV, e o Capa – Erechim, com objetivo de viabilidade econômica e ecológica das pequenas propriedades, através de técnicas alternativas, resultando em uma maior autonomia à propriedade em relação ao mercado (ALMEIDA, 1999).

desenvolvimento rural sustentável, partindo do reconhecimento da insustentabilidade do processo instalado pelo plano oficial.

5.2.1.2 Bases da formação organizativa – Política do Cetap

É sempre arriscado falar-se no que estão fundados os princípios da organização! Principalmente, é arriscado afirmar algo que está além de fatos constitutivos documentados, mas, neste caso, parece necessário ir mais além para qualificar o entendimento e a compreensão que se procura alcançar, pois “se tem um diamante talvez, ainda, requeira lapidação, no entanto entende-se que tem brilho suficiente para ser apresentado”.

A criação da entidade estudada, do ponto de vista da dimensão política, econômica e social da época, revestiu-se da vontade de um grupo sob orientação de um projeto político definido, em um contexto em que o papel dos movimentos baseava-se no caráter reivindicatório e contestador, adotando o pressuposto ou postulado de autonomia – peculiar a todos os ambientes contestadores – precursores das grandes transformações.

Não obstante os conflitos gerados na união de agentes com perfis distintos próprios do movimento popular, neste caso estavam unidos ao reconhecer a urgência de confrontação aos modelos vigentes, os quais excluía em vez de integrar grupos desprotegidos no sistema político. Nesse contexto, a discussão tecnológica vai ganhando um significativo grau de complexidade, argumentando-se, então, que os movimentos não estavam preparados para responder a tais demandas, pois não se tratava de reivindicar a geração de um modelo existente, mas criar um novo modelo. Conferia-se destaque para o MST, que não tinha proposta produtiva consolidada para os assentamentos, pois vinha de uma primeira experiência (CETAP, 1997a). Nesse sentido, ainda, antecedendo a constituição do Cetap, tem-se este registro:

Em 1983, os primeiros assentamentos (já com cinco anos) apresentam dificuldades no campo produtivo, com problemas de erosão do solo, indícios (e casos comprovados) de intoxicação por agrotóxicos e condições de vida ainda precárias (moradia, instrumentos de trabalho, água e comida), agravados pela insuficiente assistência técnica oficial. (CETAP, 1997a, p. 4).

Enfim, a estratégia inicial do movimento da luta pela terra previa a mobilização dos sem-terra pela CPT e, nesse contexto, a órbita de assistência técnica era precária, tornando inviável a subsistência aos assentados oriundos da luta pela reforma agrária. Do mesmo modo, os pequenos produtores encontravam dificuldades na solução de problemas, como os relativos

aos custos e gerenciamento da produção, acesso à tecnologias apropriadas e orientações quanto aos procedimentos para acesso às políticas agrícolas da época, dentre elas o crédito rural.

O MST, como narrado anteriormente, colocava seu ápice na organização e mobilização com a conquista da terra. Uma vez que conseguiu isso (conquista da terra), ou estando na iminência de assentar os trabalhadores sem-terra, percebe que aparecem fatos que não podem ser resolvidos apenas com a mobilização, mas que requerem propostas com viabilidade técnica e econômica de execução, relativas às demandas para a produção. Isso passa a ser considerado como um ponto crucial ao movimento, sob pena de inviabilização do projeto político que o conduzia.

Nessa circunstância, a Igreja, através da CPT, contratou um engenheiro agrônomo, que, posteriormente, veio a ser um dos fundadores do Cetap, para desenvolver junto aos assentamentos o trabalho educativo no campo produtivo. Era premente assessorar os pequenos agricultores e assentados rurais do movimento na linha de produção alternativa, assegurando o processo de transgressão dos modelos postos da agricultura moderna, acenando para a perspectiva da instituição de um centro na lógica de repensar a questão tecnológica e de reorientar os sistemas produtivos (CETAP, 1986).

Em uma mesma trajetória, convergiam as discussões prévias de profissionais das Ciências Agrárias e as demandas das organizações populares, de modo que a aproximação desses dois grupos veio a contribuir para a formação do Centro de Tecnologias Alternativas no Rio Grande do Sul, assim expressando Almeida (1999, p. 70) as motivações dos agentes para a criação desse centro:

[...] preocupados com a necessidade e o desafio da viabilização dos assentamentos de reforma agrária, com a viabilização/reprodução das pequenas propriedades e com a minimização da agressão ambiental causada pelo modelo tecnológico de produção predominante naquele contexto.

Por outro lado, segundo Almeida (1999), o contexto que se apresentava colocava o questionamento sobre: “respeito ao saber popular” ou “o saber acumulado”. A valorização do “saber popular” era ato quase compulsório, resultante de um posicionamento de oposição ao processo excludente de modernização instaurado como Revolução Verde. Assim, o Centro não era pensado como um centro de pesquisa convencional, traduzindo a luta ideológica que se propagava neste contraponto:

A constante interação e massificação das técnicas e tecnologias modernas vindas do exterior do sistema e as relações seguidamente obrigatórias com o mercado formal põem, uma vez mais, a questão se esses espaços mais ou menos autônomos do campesinato estão fadados a se integrar ao *statuo quo*, ou se permanecerão como são ou estão. (ALMEIDA, 1999, p. 152).

5.2.1.3 Identificação dos agentes sociais que atuaram na fundação do Cetap

Para o Cetap, durante a avaliação de 25 anos, a entidade foi criada a partir de três determinantes: crise socioambiental no meio rural; desafios dos movimentos sociais em ter uma organização de cunho técnico e metodológico para apoiar suas políticas e projetos técnico-produtivos; e a crescente expressão social e política do movimento de agricultura alternativa/PTA. Segundo a ata de fundação e entrevistas, a iniciativa de criação do Cetap remete para a atuação decisiva do meio sindical com a orientação da Igreja.

Os relatos reforçam que a fundação do Cetap foi, em parte, uma resposta ao processo de modernização agrícola proposto pelo Estado e aos problemas socioambientais existentes naquela época. Segundo Altieri e Masera (2009, p. 74): “[...] as ONGs desafiaram a noção de que o desenvolvimento social somente poderia ser feito ‘de cima para baixo’, a partir das iniciativas do Estado”. As entrevistas revelam, também, que essa não era uma iniciativa isolada, correspondendo à continuidade de esforços de agentes diversos nesse sentido que se faziam em nível regional e nacional. Tal menção refere-se ao fato de que a fundação do Cetap, em parte, está ligada à Fase, com o projeto de tecnologias alternativas do Rio de Janeiro, que tinha o propósito de erguer, em várias partes do Brasil, centros de tecnologias alternativas. O entrevistado assim se expressa: “[...] *pelo intenso uso de agrotóxico e contaminação de pessoas, nesse sentido, havia pessoas com os mesmos interesses [...] já tinha também na região projetos alternativos sendo tocados...*” (E.3).

Nesse contexto, o “planejamento metodológico” de atuação do Cetap foi concebido, em 1985, em consonância com o trabalho do PTA/Fase, assim dispendo (CETAP, 1997a, p. 33) “com o resgate e sistematização de tecnologias alternativas em uso ou em desenvolvimento na região do Alto Uruguai, ações junto aos assentados, acompanhamento das unidades de produção e o relacionamento com outras entidades e técnicos.”

Especificamente, menciona-se a atuação decisiva de um grupo de oposição sindical da região, que oportunizou desde aporte logístico até o respaldo político necessário à discussão do PTA na região. A partir de experiências difundidas em vários encontros municipais e regionais, que vinham acontecendo no estado, a iniciativa projetou-se com a realização de um

evento, na cidade de Passo Fundo, RS, denominado I Encontro Estadual de Agricultura Alternativa. Esse encontro foi realizado nos dias 23, 24 e 25 de janeiro de 1986, com a participação de 150 pessoas, representando sessenta entidades. No encontro, houve a definição política de criação de um centro de tecnologias alternativas no Rio Grande do Sul (CETAP, 1997a).

Era um grupo que se identificava como oposição sindical [...] então que já tinha, fortemente, na região de Erechim, e se estendia por Palmeiras das Missões, Tenente Portela, aquela região lá. E outras oposições, mas que se identificava com este grupo de trabalho. Motivadas pelas pastorais, no campo da CPT – Pastoral da Juventude – e estas foram mapeando pessoas que tinham estudo e interesse sobre tecnologias alternativas e com elas mapeadas foram convidadas para evento de Passo Fundo (Seminário), a Igreja nesse sentido, se tu olhares, tem grande papel. (E.2).

Na época eu era empregado do Sindicato, [senhor fundador] era o organizador ligado à Igreja. Toda a estrutura física (cadeiras, local etc.) foi disponibilizado pelo sindicato, carreguei muita coisa [...]. Nós integrávamos a oposição ao sindicato, ele [senhor fundador] me convidou e aí fui e estou até hoje no Cetap. (E.3).

O movimento sindical era muito forte. A Igreja entrava com a participação do [senhor x], ele era ligado a ela. Tanto que os convites, a participação dos movimentos populares quem fez o convite foi a Pastoral da Juventude. (E.5).

Embora se reconheça a importância do movimento sindical, a ideia dominante é de que várias entidades participaram ou forças sociais apoiaram o processo:

A fundação do Cetap foi realizada por intelectuais e lideranças rurais do movimento, dirigente sindical do Departamento Sindical da CUT. (E.5).

A Unijuí teve uma contribuição na própria formação do Cetap – a ocupação da Fazenda Anonni, de 1985 a 1990, são cinco anos em que reuniu-se em torno desta questão agrária e agrícola, e o Cetap nasceu fruto desse relacionamento, pois não teve uma entidade pai da criança. (E.13).

Ainda, um registro de entrevista aponta a orientação de integrantes ou simpatizantes partidários na decisão do local de instalação do Cetap, segundo informa o E.5:

A base da gestão desta proposta está vinculada ao Camp, e dentro do Camp tinha conjunto de lideranças – um grupo de lideranças – que discutia a questão agrária na ocasião e que tinham um grupo que se vincula à corrente partidária que se chamava articulação e outra corrente da área agrária vinculada à democracia socialista. Essa é um pouco uma das disputas iniciais da conformação de onde seria instalado o Cetap e aí que poderia ser instalado aqui mais na região norte do estado ou mais na regiões das Missões. Essa base continua, hoje mais calmo...

Com base nesse processo, assim se autoidentificaram: “O Cetap é dos movimentos!”
A justificativa para tal autoidentificação se pautava no seguinte:

Dizer que o CETAP é dos Movimentos é uma realidade, pela origem e o processo histórico desenvolvido, e uma necessidade, pelos desafios que se colocam de construir uma proposta de agricultura diferente e contribuir para uma sociedade melhor. Esse aspecto é muito rico e a razão principal de ser do CETAP. (CETAP, 1997a, p. 51).

Dessa forma, a atuação dos agentes sociais, na fundação do Cetap, ocorre com a aglutinação de forças políticas diferentes, congregando agricultores, estudiosos, pesquisadores e grupos, vinculados pela mesma utopia, deliberando pela constituição e formação de um centro de referência sobre tecnologias alternativas.

5.2.2 O Cetap como centro de pesquisa, formação e demonstração

O evento de Passo Fundo desencadeou um processo de institucionalização do Cetap, que avançou com a criação de uma associação, em 1986 e, posteriormente, sua instalação como centro de pesquisa, formação e demonstração, ocupando, para esses fins, uma área de 42 hectares em Pontão de 1988 até 2002.

De 1988 até 2002, o Cetap consolidou um padrão geral de atuação que se manteve em termos gerais, diferenciando suas linhas de atuação em função das particularidades das diferentes conjunturas, o que permite distinguir períodos distintos nesses 14 anos.

Apresenta-se, inicialmente, uma caracterização geral da atuação do Cetap enquanto “centro” de pesquisa, formação e demonstração e, depois, a distinção das conjunturas e a sua atuação nos seguintes períodos:

- Período de estruturação: Cetap a serviço dos movimentos populares (1986- 1991);
- Período de convergência com o MST (1992-1995); e
- Período de gestação de um novo modelo de atuação (1996-2002).

5.2.2.1 Caracterização geral do padrão de atuação do Cetap como centro de pesquisa, formação e demonstração

O Cetap foi criado com vistas a assegurar atendimento às demandas tecnológicas dos movimentos populares, constituindo-se sobre o referencial das tecnologias alternativas. Nesse sentido, o Cetap trabalhava com a compreensão de que:

[...] a tecnologia é um dos elementos que afetam diretamente o funcionamento das economias camponesas, sendo muitas vezes responsável por transformações profundas tanto ao nível interno da unidade produtiva quanto ao nível de suas relações com a sociedade como um todo. (CETAP, 1988).

O Cetap interpreta que o conceito de tecnologia alternativa apoiava-se no seguinte:

[...] é aquela que, atendendo os interesses do pequeno produtor rural, reforça sua capacidade de resistência na terra, melhora sua organização, seu poder de enfrentamento das forças econômicas e políticas adversas, melhorando seu padrão de vida e segurança econômica. (CETAP, 1997a, p. 32-33).

Existiam algumas experiências com tecnologias alternativas fragmentadas na região, tanto que, no encontro em que decidiram a fundação do Cetap, algumas foram citadas, como expõe um entrevistado:

Eu lembro de algumas experiências que foram relatadas lá [...] produção de semente à base de cruzamento entre (híbridos, do pomar de laranjas em Itatiba, um pomar orgânico em laranjas convencionais em que os agricultores abandonam o pomar, começa a produzir e aí o pessoal vai lá orienta, e daí eles começam o manejar com utilização de água para alimentação de suínos. (E.3).

Mas, de modo geral, ainda eram poucas as tecnologias alternativas (CETAP, 1997b), necessitando-se amplo trabalho de sistematização de conhecimentos populares, validação e experimentação.

Em 1988, em Sarandi, RS (atual município de Pontão), estabeleceu-se um negociação de cedência de área ao Cetap entre o Incra, MST e acampados com apoio da Igreja. A instalação do centro era uma exigência da cooperação internacional ou promessa do Cetap em tê-lo, conforme descrito no *Documento de auto-avaliação dos 10 anos*, que induz a essa conclusão (CETAP, 1997a, p. 6): “É preciso ressaltar que a busca de uma área para o Centro era a contrapartida do Cetap para com as agências de cooperação internacional (IAF e Misereor).” Antes de instalarem o centro nesse local, foi tentado em Erechim, Sarandi e Palmeira das Missões, RS. O centro foi instalado em uma área de 42 hectares, junto ao Assentamento Encruzilhada Natalino, na antiga Fazenda Annoni. Com acordo favorável à cedência da área, esta passou a ser destinada às atividades de experimentação agrícola, produção e cursos de formação.

Segundo depoimentos, a negociação de criação do Cetap implicou o MST¹⁶ ter que abrir mão dessa área que se destinava, inicialmente, para assentar o trabalhador rural, conforme depoimento: “[...] 42 hectares da antiga Fazenda Annoni, isto foi trabalhado dentro do MST, caberia a duas famílias de assentados. Mas a ideia era um centro que apoiasse o MST e todos (agricultores camponeses e assentados) os agricultores familiares.” (E.2).

Por isso, muitos consideram este espaço “como uma conquista da Reforma Agrária”. Todavia, os laços com o MST, embora fossem muito próximos, não retiravam certa autonomia do Cetap, uma vez que esse era um espaço em que suas lidas eram comprometidas com o Movimento Social Popular (de forma mais ampla) e, principalmente, com a agricultura alternativa (novo paradigma). Para Almeida (1999), a ideia do Cetap, era de construção de uma “nova agricultura”, com a esperança de melhoria nas condições do desenvolvimento agrícola e social dos agricultores, na órbita da pequena produção. Essa sistematização dos objetivos estava respaldada na operacionalidade, na efetivação, nas ações de melhoria das condições socioculturais, técnico-econômicas e ecológicas, pela redução dos problemas sociais e ambientais negativos peculiares às formas de produção convencionais da época, aplicadas na região a que se propuseram a atender.

A criação de um centro – como o de Pontão – permitia avanços na medida em que este era criado com a proposta de experimentação, demonstração, pesquisa e formação em tecnologias alternativas para pequena propriedade agrícola na região do Alto Uruguai, RS. Tentava, com suas atividades, buscar formas produtivas que propiciassem autonomia com o mínimo ou quase nada de dependência das propriedades agrícolas das tecnologias externas, dos insumos e dos instrumentos de trabalho (ALMEIDA, 1999).

O Cetap estruturou suas ações em dois programas: um para o público externo e outro para o centro, uma vez que a missão perseguida era implantá-lo e colocá-lo em funcionamento. Esses programas foram assim denominados: Programa de Formação e Desenvolvimento Agrário (PFDA) e Programa de Experimentação e Demonstração Agrícola (Peda).

O Programa de Formação e Desenvolvimento Agrário foi concebido para a atuação junto ao público externo e subdividido em três setores de trabalho: a) acompanhamento de propriedades, b) assentamentos, barragens e STRs e c) cooperação agrícola. O trabalho dos setores era orientado por três eixos: a) gestão, b) organização e c) tecnologia. O Programa de Experimentação e Demonstração Agrícola envolvia as seguintes áreas: a) manejo e

¹⁶ O cenário político indicava que, em certa medida, o movimento vinha tendo dificuldades para transformar o seu projeto político em realidade.

conservação do solo e b) culturas anuais, perenes, forrageiras e pastagens; ruminantes, não ruminantes e pequenos animais; construções rurais, banco de sementes e sistema de produção, conforme Cetap (1997a).

De forma esquemática, pode-se afirmar que a base inicial do centro era a experimentação com a proposta de que os agricultores se abastecessem do trabalho lá realizado, no propósito de unir o conhecimento científico e a sabedoria popular do agricultor. Para Freire (1979), um novo conhecimento pode desenvolver-se a partir de encontros dialógicos críticos entre conhecimento técnico e conhecimento cotidiano. O mesmo entendimento se observa na fala dos entrevistados:

[...] A partir do que os agricultores faziam, a gente opta pela criação de um centro já que o nome naquela época era o que predominava, um centro que fosse gerar tecnologias, que ele fosse se apropriar do conhecimento, mas que ele centralizasse lá como referência espécie de uma grande incubadora... Numa agricultura naquela época não se chamava nem agricultura familiar, mas o pequeno agricultor. (E.3).

Centro – centralizar num lugar só [...] uma espécie de laboratório, onde ele seria muito visitado e se faziam muitos cursos era testar, naquela época, a agricultura convencional e a agricultura ecológica! (E.2).

Investir em tecnologias, mas ter o centro como grande gerador dentre elas, para citar algumas: cuidar bem dos solos, produção de semente, controles biológicos, integração de produção agrícola e animal, a subsistência era muito forte. (E.13).

