

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO
CURSO DE DOUTORADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO

PATRÍCIA MARIA EMERENCIANO DE MENDONÇA

**A PROFISSIONALIZAÇÃO DO CAMPO DO DESENVOLVIMENTO RURAL
NA
REGIÃO DO SISAL**

SÃO PAULO

2009

PATRÍCIA MARIA EMERENCIANO DE MENDONÇA

**A PROFISSIONALIZAÇÃO DO CAMPO DO DESENVOLVIMENTO RURAL
NA
REGIÃO DO SISAL**

Tese apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção do título de Doutor em Administração Pública e Governo.

Área de Conhecimento: Governo e Sociedade Civil em Contexto Subnacional

Orientador: Prof. Dr. Mario Aquino Alves

SÃO PAULO

2009

MENDONÇA, Patricia Maria Emerenciano.

A Profissionalização do Campo do Desenvolvimento Rural na Região do
Sisal. / Patricia Maria Emerenciano Mendonça. 2009.
264 f.

Orientador: Mario Aquino Alves.

Tese (doutorado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

1. Desenvolvimento rural – Brasil, Nordeste. 2. Desenvolvimento rural –
Aspectos sociais. 3. Desenvolvimento institucional. 4. Políticas públicas –
Brasil, Nordeste. I. Alves, Mário Aquino. II. Tese (doutorado) - Escola de
Administração de Empresas de São Paulo. III. Título.

CDU 330.34(812/813)

PATRÍCIA MARIA EMERENCIANO DE MENDONÇA

**A PROFISSIONALIZAÇÃO DO CAMPO DO DESENVOLVIMENTO RURAL NA
REGIÃO DO SISAL**

Tese apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção do título de Doutor em Administração Pública e Governo.

Data de aprovação:

18/02/2009

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Mario Aquino Alves (Orientador)
FGV-EAESP

Prof. Dr. Marco Antonio Carvalho Teixeira
FGV-EAESP

Prof. Dr. Peter Kevin Spink
FGV-EAESP

Prof. Dr. Ricardo Abramovay
FEA-USP

Profa. Dra. Tania Maria Diederichs Fischer
UFBA

DEDICATÓRIA

A todas as pessoas 'de fibra' da Região do Sisal, pelo aprendizado e inspiração.

Aos meus pais, Cristina e Lafayette, pelo apoio, sempre.

Ao Miguel, pelo carinho e companheirismo.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer ao Professor Mario Aquino Alves, que, com o seu brilhantismo e humanismo, foi mais do que um orientador - foi um grande amigo nesta jornada.

Uma tese não se faz somente com livros, pesquisas e análises. Foi da convivência com os colegas, professores, funcionários da EAESP, num ambiente de desafio e estímulo intelectual que muitas idéias nasceram, morreram e ganharam forma. Gostaria de citar alguns deles: o querido amigo Edson Sadao, que incentivou e apoiou não só a mim, mas a tantos outros na FGV; Henrique, Renata, Arthur, Fabio, Gabriela, Luiz Claudio, Sylmara, Téo.

Alice Tachibana, seu apoio e carinho me ajudaram a segurar firme na chegada e na transição em São Paulo.

Edgilson e os colegas do CIAGS/NEPOL/UFBA, que contribuíram para que pudesse realizar boa parte da pesquisa de campo, ao me alocarem nas turmas de Feira de Santana.

Aos colegas do CEAPG e NPP da EAESP-FGV pela atenção e pelo apoio na participação do Projeto Conexão Local, mais uma oportunidade de ir à região para as pesquisas de campo.

À CAPES pelo apoio que tem dado à pesquisa e formação de pesquisadores no Brasil e que me concedeu a bolsa de doutorado.

O sertão está em toda parte
Sertão: é dentro da gente
O sertão é do tamanho do mundo
O sertão é sem lugar
(Guimarães Rosa)

RESUMO

Este estudo teve como objetivo verificar a existência de campo profissional do desenvolvimento rural na Região do Sisal, no semi-árido baiano, analisando de que forma este processo contribuiu para a institucionalização de idéias sobre o que vem a ser desenvolvimento rural, e como ele, também, abriu espaços para a criação de novas lógicas locais. Como estratégia metodológica buscou-se integrar análises macro e micro sociais, utilizando-se noção de campos sociais como nível de análise, com o objetivo de trabalhar com teorias de médio alcance para explicação de fenômenos sociais, em especial as teorias neo-institucionais e as teorias de movimentos sociais. O levantamento empírico fundamentou-se em dados primários, recolhidos em diferentes momentos a partir de entrevistas e observações, aliado a uma ampla gama de dados secundários, recolhidos a partir de relatórios, boletins, *newsletters*, vídeos, jornais, e outros trabalhos acadêmicos. Foi utilizada a técnica da análise de discurso para trabalhar com os dados fazendo uma reconstituição histórica do campo do desenvolvimento rural entre a década de 70 e os dias atuais, buscando caracterizar os atores participantes, suas principais lógicas de ação, em especial aquelas relacionadas à profissionalização. Esclarecer o que se entende por profissionalização e o que foi considerado como campo do desenvolvimento rural fizeram parte de um esforço de conceituação do trabalho. Foram identificadas quatro principais forças que se contrastavam no campo e que influenciaram na sua profissionalização: a Solidariedade Insurgente; os conflitos entre inserção econômica e a solidariedade insurgente; formas particulares de relacionamento entre sociedade e Estado; e a inserção de temáticas e práticas absorvidas através de mecanismos miméticos, regulativos e normativos de atores/campos localizados em níveis meso e macro. A partir da identificação e análise das forças envolvidas na profissionalização do campo, são propostas sugestões para a ampliação do entendimento sobre profissionalização e empreendedorismo institucional, que poderão ser pertinentes para futuros estudos que busquem integrar as análises sobre agência-estrutura e as dimensões individual e coletiva da ação.

Palavras-chave: Profissionalização, Empreendedorismo Institucional, Campos Sociais, Desenvolvimento Rural, Movimentos Sociais, Cooperação Internacional

ABSTRACT

This study aims at verifying the existence of the professional field of rural development in the Sisal Region, in Bahia's semi-arid region, analyzing the forms through which this process might have contributed to the institutionalization of ideas on what rural development entails and how it might have opened space for the creation of new local logics. As to methodological approaches, micro and macro social analyses were integrated, having the concept of social field as analytical level so as to deal with middle range theories in order to explain social phenomena, particularly neo-institutional and social movement theories. Empirical survey was based on primary data collected in different periods from interviews and observations, to which were added a considerable amount of secondary data gathered from reports, newsletters, videos, newspapers and other academic works. In order to historically recover the field of rural development, from the 70's to the present days, discourse analysis technique was employed, so as to characterize actors, their main logics of action, particularly those related to professionalization. The attempt at conceptualizing professionalization and clarifying what is being considered as the field of rural development were an important task of the work. Four main contrasting forces in the field, influencing its professionalization were identified: Insurgent Solidarity; insurgent solidarity and economic insertion conflicts; particular forms of relation between State and society; and the insertion of themes and practices absorbed during actors/fields mimetic, regulative and normative mechanisms at micro and macro levels. From the identification and analysis of forces involved in professionalization in the field, suggestions are put forward as to the enlargement of the understanding on professionalization and institutional entrepreneurship, which might be relevant to future studies aiming at integrating agency-structure analyses and individual and collective action dimensions.

Keywords: Professionalization; Institutional Entrepreneurship; Social Fields; Rural Development; Social Movements; International Cooperation.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Níveis de Análise Envolvidos no Estudo dos Processos de Mudança	24
Figura 2 - Estágios da Mudança Institucional	49
Figura 3 - Processo de Institucionalização e Mudança Institucional sob a Perspectiva Dialética	51
Figura 4 - Temas Seqüenciais nos Paradigmas do Desenvolvimento Rural	82
Figura 5 - Fluxos da Cooperação Internacional	95
Figura 6 – Localização Geográfica da Região Sisaleira	130
Figura 7 - O Campo do Desenvolvimento Rural na Década de 70	195
Figura 8 - O Campo do Desenvolvimento Rural na Década de 80	198
Figura 9 - O Campo do Desenvolvimento Rural na Década de 90	202
Figura 10 - O Campo do Desenvolvimento Rural na última década	207

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Síntese das regras de funcionamento das instituições comunitárias tradicionais	138
Quadro 2 – Iniciativas Sócio-Econômicas Fomentadas pelo MOC	142
Quadro 3 - Exemplo de Tradução de uma Prática Profissional.....	192

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Ano de Constituição das ONGs Brasileiras	102
Tabela 2 - Distribuição das FASFIL segundo faixas de ano de fundação	102
Tabela 3 - Fontes de Recursos Acessadas e Perdidas pelas ONGs Brasileiras.....	113
Tabela 4 - Indicadores Médios do Território do Sisal	130
Tabela 5 - Atores Envolvidos nos serviços de ATER no Nordeste.....	151
Tabela 6 - Organizações da FASFIL e Pessoal Ocupado nos Municípios do SISAL	186
Tabela 7- Organizações da FASFIL que mais crescem na Região do Sisal por área de atuação	186
Tabela 8 - Categorias de Associações que Mais Crescem	187
Tabela 9 - Distribuição das FASFIL segundo categorias e faixas de ano de fundação	188
Tabela 10 - Concentração Geográfica das Categorias Seleccionadas	188

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AATR	Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia
ABONG	Associação Brasileira de ONGs
ABRAÇO SISAL	Associação Brasileira de Rádios Comunitárias - seção da região sisaleira
ADAB	Associação de Defesa Agropecuária do Estado da Bahia
AECOFABA	Associação de Escolas Família Agrícolas Baianas
ALOP	Associação Latinoamericana das Organizações de Promoção
AMOPETI	Associação Estadual dos Educadores Sociais do PETI
APAEB	Associação de Desenvolvimento Sustentável e Solidário da Região Sisaleira
ASA	Articulação com o Semi-Árido
ASCOOB	Associação das Cooperativas de Apoio à Economia Familiar
ATER	Assessoria Técnica e Extensão Rural
BNB	Banco do Nordeste
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento
CAIS	Centro de Aprendizagem e Intercâmbio de Saberes
CAR	Companhia de Desenvolvimento Regional do Estado da Bahia
CEBs	Comunidades Eclesiais de Base
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CERIS	Centro de Estatística Religiosa e Investigações Sociais
CHESF	Companhia Hidrelétrica do São Francisco
CIEE	Centro de Integração Empresa-Escola
CMDR's	Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural
CNBB	Confederação Nacional dos Bispos do Brasil
CODES – SISAL	Conselho de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Território do Sisal
CONTAG	Confederação dos Trabalhadores na Agricultura

COOPERA F IS	Cooperativas de Artesãs de Fibras de Sisal e Caruá
COOPERE	Cooperativa Valentense de Crédito Rural
CPT	Comissão Pastoral da Terra
CUT	Central Única dos Trabalhadores
CVSF	Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco
DNOCS	Departamento Nacional de Obras Contra a Seca
EBDA	Empresa Baiana de Desenvolvimento Agropecuário
EFA	Escola Família Agrícola
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EPABA	Empresa de Pesquisa Agropecuária da Bahia
FAO	Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação
FAPESB	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia
FASFIL	Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos
FATRES	Fundação de Apoio aos Trabalhadores Rurais da Região do Sisal
FETAG	Federação dos Trabalhadores na Agricultura
IAF	Inter-American Foundation
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IICA	Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MMTR	Movimento das Mulheres Trabalhadoras Rurais
MOC	Movimento de Organização Comunitária
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais sem-terra
ODI	Overseas Development Institute
OIT	Organização Internacional do Trabalho

ONU	Organizações das Nações Unidas
P1MC	Programa 1 Milhão de Cisternas
PDTRS	Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável
PETI	Programa de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
Rede LAYC	Rede Latino Americana e do Caribe de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Sustentável
REFAISA	Rede de Escolas Família Agrícolas Integradas do Semi Árido
REPARTE	Rede Parceiros da Terra
SAF/MDA	Secretaria da Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário
SEAGRI	Secretaria de Agricultura do Estado da Bahia
SETRAS	Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado da Bahia
SICOOB	Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil
SINDIFIBRAS	Sindicato das Indústrias de Fibras Vegetais no Estado da Bahia
SOAS	School of Oriental and African Studies
STRs	Sindicatos dos Trabalhadores Rurais
SUDENE	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
UEFS	Universidade Estadual de Feira de Santana
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UNICEF -	Fundo das Nações Unidas para a Infância
USAID -	Agência Norte Americana para Desenvolvimento

Sumário

1	INTRODUÇÃO	18
1.1	A REGIÃO DO SISAL COMO CONTEXTO DE ESTUDO	20
1.2	ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS	22
1.3	LEVANTAMENTO DE DADOS	27
1.4	ANÁLISE DOS DADOS	28
2	CAMINHOS TEÓRICOS	30
2.1	A TEORIA DOS CAMPOS SOCIAIS E CAMPOS ORGANIZACIONAIS	33
2.2	EMPREENDEDORISMO INSTITUCIONAL	39
2.3	A AÇÃO EMPREENDEDORA E A (DES) INSTITUCIONALIZAÇÃO DE PRÁTICAS SOCIAIS.....	48
2.4	A PROFISSIONALIZAÇÃO.....	60
3	DESENVOLVIMENTO RURAL, COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E O ESTADO BRASILEIRO	74
3.1	PARADIGMAS DO DESENVOLVIMENTO	75
3.2	O DESENVOLVIMENTO RURAL	81
3.3	A MODERNIZAÇÃO	83
3.4	OS PROJETOS (DES)INTEGRADOS E O ENFRAQUECIMENTO DO ESTADO..	88
3.5	OS PROCESSOS PARTICIPATIVOS.....	89
3.6	SUSTAINABLE LIVELYHOODS E AS ABORDAGENS DE INTEGRAÇÃO ESPACIAL DO DESENVOLVIMENTO	90
3.7	COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	94
3.7.1	Os atores da Cooperação Internacional	94
3.7.2	Evolução da Cooperação Internacional	96
3.7.3	Os Parceiros Brasileiros	98
3.8	A FRAGILIZAÇÃO DAS PARCERIAS A E REFORMA DO ESTADO	102
3.8.1	Novas Instituições do Estado Brasileiro.....	104
3.8.2	Sistema Político Brasileiro e seus Condicionantes Culturais	106
3.8.3	Novos Espaços Participativos e os Processos Resultantes	109
3.9	A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E OS APOIOS NA REGIÃO SISALEIRA ..	115
3.9.1	Algumas Práticas Difundidas- Metodologias e Agendas.....	121
3.9.2	P.R.A.- Participatory Rapid Appraisal	122
3.9.3	Método ZOPP	122
3.9.4	Comunicação e Tecnologia da Informação para o Desenvolvimento.....	122
3.9.5	Gênero.....	123
4	AS TRANSFORMAÇÕES DO CAMPO DO DESENVOLVIMENTO RURAL NA REGIÃO SISALEIRA.....	Erro! Indicador não definido.
4.1	A REGIÃO SISALEIRA: FORMAÇÃO SÓCIO-ECONÔMICA, RELIGIOSIDADE E TRADIÇÕES.....	127
4.2	CARACTERIZAÇÃO DA REGIÃO	130
4.3	DÉCADA DE 70: O TRABALHO DAS CEBS E A MOBILIZAÇÃO DA SOLIDARIEDADE PARA AS LUTAS POLÍTICAS.....	132

4.3.1	Estado, Políticas Públicas e as Idéias sobre Desenvolvimento.....	132
4.3.2	As Ações da Igreja Católica e a Mobilização Social.....	134
4.3.3	O Surgimento das Primeiras Organizações.....	137
4.3.4	As Estratégias de Ação: mobilização comunitária, associativismo e formação de lideranças.....	138
4.4	A DÉCADA DE 80: AS QUESTÕES ECONÔMICAS E SEUS CONFLITOS	144
4.4.1	Entendendo a cadeia produtiva e o papel dos atravessadores.....	144
4.4.2	Formas organizacionais e práticas de gestão	146
4.4.3	A Organização Sindical	148
4.4.4	Estado e as políticas públicas	150
4.4.5	Crédito.....	151
4.4.6	Assistência Técnica e Extensão Rural- ATER	152
4.5.	DÉCADA DE 90- OS EMPREENDEDORES E AS INSTITUIÇÕES	156
4.5.1	O Acesso à Mercados.....	156
4.5.2	Crédito	158
4.5.3	Assessoria Técnica e Extensão Rural- ATER	161
4.5.4	Relações com o Estado e Políticas Públicas	166
4.5.4.1	Controle Social.....	166
4.5.4.2	As Resistências dos Grupos Dominantes	167
4.5.4.3	Agricultura Familiar e o PRONAF.....	168
4.5.4.4	Trabalho Infantil e o PETI.....	172
4.6.	A ÚLTIMA DÉCADA (2000-2008): A PROFISSIONALIZAÇÃO E A SUA DIFUSÃO	176
4.6.1	Estado e Políticas Públicas- O MDA e a STD	176
4.6.2	O Fortalecimento da Cadeia Produtiva do Sisal: duas estratégias de desenvolvimento	179
4.6.3	Comunicação e Juventude.....	181
4.6.4	Acesso à Água	183
4.6.5	A proliferação de organizações de movimentos sociais na região.....	185
4.6.6	A capacitação e Consolidação de uma Identidade Profissional na Região.....	191
5	A PROFISSIONALIZAÇÃO E AS NOVAS LÓGICAS: UM CAMPO EM TRANSFORMAÇÃO	194
5.1	O CAMPO DO DESENVOLVIMENTO RURAL NA REGIÃO DO SISAL NA DÉCADA DE 70.....	194
5.2	O CAMPO DO DESENVOLVIMENTO RURAL NA REGIÃO DO SISAL NA DÉCADA DE 80.....	197
5.3	O CAMPO DO DESENVOLVIMENTO RURAL NA REGIÃO DO SISAL NA DÉCADA DE 90.....	202
5.4	O CAMPO DO DESENVOLVIMENTO RURAL NA REGIÃO DO SISAL NA ÚLTIMA DÉCADA	206
6 -	CONSIDERAÇÕES FINAIS	212
	REFERÊNCIAS	216
	APÊNDICES.....	239
ANEXO	- Cursos, Capacitações, Participações em Eventos	252

1 Introdução

É crescente o interesse de diversas disciplinas com relação às práticas profissionais relacionadas ao 'mercado' do desenvolvimento, o fluxo de idéias, recursos, metodologias de ação que visam a levar determinadas populações ao patamar que se entende por desenvolvido, que irá sofrer diversas variações ao longo dos anos, por vezes originando paradigmas que contrastam (VAN ROOY, 1998).

Dos sistemas coloniais aos modelos de cooperação internacional, à criação de agências de financiamento, escolas de desenvolvimento (THOMAS, 1996), às suas críticas (ESCOBAR, 1998; COOKE, 1998), passando pela necessidade de desenvolver capacidades de gestão das políticas sociais e do Estado (BRINKERHOFF, 2000, BRASIL, 2002, BRESSER PEREIRA E SPINK, 1999; SPINK *et al.*, 2002), até a gestão das organizações do terceiro setor (ALVES, 2002a, TENÓRIO, 1999), gestão social (TENÓRIO, 1998; FISCHER e MELO, 2004) ou de movimentos sociais (GOHN, 2008), a discussão sobre desenvolvimento tem, constantemente, se reportado a modelos, organizações, pessoas e capacidades. Entendemos que as práticas profissionais passam a ser uma dimensão da institucionalização do desenvolvimento enquanto um campo social. A profissionalização pode ser entendida enquanto um elemento estruturante dos campos sociais, podendo este processo ocasionar inovações na medida em que os atores vão se apropriando de suas práticas.

Buscaremos, neste estudo, nos aproximar da Região do Sisal, no semi-árido baiano, para verificar a existência de um campo profissional do desenvolvimento rural, que seria uma expressão da institucionalização de algumas idéias sobre o que vem a ser desenvolvimento rural, a movimentação de atores e o fluxo de recursos.

As hipóteses que orientam este trabalho são:

- Existe um campo profissional do desenvolvimento rural em formação que se manifesta pelo emprego de algumas práticas profissionais e pelo surgimento de novas formas organizacionais onde estas práticas são acolhidas.
- A construção de diversas práticas profissionais presentes foram influenciadas pelas organizações de cooperação internacional que apoiaram diversas iniciativas na região nos últimos trinta anos.
- A difusão das práticas profissionais e a construção de novas formas organizacionais só foram possíveis devido à interação de atores centrais e periféricos do campo, que assumiram diferentes posições e desempenharam, em momentos diversos, o papel de empreendedores institucionais.

As práticas de agências de fomento e dos profissionais que atuam no campo do desenvolvimento rural na região do sisal são parte de um processo de institucionalização de um campo, cuja profissionalização aparece como uma das manifestações da racionalização neste espaço.

Na região do Sisal, ao longo dos últimos 40 anos, alguns atores se mobilizam para acessar recursos e implantar projetos de desenvolvimento, que acabam por promover mudanças culturais e inovações significativas. Estes atores tornam-se relevantes para o campo na medida em que assumem papéis de empreendedores, sendo responsáveis pela teorização e disseminação de diversas práticas. Ao mesmo tempo, a apropriação de algumas metodologias e formas profissionais também abre espaços para inovações, quando estas se mesclam às lógicas locais e são objeto da reinterpretação dos atores, abrindo espaço para inovações. Daí, a necessidade de se observarem as estratégias dos atores nestes processos de apropriação, adequação e mudança.

Nesta trajetória de mobilização social na região, é possível observar a difusão de certas idéias sobre desenvolvimento e de práticas profissionais ligadas a elas, a concentração de recursos em torno de certos atores e a luta política no interior do

campo, que vão redefinindo constantemente as formas de emprego destas idéias e práticas.

1.1 A REGIÃO DO SISAL COMO CONTEXTO DE ESTUDO

Não se pretende, aqui, tomar o contexto de estudo como um local específico. A palavra local, conforme nos coloca Spink (2001) nos traz a noção de uma hierarquização de espaços sociais (local, regional, nacional, global), visto como parte intrínseca de uma lógica de ordenação de espaço. O autor nos propõe outra noção, a de lugar para examinar a escala a qual nos referimos.

Em um mesmo local, poderiam existir múltiplos lugares, incidindo ao mesmo tempo o internacional, o nacional, o regional e o local. Conceito similar de poderes transescalares, discutido por Fischer (2002), ao abordar a gestão social do desenvolvimento, que se superpõe, por vezes, num mesmo local:

Múltiplas escalas estão presentes em projetos de pequeno porte que abrangem um bairro, onde os atores sociais envolvem-se em relações com diversos níveis de governo, comunidades, agentes financeiros locais, nacionais ou internacionais (FISCHER, 2002, p 14).

É com este espírito que nos aproximamos do nosso objeto de estudo. O contexto de análise, a região Sisaleira, no semi-árido baiano, revela uma realidade complexa, onde fenômenos tão distintos quanto os climáticos e sócio-econômicos, são perpassados por uma cultura política muito própria, cuja informalidade e personalização são traços marcantes. Estas características tem se modificado, mas, de alguma forma, permanecido no interior do campo do desenvolvimento rural que se corporificou na região.

Os projetos e idéias que os atores locais vêm implementando na região atraem interesses de diversos pesquisadores que tornaram as experiências na região em objeto de análise de diversos estudos. (CARVALHO, 2004; CAVALCANTI, 2006;

NASCIMENTO, 2000; MAGALHÃES, 2005; MACHADO, 2006; MILANI, 2008; MOREIRA, 2007; SILVEIRA et al, 2005; SOUZA E SOUZA, 2003; TEIXEIRA, 2001).

Além de apresentar diversos elementos inovadores para iluminar as discussões, a quantidade de estudos já realizados na região e a própria prática de algumas organizações que documentaram, de maneira sistemática, suas atividades ao longo dos últimos quarenta anos nos permitem utilizar de uma ampla base de dados histórica, necessária ao estudo longitudinal que buscamos realizar.

A região ganhou visibilidade recente devido aos resultados de diversas inovações realizadas, que consolidam algumas das experiências mais bem sucedidas do meio rural brasileiro. O grande destaque é o trabalho realizado pela APAEB (antiga Associação dos Pequenos Agricultores do Município de Valente, que hoje adota a nomenclatura de Associação de Desenvolvimento Sustentável e Solidário da Região Sisaleira), e intervenções realizadas junto às famílias de agricultores para comercialização do sisal, diversificação das atividades, apoio ao associativismo e cooperativismo, entre outras.

Os impactos na região são sentidos de diversas maneiras: aumento na produção, na qualidade e no preço negociado para o sisal, que, na década de 80, teve grande defasagem no seu preço; aumento da renda das famílias; melhoria de indicadores sociais da região; diversificação da produção; implantação de projetos experimentais e desenvolvimento de novas tecnologias agrícolas. Todos estes indicadores foram monitorados ao longo destes anos por diversas fontes (ver relatórios da APAEB e do MOC).

Para além dos indicadores de impactos, mesuráveis através de números, encontram-se, também, outras melhorias expressas em aprendizados coletivos que transcendem lógicas institucionais existentes, e que só são possíveis de serem observadas a partir da contextualização histórica da região, dos atores, suas falas, mudanças de posição e articulações.

É justamente este último tipo de mudança e seus impactos que este trabalho visa a captar, com enfoque especial nas práticas profissionais dos atores envolvidos com ações de desenvolvimento na região.

1.2 ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS

A evolução do mundo em direção a uma sociedade pós-industrial tem levado diversas disciplinas das Ciências Sociais a se repensarem para dar conta de compreender as dinâmicas e complexidades de processos sociais que se conectam de forma cada vez mais intensa em diferentes níveis de análise. Os desafios colocados são de compreender especificidades contextuais e históricas e o de elaborar modelos de predição para os novos fenômenos.

A direção que tem se tomado, pelo menos no campo dos estudos organizacionais e dos movimentos sociais, é o de buscar meso-teorias que possam conectar os elementos micro e macro das análises sociais. Tais estudos têm se utilizado da noção de *mecanismos sociais* que representam um conjunto de partes conectadas, uma montagem de elementos que produzem um efeito não inerente em nenhuma das suas partes isoladamente. Um mecanismo social funciona como uma engrenagem pela qual determinados efeitos são produzidos (DAVIS E MARQUIS, 2005; DAVIS E MCADAM, 2000).

Uma teoria de médio alcance, baseada na compreensão de tais mecanismos sociais, teria a função de explicar, mas não de prever, o que Merton (1986, p. 41) define como *logically interconnected sets of propositions from which empirical uniformities can be derived*.

As teorias de médio alcance lidam com aspectos delimitados de um fenômeno social. Ainda assim, seria possível traduzir fenômenos únicos em conceitos ou mecanismos de relevância ampla e genérica para as ciências sociais (MERTON, 1986). Esta generalização dos mecanismos sociais seria um esforço de *ver o*

universo em um grão de areia (LOFLAND e LOFLAND, 1995, p. 159), sem que isto negue a singularidade e o contexto histórico dos eventos.

Estes esforços têm, para Merton, a mesma natureza desafiadora e oferecem as mesmas limitações das grandes teorias filosóficas sobre o comportamento humano, que entraram, segundo o autor, em desuso. Ainda assim, fica a crítica de Merton ao esforço de alguns autores na busca de escrever sobre o que eles esperam ser teorias gerais da sociologia, amplas ao ponto de incluir uma vasta quantidade de eventos e direcionar o trabalho de pesquisa empírica. Estes seriam esforços infrutíferos, pois a sociologia ainda não teria um distanciamento histórico e uma quantidade acumulada de observações empíricas para tanto, haja vista sua existência enquanto disciplina: *we sociologists can look instead towards progressively comprehensive theory which gradually consolidates theories of the middle range, so that these become a special case for more general formulations* (MERTON, 1986: p. 49)

A interdependência e inserção da economia capitalista nos sugerem que, freqüentemente, ocorrerá a situação em que os atores terão de responder a determinados eventos, mas cuja direção é difícil de prever. De certa forma, isto seria um retorno às raízes da teoria das organizações e sua elaboração sobre a racionalidade limitada (DAVIS e MCADAM, 2000).

O entendimento dos mecanismos institucionais que condicionam e são alimentados pelas formas organizacionais e da prática dos atores tem avançado na elaboração de alguns mecanismos sociais, se apropriando da noção de campos, como unidade relevante de análise, permitindo olhar o contexto e a forma de inserção dos atores, sejam eles indivíduos ou organizações (BOURDIEU, 1974, 1989; DIMAGGIO, 1988; DIMAGGIO e POWELL, 1991; FLINGSTEIN, 1997, 2001).

Scott (2001) observa que qualquer análise acerca de processos de mudança institucional deve considerar fatores localizados em múltiplos níveis. Ainda que nenhum estudo consiga dar conta de analisar todas ou uma ampla gama de relações causais de fatores que se conectam entre diferentes níveis, os estudos mais influentes acabam por traçar os efeitos e conexões de fatores localizados em

um ou mais níveis. Um modelo que busque captar esta complexidade pode auxiliar os pesquisadores a identificar que tipo de conexões pode ser destacado nos trabalhos.

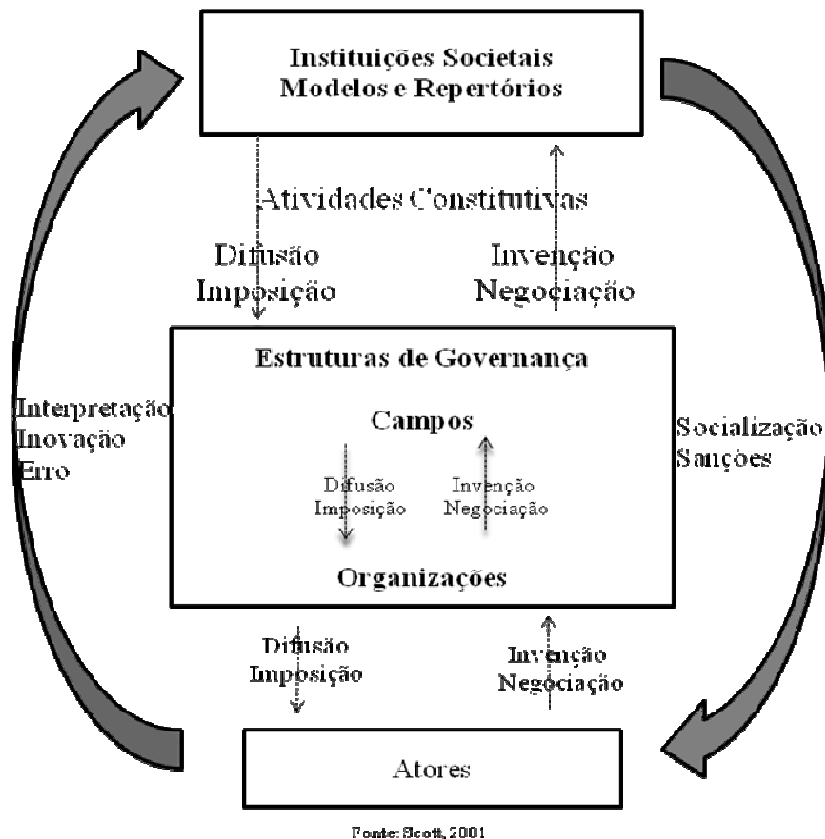


Figura 1: Níveis de Análise Envolvidos no Estudo dos Processos de Mudança

No modelo descrito por Scott (2001), o nível societal destaca o contexto mais geral no qual os campos e as formas organizacionais existentes operam. Os campos, por sua vez, fornecem o contexto para determinadas organizações e outras formas de ação coletiva, que estarão também envolvendo e influenciando grupos e a ação individual.

Diversos processos “*top-down*”, como difusão, autorização, socialização, imposição, permitem que a estrutura limite ou empodere a estrutura localizada no nível inferior. No entanto, de forma simultânea, contra-processos são desempenhados por atores

e estruturas de níveis inferiores, influenciando, também, os seus próprios contextos. Estes processos '*bottom-up*' incluem atenção seletiva, interpretação e criação de sentido, construção de identidade, erros, invenção, conformidade e reprodução.