Era uma lógica de gestão de pequena propriedade tentando buscar a autossustentabilidade, independência, autonomia naquela época ali... (E.12).

A meta era sempre ligando a tecnologia e organizações sociais... Era trabalhar com tecnologias, mas não isoladas ou desconectadas das organizações... (E.11).

No espaço do Cetap, a responsabilidade era da equipe técnica, “dos profissionais”, era como os chamavam e eram vistos pelos participantes. Conforme os depoimentos, a coordenação era da área técnica, porém os experimentos eram respaldados pelas reivindicações do movimento: “Ali eram eles que comandavam quando da parte técnica, traziam convidados, mas através da discussão nas instâncias do movimento traziam pessoal para fazer cursos e aí era responsabilidade deles.” (E.1).

A realização de cursos e excursões fez parte das estratégias relacionadas à questão tecnológica, uma vez que o trabalho, no centro, era articulado com estabelecimento de propriedades-referência e valorizava-se a troca de experiências. Nos relatos das entrevistas, confere-se muita ênfase às vivências dos agricultores em diversas atividades, como: dias de campo, cursos, viagens com intercâmbio com outros centros de formação, assim relatado:

Era agricultor subindo e descendo coxilha o tempo todo. Chegou um momento que, metodologicamente, foi dito não chega de curso. E aí passamos a viajar conhecer propriedades. (E.6).

Naquele tempo juntava fácil agricultor. Se subia num caminhão e saímos a visitar propriedades [...] fazer dia de campo. (E.3).

Do ponto de vista tecnológico, no norte do estado, foi o Cetap que introduziu, e tornou real, a proposta de tecnologias alternativas, ou apropriadas, na intenção do enfrentamento do processo de modernização agrícola, instaurado na época no Brasil. No entanto, essa iniciativa não era um fato isolado, não era única, pois em outras regiões despontavam outras organizações não governamentais, fundação, associações¹⁷ etc., com orientações semelhantes, embora houvesse perspectivas e concepções diferentes nos processos tecnológicos, conforme Ribeiro (2009, p. 177): “[...] compartilhavam sua unidade na forma de rede onde convergem ideias e ideais na construção da agricultura do futuro”. Tende-se a interpretar que as predisposições ao compartilhamento de acertos e erros em um ambiente de articulação gerou metodologias inovadoras, participativas, ou redimensionou processos sociais, através de incorporação e fortalecimento de novos atores sociais.

Percebe-se, assim, nos depoimentos de entrevistados, que a atividade do Cetap era desenvolvida com ampla articulação com outras instituições. Nessa perspectiva, Ribeiro (2009) expressa que as ONGs exercem um papel de articuladoras¹⁸, em face de ruptura de paradigmas, para levar adiante a questão do desenvolvimento rural com a agricultura sustentável. Alerta a mesma autora para a importância das ONGs nos aspectos tecnológicos, considerando-as pioneiras em “resgatar e/ou propor tecnologias social e ecologicamente sustentáveis para a agricultura...” (p. 156), e arremata:

Esta tarefa, para ser sustentável, não pode realizar-se no resgate de culturas locais e no apoio a formas associativas dos próprios produtores que lhes permitam não somente aprender técnicas, mas também apropriar-se de conhecimentos, desenvolvê-los e desenvolver outros elos da atividade agrícola, além da produção direta. (RIBEIRO, 2009, p. 156).

¹⁷ Destacam-se a Fundação para Desenvolvimento Econômico Rural da Região-Centro Oeste do Paraná (Rureco), a Associação dos Pequenos Agricultores do Oeste Catarinense, o Projeto Vacaria, posteriormente denominado Centro de Agricultura Ecológica (CAE-Ipê), a Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural (Assesoar), ONGs, algumas similares, mas todas com trajetórias diferentes (RIBEIRO, 2009). Ainda, a Rede de Tecnologias Alternativas (Rede TA-Sul), que se propôs à assessoria, formação e difusão na área de tecnologia, com abrangência nos três estados do Sul. O Cetap esteve articulado, nos primeiros anos, pela AS-PTA, mas deixou de ser membro na década de 1990..

¹⁸ O sentido de “articuladoras” se refere à condução de novas propostas, diferente da propositura de articuladora no caráter de rede, conforme proposta de Lavallo (1997).

É importante destacar que as contribuições do Cetap não se limitavam às questões técnico-produtivas. O espaço do centro, por exemplo, propunha-se também a ser disponibilizado para outras discussões de interesses dos movimentos populares, em que o Cetap integrava-se como um agente articulador no campo das ideias e referências de convergências das reivindicações dos beneficiários.

[...] era o espaço onde se fazia discussões de produções e de discussões políticas também [...] da política da organização, discussões da política agrícola. Não funcionava apenas como cedente do espaço. (E.14).

[...] não eram eles os puxadores, mas eles faziam essa ponte junto [...] eles eram integrantes em contribuir de como enxergar a conjuntura, né [...] nesse sentido [...] alguém que militava ali dentro [...] era alguém comprometido com a causa a palavra mais certa. Porque não eram eles que centralizavam, né, mas também [...] não funcionava apenas para se ocupar o espaço [...] funcionava como intercâmbio. (E.12).

Segundo Fontes (2006a, p. 223), as ONGs atraíam: “grande número de pesquisadores universitários (elas se tornariam uma opção de profissionalização para muitos deles) que, paulatinamente, iriam se constituir nos ‘educadores’ desses movimentos [...]”. Os depoimentos de entrevistados ilustram esse aspecto:

A ideia inicial era a constituição de um conselho técnico para o Cetap, articulado com o Centro Ecológico do Ipê, formando um núcleo de pesquisa, em que seria integrado por representantes da Universidade Federal do Estado do Rio Grande do Sul, Universidade Federal de Pelotas e a Universidade Federal de Santa Maria. No entanto, acabou não se concretizando. (E.5).

Em relação à Unijuí, contato não era com instituição, mas com alguns pesquisadores, professores, os quais integravam as discussões mais políticas da entidade, meio seguido era feito seminários, e daí figuras de renome faziam parte e que ainda permanecem colaborando no campo do conhecimento rural [...] bah tá louco [...] teve um período que bah [...] eram discussões muitas intensas [...]. (E.3).

Por outro lado, a Universidade de Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí), de Ijuí, RS, conforme os relatos, teria contribuído no acampamento de Ronda Alta e na constituição da bacia leiteira na região, inclusive com publicações conjuntas, assim exposto:

Existiam técnicos lá, professores... Como o [nome do professor 1], como o [nome do professor 2] na época trabalhava lá na Agronomia [...] eram profissionais [...] que a atuação deles e a visão deles dentro da instituição fazia com que a instituição Unijuí se aproximasse do Cetap. (E.14).

Nós em 89, 90, em parceria de Unijuí, tivemos duas publicações e um trabalho sobre a questão do Leite naquela época [...] que, anterior a 1990, esta região norte do estado e os assentamentos não eram diferentes, produziam trigo e soja. Trigo no inverno e soja no verão. A produção animal mexeu com o sistema de produção nessa região norte do estado e se começou a se produzir nessa região norte uma nova bacia leiteira. Esta região tornou região produtora de leite a partir de 1990. Nós, nesse trabalho junto com a Unijuí, tratávamos como nova bacia leiteira que estava se potencializando e hoje, vinte anos depois, se tornou a realidade. (E.2).

Cabe mencionar, ainda, que era dada oportunidade de estágio a estudantes das Ciências Agrárias (nível técnico e graduação), tanto que alguns integrantes da formação atual iniciaram suas atividades como estagiários nessa época. A meta do Cetap na fase inicial era mais ampla, conforme declarações: *“trabalhavam com estagiários com a ideia de quadros [...] formação de quadros [...]”* (E.3).

5.2.2.2 Especificidade do Cetap no período de estruturação

A primeira formação institucional do Cetap foi delineada a partir das questões de ordem técnica e legal – constituindo uma associação de direito privado –, mas em um contexto político cujo objetivo geral era:

Contribuir para a melhoria das condições de vida dos pequenos produtores da região abrangida, constituindo-se em polo catalisador das articulações no campo em andamento do Rio Grande do Sul, notadamente nos aspectos técnicos, agrônomos e organizativos da pequena produção. (CETAP, 1997a).

O quadro associativo, conforme ata de fundação datada de 21 de abril de 1986, foi composto por 26 membros. De acordo com o livro de atas da entidade (CETAP, 1986), o quadro associativo estava assim disposto: 21 agricultores, três engenheiros agrônomos, um sociólogo e um pedreiro.

Formalmente, essa composição contraria a afirmação de que a base social do Cetap era de profissionais das Ciências Agrárias¹⁹. Segundo relato, a fundação do Cetap também não tinha aproximação com a corrente ambientalista. Havia profissionais das Ciências Agrárias (pesquisadores, técnicos, estudantes etc.) envolvidos na questão da mobilização da “Luta pela Terra”. A partir disso, formam-se grupos de apoiadores, mas de maneira aleatória, sem um compromisso formal, apenas vinculados pela causa, situação assim relatada:

¹⁹ Vide Almeida e Navarro (2009).

[...] o grupo que se vinculou ao Cetap tinha o viés na reflexão política, numa perspectiva de sociedade e não a reflexão ambiental, um grupo de estudante dentro das universidades, os chamados Ebaas – Encontros Brasileiros de Agricultura Alternativa, ligados aos estudantes de Agronomia, mas a discussão ficava mais no campo político, aglutinava-se nestes encontros. (E.5).

Na verdade, não teve uma entidade que foi o pai da criança [...] eram só intelectuais e lideranças rurais [...] dos movimentos [...] que participaram e integram o Cetap... (E.2).

O organograma do Cetap para o período compreendido entre 1986 e 1994 previa uma estrutura conforme a figura 4.

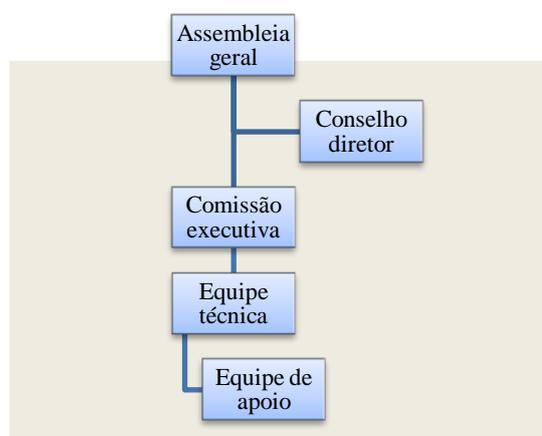


Figura 4 – Organograma institucional do Cetap, vigente de 1986 a 1993/1994²⁰

Fonte: elaborada pela autora.

Essa composição da estrutura político-administrativa tinha a Assembleia Geral como órgão soberano ou órgão máximo da associação. Como coordenação política, o Conselho Diretor era composto por dez integrantes das seguintes organizações populares: Movimento Sem-Terra; Movimento Sindical Rural; Comissão Regional de Atingidos por Barragens; Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais²¹ e Pastoral da Juventude Rural, sendo que cada uma dessas organizações tinha dois representantes no Conselho Diretor²². A atribuição do Conselho Diretor era propor e gerenciar, a partir da reflexão e do planejamento político para a entidade, a sua orientação política, requerendo *ad referendum* da Assembleia Geral dos associados.

²⁰ Nos anos de 1993 e 1994, ocorreram duas alterações estatutárias, porém não incidiram na composição.

²¹ Atualmente, Movimento das Mulheres Campesinas (MMC).

²² O Conselho Diretor, nessa nova função, tem reuniões obrigatórias apenas duas vezes ao ano.

A Comissão Executiva tinha a responsabilidade pelos atos da associação. Estava formada por representantes dos movimentos sociais, diretor executivo, diretor administrativo e um representante da equipe técnica (diretor técnico).

A equipe técnica foi pensada na função de oferecer o aporte técnico necessário para as demandas que a organização reivindicava (CETAP, 1997a). Em relação à equipe de apoio, não se encontrou nenhum registro escrito e também sua atuação não foi mencionada pelos entrevistados.

Na dinâmica de trabalho, inicialmente adotada, o Conselho Diretor centralizava o comando político-organizativo e toda a parte de gestão do Cetap²³.

Além de contar com a organização dos movimentos populares em seu Conselho Diretor, o Cetap fazia parte de redes e mantinha parcerias diversas.

Ao tratar de sua atuação no período, convém mencionar que se desenvolveu em diversas frentes, tendo em vista que buscava tanto dar consequência ao seu projeto (missão) quanto apoiar outras organizações populares, que eventualmente o requisitaram.

Uma referência de atuação mencionada pelos entrevistados nesse período foi a mobilização no controle da lagarta da soja com os agricultores da região do Alto Uruguai, em que se levou a proposta de alternativa biológica com custos financeiros ínfimos. Assim, a mobilização para utilização do *Baculovirus anticarsia* incentivou a busca de alternativas no campo da tecnologia da produção com aproximação, face ao sucesso da técnica empregada com o PTA/Fase²⁴. Este depoimento registra o trabalho metodológico desenvolvido no acampamento de Ronda Alta/Pontão, em que as crianças integraram o processo de aprendizagem:

[...] as crianças tinham um trabalho, mas não era na noção de escravizar o trabalho, mas de aprender... Era de aprender a encontrar a lagarta com o 'baculovírus' [...] um dos trabalho que nós fazíamos [...] o Cetap dava assessoria... Porque naquele época era muito forte as questões dos grãos [...] eles também trabalhavam, só que numa ótica alternativa [...] a comunidade, o assentamento, estava toda envolvida com a produção da soja, neste período, nós trabalhavam para não pôr veneno no 'baculovírus' com as crianças como aprendizado a isso e, ao mesmo tempo, de importância que era algo que eles poderiam fazer [...] era uma riqueza de conhecimento! Essa foi uma grande ajuda que o Cetap fez... (E. 12).

²³ Tal orientação persistiu até que os movimentos afastaram-se da direção (2002). Esse conselho deliberava sobre as diretrizes e as decisões que o Cetap deveria tomar.

²⁴ A técnica tinha sido trazida do Paraná pela família Bernardi, de Ronda Alta, e causou muita polêmica entre agricultores, técnicos, cooperativas e vendedores de insumos agropecuários.

Além dos experimentos dentro do centro, começaram a trabalhar com o que, na época, denominavam “propriedade de referência” ou “unidade de referência”. Nesse caso, tratava-se de um trabalho desenvolvido junto aos pequenos agricultores, através de grupos, que eram motivados ou incitados a organizarem-se em associações de pequenos produtores – da pequena produção, segundo a fala dos entrevistados. Assim, era visto o centro como um grande gerador de tecnologias e, ao mesmo tempo, com a função de estimular organizações sociais de produção entre os pequenos produtores rurais, tanto que Almeida (1999, p. 175) afirma: “A AS-PTA – e também o Cetap – se recusa, entretanto, a desenvolver experiências sob forma individual”. O propósito de trabalhar com “propriedade referência” ou “unidade de referência” justifica-se também tecnicamente, uma vez que facilitava a validação das tecnologias:

Nós chamávamos os nossos testemunhos em relação ao centro essas propriedades.
(E.3).

E que foi muito bom, pois era o nosso contraponto ao centro, principalmente porque estávamos localizados num solo mais argiloso, mais vermelho, terreno mais plano, diferente da região que nós atuávamos... (E. 13).

Essa estratégia, entretanto, não foi tão consensual dentro da direção da entidade, pois era considerada uma ameaça pelas organizações sindicais que compunham o Cetap. Por vezes, essas estratégias eram criticadas em manifestações que argumentavam: “do enfraquecimento do movimento sindical, a partir da criação das associações de agricultores” e ainda “questionavam que retiravam o papel do sindicato”. Entretanto, aos poucos, acomodaram-se as falas ou desconfianças e o Cetap priorizou o atendimento a grupos organizados na região norte do estado do Rio Grande do Sul. O Cetap chega a ser, em dado momento, referência como entidade de assessoria com trabalho permanente de acompanhamento das unidades produtivas. No entanto, geralmente não era o protagonista, associava-se ou aliava-se com os “sindicatos combativos”, assim denominados pela postura de oposição sindical. Estabelecidas essas alianças, a definição da seletividade no atendimento cabia à representação sindical, orientando a incorporação de novas práticas tecnológicas e organizacionais.

Cabe observar que o Cetap foi criado com a missão institucional de estimular o pequeno agricultor, através de organização social e incentivo à produção, de modo que sua missão amplia a possibilidade de participação de diversos agentes no Cetap, construindo alguns processos que lhe garantiram a sustentabilidade política e, também, financeira. A

origem social do Cetap passa pela articulação e cooperação para o atendimento de demandas dos movimentos sociais. Esse foi o caso de participação na concretização do local para os assentados dos atingidos da barragem, no assentamento de Junpinzinho, da Barragem de Itá, RS. Atuou, ali, como membro da Comissão dos Atingidos da Barragem, conquistando o atendimento das demandas daquelas famílias desabrigadas pela desapropriação das suas terras (CETAP, 1997a; NAVARRO, 1996).

Seguindo o mesmo princípio, em 1988, através da Pastoral da Juventude, assessorou a Escola Alternativa para Juventude Rural (Escajur)²⁵, ministrando cursos (1993/1994), realizando seminários etc., com atuação marcante nas áreas de produção (TA) e organização política. O Cetap integrava o Conselho Diretor da escola e permaneceu com as atividades até 1994.

No quarto e quinto anos de história, o Cetap incorpora o papel de organização extensionista com vistas a atender aos assentamentos rurais. Assume a gestão e execução do Programa Especial de Crédito para Reforma Agrária (Procera), pois a consolidação e a emancipação dos assentados rurais dependiam da elaboração do Plano de Desenvolvimento do Assentamento, cuja elaboração foi financiada pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). No estado do Rio Grande do Sul, de 1983 a 1985, havia 13 assentamentos rurais ligados ao MST²⁶. No entanto, havia um impedimento legal para que o movimento gerisse recursos públicos, pois ele não tinha uma regularidade jurídica, ou seja, não era uma organização formal. Por conseguinte, o Cetap é compelido, nos anos de 1987, 1988 e 1989, a executar tal função, uma vez que o governo do estado do Rio Grande do Sul declara não ter técnicos para fazer assistência e extensão rural em assentamentos. Em 1990, a Emater/RS assume a responsabilidade do programa. Sobre essa experiência, os entrevistados afirmam:

O movimento veio procurar o Cetap, e afirmaram: temos assistência técnica [...] o Cetap faz então [...] O BNDES autorizou via o Cetap a liberação do crédito. (E.3).

Os primeiros quatro anos de crédito para os assentamentos no estado de assistência técnica foram feitos pelo Cetap, permitiu, além do atendimento aos assentamentos, a ampliação do quadro dos recursos humanos do Cetap. (E.13).

²⁵ Localizada em Capão Bonito, nas imediações da cidade de Passo Fundo, RS.

²⁶ Lembrando que os primeiros assentamentos no Rio Grande do Sul, pós-1964, aconteceram no período entre 1978 e 1981, com os agricultores expulsos da reserva indígena de Nonoai, RS.

5.2.2.3 Reorientação do Cetap com vistas à convergência com o MST

A reorientação vai acontecer a partir de um conjunto de mudanças que se sucedem no início da década de 1990.

Cabe mencionar, inicialmente, mudanças institucionais relacionadas à função da equipe técnica.

Face às dificuldades de deslocamento dos integrantes do Conselho Diretor e à pluralidade de ideias dos movimentos que o compunham, cuja convergência não era muito fácil, ocorreu, em 1991, uma reestruturação na coordenação política, passando para a Comissão Executiva a deliberação de planejar e pensar a proposta tecnológica e as atividades do Cetap junto com a equipe técnica (CETAP, 1997a).

A reflexão sobre as atividades e a execução das ações do Cetap foi pauta de discussão da Assembleia Geral realizada em 12 de abril de 1991, pelos integrantes da entidade, sendo assim citados os seguintes problemas:

- a) As organizações de produtores não possuem ainda uma proposta clara na área da produção e isso dificulta a orientação do CETAP.
- b) O trabalho do CETAP é amplo e genérico.
- c) O CETAP tem um bom acúmulo de informações, porém não consegue fazer chegar até os produtores de forma eficiente.
- d) Os produtores ainda não têm bem claro o papel do CETAP.
- e) O público de atuação do CETAP precisa ser mais bem definido. (CETAP, 1986, p. 5-verso).

Em resumo, após esse período de transição, para adequar o seu trabalho, a partir de 1992, o papel do Cetap e dos movimentos cursou no mesmo sentido.

A busca de convergência com as demandas do movimento determinou mudanças nas ênfases das linhas de trabalho e mesmo na composição do conselho. Segundo Stédile, nessa época, a reflexão do MST recaiu sobre a organização da produção:

No período de 1992 a 1993 é que mais debatemos quais seriam os caminhos a seguir em termos de organização da produção, de assentamento e aí surgiram muitas ideias e linhas de trabalho. Uma delas é que tínhamos que estimular todas as formas possíveis de cooperação agrícola. Um agricultor sozinho dificilmente vai sobreviver no mercado. Ele tem que desenvolver com os vizinhos alguma forma de cooperação. E, assim, elaboramos toda uma tese de cooperação agrícola. (STÉDILE, 2000, p. 117).

Conforme relata um entrevistado: “*Junto com estímulo das organizações mais socioeconômicas com grupos e associações, chegando depois [...] se chegou um pouco mais às cooperativas. Elas começaram a serem discutidas e gestadas.*” (E.14).

Em tal contexto, em 1994, houve uma reformulação estatutária que manteve a estrutura, mas a reestruturação do conselho do Cetap consistiu no reconhecimento das representações e alteração da configuração política do centro. O MST passa de dois representantes para três, dois das Cooperativas de Produção Agropecuária, cinco do Departamento Estadual dos Trabalhadores Rurais, três da Comissão Regional de Atingidos por Barragens, dois da Cooperação Agrícola e um da Pastoral da Juventude Rural. O Movimento das Mulheres Trabalhadoras Rurais permanecia com suas duas vagas, mas não tinha ainda as assumido, vindo a integrar, efetivamente, o conselho após essa nova reestruturação. As demais instâncias da organização permaneceram com a mesma composição. As reformas buscaram garantir a harmonização entre os componentes da estrutura político-administrativa da entidade e, principalmente, viabilizar uma maior dinamicidade na construção de propostas em comunhão com a equipe técnica e o movimento.

Com relação às linhas de atuação nesse período de maior convergência com o MST, destaca-se sua atuação padrão enquanto centro de experimentação, ensino e demonstração e a criação de algumas novas frentes de trabalho. O atendimento às demandas dos assentamentos compunha-se de atividades básicas

[...] nós, como um assentamento coletivo, eles contribuíram por um bom período, dando assessoria para nós [...] trabalhavam na organização do assentamento [...] na organização da produção do assentamento [...] ajudavam nós a enxergar como avançar no processo como assentamento da Nova Ronda Alta teve uma contribuição do Cetap muito grande... (E.1).

Entre as novas frentes de trabalho, destacam-se a atuação no Projeto de Bagé e o financiamento de formação pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf).

Segundo o documento de auto-avaliação de 1997, o Projeto de Bagé era uma iniciativa para atuar no assentamento de Bagé e região: “Em conjunto com a cooperação francesa, através do CICDA (Centre International de Cooperation pour le Développement Agricole). O CETAP iniciou em 1991 o chamado Projeto Bagé”. Para esse projeto, foram contratados técnicos brasileiros e franceses. A coordenação do Cetap e a equipe técnica do Pontão apenas davam o apoio.

Conforme ilustra a fala de um entrevistado:

Eu lembro, por exemplo, quando o Cetap passou trabalhar com o assentamento em Bagé. Aí [o Conselho Diretor] decidiu manter o Cetap lá... Se fazia a parceria com agência francesa ou não... [o Conselho Diretor] se reuniam duas ou três vezes ao mês... Naquela época podia-se fazer isso... Hoje é praticamente impraticável... (E.3).

A atividade que foi subsidiada pelo projeto Pronaf data da década de 1990, na égide do governo Fernando Henrique Cardoso. Os integrantes da direção do Cetap declaram ter sido a primeira ONG executora desse tipo de projeto no estado:

Passamos trinta a trinta e poucos dias viajando e ficamos oito dias, no norte de Minas, dentro do assentamento agroextrativista no cerrado indo para o Agreste da Bahia, o que eles viram lá fora o que eles produziam, agricultor morando em casa de taipa e que não podia se dizer que eram pobres... A dimensão de pobreza passou a ser outra... Morar em casa de taipa não quer dizer que eles fossem pobres de parar... Na volta, parou-se num posto e vamos fazer uma avaliação [...] agricultor dizendo: 'Nunca mais falo que esses caras são vagabundos' [...] e aí [...] quando que tu faz isso num curso, entende... Pode levar o período que for [...] pode colocar o vídeo que for, mas não se consegue uma visão maior do que esta que eles vivenciaram [...]. Olha era homem barbado velho, agricultor, que largava lágrimas, das experiências que via... (E.6).

Além disso, nota-se que algumas atuações do Cetap desenvolvidas nesse mesmo período contribuíram para a sua diferenciação no período posterior, como será detalhado na seção seguinte.

5.2.2.4 O processo de gestação de um novo Cetap

Considera-se o período que se estende de meados da década de 1990 até 2002 como caracterizado pelo processo de gestação de um novo Cetap. Esse período de gestação termina em 2002, quando os movimentos se afastam da direção do Cetap e a área do centro de experimentação, ensino e demonstração é cedida para que seja utilizada para outros fins.

Algumas entrevistas contribuíram para a identificação dos fatores que propiciaram essa diferenciação da atuação do Cetap, que se manifesta plenamente no período posterior. Entre os fatores, destacam-se a reorientação nos referenciais teóricos das instituições parceiras e articulações de experiências bem-sucedidas com projetos alternativos.

Um dos aspectos em que se observou a diferenciação do trabalho do Cetap no decorrer do tempo refere-se à questão tecnológica. Nesse âmbito, o trabalho do Cetap pode ser caracterizado em três momentos: experimentação comparativa (experimentação com

agricultura convencional e agricultura alternativa), que vai do período da instalação dos experimentos, em 1989, até 1993. Após esta data, trabalha-se com agricultura ecológica, definindo-se, nos meandros de 1994/1995, como “carro chefe” do Cetap a agroecologia²⁷.

Inicialmente, o Cetap atuou comparando agricultura convencional, agricultura mista e agricultura mais ecológica ou orgânica e, depois de três anos de experiência e dados anotados, o conselho decidiu que o centro não faria mais experimentos comparativos, investindo esforços somente em experimentos de agricultura ecológica. Não fariam mais pesquisas comparativas entre agricultura convencional e agricultura orgânica. Segundo declaração, foi uma decisão respaldada em resultados encontrados em experimentos:

O fato de fazer esta opção, porque a gente ia fazendo a anotação dos dados, alguns agricultores que produziam pela agricultura convencional, produziam um pouco mais [...] mas, quando você comparava os custos via que não valia a pena e não interessava [...] aí que o centro faz opção pela agricultura ecológica... (E.3).

Logo em seguida, questionou-se a questão do nome, deixando-se de usar tecnologias alternativas e/ou agricultura alternativa e passando a chamar, por orientação dos teóricos, agroecologia, em 1995.

A agroecologia passou a fazer parte do discurso do Cetap, segundo os entrevistados, por pelo menos três razões básicas: a ideia de somar-se a uma referência “científica” e mais universal; sua concepção é aprofundada e ao mesmo tempo abrangente enquanto proposta de desenvolvimento; e está em concordância com os princípios do Cetap, que são resultado de um processo de evolução/construção interna das discussões e amadurecimentos com os movimentos sociais e um acúmulo teórico-prático decorrente dessa trajetória.

Essa transição de referenciais traduz, de certo modo, novas articulações!

Em uma fala sobre utopia, sonho e leitura de conjuntura, um entrevistado coloca como elemento de periodização da entidade as propostas de articulação como consequências positivas na reflexão das ações da entidade:

O segundo momento – Cetap – muito bem articulado com conjunto de organizações, seja no Brasil ou na América Latina como um todo [...], e aí pegar uma Rede de Futuro (se articula desde início), encontros, a influência do ambientalismo europeu (se relaciona), começa equilibrar com a outra visão ‘marxista’, digamos assim, que se tinha dentro da instituição. Começa a ter o entendimento de uma dimensão mais

²⁷ À luz de Caporal e Costabeber (2004, p. 88-89): “Uma definição mais ampla é proporcionada por Sevilla Gusmán e Gonzáles de Molina (1996), para quem a Agroecologia corresponde a um campo de estudos que pretende o manejo ecológico de recursos naturais, para através de uma ação social coletiva de caráter participativo de um enfoque holístico e de uma estratégia sistêmica reconduzir o curso alterado da coevolução social e ecológica, mediante um controle de forças produtivas que estanque seletivamente as formas degradantes e expoliadoras da natureza e da sociedade.”

ecológica, ainda não agroecológica. Numa reflexão: não somos o centro de tudo, transformar as relações de poder não é tudo [...] sabe uma cosmovisão diferente entendendo como conjunto parte de outros seres que estão aí [...] essas ideias começam a estar muito mais presente, por isso a utopia não [...]. E aí um dos objetivos é começar a mexer de viabilização econômico dos agricultores, até então era algo... Temos que negar o econômico... (E.6).

Assim, outro fator de diferenciação importante é que, a partir de 1998, o Cetap abre outra frente de trabalho, passando a atuar em projetos relacionados a feiras ecológicas, mediadas pela Igreja Católica. As feiras ecológicas começaram em 1998, na cidade de Passo Fundo, RS. Estendeu-se, assim, a zona geográfica de assessoria do Cetap.

Enquanto algumas parcerias se fortaleciam, outras se fragilizavam, tendo em vista as diferentes expectativas das partes envolvidas.

A reorientação de referenciais quanto à questão tecnológica não foi compartilhada ou suficiente para o ajustamento da atuação do Cetap às reivindicações dos movimentos. Com relação à questão da tecnologia, destaca-se o depoimento de um entrevistado:

E alguns agricultores reclamaram, mas vocês mudaram o nome [...] agora a gente se perdeu um pouco... O Cetap está mudando? [...] Acho que antes era melhor [...]. Outros agricultores falavam: 'Para nós a agricultura alternativa nos localizava bastante... Agora vocês falam em agroecologia e com uma concepção maior, mais aberta percorrendo a questão ambiental social e tudo [...] não sei não', então não foi uma tarefa muito fácil. (E.3).

Ainda em relação ao centro, assim descreve a Ata nº 20/1998:

Com relação ao Centro será trabalhada a área de produção ecológica e experimentação que deverá sofrer uma diversificação na área de infraestrutura de formação. Serão feitas adaptações para aumentar o número de atividades no Centro com o objetivo de aumentar as receitas e melhorar o aproveitamento da infraestrutura existente. Ainda, sobre o Centro, foi levantado por alguns sócios que o centro está um pouco distante em termos de desenvolver novas tecnologias, situação que deverá ser superada com o novo planejamento. (CETAP, 1986, p. 20).

Por fim, em 1998, redireciona-se o trabalho priorizando a formação de grupos de base, cuja finalidade era gerar conhecimentos técnicos, os quais seriam transferidos entre o conjunto dos agricultores. A formação ocorreria no centro e nas comunidades, com cursos, seminários e visitas técnicas.

Aos poucos, a pluralidade na composição política que caracterizava o Cetap em relação aos movimentos foi sendo percebida como indesejável. O insustentável, nessa disposição, foi anunciado por aqueles que avaliaram a entidade alertando que a ideia, na sua

composição original, era elogiável, no entanto a sua operacionalidade era muito difícil, sendo quase impossível (CETAP, 1997b). Segundo declarações:

Pelas disputas, não se conseguiu mais conviver nesse espaço, há um tensionamento... Algumas pessoas fizeram opção de outra organização social... Dificuldade de relacionamento entre os próprios movimentos. Havia facções que se separavam, e tu tinha que tentar contemplar e assim por diante... (E.3).

Como apoio, pode-se mencionar a Ata nº 27, de 12 de abril de 2002, em que estava lavrada a informação de um acordo entre os movimentos que compunham o Cetap, realizado pelo coordenador técnico. Ainda, adicionalmente, tem-se a proposta da cedência em comodato da área do Pontão para a implantação do Programa de Extensão da Educação Profissional (Proep). Entretanto, nessa reunião, não foi tomada nenhuma deliberação. Além disso, nada mais consta a não ser relatos sobre o afastamento dos movimentos sociais da coordenação do Cetap. Na avaliação de um entrevistado:

Rompimento, rompimento, não houve! O que houve foi um redesenho das relações em si. O Cetap sempre se dizia que era uma entidade dos movimentos, se investia como tal, no entanto os movimentos nunca tiveram condição de priorizar a condução do dia a dia do Cetap. E, claro, por mais que tivesse sempre um dos dirigentes daquele conselho era escolhido coordenador do Cetap, ele era o liberado, ganhava um salário para atuar nisso... Mas os movimentos em si não se via [...] eles não conseguiam participar [...] o pessoal vinha sem elementos para tomar decisão... Não tinham o dia a dia, era essa a dificuldade. Mas, é claro, a equipe técnica como vivia o dia a dia tinha condições de dar as linhas [...] fazer discussões, mas, claro, na equipe técnica também havia divergência dentro da equipe. (E.12).

Atualmente, as relações são mantidas, mas não em um caráter institucional. Para a instituição Cetap, a aproximação guarda grandeza e legitima muitas de suas ações. A mudança do Cetap culminou, então, com a mudança de sua sede do centro de experimentação de Pontão para Passo Fundo. As entrevistas revelam as diferentes perspectivas sobre esse evento:

Vai se investir muito mais nas experiências de valorizar o que já tem nas regiões que depois mais adiante passa se constituir equipes nas regiões para ficarem mais próximas da realidade das regiões e contribuir mais com o trabalho fundamental [...] construir referências, esta foi uma das razões. (E.3).

Naquele tempo e agora também a agricultura industrial era muito pesada, esta região foi muito bombardeada pela entrada do pacote agrícola, agronegócio, mecanização [...] e entra nessa história também o pessoal vai pegando mais idade e os filhos saindo para estudar e a força de trabalho? Não sei se alguém pegou por este lado, porque é muito serviço e começou faltar mão de obra [...] exige-se, neste local, muita mão de obra [...] já vem vindo uma evolução, uma mudança com uma

rapidez [...] olha: tu vai colher as lagartas, hoje, tu vai no mercado e tu pega o veneno e pronto! (E.2).

Relatos de agricultores da época que estavam ali desde o começo, que vinham, capinavam, lavravam de arado [...] então tinham bastante mão de obra, por 0,50 centavos ou uma bolsa de frutas se fazia muita coisa [...] hoje, ninguém mais faz mais isso, manter 42 hectares não é muito fácil, com veneno por tudo que é lado, todos os bichos vêm para este espaço creio que esta foi a questão fundamental deles terem se afastado daqui, com recursos minguados, este espaço demanda de dez a 15 pessoas para atender... (E.8).

Uma questão que ajudou cair para baixo também foi levantado uma discussão pelo Cetap em nós produzirmos soja orgânica com oferta de valores, preços melhores e enviar para o exterior, deu animada muito grande, motivou muitas famílias produzir [...] bom o resultado não foi esperado [...] não se conseguiu enviar para fora com os valores acertados, barreiras burocráticas [...] e aí tu sabe quem está na ponta desanima... (E.2).

A ideia do Cetap sempre foi montar o escritório em Passo Fundo, mas com área de demonstração vieram todos para cá. E aí no período de 1992 a 1995, nesses três anos, cada técnico da equipe técnica era responsável por determinado público. Eu, por exemplo, fiquei responsável por Constantina que hoje tem lá a Coopac²⁸ – Cooperativa de Pequenos Agricultores e a Cooperativa do Assentamento Regional e outros em outras localidades [...] houve essa mudança [...] eu tinha uma diferença com esta decisão tomada... Eu achava que deveríamos ficar aqui [...] eu acho que aqui entendeu [...] com tudo que a gente teve [...] é um local assim significativo, representativo do ponto de vista de organização social. (E.12).

Em 2002, foi realizada a última atividade no centro, com o Projeto de Pesquisa por Demanda, com a implementação de áreas de agrofloresta, assessorado por Angela Cordeiro. O Cetap cedeu o prédio para a Fundação de Desenvolvimento e Pesquisa da Região Celeiro/Departamento de Educação Rural (DER-Fundep) entre 2005 e 2006, que se instalou e permaneceu, em torno de dois anos, ocupando as instalações. Após a saída do Fundep, o MST firma com o Cetap a cedência da área e o prédio para a constituição da escola para atender aos filhos dos trabalhadores sem-terra – funcionando desde então o Instituto Educar, escola com curso de agropecuária, focado na agroecologia, com o apoio pedagógico do Instituto Federal sediado em Sertão, RS, mas vinculado ao MST.