Os pesquisadores da área de organizações e movimentos sociais concentram suas atenções para a interseção dos processos "*top-down*" e '*bottom-up*' de mudanças institucionais. Na formulação de estudos recursivos e interativos de mudança, a rápida evolução do debate teórico entre as duas áreas é apontada, por Scott (2001), como de importância central.

Neste diálogo, a partir das teorias dos movimentos sociais a mobilização das estruturas, as oportunidades políticas, a adaptação de repertórios organizacionais e os processos de *framing* são processos discursivos que nos ajudam a entender as lógicas disposicionais - algo utilizado também pelos estudos neoinstitucionais, que nos informam que as pessoas se comportam de acordo com *scripts*, *schemas*, fornecidos pelas instituições.

Todos estes processos funcionam como filtros ideológicos e identitários que irão permear a ação dos atores. Bourdieu (1989) nos fala que a análise das interações sociais demanda a busca por relações imediatamente visíveis entre os agentes, as relações objetivas entre as posições ocupadas por estes agentes que determinam a forma de tais interações. O poder de generalizações reside nas comparações entre sociedades diferentes ou entre subsistemas de uma mesma sociedade, a oposição a simples paralelismos suscitados pela semelhança do conteúdo. Para tanto, é necessário reconstituir o campo dos agentes emissores dos discursos para verificar a posição que cada um deles ocupa no espaço social, acessando as formas de capitais que cada um possui e como os manipulam na busca por legitimidade.

Por isso, as informações coletadas foram tratadas e analisadas a partir dos discursos identificados, considerando a historicidade e dinâmica de posição dos atores no campo.

Spink (2004) nos fala da produção de sentidos na perspectiva da linguagem e da ação, em especial da importância da noção de contexto, composto de diferentes

noções de tempo e múltiplos interlocutores. Importância central deve ser dada à maneira pela qual as pessoas produzem sentidos e se posicionam em relações sociais cotidianas.

Barley e Tolbert (1997) colocam que as instituições são uma adição histórica de significados e práticas passados que condicionam a ação. A menos que as instituições existam antes das ações, será difícil compreender como elas afetam o comportamento e como se pode examinar suas implicações para a instituição nas suas as ações subseqüentes.

A partir destas observações e dos diversos materiais recolhidos nos levantamentos empíricos, buscou-se identificar discursos ou *frames* que orientavam as práticas dos atores, em especial os que se orientavam para a proposição de novas lógicas institucionais.

Neste sentido, optou-se por levantar quem eram os principais atores, suas posições, os fluxos de recursos e idéias com um recorte de tempo mais ampliado possível. Por esta razão, se decidiu mapear as dinâmicas e transformações do campo do desenvolvimento rural na região do sisal em um corte longitudinal, a partir da década de 70, até os dias atuais.

Tendo como objeto de estudo o campo do desenvolvimento rural na região do sisal, foi feito um primeiro esforço pré-analítico para a reconstituição histórica do campo; a caracterização dos atores participantes e o mapeamento de suas posições; e a identificação de lógicas que dão sentido as ações dos atores.

O terceiro capítulo deste trabalho é dedicado a discutir alguns conceitos e dados que nos ajudam a delimitar o que estamos considerando como campo do desenvolvimento rural. Contudo, adiantamos aqui que se trata de um 'mercado' de idéias, fluxos de recursos, redes, organizações, que se engajam em prol da melhoria das condições de vida de populações rurais, ampliando suas possibilidades de geração de renda, acesso a serviços sociais e garantia de direitos.

1.4 LEVANTAMENTO DE DADOS

As minhas primeiras aproximações com a região do sisal ocorreram entre os anos de 2000 e 2002, enquanto atuava profissionalmente com assessorias para prefeituras em diversas cidades do Semi-Árido Baiano. A partir daí, se conheceu a experiência da APAEB - o que ampliou o interesse pelos acontecimentos na região. Outras visitas foram realizadas nos anos de 2004, na ocasião em que era docente em uma Universidade na Bahia e a experiência se tornava interessante para ser aplicada no curso de Relações Internacionais. Com esta primeira aproximação, foi possível entrar em contato com muitas pessoas, acadêmicos e lideranças da região, o que facilitou os futuros contatos e a seleção de entrevistados e de uma vasta fonte de material secundário para a pesquisa desta tese.

Entre os anos de 2007 e 2008, foram realizadas cinco visitas de campo, com uma média de permanência de 4 dias, onde se recolheu ampla gama de materiais através da participação em reuniões, eventos, coleta de depoimentos, entrevistas semi-estruturadas, observações.

As vistas de campo foram realizadas nos seguintes períodos:

- De 14 a 16 de Fevereiro de 2007
- De 30 de Maio a 3 de Junho de 2007
- De 23 de Junho a 29 de Junho de 2007
- 26 e 27 de Outubro de 2007
- De 08 a 19 de Setembro de 2008.

As entrevistas semi-estruturadas tiveram uma duração média de 1 hora. Os roteiros utilizados foram abertos, dando liberdade para os entrevistados construírem seus depoimentos. Ao todo, foram realizadas 34 entrevistas.

As primeiras entrevistas buscaram traçar a trajetória de indivíduos-chave no campo, identificados a partir do conhecimento prévio da pesquisadora, centrando-se na

identificação de suas principais inserções em redes e os tipos de influências as quais foram submetidos. Buscou-se, também, checar, com estes entrevistados, quais seriam os atores apontados por eles como centrais e mais importantes no campo do desenvolvimento rural na região do sisal, permitindo traçar novas conexões e relacionamentos a partir do contraste das respostas. Estas primeiras entrevistas também permitiram a seleção de novos entrevistados e fontes de dados secundárias, a partir do método de *snow ball*.

Um segundo bloco de entrevistas foi realizado, algumas sendo repetidas com uma parte dos primeiros entrevistados, buscando checar as formas de atuação profissional, sua formação e outros mecanismos de aprendizagem e capacitação profissional disponíveis. Como complemento, foram também checados os currículos profissionais de alguns técnicos, assessores e consultores, verificando possíveis pontos em comum na sua formação.

Foram, ainda, entrevistados dois representantes de entidades internacionais que apoiaram projetos na região, da Fundação Kellogg e do UNICEF.

Além das entrevistas, foram coletados diversos materiais durante as visitas: relatórios, boletins, *newsletters*, vídeos, jornais, outros trabalhos acadêmicos realizados sobre a região. Também se acompanhou, na qualidade de observador, algumas reuniões, seminários e eventos que aconteciam durante os períodos das visitas.

1.5 ANÁLISE DOS DADOS

No quarto capítulo, constam alguns eventos e informações que possam demonstrar as transformações ocorridas no campo do desenvolvimento rural entre a década de 70 e os dias atuais. Esta reconstituição histórica do campo busca caracterizar os atores participantes, identificando as lógicas que dão sentido as suas ações.

Após este esforço de pré-análise, no Capítulo 5, é realizada a análise das transformações ocorridas levando em consideração algumas categorias analíticas selecionadas:

- Solidariedade Insurgente.
- Conflitos entre inserção econômica e demandas por práticas e estruturas de governança mais rígidas e formalizadas e a solidariedade insurgente.
- Formas particulares de relacionamento entre sociedade e Estado.
- Inserção de temáticas e práticas absorvidas através de mecanismos miméticos, regulativos e normativos de atores/campos localizados em níveis meso e macro.

Estas categorias contribuem para o entendimento da estruturação do campo e os seus processos de profissionalização.

2 CAMINHOS TEÓRICOS

Tendo o campo social como nível de análise, buscaremos observar as transformações ocorridas no campo do desenvolvimento rural na região do sisal destacando as dinâmicas relacionadas à sua profissionalização.

Este capítulo visa lançar mão sobre a noção de campos sociais alicerçada em Bourdieu, bem como os mecanismos para a compreensão da sua dinâmica tratados pelos estudos institucionalistas e de movimentos sociais, para, então, debater a profissionalização como um dos fenômenos presentes no estabelecimento da concretude de um campo social.

Alguns mecanismos são utilizados pelos neo-institucionalistas como ferramentas analíticas para compreender as dinâmicas de um campo social, entre eles a noção de campos organizacionais, empreendedores institucionais e processos de institucionalização e desinstitucionalização. A compreensão destes mecanismos tem sido recentemente aprofundada pelos pesquisadores da área a partir da aproximação com os estudos de movimentos sociais.

Os institucionalistas da corrente sociológica têm buscado compreender como as estruturas sociais de recursos e significados, ancoradas em determinados padrões culturais, afetam as práticas e comportamentos. Nesta corrente de estudos, iniciada com Meyer Rowan (1991), Meyer e Scott (1983) e DiMaggio e Powell (1991), a definição de instituição passa pelas regras culturais que identificam categorias de atores e suas atividades e relacionamentos. Neste sentido, a cultura aparece aproximada a uma concepção de rede de hábitos e de cenários que fornecem modelos de comportamentos.

É no esforço de incorporar o estudo da cultura, das abordagens norte-americanas contemporâneas, combinada com um interesse em processos macro-sociais, dos novos movimentos sociais europeus¹, que reside um rico debate entre o estudo dos movimentos sociais e das perspectivas institucionais culturalistas da sociologia (RAO, 1998; FLIGSTEIN, 2001; LOUNSBURY et al, 2002).

Um dos pressupostos utilizados pela abordagem neo-institucional que permite este diálogo com os movimentos sociais é o construtivismo social (BERGER E LUCKMAN, 2004), para explicar a relação dos atores com as instituições, demonstrando como as instituições influenciam o comportamento ao fornecer esquemas, categorias e modelos cognitivos, ajudando a identidade e a imagem dos atores. A ação considerada racional é ela própria fruto desta construção simbólica, o que não equivale dizer que os atores não tenham estratégias e calculem objetivamente suas ações, mas que o fazem a partir de certos repertórios simbólicos disponíveis.

Outro mecanismo comum que aproxima as duas áreas de estudos é o nível de análise. A utilização dos campos organizacionais disponibiliza uma base para o estudo de indústrias, setores e áreas profissionais enfatizando as interações concretas entre as estruturas simbólicas e os arranjos de governança do campo. Para desenvolver estas ferramentas analíticas, os teóricos institucionalistas se basearam na teoria dos campos de Bourdieu. Este foi o nível de análise também utilizado pelos estudos de mobilização de recursos dos movimentos sociais para compreender as múltiplas inserções, autoridades, partidos e elites, e como estes acabam moldando as atividades dos movimentos sociais, em especial suas organizações (ZALD e ASH, 1966; MCCARTHY e ZALD, 1973).

A teoria da Mobilização de Recursos dos movimentos sociais, inaugurada por McCarthy e Zald (1973) capta muitos mecanismos dos campos organizacionais ao analisar os movimentos a partir da perspectiva organizacional. No interior destes

¹ Para um levantamento bibliográfico amplo e compreensivo sobre os paradigmas dos movimentos sociais, as correntes norte-americanas, européias e latino-americanas, ver Gohn (2007).

campos, ou movimentos, existem diversos tipos de organizações sujeitas a processos de burocratização, profissionalização, aglomeração, e que, freqüentemente, ajustam seus objetivos para melhor se adaptarem ao ambiente e sobreviverem. Há indícios de que existem fortes similaridades entre os mecanismos que levam as organizações e os movimentos a se desenvolverem e mudarem (CAMPBELL, 2005).

MacAdam e Scott (2005) realizam um levantamento na literatura sobre os modelos que possam guiar análises longitudinais e comparativas se valendo de instrumentos analíticos explorados pelas duas disciplinas. Dos estudos organizacionais, destacam os seguintes instrumentos:

- Atores institucionais: individuais e coletivos que criam e reproduzem lógicas de um campo. Atores assumem o papel de agentes, capazes de exercer o poder de alterar eventos; e o papel de 'carregadores', que refletem as normas existentes.
- Lógica Institucional: um sistema de crenças e práticas associadas que predominam em um campo organizacional.
- Estruturas de Governança: arranjos pelos quais o poder e a autoridade são exercidos no interior de um campo, envolvendo sistemas formais e informais, amparos públicos e privados, mecanismos regulativos e normativos.

Dos estudos de Movimentos Sociais, são destacadas as seguintes dimensões analíticas:

- Estruturas de mobilização: formas de organização, formal e informal, disponíveis aos desafiadores em um campo.
- Oportunidades políticas: estruturas de oportunidades políticas e limitações que confrontam um movimento, uma noção que traz uma ligação direta com a política institucionalizada, que os movimentos visam desafiar e reformar.
- Processos de *Framing*: processos coletivos de interpretação, atribuição e construção social que atuam como mediadores entre oportunidades e a ação.

Há similaridades patentes entre esses dois conjuntos. Os atores institucionais têm forte ligação com as estruturas de mobilização, mas com a tendência de que os atores institucionais privilegiam atores estabelecidos, quanto às estruturas de mobilização, tendem a privilegiar atores desafiantes.

A noção de lógica institucional se aproxima da idéia de *framing*, onde ambas se referem a sistemas de idéias e crenças e são veículos que buscam guiar, produzir motivação, significado e coerência. As análises institucionalistas que falam das lógicas institucionais tendem a enfatizar o poder das ideologias dominantes; enquanto os *frames*, as ideologias desafiantes e os conflitos de valores e crenças.

As estruturas de governança se relacionam às oportunidades políticas, sendo a primeira com maior ênfase nos limites e suportes dos arranjos existentes, e a segunda nas oportunidades aos desafiantes nos arranjos governamentais.

No interior deste diálogo, busca-se encontrar elementos que nos ajudem a compreender melhor o fenômeno do empreendedorismo institucional e as estratégias que estes empreendedores utilizam nos processos de (des) institucionalização, e como, particularmente, o fenômeno da profissionalização interfere no desenrolar destas estratégias.

2.1 A TEORIA DOS CAMPOS SOCIAIS E CAMPOS ORGANIZACIONAIS

As ciências sociais vêm observando diversos movimentos que visam aproximar as análises entre estrutura e agência, cuja capacidade, no interior de diversas correntes de análise, recairia sobre os indivíduos. Na literatura clássica, as respostas a essa questão assumiram perspectivas diferentes nas obras clássicas de Émile Durkheim e de Max Weber (SCHATZKI, 2005).

Para Durkheim, a compreensão da realidade se dá ao considerar a sua natureza como um todo, e não a dos indivíduos. Apesar de os indivíduos serem os portadores da ação, a eles se atribui pouca importância analítica, uma vez que grupos, classes

e instituições representam a concretude dos fenômenos sociais, estes, sim, merecedores da atenção dos sociólogos. Um conceito fundamental que explica esta importância dada às estruturas como base para o entendimento da realidade social é o de solidariedade orgânica, um conjunto de crenças e sentimentos comuns partilhados pelos membros de uma mesma sociedade.

Por outro lado, Weber é vinculado ao individualismo metodológico. Sem que isto signifique abraçar uma visão atomista, há a crença de que todos os fenômenos sociais, em princípio, podem ser reduzidos analiticamente ao nível dos indivíduos. A ação social orienta-se pela ação dos outros, e uma ação só existe enquanto ação social quando orientada pela conduta dos outros, quando o mesmo significado é partilhado pelos envolvidos.

Esta discussão epistemológica tem gerado novas tentativas de aproximação nos últimos anos. Há, na sociologia de Bourdieu, propostas de superação do dilema agente-estrutura, através da utilização de princípios metodológicos que visam reconhecer que os agentes têm a capacidade de mudar as regras do jogo, de transformar as estruturas e de criar novas instituições e formas organizativas, ao passo em que também têm seus comportamentos por elas estruturados (SCHATZKI, 2005).

A principal questão teórica em Bourdieu trata da mediação entre agente social e sociedade. Para tanto, ele se utiliza de dois conceitos centrais: os campos sociais (a dimensão de ligação com as estruturas) e o *habitus* (a dimensão de ligação com os agentes).

Campo é um lugar onde uma luta competitiva entre atores se dá em torno de interesses específicos que são representativos de sua área, um espaço onde valores inerentes e princípios regulatórios são estabelecidos (BOURDIEU, 1989, 1996).

No interior do campo, ocorre uma luta concorrencial entre os atores em torno dos interesses específicos que caracterizam a área em que atuam estes mesmos atores.

Ou seja, num campo como o científico, o embate se dá em torno daqueles que detêm a autoridade científica. O campo é, portanto, o espaço onde são prescritos seus valores inerentes e seus princípios regulativos (BOURDIEU, 1989, 1996). As posições adquiridas pelos atores nos campos lhes são simbolicamente atribuídas, tanto no nível individual quanto no de grupo. As posições ocupadas são sempre relativas, e suas construções se dão de maneira individual e coletiva, na cooperação e no conflito (MISOCZKY, 2003).

Os campos são criados, ou pelo menos tomam grande impulso, por indivíduos particularmente importantes, que, com uma perspectiva “heterodoxa” do mundo, estabelecem novos conteúdos e novas relações de poder entre os atores. Com isso, surge um campo, seja ele econômico, político, literário, científico, jurídico ou o que for (BOURDIEU, 1974, 1989, 1996).

Os agentes que atuam nestes campos não atuam livremente, sem qualquer conhecimento do funcionamento desses espaços sociais. Os agentes sociais incorporam um *habitus*, que pode ser entendido como um sistema de esquemas de percepção e discriminação que refletem toda a experiência de um grupo, e que foi adquirido por meio de experiências formativas. (BOURDIEU, 1974). O *habitus* está no princípio do encadeamento das ações que se organizam de forma objetiva como estratégia, mesmo sem ser produto de alguma intenção estratégica, permitindo que os atores sociais sejam condicionados a avaliar os estímulos simbólicos para a sua ação.

Os campos organizacionais são definidos como um conjunto de organizações que se constituem em uma área institucional reconhecida, onde interagem organizações fornecedoras e consumidoras de recursos e serviços similares, agências regulatórias e seu arcabouço legal. Estas organizações mantêm interações de maneira que se consolidam certos níveis de conhecimento, informação e de conscientização entre seus participantes, sendo influenciadas por um dado conjunto de estruturas e padrões de dominação e coalizões inter-organizacionais (DIMAGGIO e POWELL, 1991).

Outras definições enfatizam os elementos culturais, ‘as regras do jogo’ ou as lógicas subjacentes que definem os comportamentos, as atividades e interações realizadas pelos atores sociais no interior dos campos organizacionais (RAO, MORRILL e ZALD, 2000; SCOTT, 2001). Estes significados comuns definem os limites de cada comunidade de organizações, a inserção de organizações no seu interior e formas apropriadas de comportamento e interação.

Os campos organizacionais devem ser o nível de análise nos estudos que pretendem observar os processos de mudança durante períodos mais longos, quando novos campos proliferam ou quando os limites entre os campos existentes se modificam (DAVIS e MARQUIS, 2004; MCADAM e SCOTT, 2005).

As posições dos atores no campo são estabelecidas de forma relacional, regidas pela maior ou pela menor quantidade de poder que cada ator detém. É esse poder que torna ou não legítimas idéias, comportamentos, valores, posturas. Esse mesmo poder se sustenta pelos grupos que compõem um campo, o que significa que cada setor “acumula” um tipo de capital que os investe de poder e de posição dentro deste campo. Pode-se dizer que a posição ocupada por determinado agente no espaço social é definida pela posição que esse agente ocupa em campos diferentes, de acordo com a distribuição de vários poderes – formas de capital – que agem em cada um destes campos (BOURDIEU, 1989: 134).

Os atores em um campo buscam mais do que recursos materiais e técnicos, eles também estão em busca de aceitabilidade e credibilidade, que os sociólogos chamam de legitimidade. Legitimidade, de acordo com Scott (2001: 59) é *a generalização da percepção ou o pressuposto de que as ações de um determinado ator são desejáveis e apropriadas dentro de um determinado sistema de normas, valores e crenças socialmente construídos*. A legitimidade é processada objetivamente, ainda que seja criada subjetivamente. Em algumas abordagens, como a dependência de recursos (PFEFFER e SALANCIK, 1978), a legitimidade é tratada como mais uma forma de recurso, ou capital. Na teoria institucional, ela é abordada como um valor simbólico.

Swedberg (2001) discute, em seu trabalho, o conceito de legitimidade de Weber, ancorado em três formas de dominação: tradicional, carismática e legal-burocrática - sendo apenas a última delas, a legal-burocrática, a que fornece alguma explicação a respeito da racionalidade da economia capitalista. Para Swedeberg, muitos trabalhos da economia e da sociologia que lidavam com a noção de racionalidade acabaram empregando uma noção restrita do termo em suas análises, considerando apenas a racionalidade utilitária dos atores, resumindo seus interesses às questões materiais. A racionalidade dos indivíduos, buscando realizar seus interesses não estaria ligada apenas a esta dimensão, interesses também podem estar relacionados com valores. Nos dois casos, seja para a realização de interesses materiais ou de valores, as ações dos outros atores precisam ser consideradas.

Devido à luta por legitimidade no interior do campo, como no campo científico, os conflitos se dão ao redor daqueles que detém autoridade científica, legitimamente atribuída a eles por um conjunto de valores, regras e crenças. Dessa forma, um campo é o espaço onde valores inerentes e princípios regulatórios são estabelecidos.

Os atores, portanto, têm razões para se comportarem de acordo com as regras construídas coletivamente no interior do campo que fazem parte. Por outro lado, um mesmo ator pode participar de diferentes campos, ocupando as mais diversas posições, o que pode lhes dar razões para ir de encontro ou flexibilizar alguma das convenções estabelecidas, puxando e modificando os limites de um campo, ou criando novos campos.

Para Bourdieu, o limite de um campo se localiza no limite de seus efeitos. Neste sentido, um agente ou uma instituição só faria parte de um campo na medida em que nele sofre efeitos ou que nele os produz. O *habitus* opera como um dos mecanismos que impõe estes limites. Estas estruturas mentais pelas quais os indivíduos apreendem o mundo permitem que os mesmos construam um sentido de pertencimento e de posicionamento. Uma percepção do seu lugar e do lugar dos outros dentro do espaço social.

Os limites do campo podem estar alicerçados em torno de questões e arenas de discussão, em torno de um ator específico que controla recursos, ou podem estar sustentados sobre práticas profissionais (GEENWOOD et al, 2002; RAO et al, 2000).

Explicações sobre o surgimento e reorganização dos campos nos estudos organizacionais, inicialmente, recaem sobre pressões exógenas, como mudanças tecnológicas, regulatórias e descontinuidades competitivas (GEENWOOD e SUDDABY, 2006), que acabam precipitando a entrada de novos atores. Menos exploradas são as fontes de mudanças endógenas dos campos, capitaneadas pelas discussões sobre empreendedorismo institucional (DIMAGGIO, 1988).

Os estudos que tomam os campos como nível de análise geralmente estabelecem cortes específicos ou se engajam na busca de uma explicação generalizável a respeito dos processos que interferem na institucionalização. McCarthy e Zald (1977) delimitam o campo dos movimentos sociais como sendo composto por organizações engajadas com atividades de reforma e protesto dentro de áreas definidas, como direitos civis ou questões de gênero. Os estudos dos Novos Movimentos Sociais europeus observam o campo dos movimentos sociais construídos em torno da noção de identidade e de processos discursivos (DELLA PORTA e DIANNI, 2006).

Outros autores observam os campos a partir do corte de profissões. Diversos mecanismos regulatórios podem incentivar ou limitar o estabelecimento de campos. O Estado, em muitas situações, detém um papel decisivo (SCOTT, 1987, 2001).

Os estudos da sociologia econômica também têm se utilizado da noção de campos sociais nas suas premissas de que as ações econômicas são uma forma de ação social, sendo socialmente situadas ou inseridas. A análise de redes tem se firmado enquanto um referencial metodológico nesta linha (GRANOVETTER, 1983; BURT, 1992).

O entendimento que a sociologia econômica tem das instituições econômicas se afasta da economia neoclássica. As instituições econômicas são elas próprias construções sociais, e a seqüência histórica, com suas disputas por posições e

recursos, que proporcionou seu surgimento, é uma etapa fundamental para o seu entendimento. Diversos acadêmicos ligados à tradição bourdiesiana têm publicado na revista *Actes de La Reserache em Sciences Sociales* sobre a construção social das economias (SWEDBERG e GRANOVETTER, 2001). Recentemente, os teóricos organizacionais também passam a incluir as redes organizacionais como uma variável de análise dos campos organizacionais (LAWRENCE e PHILIPS, 2004).

2.2 EMPREENDEDORISMO INSTITUCIONAL

O conceito de empreendedorismo institucional tem oferecido novas oportunidades e frutíferos *insights* para refletir sobre a ação dos indivíduos e as mudanças. Há um rico debate se desenvolvendo no interior dos estudos neo-institucionalistas, que têm sido responsável pela reintrodução do tema da agência, interesses e poder nas pesquisas na área, o que, de certa forma, acaba se tornando uma reconciliação com o ‘velho’ institucionalismo, cujas bases foram alicerçadas pelo trabalho seminal de Selznick (GARUD et al, 2007, DACIN et al, 2002).

O termo empreendedorismo começou a ser utilizado nos estudos institucionalistas para designar a maneira como os atores configuram as instituições emergentes e transformam as já existentes, apesar das complexidades e *path dependencies*. A origem do emprego se origina em Schumpeter, que descreve empreendedorismo como uma engrenagem do crescimento econômico, precipitada pela introdução de novas tecnologias e o conseqüente potencial para obsolescência, disciplinando as formas dos atores lutarem por sua sobrevivência no processo denominado de destruição criadora (DACIN et al, 2007).

O termo ‘empreendedorismo institucional’ foi, inicialmente, introduzido por DiMaggio (1988, p. 72), descrevendo a forma pela qual os agentes empregam recursos para criar e/ou empoderar instituições: “*new institutions arise when organized actors with sufficient resources see in them an opportunity to realize interests that they value highly.*” Maguire et al (2004) referem-se ao empreendedorismo institucional enquanto atividades de atores que possuem interesses em determinados arranjos

institucionais e que conseguem arregimentar recursos para criar novas instituições ou transformar as existentes.

Os empreendedores institucionais estão motivados principalmente pela busca de legitimidade, e agem de forma a considerar as expectativas e comportamentos potenciais de outros atores (SWEDBERG, 1998).

Faz-se necessário, diante deste conceito, clarificar o que entendemos por instituição e por empreendedorismo. Instituições são aqui entendidas como construções cognitivas constituídas por tipificações recíprocas de ações habituais de certos tipos de atores. As instituições se formam a partir de processos de socialização e que acabam por ser tornar embebidas no contexto cultural da qual fazem parte, assumindo, assim, uma dimensão de controle da vida social, que tenderão a persistir, a menos que sejam desafiados (BERGER e BERGER, 1975). As instituições são possuidoras de algumas características, a saber: exterioridade, objetividade, coercitividade, autoridade moral e historicidade. A seguir, comentamos, brevemente, cada uma delas.

As instituições são experimentadas como algo dotado de realidade exterior, algo que está lá fora. Este “por para fora” é denominado de exteriorização. A forma como as pessoas experimentam a instituição também é dotada de objetividade, na medida em que todos admitem que algo existe de uma maneira determinada. Estas duas características, de certa forma, já deixam implícita a natureza coercitiva das instituições, uma vez que as instituições são exteriores e se colocam de maneira objetiva, conferindo-lhe poder de coerção. Isto não quer dizer, no entanto, que as instituições não podem mudar. Elas, na realidade, mudam constantemente, pois são constituídas pelos resultados de ações difusas de indivíduos e as significações que fazem do mundo.

A coercitividade não é a única força de manutenção das instituições. Elas acabam adquirindo também uma autoridade moral, que lhes invoca legitimidade. Esta atribuição moral possui variações, a depender das restrições e punições impostas pelos que desafiarem ou infringirem a autoridade. Por último, as instituições possuem historicidade, assim como os fatos históricos, como coloca Douglas:

The instituted community blocks personal curiosity, organizes public memory, and heroically imposes certainty on uncertainty. In marking its own boundaries it affects all lower level thinking, so that persons realize their own identities and classify each other through community affiliation (DOUGLAS, 1986, p. 102)

Quanto ao termo empreendedorismo, procuramos não nos conter à definição de Schumpeter, que indica a ação empreendedora a partir da destruição criadora, motor do crescimento econômico, propiciada pela introdução de novas tecnologias.

Sob uma perspectiva mais sociológica, empreendedorismo pode ser visto como um comportamento desviante de alguma norma. Neste sentido, será difícil que seus resultados sejam adotados pelos atores comprometidos com as formas já existentes de fazer as coisas. Os empreendedores deverão, então, concentrar seus esforços em ganhar legitimidade, que se mostrará difícil diante da heterogeneidade dos grupos sociais e seus interesses. Mas, à medida que estes esforços se ampliam, novos grupos são mobilizados e os processos de legitimação se ampliam (ALDRICH e FIOLE, 1994; LOUSBURY e GLYNN, 2001).

Há, também, alguns estudos da psicologia cognitiva que iluminam uma noção diferenciada de empreendedorismo, conforme descrita por Garud et al (2007). Nestes estudos, o papel das idéias é preponderante, e a ação empreendedora vai buscar mobilizá-las em diferentes domínios de conhecimento. Esta associação de idéias é constantemente auxiliada pela utilização de metáforas e analogias (TSOUKAS, 1991).

Os empreendedores institucionais são atores que buscam estabelecer novos significados no interior de um campo como meio de fazer avançar seus interesses, que se encontram suplantados pelas lógicas correntes.

A partir da consideração das expectativas e comportamentos potenciais dos outros atores, demandas por novas práticas começam a se tornar mais claras. Estas demandas geram novas práticas, que não são legítimas nem ilegítimas em sua essência, e irão, primeiramente, ser adotadas por um pequeno grupo de atores coletivos (DIMAGGIO e POWELL, 1991; TOLBERT e ZUCKER, 1996).

Este grupo de adotantes iniciais, os empreendedores do campo, que podem ser grupos profissionais, grupos de interesse, consultores, entre outros, possuem interesses materiais no processo de difusão destas novas práticas (DIMAGGIO, 1988).

Mas como estes empreendedores visualizam novas práticas e angariam seguidores para elas? Aqui, parece ainda não haver consenso no interior dos estudos organizacionais, mas já se visualizam algumas propostas, baseadas nas posições dos atores no campo e em fatores exógenos. Fatores exógenos estariam ligados, principalmente, à mecanismos regulatórios e mudanças tecnológicas.

Os atores que assumem posições dominantes no campo possuem, em geral, poder suficiente para forçar mudanças, mas é improvável que os resultados de ações empreendedoras partam deles, uma vez que se beneficiam de suas posições no campo. Ainda assim, eles se engajam em ações empreendedoras, quando visam modificar práticas para manter ou fortalecer suas posições (GREENWOOD e SUDDABY, 2006). Atores periféricos ou localizados nos limites de um ou mais campos têm mais incentivos para desafiar e criar novas práticas.

Para que as ações empreendedoras tenham sucesso, precisam ganhar legitimidade - um processo que será contestado, uma vez que existem outros grupos com interesses heterogêneos no interior de um campo.

Segundo Fligstein (2001), esta é uma das principais contribuições dos estudos neo-institucionais. Sua proposta, porém, é integrar esta abordagem com a da ação racional, uma vez que advoga que os atores possuem um comportamento estratégico voltado para a maximização de seus interesses. O desafio é verificar, a partir das posições ocupadas pelos atores, como estas estratégias são definidas e empregadas de modo a ser obter cooperação.

Fligstein (2001) aponta a necessidade para que os empreendedores de um campo sejam dotados de habilidades sociais a fim de lidarem com estas tensões e buscarem obter comportamentos cooperativos em situações onde existem

significados emergentes em construção. As habilidades sociais seriam, portanto, a capacidade de obter comportamentos cooperativos numa ação coletiva.

Estas habilidades seriam sempre contextuais e, de acordo com Fligstein, podem ser utilizadas para compreender tanto os casos em que os atores estejam defendendo um conjunto de arranjos existentes, quanto casos em que estão impondo ou negociando novas ordens.