5.2.2.5 O Cetap como ONG socioambientalista

Na nova fase, o Cetap mantém atividades interligadas a redes associativas e de mobilização estruturadas em ONGs como: Rede Ecovida de Agroecologia, Rede Terra do Futuro (*Framtidsjorgen*) – Suécia, Articulação Nacional de Agroecologia, Consórcio de

²⁸ Cooperativa de Produção Agropecuária Constantina Ltda. As suas atividades iniciaram em 1993, com a comercialização de leite; o técnico foi contratado pelo STR da parceria estabelecida com o Cetap (CETAP, 1997).

ONGs do Rio Grande do Sul (Cetap, Capa e Centro Agroecológico do Ipê)²⁹ e Movimento Agroecológico da América Latina e Caribe (Maela). Com exceção deste último – que estende o seu trabalho para os povos indígenas –, os demais se propõem a trabalhar no fortalecimento da agricultura familiar e consumidor com o foco na agroecologia.

Na visão dos entrevistados, essas redes associativas são importantíssimas para o Cetap, pois agregam em termos de capacitação, motivação e perspectivas de novos rumos. Citam a Rede Terra do Futuro como uma parceria que, além de facilitar acesso a recursos financeiros, disponibiliza oportunidades que respaldam a atuação da entidade, como se pode verificar nas afirmações a seguir:

É entidade de cooperação que mais, na verdade, contribui com o Cetap. Ela é uma articulação, tem CNPJ, tudo, que busca dinheiro para financiamento de projetos de suas filiadas, proporciona isso [...] mas é a entidade que mais colaborou com o Cetap na capacitação cultural, técnica e social dos membros do Cetap. Portanto, é um suporte de fundamental importância, pois nos dá competência de nos apresentarmos em cenários políticos que não imaginávamos. Isso mostra também o quanto o Cetap foi influenciado por estas organizações que não são vistos e nem comentados, percebe! (E.6).³⁰

Outra entidade muito importante para o Cetap, sem levar em conta a parte econômica, mas sim pela forma de atuação, é a Rede Terra do Futuro desde 1989 com o Cetap. Olha [...] já numa assembleia que se participe oxigena muito a entidade, nós coloca em outra dimensão do que é mundo, do que é a agroecologia. Porque a agroecologia não é esta ou somente esta visão sulista [...] colocando os nossos técnicos em locais diferentes com dimensões diferentes... (E.3).

Hoje, talvez, é quem nos ajuda a nos manter! São as redes que, de certa forma, acabam dando dica [...], e você pega mais ou menos por AL [...], desta forma você tem um pouco de representação. (E.5).

Nesse novo contexto, as relações com os parceiros mostram-se mais flexíveis do que aquelas verificadas quando os movimentos eram membros do seu Conselho Diretor e tinham amplos poderes na orientação da instituição.

Em 2005, o Estatuto Social da entidade foi alterado, assim descrevendo os órgãos da associação: “Art. 10 - Para cumprir seus objetivos, o Cetap terá a seguinte composição: a) Assembleia Geral b) Conselho Diretor e c) Conselho Fiscal”. Ainda que o estatuto remeta ao regimento interno, este não foi disponibilizado para este estudo.

O Conselho Diretor é composto por um coordenador-geral, um secretário-geral, um tesoureiro e três suplentes, tendo a função e a competência do planejamento das diretrizes

²⁹ Trabalhos conjuntos como visitação à Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) em Erechim, RS, com intercâmbio entre os alunos, Capa e Cetap, conforme Informativo nº 11/2011 – Cetap.

³⁰ O Cetap, através de seu representante, participou da reunião do Pueblos Indígenas no governo de Evo Morales, na Bolívia.

políticas e “técnicas de associação” e a deliberação e acompanhamento dos projetos de que o Cetap participa, conforme disposição do Estatuto Social.³¹

Na recomposição do Cetap, como ONG socioambientalista, a parceria com Cáritas – Misereor e Rede Terra do Futuro sustentou sua atividade ao longo da década de 2000. Essa parceria com Cáritas estruturou-se, sobretudo, em torno do trabalho com as feiras ecológicas. No final da década, o Cetap passou a atuar também na prestação de serviços de Ates para o Incra/RS.

Para fins desta descrição, distinguem-se as frentes de atuação de Ates das demais atuações do Cetap, tendo em vista o interesse em examiná-las de forma especial por implicar vínculo com o Estado mediante contrato.

5.2.2.5.1 A atuação geral do Cetap como ONG socioambientalista

Com o passar do tempo, o Cetap foi diversificando suas linhas de atuação. Em uma representação gráfica, pode ter-se a perspectiva, de forma resumida, da formação organizativa e política do Cetap, com alguns fatos e temas que foram e são destacados na atuação da entidade. Alerta-se que essa visualização não se configura com organograma da entidade e tampouco está organizada segundo uma sequência temporal linear, uniforme. O aduzido na figura 5 não será neste momento discriminado, sob pena de tornar a descrição repetitiva, pois, ao longo desta pesquisa, fizeram-se remissões a esses fatos.

Embora sejam bem diversas as frentes de atuação do Cetap, algumas delas têm maior destaque no período atual.

O trabalho nas feiras ecológicas é “o carro chefe da entidade”, tem trazido interesse de muitas organizações de países vizinhos. O Cetap atua desde a formação de grupos, como na assessoria à produção com orientação da agroecologia. Além disso, essa atividade, em termos econômicos, responde satisfatoriamente aos agricultores que estão envolvidos nela. Conforme dados informados pelos envolvidos na produção agroecológica, o valor médio da renda anual de cada família (média três pessoas) é de R\$ 100.000,00.

³¹ Previsto no Estatuto Social do Cetap, assim descrito no Art. 20: “O Conselho Diretor tem por função e competência traçar as diretrizes políticas e técnicas da associação, deliberar sobre novos projetos e áreas de atuação e acompanhar o desempenho dos projetos em andamento.”

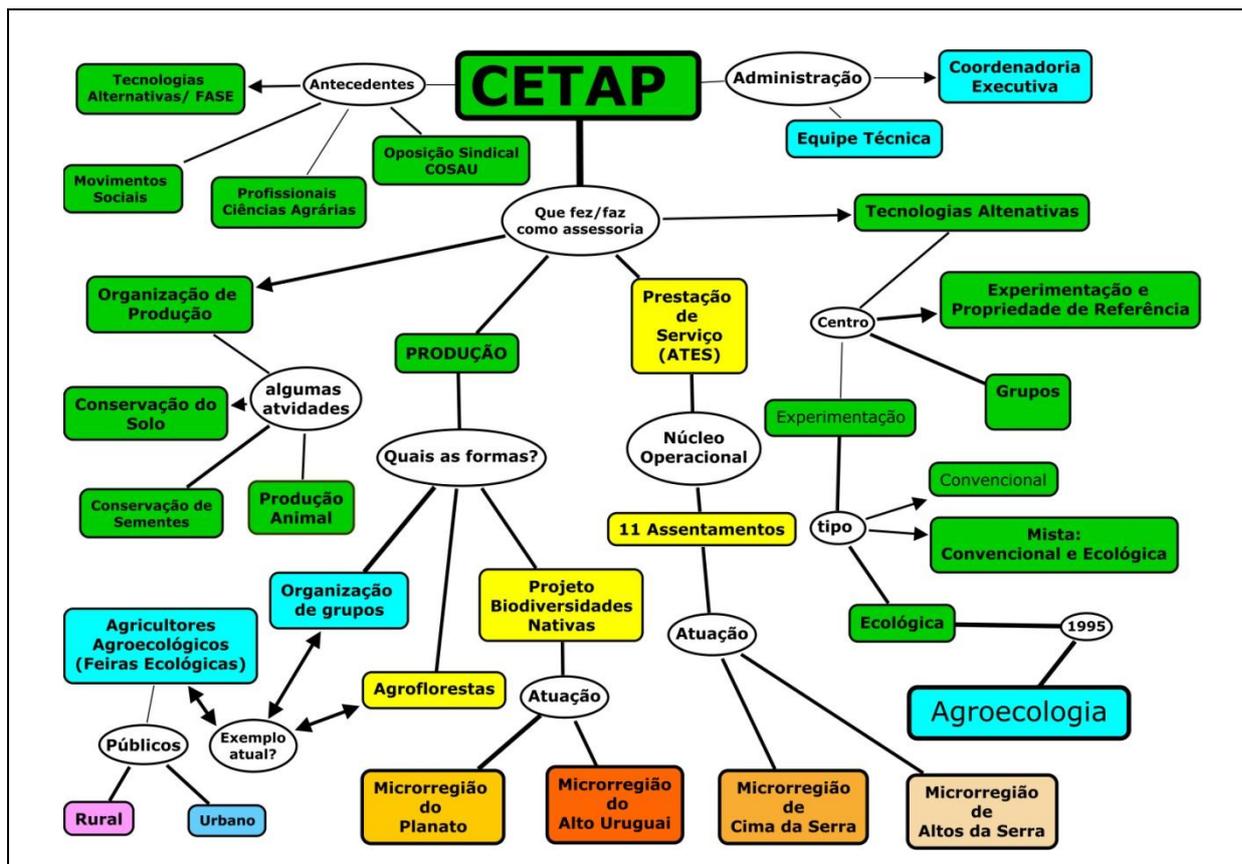


Figura 5 – Constituição e linhas de atuação do Cetap

Fonte: elaborada pela autora.

Com isso, a entidade Cetap tem a agroecologia como sua principal estratégia de mobilização e organização social no desenvolvimento local. Os entrevistados aportam sua visão sobre essa iniciativa:

Acho que a gente [...] nunca nós estivemos tão bem para implantar agroecologia [...] se viabilizando com as feiras ecológicas, famílias como uma renda bruta de R\$ 100.000,00 a 120.000,00 por ano [...] experiência consolidada, não um ou dois anos de trabalho são mais de dez anos de trabalho na construção das feiras com produtos focados na agroecologia. (E.6).

Se falarem que não é possível produzir pelas condições técnicas, se é por isso que não acontece, estão faltando com a verdade [...] não se implanta mais por barreiras culturais, somente por isso [...] pois a feira está aí [...] por exemplo, lá de casa, dos meus familiares, vizinhos e amigo [...], quando se começou não se tinha este pensamento, agora mudou... (E.4).

Grupos em voltas das experiências que se levava [...] os próprios grupos começaram a demandar além da produção a comercialização [...] e aí [...] em 1998 surge a feira ecológica, em Passo Fundo, logo em seguida se dissipou em outras regiões, como Lagoa Vermelha. (E.3).

Foi uma grande sacada as feiras ecológicas, começou bem artesanal, quase primitivo algumas coisas, para não dizer tudo [...] hoje estamos estruturados [...] imagino se isso não fosse configurado, se for ver é iniciativa aparente simplória

mas que em torno da renda produzida lá atinge em torno de 300 a 350 pessoas com a perspectiva de ganho, por ano, entre R\$ 100.000,00, ganho bruto. (E.5).

São 26 feiras realizadas na região, sendo duas em Passo Fundo. Somente no ano passado, na feira realizada aos sábados pela manhã na Praça da Mãe, com a participação de 35 famílias, a rentabilidade da rede chamada Circuito Sul de Comercialização da Rede Ecovida de Agroecologia foi de R\$ 1,5 milhão. A viabilização das iniciativas está ocorrendo pela inserção em mercados com venda direta (feiras), como também em razão da participação no Programa Nacional de Alimentação Escolar, que determina que a merenda escolar tenha produtos provenientes da agricultura familiar (Reportagem realizada por Rosa Liberman, do jornal de Passo Fundo, RS, *Agrodiário*, em 3 de junho de 2011).

Além das feiras ecológicas, recebe destaque a atuação em educação ambiental. As iniciativas nesse âmbito são diversas.

No ano de 2008, foi apresentado à comunidade de São Sebastião³², no município de Ibiraiaras, RS, o trabalho em agroecologia e educação ambiental que a Escola Estadual de Ensino Fundamental Padre Aleixo realiza em parceria com o Cetap, desde 2007, iniciado com o estudo de diagnóstico. A escola tem uma área de quatro hectares e recebe alunos do meio rural. Na visão do Cetap, ela torna-se animadora da comunidade de São Sebastião e adjacências, propiciando também avanços na geração de ferramentas metodológicas diferenciadas, isto é, na maneira de conduzir processos, sendo referência por isso. Essas ferramentas são aplicadas, também, em outras comunidades em que a entidade trabalha (CETAP, 2010).

A atividade do Cetap consiste, a partir das atividades e práticas desenvolvidas na escola com os alunos e comunidade, em: produção de espécie nativa, horticultura, manutenção de viveiro na escola, instalação de cisternas para captação da água da chuva, atividades culturais, envolvendo os moradores e integrando a escola como agente dinamizador das atividades daquela comunidade.

A análise dos professores da escola, quando realizada a observação direta, na reunião de maio de 2011, apresenta-se nos seguintes termos:

Em 2002, iniciou o Projeto na Escola, e depois, em 2004, o Cetap junto com outras instituições fizeram o dia da semente crioula, a 1ª Festa da Semente Crioula já se começou a pensar [...]. A escola, quando da implantação do projeto, tinha visão, dentro do modesto conhecimento, que as pessoas tinham e que, claro, têm procurado desenvolver suas atividades, que a partir do momento que houve essa

³² A comunidade de São Domingos está localizada na microrregião do Alto da Serra do Rio Grande do Sul.

integração Cetap/Escola e Escola/Cetap a escola tem produzido muito mais efeitos. O Cetap tem nos dado uma injeção diferente ao trabalho que a escola começou a desenvolver, inclusive com proposta alternativas. Hoje, temos, por exemplo, uma implantação dentro de uma área da escola de uma pequena agrofloresta lá com as mudas produzidas no viveiro da escola, claro se deve ao trabalho dos alunos, mas também aquele trabalho que o Cetap vem nos atendendo. Os alunos que participam do projeto aplicam os seus conhecimentos nas suas propriedades. Claro que tinham outras pessoas que também trabalhavam agroecologia, mas, a partir da inserção da escola nestas práticas, mais pessoas, famílias inseriram-se nesta proposta. (Prof. 1).

Esta prática que o Cetap nos provocou e por nós sermos escola passamos como ponto de referência. Há uma mudança da cara das comunidades [...] são pouco tempo, mas intenso [...] então [...] as cisternas e cobatas são um produto, bah [...] me parece que quando se fala em fruto de Cetap, pode-se destacar este trabalho. (Prof. 2).

Me parece quando se fala em fruto de Cetap, em termos de educação na nossa região, inclusive podemos falar hoje de 'pulmão cheio' que o Cetap com o seu trabalho contribuído bastante. (Prof. 3).

Além da educação ambiental, destaca-se o trabalho com a juventude rural. Um seminário regional, voltado aos jovens no meio rural, coordenado pelo Cetap e Centro Agroecológico do Ipê, foi realizado na Reserva Maragato, na cidade de Passo Fundo, entre os dias 16 e 17 de maio de 2009, e contou com a participação de 92 pessoas. Entre os objetivos específicos do seminário estava: “servir de um momento inicial de construção de uma identidade dos jovens agroecologistas do Sul do Brasil, bem como pensar futuras ações dentro desta temática” (CETAP, 2009b).

5.2.2.5.2 O Cetap como ONG socioambientalista: atuação na Ates

A atuação do Cetap na Ates constitui parte de um processo iniciado em 2003, com o surgimento do Programa de Assistência Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária, para atendimento ao assentado rural, em assentamentos criados ou reconhecidos pelo Incra. Para a execução de tais serviços, recorreu-se à prestação de serviços, estabelecendo vínculos com entidades não estatais mediante convênio, contrato e parcerias, instrumentos legais regulatórios entre agente financiador e executor de tais serviços.

Conforme estabelece o *Manual operacional 2008* do MDA/Incra, o objeto da Ates é: “[...] promover a viabilidade econômica, a segurança alimentar e nutricional; a sustentabilidade socioambiental e a promoção da igualdade nas relações de gênero, geração, raça e etnia nas áreas de assentamento” (BRASIL, 2008, p. 10), e o trabalho da assistência técnica deve pautar-se pelos seguintes princípios:

[...] promoção da igualdade entre trabalhadoras e trabalhadores rurais assentadas (os), a utilização de métodos participativos, a adoção dos conceitos da agroecologia, cooperação e economia popular solidária e a garantia da capacitação continuada dos assentados. (BRASIL, 2008, p. 10).

O programa organiza-se em uma estrutura constituída por três instâncias, a primeira, coordenada e gerida pelo Incra junto à Diretoria de Departamento de Projetos de Assentamento (DD) e às Superintendências Regionais (SRs), cabendo-lhes também a supervisão; a segunda, a instância social de participação, representada pelos fóruns nacional e estaduais de Ates; e a terceira instância, denominada Execução Técnica, pela equipe de articulação e pelos núcleos operacionais – que serão atendidos pelas prestadoras com uma equipe multidisciplinar, responsável pela efetivação da Ates junto às famílias assentadas.

Dessa maneira, a partir da concretização dos contratos/convênios, ou da instituição de termos de parceria para prestação de serviços, as prestadoras de serviço da Ates têm o compromisso com o alcance dos resultados buscados no âmbito dos Núcleos Operacionais (NOs) sob sua responsabilidade. Destaca-se a vinculação do cumprimento dessas metas para o recebimento do valor pactuado pelo serviço no processo licitatório (chamadas públicas), além de todos os requisitos e critérios estabelecidos no *Manual operacional 2008*.

O Incra/RS realizou uma mudança na forma de operacionalizar o programa de Ates em 2008. Geograficamente, o estado do Rio Grande do Sul foi dividido em 18 núcleos operacionais e foram contratadas a Cetap, junto com a Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos (Coptec) e a Emater/RS, como prestadoras de serviços de Ates no estado do Rio Grande do Sul, a partir de uma seleção pública, denominada chamada pública, regulada pela Lei de Licitações nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e suas posteriores alterações.