Por outro lado, devemos entender que aqui estamos fazendo uma operação que transpõe o nível da ação individual para a ação coletiva, de forma a transcender as noções de racionalidade colocadas aos atores coletivos (OLSON, 1971).

Os teóricos dos movimentos sociais empregam o termo *frame* para designar os esquemas interpretativos desenvolvidos por coletividades para entender o mundo, criar suas estratégias de ação e os vincular a outros esquemas de interpretação existentes na sociedade. Um conceito recuperado de Goffman (1974) traz a noção de *frames* como esquemas interpretativos que auxiliam os atores a diminuir a complexidade sócio-cultural na percepção, interpretação e na ação que sejam socialmente eficazes. A diferença na utilização do conceito é que, nos estudos de movimentos sociais, ele não fica limitado a sua dimensão cognitiva e ganha, também, uma dimensão político-cultural no entendimento do processo de mobilização social (GOHN, 2007; BENFORD e SNOW, 2000).

Uma boa estratégia de construção de novos significados depende das habilidades sociais dos atores e de sua interação com ordens locais. Assim como a produção de novas práticas sociais – como políticas públicas – depende do poder e da posição de cada ator em um campo, estas possibilidades também dependem de suas habilidades sociais. O autor coloca:

[...] the process of institution building takes place in the context of powerful actors attempting to produce rules of interaction to stabilize their situation vis a vis other powerful and less powerful actors. (...) Institution building moments proceed from crises of existing groups (...) either in their attempts to produce stable interactions or when their current rules no longer serve their purposes. (FLIGSTEIN, 2001)

A partir daí, nos indagamos se só os grupos mais fortes poderiam impor uma nova ordem. Esta não seria uma visão elitista do processo político? A partir daí, as habilidades sociais conseguiriam explicar a ação empreendedora?

Atores com habilidades sociais estão, estrategicamente, procurando formas de produzir cooperação entre grupos. Entretanto, estes se acham dentro de uma ordem existente, com regras e distribuição de recursos que funcionam enquanto fontes de poder.

Regras e recursos existentes são elementos constitutivos da vida social, as habilidades em utilizá-las também fazem parte do cenário. O empreendedorismo estaria muito ligado aqui à capacidade de liderança, que acaba ganhando destaque em situações de incertezas e turbulências, ou no surgimento de novos campos.

Mas não são somente os atores dotados de posições dominantes no campo capazes de articular ações empreendedoras. O próprio Fligstein (2001) fala das políticas extraleais e não institucionais dos movimentos sociais, citando casos em que lideranças do movimento tiveram um papel decisivo, com o suporte da igreja católica, ou que utilizaram as habilidades sociais para estabelecer novos consensos e com atores já estabelecidos e legitimados dentro do campo: *“extra-legal, noninstitutional, or social movement politics is about trying to open new fields and creating new political capacity for challenger groups.”*

As habilidades sociais poderiam ser usadas para contestar sistemas de poder e privilégio. Elas podem ajudar na mobilização, no processo de teorização para produção de novas ordens, sua difusão e no acesso a recursos. Mas, as habilidades sociais não explicam a ação empreendedora, a criação ou modificação de novos campos por completo, ao passarem o entendimento de que somente atores poderosos estariam incumbidos de mudar lógicas institucionais.

Os avanços teóricos sobre empreendedorismo social têm se valido das análises mais críticas dos movimentos sociais para observar os esforços de mudança ancorados na mobilização consciente de elementos marginalizados, não usualmente

utilizados por atores dominantes (LEVY e SCULLY, 2006; CLEMENS e COOK, 1999; SEO e CREED, 2002).

Este é o argumento central do empreendedorismo extra institucional. King e Soule (2007) analisam o efeito dos protestos no preço das ações das empresas, argumentando que a teoria dos *stakeholders* da firma desconsidera atores importantes. Os movimentos sociais podem atuar enquanto empreendedores extra-institucionais, mesmo quando os *insiders* se opõem às mudanças propostas. Dessa forma, acabam modificando lógicas institucionais sobre as quais um sistema dominante de autoridade se baseia. A posição em que os movimentos sociais se encontram lhes garantia um posicionamento único, não participando do processo de tomada de decisão. Mesmo em uma posição periférica, foram capazes de se engajar em atividades que contribuíram para a construção de sentidos, afetando a percepção pública sobre as relativamente fechadas corporações.

Mendonça et al (2008) analisaram a emergência do campo de DST/ AIDS no Brasil no contexto das políticas públicas, observando que um grupo de médicos sanitários – especialmente de São Paulo – tornou-se dominante no campo, assumindo posições importantes na gestão da política nacional de HIV/AIDS. Ligados ao ativismo quando da emergência da AIDS como questão de saúde pública, eles articularam os discursos da agenda da reforma da saúde pública no início dos anos 1980 com o tratamento e a prevenção da AIDS, o que possibilitou a configuração da política nacional HIV/AIDS. Isto os tornou empreendedores institucionais, uma vez que, por meio da política estadual de AIDS em São Paulo, iniciada antes da política nacional, eles conseguiram acumular capital político que os possibilitou ocupar espaços importantes no desenho do próprio modelo do Sistema Único de Saúde.

Por outro lado, o grupo dos ativistas ligados ao movimento gay, igreja, direitos humanos e outras minorias, apesar de não serem dominantes no campo, desenvolveram um importante papel institucional: suas ações e mobilizações mantiveram – e mantém – o campo legítimo perante os *outsiders*, o resto da população. A manutenção da questão HIV/AIDS nas agendas política e social possibilita a ação dos outros atores, em especial daqueles que o dominam. Numa

perspectiva dialógica, eles abrem oportunidades políticas não apenas para si próprios, mas também para outros atores do campo, tais como os médicos especialistas em DST/AIDS, que, emergindo no final dos anos 1980, criam o seu próprio campo profissional, tornando-se, também, atores dominantes do campo de DST/AIDS.

Zhu (2008) relata um instigante caso de empreendedorismo das não-elites na China. Ele analisa o surgimento da *Household Farms* e das *Townships Village Enterprises*, que comandaram um assustador ganho de produtividade agrícola na China nas décadas de 80-90. O surgimento destas organizações, com suas lógicas de funcionamento que estão no centro das reformas orientadas para o mercado na China, foram precipitadas por um movimento espontâneo de camponeses, sem nenhum tipo de organização formal, liderança, ideologias ou propostas de teorização, do qual as explicações sobre empreendedorismo institucional, criação e mudança institucional parecem não fazer sentido.

O autor vai mais além e indica que as lentes analíticas das teorias de ação coletiva ocidentais (entre elas de movimentos sociais, empreendedorismo institucional) não são capazes de captar as ações e interesses não organizados ou desorganizados das pessoas, colocando que a economia de mercado foi resultado de conseqüências não-intencionais. Ele não conseguiu identificar organizações formais, ativistas, grupos de interesse, metodologias ou outros instrumentos de planejamento utilizados.

Porém, ele acaba listando algumas das estratégias utilizadas pelos camponeses chineses para estabelecerem as fazendas familiares e as empresas de vila, que, embora não fossem legalmente autorizadas a funcionar pelo Estado, acabaram por contribuir, de forma decisiva, para a economia. O Estado Chinês e suas empresas, eram, em tese, os únicos autorizados a formalmente realizarem atividades econômicas, mas não possuíam as capacidades para lidar com as ferramentas de planejamento e desenvolvimento da economia capitalista, deixando, assim, que as ações dos camponeses se desenrolassem. Para que pudessem se estabelecer enquanto agentes econômicos, os camponeses chineses improvisavam, agiam nas passagens ambíguas da lei; negociavam e barganhavam com diferentes vilas, que

eram mais ou menos tolerantes com a constituição das fazendas familiares e empresas de vila; ofereciam propinas aos funcionários públicos; burlavam o Estado ao esconderem os reais resultados de suas safras.

De fato, o contexto Chinês se coloca de forma muito particular, quando o autor relata a base conceitual do confucionismo e suas interações com as estruturas de recursos materiais, psicológico-cognitivas e moral-normativa dos chineses, e o rigoroso controle do Estado sobre a vida das pessoas. No entanto, nos ajuda a pensar sobre duas questões fundamentais: a necessidade de se contextualizar histórico e culturalmente os processos políticos que promovem mudanças institucionais, e a provocação de que podem existir diferentes modalidades de empreendedorismo institucional, diferentes possibilidades para analisar os processos políticos.

Literalmente, milhares de projetos que se encontram no banco de dados do Programa Gestão Pública e Cidadania² também ilustram que há a necessidade de se observar melhor as estratégias dos atores, suas posições e os resultados de suas ações empreendedoras. Iizuka (2008) faz um levantamento sobre os processos decisórios que levaram a inovações em pequenos municípios, a partir de casos mapeados pelo Programa Gestão Pública e Cidadania. Ele conclui que grande parte das inovações ocorre como resultado de fluxos de ações não-lineares, não planejados, em que conseqüências não intencionais são alcançadas.

O empreendedorismo pode ser um efeito não intencional da interação dos atores em determinado campo, considerando sua multiplicidade e dinamicidade. Ele pode ser fruto de uma ação pontual, se caracterizando enquanto um epifenômeno. Neste caso, a observação de Fligstein (2001), de que há múltiplos empreendedores em um campo, pode nos ajudar a compreender melhor as ações empreendedoras, observando a emergência de estratégias na interação dos atores.

Como tentativa de avançar neste sentido, optamos por localizar a ação empreendedora em diferentes etapas dos processos de mudança institucional.

² O Programa Gestão Pública e Cidadania, lançado em 1996, ao longo de 10 anos identificou, premiou e disseminou experiências inovadoras de governos estaduais, municipais e de organizações indígenas no Brasil. <http://inovando.fgvsp.br>.

Considerando que os atores possuem capacidade e conhecimento para refletir e agir de outras maneiras que não as esperadas pelo conjunto de regras e normas vigentes, imaginar alternativas e criar consenso em torno delas não seriam as únicas capacidades a serem observadas nos empreendedores. Os empreendedores precisam, também, elaborá-las, sistematizá-las e difundi-las, o que envolve o desenvolvimento de estratégias, que nem sempre são planejadas.

2.3 A AÇÃO EMPREENDEDORA E A (DES) INSTITUCIONALIZAÇÃO DE PRÁTICAS SOCIAIS

O empreendedorismo é um mecanismo específico de mudança institucional. Ao longo deste processo, há diversos espaços e papéis que podem ser desempenhados pelos empreendedores.

Scott (2001) aponta que toda mudança se inicia com um processo de desinstitucionalização, que enfraquece ou faz desaparecer as instituições existentes, permitindo que um novo modelo ocupe o seu lugar. Na maior parte dos casos, este é um processo incremental, fazendo com que as práticas que estão sendo desafiadas não sejam abandonadas e sim ‘mescladas’ ou reduzidas para dar lugar a outras.

As causas do processo de desinstitucionalização podem ser muitas. Fatores exógenos ou endógenos podem precipitar este processo. Fatores exógenos podem estar relacionados a mudanças regulatórias, tecnológicas, de mercado ou sociais, denominados de ‘choques precipitatórios’ no modelo apresentado por Greenwood et al (2002), na Figura 2.

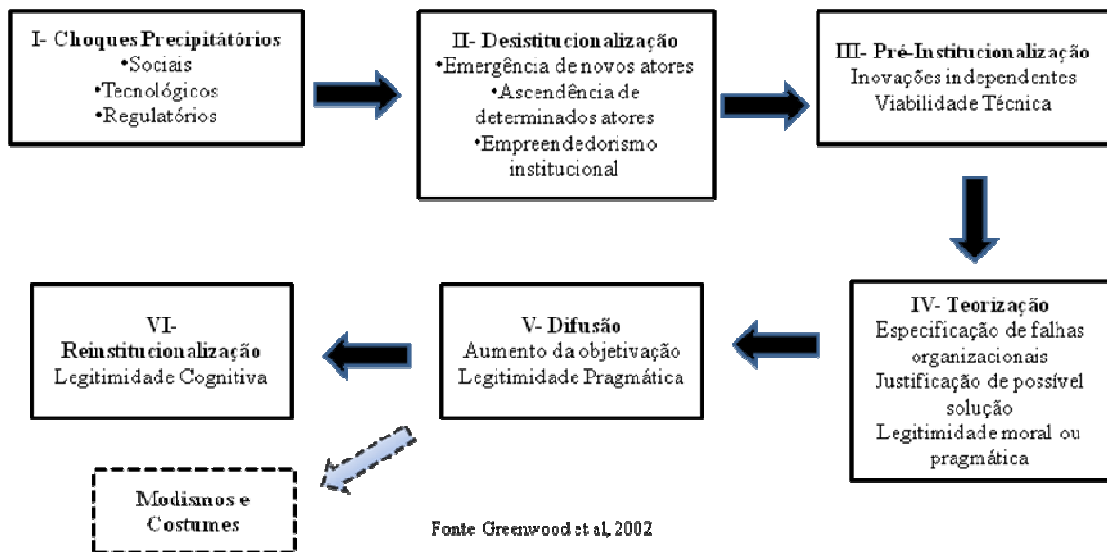


Figura 2- Estágios da Mudança Institucional

No entanto, no estágio I, também é possível que os choques sejam causados por fatores endógenos. Um grupo dominante pode impor novas regras a um outro grupo, coalizões podem se formar, se houver muitos atores envolvidos com capacidades e recursos similares, pode ocorrer a atuação de atores socialmente hábeis para mediar as negociações e criar sentidos comuns (FLIGSTEIN, 2001).

No interior de um campo podem ocorrer sobreposições entre redes de organizações ao longo de outros campos, interagindo com regras, identidades e práticas diferentes. Nestes interstícios as mudanças podem ocorrer motivadas por conflitos entre dois repertórios diferentes ou pela associação de determinado componente institucional que se acopla no já existente, recursos podem fluir ao longo desta rede legitimando e fortalecendo novas proposições (RAO et al, 2000; GRANOVETTER, 1983)

Os atores possuem múltiplas inserções, podendo ser este um recurso utilizado pelos empreendedores. Granovetter (1983) apontou a força dos laços fracos. A posição ocupada pelo empreendedor no interior do campo em que visiona a mudança é fundamental. Eles podem ocupar posições nos limites do campo, por vezes tendo

conexões mais fracas com padrões e normas que o sustentam, ou estando distante do controle de recursos, o que, em última instância, estaria motivando sua ação.

Esta inserção fraca, periférica ou contraditória no campo, combinada a uma insatisfação, motiva e inspira estes atores à reflexão e a ação. Seo e Creed (2002) descrevem a ação empreendedora no campo como dialética, sendo uma das formas possíveis de atuação empreendedora através da *praxis*. As tensões e contradições no campo motivariam a quebra de comportamentos reproduzidos a partir da mobilização de agentes potenciais de mudança, que seria seguida pela reflexão, e que geraria uma ação coletiva.

As principais fontes de contradições institucionais em um campo seriam as demandas por legitimidade que se sobrepõe à eficiência funcional por pressões isomórficas, denominados de *decoupling* (DIMAGGIO e POWELL, 1983; MEYER e ROWAN, 1991); processos de adaptação que colocam em risco a capacidade de adaptação no longo prazo, que ocorrem quando alguns esquemas interpretativos buscam simplificar uma realidade incerta e complexa e quando ocorre aumento da interdependência entre organizações de um mesmo campo ou entre diferentes campos; conformidades intra-institucionais que criam incompatibilidades interinstitucionais, que colocam em questão as dinâmicas entre os diferentes níveis societais multi-institucionais; e, por fim, pressões isomórficas, que criam conflitos de interesse entre atores com poderes assimétricos.

Na visão de Seo e Creed (2002), somente através de uma abordagem histórica e contextualizada seria possível agir nas contradições do campo através da *pràxis* humana.

Os princípios básicos da análise dialética seriam: construção social, totalidade, contradição e práxis. Na figura 3, Seo e Creed (2002) demonstram como estes princípios se articulam. A construção social centra-se nos processos sociais em que as ordens e as relações previsíveis se produzem e reproduzem. A Totalidade refere-se a interconectividade destes elementos de construção social. A contradição refere-

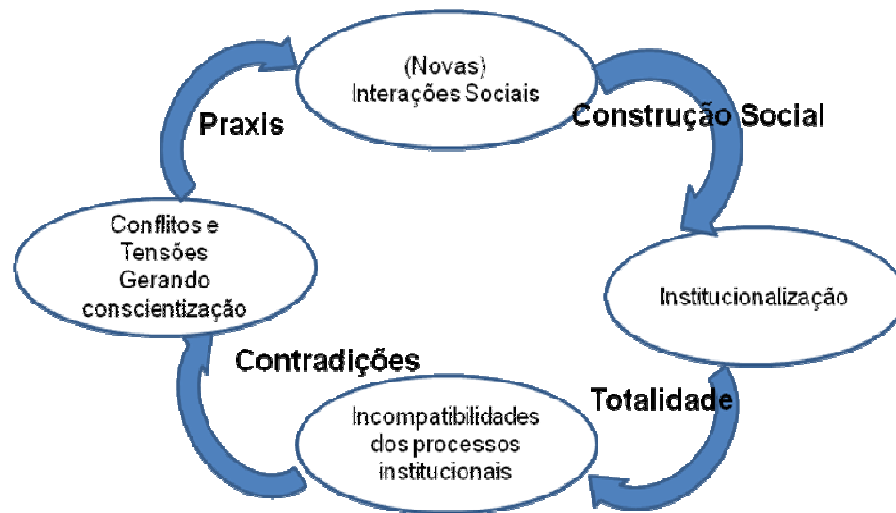


Figura 3- Processo de Institucionalização e Mudança Institucional sob a Perspectiva Dialética
Fonte: Seo e Creed (2002)

se aos pontos de rupturas e inconsistências tanto entre os diferentes arranjos sociais, como no interior dos mesmos. Por fim, a práxis seria a reconstrução livre e criativa destas condicionantes, com base na análise dos limites e potenciais das formas sociais existentes.

A práxis é uma estratégia de mudança central utilizada pelos empreendedores institucionais da região do sisal, tendo suas raízes nas noções Freirianas de educação popular, amplamente utilizadas por centros de educação popular, dirigidos por militantes da Igreja Católica, CEBs, e posteriormente por ONGs que se ligam a estes movimentos sociais (LANDIN, 2002a).

O educador Paulo Freire teve grande influência nas estratégias e metodologias adotadas pelos movimentos sociais latino americanos. Seu pensamento se centra na significância da reflexão como imperativo do processo de aprendizagem; na unificação da ação e da análise (práxis) e na centralidade do diálogo na interação entre os educadores e os 'estudantes'.

O diálogo se constrói como relação entre sujeitos mediatizados pelo mundo. Ou seja, os sujeitos só interagem criativamente mediante a ação, a *práxis*, quando assumem problemas ou conflitos que se tornam desafios comuns. Nisto consistiria

essencialmente a ação educativa: explicitar os conflitos humanos e sociais para desafiar as pessoas e grupos a interagirem na busca de sua superação.

Existiria na América Latina, na época em que Freire iniciou seus estudos, entre as décadas de 60 e 70, uma cultura do silêncio. Nesta realidade, as massas não têm voz, podem até ter a capacidade de ler e escrever porque foram ensinadas, no modelo denominado por Freire de 'educação bancária', mas não receberam uma educação humanística que fosse capaz de fazê-los perceber o poder responsável pelo seu silêncio (FREIRE, 1993).

A Conscientização é um processo que acompanha a libertação dos sujeitos, e pode ser entendida pela maneira como as pessoas tornam-se conscientes com relação às fontes de suas opressões. Este seria, na pedagogia de Freire, o primeiro passo para o empoderamento das pessoas, entendido enquanto um processo coletivo de libertação através do aprendizado: um processo contínuo, em que as pessoas refletem sobre suas experiências passadas.

A separação entre reflexão e ação era para Freire a representação de um ativismo vazio e de uma teorização sem sentido. Mais do que um processo intelectual, a conscientização era um processo dialético, no qual a ação teria o mesmo peso da reflexão. Na ativação deste sistema ação-reflexão, encontra-se o entendimento do autor sobre a práxis:

A ação humana consiste em ação e reflexão, isto é a práxis, a transformação do mundo. Como práxis, requer teoria para iluminá-la. A ação humana é teoria e prática, isto é reflexão e ação. Ela não pode ser reduzida ao verbalismo ou ao ativismo (FREIRE, 1970, p. 23)

A noção de práxis em Freire está ligada à noção de práxis em Marx. Para Marx, a práxis se identifica com a própria atividade filosófica, uma união da teoria com a prática. A práxis é conceitualizada em sua dimensão reflexiva e não reflexiva, sendo a dimensão reflexiva entendida como o momento de mudança dialética, enquanto a não reflexiva toma forma de um mecanismo de rotinização, operando no interior das ideologias como reprodutoras do *status quo*. A práxis não reflexiva, para Marx,

levaria a uma falsa consciência e uma alienação, o que seria equivalente a uma não-práxis (GOULDNER, 1980).

Aqui, deparamo-nos, mais uma vez, com a influência de Marx. Os dois entendem que há uma dimensão política que rege a dinâmica do mundo social e se materializa como relação social que revela pólos diferenciados de poder. Há, porém, uma distinção importante entre os dois. Marx resume esta ação política apenas ao seu caráter econômico (infra-estrutura), relegando outras formas de subordinação (superestrutura) à condição de subordinação das relações econômicas. Bourdieu entende o mundo social a partir de uma visão multidimensional, ou seja, não existe uma única dimensão política que se sobrepõe sobre as demais, mas sim um conjunto interligado de relações que se cruzam, levando-o a propor a substituição da lógica de classes sociais das análises marxistas pela lógica do espaço social (ALVES, 2002b). As lutas de classe acontecem nestes múltiplos campos, e não somente no campo econômico.

Para Bourdieu (1974), o conhecimento praxiológico tem como objetivos tanto o sistema de relações objetivas construídas pelo modo de conhecimento objetivista, como também as relações dialéticas entre essas estruturas e suas disposições estruturadas, e sobre as quais as relações objetivas são atualizadas e tendem a ser reproduzidas, em um duplo processo de interiorização da exterioridade e de exteriorização da interioridade. Rompe-se, desta forma, com a separação sujeito e objeto no mundo social.

Dessa forma, o posicionamento dos atores e a utilização da práxis enquanto estratégia de mudança pode produzir inovações, que, no entanto, ainda não se encontram institucionalizadas. Para que isto ocorra, é necessária, ainda, outra etapa, denominada teorização.

A teorização envolve o desenvolvimento e especificação de categorias abstratas e elaboração de cadeias de causa e efeito. Isto irá simplificar e desempacotar as propriedades de uma nova prática, ajudando na explicação do seu funcionamento e resultados. Somente as práticas disponibilizadas de maneira simplificada serão passíveis de uma adoção mais abrangente.

Tolbert e Zucker (1996) explicam que a teorização envolve duas tarefas centrais: a especificação de alguma falha nas práticas existentes, cuja solução virá com a adoção de novas práticas, e a justificação desta inovação.

A teorização simplifica a explicação das novas práticas e de seus resultados, podendo envolver a especificação de pontos de tensão, falhas nos arranjos existentes ou espaços para desenvolvimento de novas oportunidades e novas formas organizacionais. A justificação com bases em legitimidades morais ou pragmáticas também são pontos importantes. O sucesso de uma teorização em um campo é sempre seguido de sua difusão. Neste estágio, as práticas são objetivadas, desfrutando de alto consenso social com relação aos seus valores pragmáticos.

Os *frames* podem iluminar as análises institucionalistas com relação a diversas etapas dos processos de (des) institucionalização.

Identificar *frames* num estágio de teorização pode ajudar a entender de que forma ocorrem as duas etapas, descritas por Tolbert e Zucker (1996) nos processos de teorização: a *habitualização*, isto é, o desenvolvimento de comportamentos padronizados para a solução de problemas e a associação de tais comportamentos a estímulos particulares; e a *objetivação*, que envolve o desenvolvimento de significados gerais socialmente compartilhados ligados a esses comportamentos, necessários para a transposição de ação para contextos além de seu ponto de origem.

Nestas duas etapas, os comportamentos estão sendo constantemente monitorados, e *frames* emergem a partir deste monitoramento e vinculação de outros esquemas interpretativos.

Monitoramento e movimentação de esquemas interpretativos não ocorrem no vácuo, como, às vezes, pode parecer em alguns estudos institucionalistas. Os estudos de movimentos sociais destacam, de maneira enfática, o papel da ideologia como filtro nestes processos de transmissão. Isto faz com que os atores monitorem

comportamentos que possam resolver seus problemas, mas em cuja etapa de objetivação deverá ocorrer uma adaptação (SNOW, 2003).

O grau de proximidade em que estes atores se encontram do ponto de origem destes comportamentos pode interferir na forma como ocorrerá o processo de *framing*, mais abertos e flexíveis ou mais fechados e menos flexíveis, criando um eixo de articulação central do movimento ou do processo de teorização com o contexto, ou com as oportunidades políticas.

Nas etapas de teorização, se formam e são utilizados os *frames* de demarcação e de atribuição, destinados a prover diagnósticos e a motivar os atores, produzindo certas racionalidades para o engajamento da ação.

O conceito de *frames* envolve reelaboração da noção de ideologia, ignorada por estudiosos até meados dos anos 80, em que os movimentos sociais eram vistos como meros transmissores de idéias e significados que emergem automaticamente da estrutura, ou como extensão da ideologia existente. A visão, agora, passa a ser de que os atores dos movimentos sociais são agentes ativamente engajados na produção e manutenção de significados, seja para membros do próprio movimento, antagonistas, ou espectadores (SNOW, 2004)

Esta característica dual do *frame* de produzir significados aos indivíduos dos grupos orientados por eles e de fornecerem, também, instrumentais para a mobilização de outros indivíduos faz parte da sua característica de contenção (disputa) e agência. Há momentos e situações em que os *frames* se demonstrarão ambíguos ou abertos a questionamentos, situações em que, freqüentemente, os movimentos sociais irão emergir (idem).

Benford e Snow (2000) identificam três funções dos *frames* de ação coletiva: a demarcação, onde se chama a atenção para determinadas injustiças sofridas por um grupo social; a atribuição, quando se explicam as causas e se propõem soluções; e a articulação, quando se conectam diversas experiências, formando uma visão externa coerente.

As duas primeiras funções seriam articuladas em *frames* destinados a prover um diagnóstico, enquanto a articulação estaria agrupada em *frames* de prognóstico, destinados a propor soluções para os problemas, ou, pelo menos, planos para elaborar estratégia para atacá-los. Uma questão importante a ser colocada com relação aos *frames* prognósticos é que eles devem se articular em campos multi-organizacionais, ocorrendo constantemente contestações das lógicas oponentes, também denominados de *counter-frames*. Os *frames* de prognósticos revelam as diferenças básicas entre as organizações no interior de um movimento.

Existe, ainda, uma função motivacional dos *frames*, que produzem certas racionalidades para o engajamento da ação, incluindo a construção de vocabulários específicos, etapa intrinsecamente ligada à dimensão da agência do *frame* e aos processos de teorização.

Os *frames* podem variar, ainda, com relação a sua flexibilidade/rigidez, inclusividade/exclusividade; escopo interpretativo e ressonância. A variação flexibilidade/rigidez, inclusividade/exclusividade pode ocorrer conforme os movimentos sejam exclusivos, rígidos, inelásticos e restritos ou relativamente inclusivos, abertos, elásticos e elaborados, em termos do número de temas ou idéias que incorporam e articulam.

Em geral, escopo de um *frame* de ação coletiva é restrito aos interesses de seu grupo particular ou ao conjunto de problemas relatados, alguns *frames* possuem escopos amplos, influenciando e restringindo orientações e ativistas de outros movimentos. Os *frames* de ação coletiva de maior escopo e mais inclusivos e flexíveis foram denominados, pelos autores, de *master frame*.

Para Benford e Snow (1992), os *master frames* conectam as crenças e idéias dos grupos de protesto com a estrutura de oportunidades políticas surgidas da conjuntura sócio-política em dado momento histórico. Os *master frames* foram vistos por Tarrow (1996) como principais determinantes dos ciclos de protesto em que surgem os movimentos sociais.

Para Tarrow, os novos significados e repertórios de disputas também são produto de lutas dentro do movimento. As lutas internas também podem gerar novos frames, não se restringindo, apenas, a formas geradoras de processos de solidariedade.

Os *frames*, para ele, seriam mecanismos intermediários de ação coletiva, se colocando num nível entre categorias mais genéricas como a moral, a cultura política e a cultura popular de resistência. Este nível mais genérico não explica em que circunstâncias nascem as ações coletivas, devendo-se enfocar, também, as lideranças como as organizadoras dos movimentos.

Um dos destaques do autor para a compreensão dos movimentos é olhar sua perspectiva histórica por meio de uma análise empírica sistemática, no que ele denomina ciclos de protesto. Um ciclo é definido como a fase dos conflitos e disputas intensificadas nos sistemas sociais, incluindo a rápida difusão da ação coletiva dos setores mais mobilizados para os menos mobilizados, que, por sua vez, estimulam inovações nas formas de disputa e novos frames. Muitas vezes, os ciclos de protesto coincidem com as inovações políticas.

Já foi observado por estudiosos dos movimentos sociais (TARROW, 1996) que os *frames* são criados a partir de pedaços de repertórios já existentes, em que se ‘colam’ as partes num processo inovativo. Os processos de difusão ganham, dessa forma, um papel importante nesta movimentação e combinação de repertórios, uma etapa dos processos de (des) institucionalização, que criam espaços para a ação empreendedora. A difusão se refere à reprodução de práticas através de uma população de atores.

Os principais mecanismos de difusão identificados pelos teóricos das organizações foram os coercitivos, miméticos e normativos (DIMAGGIO, 2001; DIMAGGIO e POWELL, 1991).

Tanto nos estudos sobre movimentos sociais, quanto nos neo-institucionalistas, fica ausente a identificação e análise dos mecanismos utilizados para selecionar, negociar e elaborar estratégias durante a etapa de tradução que ocorre nos processos de difusão (BOXENBAUM, 2005; CAMPBELL, 2005). O que ocorre com

as práticas no momento em que elas chegam à organização ou no movimento e passam a ser adotadas? Haveria variações na forma como as práticas difundidas são adotadas, eventualmente, se modificando durante este processo. Dessa forma, nos processos de difusão, poderiam ocorrer inovações, que podem envolver elementos técnicos e simbólicos.

A tradução teria o potencial de modificar lógicas institucionais, o desafio estaria em compreender como, então, lógicas incompatíveis seriam mescladas e o que influencia na seleção e recombinação de *frames*.

Outro mecanismo relacionado às mudanças e ações empreendedoras são as estruturas de oportunidades políticas em que a ação estratégica dos atores se insere. As estruturas de oportunidades políticas são conjuntos de condições formais e informais que encorajam, desencorajam, direcionam e afetam as atividades dos movimentos e organizações. Importantes dimensões dessas estruturas de oportunidades políticas são: o nível de abertura das instituições políticas formais aos desafiantes desse *status quo*; o nível de organização e estabilidade das elites políticas em coalizões e alianças; o nível de abertura, proximidade ou aliados que os movimentos sociais possuem junto a estas elites; e a propensão das autoridades políticas a reprimir os desafiantes (TARROW, 1996).

De maneira geral, estas estruturas de oportunidades políticas têm sido associadas com instituições governamentais e políticas públicas, mas podem se constituir, também, em movimentos de mercados e empresas e às próprias dinâmicas sociais. Elas representam oportunidades de renovação e mudança e podem conferir, aos movimentos, atributos de poder com a tomada de espaços.

Gamson e Meyer (1996) falam que as oportunidades políticas podem ser também criadas pelos movimentos, balanceando elementos da estrutura e da agência. Os movimentos, em geral, se beneficiam das oportunidades criadas por movimentos predecessores. Estas oportunidades, além disso, serão objetos de processos de *framing* alterando seu significado e a maneira pela qual o movimento irá se comportar em relação e elas.

Mas, em muitas ocasiões, conforme bem coloca Tarrow (1996), não é possível compreender a dinâmica dos movimentos sociais sem olhar para os episódios de consolidação do Estado. De maneira similar, os teóricos das organizações observam que o Estado redefine a regulamentação de diversos campos organizacionais, fazendo com que suas respectivas organizações modifiquem suas formas organizacionais e práticas (FRIEDLAND e ALFORD, 1991).

O estudo de movimentos sociais tem, também, apresentado uma apreciação sobre as diferentes posições dos atores dominantes no campo e dos desafiantes. Os dominantes são os atores, indivíduos, grupos, organizações, em torno dos quais as ações e interesses dos desafiantes irão se voltar. Diferentes estratégias são empregadas por cada um, de acordo com seus diferentes recursos e localizações ao se engajarem em ações empreendedoras. Noção similar tem sido desenvolvida no interior dos estudos institucionais. Fligstein (2001) observa que os campos sociais estão sob constante disputa de posições entre os *challengers* deste campo e seus *incumbents*, assim como já havia assinalado Boudieu.

Os campos, assim como as estruturas de oportunidades políticas não são, então, estáticos, como bem têm demonstrado os estudos dos movimentos sociais e neoinstitucionais. Estas estruturas mudam, da mesma maneira que as organizações do campo ou de um movimento social encontram-se imbricadas nelas. Em diferentes momentos, as posições dos atores no campo são estabelecidas de forma relacional.

De acordo com Rao *et al.* (2000), pode haver poucas oportunidades dentro do campo para que a ação coletiva se desenrole; os incentivos convencionais podem ser inadequados para a produção de bens públicos; os mecanismos de mercados são inadequados para reduzir externalidades negativas; as formas e arranjos organizacionais existentes excluem o acesso de atores que buscam desafiá-los.

Há diferentes possibilidades de interação entre campos organizacionais onde os movimentos sociais irão atuar. Esta ação pode se dar em espaços de interseções dos campos. Muitos espaços dentro do campo ficam despercebidos e somente quando práticas alternativas começam a surgir vão ganhando legitimidade. Neste

sentido, novas práticas e organizações profissionais podem surgir para ocupar tais espaços, estabelecendo novos limites simbólicos, culturais e normativos.

A profissionalização destes espaços, ou de áreas de interseção entre campos, pode se apresentar como um processo de institucionalização, ou de desinstitucionalização, na medida em que desenvolve uma base comum de conhecimentos, cria novos espaços e organizações profissionais, codifica padrões normativos, desenvolve um sistema de treinamento e formação, geralmente baseados em Universidades (DIMAGGIO, 1991).

2.4 A PROFISSIONALIZAÇÃO

A profissionalização pode ser encarada em dois níveis:

- Entendida como fenômeno que envolve atividades, políticas públicas, e pessoas que falem em nome ou debatem determinados assuntos (professores, pesquisadores, consultores). Neste caso, pode se referir à dimensão simbólica e identitária: expressa pela lutas coletivas dos atores em torno da definição das condições e métodos de seu trabalho, que quase sempre vem acompanhada de uma dimensão organizacional: expressa pela adoção de certas formas organizacionais e práticas de gestão mais formalizadas.
- Entendida como fenômeno *latu senso*, no sentido da capacitação e uso da informação técnica, uma atitude.

Discutiremos a primeira dimensão, cujas origens podem ser encontradas na sociologia das profissões. Visando observar questões específicas das sociedades industriais, a sociologia das profissões observa que estas seriam formas de adequação dos indivíduos à estrutura social. As profissões, nesta linha, estão ligadas diretamente à divisão social do trabalho, e estariam, ainda, sujeitas a um elemento hereditário na sua transmissão inter-geracional. Na tradição weberiana, a análise das sociedades industriais também se constitui em elemento central. Weber

ressalta que há certa hierarquia nas profissões, com base no seu prestígio social, sobretudo as de habilidades particularmente intelectuais, que ostentariam um reconhecimento maior. Daí, advém uma forte predominância das ações racionais nas profissões (GIULIANI, 1997).

A partir destas primeiras correntes, cujo objeto de estudo era a sociedade industrial, desenvolve-se a sociologia do trabalho, que, no final da década de 1950, renova-se com os aportes da Sociologia das Organizações. Ocorre uma considerável ampliação nos interesses de estudos. A sociologia do trabalho se transformou rapidamente em uma sociologia de atores, não apenas quando ela se tornava também uma sociologia das organizações, mas também ao tratar de relações profissionais ou quando se aproximou dos Movimentos Sociais (FERRAZ, 2000).

A Sociologia do Trabalho de origem francesa observa que o pertencimento a uma cadeia de relações sociais de produção deixa de ser o princípio organizador central de todos os comportamentos, uma vez que a situação de trabalho não pode ser reduzida a um estatuto ou a um conjunto de papéis profissionais, mas o encontro de um sujeito, individual ou coletivo, de um poder e de um trabalho que é, ao mesmo tempo, instrumental, político e cultural (FERRAZ, 2000).

A área de estudos passa a observar as relações sociais que estão por trás das situações, a presença do poder por trás das técnicas ou do mercado, e, por consequência, procurar as maneiras pelas quais as categorias dominantes ou dominadas procuram utilizar as técnicas em seu benefício, ou seja, para aumentar o grau de controle de sua própria vida e sobre seu ambiente.

Boltanski (1990) procura revelar a história e a situação dos *cadres* na França, como resultado de processos sociais complexos reportados a quatro planos de análise: as mutações econômicas, científico-técnicas e organizacionais que induzem à criação de novos postos e à multiplicação dos postos tradicionais; o trabalho social e político de reagrupamento de agentes e instituições provenientes de posições sociais diferenciadas, unificando-se simbolicamente e criando instituições de representação próprias; as dinâmicas de requalificação e institucionalização de carreiras como

resultado de processos reivindicativos; a produção, difusão, utilização e reconversão de nomenclaturas profissionais.

Bourdieu (1989) fala da profissionalização enquanto instrumento de dominação, em que o poder técnico se transforma em poder político. A intenção política se constitui na relação com um estado de jogo político com o universo das técnicas de ação e de expressão que ele oferece em cada momento. Dessa forma, a técnica é utilizada para limitar o espaço do discurso político, limitando, também, o universo do que é pensável politicamente. O monopólio da produção entregue a um corpo de profissionais, controlada pelos próprios profissionais, torna-os desprovidos da técnica e não habilitados para a ação política.

Nestes estudos, centrados em campos e quadros profissionais com alto grau de institucionalização, cujos limites das práticas profissionais são relativamente delimitados em determinados espaços, as comunidades ocupacionais compartilham certas práticas ocupacionais, valores, vocabulários e identidades. As identidades ocupacionais são, normalmente, apresentadas com certo orgulho e noção de pertencimento, e sua identificação, geralmente, obedece a códigos de vestimenta, costumes e jargões.

Na teoria institucional, a profissionalização é estudada como elemento central da estruturação de campos, na transformação de lógicas institucionais e na construção de novas lógicas, e nos modelos de difusão (DIMAGGIO, 1991; LOUNSBURY, 2002; GREENWOOD et al., 2002).

A profissionalização está no cerne das pressões normativas de um campo organizacional, atuando como fonte de isomorfismo, ao lado das pressões coercitivas e miméticas (DIMAGGIO e POWELL, 1991). A profissionalização dos campos organizacionais pode ser interpretada enquanto uma luta de membros de uma determinada ocupação para definirem suas condições e métodos de trabalho e para estabelecer uma base cognitiva e legitimidade da sua autonomia ocupacional. As profissões são objetos das mesmas pressões coercitivas e miméticas sofridas pelas organizações, ocorrendo, em muitos casos, a regulação de suas práticas pelo Estado ou por Associações Profissionais. A Profissionalização tem respondido muito

menos, hoje, aos desígnios das organizações que empregam os profissionais. As profissões ganharam um *status* de agente institucional (SCOTT, 2008), sendo sujeitas às mesmas pressões coercitivas e miméticas que as organizações.

Dois aspectos da profissionalização contribuem para sua difusão. Um deles, quase sempre alicerçado na educação formal ou em Associações Profissionais, ajuda a consolidar uma base cognitiva entre especialistas acadêmicos. Outra é a do crescimento de redes profissionais para além de organizações, através das quais novos modelos profissionais se difundem rapidamente (DIMAGGIO e POWELL, 1991). Desta forma, são criados *pools* de profissionais que se revezam na ocupação de posições similares em diferentes organizações.

Um importante mecanismo que encoraja o isomorfismo normativo é a seleção de profissionais, o que faz com que o processo possa atingir tal nível de homogeneidade que as pessoas acabam por desenvolver uma socialização de certas expectativas na maneira de se vestir, de se reportarem uns aos outros, no uso de certos vocabulários.

No estudo de Dimaggio (1991) sobre os museus norte-americanos, a mobilização de profissionais se mostrou central legitimação de novas formas organizacionais propostas para os museus, em grande parte por uma organização financiadora a Carnegie Corporation. Ao mesmo tempo, fez com que surgissem conflitos em torno da interpretação sobre a missão dos museus. O interessante, neste estudo, é que os conflitos entre os profissionais aconteciam fora das organizações em que eles atuavam, se concentrando no nível do campo. Dessa forma, a institucionalização do campo dos museus permitiu não apenas o surgimento de novas formas organizacionais, como também de novas categorias de atores autorizados, cujos interesses divergiam daqueles que controlavam as organizações.

A profissionalização dos museus americanos sofre forte influência da expansão dos cursos de artes nas universidades, que contribuíram para a formação de uma comunidade profissional independente. As associações de museus passam a ampliar suas atividades, aumentando o nível de comunicação entre os profissionais, e eles mesmos se profissionalizando, em especial nas áreas de pesquisa e gestão.

Misoczky (2005) afirma que, com relação às organizações profissionais, fica difícil adotar o mecanismo de pressão normativa como tipo ideal, pois ora as ações são motivadas por normas e indução, ora são motivadas pela adoção de referências hegemônicas (pressões cognitivas). As distinções entre variáveis normativas e cognitivas seriam nebulosas.

As pressões cognitivas são sustentadas por crenças culturais que definem comportamentos e estruturas, dando ênfase às identidades, enquanto a ênfase do pilar normativo, por sua vez, recai sobre os papéis sociais (SCOTT, 2001).

Nos movimentos sociais os mecanismos normativos seriam mais difíceis de identificar, uma vez que os *experts* muitas vezes se confundem com os adotantes. Os limites das práticas profissionais não são tão claros, muitas vezes não se refletindo na criação de associações profissionais ou em sistemas de treinamento e formação institucionalizados, por exemplo, em Universidades.

A profissionalização de movimentos sociais pode assumir formas mais fluídas, em redes, que contribuem para a teorização e disseminação de certas práticas, ao invés de se concentrar em associações profissionais e *links* formais com instituições educacionais.

Landim (2002a, p.219) analisa a profissionalização de centros de educação popular no Brasil, e a posterior transformação de alguns deles em ONGs, já na década de 80. No início do trabalho dos centros de educação popular e promoção social, na década de 60/70, não havia, entre seus agentes, a representação de pertencimento a um universo institucional particular. Mas, muitos deles mantinham, entre si, laços pessoais construídos em suas trajetórias de vida, circulando como quadros entre algumas organizações de perfil semelhante, realizando os mesmos tipos de trabalhos e “em pouco mais de uma década, construíram uma profissão sem nome e fizeram um nome coletivo através do qual passaram a se reconhecer: ONG.”

Um pequeno grupo de pessoas no Brasil, ligadas a projetos de educação e intervenção junto a grupos populares, produziu, em 1972, um encontro nacional para

avaliar e discutir o caráter dessas práticas dispersas pelo país, iniciativa patrocinada por uma organização não governamental internacional. A partir de diversas reuniões e articulações, formou-se uma rede de pessoas que iam e vinham do exterior, muitas delas em exílio político.

Posteriormente, há uma junção de competências: pessoas com habilidade para o trabalho com as bases, qualificação para práticas de cunho educativo (mediada por projetos de intervenção social semelhantes em suas linguagens e dinâmicas), práticas variadas de natureza conversora e modernizante (como as de extensão rural, de desenvolvimento comunitário, de educação de adultos), militantes, egressos de organizações e movimentos de cunho marxista - extintos ou em crise -, que trazem competências da ação política no cunho da ditadura.

Com o fim da ditadura e o retorno de muitos exilados, ocorre uma renovação de práticas, reforçando temas como o feminismo, ambientalismo, a questão étnica, tecnologias alternativas na agricultura, práticas de informatização e divulgação de informações para a opinião pública, ou a especialização em políticas públicas, trazendo um capital de relações construídas com agências internacionais de promoção ao desenvolvimento.

É o momento em que estas organizações se voltam para os movimentos sociais (como o sindical urbano e rural, os de luta pela terra e os de moradores de áreas periféricas das cidades). Estas organizações, de entidades de educação popular, passam a se auto-classificar como entidades a serviço do Movimento Popular (LANDIM, 2002a). De acordo com a autora, um campo profissional composto “de redes horizontais, práticas consolidadas com bases e redes de relações com agências não governamentais internacionais financiadoras (p. 232).”

Gohn (2008) também observa o fenômeno da profissionalização nos movimentos sociais brasileiros. A autora enxerga a perda de autonomia da ação coletiva frente às regras, normas e escolhas externas, seja por parte de ONGs, grupos políticos partidários, grupos específicos da burocracia estatal, ou uma política pública, que lhes indicam caminhos para elaborar projetos e os submetem ao seu controle e monitoramento.

Arellano Lopes e Petras (1994) chegam a posições semelhantes ao observar como se desenrolaram as relações da cooperação internacional com as ONGs na Bolívia. Na década de 70, elas eram vistas como espaços onde diversos grupos sociais encontravam um canal para participação política oposta às estratégias econômicas e políticas repressoras do Estado, apoiando esforços organizacionais locais para a mobilização e condução de projetos de educação nas comunidades. Na década de 80, com a democratização e os efeitos de políticas liberalizantes, buscam se equilibrar entre um projeto político junto ao Estado e execução de projetos relacionados à prestação de serviços sociais, para onde se dirigiam os fundos internacionais e onde havia um vácuo deixado pela diminuição dos gastos sociais estatais. Ocorre um crescimento no número destas organizações e mudança no seu perfil profissional, com ênfase em equipes multidisciplinares e uma proporção maior de pessoal técnico, em resposta ao novo papel como executora de projeto.

Em 1973, John McCarthy e Mayer Zald publicam um artigo sobre a tendência à profissionalização e à mobilização de recursos de organizações ligadas aos movimentos sociais. Partindo do princípio econômico de que a participação tem custos e que a mobilização de recursos é variável fundamental na análise dos movimentos sociais, McCarthy e Zald observam que ocorreram diversas mudanças nas décadas de 60 e 70 nos Estados Unidos da América, fazendo com que uma nova classe média educada e com renda maior pudesse contribuir com organizações dos movimentos sociais.

McCarthy e Zald (1973) observam que a profissionalização dos movimentos sociais se apresentaria sob diversos aspectos:

- Possui lideranças que se dedicam, de maneira exclusiva, ao movimento, com uma larga proporção dos recursos sendo originados externamente às contribuições dos membros associados ou representados;
- Possui uma base pequena ou inexistente de membros ou a existência de membros ‘no papel’;
- Busca passar a imagem de aglutinador ou representante de interesses;
- Busca influenciar políticas públicas através de suas organizações membro.

Num estudo sobre os movimentos feministas nos Estados Unidos e América do Sul, Markowits e Tice (2002) observam esta mesma tendência. Nos EUA, os movimentos feministas surgem a partir de redes de bairro e da interseção de temas relacionados a gênero, raça e classe, permeados pelas construções tradicionais das funções sociais femininas, de tradições religiosas e culturais e a necessidade de enfrentá-los para a sobrevivência e a melhoria da qualidade de vida das mulheres. O crescimento de uma classe média educada, formas de trabalho mais flexíveis, especialmente entre os *white collar workers*, libera as pessoas para participarem de organizações no seu tempo livre. Daí, saem os profissionais que irão atuar nestes movimentos, que, agora, também contavam com a contribuição de Igrejas e Fundações.

Nos países do Cone Sul, Markowits e Tice observam que muitas mulheres se organizaram enquanto mães, protestando contra a violência da ditadura. Na década de 80, com o desgaste das economias destes países, estas mulheres se mobilizam em cozinhas comunitárias, muitas delas sem alternativa econômica. A partir daí, também é possível verificar a aquisição de novas capacidades pelas mulheres, e um processo de profissionalização semelhante ao que ocorreu nos EUA.

Ocorre a contratação de profissionais pagos para realização de novas atividades, quase sempre de fora do movimento, ou o estabelecimento de ONGs para a capacitação dos movimentos sociais e suas organizações. Nos movimentos feministas, os novos profissionais eram quase sempre mulheres de classe média (educadoras, sociólogas, antropólogas, entre outras formações) que encontravam, nas ONGs e movimentos sociais, uma alternativa de ocupação econômica.

Isto contribui para a criação de custos de manutenção maiores das organizações e a necessidade de se direcionar grande esforço para a captação de fundos. Na medida em que doadores são angariados, novas demandas surgem: a necessidade de demonstração de resultados e impactos; procedimentos administrativos de manutenção e controle de sistemas contábeis, financeiros, de pessoal e de atividades; capacidade de elaboração de projetos para o desenvolvimento; compreensão do cenário sobre doadores e suas prioridades (muitos deles

internacionais); adequação a novas lógicas de 'produtos' e 'resultados' em oposição às lógicas processuais, centradas no aprendizado individual e coletivo. Tudo isso requer maior tempo e esforço das pessoas envolvidas na organização.

Esta profissionalização causa reconfigurações na demanda de trabalho entre *staff* remunerado e voluntário, com a diminuição dos últimos. Ocorre, também, uma mudança de direção. Muitos movimentos deixam de se voltar a ações de *advocacy*, em especial os protestos, para se concentrarem na prestação de serviços, uma clara preferência dos doadores. A 'assessoria' de ONGs aos movimentos sociais quase sempre leva à formalização de organizações, e às conseqüentes pressões administrativas e financeiras deste formato, que tende a criar conflitos com formas de trabalho mais participativas, desembocando em modelos mais hierarquizados e na tomada de decisões.

Isto leva a uma separação entre o acesso aos recursos da participação de seus beneficiários finais (McCarthy e Zald, 1973). Os movimentos experimentariam um crescente processo de profissionalização, fazendo com que as bases perdessem o controle das suas organizações. Isto seria percebido de maneira mais clara na medida em que as organizações fossem externamente financiadas por Igrejas, Fundações ou indivíduos que não compartilham das privações dos beneficiários do movimento. A idéia de *membership*, onde os participantes são, em última instância, os beneficiários finais e voluntários que dão sustentação ao movimento, adotada pelas teorias clássicas de movimentos sociais, deixaria de fazer sentido.

Membros ordinários passam a ter pouco poder, e o *staff* profissional é o que concentra a maior parte das decisões do movimento. Muitas vezes, as relações com os grupos 'representados' são fracas. Por exemplo, crianças de rua, desempregados, camponeses não estariam diretamente envolvidos na direção das organizações do movimento. Em geral, a legitimidade destes movimentos/organizações viria mais do domínio de habilidades técnicas do que da capacidade de mobilização (KLEIDMAN, 1994).

A teoria da mobilização de recursos dos Movimentos Sociais recebeu muitas críticas por que sua visão é excessivamente instrumental, excluindo das análises valores,

normas, ideologias, projetos, cultura e identidade dos grupos sociais estudados, e por se concentrar quase que no contexto norte americano. Vemos que ela pode ajudar a teorias de movimentos sociais latino americanos a compreenderem melhor o papel da cooperação internacional nas dinâmicas que levaram à sua perda de autonomia política.

Ao mesmo tempo, concordamos com Perrow (2001) no sentido de que elas reduzem o entendimento dos movimentos sociais às suas organizações, deixando de considerar outras dinâmicas. Não se pode reduzir a forma de olhar a sociedade civil: uma 'sociedade de organizações', ao invés de uma sociedade de cidadãos, famílias, vizinhos e comunidades. Na medida em que as organizações desta sociedade tornam-se maiores e mais profissionalizadas, corre-se o sério risco de perder sua orientação para a produção de bens públicos e coletivos, a participação voluntária e o espaço para as interações sociais fora do âmbito organizacional, onde os membros seriam livres para trocar experiências idéias e informações sem as limitações de uma estrutura organizacional e seus interesses particulares.

Neste sentido, uma sociedade civil com maior número de organizações, evidências encontradas por diversas pesquisas nos EUA e no Brasil (SALAMON e ANHEIER, 1997 e IBGE-FASFIL, 1996, 2002 e 2005), não seria uma sociedade civil maior e mais forte. Perrow (2001) argumenta que é exatamente o contrário, indicando que as organizações e suas variedades de tipos direcionam as ações da sociedade civil de acordo com seus interesses e ideologias.

Aqui nos aproximamos da segunda dimensão da profissionalização, a organizacional, na medida em que surgem de organizações com formas mais delimitadas e funcionais.

A profissionalização entendida enquanto um fenômeno organizacional e central na constituição de campos organizacionais se relaciona com a crescente burocratização, ou utilização de ferramentas e metodologias de planejamento e gestão, que aparecem como lógica legitimadora. A profissionalização gera uma demanda por formas de organização específicas. Na medida em que novas organizações vão surgindo, elas podem buscar uma especialização, e a criação de

novas sub-lógicas, como forma de diferenciação para acesso a novos recursos. Isto ocorreu na região sisaleira, com os temas da educação rural, microcrédito, assessoria técnica, comunicação, acesso à água e gênero. Elas passam a criar entidades de 'classe', federações, associações, redes e diferentes formas de articulação para formularem novas proposições em suas áreas de atuação, teorizarem e difundirem práticas.

Em alguns casos, este caráter aglutinador é realizado através do próprio financiador, com objetivos específicos na formação de quadros que suportam estas redes. Por exemplo, algumas organizações de base empresarial, como a Fundação Schwab, a Ashoka, a Fundação Kellogg, a Avina, funcionam com 'associações' profissionais de empreendedores sociais, enfatizando as questões de acesso a mercados. Estas organizações legitimam e difundem práticas, como diferentes metodologias de intervenção, integração com o mercado, e a introdução de diferentes ferramentas empresariais no mundo das organizações sociais, além de também contribuírem para a formação de quadros ao indicarem consultorias, realizarem capacitações, encaminharem lideranças e técnicos para centros de estudos e universidades. Além destas atividades, os próprios mecanismos de controle, exigências e contrapartidas contribuem para formação de lógicas profissionais nas organizações apoiadas.

Nestes casos específicos, observa-se a adoção de práticas cada vez mais complexas de planejamento e gestão, como é o caso do desenvolvimento de um sistema Integrado de Gestão de ATER – Assessoria Técnica e Extensão Rural, uma espécie de “S.A.P.”³ do campo do desenvolvimento rural.

Em outros casos, a difusão de práticas profissionais pode ocorrer por imitação, ou, ainda, pelo compartilhamento de identidades. Strang e Soule (1998) destacam a coesão via laços fortes, relacionados à construção de identidades (GRANOVETTER, 1983), onde as idéias e práticas que viajam de um lugar para outro encontram ressonância numa rede densa que não as dispersam, fazendo que as equivalências

³ Sistemas Integrados de Gestão são conjuntos de sistemas que atendem a várias áreas administrativas e funcionais de uma empresa/organização ao mesmo tempo em que integram essas áreas entre si, são também conhecidos pela sigla ERP (*Enterprise Resource Planning*). Das aplicações na indústria, estes sistemas evoluíram para aplicações em serviços, comércio e organizações governamentais. O S.A.P. é um dos *softwares* de gestão integrada mais conhecidos no mercado.

estruturais e a competição no interior de movimentos ou campos organizacionais gerem formas de difusão por imitação.

DiMaggio e Powell (1983) apontam que as imitações (processos miméticos) são motivados pela incerteza. Quando, por exemplo, as tecnologias organizacionais não são totalmente compreendidas, quando os objetivos são ambíguos ou quando o contexto cria incertezas simbólicas, as organizações podem se moldar nas práticas e formas de outras organizações. Sendo assim, modelos e práticas podem ser difundidos de maneira não intencional, através, por exemplo, de consultorias ou associações e redes de organizações. Os modelos a serem copiados são percebidos como legítimos e bem sucedidos.

Outras fontes de legitimação de práticas profissionais são o prestígio de certos adotantes, a proximidade espacial e as categorias culturais. Esta última é mais detidamente examinada por Strang e Soule (1998), observando que as práticas se difundem enquanto promovem conflitos e a formação de novos limites, e muitas vezes, novas práticas.

A formação de *frames* para capturar e compreender as práticas pode envolver uma requalificação ou um novo processo de teorização. Neste sentido, não seriam as práticas que fluiriam nos processos de difusão, e sim modelos teorizados ou *frames*. Nem todas as práticas poderiam ser teorizadas ou capturadas em *frames*, e nenhuma delas se apresenta no resultado de um processo de difusão de forma que não tenha sido modificada.

Por isso, os processos de profissionalização, ao mesmo tempo em que podem contribuir para a estruturação de campos, podem, também, promover inovações, que ocorrem quando os atores reinterpretam ou mesclam, de maneira não intencional, as lógicas que estão sendo difundidas. A profissionalização do campo do desenvolvimento rural poderia, então, ser interpretada enquanto um processo de racionalização, onde os movimentos sociais perderiam diversas de suas características e objetivos originais, passando a assumir formas crescentemente rígidas e burocratizadas.

Ao mesmo tempo, este processo cria espaços para a ação empreendedora. Os empreendedores do campo não reproduziram as práticas profissionais dos financiadores do desenvolvimento rural, mas as interpretaram de maneira a adaptarem suas lógicas às suas necessidades.

A profissionalização seria, assim, um agente institucional em dois sentidos:

Succeeding Professional systems embraced an open system view of knowledge, allowing for competition among occupations and the possibility of displacement. (SCOTT, 2008, p. 223).

Scott observa, ainda, que a profissionalização pode se dar no nível cultural-cognitivo, se aproximando da noção de comunidades epistêmicas, em que grupos profissionais exercem controle através da idéias e da delimitação de pressupostos ontológicos, propondo distinções, tipificações, princípios, baseados em um entendimento compartilhado dos problemas a serem resolvidos e das abordagens a serem adotadas.

No nível normativo, instituições específicas são criadas para promulgar os princípios que especifiquem o que os indivíduos, grupos, organizações e Estados deveriam fazer. Em geral, o controle é exercido através de sistemas e identidades associadas com a afiliação à determinada profissão. Brunsson e Jacobson (apud SCOTT, 2007), observam a ascensão, em escala global, de grupos internacionais de profissionais e associações de ONGs que buscam promover padrões e certificações em diversas áreas.

Uma terceira força, a regulativa, interfere na profissionalização de áreas específicas, como a militar e jurídica, que detém acesso a sistemas regulatórios específicos mantidos pelo Estado.

A profissionalização como fenômeno *latu senso*, no sentido da capacitação e uso da informação técnica, é atingido quando ativista, lideranças e atores engajados profissionalmente em determinado movimento social ou campo necessitam de um grau mínimo de conteúdo técnico, para assumirem papéis chave em organizações e começam a ser remunerados, ganhando mais visibilidade. Estas pessoas passam a

se tornar pontos importantes na intermediação de recursos, na medida em que ganham legitimidade profissional.

3 INTRODUÇÃO - DESENVOLVIMENTO RURAL, COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E O ESTADO BRASILEIRO

Este capítulo busca sistematizar alguns eventos relacionados ao tema Desenvolvimento e Desenvolvimento Rural, buscando compreendê-lo enquanto um 'mercado' de idéias, fluxos de recursos, metodologias de ação e como campo profissional, a partir de um recorte histórico da década de 50 e dando especial atenção aos atores da chamada cooperação internacional para o desenvolvimento, suas relações com organizações de base e movimentações de maior destaque ocorridas até a última década. Adota-se uma noção de desenvolvimento similar à colocada por Fischer (2002, p.17): "Desenvolvimento é um conceito, ou melhor, uma rede de conceitos que podem estar diretamente associados [...] que se articulam e reforçam mutuamente ou se opõem frontalmente."

Não se pretende, aqui, fazer uma discussão acerca do complexo sistema de ideologias e lutas relacionadas ao tema, mas sim observar, em linhas gerais, a movimentação das principais idéias e atores envolvidos com o tema, sempre tentando estabelecer suas conexões com a realidade Latino Americana, brasileira, e da região do sisal, ao destacar, na última parte, as organizações que lá estiveram envolvidas em projetos. Sendo assim, este capítulo tem por objetivo subsidiar as análises sobre a influência dos atores internacionais sobre a profissionalização do desenvolvimento rural na região sisaleira.

3.1 PARADIGMAS DO DESENVOLVIMENTO

Apesar das definições do que seja desenvolvimento estarem longe de se aproximarem de algum consenso, toma-se aqui a década de 50, num ambiente marcado pelo final da Segunda Guerra, como marco para mapear as idéias e organizações envolvidas na constituição do que poderia ser chamado de campo do Desenvolvimento.

O contexto após a II Segunda Guerra envolve um ambiente de disputas ideológicas. A ascensão dos Estados Unidos como uma grande potência fez aumentar significativamente o apoio americano a projetos de desenvolvimento em todo o mundo, como forma de deter o avanço das áreas de influência socialistas. Na América Latina, estas ações ganham força especialmente após a Revolução Cubana. Os processos de descolonização e a ativação de diversos movimentos sociais nos países do Terceiro Mundo criaram, também, uma fonte de pressão no cenário internacional, ao passo em que estes países buscavam fazer suas vozes serem ouvidas, especialmente em espaços internacionais como a ONU.

Novas regras e instituições para a organização dos fluxos do comércio internacional foram criadas, ficando conhecidas como o sistema de Bretton Woods, que veio acompanhado do Plano Marshall, um plano de desenvolvimento e reconstrução para uma Europa devastada pelos conflitos.

Desta forma, teria ocorrido a invenção do desenvolvimento (ESCOBAR, 1988) como resultado do estabelecimento de um sistema que alinhou instituições e práticas criadas através de um conjunto de relações que asseguravam sua existência. O *Desenvolvimento* como um modo de pensar e uma fonte de práticas logo se tornou uma realidade onipresente. Dois mecanismos são identificados como essenciais neste processo: a profissionalização do desenvolvimento e a institucionalização do desenvolvimento.

A Profissionalização refere-se a um conjunto de valores e técnicas, práticas disciplinares através das quais a geração, difusão e validação do conhecimento é organizada, gerida e controlada.

Neste sentido, a profissionalização do campo do desenvolvimento vem acompanhada da criação de novas disciplinas, como a economia do desenvolvimento e os estudos do desenvolvimento – este, por sua vez, subdividido em outras áreas como saúde, demografia, planejamento urbano, educação, nutrição, antropologia. Há, também, o aparecimento das ‘*area studies*’ (ex. *Latin America Studies*, *African Studies*) em diversas universidades americanas e européias.

O estabelecimento destes programas especializados no desenvolvimento formou diversos profissionais, colocando em movimento um mecanismo poderoso de produção de normas sobre o ‘terceiro mundo’.

Diversas organizações financiaram a formação de profissionais da América Latina e outras regiões nestes então criados programas de formação do desenvolvimento nos Estados Unidos e Europa - entre elas, a Fundação Inter-Americana e a Fundação Ford. Pesquisadores de diferentes disciplinas estavam destinados a ser tornar *experts* sobre o ‘terceiro mundo’, desde sociólogos, antropólogos, passando por demógrafos até os economistas - estes últimos acabaram por ter grande peso no nascente campo de estudos sobre o desenvolvimento.

Além disso, passa a se institucionalizar, lentamente, uma rede de organizações do desenvolvimento, que incluíam: organizações internacionais, como as Nações Unidas e suas agências técnicas; instituições bilaterais, como a USAID (agência norte americana para desenvolvimento); organizações não-governamentais provenientes dos países centrais, como Care e Oxfam; e agências de desenvolvimento de atuação nacional, regional e local nos países periféricos.