Há exigência do profissionalismo no cumprimento do serviço de Ates. A classificação do Incra ao serviço de Ates é de natureza intelectual, técnicos profissionais com habilitações específicas, assim dispendo no *Manual operacional 2008*:

b) Os serviços de ATEs são predominantemente de natureza intelectual, pois, exigem dos profissionais prestadores de serviço, conhecimento especializado, tais como: agroecologia; meio ambiente; economia rural; uso, manejo e conservação de solos; sociologia rural; elaboração de projetos (crédito produtivo, recuperação de áreas degradadas, sociais, etc.) e capacitação continuada dos assentados. Neste sentido, a contratação de técnicos com estes perfis e nível de conhecimento por meio de ‘menor preço’ não é garantia real de ‘melhor técnica’, nem ‘técnica e preço’ elemento fundamental para o desempenho de atividades qualificadas nos projetos de assentamento da Reforma Agrária. (BRASIL, 2008, p. 38)

O Cetap se credencia por primar, desde sua formação, pela adoção de metodologias que integrem os “saberes científicos e tradicionais”, ou seja, o saber técnico ou científico com o saber tradicional do agricultor, acreditando ser este o potencial de desenvolvimento rural para sustentabilidade (CETAP, 2009a).³³ Coube ao Cetap a região de Vacaria, nas microrregiões Altos da Serra e Encosta da Serra, – sendo contempladas em torno de 350 famílias de assentados rurais. Assim, desde 2009, o Cetap atua como prestador de serviços para o Incra/RS, respondendo pela assessoria técnica, social e ambiental aos assentados no NO de Vacaria, RS. Atualmente, a operacionalização do serviço de Ates está sob a responsabilidade de quatro integrantes da equipe técnica. A orientação nas atribuições e o sentido sobre o trabalho da assistência técnica, que deverá ser desenvolvido, determinam o compromisso das equipes técnicas na prestação de serviços de Ates, definido pelo Incra/RS, engajamento este que é aferido, de forma quantitativa, pelas metas alcançadas.³⁴

Ao Cetap a atuação com os assentados rurais não é algo desconhecido, entretanto significa ampliação em relação ao público que estava atendendo recentemente. Observa que sua inserção na Ates é percebida como parte de estratégia de planejamento nos dois sentidos: político e financeiro. Político no sentido de oportunidade (possibilidade) de atuar em uma demanda que traz, novamente, ao Cetap um público que foi parte no início da sua história e ao qual, em virtude, provavelmente, do afastamento do MST do Conselho Diretor, havia certa dificuldade de voltar a acessar. Conforme as declarações das entrevistas, havia interesse em “entrar nos assentamentos” e atuar naquela região geográfica.

O Cetap, para continuar ter uma equipe na região, ele entrou no Ates, mas não foi porque nós tínhamos o maior interesse de estar no Ates, mas sim entrar nos assentamentos. Não é estratégia do Cetap o Ates, mas o desenvolvimento desta região que estamos trabalhando. (E.8).

Interpreta-se que a vinculação ao projeto de Ates, por parte do Cetap, passa por uma estratégia de atuação, por um projeto político em avançar e se fazer presente junto a um determinado público e em uma determinada região, mas, desde o início, com uma intencionalidade de ir “além da Ates” na sua atuação:

³³ Para habilitar-se ao serviço de prestação de serviços do Programa de Ates, é necessário a ONG ter identificação com o trabalho proposto e ter uma experiência de dois anos no mínimo (BRASIL, 2008).

³⁴ Em tal contexto, pode-se levar ao entendimento, ironicamente, de que os processos de gestão social se resumem em o beneficiário avaliar este programa, opondo sua assinatura, pelas visitas que recebeu, pois o monitoramento das atividades, por parte do agente gestor, tem esta contabilidade.

Nós não estamos parados, acomodados no Ates. O Ates é um caminho, mas nós estamos buscando outros projetos que venham a complementar tanto o trabalho de Ates e como dar sustentação ao trabalho que o Cetap vinha desenvolvendo desde o início com as famílias de agricultores familiares e buscando novos públicos. Quer dizer, a gente pretende avançar nesta região. O Ates é uma segurança é uma segurança porque tem uma equipe local lá e que estamos dando continuidade o que já vinha sendo feito e mais o trabalho de assentamento. (E.7).

Cabe reconhecer que a frequente menção à “segurança” propiciada pela participação na Ates pode ser entendida como “segurança financeira”, tendo em vista a conjuntura de restrições de oportunidades de financiamento.

Assim, mostra-se relevante a questão da sustentabilidade financeira da organização, o acesso aos “famigerados” recursos necessários para sobrevivência das organizações sem fins econômicos que tem gerado inúmeras discussões e debates.³⁵ A questão da fonte de custeio das organizações sempre foi o desmotivador das iniciativas dos movimentos sociais de modo geral, e de maneira mais direta das ONGs, haja vista que sua formatação implica o aporte financeiro para subsidiar suas ações de assessoria e consultoria, entre outras. Como já dissertado em capítulos anteriores, os recursos das organizações internacionais são cada vez mais escassos, tendo sido provocado o acesso aos recursos públicos para subsidiar as ações de muitas ONGs. No encontro das ONGs com o Estado, o recurso de Ates subsidia o trabalho dos técnicos, como também do Cetap. Na palavra dos entrevistados:

O Cetap, hoje, enquanto recursos financeiros para entidade a Ates, junto com a Misereor, são os que nos dão um fôlego bastante grande para o nosso trabalho. (E.3).

Uma das principais fontes de recursos, atualmente, não só para o Cetap, mas para as ONGs de modo geral no Brasil está nos recursos públicos, pois dinheiro da cooperação internacional está cada vez mais minguados. (E.5).

Buscando investigar em que medida o serviço a ser realizado converge com a missão institucional do Cetap, as entrevistas manifestaram várias dimensões da experiência com a Ates. Inicialmente, cabe destacar que houve diversas menções à relativa disposição à mudança e participação das organizações na adequação do Programa de Ates:

³⁵ Almeida (1999) afirma que, apesar de o Cetap ter o apoio de agências de cooperação internacional, o trabalho da entidade tem enfrentado dificuldade para levar adiante suas propostas. Alerta, ainda, que o maior problema da “[...] maioria das ONGs hoje no Brasil reside no financiamento de suas atividades e o risco da dependência frente ao Estado, caso esses recursos passem a ter uma maior significação das fontes de governamentais.” (p. 72).

A Ates evolui significativamente nestes dois, três anos que nós estamos executando, até me surpreendeu [...] até pensei que não ia evoluir tanto como evolui em termos desde início da execução em que a gente começou se envolver um pouco nela. O tensionamento para que fosse modificado, um pouco do formato de contratos e a execução das atividades, readequação de metas para se chegar o entendimento mais próximo e as demandas dos próprios agricultores, mas, mesmo assim, é preciso avançar muito para se chegar a construir proposta que venha atender às perspectivas dos agricultores... (E.5).

O Ates, a grande questão é que ele permite isso, permite melhorando o programa, ao passo que outros você não conseguia melhorar. O Ates tem permitido cada ano você dá uma qualificada, melhorada, mudar coisas e tal. Eu diria isso assim: do primeiro ano para cá mudou mais 70% do que era. (E.9).

Visualiza-se, nas entrevistas, que há intencionalidade por parte do Incra de avanço para atender melhor às necessidades dos assentados, mas os conflitos estão presentes, como assinala um entrevistado:

Duas coisas que deve ser questionada: não é que a execução de metas seja o problema, à medida que estas metas têm a ver e tenha a sintonia institucional tanto na perspectiva institucional quanto a perspectiva dos beneficiários, e elas apontam para algo diferente, sem problema. Mas quando estas metas têm objetivo de atender interesses tipo do governo ou do Incra, ela se torna um condicionante. Ela deve ser aprimorada em função de que estas metas sejam para atender a que objetivos? [...] então assim: muitas vezes a gente entra em certos parafusos, mas como estamos com equipe técnica pequena conversamos bastante, nossa vontade era executar muitas outras coisas [...] mas como temos tais metas para executar [...] então, assim, as metas nos condiciona para executar aquilo que a demanda programa muitas vezes não tem nada a ver com os beneficiários e nem interesses da instituição, mas como a gente está nessa amarra da execução destas metas a gente tem que cumprir elas... (E.5).

Embora se reconheça que está havendo adaptações, os entrevistados mencionam que persistem dificuldades para realizar um trabalho qualificado (dentro da lógica do contratante) e que persistem diferenças de orientação metodológica e de enfoque em relação à tradição do Cetap.

Algumas dificuldades, mencionadas pelos entrevistados, derivam do modelo de organização proposto pelo Incra para prestação de serviços³⁶:

Tem limites também no sentido assim [...]. O universo em que a gente trabalha enquanto Núcleo Operacional [...] essa dinâmica de núcleo acho que é muito [...] você tem uma disparidade muito grande de realidades. Nós temos numa região onde que se tem 11 assentamentos, sendo que tem três regiões com características climáticas, geográficas todas diferentes... Pega a região da Serra, os Campos de Cima da Serra e tu pega a região quase Planalto ali [...] diferentes regiões,

³⁶ A previsão contratual das chamadas de Ates estabelece uma flexibilidade em torno de 15% do pactuado com o Incra, mas os entrevistados reconhecem ser insuficiente, pois, devido ao fato de estar em ambientes diferentes ou realidades diferentes, não deve ter o mesmo tratamento contratual.

características socioeconômicas produtivas tudo, clima, tipos de relação que se estabelece, como então? Quero dizer são assentamentos muito pequenos, mas espalhados numa região muito grande e você não consegue fazer uma ação mais incisiva, então o Cetap tem dificuldade de fazer um trabalho mais qualificado também por conta disso dentro desses assentamentos, embora tenha flexibilização no contrato, pouca mais tem. (E.8).

As diferenças quanto à questão do método de atendimento são muito enfatizadas. O Incra/RS prevê conciliação de atividades grupais e individuais. O Cetap preconiza suas ações para atendimento a grupos de agricultores, como expõem os entrevistados:

Foram raros os momentos ou talvez nunca tenha acontecido isso na história do Cetap de acompanhamento ou atendimentos pontuais. Se fazia atendimento a uma ou outra casa de agricultor, mas periódica ou sistemática, no sentido de estar implantando alguma experiência, mesmo nesses casos se tinha os grupos, a metodologia do Cetap sempre foi essa. Hoje temos o projeto de Ates com ações bem dirigidas que nos obriga duas visitas anuais a famílias, além das ações coletivas (palestras etc.), mas é um recurso para assistência técnica. Tem diferença, inclusive, com os projetos que o Cetap estava e está trabalhando com foco no desenvolvimento de trabalhos inovador. (E.10).

Não podemos esquecer que estamos fazendo um trabalho do Estado, pois parte-se do pressuposto que o serviço deve ser para todos, mas o que se faz quando o agricultor não quer nada com nada [...] e nós temos que prestar a assistência técnica. Recentemente, teve agricultor assentado que esperou [senhora x] da equipe com espingarda na mão. Não desejava o atendimento. E daí, nós somos obrigado a levar o relatório assinado, porque senão nós não recebemos! (E.6).

Outro entrevistado reconhece que existe certa flexibilidade do ponto de vista metodológico, mas as restrições de recursos para trabalho diferenciado acabam por recomendar o seguimento da norma proposta pelo Incra/RS.

Hoje nós temos condições, por exemplo, de levar um pouquinho mais a cara do Cetap para dentro dos assentamentos, ainda tem um monte de limite, não estou dizendo que resolvemos o problema, principalmente na questão financeira. Para você financiar algumas atividades tem a necessidade de financiamento para implementar uma metodologia diferenciada. Por exemplo: não temos grana para intercâmbio hoje dentro do Ates, ele te dá recursos para contratar pessoas e mais algum custeio alguma coisa de insumo, mas intercâmbio que é uma ferramenta importante de você fazer um trabalho especialmente para motivar para sensibilização e tal [...] não te dá. E que é uma ação importante para nós enquanto Cetap. Uma ação que é básica para o Cetap. (E.7).

As diferenças de enfoque são tratadas a partir de referências à agroecologia. O Cetap tem como proposta de desenvolvimento a agroecologia, focada no desenvolvimento local em virtude, principalmente, da experiência bem-sucedida das feiras ecológicas. Nesse sentido, os entrevistados reconhecem ter dificuldade de partir, nos assentamentos, para uma produção

com orientação da agroecologia como instrumento de intervenção de desenvolvimento sustentável. Embora a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater) de 2004 recomende a promoção da agroecologia e essa recomendação seja referendada pela Ates (BRASIL, 2008), no contexto da formação e no próprio comando do MST, a discussão sobre o tema é recente, sendo outro componente de dificuldade a aceitação ou assimilação dessa maneira de atuar. Para Dias (2004), a afinidade vem sendo posta institucionalmente, aparentemente como pressuposto de autonomia em muitos casos, conforme registra:

No caso do enfoque orientado pela agroecologia, a atribuição de papéis à intervenção extensionista passa pela valorização da construção conjunta de conhecimentos entre técnicos e agricultores, partindo das realidades locais em busca da afirmação de autonomia. (DIAS, 2004, p. 513).

Assim, na atuação do Cetap, a orientação a partir da agroecologia é um horizonte mais do que uma realidade, embora um entrevistado destaque avanços nesse sentido:

Esse momento atual de recursos é meio chato. A maior parte dos recursos do Cetap é do Incra e aí são meio carimbados. Não se consegue fazer ações mais específicas no assentamento rural com o foco em agroecologia, que é a bandeira do Cetap. (E.11).

Eu diria que para implantar uma estratégia de agroecologia dentro dos assentamentos de reforma agrária nós não vamos conseguir implantar, exceto algumas experiências com pequenos grupos. Agora uma estratégia mais ampla em que envolva esse conjunto de assentamento que o Cetap atua, não. Para isso assim, para qualificar este trabalho dentro dos assentamentos está se tentando, buscando recursos de outros projetos e se está buscando elaborar projetos para complementar a política de Ates [...] aí sim, talvez a gente consiga fazer um trabalho diferenciado especialmente na questão mais ambiental e o trabalho com as frutas nativas, da biodiversidade nativa que o Cetap tem levado meio na ponteira [...] e tem poucos que trabalham nesta temática. (E.5).

Poder público espera um produto tal [...] e vai depender da entidade que executa o trabalho que em linhas gerais pode ser uma coisa razoavelmente bem feita ou uma coisa que a gente tem feito. A gente tem proposto manter uma coisa superqualificada [...] dando ênfase à agroecologia que é proposta da entidade, e a gente tem proposto a construção da agroecologia dentro desses espaços que a nível governamental não é uma coisa exigida até não de forma alguma consenso entre as famílias [...] e a gente tem colocado [...] tem levado esta proposta [...] que é agroecologia, que é proposta do Cetap e a gente tem conseguido incidir dentro [...] a nível governamental de políticas públicas [...] tem-se conseguido através dos resultados que temos chegado e que temos como proposta, temos conseguido não digo transformar, mas buscar propostas para construir um programa governamental diferente de Ates. (E.9).

Todavia, além dos limites, o entrevistado aponta para alguns avanços propiciados pela incorporação no programa de Ates:

Acompanhamento ao público diferenciado, derivado da reforma agrária [...] característica diferente de trabalho, com alguns vícios, com a maneira de ser [...], a metodologia é diferente do que agricultura familiar então acaba gerando uma [...] em alguns momentos, certa dificuldade para a gente executar ações que a gente previa, mas com outro formato [...] em relação à entidade é uma inovação... Está previsto a designação das áreas (ambiental, social e produtiva). Hoje nós temos pessoas trabalhando na área social... Novidade para mim e, também, em relação à entidade. (E. 9).

De modo geral, está muito presente, nos depoimentos, a ideia de que avanços maiores dependem da realização de outros projetos, além das ações previstas nas metas de Ates do Incra/RS:

A política de Ates ela tem melhorado, mas tem que avançar muito ainda, para nós termos um trabalho mais consistente nos assentamentos de desenvolvimento deles mesmos. Especialmente, de dar mais liberdade e de ter projetos específicos de complementação à política de Ates isso que é necessário nós podermos projetar, propor em cima do programa. (E.12).

Ao serem indagados sobre a experiência de vínculo com financiador mediante contrato, os entrevistados observam que essa experiência é pioneira para eles:

Experiência nova, para o Cetap no sentido de não ser convênio, pois o Cetap tinha um convênio com o Incra, assentamento em Bagé era mais complicado, mais difícil, PAC, tinha um PAC lá, agora com a Ates me parece que o Cetap tem conseguido a fazer um trabalho um pouquinho mais legal no sentido assim [...]. De início veio um contrato fechado... Nós não gostamos, achamos que não era por aí o caminho [...] acho ninguém das prestadoras gostou muito daquela proposta inicial. Fomos debatendo e fomos melhorando o programa. (E.7).

De modo geral, percebem desigualdade nas relações de força entre as partes. Menciona-se:

O desequilíbrio da relação de força e cobrança. Parece que a única obrigação é a gente que tem [...] eles não tem com nós, a gente presta o serviço e recompensa não chega com o mesmo rigor que somos exigidos. Se não contássemos com algumas relações pessoais no órgão gestor e até mesmo pelo trabalho que já fizemos a coisa complica, nesse sentido ameniza, principalmente, pelas relações no Incra do Rio Grande do Sul, que conhece nosso trabalho. (E.6).³⁷

³⁷ Neste caso, as relações pessoais, o entrevistado atribui ao trabalho que o Cetap desenvolve, isto é, o reconhecimento que a entidade possui ao longo destes 26 anos.

O contrato apresenta-se enquanto estrutura de seleção dos serviços a serem executados. Segundo a visão dos entrevistados, o serviço está claro e requer profissionalismo para sua execução.

É muito direcionado [...] o pouco tempo que participei [...] a coisa não é tão simples [...] a grana é meta x e y [...], e tu não pode fugir de nada [...] não interessa saber se o trabalho vai deslanchar nada [...] tem que se seguir bem à risca [...] eles não querem muito saber [...] mesmo assim têm contribuído [...] ali na região se a gente conversar com grupo que está trabalhando lá [...] imagino que eles não vão dizer que sim [...]. (E.3).³⁸

Não complica porque na verdade tu tens um pacote fechado, cumprindo as metas se recebe, não cumprindo complica, claro que se não receber complica, mas o que temos bem claro na equipe é: vamos lá executar, fazer todos os atendimentos, o máximo possível, pedindo o apoio da equipe maior do Cetap se for o caso, para apoiar, para não perder o recurso se, nós, se apertar. Até agora nós não tivemos problema. Nós conseguimos dar tempo, enquanto equipe local, de fazer todas as atividades e ainda sobra tempo de fazer outras, quer dizer, não é que sobra tempo ,porque tempo não daria, mas a gente consegue fazer coisas que vinha sendo feito anteriormente. (E.7).

Os entrevistados convergem em referenciar a dificuldade que os contratos estão trazendo para a viabilização da estratégia geral, que motivou a adesão do Cetap ao Programa de Ates:

Não se consegue fazer outra atividade, estamos fazendo outras coisas, porém já estávamos realizando. Esta é uma briga, porque estamos sendo incapazes de fazer um projetinho que seja [...] claro que é bastante exigido o programa, mas não vou atribuir só ao Ates não! Talvez, seja um problema institucional nosso... A expectativa de estar no Programa de Ates ele se constituir para nós o grande guarda-chuva em que dali pudéssemos propor ações, mas não estamos conseguindo. (E.6).