Diversas agências regionais de desenvolvimento foram estabelecidas a partir da metade da década de 50, entre elas a agência do Vale do Rio Cauca, na Colômbia, estudada por Escobar (1988), apoiada pelo Banco Mundial e inspirada no modelo da TVA- a agência de desenvolvimento do Vale do Tennessee.

Começam a ocorrer as conferências e encontros, multiplicam-se os programas, e a atuação dos consultores e especialistas. Certas formas de conhecimento produzem formas específicas de intervenção (ESCOBAR, 1988).

A ajuda dos países pioneiros aos países pobres para acelerar o desenvolvimento e a modernização concretiza-se em programas de ajuda mútua e acordos bilaterais. Os recursos eram empregados em áreas como educação, saúde, agricultura, comunicações e capacitação técnica em geral.

O Brasil foi um dos países que receberam considerável ajuda no período, com base nos princípios desenvolvimentistas difundidos no final da década de 40 e na década de 50. A assistência norte-americana foi regida pelos princípios do desenvolvimentismo desde as suas origens, veiculada, primeiro, por missões militares, e, posteriormente, concretizada pelos programas de cooperação técnica bilaterais. Na América Latina, o Peace Corps, o Ponto IV, a Guerra à Pobreza e a Aliança para o Progresso contribuíram para aprofundar o sentimento de distância entre os mundos desenvolvido e não-desenvolvido (FISHER, 2002).

O Planejamento econômico e a economia do desenvolvimento se fortalecem enquanto disciplinas, quase inteiramente criadas e dominadas por pensadores do mundo ocidental desenvolvido. O principal pressuposto destas áreas de estudos era o de que o crescimento econômico acelerava a construção de instituições e o equilíbrio entre mercado e Estado, que foram pontos centrais no desenvolvimento das economias industriais (LEWIS, 1998).

Como os profissionais necessários para atuar nestas disciplinas não existiam nos países em desenvolvimento, ou ainda estavam sendo formados em universidades americanas e européias, era necessário enviar missões de *experts* e consultores para implementar tais idéias. Conforme refere Pinto (1969, apud FISCHER, 2002, p.15) “na reconstrução do mundo do pós-guerra, os generais foram substituídos por dois novos heróis — o economista nativo e o assessor estrangeiro, ocupados ambos em modernizar o mais rapidamente possível os países terceiro-mundistas.” Para

tanto, utilizaram-se o transplante e a aculturação de processos inovativos de gestão, entre outros, adotando-se como pressupostos que “quanto maior o número de transplantes, mais rápidas seriam as mudanças”.

O planejador e o economista ocupavam lugar central no novo campo do desenvolvimento, não apenas aplicando o conhecimento teórico, mas também se transformando num instrumento que conferia poder a tais idéias.

As idéias deste período estavam ligadas à noção de modernização, ficando o paradigma sobre desenvolvimento deste período conhecido como a Escola da Modernização. Tipps (1973) aponta a dificuldade em reconhecer os atributos gerais da escola da modernização, devido aos significados heterogêneos que foram associados à noção de ‘modernização’. Diversos autores discutem as origens destas idéias, que remetem ao iluminismo e à idéia do progresso e da ordem social (RIST, 2002; COWEN e SHENTON, 1996). Apesar da multidisciplinaridade e da ambigüidade de alguns conceitos, é possível reconstruir as idéias centrais que moldaram o que foi aceito como a Teoria da Modernização, entre elas:

- A modernização é um processo evolutivo, no entanto não era espontâneo, daí a necessidade dos planejadores;
- Modernização é um processo que leva à homogeneização, produzindo tendências à convergência entre as sociedades;
- Modernização é um processo irreversível, que, uma vez iniciado, não pode ser desfeito.

Estas idéias e os profissionais formados para implementá-las dominaram o campo do desenvolvimento até meados da década de 70, até que foram adicionadas novas idéias ligadas ao movimento dos ‘*basic needs*’, que estressava a importância do combate à pobreza ao invés da modernização via industrialização.

Esta proposta, formulada no período, em que Robert MacNamara era presidente do Banco Mundial, representou uma clara virada na estratégia do Banco, que, até então, centrava-se no financiamento de grandes projetos, e a partir daí, inicia sua

cruzada em direção das bases, os beneficiários de políticas sociais e outros programas de desenvolvimento e redução da pobreza. Os argumentos de solidariedade para com os pobres permitiam uma intervenção mais direta nos países, em muitos casos, sem a necessidade de apoio dos governos locais, o que contrastava com o respeito à soberania.

As necessidades básicas incluíam condições mínimas de consumo de famílias, com comida, abrigo, roupas e com certa quantidade de equipamentos e móveis na casa. Elas incluíam, também, serviços essenciais, como acesso a água potável, saneamento, transporte público, saúde, educação e equipamentos culturais.

Esta nova abordagem colocava-se em situação favorável para o acesso a fundos por diversas ONGs internacionais. Diversas bases teóricas, especialmente as relacionadas aos psicólogos sociais e sociólogos servem de sustentação para os argumentos das *basic needs*, como Maslow, Johan Galtung, Bronislaw Malinowski. Diversos estudos sustentavam as explicações de que todas as pessoas necessitavam, antes de tudo, comer (RIST, 2002).

Nos anos 90, novas preocupações começam a aparecer, entre elas a questão ecológica, e a adição do lado humano do desenvolvimento, que se sucedeu aos programas de ajustes estruturais da década de 80.

Após anos de escassez de novas idéias no campo do desenvolvimento, surge-nos uma idéia inovadora sobre a questão, o PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – e passa a publicar, anualmente, os Relatórios de Desenvolvimento Humano.

A idéia, hoje, nos parece simples. Para aferir o avanço de uma população, não se deve considerar apenas a dimensão econômica, mas também outras características sociais, culturais e políticas que influenciam a qualidade da vida humana. Para isso, criou o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que buscava complementar as informações sobre o Produto Interno Bruto (PIB) das nações, que utilizava apenas o critério de renda para medir os avanços do desenvolvimento.

A noção de capacidades e liberdades de escolha apresenta uma conexão direta com a idéia de direitos, e o Desenvolvimento Humano abre espaço para a *rights based approach*, esforço desenvolvimentista que busca se afastar da operacionalização *welfarista* de desenvolvimento, que buscava identificar obstáculos ao desenvolvimento e criar sistemas de serviços e bens públicos que auxiliassem na superação da pobreza.

O foco, agora, passa a ser as barreiras estruturais que impediam as pessoas de exercer seus direitos, ou seja, de exercer plenamente suas capacidades e escolhas. A idéia de direitos está baseada em contraposições positivas e negativas. A primeira geração de direitos foram os direitos políticos e civis; a segunda geração considerou os direitos sociais, econômicos e culturais.

Diversos organismos multilaterais (como o PNUD, UNICEF e Banco Mundial) e agências bilaterais de promoção ao desenvolvimento, como AUSAID (Austrália), SIDA (Suécia), Danida (Dinamarca), Norad (Noruega), Nzaid (Nova Zelândia), Cida (Canadá), entre outros, mantêm programas para a promoção e fortalecimento dos direitos humanos, especialmente relacionados à garantia de direitos para o fortalecimento democrático. É possível encontrar, entre suas publicações, diversas referências com relação aos direitos. Além destes doadores, diversas ONGs internacionais como, ActionAid, CARE, Oxfam e Save the Children também criaram programas específicos ou redirecionaram toda a sua atuação para o trabalho baseado na proteção dos direitos humanos.

Pieterse (1998) faz uma revisão sobre os paradigmas críticos e ‘alternativos’ do desenvolvimento que emergiram neste período, propondo práticas alternativas e buscando redefinir noções sobre desenvolvimento em contraste com as práticas *mainstream*, das agências multilaterais e bilaterais. Em algumas áreas, viu-se significativa influência dessas novas propostas, com a adoção, por parte de diversas instituições internacionais, de alguns pressupostos do desenvolvimento alternativo:

- Os esforços de desenvolvimento tenderão ao maior sucesso quando acompanhados de práticas participativas;

- As ONGs possuem papéis centrais na implementação e na cooperação internacional;
- A maior centralidade das ONGs no campo do desenvolvimento relaciona-se à ausência do Estado e ao avanço dos mercados e ao enfraquecimento de capacidade regulatórias em algumas áreas;
- O desenvolvimento não é mais visto simplesmente como crescimento do PIB;
- O Desenvolvimento Humano passa a ser visto como a nova dimensão a ser considerada como medida para o desenvolvimento.

Com esta aproximação as práticas alternativas ficaram cada vez mais parecidas com as práticas *mainstream*, e nenhuma delas têm demonstrado ser viável na compreensão e solução dos processos relacionados à pobreza e desigualdades. O desenvolvimento acaba se afastando das grandes narrativas que permearam a discussão sobre o tema até o final da guerra fria. Os discursos sobre desenvolvimento parecem apontar para modelos compostos, que se adaptem a diferentes contextos

3.2 O DESENVOLVIMENTO RURAL

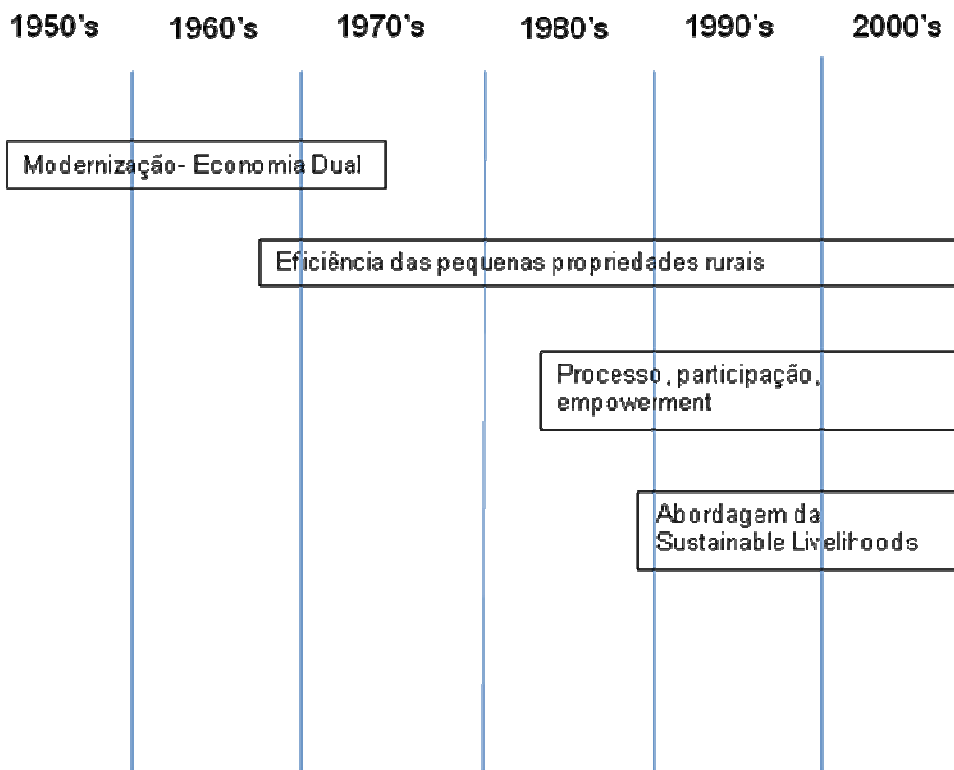
Quando se fala em Desenvolvimento Rural, observa-se que sua evolução, certamente, não está desarticulada do avanço do campo de desenvolvimento como um todo. Os grandes ciclos e idéias refletem um efeito ‘*spim*’ com as idéias de ampla influência societal de cada época, como a da modernização da década de 60, de intervenção estatal da década de 70, de liberalização de mercados da década de 80 e da participação e *empowerment* da década de 90.

No seu artigo sobre a evolução do desenvolvimento rural, Ellis e Biggs (2001) descrevem os diversos estágios pelos quais este campo passou, a influência e disseminação de suas idéias entre diversas disciplinas, centros de estudo, *think-tanks*, agências internacionais, regionais e locais, e governos nacionais.

Em alguns casos, os temas mais amplos do desenvolvimento tinham rebatimento específico no desenvolvimento rural, como é o caso das questões de gênero ou projetos integrados.

Em outros casos, a evolução das idéias atreladas ao desenvolvimento rural, eram uma manifestação particular da reflexão de questões específicas, como é o caso dos debates em torno da economia política da agricultura de bases marxistas e neo-marxistas, que se desenrolaram durante a década de 70.

De qualquer forma, os autores identificam um elemento central nas discussões sobre o desenvolvimento rural que, de uma forma ou de outra, sempre esteve presente ao longo da evolução do campo, que é o da discussão a respeito do crescimento agrícola baseado na eficiência da pequena propriedade rural. Alguns dos temas seqüenciais no desenvolvimento rural foram assim identificados:



Paradigmas Dominantes no Desenvolvimento Rural
 Fonte: Ellis e Biggs, 2001

Figura 4- Temas Seqüenciais nos Paradigmas do Desenvolvimento Rural

3.3 A MODERNIZAÇÃO

As políticas de desenvolvimento rural encontravam-se intimamente relacionadas às políticas agrícolas, atreladas a processos de industrialização, protencionismo e subsídios. A Revolução Verde e sua difusão entre todos os níveis de agricultura eram parte dos discursos da maioria das agências internacionais de apoio ao desenvolvimento (JANVRY et al., 1999).

Neste paradigma, proliferaram as ações de fornecimento de assistência técnica, primariamente *ad hoc* e descontínuas, empregando uma visão estreita do problema, em geral setorial, com relação às necessidades das comunidades e às estratégias que defendem uma relação mais íntima e contínua com a fonte de assistência.

Foram criadas agências de desenvolvimento e direcionados vários esforços para ações de desenvolvimento rural e industrialização no Nordeste. Na sua *Journey Towards progress*, Hirschman (1963) relata as suas observações sobre uma viagem à América Latina para conhecer autoridades públicas e tentar captar a maneira como os problemas sociais eram resolvidos. Neste livro, ele analisa três casos: a reforma agrária na Colômbia, a Inflação no Chile e o Nordeste brasileiro. Vamos, aqui, utilizar muitas das suas observações para descrever o contexto de criação da SUDENE e como os fatos envolvidos se articulam com as idéias sobre desenvolvimento presentes na época.

Hirschman faz uma breve e objetiva descrição do Nordeste brasileiro, destacando as desigualdades desta área com relação ao centro-sul do país, destacando os seus dois centros regionais, Salvador e Recife, e observando alguns fatos que contribuem para a maneira como se interpreta as causas do desenvolvimento e as ações para fomentá-lo na região.

Grande destaque é dado para a concentração fundiária e para as monoculturas de exportação, em especial a cana de açúcar, resultados diretos de políticas nacionais de fomentar a vocação agrária exportada do país - o que passa a ser questionado, na região, na medida em que o Centro-Sul se industrializa.

A crença religiosa e o fenômeno das secas também são abordados, fazendo com que uma característica climática cíclica fosse atribuída a uma falha na providência divina, exigindo, do Estado, providências no sentido de socorrer a população da área. Interessante observação é feita pelo autor a respeito do fenômeno climático da seca:

Being rather dry, yet not dry enough to turn into desert, the sertão is one of the healthier areas of the lowland tropics, with relatively few insects and plagues that are dangerous to man, cattle or crops (HIRSCHMAN, 1963, p. 14).

E segue observando que tudo se relaciona com o fenômeno da seca, desde projetos empresariais, viagens até casamentos. O sertanejo está imbricado neste estilo de vida e na sua terra.

Quando as esperanças de chuvas cessavam, era o momento esperado do governo agir, sempre de forma reativa. O foco eram projetos emergenciais de assistência, através da criação de frentes de trabalho. Além da ação emergencial, a construção de açudes e barragens, a utilização da água subterrânea, e o cultivo de plantas resistentes a seca, como o sisal, o caroá e a carnaúba, eram outras estratégias utilizadas.

A amplitude e grau de inovação das ações tinham forte relação, de acordo com Hirschman, com a presença de nordestinos em posições centrais no governo federal e com o grau de severidade da seca em determinado período.

Holanda (apud SPINOLA, 2003) também identifica as secas como elemento mobilizador da ação do Estado e segue uma divisão das suas formas de ação de maneira similar a Hirschman:

- Período compreendido entre 1909 e 1948 é marcado pela construção de açudes, poços e algumas estradas, e o foco em ações emergenciais; neste período, ocorre a criação do DNOCS, da Comissão do Vale do São Francisco e da CHESF- Companhia Hidrelétrica do São Francisco. O DNOCS (Departamento Nacional de Obras Contra a Seca) se tornou uma instituição tão clientelista, que foi, a partir de sua atuação, que surgiu o termo ‘indústria da seca’.
- A segunda etapa vai de 1948 até 1954; criação do BNB- Banco do Nordeste- em um clima de críticas ao modelo de obras e ajuda emergencial; o foco passa a ser também o de planejamento regional, com o apoio a projetos de agricultura e o apoio a projetos industriais que poderiam ser viabilizados a partir do funcionamento da Hidrelétrica de Paulo Afonso. Neste item, Hirschman faz um interessante comentário: “the fomento corporations and development Banks were then becoming fashionable and were being founded in increasing numbers in less developed countries” (1963, p.62). Ocorreu que o BNB acabou atuando como um banco quase comercial, com maior crescimento nos financiamentos de curto prazo, que poderiam ter sido supridos pelas operações do Banco do Brasil. Os créditos especiais destinados a projetos de desenvolvimento da agricultura e indústria cresciam de forma lenta, devido às dificuldades de se encontrar oportunidades, especialmente na área industrial, e na organização de um crédito supervisionado, especialmente para pequenos produtores. Em suma, ocorre a substituição de uma visão da ‘engenharia de obras’ para uma visão macroeconômica do desenvolvimento no Nordeste.
- A terceira fase passa pela produção teórica do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste – GTDN e, na seqüência, pela instituição da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE em 1959. Ainda que considerações mais econômicas tenham sido adicionadas desde a criação do BNB, havia espaço para mais proposições dos economistas, num período em que “[...] the art or technique of development planning came to be widely practiced” (HIRSCHMAN, 1963, p. 66).

Foi neste período, também, em que se tornaram disponíveis estimativas da renda nacional desagregadas por regiões e estados, deixando, ainda mais claro, em

números, a disparidade nacional na distribuição de riquezas. Esta se tornou a base de praticamente todos os argumentos nas políticas de desenvolvimento nordestinas durante muito tempo.

Isto representou uma mudança significativa nas abordagens prévias, voltadas para minimizar o impacto das secas, buscando o trabalho mais preventivo. A base de comparação entre as regiões do país também permitiu o direcionamento de fundos para a região.

A criação do BNDES abriu um espaço de trabalho e discussão para um grupo de economistas *dependecistas*, críticos severos do Estado patrimonial, cartorial e clientelista. Um dos líderes deste grupo era Celso Furtado, um paraibano, que, depois de passar pela CEPAL, Universidade de Cambridge, retornou ao Brasil em 1958, como diretor do BNDES, e integrou o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste – GTDN – que, rapidamente, produziu estudos justificando a criação de uma Superintendência de desenvolvimento para a região.

Apesar de ter vindo da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe), e ser adepto do planejamento econômico, Furtado não acreditava que o simples planejamento dos investimentos em infra-estrutura fossem suficientes para promover o progresso econômico. Algumas de suas idéias complementares, polêmicas para a época, foram:

1. O Nordeste precisa ser um centro dinâmico de crescimento e reinvestimento, o crescimento alcançado até aquele período tinha se dado em virtude das exportações de matérias primas, especialmente o açúcar e o algodão, e o rápido crescimento do centro-sul como mercado consumidor;
2. Utilização da vantagem competitiva de mão de obra barata na indústria;
3. Estabilização da produção de alimentos na região, redirecionando as águas dos açudes para a irrigação e reorganização da ocupação das terras nas zonas úmidas do Nordeste.

Este último ponto era o mais polêmico de todos, pois acabaria por propor o reordenamento fundiário dos grandes latifúndios da região. A SUDENE nasce como

uma agência que irá centralizar todas as outras iniciativas da região, como o DNOCS, a CVSF (Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco), e em alguma extensão, o BNB. No seu conselho, sentavam-se, também, os Governadores do Nordeste, criando uma estrutura de governança totalmente nova entre as instituições de desenvolvimento existentes até o momento. Tudo isto exigiu de Furtado não apenas um competente trabalho técnico, mas também uma delicada capacidade política para criar uma coalizão capaz de manter estas idéias de pé.

Muitas das idéias de Furtado chamaram atenção de economistas e pesquisadores americanos, e também dos movimentos camponeses nordestinos, e do Movimento Católico de Bispos Nordestinos, tendo em Dom Helder Câmara um de seus representantes mais importantes. Os Estados Unidos se puseram, prontamente, a apoiar a SUDENE, aumentando substancialmente sua ajuda à América Latina, através da Aliança para o Progresso. Conforme coloca Hirschman: "Thanks to SUDENE, the Northeast had turned from the stepchild into the pet of both national and international development agencies (1963, p. 88)."

A experiência da SUDENE compreende, no total, o intervalo temporal 1959-1999. Todavia, seu período áureo é curto, passando pelos governos de Kubitschek, Quadros, Goulart - indo somente até o ano de 1964, quando o Golpe Militar retira, sobremaneira, sua autonomia decisória.

Os movimentos sociais no campo no Nordeste brasileiro se constituem em uma resposta à estrutura fundiária concentrada e às contradições provocadas pela introdução de um modo de produção capitalista na região, que ficou conhecido como *plantation*, e as dificuldades de inserção dos camponeses neste sistema.

As *plantations* tiveram origem no sistema de monocultura implementado no Brasil desde o período da colonização. Do extrativismo de madeira, passando pelo latifúndio monocultor escravista, até as modernas fazendas de cana-de-açúcar, este modelo tem contribuído para gerar uma situação de insegurança alimentar e das condições de trabalho a que foram submetidos os camponeses nordestinos.

Muitos embates surgem no Nordeste a partir destas tensões. Muito próximo da Região do Sisal, ocorreu, em 1897, um episódio que ficou conhecido como 'a guerra de Canudos', fruto de um movimento de cunho político-religioso, liderado por Antonio Conselheiro. Assim como este, vários outros focos de tensão no campo surgem ao longo dos últimos anos. As reivindicações dos camponeses centravam-se na posse da terra e também na melhoria das condições de vida.

A década de 1960 representou um ponto de virada na história da agricultura brasileira no século XX e engendrou um quadro de referências inescapável para a atuação dos movimentos sociais rurais, com a emergência da chamada modernização conservadora e sua expressão regulativa, o padrão corporativista. Tal padrão se apoiou numa tríade que envolveu: a mudança na base técnica e produtiva da agricultura brasileira, com todo o processo de tecnificação e de articulação dos complexos agroindustriais; a arquitetura das classes sociais, com uma maior e intensa integração entre os capitais agrário, industrial e financeiro; e uma mudança relativa ao papel do Estado e das políticas públicas. Com essa tríade, que envolveu revolução verde/corporativismo, deram-se os parâmetros para as novas formas de acumulação na agricultura brasileira e para as novas formas de dominação sobre as populações rurais, num padrão que viria a vigorar até meados da década de 1980 (FAVARETO, 2006).

3.4 OS PROJETOS (DES)INTEGRADOS E O ENFRAQUECIMENTO DO ESTADO

Durante os anos 80 até meados da década de 90, diversas nações latino americanas sentem os efeitos da diminuição progressiva dos preços dos produtos que exportavam, o que minou a capacidade de pagamento dos países, ao passo em que o crédito no mundo se retraía. Como resultado, a população se empobreceu e os gastos públicos com os serviços sociais diminuíram (ARELLANO e PETRAS, 1994).

Nas políticas de Desenvolvimento rural, os projetos integrados ganham papel central. O que guiava estas estratégias continuava a ser os pressupostos da

Revolução Verde, com o incentivo de tecnologias, vistas como um ‘*missing piece*’ entre as comunidades, pequenos produtores e o mercado. Via-se a ação Estatal como necessária na coordenação e muitas vezes em subsídios a estes produtores, além das ações de ATER e crédito. Um suporte massivo foi dado a estes tipos de projetos pelo Banco Mundial e a USAID (JANVRY et al, 1999).

Estes esforços, no entanto, não tiveram sucesso para além de pequenos projetos demonstrativos, e até mesmo estas atividades demonstravam grande dependência dos recursos governamentais. Janvry et al (1999) consideram que estas políticas tinham uma visão excessivamente urbana, agrícola, gerando pequenas proporções de aumento na renda, falhando no enfrentamento de questões como acesso a mercados, acesso à terra e enormes dificuldades de coordenação entre as diferentes agências e esferas governamentais.

Estas agências que deveriam exercer um trabalho integrado sofriam com falta ou as manipulações de informações imperfeitas, tinham baixa capacidade de lidar com as heterogeneidades do mundo rural e na definição de políticas alternativas, e encontravam-se excessivamente centralizadas. Quando não eram cooptadas por elites locais, não conseguiam compreender ou adicionar a dimensão política à sua atuação. As agências de ATER criadas nas décadas de 50 e 60 encontravam-se enfraquecidas, muitas delas sucateadas. O crédito oferecido pelos bancos oficiais pouco chegava aos pequenos produtores.

As políticas de desenvolvimento rural foram afetadas pelos programas de ajustes estruturais, em que o Estado se enfraquece (NAVARRO, 2001). De fato, no resto do mundo também houve retrocessos, nas palavras de Janvry *et al.*:

This period was thus one of retrogression in rural development, but at the same time one of setting the context for new approaches to rural development in terms of market incentives and new roles for civil society (1999, p. 7).

3.5 OS PROCESSOS PARTICIPATIVOS

Uma das viradas na visão de desenvolvimento rural começa a ocorrer na década de 80, quando uma abordagem mais processual e integrada era empregada. Ocorre a substituição da assistência técnica pela estratégia da construção de capacidades, que visa desenvolver as capacidades das comunidades e dos agentes governamentais para gerir seus problemas de forma integrada, e promover mais efetivamente seus interesses, diminuindo os riscos de ações descontextualizadas que venham de fora.

As práticas desenvolvidas dentro deste paradigma são as metodologias participativas (CHAMBERS, 1997); o advento da perspectiva do atores nas políticas rurais (LONG e LONG, apud ELLIS e BIGGS, 2001) e a entrada de diversas ONGs como agentes de promoção do desenvolvimento rural.

Muitas dessas ações se concretizaram em resposta à retirada do Estado de políticas nacionais e um envolvimento mais pesado com as políticas agrárias. No Nordeste brasileiro, é possível ver, nesta fase, a retirada do apoio de organizações internacionais de cooperação para o desenvolvimento, o envolvimento maior de unidades subnacionais de governo, bancos públicos, como o Banco do Brasil e o BNB, efeitos da criação de políticas sociais voltadas para o campo, além de entidades como o SEBRAE e Universidades. Alguns dados sobre o número de organizações criadas em áreas relacionadas ao desenvolvimento rural serão apontadas mais adiante.

3.6 *SUSTAINABLE LIVELIHOODS* E AS ABORDAGENS DE INTEGRAÇÃO ESPACIAL DO DESENVOLVIMENTO

A abordagem das *sustainable livelihoods* guarda antecedentes comuns com uma parte da literatura sobre desenvolvimento rural dedicada à segurança alimentar e

aos estudos sobre a fome, desenvolvidos por Amartya Sen (1981, apud ELLISS E BIGGS, 2001) e pelas metodologias de análise de múltiplas realidades da pobreza rural (CHAMBERS, 1997). Esta abordagem busca mobilizar os recursos e atividades (*capabilities*) das famílias rurais com o intuito de estabelecer o desenvolvimento comunitário. Neste sentido, outros tipos de recursos não agrícolas devem ser levados em consideração para a elaboração de estratégias.

A abordagem coloca os pobres no centro das análises, buscando identificar suas necessidades e oportunidades, sem se ater a setores ou disciplinas específicas. Isto provocou uma mudança na forma de trabalho de muitos profissionais do desenvolvimento em agências internacionais e ONGs: não se poderia mais, simplesmente, entregar os 'produtos' de suas intervenções, era necessário pensar, também, em novas formas de desenhá-las, o que exige muitas vezes mais flexibilidade (FARRINGTON, 1999).

Como conjunto de princípios, a metodologia centra-se nas pessoas, se diferenciando de acordo com critérios de relevância local, de classe, de gênero, de processos políticos, buscando sempre integrar diferentes níveis de políticas públicas. Tais propostas encontram sérios obstáculos para serem implementadas, na medida em que os projetos, em geral, acabam virando 'propriedade' de algum departamento de governo, prejudicando sua integração; alguns conceitos também são de difícil entendimento e implantação, a exemplo do capital social. Os custos de implementação tendem a serem maiores, tanto em termos de tempo como em recursos materiais, na medida em que devem incluir uma intensa fase de preparação (FARRINGTON, 1999).

As idéias relacionadas à abordagem integradora da *sustainable livelihoods* chega ao Brasil, primeiramente, assumindo a forma do desenvolvimento local, que, por vezes, pode vir acompanhada das denominações integrado ou sustentável. Mais no final da década de 90 e primeiros anos de 2000, a abordagem integradora e processual do desenvolvimento passa a trabalhar com a noção de território.

O que hoje se chama de *Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável* (DLIS) é uma denominação ampla para vários tipos de processos de desenvolvimento local. Lançada institucionalmente em 1997, pelo Conselho da Comunidade Solidária, a expressão foi adotada pela maioria dos atores que se dedicam ao desenvolvimento local no Brasil. Utilizam-na, hoje, tanto aqueles que continuam enfatizando o papel determinante exclusivo do fator econômico, quanto aqueles que têm uma visão mais sistêmica do processo de desenvolvimento, como, por exemplo, os que trabalham com a chamada Agenda 21 Local. Há, ainda, aqueles que não estão tão preocupados assim em encontrar alternativas para o padrão de desenvolvimento predominante, quanto aqueles que, por diversos motivos, questionam tal padrão (FRANCO, 2000).

No discurso oficial, desenvolvimento local remete à combinação entre estabilidade e transformação, inovação e permanência, competição e solidariedade — sentidos esses, contraditórios, que são manejados, simultaneamente, por interesses coletivos representados por gestores de processos em diversas escalas (FISCHER, 2002).

Em meados da década de 90, o desenvolvimento local é mesclado às práticas de intervenção orientadas para os territórios, especialmente cidades e regiões. Não é a primeira vez que se fala em desenvolvimento localizado em territórios. Polarizando atenções de agências internacionais, nacionais e locais, que redefinem prioridades de ação para “desenvolver o local”, o processo é rapidamente absorvido, criando nichos de mercado para agentes de desenvolvimento, coordenadores de projetos, assessores e avaliadores, inspirados nos modelos de intervenção e gestão vividos em cidades européias e americanas (FISCHER, 2002).

A adoção da categoria *território* em diversos estudos e políticas relacionados aos espaços rurais se relaciona com a emergência da noção de ‘nova ruralidade’, e as constatações empíricas de que o dinamismo das áreas ditas rurais não se relaciona apenas às atividades agrárias, mas, principalmente, à diversificação econômica destes espaços. Isto traz implicações para a definição do que seja urbano e rural para a formulação de estratégias de desenvolvimento rural, e em última instância, para a própria ressignificação das funções sociais destes espaços (VEIGA et al, 2001; WANDERLEY, 2000).

Em 1996, o Banco Mundial publica o relatório '*A Nova visão do Desenvolvimento Rural*,' buscando captar as mudanças sobre o rural e a necessidade de se passar das dinâmicas setoriais para as dinâmicas territoriais, além de buscar estabelecer um novo modelo institucional para estas políticas. Desde então, foram vários documentos de agências multilaterais que visaram precisar o que seria esta 'nova visão' (FAVARETO, 2006).

Favareto analisa diversos destes documentos e destaca alguns consensos:

- Falta de coordenação de programas;
- Pouca adequação local em termos de tecnologia e recursos humanos;
- Descentralização da implementação, mas com centralização da decisão;
- Concentração de crédito e distorções na política de subsídios;
- Custos altos da intervenção, reduzindo os efeitos diretos;
- Necessidade de priorizar caráter multisetorial;
- Ênfase na forma de estruturar e institucionalizar a ação;
- Importância de se reforçar a descentralização, a agilidade e instituições de controle e incentivos;
- Estudos de marco inicial de projetos, inclusão da fase de preparação, e de instrumentos de monitoramento e avaliação;
- Separação das ações sociais das setoriais e produtivas, visando simplificar o desenho dos programas;
- Seleção das áreas mais homogêneas possíveis para implementação ;
- Consideração dos 'não pobres' e a articulação com eles, isto é, o território.

Outro ponto levantado por Bedushi Filho (2006) é a dificuldade dos apoiadores e atores envolvidos com esta estratégia de lidar com os desafios que ela impõe. Por exemplo, os técnicos de organizações internacionais estão condicionados a responder a uma determinada estrutura de incentivos que é eminentemente setorial. A elaboração de um projeto multisetorial, para um *task manager* de qualquer organização financeira multilateral é considerado um grande problema. Para ele, o mais lógico, já que a principal ferramenta de avaliação a que é submetido é a análise de sua capacidade de colocar recursos financeiros em determinados projetos, em

um período de tempo previamente estabelecido, é elaborar projetos de execução simples que permitam que os desembolsos sejam realizados nos tempos adequados.

Na FAO (Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação), segundo o autor, os projetos estão inseridos em uma lógica que responde a demandas específicas dos países, e sua formulação é responsabilidade de um técnico especialista na área. Os custos de transação envolvidos na formulação de um projeto de cooperação técnica multidisciplinar são muito altos em uma estrutura tão segmentada.

3.7 COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

Considera-se o entendimento do que seja a cooperação internacional, sua história, organizações e redes - um tema transversal importante para o entendimento do campo do desenvolvimento. Por isso, aqui, alguns pontos relacionados, serão apresentados.

3.7.1 Os atores da Cooperação Internacional

Os atores da cooperação internacional podem ser divididos em:

- Governos de Países centrais: utilizam-se de diversos mecanismos para estabelecer políticas de ajuda internacional. Em 1950, os Estados Unidos inauguram o moderno sistema de ajuda internacional, enquanto a Europa estabelece seu programa formal na década de 60. As políticas utilizam-se da ajuda financeira, técnica, tecnológica, e podem variar do simples envio de recursos materiais, como dinheiro, alimentos, medicamentos, até o estabelecimento de instituições educacionais, como Universidades nos países receptores da ajuda. Também contribuem com o apoio a instituições de pesquisa e programas dentro de universidade voltados para os estudos sobre desenvolvimento (ODI- Overseas Development Institute; SOAS- School of Oriental and African Studies; entre outros). Esta influência pode se dar

diretamente, através de acordos bilaterais com países, via suas agências de cooperação, ou de forma indireta, através de ONGs do Norte, organismos multilaterais.

- **Agências de Cooperação Internacional:** envolvem as agências e departamentos governamentais voltados para a promoção do desenvolvimento, têm funcionado historicamente como elementos da política externa dos países centrais, e passaram por diversas reformulações desde o período colonial até os dias de hoje. Entre eles, podemos apontar: USAID; NORAD; DANIDA; DFID; SIDA, entre outras.
- **Organizações Multilaterais:** englobam mais de 20 instituições globais e regionais, dentre eles, o Banco Mundial, a Comunidade Européia e o sistema ONU, com suas agências e fundos especializados.
- **ONGs do Norte:** especializam-se na execução de diversos programas voltados para o desenvolvimento de populações excluídas e luta contra a pobreza. Algumas das mais conhecidas são: Oxfam; World Vision; Care; ActionAid.
- **Fundações Empresariais Internacionais:** nascem a partir de fundadores de grandes grupos empresariais, no exercício de sua filantropia, algumas adquirem relativa autonomia dos grupos empresariais que as criaram, como a fundação Ford e a Fundação Kellogg.

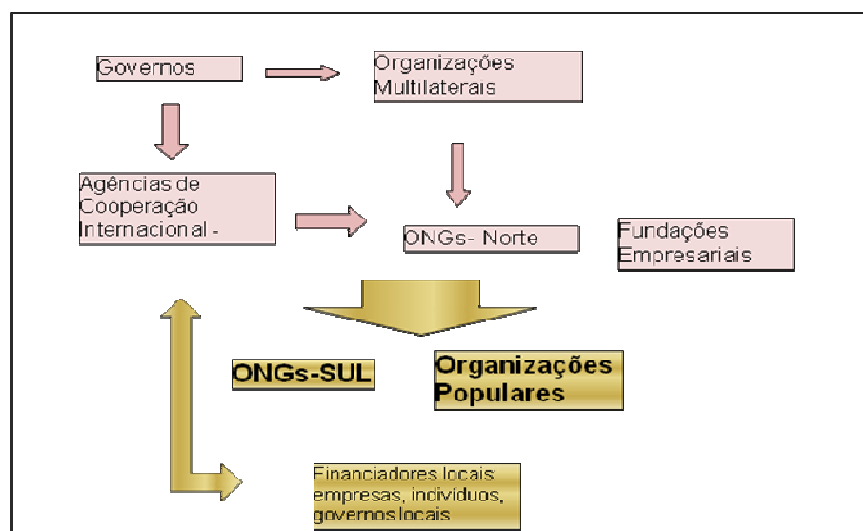


Figura 5- Fluxos da Cooperação Internacional

Fonte: Elaboração Própria

O que flui no esquema acima, comumente, são fundos, mas o fluxo de dinheiro também vem acompanhado do fluxo de diversos outros itens e condicionalidades: instituições e modelos (estruturas, organizações), conceitos, dominância política.

3.7.2 Evolução da Cooperação Internacional

A solidariedade humana e as ações humanitárias estão presentes em muitos períodos distintivos ao longo da história, em especial durante catástrofes naturais e guerras. No começo do século XX, as primeiras formas institucionalizadas de ajuda Norte-Sul começaram a ser organizadas através das ações cívicas de forte valor religioso. Estas formas de ajuda foram assumindo diferentes configurações ao longo dos anos (FOWLER, 2000).

No período que compõe os anos 50 e 70, pode-se observar o início de um contraste entre as idéias do Norte e do Sul, motivados por processos de descolonização e os movimentos de democratização e organização popular que ocorriam em diversos países em desenvolvimento.

Na década de 70, observa-se o aumento dos financiamentos internacionais para as ONGs do Brasil por parte de organizações multilaterais e agências de cooperação internacional, em parte motivadas por movimentos geopolíticos internacionais que buscavam proteger a ideologia capitalista americana, e, em parte, por financiadores mais progressistas que tentavam manter vivos movimentos sociais e produção intelectual contestadora durante o regime militar.

A partir da década de 80, sob a influência de idéias neoliberais, reformas na administração pública, programas de ajustes estruturais, emergência de processos de democratização em diversos países e fortalecimento de organizações locais, há uma mudança no fluxo da ajuda internacional. Começa a ocorrer um redirecionamento de boa parte dos financiamentos, principalmente para países africanos e do Leste Europeu, além daqueles com áreas de conflito. Os

financiadores internacionais criaram uma ‘nova agenda política’, com ênfase na eficiência de alocação de recursos e nas parcerias com a sociedade civil. (LEWIS, 2001, FOWLER, 2000)

Menescal (1996) assinala que as ONGs começam a ser consideradas “*portadoras de esperança*”, num primeiro momento, e, sobretudo, nos países do Norte, nos quais pode ser identificado um crescimento contínuo da canalização de recursos financeiros governamentais para as ONGs como política da Ajuda Oficial ao Desenvolvimento. A autora ressalta que em países como Alemanha, Japão e França esta é uma rotina diária e, em outros, como Suécia, Noruega e Dinamarca, as ONGs não só executam a cooperação, como também agem na formulação de princípios e diretrizes para tal. Menescal (1996, p 30) diferencia quatro momentos principais no desenvolvimento das organizações de cooperação internacional, a saber:

1. início dos anos 50: quando aparecem as organizações voltadas para a ajuda ao desenvolvimento das ex-colônias e recém-criados países africanos;
2. começo dos anos 60: com a “constituição e institucionalização oficial da área de política de desenvolvimento”, quando surgem a maioria das ONGs atuantes hoje na cooperação internacional para o desenvolvimento;
3. final dos anos 60 e início dos anos 70: momento dos “novos movimentos sociais”, com caráter anti-imperialista, contextualizados na guerra do Vietnã; e
4. final dos anos 80: “como resposta à oferta de subsídios governamentais”, para contrabalançar uma determinada “formação de esquerda”. Estaria surgindo, então, a categoria de organizações que ficariam conhecidas como “agências internacionais não-governamentais”.

Korten (1990) identifica quatro gerações das ONGs do Norte:

1. Assistencialistas: surgem no pós-2ª Guerra, com a concepção de emergência e assistência ao processo de reconstrução;
2. Desenvolvementistas: emergem nos anos 60, atuam transferindo recursos para o Sul e sensibilizando a sociedade do Norte sobre o Sul;
3. Denúncia Social: atuantes a partir dos anos 70, procuram aumentar a participação política, fortalecer a sociedade civil e denunciar;

4. *Empowerment*: a partir dos anos 80, as ONGs começam a se preocupar com o desenvolvimento sustentável, ação em redes, interdependência, denúncia e pressão política.

A duas classificações apontam que a última fase de atuação dessas organizações tem-se concentrado em ações de construção de capacidades e liga-se com a necessidade de angariar recursos, especialmente entre agências bilaterais e multinacionais. No entanto, há críticas de que estas iniciativas estão vestidas de um paternalismo subjacente e que, também, não estariam orientadas à construção de relações Sul-Sul, essenciais para o aprendizado e maior poder de articulação das organizações que apóiam nos países em desenvolvimento (LEWIS, 1998, SORJ, 2005).

3.7.3 Os Parceiros Brasileiros

A partir da década de 70, começaram a ser formados, no Brasil, os Centros de Educação Popular, que iam adquirindo legitimidade a partir do relacionamento com grupos e movimentos populares, com a predominância de paradigmas marxistas, de educação *freiniana*, e também frutos dos movimentos cristãos. A Teologia da Libertação e a educação popular de Paulo Freire marcam esta época, na qual os movimentos sociais tinham grande força e poder de ação (ÁLVARES, 1999; LANDIM, 2002A; GOHN, 1997).

Vários autores apontam que as atuais ONGs da América Latina e do Brasil têm sua origem na luta contra a ditadura, presentes nesses movimentos, que levou à formação de grupos não-partidários como quadro alternativo para a mudança social, principalmente a partir da década de 70 (ÁLVARES, 1999; GOHN, 1997; LANDIM, 2002A; LANDIM, 2002B; OLIVEIRA, 2002).

As ONGs desenvolvem, portanto, ao final dos anos 70 e início dos anos 80, um aspecto reivindicatório e militante, atuando juntamente aos movimentos sociais em busca de mudanças estruturais do modelo econômico, por meio do protesto e da resistência, mas com uma natureza cívica e não-violenta (ÁLVARES, 2000; GOHN, 2000).

Oliveira (2002) mostra que as ONGs tornavam-se intérpretes da crescente complexidade da sociedade brasileira, introduzindo processos e identificações na agenda política, simbólica e material, uma vez que a ditadura, por seu caráter eminentemente simplificador, não conseguia processar tal complexidade. O autor ressalta que muito disso foi 'importado' das fundações internacionais e das relações norte-sul, o que o leva a concluir que "as ONGs e suas relações internacionais" colocaram "a sociedade brasileira em compasso com as novas complexidades e seus paradigmas, gerados primariamente alhures" (OLIVEIRA, 2002, p.53).

Landim (2002a) também assinala que as relações com determinadas agências européias, canadenses e norte-americanas que financiaram as ONGs brasileiras, primordialmente não-governamentais e com grande participação das igrejas cristãs, são parte essencial de suas origens e história. E, nesse contexto, as emergentes ONGs do Sul estavam prestando assessoria, apoio e estrutura aos movimentos sociais, nas mais diversas áreas, através de projetos de capacitação, formação e articulação (ÁLVARES, 2000; LANDIM, 2002a).

Mas, da década de 80 em diante, as ONGs, que procuraram criar autonomia e distinção com relação aos espaços eclesiais e ao campo da assistência em décadas anteriores, passam por outro momento de redefinição de sua autonomia em relação aos movimentos e organizações com os quais se misturavam e cuja dinâmica de interesses e agentes os invadia (LANDIM, 2002a). Assim, "as ONGs deixam de ser meros apoios e passam a ter centralidade, pois a nova era irá exigir novas relações sociais entre o Estado e a sociedade civil (GOHN, 1997, p. 57)."

Portanto, em meados dos anos 80, os centros começam a se articular para a "*apropriação*" do termo ONG, "algo com valor simbólico de mercado e que tem determinações dadas internacionalmente" (LANDIM, 2002a, p. 233).

Álvares (1999) também aponta que a legalização dos partidos e grupos políticos ao final dos anos 70 e a transição democrática no começo dos anos 80 fizeram com que os movimentos sociais perdessem forças, abrindo um momento próspero para as ONGs intermediárias de projetos. Com a nova conjuntura política de

institucionalização da democracia, portanto, a ala do movimento popular não combativo estaria se ampliando, centrando-se mais em questões éticas ou de revalorização da vida humana (GOHN, 1997).

As ONGs respondiam a exigências de institucionalização, dentre as quais tiveram um lugar de destaque as relações com as agências financiadoras e a lógica dos projetos mediadores (LANDIM, 2002a).

Gohn (1997) acredita que a emergência das ONGs e suas redes foi proporcional à diminuição dos movimentos sociais organizados. O movimento social mais combativo, que começava a ficar fragilizado e fragmentado, não era condizente com as exigências das políticas de parcerias com o setor público, o que limitava os recursos financeiros disponíveis, já que os financiamentos internacionais estavam, cada vez mais, escassos para as ações que desempenhavam (GOHN, 1997).

E, por outro lado, as ONGs começavam a criar novas possibilidades em termos de relações sociais e de formas de produção, o que ocasionou a substituição das ações organizadas pelos movimentos sociais por ações em torno de redes de trabalho e experiências concretas, por meio de parcerias e interações mediadas pelas ONGs (GOHN, 1997).

Todas estas questões comporiam os elementos constitutivos das ONGs caracterizados por três feixes de relações: para baixo, com as bases; horizontalmente, entre si; e, para cima, com as agências de cooperação. E, portanto, no final dos anos 80 e começo dos anos 90, as ONGs diversificam temáticas e sub-redes, consolidando uma identidade e nome, caracterizando que ONG não é movimento e não substitui o Estado, formando um forte e enraizado capital de relações (LANDIM, 2002b).

Como aponta Álvares (1999), há uma expansão das ONGs em número e diversidade, com algumas estatísticas apontando para 30.000 no mundo, 11.000 na América Latina e 1.200 no Brasil. Gohn (1997, p.63), por outro lado, mostra os resultados obtidos por fontes diferentes para o número de ONGs no Brasil, citando que “o ISER calculou, em 1986, a existência de 1041 organizações [...] a revista

Veja calculou, em fevereiro de 1994, mais de 5000 ONGs no país”, o que a leva a autora a concluir que o número de ONGs no Brasil é uma incógnita.

Como não existe um conceito universal de ONGs, os números também não são consensuais, e não se sabe, ao certo, qual é, de fato, o universo de ONGs presentes nas diversas regiões do planeta.

Todavia, há uma constatação do fenômeno de organização da sociedade civil nas mais diversas áreas temáticas e instâncias decisórias da sociedade, sendo um fato incontestável a emergência de um número cada vez mais expressivo de organizações não-governamentais como atores sociais estruturados. As ONGs passam a desdobrar-se em conjuntos temáticos referidos a grupos sociais recortados de forma diversa (LANDIM, 2002a), atuando em temas tão distintos como direitos de crianças e adolescentes, meio-ambiente, saúde da mulher, exclusão digital, questões rurais, direitos humanos, erradicação da pobreza, denúncia de corrupção, inclusão social, anti-racismo, tecnologias locais alternativas, violência urbana e doméstica, e muitos outros, podendo apresentar características organizacionais e gerenciais diversas.

Nesse ponto, passa a ser interessante observar que a trajetória das ditas ONGs do Sul apresenta marcos distintos e diferenciados, que podem ser apreendidos a partir da análise de fenômenos ocorridos na América Latina e, mais especificamente, no Brasil, apesar de que não se deve perder de vista que há características peculiares a outras realidades.

A partir de dados de uma pesquisa junto às associadas da ABONG- Associação Brasileira de ONGs- é possível verificar que o surgimento dessas organizações (Tabela 3) teve um grande impulso nas décadas de 80 e 90, coincidindo com o período de redemocratização, onde a atuação políticas dessas entidades fica bastante evidenciada. Na década seguinte, passam a ter uma participação mais ativa no processo de reestruturação estatal, especialmente no tocante às políticas sociais, que, agora, passam a ser executadas por muitas organizações da sociedade civil, em complementação à ação governamental.

Tabela 1- Ano de Constituição das ONGs Brasileiras	
Ano de Constituição	%
Até 1970	4,46
1971-1980	11,39
1981-1990	45,05
1991-2000	35,64
2001-2002	1,49
NR/ NS	1,98
Fonte: ABONG, Pesquisa Associados 2004	

Em outra base de dados brasileira, do IBGE, denominada FASFIL⁴- Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos - existem resultados similares.

Tabela 2-Distribuição das FASFIL segundo faixas de ano de fundação		
Ano de Constituição	Total	%
Até 1970	10.939	3,2
1971-1980	33.408	9,9
1981-1990	64.388	19
1991-2000	140.261	41,5
2001-2002	38.007	11,2
2003-2004	35.840	10,6
2005	15.319	4,5
Fonte: IBGE/FASFIL, 2005		

3.8 A FRAGILIZAÇÃO DAS PARCERIAS A E REFORMA DO ESTADO

Nos anos 90, observa-se, no cenário brasileiro, um re-ordenamento das relações de interação e financiamento de projetos que se deram até então entre ONGs internacionais e brasileiras. Lewis (1998) chama atenção para os efeitos da “new

⁴ O Levantamento das FASFIL foi realizado nos anos de 1996, 2002 e 2005 pelo IBGE com base no CEMPRE- Cadastro Central de Empresas, utilizando a classificação da *Classification of the Purpose of Non-Profit Institutions Serving Households* – COPNI (Classificação dos Objetivos das Instituições sem Fins Lucrativos ao Serviço das Famílias), definida e reconhecida como tal pela Divisão de Estatísticas das Nações Unidas.

policy agenda", que se insere no cenário internacional de cooperação para o desenvolvimento no início da década de 1990, que combina políticas econômicas neoliberais com o comprometimento com a 'boa governança'. Estas idéias passam a projetar as ONGs como alternativas eficientes e responsivas com relação ao Estado.

Esta nova agenda política é liderada por organizações bilaterais e multilaterais, foi precedida de políticas anteriores, iniciada no início dos anos 80 e amplamente adotada por países do Norte e do Sul que demonstravam efeitos sociais desalentadores - estes especialmente sentidos por países em desenvolvimento. Eram políticas compostas basicamente por pacotes de ajustes macro-econômicos, como estabilização, desregulamentação de mercados, privatizações, equilíbrio fiscal, e de desburocratização e diminuição das funções do Estado.

Em meados da década de 90 as reformas macroeconômicas *strictu sensu* demonstram-se um discurso abalado pelos custos sociais que acabaram gerando. Agências multilaterais e bilaterais, em especial o Banco Mundial, passam, então, a priorizar fatores institucionais, deslocando o discurso para as reformas do Estado e da administração pública, objetivando promover a "boa governança" e a fortalecer a sociedade civil, com ênfase no re-equilíbrio dos custos sociais criados pelos ajustes econômicos, com a redução da pobreza, conferindo grande prioridade à reestruturação dos serviços sociais, com o objetivo de incrementar a equidade e a eficiência (BORGES, 2003). Este fato teve um marco na publicação dos Relatórios de 1997, *The State in a Changing World*, e o primeiro volume do *Voices of the Poor*, publicado em 2000 dentro do *World Development Report*.

Assim, o relatório de 1997 estabeleceu uma ampla estratégia para a reforma do Estado no sentido de adequar o papel desempenhando pelo Estado às suas capacidades institucionais e, ao mesmo tempo, aumentar sua capacidade por meio do revigoramento das instituições públicas. A visão do Banco sobre o processo de "fortalecimento das instituições" é bastante clara, ou seja, tal processo envolve, necessariamente, o reforço da provisão privada de serviços por meio de parcerias público-privado:

Países com instituições públicas fracas devem dar total prioridade à busca de caminhos para a utilização de mercados e para envolver empresas e outros provedores não governamentais na provisão de serviços (WORLD BANK, 1997, p. 60).

O *Voices of the Poor* vem corroborar a tese de que a descentralização das funções do Estado e o *empowerment* da sociedade civil são cruciais num contexto em que o mercado e a sociedade civil, representada por ONGs e organizações populares, são chamados a complementarem ou substituírem burocracias hipercentralizadas e ineficientes do mundo em desenvolvimento, ao passo em que coloca em primeiro plano a necessidade de se criarem e fortalecerem processos de democracia deliberativa em escala local, regional, nacional e mundial (BORGES, 2003).

3.8.1 Novas Instituições do Estado Brasileiro

Na década de 80, o Brasil passa por mudanças institucionais consideráveis. A consolidação de novas bases federativas, a aprovação da Constituição Federal de 1988 e a criação de novos espaços de articulação entre governo e sociedade, em especial, através da criação de conselhos, ou o fortalecimentos dos já existentes.

A retomada do processo de descentralização, após um período de considerável centralização política, produz impactos significativos nas estruturas e relações de poder governamentais. Durante o regime militar, conforme observa Kugelmas e Sola (2000), a união exerceu um controle estreito sobre os níveis subnacionais de governo, através de mecanismos de eleição indireta e centralização fiscal. Este regime mantém, entretanto, o poder das elites políticas regionais concentrando uma série de atribuições, especialmente administrativas, nas esferas subnacionais.

Com a aprovação da Constituição de 1988, emerge um novo padrão de relações federativas, definindo uma nova distribuição de competências que rompe com o modelo anterior, se constituindo como uma das propostas de descentralização mais avançados dentre os países em desenvolvimento.

As principais mudanças encontram-se nas transferências de responsabilidades para governos estaduais e municipais de políticas sociais: Saúde; Educação e Assistência Social, em especial, e a retomada da capacidade de arrecadação do Governo Federal, com aumento das transferências tributárias. Estes processos não aconteceram de forma concomitante, e existe um amplo debate sobre o equilíbrio na transferência de encargos e receitas (KULGELMAS e SOLA, 2000, AFONSO e ARAÚJO, 2000).

As mudanças nas correlações de forças intergovernamentais também são sentidas no processo de reforma e equilíbrio fiscal nos Estados, que são forçados a aderir a um programa fiscal com forte controle institucional de instâncias centrais.

Os resultados demonstram que o processo de descentralização e reestruturação das relações intergovernamentais possui resultados heterogêneos. Além disso, o desenho institucional carece de mecanismos de coordenação capazes de minimizar desequilíbrios na distribuição de forças políticas em que determinadas áreas do governo central ainda detém quase monopólio nas decisões sobre políticas e transferências de encargos e recursos, e com relação a desequilíbrios regionais.

O estudo de Arretche (1999) demonstra esta variação, ao analisar os níveis de descentralização de políticas sociais em diferentes Estados brasileiros, e coloca, como elementos condicionantes da descentralização, a combinação de uma série de atributos, como natureza das políticas, relações intergovernamentais e contexto histórico para sua aplicação.

A indefinição e falta de uniformidade sobre as responsabilidades e mecanismos de repasse, fazem com que estados e municípios com maior capacidade técnica e capital político consigam acessar mais recursos, contribuindo para aumentar, ainda mais, o *gap* social e regional.

Aliada às mudanças da organização federativa, temos, também, as mudanças institucionais que visam valorizar a participação cívica e incentivar novos padrões no relacionamento entre Estado e Sociedade.

O histórico de relacionamento entre Estado e Sociedade no Brasil, em especial em áreas mais atrasadas economicamente, é marcado por relações verticais, clientelistas e patrimonialistas.

3.8.2 Sistema Político Brasileiro e seus Condicionantes Culturais

A constituição do sistema político brasileiro teve suas bases na instalação das capitanias hereditárias, no período colonial. Grandes extensões de terra eram concedidas á donatários e transmitidas por herança aos seus sucessores. Apesar de ser um sistema descentralizado, os donatários deviam obediência estrita a Portugal. Durante o Império, esta estrutura política sustentou uma estrutura econômica agrário-exportadora.

Muitos traços desse sistema permaneceram na constituição do Estado brasileiro e na passagem para a primeira República. Os municípios passam a ser feudos políticos transmitidos por heranças, ainda que não legalmente, e que se mantiveram mesmo com a instalação de um sistema eleitoral (QUEIROZ, n/d).

A figura dos coronéis surge a partir daí, com os ex-membros da Guarda Nacional, que, por possuírem maior prestígio político e econômico, passaram a ocupar os cargos mais altos de “coronéis”, continuaram a receber esta denominação mesmo após a proclamação da República e a dissolução da Guarda Nacional (QUEIROZ, n/d).

Estes indivíduos passam a personificar a figura do político no Brasil, estando envolvidos em uma densa rede política, econômica e familiar que se interligava e se sustentava em cenários rurais de relativo isolamento. Assim, a sociabilidade brasileira nasce da pirâmide familiar, tendo como fundamento a organização patriarcal, a fragmentação social e a luta entre famílias. Na medida em que relações afetivas e familiares precederam a constituição de um espaço público, o poder público incorporou uma dimensão personalista em que o carisma e a dependência

do homem comum geraram uma atitude instrumental em relação à política (BAQUERO, 2001)

Assim, como aponta Vianna (apud OLIVEIRA, 2005) a influência subconsciente dos usos e costumes tradicionais da nossa vida local resulta no fracasso ou inexecução das instituições políticas vindas de importação ou de pura inspiração ideológica, promovendo a ausência ou carência de motivações coletivas, ou a falta de espírito público nas instituições políticas brasileiras.

A cultura política assume seus traços de privatismo e personalismo que irão continuar exercendo influência na psicologia política do país, como parte das heranças coloniais, exercendo influência na formação e funcionamento dos governos. As pessoas não compreendiam o poder do Estado como uma entidade de interesse público, mas como uma entidade centralizadora e autoritária, espoliada por uma elite patrimonial que persistiu, e que ainda persiste, por séculos (VIANNA apud OLIVEIRA, 2005).

Na medida em que o país se desenvolve em direção à industrialização e ampliação dos espaços urbanos este sistema familiar começa a se transformar, mas não chega a se extinguir. Muitas de suas práticas, como troca de favores e hierarquia de poder entre grupos mais poderosos, permanecem, juntamente com a concentração da riqueza econômica, agora não unicamente representada pela posse de terras.

Os mercados políticos locais integram-se a mercados políticos estaduais e nacionais e possibilitam novas modalidades de exercício de autoridade extralegal pelos chefes políticos locais a partir das concessões ganhas através de governos estaduais e nacionais. Estas concessões poderiam ser recursos financeiros, execução de projetos de infra-estrutura em sua região, ou a delegação de poder para preenchimento de cargos públicos.

Por intermédio de favores pessoais, é possível exercer dominação política, através de ações como concessão de empregos, empréstimo ou financiamento de dinheiro, contratação de advogado, providências com serviços médicos ou hospitalização, apadrinhamento ou batismo de filhos ou de casamentos, legalização de terras e

muitos outros; em realizações concretas dos préstimos pessoais que dependem direta ou indiretamente da pessoa do chefe local.

Neste sentido, Faoro (1975, p. 59) revela a contradição entre o processo de modernização do país, cujas bases são instituições anacrônicas e comandadas por um 'estamento burocrático'. Este se funda num sistema patrimonial do capitalismo politicamente orientado, que nem mesmo a pressão da ideologia liberal e democrática conseguiu quebrar, diluir ou desfazer.

Para além das questões ideológicas, sob este envoltório histórico, tenta-se estruturar a burocracia brasileira em sua versão patrimonialista, caracterizada pelas formas de dominação tradicional, sem uma clara separação das esferas pública e privada (TORRES, 2004).

Estes traços reforçaram a predominância das características autoritárias nos governos locais, gerando restrições com relação às possibilidades mais efetivas de participação política. Diante disso, salvo períodos ou acontecimentos específicos, a sociedade civil não vem dispondo de um cenário que ajude na sua ingerência sob o Estado.

A partir da década de 1930, com a instalação do Estado Novo no governo Vargas, e na medida em que o país se moderniza, este sistema político local dá suporte para a configuração de uma tecnocracia que age como catalisador de um processo de modernização, deixando a participação popular em segundo plano.

O núcleo de decisões estatais fica a cargo de tecnocratas insulados e a política clientelista e corporativista beneficia-se dos frutos dessa modernização, assumindo seu *locus* de ação no parlamento. É nessas raízes que se encontram o distanciamento do poder Legislativo da população, passando o parlamento a desempenhar um papel historicamente secundário, e a hipertrofia do Executivo passa a ser uma característica prevalente no Brasil (BAQUEIRO, 2001).

Inicia-se a tentativa de formação do modelo burocrático weberiano do Estado brasileiro, que não irá substituir totalmente o modelo patrimonial. As elites agrárias

colocaram-se adversamente neste processo. De certa forma, a profissionalização acaba atingindo os escalões mais altos dos governos apenas, se espalhando muito lentamente e de forma heterogênea pelas burocracias estaduais e municipais. Inicia-se, aí, um processo de distanciamento da burocracia central dos governos locais. Até hoje, a implementação de políticas esbarra na falta de condições e capacidades dos governos locais para implementá-las.

Nos dias de hoje, na realidade do Semi-Árido, os traços das conformações patrimonialistas e burocráticas convivem de maneira muito próxima. Em diversos municípios, ainda prevalecem práticas que desconsideram os princípios da impessoalidade e profissionalismo.

Durante o governo militar este esforço pela modernização burocrática permanece, sendo boa parte das ações desenvolvimentistas transferidas para entidades da administração indireta (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista). A modernização segue desarticulada com o processo político e os esforços para a profissionalização da burocracia não encontram legitimidade na sociedade (TORRES, 2004).

3.8.3 Novos Espaços Participativos e os Processos Resultantes

Com a redemocratização, o engajamento de atores sociais no processo de redefinição institucional descrito acima foi visível. Dentro do desenho institucional da descentralização, foram previstos instrumentos para promover maior participação das sociedades locais e o estreitamento de suas relações com os governos e para equilibrar as instituições formais de representação democrática com instituições capazes de promover a participação.

Assim, a descentralização vem acompanhada da constituição de conselhos locais que integram representantes da sociedade civil para a definição de políticas, seu acompanhamento e controle. Estas instituições são concebidas com o intuito de promover a participação, buscando incorporar segmentos marginalizados ao

processo decisório, sem que isto retire o peso da capacidade decisória dos representantes eleitos (SOUZA, 2002). A maior crítica feita a este processo de reordenamento é que estas instituições são, em geral, pensadas dentro de políticas nacionais e reduzem a participação ao direito a voz, encontrando uma série de problemas no nível local para serem implementadas, sendo a capacidades dos atores para participar e a cultura política as maiores delas.

Outra vertente concebe as instituições de participação enquanto meios para uma tomada de consciência de setores sociais excluídos com vistas a modificar sua condição social e política. São, em geral, iniciativas que partem de bases governamentais locais, como é o caso do Orçamento Participativo.

Os resultados dessas mudanças institucionais também são variados. Um dos principais argumentos para explicar os efeitos positivos promovidos por tais instituições é a existência de uma sociedade civil forte, capaz de fazer uso de tais instrumentos, seja para promover credibilidade, *accountability* e transparência das ações governamentais, como prevê a primeira vertente, seja para promover mudanças sociais substantivas, como prevê a segunda proposta.