Outro destaque das entrevistas é a contraposição entre o interesse na obtenção de recurso e o interesse no desenvolvimento do trabalho proposto:

O fato de ser a mesma equipe que realiza o trabalho ter que executar o projeto e lida com o dinheiro, ou seja, das suas visitas, do cumprimento das metas, o beneficiário ter que certificar a sua presença lá [...] para o agricultor você sabe que é que fica [...]. (E.6).

Tende-se a interpretar que, em relação ao cumprimento das metas exigidas pelo Inkra no programa, não há maiores problemas. Seu cumprimento é reconhecido com certo esforço,

³⁸ Esta visão foi na implantação inicial do Programa de Ates.

mas é realizado. O desconforto está na propositura de novas iniciativas, apropriando-se ou aproveitando-se da Ates ou para, a partir dela, propor novos projetos.

Mesmo que os entrevistados considerem que é necessário realizar alguns ajustes, desejam participar, novamente, do processo licitatório de nova chamada pública para Ates:

Não se limitam no meu entendimento, as iniciativas do Cetap, tanto é que nós vamos concorrer de novo, não sabemos se vamos ganhar, porque achamos que ela é importante como estratégia ali enquanto região. Mas é claro, enquanto política pública tem um monte de limites para desenvolver um trabalho mais consistente, isso não tenho nenhuma dúvida, está melhorando... (E.7).

Nesse sentido, ressalta-se a discussão que nasce desse encontro do Estado com as ONGs, sobre cooptação ou a possibilidade de instrumentalização destas organizações por parte do Estado, tendo em vista a prestação de serviços públicos. À luz das entrevistas, as questões levantadas no estudo de Odriozola (2008) mostram-se muito relevantes ao apontar que a cogestão reforça a prestação de serviços, prejudicando a capacidade de inovação e atuação política, e que tais tendências se refletiriam na identidade e legitimidade das organizações não estatais. Preocupações dessa ordem são referidas também nos depoimentos. O cenário de atuação do Cetap não é visto como favorável a seu projeto e forma tradicional de atuação:

Nós não temos mais o dinheiro da cooperação internacional [...] temos recursos públicos nessa relação que está aí [...], temos uma agricultura ecológica que a gente sempre defendeu, mas indo para uma agricultura industrial de substituição de insumos cada vez mais forte e, aí, que fizemos? É lutar para não cair! (E.12).

Em conversa com representantes de governo, nós falamos, colocando algumas propostas e não são aceitas, seja por 'b' ou por 'a'. O que respondo: 'Pois é, o governo brasileiro diz que não pode, mas o governo alemão diz que nós podemos.' Só que a capacidade de ajuda internacional está acabando. Esta liberdade que temos com cooperação internacional, mesmo que tenhamos regras e relatórios a ser enviado e cumprir algumas metas determinadas não é a mesma coisa da parceria com o poder público. Num projeto com a cooperação há mais possibilidade de mexer, sempre tem uma voltinha que podemos adaptar. Então, com poder público, às vezes tu é ou a gente é submisso mesmo! Nós temos além dos nossos sonhos compromissos que precisam ser saldados. (E. 6).

O desafio maior é justamente é se achar neste tiroeiro, nesta fumaceira de bala que tem aí agora. Assim, o governo federal não apoiando em nada praticamente as ONGs assim é complicado a postura do governo federal meio botando tudo num balaio. Acho mesmo que deveria ser as ONGs histórica, que tiveram a história interessante de construção de desenvolvimento da Ater, a Ater alternativa ser respeitada. Aí, colocam tudo no mesmo balaio, isso é complicado [...] não está havendo reconhecimento que se teve no passado [...] nem federal e nem estadual, e isso é que é pior [...] porque aqui no Estado que poderia se ter uma interferência um pouquinho melhor não se tem também [...] acho que um dos limites que tem. E as próprias ONGs acho que estão [...]. Era para ser meio vanguarda no processo de

inovação de buscar coisas. A falta de recursos é um limite muito grande. Então diria, sim, tem que ter um processo das ONGs que mais se afinam: Que rumos vamos [...] mas as ONGs teriam que sentar e discutir um pouco mais [...] posso estar equivocado, mas imagino que seja um pouco por aí [...] buscar parcerias [...] se reciclar mais [...] buscar outros públicos [...]. (E. 7).

Estamos no momento de repensar o Cetap para mim até para sobrevivência da entidade. O Cetap tem dois a cinco tópicos de ação distintos e pouco meio contraditório entre eles, mas se quiser se manter a entidade, nosso perfil se manter vivo e atuando para se manter por mais dez, 15 anos vai precisar fazer mudanças [...] nós não podemos ficar tendo entendimento de ficar pensando como fomos há vinte, dez, cinco anos atrás e recentemente... (E.6).

Nós temos tentado o trabalho urbano, mas tem outros públicos [...] os povos tradicionais, este era meio sonho do Cetap vontade de trabalhar com este público, na região que a gente atua tem várias áreas indígenas, mas a gente não consegue entrar, mas que não é fácil, ainda mais que se tem e permanece conflitos fundiários e nós estamos no meio desse bolo aí... (E.7).

O Cetap tem a perspectiva de trabalhar com o público urbano, por entender que não existe separação entre rural e urbano, uma coisa depende da outra, veja, se produz alimento para quem? Quem consome é só quem produz? Mas isto é pequeno ainda, bem embrionário [...] mas continuamos com os projetos de ampliação de público a ser atendido, temos interesse em nos manter no Ates, pelo menos por enquanto. (E. 10).

Os condicionamentos das ONGs, como prestadoras de serviços, impõem muitos encontros e desencontros, que podem ser derivados de oportunidades e conflitos. A reforma do Estado, as questões de burocratização das ONGs³⁹, a dicotomia de público ou privado dessas organizações⁴⁰, as relações de poder, e assim por diante, são questionamentos que, certamente, serão configurados no campo da ciência. Os entrevistados não ocultam suas incertezas sobre as indeterminações e as limitações que dela decorrem, tornando desafios a ser pleiteados e melhorados.

5.3 O Cetap: entre “princípios” e o “automatismo” de suas atividades

Ao longo deste capítulo, estruturou-se o aprendizado que aponta para a compreensão da história do Cetap. Nessa trajetória, há que se destacar como ponto inicial: a problemática dos pequenos agricultores e a reprodução social da pequena produção, que levou à aproximação ao movimento sindical (oposição sindical) da região norte do estado do Rio Grande do Sul. A partir desse reconhecimento, configura-se o contexto em que foi fundado o

³⁹ Vide Teixeira (2003).

⁴⁰ Bresser-Pereira e Grau (1999) denominam as organizações com a finalidade pública como “organização pública não estatal”.

Cetap, em pleno processo de democratização brasileira, em que fervilhavam mobilizações sociais de grupos e movimentos sociais de contraposição ao Estado.

Nessa época, despontavam movimentos sociais como: o MST, a oposição sindical, a Crab e a proposição dos movimentos ambientalistas, embora estes, segundo informações colhidas, não tenham participação na fundação do Cetap. Tem destaque a Igreja Católica, com CEBs, PJR e CPT – todos como agentes de formação e capacitação de lideranças para organização popular, inspirados pela Teologia da Libertação –, ala considerada progressista da Igreja. O Cetap tem sua origem nessa vertente, proposta como uma organização a serviço dos movimentos, no caso, dos movimentos ligados à luta pela terra, vindo com o princípio de autonomia como emergente ao contexto social e político da época, ou seja, em pleno processo de democratização ou abertura política (1986).

Outro elemento importante na construção da entidade Cetap: as tecnologias alternativas, tendo em vista que sua fundação foi oficializada a partir da decisão do Seminário de Tecnologias Alternativas em Passo Fundo. Nesse sentido, sua atuação fica bem caracterizada no período em que atuou como centro de experimentação, formação e demonstração – uma das fases do Cetap. Em uma perspectiva evolutiva, em 1995, refinam ou direcionam para o trabalho com a agroecologia, como atividade-fim da organização. Para Almeida (1999), a agroecologia representava a autonomia, via agroecologia e ecologia política, o que é meritório, pois rompe-se com as proposições de mais Estado e mais mercado. Atente-se que, assumindo a agroecologia como objetivo institucional no contexto classificatório das organizações não governamentais, em relação à sua atuação, passa a considerar-se como uma ONG socioambientalista, abandonando a alcunha de ONG a serviço dos movimentos populares.

Assim é que a configuração do Cetap está arraigada nos princípios dos seus afluentes, em resumo: ao princípio da autonomia (movimentos sociais, oposições sindicais e Igreja Católica); ao princípio das tecnologias alternativas; e, por último, ao princípio de contraposição ao Estado (na lógica de resistência às políticas agrícolas implantadas). O princípio da autonomia está impregnado nos movimentos sociais e grupos de contraposição ao Estado, mas passa pelo aporte dado pela Igreja Católica na defesa de autonomia que capitaneou a base formativa das organizações populares.

Assim, o desvio do curso de alguns afluentes da nascente levou o Cetap a se repensar, pois, ao mesmo tempo em que incorpora, oficialmente, a natureza de assessoria, retirou-se-lhe a cunhagem de organização comprometida com o engajamento e mobilização política de mudança social. Passou, assim, a ter no horizonte a perspectiva de estabelecer-se como uma

organização de crítica social, recorrendo, para tanto, à sua trajetória vivenciada e, sobretudo, à articulação e participação em iniciativas com propostas inovadoras gestadas nas redes de organizações em que o Cetap passa a se apoiar.

6 REPENSANDO CONFIGURAÇÕES E ATUAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA CRÍTICA E MUDANÇA SOCIAL

Para avançar no diálogo da teoria com o caso, serão abordadas, neste capítulo, três questões que se colocaram como centrais neste estudo:

- O que se pode dizer quanto ao projeto político de organização da sociedade civil: a transformação social está na agenda?
- O que se pode dizer sobre as configurações para atuação da sociedade civil?
- O tipo de vínculo que se estabelece entre os agentes interfere na atuação?

6.1 O que se pode dizer quanto ao projeto político de organização da sociedade civil: a transformação social está na agenda?

Os conflitos sociais estabelecidos na década de 1980, na história brasileira, foram muitos, mas, dentre eles, destaca-se aqueles relacionados à luta pela terra, às reivindicações dos movimentos sociais pela reforma agrária no país. Muitas das mobilizações articuladas, principalmente pelo MST, viraram conquista e, assim, repercutiram como motivação para os movimentos populares continuarem na luta. No acampamento dos trabalhadores sem-terra de Sarandi, o MST conquista o atendimento à reivindicação para assentar os trabalhadores rurais e/ou os pequenos produtores rurais e, anterior a esse fato, os assentados atingidos pelas barragens têm êxito na negociação de reassentamento.

Entretanto, nessa época a sociedade civil brasileira, através dos movimentos sociais e organizações populares, estabelece pontos de fronteira bem definidos em relação ao Estado. Nesse contexto, a marca de sua atuação era a intransigência e, mesmo, a violência, sendo, por isso, seus integrantes considerados ou chamados de vândalos. Com esse comportamento ilustravam a concepção hobbesiana de estado de natureza; pois todos os reivindicantes entregavam ao Estado (Leviatã) o papel de assegurar seus direitos e este, com seu poder soberano, controlava o conflito reassentando os trabalhadores sem-terra, ou os atingidos pelas barragens na região norte do Brasil. A adesão a essa proposta representava o restabelecimento de um “pacto social” e, verdadeiramente, a certeza de que a defesa da propriedade estava garantida uma vez que o Estado “harmonizava” os conflitos em defesa da propriedade.

De outro lado, os movimentos sociais e as organizações populares estabeleciam também contraponto permanente com o Estado, através de estabelecimento de relações

conflituosas mais fundamentalistas, ou seja, mais próximas do projeto de revolução associado à luta de classes. Disputava-se, também, o papel da sociedade civil: tratada pelo Estado como coadjuvante e reivindicada como protagonista pelos movimentos populares. Ou seja, os movimentos populares, por intermédio dela, tentam se tornar protagonistas de transformação social.

Na década de 1980 a história brasileira foi marcada pela transição política do Estado ditatorial para um estado democrático, resposta à articulação de agentes dos movimentos populares para a consolidação do processo democrático brasileiro. Tal dinâmica propiciou a ascensão dos movimentos sociais, formas não institucionalizadas, que atuaram em uma confrontação direta às políticas estatais com caráter reivindicativo e oposicionista. A autonomia e independência em relação aos poderes do Estado eram o marco institucional dos movimentos e organizações populares.

Nesse contexto, de reivindicações e oposição política ao Estado e crescente protagonismo da sociedade civil, constitui-se em Passo Fundo, no Rio Grande do Sul, o Cetap. No caso do Cetap, a sua função era de formação e capacitação do pequeno agricultor e assentado para a organização da produção, com base nas tecnologias alternativas. Com isso, fica muito evidente que o Cetap situava-se no campo da educação popular. Ou seja, as atividades do Centro - de formação e organização dos pequenos agricultores e assentados e organização da produção – eram nitidamente atividades desempenhas ou exercidas pelos intelectuais. Na visão de Gramsci, segundo Bobbio (1996), podem ser caracterizados como intelectuais orgânicos, pois os seus fundadores e integrantes tinham suas profissões, ou seja, seus ofícios, desempenhado em ambiente externo ou no próprio centro de experimentação, e, além disso, tinham também a habilidade de liderar organizações políticas e sociais. Assim é que se reconhece tal formação do Cetap, lembrando que, neste caso, as entrevistas suscitaram o engajamento dos “profissionais”.

Os limites da atuação dos movimentos populares nessa época estavam dados pelo fato da sociedade civil ainda não atuar como protagonista, atuando apenas através dos partidos políticos, pois a representação da sociedade civil brasileira estava em pleno processo de reconstrução. A sociedade civil, através das organizações populares, de forma gradativa, estabeleceu vínculos de participação, formalizados pela Constituição Federal de 1988, utilizando-os como canais de emancipação. Nesse contexto, os movimentos sociais passaram a ser vistos como os protagonistas no campo da luta popular.

Nessa mesma época, o MST obtém financiamento para suas ações com assentados rurais, com foco na assistência técnica e recorre ao Cetap para exercê-las, favorecendo os

assentados e o movimento com seu serviço. Com esse financiamento, foi possível equipar melhor as instalações físicas do centro e acionar mais profissionais para o trabalho proposto. Mesmo que o trabalho possa ser caracterizado, genericamente, como de assistência técnica, o Cetap atuou na linha da educação popular, questionando a escolha tecnológica, propondo modelos tecnológicos alternativos como estratégia de resistência à invasão que o Estado e o mercado promovem no mundo da vida dos agricultores. A resistência implicava, assim, em não aceitar a aplicação dos pacotes tecnológicos formulados na época por parte do Estado, e construir a proposta das tecnologias alternativas como ofensiva das organizações populares ligadas ao meio rural.

Na década de 1990, o Estado, seguindo a agenda internacional do ideário neoliberal, e também por influência dos movimentos sociais, regulamentou a reforma do Estado. Na agenda governamental da reforma normatizou-se o compartilhamento dos serviços públicos, em nome de um serviço mais eficiente e do fortalecimento da sociedade civil. No final da década de 1990, a sociedade civil teve a possibilidade de torna-se parceira do Estado. Com criação das OSs e Oscips o Estado brasileiro passou a compartilhar seus serviços não essenciais com as organizações não governamentais. Tais conjunturas implicaram maior fragmentação e desarticulação entre as organizações populares tendo em vista suas diferenças de avaliação quanto a oportunidade das parcerias com o Estado, emergindo uma linha de associativismo civil com claros vínculos com o Estado. Para Gohn (2010), a partir da década de 1990, os movimentos sociais têm uma nova gramática de atuação. Pode-se entender que, ao mesmo tempo em que o Estado se modifica, a sociedade civil também se candidata à mudança.

No início da década de 1990 o Cetap permanecia realizando as atividades no centro, com experimentações, demonstração e formação orientada pelos movimentos, aglutinando-se em torno de novos focos e diretrizes institucionais, cooperação agrícola, propriedades de unidades de referência e o Projeto de Bagé com assentamento rural. No decorrer dessa década estabeleceu novas parcerias e programas, que representaram uma redefinição dos vínculos com organizações populares e maior identificação como ONG socioambientalista. Há evidências de que, em sua trajetória, acessou, de forma eventual, recursos públicos de programas como o Pronaf, entretanto os vínculos com o Estado passam a se consolidar de maneira mais significativa e estável a partir de sua integração como prestadora de serviços de Ates, em 2009.

Em síntese, tem-se, nas duas décadas – 1980 e 1990 –, uma atuação diferenciada da sociedade civil, através dos movimentos sociais e demais organizações populares. Na década

de 1980 vigorava uma matriz identificada com o caráter reivindicativo e de oposição; na década posterior, houve inversão de atuação, que passa a ser de natureza propositiva com estabelecimento de vínculos de parceria com o Estado.

Na década de 2000, surge a reflexão do “ser ou não ser” Estado, porque “o ter direito a ter direito” já foi cenário de reivindicação e, além do mais, todo o ciclo se encerra, surgindo novos e velhos atores na sociedade civil. Há que se reconhecer que a reforma do Estado brasileiro oportunizou à sociedade civil ser agente com relativo poder dentro do espaço público social, ou atuar como instituição do Terceiro Setor, com financiamento público de ações que as organizações populares julgavam relevantes, baseados em projetos pontuais.

Além da dúvida entre atuar ou não atuar em parceria com Estado, advém a dúvida em torno à qualificação da atuação enquanto sociedade civil – dúvida sobre a intencionalidade política na atuação. Cabe reconhecer que as mudanças no cenário de projeto de sociedade, em relação ao papel do Estado, dos partidos políticos frente ao dos movimentos sociais e demais atores sociais do conjunto da sociedade civil, se refletiram nos projetos políticos dos diferentes agentes. Pode-se afirmar que o projeto de organização de sociedade para a transformação social permanece norteando a atuação de agentes da sociedade civil, mas apresenta-se reconfigurado.

Com necessidades e oportunidades sociais mais complexas, favoreceram-se indefinições da natureza das organizações do Terceiro Setor, mas certo está que a sociedade civil tem esse encargo na construção de seus próprios espaços, com a finalidade de pontuar na agenda política, social e econômica do Estado. Assim, as (re)construções identitárias de organizações do Terceiro Setor parecem um bom ponto de partida. A discussão de seu posicionamento frente a referenciais teóricos sobre projetos políticos alternativos da sociedade civil poderia resultar na almejada qualificação política de sua atuação. Dessa maneira, o desafio está em saber como colocar na agenda dos atores da sociedade civil o projeto de transformação, haja vista a orientação dada por Cohen e Arato (2001), segundo a qual os atores da sociedade civil influenciam o discurso dos atores da sociedade política e esta, por sua vez, é capaz de atuar na administração do Estado.

6.2 O que se pode dizer sobre as configurações para atuação de organizações da sociedade civil?

No capítulo 2, foram abordadas aproximações sobre a sociedade civil, alegando que não convém balizar a discussão contemporânea sobre as possibilidades de atuação da

sociedade civil por uma única teoria. Todavia, sinalizou-se para conceito de Cohen e Arato, elaborado em 1992, propondo-o como base para refletir sobre o caso estudado - Cetap.

Assim, com base em Cohen e Arato (2001, 1994), considera-se sociedade civil o conjunto de atores ligados aos movimentos sociais, que atua na defesa do interesse geral, cuja ofensiva sobre o mundo da vida está na busca e proteção dos espaços, tanto na esfera privada quanto pública, por intermédio de processos e estruturas de comunicação, retendo ou mediando o Estado e a economia. Pela discussão apresentada, é necessário afirmar que os autores estendem a nomenclatura “movimentos sociais” às demais organizações sociais de cunho popular. Em tal contexto, a partir da busca e proteção do mundo da vida pela sociedade civil, por intermédio dos movimentos sociais, pode-se afirmar que a atuação na consolidação das postulações está respaldada na ação comunicativa, conforme proposta por Habermas, e ratificada por Cohen e Arato (2001) no seu conceito, afirmando direito de comunicação (assembleias e associações) dos atores. Além disso, é essencial o balizamento exercido pela noção de interesse comum, cujo debate deve ser realizado de forma coletiva, com intuito da normatização das ações, influenciando o Estado e a economia.

Parte-se da concepção de que a sociedade civil proposta por Cohen e Arato (2001) é palco do exercício da legitimidade democrática e de direitos (representados ou constituídos pelos indivíduos reunidos em associações, assembleias). Por intermédio desse fato, reveste-se a sociedade civil da finalidade de influenciar, sobretudo através de movimentos sociais, a sociedade política na tomada de decisão, e, ainda, a partir desse compartilhamento de temas de interesse público, não se restringe apenas à esfera privada, mas influência também as esferas sociais, pública e política. Portanto, assim se configura a sociedade civil ampliando sua participação na esfera pública. Convém destacar que, além da requisição de direitos através de movimentos sociais, há possibilidade de atuação independente, pois a propositura do conceito de sociedade civil, por parte de Cohen e Arato, assegura que os direitos universais devem ser vistos como princípio organizativo da sociedade, imanentes das reivindicações individuais ou coletivas. Leva-se a concluir que os atores da sociedade civil podem ter atuação independente, pois a regulação ocorre na formulação dos direitos universais, passando a ter autorregulação ou pós-reflexivo o direito normatizado; portanto, o espaço proporcionado por essas normas merece proteção.

Do exposto depreende-se que os autores consideram importante a reconstrução da distinção do sistema/mundo da vida, em que, dentro do mundo da vida, há uma articulação institucional de uma sociedade civil garantindo direitos e, dentro da sociedade política e

econômica, há receptadores de influência da sociedade civil. Respeitados os limites, pode ser ampliada e democratizada essa influência.

Com relação aos movimentos sociais, especificamente, observa-se que eles têm maior centralidade no rol dos atores da sociedade civil e, em relação aos demais atores, têm maior empoderamento, conforme Lavallo, Castello e Bichir (2004). Para esses mesmos autores, essa assimetria em relação aos demais atores da sociedade civil está respaldada na condição de que os movimentos sociais são mais receptivos a vínculos, e os demais atores lançam os vínculos. Ainda, verifica-se, pelo mapeamento realizado por Gohn (2010), que os movimentos sociais, no cenário atual, trabalham por eixos temáticos e, dentro desse quadro, não se configuram apenas na mobilização, mas no estabelecimento de vínculos em torno da temática. Assim, o sentido de mobilização, o sentido das estratégias e o da realidade mudaram; apresentam-se outros contextos históricos, políticos e econômicos. Já se mencionou, mas convém ressaltar novamente, que a questão-chave é garantir o mundo da vida liberto e, para isso, o caso evidencia que tem se valorizado o estabelecimento de articulações. Nesse sentido, corrobora-se a ideia do trabalho articulado em redes, por parte dos movimentos sociais, cuja comunicação entre atores conduz ao estabelecimento de referências para a normatização das ações.

Na análise do caso Cetap, ficaram evidenciados o trabalho e as influências que derivam da articulação em rede. No estudo da sociedade civil brasileira, visualizam-se as passagens dos movimentos populares, na situação de contraposição ao Estado e, posteriormente, o aparecimento de novos atores. O Cetap apresenta várias passagens, ou ciclos, bem marcantes, que emergem de uma lógica de arrebatamento dos movimentos sociais pelas posturas e conquistas que tiveram, os quais ampliaram o leque de iniciativas populares e canais de participação instituídos na esfera governamental, influenciando e instigando a formação de iniciativas de organização política da sociedade civil. As convergências das ações do Cetap com organizações populares são evidentes de 1986 a 2002, período em que as ações estratégicas eram demandas definidas em conjunto com vários atores sociais - que delineavam as diretrizes de projetos de sociedade enraizados na ideia de transformação social. A partir de 2002, o Cetap configura um novo quadro associativo, bem diferente da sua formação inicial, consolidado nas reivindicações essenciais à sua identidade e sustentabilidade. No trabalho com agroecologia, suas ações mantiveram-se pautando-se por estratégias das decisões coletivas, por exemplo, da rede de Articulação Nacional de Agroecologia (ANA).

Entretanto, nessa trajetória alguns aspectos são dignos de reflexão e pode-se recorrer à contribuições de Cohen e Arato para qualificá-la. Os autores mencionam a importância da formação das identidades políticas para os novos movimentos sociais. Essas novas identidades teriam como base projetos comuns. Ressalta-se, então, o papel que organizações da sociedade civil podem exercer na construção dessas identidades e mobilização política para a mudança. Segundo o conceito de Cohen e Arato (2001), a sociedade civil carece de estratégias dos movimentos sociais para influenciar o Estado e a economia.

Quando o Cetap reúne os jovens rurais para tratar da sua identificação como agroecologistas, por exemplo, dá um passo adiante nesse sentido entretanto, impõe-se o desafio de fazer com que essa iniciativa não se limite apenas à esfera privada, mas influencie também as esferas sociais, pública e política. Nesse momento torna-se relevante retomar as considerações de Sorj (2005, p. 52):

As ONGs não se orientam na direção de preencher essa função no sistema político, mas, se não quiserem ser deixadas de lado pelos líderes que apelam diretamente ao povo, precisarão aumentar sua cooperação com os movimentos sociais, com as organizações da sociedade civil mais ampla, com os partidos políticos e com os parlamentos.

Percebe-se que a proposição de Sorj não está muito aquém da declaração de um entrevistado do caso Cetap: *“têm três fundamentos que o Cetap deve voltar e seguir: o caráter de assessoria; a articulação como nos principais momentos de construção de processos do Cetap, pois construiu experiências, conhecimento e, nesse sentido, reaplicar em outros lugares essas experiências”* (E.10).

Sorj (2005) entende, ainda, que a relevância das ONGs está em envolver-se, ter a capacidade de integrar e fazer parte de sistemas democráticos, reinventar partidos políticos, incitar a participação dos cidadãos nas diferentes instituições do Estado.

6.3 O tipo de vínculo que se estabelece entre os agentes interfere na atuação? Reflexões a partir da atuação do Cetap na Ates por contrato

As debilidades de recursos financeiros vivenciadas pelos movimentos populares e, mais especificamente, pelas ONGs conduziram e permearam este estudo. A questão da aproximação das ONGs com o Estado não é nova, pois se alonga a discussão em várias áreas da ciência. Em determinada época, não era recomendável essa aproximação, quicá o

financiamento das atividades das ONGs e movimentos sociais. No final da década de 1990, o Estado brasileiro abre oportunidade ao associativismo civil, “oferta pública” às organizações sem fins lucrativos para estabelecer parcerias como o poder público. A formalização desse instituto legal possibilitou que as relações possam assumir diferentes tipificações, já mencionadas neste estudo. A reflexão que se realiza é na contratualização das ações de Ates com as ONGs com experiência no meio rural.

Cabe lembrar a dupla face dessa dinâmica, que pode ser percebida como avanço na democratização do Estado, apropriando-se e afirmando uma concepção específica de sociedade civil na construção do sistema político contemporâneo. O Programa de Ates não está fora do circuito do envolvimento da sociedade civil do meio rural, como agente de mudança e crítica social das políticas destinadas à reforma agrária. Assim, as relações que se estabelecem, em um primeiro momento, são de expectativa social favorável, principalmente para quem espera, no caso, o beneficiário. Considerada “boa alternativa” em tese, que na prática vem sendo questionada pela forma como é operacionalizada: o que está em jogo é o resultado da “eficácia e eficiência”, quantificadas pelo número de relatórios emitidos, e, assim, define-se a inclusão social com o atendimento prestado? Isso não foi objeto da pesquisa, entretanto as declarações dos entrevistados denotam o compromisso ortodoxo no cumprimento das metas.

Assim, no ambiente de contratualidade entre o Incra e as ONGs, cria-se um vínculo, no primeiro momento como proponente e executor do Programa de Ates e, posteriormente, simplesmente prestador. Pode ser apenas uma postura semântica, mas, a contar pelos relatos das contrapartidas contratuais, a relevância se configura para tratamento pejorativo às ONGs nesse sentido. Claro, a atividade do Programa de Ates é atribuída às ONGs como prestação de serviços.

No caso do Cetap a aproximação do Estado para prestação de serviços de Ates veio a se constituir numa das linhas de atuação da ONGs – ou seja, foi incorporada em paralelo com a manutenção de outras linhas de atuação, com a intencionalidade que venha a ser sinérgica naquele espaço geográfico. Os depoimentos de entrevistados alertam para as implicações desse tipo de relação para as ONGs.

Com base na perspectiva de Odriozola (2008), o vínculo de dependência fica caracterizado, a começar pelo técnico-profissional das ONGs, que, indiretamente, tem sua fonte de sustento dependente do cumprimento das metas.

Ainda, outro elemento apontado por Odriozola (2008) é a burocratização, a curto prazo, das organizações do Terceiro Setor. As manifestações nesse sentido são de que as

ONGs transformam-se em agentes burocratizados tanto quanto o Estado. As exigências são postas para celebração contratual, contratação de pessoas, prestação de contas, gerenciamento da organização e projetos, todas no patamar ou na equivalência da administração pública. Além disso, tem-se a discussão, já implicitamente colocada no texto em outros capítulos, da rotulação dessas organizações como entidades públicas.

Outra reflexão a partir da atuação do Cetap no Programa de Ates, por contrato, é lógica do contratualismo: as cláusulas são pétreas, a proposta de inovação de alteração do objeto contratado está apenas em um patamar de 15% de flexibilidade. Nessa mesma discussão, as ONGs, a partir dessa lógica de cumprimento contratual, acabam realmente desempenhando o papel do Estado.

Desse modo, há que se ressaltar que este estudo não teorizou sobre o Estado, tampouco contestou a postura estatal, pela proposta de alternativas de financiamento às organizações privadas sem fins lucrativos. As considerações que são apontadas são do ponto de vista da ONG de assessoria rural, em que se afasta da atuação de influência como ator da sociedade civil nos agentes da sociedade política e na própria sociedade civil.

Cabe lembrar a questão da relativa perda de autonomia no plano metodológico. O Cetap se credencia por primar, desde sua formação, pela adoção de metodologias que integrem os “saberes científicos e tradicionais”, ou seja, o saber técnico ou científico com o saber tradicional do agricultor, acreditando ser este o alicerce potencial do desenvolvimento rural para sustentabilidade (CETAP, 2009a). Diante disso, o trabalho de Ates e o que é preconizado como o produto diverge da sua trajetória, o que compromete ou restringe o seu papel de agente da sociedade civil.

Esse desempenho do papel do Estado por parte dos movimentos pode ser, de certa maneira, considerado como processo de aprendizado proposto por Cohen e Arato, para ambos os lados, em que o sistema político apropria-se dos temas e métodos dos ativistas de base e estes aderem às organizações formais. Portanto, são estabelecidos vínculos com derivações que são encaminhadas com o tempo, repercutindo na identidade de projeto e estratégias dessas organizações.

Por fim, o estudo de Odriozola (2008) alerta para a possibilidade de colonização da atuação das ONGs, neste caso, o Cetap por parte do Estado, pela forma de execução dos serviços públicos contratados, não restando, *a priori*, incitar o questionamento da identidade do projeto de atuação do Cetap. Registra-se *a priori* porque o Cetap tem uma história construída – não caracterizando uma organização que foi constituída para apenas executar serviços públicos. O interesse público da sua existência está respaldado por estas quase três

décadas de contínuo trabalho no meio rural, contrapondo tendências, propondo alternativas, enfim, estabelecendo um dinamismo de atuação na tentativa de acerto no campo do desenvolvimento rural.

Há que se reconhecer as ONGs vem enfrentando diversas dificuldades, seja na área de financiamentos, seja no próprio grau de confiabilidade no caso brasileiro, seja no refluxo das ações de mobilização social, mas mesmo assim entende-se que ainda se faz necessário manter-se separado ou à distância do Estado e do mercado. Essa proteção é bem enfatizada por Cohen e Arato na figura da autolimitação da sociedade civil, sendo esta a especificidade do ator da sociedade civil, característica que perpassa a articulação interna e a configuração institucional que se encontra no Cetap, cabendo apenas mantê-la como um dos elementos principais, sob pena de descaracterizar sua identidade de projeto de atuação.

Em tal contexto, pode-se entender que os processos de gestão social, no Programa de Ates, são importantes, mas necessitam adequações, a serem feitas a partir das constatações encontradas no caso, que podem ser consideradas complexas, no entanto possíveis de ser realizadas para ambos os contratantes.

REFERÊNCIAS

ABONG. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS. **ONGs no Brasil**: perfil e catálogo das associadas à Abong. São Paulo, 2006.

ALMEIDA, J. **A construção social de uma nova agricultura**: tecnologia agrícola e movimentos sociais no Sul do Brasil. Porto Alegre: Ed. da Universidade/UFRGS, 1999.

ALMEIDA, J. Propostas tecnológicas “alternativas” na agricultura. **Caderno Difusão Tecnológica**, Brasília, v. 6, n. 2/3, p. 183-216, maio/dez. 1989.

ALMEIDA, J.; NAVARRO, Z. **Reconstruindo a agricultura**: ideias e ideais na perspectiva do desenvolvimento rural sustentável. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2009.

ALTIERI, M.; MASERA, O. Desenvolvimento rural sustentável na América Latina: construindo de baixo para cima. In: ALMEIDA, J.; NAVARRO, Z. (Org.). **Reconstruindo a agricultura**: idéias e ideais na perspectiva do desenvolvimento rural sustentável. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2009. p. 72-105.

ALTHUSSER, L. **Aparelhos ideológicos do Estado**: notas sobre os aparelhos ideológicos do Estado. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 2003.

ARATO, A. **Ascensão, declínio e reconstrução do conceito de sociedade civil**: orientações para novas pesquisas. Tradução de Vera Pereira. Caxambu, 1994. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_27/rbcs27_02.htm>. Acesso em: 30 abr. 2012.

AVRITZER, L. Modelos de sociedade civil: uma análise específica do caso brasileiro. In: _____. (Org.). **Sociedade civil e democratização**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994. p. 23-40.

AQUINO, R. S. L. et. al. **Sociedade brasileira**: uma história através dos movimentos sociais: da crise do escravismo ao apogeu do neoliberalismo. Rio de Janeiro: Record, 2011.

BOSCO, J.; BLANC, A. O bêbado e o equilibrista. Intérprete: Elis Regina. In: **Elis Regina**. Rio de Janeiro: Emi-Odeon, 1979. 1 disco sonoro, lado A, faixa 1.

BOBBIO, N. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

_____. **O conceito de sociedade civil**. Rio de Janeiro: Graal, 1987.

_____. **Os intelectuais e o poder**: dúvidas e opções dos homens de cultura na sociedade contemporânea. São Paulo: Universidade Estadual Paulista, 1996.

_____. **Teoria geral da política**: a filosofia política e as lições dos clássicos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

BOBBIO, N. MATTEUCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. São Paulo: UNB, 2000.

BRANDENBURG, A. Movimento agroecológico: trajetória, contradições e perspectivas. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 6, p. 11-28, jul./dez. 2002.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional n. 20, de 15-12-1998. Brasília, 1999.

_____. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal. Brasília, 1967.

_____. **Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979**. Concede a anistia. Brasília, 1979.

_____. **Lei nº 8.666, de 1993**. Dispõe sobre Licitações. Brasília, 1993.

_____. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999**. Dispõe sobre regulamentada pelo Decreto nº 3.100, de 30 de junho de 1999. Brasília, 1999.

_____. Ministério de Desenvolvimento Agrário/Instituto de Colonização de Reforma Agrária – MDA/INCRA. **Manual operacional 2008**. Brasília, 2008.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Os primeiros passos da reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**, Salvador, Instituto de Direito Público Bahia, n. 16, dez./jan./fev. 2009. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br>>. Acesso em: 10 nov. 2011.

_____; GRAU, N. C. Entre o Estado e o mercado: o público não estatal. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; GRAU, N. C. (Org.). **O público não-estatal na reforma do Estado**. São Paulo: FGV, 1999. p. 15-48.

_____; PACHECO, R. S. Instituição, bom Estado, e reforma da gestão pública. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**, Salvador, Instituto de Direito Público Bahia, n. 3, set./out./nov. 2005. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br>>. Acesso em: 10 nov. 2011.

_____. Sociedade civil: democratização para a reforma do Estado. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; WILHEIM, J.; SOLA, L. (Org.). **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: Unesp/Enap, 1999. p. 67-116.

CAPORAL, F. R.; COSTABEBER, J. A. **Agroecologia e extensão rural**: contribuições para a promoção do desenvolvimento rural sustentável. Brasília: MDA/SAF/Dater-IICA, 2004.

CELAM. CONSELHO EPISCOPAL LATINO-AMERICANO. **Documento da Conferência Latino-Americana dos Bispos em Medellín**. Medellin, 1969.

CETAP. CENTRO DE TECNOLOGIAS DE ALTERNATIVAS POPULARES. Construindo uma metodologia para o desenvolvimento rural sustentável. In: ALMEIDA, J.; ZANDER, N.