Fisher (1998) estudou a relação entre governos subnacionais e as ONGs, e buscou analisar a premissa de que governos locais são mais susceptíveis a sofrerem influências e estabelecerem relações com organizações da sociedade do que estruturas dos governos centrais, que possuem uma rede de pressão e *lobby* mais complexa.

Ela encontrou vários exemplos que dão suporte a essas premissas em suas pesquisas na América Latina e Ásia, em especial na Índia. A negociação no nível local promove um aporte imediato de recursos tanto para os governos quanto para as ONGs, além de estar mais livre de pressões políticas e institucionais encontradas no governo central. Dados da ALOP – Associação Latino-americana das Organizações de Promoção (2004) - revelam que as ONGs européias têm concentrado seus recursos em um número menor de organizações, sendo a existência de parcerias entre estas organizações e governos locais um critério positivo para a manutenção de recursos na organização.

Apesar destas posturas, as ONGs internacionais e seus parceiros locais não necessariamente apresentariam soluções mais eficientes ao substituir ou complementar o Estado em diversas atividades de promoção social. O relatório *The Real Aid 2*, publicado pela ONG ActionAid International (2006) levanta a questão da ‘ajuda fantasma’, onde apenas uma pequena proporção da ajuda financeira de países desenvolvidos atinge as pessoas mais pobres.

Boa parte fica com os próprios consultores internacionais, sob a forma de assistência técnica, que na maioria dos casos é classificada pela agência como ineficiente e cara, e alinhada com os próprios doadores. Esta categoria pode ser agrupada juntamente com a ajuda amarrada, que condiciona a concessão de determinado fundo à compra de produtos ou serviços dos países de origem. Problemas de coordenação também geram viagens, estudos e missões desnecessárias, que acabam se ligando com a ajuda amarrada e assistência técnica. Por fim, há excessos de custos administrativos, considerados pelo estudo, em gastos acima de 8% do total dos fundos.

Sendo assim, o reordenamento do cenário institucional em muitos países em desenvolvimento provoca impactos sobre os doadores das ONGs internacionais, localizados nos países desenvolvidos. As organizações da Cooperação Internacional se vêem operando em um cenário político de crescente complexidade, e sofrem questionamentos quanto à sua identidade fragmentada de “serem organizações do Norte, ainda que operem no Sul” (LEWIS, 2001, p. 503).

Muitas não têm uma atuação significativa na implementação de políticas sociais nos seus países de origem, e, com a redemocratização de muitos países em desenvolvimento onde atuam, passam, também, a não ter um reconhecido papel político nestas áreas. Sua crise de identidade transforma-se, então, em uma crise de legitimidade, ainda que parte de seus esforços de desenvolvimento no longo prazo seja reconhecido, além da sua atuação humanitária em contextos de emergências ou conflitos.

Dos doadores destas organizações, governos de países do Norte e suas agências de desenvolvimento, as agendas das ONGs internacionais, algumas conseguem alavancar outras fontes de recursos, como a Amnesty International, com doadores individuais. Outras, como a OXFAM e SIDA, apesar de receberem recursos de seus governos, lograram relativo sucesso na disseminação de agendas globais de solidariedade, engajando-se no enfrentamento político internacional, o que lhes abriu portas de acesso a novos recursos. Outras, ainda, conseguem maior coesão, como as ONGs ecológicas na Alemanha, que se constituíram enquanto um partido político relativamente importante (SORJ, 2005).

Neste sentido, muitas ONGs do Norte passam pela necessidade de focalização em outras áreas geográficas cujos problemas seriam de maior magnitude social, ambiental e política, como a África, Índia, China e áreas de conflito. Na sua busca pelo repensar de sua atuação e ajustes às pressões do seu próprio “mercado” doméstico, as ONGs do Norte acabaram por trazer novos desafios para a sustentação das ONGs e outras organizações de base no Brasil, visto que muitas delas, historicamente, se desenvolveram tendo como suporte o apoio da cooperação internacional.

Com relação às ONGs brasileiras, esta mudança no cenário de aporte de recursos externos, assim como as mudanças sociais e políticas internas ocorridas nas últimas duas décadas, coloca desafios concretos para serem endereçados.

O primeiro deles seria reduzir o seu nível de dependência financeira e de agendas com relação às ONGs do Norte. A ausência de recursos levou a duas implicações. Há uma tendência de concentração de recursos humanos e financeiros em poucas ONGs, e estas organizações passam a buscar muito mais apoio junto ao governo e ao setor privado. Estes efeitos já foram mapeados em pesquisa com associados da ABONG, demonstrando que, enquanto o acesso a recursos da cooperação internacional diminui, aumentam as contribuições de governos e empresas.

Tabela 3- Fontes de Recursos Acessadas e Perdas pelas ONGs Brasileiras		
Novas Fontes de Financiamentos Acessadas e Perdas	Fontes Acessadas %	Fontes Perdas %
Agências Internacionais de Cooperação	50,5	17,24
Empresas, Fundações ou Institutos empresariais brasileiros	37,13	7,88
Agências Multilaterais e Bilaterais	10,89	2,96
Comercialização de Produtos e Serviços	27,72	1,48
Contribuições Associativas	11,39	1,97
Órgãos Governamentais Federais	37,13	5,42
Órgãos Governamentais Estaduais	26,73	7,39
Órgãos Governamentais Municipais	25,74	6,9
Doações de Indivíduos	26,24	2,46
NR/ NS	8,91	22,17
Fonte: ABONG, Pesquisa Associados 2004		

A competição por recursos e a interação com governo e empresas, e alguns antigos doadores internacionais, agora mais exigentes, gera demandas de burocratização e orientação cada vez mais limitada para projetos, muito mais monitorados, indicando maior capacidade de interferência dos doadores.

Uma questão central que se coloca para análise das ONGs, a partir dos desafios dos anos 90, refere-se às estratégias de ação predominantes entre essas organizações brasileiras. Por trás da ênfase na adoção de técnicas gerenciais pelas ONGs, idéia constantemente veiculada pela mídia e defendida por vários consultores e pesquisadores que atuam no campo não-governamental, difundem-se pressupostos típicos do gerenciamento privado, tais como pragmatismo, cálculo constante entre meios e fins, disciplina financeira e foco na eficiência, dentre outros (AZEVEDO e PRATES, 1991).

Este tipo de exigência acaba aumentando às barreiras à entrada de outras ONGs, menores, de base comunitária. A indagação que permanece diz respeito aos impactos da difusão dessa racionalidade entre as ONGs brasileiras, que pode levar as organizações sociais a se concentrarem, exacerbadamente, na participação restrita e no alcance de metas de curto-prazo, perdendo sua ligação com as transformações sociais mais amplas, visto que tal tipo de atuação favorece a construção de interações menos conflituosas com o Estado e empresas privadas, facilitando, portanto, a captação de recursos para sua sobrevivência.

Há, evidentemente, sérias críticas quanto à agenda proposta pelas agências e ONGs de ajuda internacional, uma delas é colocada por Milani (2008) com relação às metodologias utilizadas por agências de financiamento na promoção da participação e fortalecimento democrático. De acordo com o autor, algumas metodologias participativas bem como os discursos de centenas de agências de cooperação podem revelar a mistificação de benefícios de algumas práticas como:

- Visão ingênua e simplificada da comunidade, que revela um baixo conhecimento das complexas redes de relações políticas, sociais e institucionais de cada local e seus nós.
- Valorização e integração a-crítica de saberes tradicionais. Algumas formulações nutrem a expectativa de que saberes locais possam transformar o *modus operandi* das burocracias, desconsiderando as micro-relações de poder locais que as constroem.
- A linguagem do *empowerment* pode mascarar preocupações estritamente administrativas relacionadas com eficiência administrativa.
- Armadilha do localismo, ao buscar resolver problemas locais desconsiderando suas conexões com níveis regionais, nacionais e internacionais.

O profissionalismo também tem levado as ONGs para uma posição neutra, mas os problemas de pobreza e de direitos humanos não são neutros e não podem ser isolados das lutas políticas nas quais estão envolvidos. No ciclo vicioso da cooperação internacional, as organizações se vêem pressionadas para demonstrarem resultados e impactos; existe uma forte concorrência entre elas e a necessidade de conseguir cobertura pela mídia, para acessar fundos e facilitar os trabalhos de *advocacy*.

Ao mesmo tempo, este profissionalismo acaba não trazendo uma capacitação condizente para as ações de responsabilização e de fortalecimento institucional. Segundo Roche (1999), esta situação cria uma ausência de normas e padrões profissionais em diversas áreas de atuação. Uma posição ambígua por parte de muitas organizações da sociedade civil é a de que, ao mesmo tempo em que demandam transparência por parte de governos e empresas, têm sérias dificuldades

em desenvolver e implementar seus processos de *accountability*, rejeitando ou ficando prisioneiras de instrumentos de gestão impostos pelos financiadores.

3.9 A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E OS APOIOS NA REGIÃO SISALEIRA

Há um grande número de organizações internacionais que apoiaram projetos na região. Encontra-se, no Apêndice C, um quadro com a sistematização das ações, período apoiado e breve descrição de cada um delas.

Para fins de análise, sugerimos a seguinte classificação para elas:

1. Organizações de bases religiosas: ex.: Misereor, Pão para o Mundo, DISOP.
2. Organizações internacionais de cooperação para o desenvolvimento: Ex.: IAF(Inter-American Foundation), Action-Aid, CORDAID, Fundação Doen, Fundação Heinrich Boll.
3. Organizações de bases empresariais: Ashoka, AVINA, Foundation La Guardia, Fundação Kellogg e Winrock.

No primeiro grupo, temos as organizações que possuem alguma base religiosa, seja na sua rede de fundação e visões católicas ou protestantes sobre o desenvolvimento, seja no suporte angariado através de doações de indivíduos via igrejas. Estas organizações se orientam, num primeiro momento, para ações assistenciais, que encontravam ressonância nas proposições filosóficas do trabalho da Igreja nos meios rurais com populações excluídas, e dos valores de solidariedade e defesa de direitos humanos. Estas são as que estão há mais tempo apoiando ações no território do Sisal, algumas delas tendo iniciado parcerias com o MOC na década de 70 e 80.

Umas delas é MISEREOR Obra Episcopal de Cooperação para o Desenvolvimento, uma agência de desenvolvimento da Igreja Católica da Alemanha, fundada em 1958.

Como pressupostos de seu trabalho, estão o espírito de parceria a todos os homens, a justiça social, a solidariedade.

MISEREOR financia o seu trabalho de apoio ao desenvolvimento através de doações dos católicos alemães, recolhidas através de campanhas anuais e de fundos dos orçamentos diocesanos que lhe são colocados à disposição pela Associação das Dioceses da Alemanha. É apoiada, também, com fundos públicos do Governo alemão e da União Européia.

Na América Latina, seus apoios se concentraram, ao longo dos anos, nas áreas de saúde, desenvolvimento rural e urbano. No continente, o Brasil é um dos países que mais tem recebido apoio. O espectro de parceiros de MISEREOR no Brasil caracteriza-se por uma grande variedade em termos setoriais, como também por uma larga gama de organizações mantenedoras, mas com concentração, sobretudo, nos organismos pastorais da Igreja Católica, ONGs e movimentos sociais, classificados, pela entidade, como 'organizações populares' representativas, organizações de auto-ajuda, intermediárias e equipes pastorais. Grande parte destas entidades tem recebido apoio da MISEREOR ao longo de muitos anos (53,31% são apoiadas desde 1990, ou antes).

No Nordeste do Brasil, a MISEREOR busca atuar na diminuição das desigualdades e exclusão social, através da defesa dos direitos humanos num sentido amplo, incluindo os direitos civis e políticos. Os DESC's (direitos econômicos, sociais e culturais) constituem uma linha transversal nos projetos apoiados pela MISEREOR, destacando-se, aí, a defesa do direito à Terra e à Água, a defesa dos direitos dos Povos Indígenas e dos Quilombolas.

Outras temáticas trabalhadas transversalmente são Gênero, Democracia, Políticas Públicas e Participação Popular. Um dos projetos apoiados na região é o Programa 1 Milhão de Cisternas, administrado pela Articulação do Semi-Árido (ASA) e, na qual, a maioria das entidades-parceiras da MISEREOR fazem parte.

A entidade destaca as capacidades e *expertise* construídas pelas organizações apoiadas: captação de fundos públicos, habitação, agroecologia e reforma agrária.

Dentre o segundo grupo de apoiadores, que chamamos genericamente de organizações internacionais de cooperação para o desenvolvimento, muitos possuem objetivos e áreas de atuação similares a do primeiro grupo de base religiosa, mas seus projetos e visões já incorporam uma preocupação crescente com a instrumentalização, adoção de técnicas e classificações, com vistas a fomentar o desenvolvimento local. Neste grupo, gostaríamos de destacar a atuação da ONG belga DISOP e do UNICEF na região.

A DISOP (*Dienst voor Internationale Samenwerking aan Ontwikkelingsprojecten or Organisation for International Co-operation on Development Projects*) é uma ONG belga criada em 1961, co-fundadora da Association Internationale des Mouvements Familiaux de Formation Rurale – Paris e Bélgica.

Seus projetos são direcionados para ações de promoção do desenvolvimento regional, com o apoio a micro empresas, micro-crédito, cooperativas, e iniciativas na área de agricultura e produção florestal. Atualmente, é financiada por doadores individuais, governo belga (nacionais e regionais) e União Européia.

A organização possui, como valores, a solidariedade entre os povos, e sua visão de desenvolvimento propõe o reconhecimento da capacidade dos povos em definir suas próprias prioridades, uma visão integral de desenvolvimento, indissociável do homem e do seu meio (social, econômico, cultural e ecológico), baseada na construção de redes de intercâmbio de tecnologias ("saber fazer") e de sinergias. Possui escritórios regionais em diversos países, entre eles o Brasil, o Disopbrasil, e atua através das suas redes de parceiros para implementação de seus projetos (DISOPBRASIL, n/d).

Na região do Sisal, tem apoiado diversas organizações que trabalham com ATER e crédito aos agricultores familiares, através de capacitações, visitas, compra de equipamentos que possam auxiliar no trabalho de educação, mobilização e de inovação (por exemplo, insumos agrícolas para sistemas agroecológicos). As capacitações são realizadas pelas entidades parceiras, geralmente com atuação na

própria região. Mais recentemente, tem apoiado atividades relacionadas a gênero, junto com o MOC e MMTR.

O foco da organização tem se centrado na formação de quadros, e a entidade estuda o apoio para a instalação de uma Universidade Popular na região:

Os cursos regulares oferecidos pelas escolas – níveis médio e superior – pouco contribuem para a formação de recursos humanos preparados para assumir as tarefas básicas indispensáveis ao processo de desenvolvimento sustentável (DISOPBRASIL, n/d).

No ano de 2004, foram realizados diversos cursos nas temáticas de Formação de Novas Lideranças em Gestão Social; Formação de Novas Lideranças na Perspectiva de Gênero; Formação de Novas Lideranças Sindicais; Formação de Novas Lideranças em Associativismo; Formação de Novas Lideranças Juvenis – Juventude e Participação Social. Os cursos foram pelo DISOPBRASIL, em parceria com MOC, UEFS, Fundação de Apoio aos Trabalhadores da Região do Sisal (FATRES), e o Centro de Apoio aos Interesses Comunitários (CEAIC), que assume a função de “Central Regional de Associações”, com sede no Município de Santaluz.

O Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF está presente no Brasil desde 1950, com um trabalho voltado para a garantia de direitos das crianças e adolescentes, apoiando diversas ações que impactam, diretamente para melhor, a vida das crianças, dos adolescentes e de suas famílias.

A visão de direitos faz com que a entidade passe a trabalhar com o fortalecimento democrático, incentivando, por exemplo, a criação e aperfeiçoamento de Conselhos Municipais (de Criança e Adolescente, de Educação, de Merenda Escolar), o envolvimento das famílias na suas ações e o incentivo para o trabalho com agentes comunitários como articuladores destas ações.

Elege, a partir de 2000, o Semi-árido como área prioritária de atuação. Em 2003, publica o estudo as “Crianças e Adolescentes no Semi-árido Brasileiro”, traçando o perfil da condição de vida de meninas e meninos que vivem na região.

Mas antes da publicação deste documento, em 1994, a organização acumula grande experiência ao participar da articulação do PETI nos estados de Mato Grosso e Bahia. Na Bahia, a região escolhida para o projeto piloto do PETI foi a sisaleira. Seus resultados ao longo de dez anos foram positivos e até surpreendentes. A organização participa de um processo de mobilização junto aos movimentos sociais da região e governo estaduais e municipais, que acabam modificando lógicas de relacionamento entre Estado e sociedade civil e acumulando intenso aprendizado coletivo.

Em 2000, lança o Selo UNICEF - Município Aprovado, um reconhecimento internacional aos municípios que conquistarem resultados na melhoria da qualidade de vida de Crianças e Adolescentes, avaliados a partir de indicadores relacionados ao Impacto Social, Gestão de Políticas Públicas e Participação Social.

No terceiro grupo, estão as organizações de bases empresariais, que foram criadas a partir de visões e ações filantrópicas de empresários. Seu viés tende a ser mais técnico. Ao invés de formular ou veicular demandas radicais de transformação social ou de combate às desigualdades, tendem a evidenciar *best practices* e técnicas de desenvolvimento participativo que possam ser universalizadas.

As que se destacam neste grupo, na região, são as organizações privadas, de base empresarial, como a Fundação Kellogg e a Ashoka.

A Fundação Kellogg foi criada pelo empresário K. Kellogg, em 1930, um pioneiro na indústria de cereais matinais. A Fundação obtém sua renda, principalmente, do Fundo sob Curatela da Fundação W.K. Kellogg (Trust). Além da sua carteira diversificada, o Fundo sob Curatela continua sendo dono de substancial parcela do patrimônio da Companhia Kellogg. A Companhia e a Fundação mantêm uma relação duradoura, sendo que a Fundação é controlada pelo seu próprio Conselho de Curadores, independentemente da Companhia. A Fundação obtém sua renda, principalmente, dos investimentos do Fundo sob Curatela.

Nos anos seguintes a 1930, os apoios da Fundação ficaram no Estado de Michigan, nos EUA. Após a II Guerra a entidade amplia a sua atuação para a América Latina,

apoiando ações voltadas para a educação e a saúde pública. Diversas bolsas de estudo foram concedidas aos profissionais da área de saúde. Na Europa, devastada pela guerra, as doações da Kellogg ajudaram a recuperar e modernizar a economia rural.

Na década de 70, a organização aparecia entre as maiores Fundações do Mundo. Na década de 80, expande suas atividades para a África, concedendo bolsas de estudos a negros. Começa a enfatizar, também, suas novas áreas programáticas: filantropia e voluntariado, e sistemas alimentares e desenvolvimento rural. Na década de 90, acrescenta, à sua agenda, a temática da educação, comunicação e inclusão digital, tendo, no Brasil, estabelecido, como beneficiários diretos de suas ações, a juventude.

Seus apoios são voltados para a promoção do desenvolvimento regional, cuja visão é o fortalecimento de *clusters* (econômicos, sociais), que através de multidimensionais, demonstrem maneiras de romper o ciclo da pobreza em microrregiões selecionadas. Os projetos apoiados devem demonstrar seu potencial para multiplicação das práticas sociais inovadoras.

No Brasil, a área prioritária é a região Nordeste. Na região sisaleira, os apoios se concentram na APAEB, na capacitação de lideranças, em especial na área de desenvolvimento rural e tecnologias alternativas.

A Ashoka é uma organização internacional que apóia o trabalho de empreendedores sociais, definida pela organização “como pessoas com idéias criativas e inovadoras capazes de provocar transformações com amplo impacto social, e pode ser considerada como pioneira na criação do conceito e na caracterização do empreendedorismo social como campo de trabalho”. No Brasil, está presente desde 1986.

O trabalho da Ashoka consiste em identificar e selecionar o empreendedor social, e passa a fazer parte de uma rede mundial de intercâmbio de informações, colaboração e disseminação de projetos, composta, hoje, por mais de 1600 empreendedores localizados nos diversos países. No Brasil, compõem a rede cerca de 250 empreendedores sociais, a quem é oferecida uma bolsa mensal por três

anos para que ele possa se dedicar exclusivamente ao seu projeto, além de contribuir para a sua profissionalização, provendo serviços como seminários e programas de capacitação.

A empresa de consultoria empresarial McKinsey & Company é parceira da entidade para realizar parte destas capacitações, focadas na elaboração de planos de negócios e a adaptação e transferência de conhecimentos, práticas, ferramentas de gestão e planejamento do setor privado para o setor social.

Na região do sisal, Ismael Ferreira de Oliveira, diretor executivo da APAEB, foi um dos empreendedores sociais selecionados. Além dele, outros dirigentes da entidade e da COOPERE (cooperativa de crédito) também participaram de capacitações da entidade.

3.9.1 Algumas Práticas Difundidas- Metodologias e Agendas

Há muitas metodologias e agendas que percorrem,, em diversas direções o campo do desenvolvimento rural. Elas se recombinaem, se modificam, e suas resignificações podem ocorrer em diferentes níveis, em 'lugares'. Destacamos, aqui, algumas que verificamos serem contribuições vindas da cooperação internacional e que se colocaram como práticas na região do sisal, abraçadas por profissionais atuantes no campo e colocadas como prioridades por diferentes organizações.

3.9.2 P.R.A.- Participatory Rapid Appraisal

Ao lado de outros métodos participativos, o PRA está baseado na ênfase do conhecimento local para capacitar as pessoas a tomarem suas próprias decisões e planejar sua execução. Foi popularizado por Robert Chambers, do IDS, e tem sido

bastante utilizado por agências internacionais em projetos de desenvolvimento rural. O PRA utiliza animação de grupos e exercícios para facilitar a troca de informações, sua análise e ação entre os participantes.

O PRA realiza sucessivas reuniões de preparação, elaboração e acompanhamento, utiliza-se de diversos instrumentos como grupos focais, entrevistas semi estruturadas, *ranking* de preferências, mapeamento de idéias (com a utilização de recortes e painéis), diagramação sazonal e histórica de eventos.

3.9.3 Método ZOPP

Metodologia desenvolvida pela agência alemã de cooperação (GTZ), de Planejamento de Projetos orientado por Objetivos, foi adaptada de uma outra metodologia, também largamente empregada pela cooperação internacional, o Marco Lógico (*Logical Framework Approach*). Considera o ciclo de vida de um projeto como processo contínuo, constituído de grandes etapas que se sucedem: o diagnóstico e os prognósticos. Para o diagnóstico, utiliza-se da 'árvore de problemas' para identificar relações de causa e efeito nos eventos destacados.

3.9.4 Comunicação e Tecnologia da Informação para o Desenvolvimento

O conceito de comunicação para o desenvolvimento emerge a partir de diferentes discussões sobre a contribuição da comunicação para o desenvolvimento, e tem envolvido organizações como UNESCO, USAID, FAO, PNUD e UNICEF, que utilizam a comunicação como forma de apoio a projetos educacionais, como instrumento de apoio no desenvolvimento de projetos. Tem, ainda, sido discutido entre os teóricos dos movimentos sociais como um instrumento de contra-poder (GANSOM e WOLFSFELD, 1993).

Barroso (2006) fala que, a partir da década de 80, quatro diferentes abordagens, com relação ao tema da comunicação, emergem, em especial em iniciativas de desenvolvimento em áreas rurais. Seriam elas: comunicação como persuasão; comunicação como transmissão de informações; comunicação como expressão

pessoal e meio de trocas interpessoais; e comunicação como instrumento de mudança política, associado à implementação de projetos.

Os projetos direcionados à comunicação para o desenvolvimento tem articulado o acesso à tecnologia da informação com o desenvolvimento e utilização de mídias alternativas (*blogs*, jornais comunitários ou de redes, rádios comunitárias). Esta temática foi debatida, inicialmente, pelo UNICEF na região sisaleira, pensado a comunicação como instrumento de persuasão e de mudança política. A temática tem provocado, também, interesse por parte de apoiadores de base empresarial, que visam explorá-la como dimensão da transmissão de informações e da comunicação interpessoal.

3.9.5 Gênero

Foi só na década de 70, coincidindo com um processo de institucionalização do tratamento das desigualdades de gênero e a realização de conferência mundial das mulheres na Cidade do México, em 1975, que tiveram início as primeiras iniciativas para tratar do tema em órgãos internacionais de desenvolvimento.

Diversos indicadores sociais chamavam atenção a respeito do alijamento e exclusão das mulheres de certos patamares de desenvolvimento social e econômico, se comparadas aos homens. Isso deu origem às políticas chamadas de *Women in Development*.

Esta visão foi rapidamente criticada pela sua visão economicista, que, centrada em indicadores de acesso à mulheres a fatores do desenvolvimento, acabavam por desconsiderar as relações entre homens e mulheres construídas em diferentes contextos. Estas experiências instrumentalizadas de inclusão da mulher visavam combater a pobreza e não promover as mulheres na sociedade como sujeitos/as do desenvolvimento. Há muitas críticas de que projetos que visavam à geração de renda pela inclusão das mulheres em atividades econômicas acabavam por gerar uma carga extra de trabalho, entre diversas atividades e responsabilidades que eram desconsideradas. Em outros casos, busca-se se incluir as mulheres através de

programas assistenciais, o que, muitas vezes, aumentava sua dependência de um sistema político que as excluía (BUTTO, 2003).

A mulher agricultora do semi-árido mantém estreita relação com o recurso natural água, sendo praticamente a responsável pela água para o consumo da família para fins de beber, preparo dos alimentos e higiene pessoal. Além disso, ela desempenha várias atividades que necessitam, diretamente, do uso da água, como o cultivo agrícola e o cuidado dos animais de pequeno porte. Às mulheres do semi-árido cabe a tarefa de, em períodos de seca, transportar água do açude, do rio, do barreiro, da cacimba, ou da cisterna até a casa, geralmente a pé com a lata ou balde na cabeça. Muitas vezes, o local de abastecimento fica distante do domicílio e a mulher, sob o sol causticante e carregando o peso do vasilhame com água na cabeça, realiza várias viagens durante o dia para suprir a necessidade daqueles que residem com ela (MELO, 2008)

Depoimentos de entrevistados na região sisaleira apontam para os problemas com a agenda de gênero:

[...] tinha um momento que devia, era forçado, devia ter o debate de gênero. Nada contra, pelo contrário, mas não tinha uma base pra discutir isso. Como é que a mulher vai discutir, só aquelas guerreiras mesmo que tinha pro-atividade no movimento social, mas tinha que voltar de noite pra ir pro pé do fogão. Primeiro, elas não tinham tempo... Cuidar de filhos, cuidar do marido, cuidar do fogão, da casa, das roupas... então isso é uma divisão de tempo perversa. Então você acaba esvaziando o debate.

Pelas críticas feitas e pela baixa efetividade de muitos programa voltados para as mulheres e o desenvolvimento, o debate se move para uma definição mais abrangente de desenvolvimento, onde se começa a utilizar a expressão *Gender and Development*, para indicar uma preocupação com a transformação das posições objetivas das mulheres na sociedade e com a qualidade das relações marcadas por gênero que estavam por trás dessas posições (BUTTO, 2003).

Assim, surgiram, no diálogo entre cooperação internacional e ONGs, termos como democratização das relações de gênero, perspectiva de gênero, igualdade de gênero, indicadores de gênero, etc. Não houve apenas uma mudança de termos

utilizados, mas criaram-se novos espaços de interlocução, colocando em contato instituições com diferentes trajetórias e práticas, que passam, então, a compor grupos de trabalho de gênero e a compartilhar uma abordagem comum para seus diferentes públicos beneficiários. Assim, diferentes práticas institucionais vindas de tradições variadas (movimento feminista, ONGs mistas, educação popular, movimento sindical, etc.) passaram a negociar com o termo gênero, buscando aproximá-lo de sua prática específica (MELO, 2008).

No contexto rural, ocorre a luta pela ampliação da cidadania das mulheres rurais, com a reforma agrária passando a ser fortemente pautada pela titulação conjunta da terra; com demandas de crédito específico, além da assistência técnica e de programas de cooperativismo e comercialização que incluíssem a dimensão de gênero. As mulheres rurais também reivindicaram a inclusão e ampliação dos direitos das trabalhadoras rurais na previdência e o acesso aos serviços públicos que são dever do Estado.

Atualmente, esta agenda se ampliou para outras demandas importantes como o aumento do salário mínimo, o combate à violência contra a mulher. Além disto, estes movimentos sociais passaram a se articular em redes internacionais tais como a Via Campesina e a Marcha Mundial das Mulheres, que exerceram destacado papel na luta contra o neoliberalismo e na proposição de um modelo alternativo de desenvolvimento para o mundo com maior democracia de gênero. Também se verificou uma mudança nos movimentos sociais rurais: sistema de cotas de mulheres nas direções da CONTAG, criação de estruturas específicas nos órgãos dos movimentos sociais rurais (MELO, 2008).

Em outra passagem, a fala do entrevistado da região sisaleira aponta para esta mudança com relação à dimensão do gênero e desenvolvimento:

Pois é, pegou, mas tá pegando a partir do movimento que está entendendo que não é porque tem que ter aquilo, é por que é uma construção de direito. Então, foi importante para despertar, nesse sentido.

4 AS TRANSFORMAÇÕES DO CAMPO DO DESENVOLVIMENTO RURAL NA REGIÃO SISALEIRA

A explicação histórica é uma das variáveis fundamentais para o entendimento das dinâmicas de um campo (BARLEY e TOLBERT, 1987; DAVIS e MCADAM, 2000; DAVIS e MARQUIS, 2005). Por isso, a opção neste capítulo, em apresentar as principais transformações ocorridas no campo do desenvolvimento rural na região do sisal. Para fazer isso, foram selecionados eventos e temas que se destacaram ao longo da história da região e que se mostraram relevantes de acordo com a percepção de desenvolvimento rural e as transformações do Estado descritas no Capítulo 3.

Pretende-se caracterizar a formação sócio-econômica na região e, a seguir, descrever os eventos, temas e atores envolvidos com o campo do desenvolvimento rural, que foram coletados a partir das entrevistas e observações realizadas durante as visitas de campo e de fontes secundárias.

4.1 A REGIÃO SISALEIRA: FORMAÇÃO SÓCIO-ECONÔMICA, RELIGIOSIDADE E TRADIÇÕES

O semi-árido baiano era, até praticamente meados do século XX, um território exclusivo de penetração de gado, que não fez parte do ciclo açucareiro, nem do período de extrativismo mineral ocorrido na Chapada Diamantina, região vizinha.

Também estava distante da zona cacauera. Apenas as rotas das fazendas e de comércio permitiam o fluxo de pessoas e de gado (BRASIL/CONDRAF, 2005)

A figura do “caixeiro viajante” foi muito marcante, eles eram os principais agentes comerciais da região e veículos de informação entre as cidades do litoral e do sertão. Traziam e vendiam, para pequenos comerciantes, quase todos os produtos necessários para o consumo local. Viajavam de cidade em cidade, de trem, de carroça, no lombo de burro de carga ou mesmo a pé, com pesadas malas carregadas de tecidos, botas, alimentos, ferramentas de trabalho, utensílios de cozinha e “quinharias” diversas. A cada parada, apresentavam e negociavam suas mercadorias com os comerciantes locais. (RAMOS FILHO, 1965, apud MAGALHÃES, 2005).

As condições climáticas desfavoráveis à prática agrícola fizeram com que as primeiras povoações no sertão baiano ocorressem nas proximidades dos rios, lagos e brejos. Somente com o início da exploração do sisal na região, em 1940, é que o isolamento é quebrado. Na medida em que a exploração comercial, baseada no latifúndio, se intensifica, surgem municípios como Araci (1956), Valente (1958) e Ichu (1962). Feira de Santana e Serrinha nasceram da dinâmica de gado-pastoreio anterior. Contudo, é a presença do latifúndio, a característica principal das sociedades desiguais que se erguem no sertão baiano, funcionando como barreira ao desenvolvimento da pequena agricultura familiar.