(Org.). **Reconstruindo a agricultura**: idéias e ideais na perspectiva do desenvolvimento rural sustentável. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2009a. p. 228-239.

_____. **Desenvolvimento agroecológico de comunidades rurais**: sistematização do trabalho realizado pelo Cetap na região norte do Rio Grande do Sul. Passo Fundo, 2010.

_____. **Documento de auto-avaliação dos 10 anos**. Passo Fundo: Cetap, 1997a.

_____. **Documento de avaliação dos 10 anos**: avaliação externa. Passo Fundo: Cetap, 1997b.

_____. **Estatuto social**. Passo Fundo: Cetap, 2005.

_____. **Livro de atas**. Passo Fundo: Cetap, 1986.

_____. **Relatório das atividades do Seminário dos Jovens Rurais**. Passo Fundo: Cetap, 2009b.

_____. **Texto de referência**. Passo Fundo: Cetap, 1988.

COELHO, S. C. T. **Terceiro setor**: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos. São Paulo: Senac, 2002.

COHEN, J. Sociedade civil e globalização: repensando categorias. Tradução de Vera Pereira. **DADOS, Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 3, p. 419-453, 2003.

COHEN, J.; ARATO, A. **Sociedad civil y teoría política**. México: Fondo de Cultura Económica, 2001.

_____; _____. Reconstrução do conceito de sociedade civil. In: AVRITZER, L. (Org.). **Sociedade civil e democratização**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994. p. 147-181.

COLETTI, C. A. **A trajetória política do MST**: da crise da ditadura ao período neoliberal. 2005. 299 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais)–Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

DAGNINO, E. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, D. (Coord.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil em tiempos de globalización**. Caracas: Faces, Universidad Central de Venezuela, 2004. p. 95-110.

DIAS, M. M. **As ONGs e a construção de alternativas para o desenvolvimento rural**: um estudo a partir da Assessoria a Projetos em Agricultura Alternativa (AS-PTA). 2004. 199 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade)–Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.

DIAS, M. M. **Organizações não-governamentais de desenvolvimento rural**: identidade e proposta. 1998. 156 f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural)–Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 1998.

DIAS, M. M.; DIESEL, V. A proposta das ONGs brasileiras para o desenvolvimento rural: uma avaliação crítica. **Extensão Rural**, Santa Maria, v. 5, n. 1, p. 31-45, 1999.

DIDEROT, D. Momentos impactantes da luta pela democratização. In: ROSSIAUD, J.; SCHERER-WAREN, I. (Coord.). **A democratização inacabável: as memórias do futuro**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. p. 17-22.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2000.

_____. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas**. São Paulo: Atlas, 2009.

FONTES, V. Sociedade civil, classes sociais e conversão mercantil-filantrópica. In: OSAL, **Observatório Social de America Latina**. Buenos Aires: Clacso, año VI, n. 19, 2006a. Disponível em: <<http://www.clacso.org.ar/ar/libros/osal19/debatesfintes.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2012.

_____. Sociedade civil no Brasil contemporâneo: lutas sociais e luta teórica na década de 1980. In: **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. 2006b. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro5/.../GT6-63-153-20100811140535.pdf>>. Acesso em: 24 abr. 2012.

FREI BETTO. Contraversões: civilização ou barbárie na virada do século. In: SADER, E.; FREI BETTO. **Contraversões: civilização ou barbárie na virada do século**. São Paulo: Boitempo, 2002.

FREIRE, P. **Extensão ou comunicação?** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOHN, M. G. **MÍDIA, terceiro setor e MST: impactos sobre o futuro das cidades e do campo**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000a.

_____. **Movimentos sociais e redes de mobilizações civis no Brasil contemporâneo**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

_____. Políticas públicas, participação institucionalizada e novos movimentos sociais na América Latina. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DA ASSOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE SOCIOLOGIA, 28., 2011, Recife. **Anais...** Recife, 2011.

_____. **Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. São Paulo: Edições Loyola, 2000b.

GHANEM, E. Influir em políticas prestando serviços a órgãos públicos. In: _____. (Org.). **Influir em políticas públicas e provocar mudanças sociais: experiências a partir da sociedade civil brasileira**. São Paulo: Ashoka: Avina; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. p. 99-107.

GÓMEZ, J. M. Entre potencialidades e limites, temores e esperanças notas sobre a sociedade civil e a globalização. In: GARCIA, J. et al. **Sociedade & políticas: novos debates entre**

ONGs e universidade/Sociedade Civil e políticas públicas: balanço da Conjuntura. Rio de Janeiro: Revan, 2003. p. 11-25.

HOBBS, T. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

LANDIM, L. **A invenção das ONGs: do serviço invisível à profissão sem nome**. 1993. 239 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social do Museu Nacional e da Universidade Federal do Rio de Janeiro)–Museu Nacional; Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1993.

_____. Experiência militante: história das assim chamadas ONGs. **Lusotopie**, p. 215-239, 2002. Disponível em: <<http://www.lusotopie.sciencespobordeaux.fr/landin.rtf>>. Acesso em: 24 abr. 2012.

LAVALLE, A. G. Crítica ao modelo da nova sociedade civil. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 47, p. 121-135, 1997. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo>>. Acesso em: 26 abr. 2010.

_____; CASTELLO, G.; BICHIR, R. M. Quando novos atores saem de cena: continuidades e mudanças na centralidade dos movimentos sociais. **Política & Sociedade**, n. 5, p. 37-55, 2004.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2000.

MELLO, C. A. B. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2005.

MELUCCI, A. Um objetivo para os movimentos sociais? **Lua Nova**, São Paulo, n. 87, p. 49-66, 1989.

MOSCA, G.; BOUTHOU, G. **História das doutrinas políticas desde a Antiguidade**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1975.

NAVARRO, Z. Democracia, cidadania e representação: os movimentos sociais rurais no estado do Rio Grande do Sul, 1978-1990. In: _____. (Org.). **Política, protesto e cidadania no campo: as lutas sociais**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 1996. p. 62 -105.

ODRIOZOLA, C. R. **Tercer Sector y co-gestión de políticas públicas em Espanha y Uruguay: un matrimonio por conveniencia?** Madrid: Inap, 2008.

PICOLOTTO, E. L. **As mãos que alimentam a nação: agricultura familiar, sindicalismo e política**. 2011. 289 f. Tese (Doutorado em Ciências)–Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011a.

_____. Sindicalismo da agricultura familiar e agroecologia no Alto Uruguai do RS. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba: Ed. da UFPR, p. 153-172, jul./dez. 2011b.

RIBEIRO, S. Elementos para uma elaboração sobre o papel das ONGs na agricultura sustentável. In: ALMEIDA, J.; NAVARRO, Z. (Org.). **Reconstruindo a agricultura: idéias e**

ideais na perspectiva do desenvolvimento rural sustentável. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2009. p. 19-29.

ROUSSEAU, J. J. **Do contrato social; Ensaio sobre a origem das línguas; Discursos sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens; Discurso sobre as ciências e as artes**. Tradução de Lourdes Santos Machado. São Paulo: Abril Cultural, 1983. p. 200-319.

SACHS, I. O Estado e os parceiros sociais: negociando um pacto de desenvolvimento. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; WILHEIN, J.; SOLA, L. (Org.). **Reforma do Estado e sociedade**. São Paulo: Unesp/Enap, 1999. p. 97-218.

SCHMIDT, C. J. A CUT dos colonos: histórias da construção de um novo sindicalismo no campo no Rio Grande do Sul. In: NAVARRO, Z. (Org.). **Política, protesto e cidadania no campo: as lutas sociais**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 1996. p. 189-225.

SANTOS, B. de S. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. Cortez: São Paulo, 2008.

_____. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. Cortez: São Paulo, 2005.

SHERER-WARREN, I. ONG na América Latina: trajetória e perfil. In: VIOLA, E. et al. **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as ciências sociais**. São Paulo: Cortez; Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 1995. p. 162- 178.

SORJ, B. Sociedade civil e política no Brasil. In: SORJ, B.; OLIVEIRA, M. D. de. (Ed.). **Sociedade civil e democracia na América Latina: crise e reinvenção da política**. São Paulo: Edelstein, 2007. p. 59-72. Disponível em: <<http://www.centroedelstein.org.br>>. Acesso em: 24 jun. 2011.

_____. **Sociedades civis e relações norte-sul: ONGs e dependência**. Rio de Janeiro: Biblioteca Virtual Marian e Arthur Edelstein: Working Paper 1, nov. 2005. Disponível em: <<http://www.centroedelstein.org.br>>. Acesso em: 12 jan. 2012.

SILVA, J. G. Agricultura sustentável: um novo paradigma ou um novo movimento social? In: ALMEIDA, J.; ZANDER, N. (Org.). **Reconstruindo a agricultura: idéias e ideais na perspectiva do desenvolvimento rural sustentável**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2009. p. 106-127.

STÉDILE, J. P. A palavra aos atores. In: ROSSIAUD, J.; SCHERER-WAREN, I. (Coord.). **A democratização inacabável: as memórias do futuro**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. p. 114-127.

TEIXEIRA, A. C. C. **Identidades em construção: as Organizações Não-Governamentais no processo brasileiro de democratização**. São Paulo: Annablume; Fapesp; Instituto Pólis, 2003.

VENDRAMINI, C. R. Pesquisa e movimentos sociais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 101, p. 1.395-1.409, set./dez. 2007.

VIEIRA, L. A palavra aos atores. In: ROSSIAUD, J.; SCHERER-WAREN, I. (Coord.). **A democratização inacabável**: as memórias do futuro. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. p. 181-197.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 3. ed. Tradução de Daniel Grassi. Porto Alegre: Bookmann, 2005.

ANEXOS

Anexo A – Roteiro de entrevista

ROTEIRO PARA ENTREVISTAS

1. Nome: _____
2. Função no CETAP: _____ Tempo de Participação: _____

A. QUESTÕES GERAIS

- Como se deu a fundação do CETAP?
- Como periodiza a atuação do CETAP ?
- O que motivou a mudança em cada fase?
- Como descreveria sinteticamente a atuação social do CETAP?

B. CARACTERIZAÇÃO DE FASES¹

b.1 Projeto

O CETAP tinha um sonho ou uma utopia ou uma leitura de conjuntura compartilhada que mobilizava os seus componentes nesta fase?

Haviam espaços ou momentos institucionalizados de elaboração ou socialização desta utopia ou leitura de conjuntura?

Explique a dinâmica interna de planejamento (anual) – elaboração de projetos- da organização nesta fase?

Havia diferenças internas com relação a utopia, leitura de conjuntura ou estratégia nesta fase ? Explique abordando posições do grupo executivo técnico do CETAP, associados e parceiros – inclusive das financiadoras?

Quais as principais ações concretas (projetos) empreendidos nesta fase?

¹ Para cada fase apontada pelo entrevistado será repetida as mesmas perguntas dos itens b.1. a b.3.

Podes descrever um destes (considerado mais representativo ou significativo)?

Como avalia os impactos sociais - resultados - da atuação nesta iniciativa descrita?

De modo geral, como avalia os impactos sociais da atuação da organização no período?

No seu entender, o CETAP teve, nessa fase, alguma atuação (participação em iniciativa) de carácter reivindicativo no âmbito de políticas públicas e direitos políticos e sociais? (reivindicação política?) Em caso positivo descreva – explique identificando segmento social ou causa defendida e atuação do CETAP?

No seu entender, o CETAP teve, nessa fase, alguma atuação (participação em iniciativa) de carácter propositivo – geração de alternativas para resolução de problemas sociais-econômicos-tecnológicos ? Em caso positivo descreva – explique identificando o(s) problema(s) abordados, segmentos sociais implicados e alternativas propostas.

No seu entender, o CETAP teve, nessa fase, alguma atuação (participação em iniciativa) de carácter de prestação de serviços a entidades publicas ou privadas? Em caso positivo descreva a iniciativa

b.2 Relações com o público beneficiário

Caracterize quem era percebido como beneficiário da ação do CETAP em cada fase e para cada tipo de beneficiário considere como se davam suas relações com o CETAP?

Como é composto o quadro associativo do CETAP nessa fase? Quem o representa? Como era/é constituída essa representação?

b.3 Protagonismo e autonomia do CETAP

Quais os recursos financeiros que financiaram as atividades do CETAP nessa fase? De que agência(s) ou organização(ões) tem conhecimento ?

Nesta fase dependia-se de uma única fonte de recursos?

Como se dava o acesso a estes recursos? Quais mecanismos de acesso e controle do financiamento foram adotados por cada uma das organizações parceiras?

No seu entender havia, nessa fase, plena convergência da leitura de conjuntura acerca das prioridades e estratégias do CETAP e da financiadora? Em caso de divergências, qual a estratégia adotada?

O quadro associativo da organização colocava demandas específicas no planejamento anual? Quais eram? Foi possível priorizar essas demandas nessa fase? Explique

Nessa fase o CETAP teve algum tipo de parceria com o Estado? Implicava acesso a recursos públicos? Houve implicações negativas para a execução do trabalho da ONG ou positivas? Explique

Exclusivamente para a fase atual –

Quais os principais aprendizados e desafios no trabalho de ATES em parceria com o Estado?

Quais as implicações para uma ONG condicionar o acesso a recursos a partir de metas contratuais? Explique

A instituição de parceria com o Estado, no atendimento ao assentado rural, através do Contrato de ATES, a partir da prioridade do cumprimento das metas determinadas pela contratualidade dos serviços de assistência técnica limita as iniciativas do CETAP? Traz conflitos de ordem ideológica? Explique

C. EVOLUÇÃO DAS PARCERIAS

Quem eram os protagonistas da organização? Sempre foram os mesmos? Explique em caso de mudança?

Parceria com a igreja? Qual?

Avaliar o grau de proximidade nas diferentes décadas, da seguinte forma:

(+ menor proximidade; a +++++ maior proximidade; = ou variação de + a +++)

- variação na década (explique)

1980 _____	1990 _____	2000 _____
------------	------------	------------

Parceria com os sindicatos e/ou associações profissionais? Em caso de proximidade, quais ?

Avaliar o grau de proximidade nas diferentes décadas, da seguinte forma:

(+ menor proximidade; **a** +++++ maior proximidade; = ou variação de + **a** +++)

-variação na década (explique)

1980 _____	1990 _____	2000 _____
------------	------------	------------

Avaliar o grau de proximidade nas diferentes décadas, da seguinte forma:

(+ menor proximidade; **a** +++++ maior proximidade; = ou variação de + **a** +++)

- variação na década (explique)

1980 _____	1990 _____	2000 _____
------------	------------	------------

Os participantes do CETAP eram lideranças ou simpatizantes dos movimentos sociais?

Parceria com os poderes públicos? Quais ?

Avaliar o grau de proximidade nas diferentes décadas, da seguinte forma:

(+ menor proximidade; **a** +++++ maior proximidade; = ou variação de + **a** +++)

- variação na década (explique)

1980 _____	1990 _____	2000 _____
------------	------------	------------

Qual a postura adotada na atuação junto a esses poderes?

Parceria com os partidos políticos?

Avaliar o grau de proximidade nas diferentes décadas, com a seguinte escala:

(+ menor proximidade; **a** +++++ maior proximidade; = ou variação de + **a** +++)

- variação na década (explique)

1980 _____	1990 _____	2000 _____
------------	------------	------------

Os integrantes da organização eram filiados a partidos políticos?

Parceria com redes de ONGs (rede PTA – outras)? Quais ?

Avaliar o grau de proximidade nas diferentes décadas, com a seguinte escala:

(+ menor proximidade; **a** +++++ maior proximidade; = ou variação de + **a** +++)

- variação na década (explique)

1980 _____	1990 _____	2000 _____
------------	------------	------------

Parceria com as universidades e centros de pesquisa?

Avaliar o grau de proximidade nas diferentes décadas, com a seguinte escala:

(+ menor proximidade; **a** +++++ maior proximidade; = ou variação de + **a** +++)

- variação na década (explique)

1980 _____	1990 _____	2000 _____
------------	------------	------------

D. DESAFIOS

Hoje quais são os desafios que enfrentam as ONGs – do tipo do CETAP – caracterize?

Anexo B – Termo de consentimento

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Título do projeto: Estratégias de sustentabilidade e identidade das ONGs de assessoria rural num contexto contratualista

Pesquisador(es) responsável: Vivien Diesel/ Nára Beatriz Chaves Alves

Instituição/Departamento: DEAER/CCR/UFSM

Telefone para contato: (55)3220 8458

Local da coleta de dados: Passo Fundo,RS

Prezado(a) Senhor(a):

Você está sendo convidado(a) a responder às perguntas deste questionário de forma totalmente voluntária. Antes de concordar em participar desta pesquisa e responder este questionário, é muito importante que você compreenda as informações e instruções contidas neste documento. Os pesquisadores deverão responder todas as suas dúvidas antes que você se decidir a participar. Você tem o direito de desistir de participar da pesquisa a qualquer momento, sem nenhuma penalidade e sem perder os benefícios aos quais tenha direito.

Objetivo do estudo: analisar as alterações da estratégia de atuação adotada pelas ONGs de assessoria rural vinculadas as mudanças ocorridas na estrutura do Estado nas décadas de 1980, 1990 e 2000 quanto às suas implicações sobre a sua identidade e impactos sociais de sua atuação tomando por base o caso do CETAP.

Procedimentos. Sua participação nesta pesquisa consistirá apenas no preenchimento deste questionário, respondendo às perguntas formuladas, que abordam questões gerais, caracterização de fases, relação com o público beneficiário, protagonismo e autonomia do CETAP, sobre a fase atual, evolução das parcerias e o desafios atuais.

Benefícios. Esta pesquisa trará maior conhecimento sobre o tema abordado, sem benefício direto para você.

Riscos. O preenchimento deste questionário não representará qualquer risco de ordem física ou psicológica para você.

Sigilo. As informações fornecidas por você terão sua privacidade garantida pelos pesquisadores responsáveis. Os sujeitos da pesquisa não serão identificados em nenhum momento, mesmo quando os resultados desta pesquisa forem divulgados em qualquer forma.

Ciente e de acordo com o que foi anteriormente exposto, eu _____, estou de acordo em participar desta pesquisa, assinando este consentimento em duas vias, ficando com a posse de uma delas.

Santa Maria _____, de _____ de 20____

Assinatura

Pesquisador responsável

Se você tiver alguma consideração ou dúvida sobre a ética da pesquisa, entre em contato: Comitê de Ética em Pesquisa – UFSM - Cidade Universitária - Bairro Camobi, Av. Roraima, nº1000 - CEP: 97.105.900 Santa Maria – RS. Telefone: (55) 3220-9362 – Fax: (55)3220-8009 Email: comiteeticapesquisa@smail.ufsm.br