Nas décadas de 50 e 60, ocorre a expansão para mercados nacionais e internacionais, com o apoio de projetos desenvolvimentistas do Governo JK, com a exploração comercial da matéria-prima regional (BRASIL/CONDRAF, 2005).

O sisal (conhecido também como agave) é uma planta resistente à seca, originária da América Central. Este gênero abrange uma vasta quantidade de espécies vegetais, aproximadamente 300. Os povos da planície de Yucatán, no México, atribuíam a esta planta várias finalidades, entre as quais a fabricação de têxteis, medicamentos e bebidas. No Nordeste brasileiro, é conhecido tanto como agave quanto como sisal e suas fibras são aproveitadas para a fabricação de esponjas, cordas, artesanato, tapetes e carpetes (LIMA, 2001; NUNES, 2006).

As famílias, que antes trabalham nas fazendas de gado, passam a trabalhar com o Sisal. A elas, restavam as terras mais secas da região, onde, quando não trabalham para o patrão, sobreviviam das culturas de subsistência, de mobilizações da comunidade ou de “favores” ou políticas assistenciais oficiais, estes últimos marcadamente nos períodos de seca. A produção familiar foi, por muito tempo, a única garantia ao direito de propriedade sobre a terra. Aquele que trabalhasse a terra poderia herdar seus frutos e manter a família e a comunidade como um todo. (BRASIL/CODRAF, 2005).

O elemento religioso é marcante na região, e foi responsável pela construção de uma visão mágica da natureza e da relação dos sertanejos com o mundo. A natureza era um domínio dos sertanejos: sem rádio ou televisão, costumavam dormir muito cedo, por volta das 19 horas, acordando com os primeiros raios solares, junto com os animais. Interpretavam, também, vários sinais da natureza, como o canto dos animais, o sistema de floração das plantas, como, por exemplo, o desabrochar das flores das 9 horas e das 11 horas, que desabrochavam nestes horários, sugerindo aos trabalhadores rurais que era momento do lanche ou almoço. O cronograma das atividades diárias não estava apenas balizado pelo ritmo biológico e da natureza, sendo, sobretudo, legitimado pelas experiências cotidianas dos lavradores, relacionado a uma vida social pacata e à própria racionalidade de trabalho que imprimia, também, um sentido ao tempo (NUNES, 2006).

Era sob os céus de Dezembro, Janeiro e Fevereiro que o sertanejo plantava. Este calendário não era muito rígido, pois estava atrelado ao início do inverno na região, ou mesmo à esperança dos lavradores sobre a chegada das chuvas, o que podia estender-se até o dia 19 de Março. O relato a seguir ilustra:

Começava em Dezembro, ainda hoje eu começo em Dezembro, porque eu pranto no seco, sabe, eu aro a terra, mando arar a terra, aí vou e pranto no seco, se chover em dezembro e Deus ajudar a pegar aquela “pranta”, essa dá lucro, mas também se num chover, perde tudo. É de dezembro pra frente, até janeiro, fevereiro, era os quatro mês que a gente tinha satisfação de trabalhar, porque é quatro mês que a gente espera “alucrar” [...] aí passando a gente já sabe, ou perdemo, ou alucramo, aí acabou [...] passando esses quatro mês quem fez, quem num fez...(NUNES, 2006, p. 76)

A fé e o receio, tão presentes no cotidiano, acabam subordinando a prosperidade da lavoura às decisões de Deus, assim como diversos outros fenômenos sociais, entre eles relações econômicas desiguais. Estava, aí, um grande foco do comportamento resignado desta população, responsável pela manutenção de uma cultura de obediência em que a população mais pobre entregava a Deus todo o seu sofrimento, acreditando que estaria construindo seu futuro após a morte (OLIVEIRA, 2005, p. 10)

4.2 CARACTERIZAÇÃO DA REGIÃO

Feira de Santana, distante 117 quilômetros de Salvador, conhecida como a ‘Princesa do Sertão’ é a porta de entrada da região sisaleira. Feira de Santana é uma cidade de médio porte, com cerca de 500 mil habitantes, que ocupa o papel de pólo econômico e político da região, e localiza-se numa área de transição entre a geografia típica da zona da mata litorânea (o recôncavo baiano) e o semi-árido.

A região do sisal está localizada no nordeste da Bahia, em uma área semi-árida, composta pelos municípios de: Araci, Barrocas, Biritinga, Cabdeal, Cansação, Conceição do Coité, Ichu, Itiúba, Lamarão, Monte Santo, Nordestina, Queimadas, Quijique, Retorolândia, Santaluz, São Domingos, Serrinha, Teofilândia, Tucano e Valente.

A área abrange uma população total de aproximadamente 554.711 mil habitantes, numa área de 20.454 km², com densidade demográfica de 27hab/ km² e índice de urbanização de 37% (DIAS et al, 2006). A seguir, algumas informações sobre a região.



Figura 6 – Localização Geográfica da Região Sisaleira

Fonte: http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/c/c5/Mapa_Terra_do_Sisal.jpg, 2008

Tabela 4 - Indicadores Médios do Território do Sisal	
População Total	554.711
População Urbana	171.405
População Rural	383.306
IDH-M	0,589
Percentual de Domicílios Pobres	53,1%
Estabelecimentos Rurais	Até 20 ha- 81,5% do total, ocupando 18,5% da área; empregando 79,8% das pessoas Acima de 500 há -0,5% do total, ocupando 25,9% da área; empregando 0,9% das pessoas
Índice de Analfabetismo -2000	34,2%
Mortalidade Infantil- 1991	89,4%
Mortalidade Infantil- 2000	59,5%

Fonte: CODES-SISAL, 2005

A seguir, apresenta-se um resumo com alguns indicadores dos municípios da região:

Tabela 5- Municípios da Região do Sisal

Municípios da Região Sisal	IDH1991	IDH2000	Crescimento População 1991-2000 % aa	Crescimento População 1991-2000 % aa Urbana	Crescimento População 1991-2000 % aa Rural	Renda Média Mensal- R\$
Araci	0,426	0,557	0,54	3,79	-0,80	158,26
Barrocas			0,08	-	-	203,6
Birtinga	0,505	0,596	0,02	3,11	-0,48	193,28
Candeal	0,528	0,610	-0,65	3,35	-2,20	173,49
Cansação	0,470	0,538	0,37	3,23	-0,59	181,86
Conceição Coité	0,520	0,611	0,82	3,82	-1,47	205,69
Ichu	0,568	0,675	-4,70	-1,76	-6,71	220,39
Itiuba	0,465	0,574	0,37	2,55	-0,27	201,08
Lamarão	0,478	0,608	-0,85	2,67	-1,57	175,48
Monte Santo	0,410	0,534	0,70	4,52	0,21	157,69
Nordestina	0,419	0,550	2,69	8,58	1,30	136,78
Queimadas	0,471	0,613	0,68	1,67	0,07	190
Quijingue	0,375	0,526	1,08	4,16	0,48	173,78
Retirolândia	0,520	0,625	-0,41	3,89	-3,43	202,32
Santaluz	0,523	0,646	0,12	3,93	-3,52	264,24
São Domingos	0,531	0,624	-2,07	0,84	-3,82	150,84
Serrinha	0,567	0,658	1,19			269
Tucano	0,472	0,582	1,00	6,98	-1,33	190,67
Valente	0,539	0,657	0,80	4,43	-1,85	211,61
Fonte: elaboração própria com base em IBGE, 2000; 2004.						

4.3 DÉCADA DE 70: O TRABALHO DAS CEBS E A MOBILIZAÇÃO DA SOLIDARIEDADE PARA AS LUTAS POLÍTICAS

4.3.1 Estado, Políticas Públicas e as Idéias sobre Desenvolvimento

No contexto nacional e internacional da época, estava havendo uma mudança nas políticas de desenvolvimento, marcadas pelo descrédito das diretrizes da Escola da Modernização e pela emergência das teorias dependecistas do desenvolvimento, que buscavam promover maior ação e controle governamental nas áreas fiscal e monetária, e enfatizavam o papel do governo no desenvolvimento da economia; e na promoção da demanda interna e do mercado local. Políticas de industrialização e a substituição de importações guiavam o modelo desenvolvimentista brasileiro. Nas

áreas rurais, o destaque foi dado à Revolução Verde, ou a Modernização conservadora.

A Revolução Cubana e o rápido aparecimento de movimentos sociais no campo colocavam o nordeste rural brasileiro numa rota de risco para a atração do comunismo. Isto levou a um massivo direcionamento de recursos da cooperação internacional para o desenvolvimento para esta área, em especial de organizações de bases católicas.

Os paradigmas dominantes, nesta época, com relação ao desenvolvimento rural, estavam ligados à modernização dos sistemas tradicionais de exploração extensiva do espaço, em decorrência do crescimento da população. As políticas de modernização clássica (revolução verde, crédito, assistência técnica) dos anos 70 foram pouco eficientes (problemas ambientais, exclusão social, endividamento), essencialmente pelas dificuldades em gerir os riscos climáticos e econômicos. (BUAINAIN et al, 2001).

As transformações que estavam ocorrendo na agricultura brasileira eram analisadas como similares às aquelas ocorridas nos países capitalistas avançados, tanto em seus aspectos positivos como nos negativos. Nos anos 70, sustentava-se que a chamada “questão agrícola” havia sido superada pelo processo de modernização, baseado na mecanização e na utilização de variedades selecionadas de sementes e de insumos químicos.

Dentro deste quadro analítico, a reforma agrária é vista como anacrônica, desnecessária e insustentável. Para ser competitivo e sobreviver, era preciso adotar um “pacote” tecnológico que exigia elevados investimentos, bem como possuir uma área mínima relativamente grande ou ocupar um nicho de mercado, sobretudo pela integração ao complexo agro-alimentar. O movimento de concentração da produção agropecuária em um número cada vez menor de estabelecimentos cada vez maiores era considerado parte de uma tendência “natural” e necessária, que já ocorrera nos países capitalistas desenvolvidos e que, portanto, não poderia ser freada, sob pena de provocar um atraso tecnológico no setor agropecuário com

impactos negativos no próprio processo de desenvolvimento econômico (BUAINAIN et al, 2001)

Algumas destas premissas contrastavam com as idéias dependicistas e o empenho de Celso Furtado para a criação da SUDENE. Suas proposições falavam da necessidade de uma reordenação fundiária da região, idéias que rapidamente atraem a atenção de movimentos sociais e setores progressistas da Igreja Católica, criando uma zona comum de discussão, que colocou, lado a lado, estes diferentes atores: movimentos sociais, igreja católica e organizações internacionais para o desenvolvimento.

No entanto, na Região do Sisal a atuação da SUDENE foi pouco sentida. Seus principais projetos de caráter regional, como os de modernização agropecuária (eletrificação rural, estradas, compras de terras, construção de centro de comercialização, etc.), e financiamentos a grandes produtores acabaram se concentrando em ações assistenciais e pontuais realizadas pelo DNOCS e pela CAR- Companhia de Desenvolvimento Regional do Estado da Bahia - com a perfuração de poços, construção de barragens e a constituição de frentes de trabalho emergenciais, todos capturados pelas elites locais para uso político-clientelista.

4.3.2 As Ações da Igreja Católica e a Mobilização Social

Os movimentos sociais e a organização dos camponeses no meio rural brasileiro tiveram, além da inspiração de fatores externos, como a revolução Cubana, a ação militante da Igreja Católica. No início da década de 60, assiste-se à unificação dos movimentos sociais do campo no Brasil, através da Ligas Camponesas, nascentes no Estado de Pernambuco, sob a orientação do Partido Comunista. Com a ascensão do Governo Militar, em 1964, as Ligas Camponesas são desarticuladas (RICCI, 2002).

Dando continuidade a esta mobilização, a Igreja Católica teve um papel decisivo. O

primeiro movimento católico com grande influência, tanto nos meios rurais quanto urbanos, foi a Ação Católica, surgido na década de 40, após o Papa Pio XIX condenar o comunismo, fazendo com que as facções mais fiéis a Santa Sé se articulassem em grupos leigos, com fortes características hierárquicas, que, semelhante às organizações fascistas italianas, iria combater o populismo.

No Papado de João XXIII, ocorre grande incentivo às ações dos leigos na América Latina, dando-lhes maior autonomia e incentivando os trabalhos com as populações pobres. Os sacerdotes também foram chamados a se envolverem com as questões sociais. Alguns núcleos se formaram no Brasil: a Juventude Feminina Católica; a Juventude Católica Brasileira; os Homens da Ação Católica; a Liga das Senhoras Católicas; a Juventude Estudantil Católica (JEC); a Juventude Universitária Católica (JUC) e a Juventude Operária Católica- JOC). A estes, se somaram a Juventude Agrária Católica (JAC) e a Juventude Independente Católica (JIC).

A partir da década de 50, a Ação Católica fica sob a coordenação da então criada CNBB- Confederação Nacional dos Bispos do Brasil. As teorias desenvolvimentistas influenciam a o movimento e ele começa a dar os primeiros passos em direção a um caminho mais progressista, abordando os problemas sócio-econômicos como passíveis de serem resolvidos mediante o “desenvolvimento” e o progresso econômico dos países.

A ação dos leigos e dos sacerdotes é financiada por Roma, que via um risco do avanço comunista no continente Latino Americano. Em 1961, foi lançada a Caritas, financiada, principalmente, pelos estados Unidos; e a MISEREOR, entidade de origem da Alemanha Ocidental, também repassa recursos para a Igreja Brasileira. Além dos recursos financeiros, o movimento de pessoas se intensifica. Entre as décadas de 60 e 70, o Papa João XXIII estimula os Bispos de Estados Unidos, Canadá, Irlanda, França, Suíça, França, Espanha, Bélgica e Itália, então com abundância de sacerdotes, a os enviarem para a América Latina. Foi, particularmente marcante no Nordeste rural brasileiro e na Região do Sisal, a chegada de padres italianos para darem prosseguimento à organização comunitária local, sendo este fato amplamente documentado pelas diversas organizações atuantes na região.

Em 1968, é realizada a II Conferência Geral do Episcopado Latino Americano, em Medellín, na Colômbia, quando os bispos, impulsionados pelo Concílio do Vaticano II, definem os rumos da igreja Católica na América Latina claramente voltados para as questões sociais. A partir daí, as CEBs - Comunidades Eclesiais de Base – ganham grande impulso, e passam a ser os principais instrumentos de desdobramento de um movimento nascente, a Teologia da Libertação (MORAES, 2003).

A Teologia da Libertação é um produto da crise da Igreja dentro do contexto social Latino Americano, que busca refletir, criticamente, sobre a realidade das comunidades à luz da palavra de Deus.

As CEBs se multiplicaram rapidamente, e, já na década de 70, se consolidam no meio rural com um modelo de organização e princípios que arregimentaram muitos seguidores e criaram espaço para a emergência de novas lideranças políticas (RICCI, 2007).

As CEBs também se constituíram em importantes meios para a ativação do sindicalismo rural, tendo sido decisivas na articulação dos sindicatos de Trabalhadores Rurais (STRs) na região do Sisal. Delas, também emergiram outros movimentos como o Movimento Contra Barragens, organizado em 1976, com a construção das barragens de Sobradinho e Itaparica, no Rio São Francisco; o MST- Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra- e MMTR- Movimento das Mulheres Trabalhadoras Rurais, surgidos na década de 80; o Movimento de Bóias-Frias, surgido no final da década de 70, com grande força no Estado de São Paulo e o MOC - Movimento de Articulação Comunitária, fundado em 1967, com o objetivo de contribuir com o desenvolvimento participativo e ecologicamente sustentável do Semi-Árido baiano (RICCI, 2002).

Além destes movimentos, a criação da Comissão Pastoral da Terra - CPT, em 1975, a partir do Encontro Pastoral das Igrejas da Amazônia Legal, deu um impulso determinante para a ampliação da ação militante e desenvolvimentista da igreja no meio rural. A CPT passou a se fazer presente nas áreas de conflito, com os agentes pastorais tornando-se parte da própria comunidade. Com esses agentes, a igreja

fornecia uma linguagem ao movimento, por intermédio de rituais (celebrações, vigílias, caminhadas) e de práticas comunitárias (roçados, acampamentos, etc.). Esta linguagem acaba por forjar uma determinada identidade entre os membros do movimento (FAVARETO, 2006).

4.3.3 O Surgimento das Primeiras Organizações

Em 1956, é criada a Cáritas brasileira, órgão assistencial da Igreja Católica que reunia uma rede internacional com sede em Roma. No Brasil, está ligada à CNBB, e em 1967 deu apoio para a criação do MOC. Estavam à frente desta articulação, Padre Albertino e um grupo de seminaristas ligados à Ação Católica, com maior proximidade da Juventude Agrária Católica. Eles faziam parte de um grupo que refletia sobre a questão da terra, reforma agrária e viabilização dos pequenos agricultores.

Um dos seminaristas que fazia parte deste grupo e é hoje a principal liderança do MOC, Naidison Baptista, reflete sobre o início desta articulação:

A gente trabalhava muito na busca de um projeto político organizativo, de viabilizar as pessoas na busca da justiça. No tempo de João Goulart quando foi dado o golpe militar [...].

No início, o MOC prestava assessoria à Diocese de Feira de Santana, realizando um trabalho basicamente assistencial. Uma das primeiras parcerias estabelecidas foi com a ONG FASE, que se engajava, juntamente com eles, no projeto político de resistência à ditadura e no trabalho de estímulo à organização comunitária e ao associativismo.

Nascimento (2000) discorre sobre um foco de tensão entre as lideranças das CEBs e o MOC, na medida em que limites claros passam a ser estabelecidos entre o trabalho dos dois grupos, em que o MOC não se centrava, exclusivamente, no trabalho religioso e assistencial, mas buscava se abrir na busca de autonomia em duas dimensões: a social e econômica.

A resistência à ditadura militar e a busca por um projeto político mais ampliado fez com que o MOC, em 1970, se desvinculasse formalmente da Diocese de Feira de Santana. Coincidência ou não, do grupo inicial de seminaristas, muitos deixaram, também, formalmente a Igreja, incluindo Albertino, que deixou o sacerdócio.

Mas este grupo ligado ao MOC, apesar da independência, manteve os fortes laços que havia criado com a Igreja. Isto é visível na forma hierárquica adota pela organização, pelos seus métodos de trabalho, com destaque para metodologias de educação popular, e na gestão da organização, que dispendia esforços consideráveis para a documentação e sistematização das experiências realizadas e constante reflexões sobre o trabalho. Isto tudo era visível através dos detalhados relatórios anuais que a organização produzia, e que mantiveram este formato até meados da década de 80.

Alguns seminaristas, como Naidison, que chegam ao MOC anos depois da sua criação, haviam estudado no exterior, estabelecendo contato com muitas organizações de bases católicas, que posteriormente passam a apoiar a entidade com recursos financeiros e técnicos.

O STRs iniciam sua re-organização, com os trabalhadores resgatando o controle de suas estruturas, antes sob o comando patronal, através do estímulo tanto do trabalho das CEBs quanto do próprio MOC. Na pauta das lutas dos agricultores com a retomada do sindicato, estavam a valorização dos produtos dos pequenos produtores, legalização da posse da terra, denúncias de mutilamentos no trabalho de desfibrilamento do sisal.

4.3.4 As Estratégias de Ação: mobilização comunitária, associativismo e formação de lideranças

A mobilização dos leigos fomentada pela Igreja e o movimento de sacerdotes entre países, principalmente europeus, faz com que, em 1973, chegue, à região de

Valente, vindos da Itália, enviados pela Diocese de Feira de Santana, Padre Luiz, Padre Luciano e Padre Aldo.

Lá, eles iniciam o trabalho em diversas comunidades, buscando estabelecer presença em espaços rurais, uma vez que as sedes das paróquias ficavam nas cidades e o deslocamento era difícil.

Os padres italianos encontram, nas comunidades rurais, mecanismos sociais de cooperação e solidariedade, ainda que estas fossem marcadas pelo ‘encantamento’ com relação à natureza e à vontade de Deus, e a resignação com relação aos processos sociais.

Magalhães (2005) analisa as bases culturais que possibilitam a cooperação na região e relata alguns sistemas cooperativos que permitiam as trocas comerciais, sendo possível encontrar, entre os sertanejos, uma solidariedade e mecanismos de cooperação que estavam imbricados na vida das comunidades antes do início do trabalho das CEBs:

Instituições Comunitárias tradicionais	Recurso trocado	Regra de participação	Regra de troca	Regra de controle
Mutirão	Mão-de-obra	Obrigatória	Reciprocidade	Compromisso com a comunidade
Boi Roubado	Mão de obra	Obrigatória	Solidariedade	Compromisso com Deus
Caixinha e consórcio	Dinheiro e bens de consumo	Voluntária	Racionalidade econômica	Compromisso com o grupo
Bingo, balaio e campanha	Alimentos e dinheiro	Obrigatória	Solidariedade	Compromisso com Deus

Quadro 1 - Síntese das regras de funcionamento das instituições comunitárias tradicionais
 Fonte: MAGALHÃES (2005, p. 77)

Cada uma destas formas era orientada por diferentes regras, conforme as suas finalidades específicas. Os mutirões são atividades obrigatórias para todos os membros das comunidades, pautadas por regras de reciprocidade e baseadas no compromisso com a comunidade.

Já as caixinhas e consórcios são práticas orientadas pela participação voluntária, organizadas com base numa racionalidade econômica e baseada numa relação de confiança e de compromisso com o grupo. Nesta modalidade, pequenos grupos eram formados para organizar um tipo específico de fundo financeiro, na literatura internacional são conhecidas, também, como “Roscas” - *rotating saving and credit associations*. No passado, este tipo de instituição era conhecido como “adjutório”, um fundo de assistência mútua das famílias, administrado pelas lideranças comunitárias (MAGALHÃES, 2005; NASCIMENTO, 2003).

Os bingos, balaies e campanhas são, por sua vez, instituições cuja participação é obrigatória para todos os membros da comunidade que tenham recursos disponíveis para ajudar aos necessitados, guiados pela solidariedade e baseados num compromisso religioso.

O boi-roubado é feito quando um membro da comunidade está com seu serviço na roça atrasado por qualquer motivo, seja ele financeiro ou relacionado à saúde, por exemplo. A comunidade se reúne e vai ajudar no trabalho da roça e toda atividade acaba virando uma festa, acompanhada de cantorias, fogos, banquetes.

O trabalho na roça era, para os sertanejos, uma celebração lúdico-sagrada, um compromisso para com a comunidade e com Deus, quase sempre acompanhado de rezas e cantorias. Em todas estas atividades, a confiança e o compromisso com o grupo são os componentes básicos das regras de controle nesta instituição (NUNES, 2006).

Dentro do funcionamento das instituições cooperativas locais, quando ocorria algum caso onde uma pessoa não pagava seus compromissos, ela acaba por não participar mais de qualquer outra atividade econômica e, dependendo da gravidade da falta, até mesmo das atividades sociais da comunidade. Perder a confiança da comunidade significava, portanto, perder o acesso a recursos que são essenciais, em algumas situações fatais para a sobrevivência na seca (MAGALHÃES, 2005)

O que o trabalho das CEBs passa a fazer é direcionar este espírito colaborativo não apenas para as questões da fé, mas também para as questões da vida, buscando

quebrar um sistema de crenças em que a subordinação e a resignação estavam presentes a todo tempo, em regras de convivência social, familiar, religiosas e econômicas, que não deixavam espaço para inovações.

O trabalho de organização comunitária funcionava melhor nas comunidades mais afastadas e dispersas; nos povoados maiores, era mais difícil, pois estas pequenas vilas já estavam dominadas pelo seu 'patrão'. O trabalho deu mais certo em áreas mais esparsas e isoladas

Um dos padres estrangeiros que participaram destas mobilizações observou que, naquela época, havia a igreja tradicional, funcionando na cidade, freqüentada por fazendeiros, políticos e suas famílias. Este espaço, além da função religiosa, funcionava como uma forma de inserção na comunidade tradicional local. E havia as comunidades e povoados, em que, em vez de se 'ir à missa' se 'ia à reunião', um espaço para se falar sobre a vida e aprender em conjunto. Era uma relação diferente da Igreja com a comunidade.

A reunião ocorria nas casas, e incluíam rezas, e a leitura da bíblia e a sua reflexão a partir da vida das pessoas e fatos do cotidiano, buscando ligar a fé com a vida. O trabalho também identificava e estimulava lideranças locais e a organização comunitária. O foco era o auto-desenvolvimento político, e a base do trabalho e das conversas bíblicas sempre passava pela relação das famílias, o que acabava criando um laço muito forte entre as mensagens disseminadas e a mobilização comunitária.

Três características se destacam na prática deste método. Primeiro, o maior conhecimento sobre a realidade local, as causas e implicações dos problemas vividos pelas pessoas. Nos círculos bíblicos, a leitura da Bíblia era o ponto de partida para a análise e a reflexão sobre a realidade social, econômica e política. Segundo, havia a construção de uma convicção compartilhada por seus membros e disseminada nas comunidades, através de um embasamento ao mesmo tempo "científico" e religioso do conhecimento da realidade (NOVAES, 1987).

O Ver-Julgar-Agir, metodologia utilizada pela Ação Católica, ganha novos contornos com a Teologia da Libertação. O laicato ganha mais proximidade com o apostolado da hierarquia no trabalho comunitário. O papel agente pastoral – eclesial ou leigo – era aprender coisas com o povo, sistematizá-las com o próprio povo e contribuir para que o povo ordene sua própria experiência histórica e encontre formas para buscar sua libertação (NOVAES, 1987).

Era particularmente difícil para as mulheres participarem deste trabalho e obterem apoio das famílias para o trabalho de organização comunitária. Paradoxalmente, Luciano destacou que algumas das lideranças mais ativas que surgiram naquele período foram de mulheres, e destacou: Dona Ester e sua filha Carmelita, Evani de Lima Cunha e Erenita Leonícia de Oliveira, que trabalhou na APAEB, ajudou a formar o MMTR, e hoje trabalha no STD de Valente. Na fala de uma das entrevistadas:

A gente tinha uma maneira de chamar o povo, a Evani era muito criativa, usava data de aniversário, até escondido, sem o dono de o aniversário saber que era reunião e lá mesmo a gente se sentava e discutia os problemas, organizava tudo e comemorava e fazia a reunião. Aprendemos a se organizar desta maneira.

As estratégias de comunicação utilizadas também precisavam ser discretas. Era preciso informar a comunidade sobre os encontros: quase sempre era usada a desculpa de alguma celebração, um aniversário ou outro evento para a realização das reuniões.

Era comum a presença de leigos, advindos da Ação Católica, nos trabalhos junto às comunidades. Esta era a base das CEBs. Mas o trabalho na região tinha que ser o mais invisível possível, havia muito medo e desconfiança, um jargão que ficou conhecido na época era a ‘caneta versus a enxada’.

A formação de lideranças estava voltada para o serviço à comunidade, o desenvolvimento individual só fazia sentido se fosse adquirido junto com a comunidade.

O trabalho de conscientização destes missionários direcionou as lutas dos agricultores para duas frentes: legalização da posse da terra e retomada do controle dos sindicatos.

No contexto deste trabalho, e utilizando as mesmas metodologias de mobilização comunitária das CEBs, a práxis do MOC se depara com novos desafios, na medida em que se afasta da atuação político-filosófica da Igreja, buscando encampar os projetos econômicos. Choques desta proposta, com a anterior, realizada pela Igreja, aparecem nos relatos:

A proposta do MOC era diferente, estava baseada na assessoria externa, onde o trabalhador ficava de fora do processo. Toda esta estrutura, apoio, lideranças e capacitação vinham de fora. Era difícil formar novas lideranças. Esta proposta econômica só deu certo em Valente. O trabalho que a gente fazia era olhar para o dia a dia das famílias, das relações.

Na segunda metade da década de 70, o MOC investe em pequenas iniciativas sócio-econômica locais, que foram sistematizadas no quadro a seguir:

Ações	Objetivos das Iniciativas
Armazenamento (em silos) da produção agrícola	Formar estoques para exigir preços melhores no mercado
Fundo Rotativo	Fornecer pequenos empréstimos aos agricultores nas fases do plantio e armazenamento da safra
Bodegas Comunitárias	Criar um espaço próprio de comercialização (com preços mais acessíveis ao agricultor) e de convivência social onde os agricultores pudessem trocar idéias e fazer negócios
Roças Comunitárias	Realizar experimentos técnicos com pequenos agricultores participantes, investindo na multiplicação do aprendizado
Assistência Técnica Agrícola e Organizacional	Fornecer acompanhamento mais sistemático ao trabalho agrícola e auxiliar na organização das comunidades
Promoção de eventos	Realizar dias de estudo, encontros e seminários no intuito de gerar laços de coesão entre comunidades diferentes, tornando acessível e freqüente a troca de informações e de conhecimentos através de treinamentos, bem como favorecer a constituição de laços de amizade e a discussão de problemas e necessidades comuns

Quadro 2 – Iniciativas Sócio-Econômicas Fomentadas pelo MOC

Fonte: NASCIMENTO (2000, p 50)

Nesta metodologia, o MOC utilizava as práticas participativas e a mobilização social construída como formas de promover a informação e disseminar noções básicas de planejamento e comercialização das safras.

Na medida em que os intercâmbios e os projetos avançavam, era gerada a percepção de que não bastava conhecer o mercado, era necessário interferir nele. A primeira grande luta neste sentido foi contra a cobrança de impostos sobre os produtos comercializados pelos agricultores familiares nas feiras locais, muito lembrado na região como o “Movimento do ICM”, evento ocorrido em 1978 e 1979 (NASCIMENTO, 2000).

4.4 A DÉCADA DE 80: AS QUESTÕES ECONÔMICAS E SEUS CONFLITOS

4.4.1 Entendendo a cadeia produtiva e o papel dos atravessadores

Pouco a pouco, vai emergindo a idéia do elo de comercialização como elemento central para lidar com as questões econômicas. Este é um *frame* central deste período, que marca o surgimento das APAEBs como organizações que tinham, como objetivo, trabalhar a conscientização sobre as relações comerciais, especialmente em relação à cadeia do sisal, e promover ações que pudessem auxiliar as transações comerciais dos pequenos agricultores.

Num vídeo institucional sobre a história da APAEB – Valente, esta questão é colocada de maneira clara:

Começou a se observar que as condições climáticas instáveis da região colocavam em risco os ganhos e a capacidade de negociação dos pequenos produtores, que ficavam na mão de atravessadores. Nos períodos de necessidade, negociavam o produto antes da colheita, ficando a mercê do preço estipulado pelos atravessadores. A dificuldade de acesso ao crédito e a ausência de espaços para armazenar os produtos eram algumas causas da fragilidade no momento da negociação. (APAEB, vídeo institucional, n/d)

Nasce a idéia de criar uma associação de agricultores para ajudar a lidar com estas questões. Em 1980, com suporte do MOC, é criada a Associação de Pequenos Agricultores do Estado da Bahia- APAEB, que, inicialmente, possuía escritórios em cinco municípios: Serrinha, Feira de Santana, Araci, Ichu e Valente. O MOC direciona apoio financeiro da ONG alemã MISEREOR para instalar depósitos de armazenamento de produção agrícola e postos de vendas nos municípios de atuação.

Nascimento (2000) coloca que, neste início, a Associação foi mal compreendida. Os pequenos produtores a enxergavam como uma casa comercial que vendia produtos mais baratos a quem necessitava. Algo bem distante da idéia do MOC de que a entidade fosse um espaço participativo que orientasse processos gerenciais e produtivos de apoio e valorização da agricultura familiar. O foco na questão econômica foi compreendido como uma forma, bem conhecida dos agricultores locais, de assistencialismo, imediatista.

Os primeiros projetos da Associação foram armazéns comunitários e os postos de venda. Os Postos de Venda logo se tornaram deficitários, pois vendiam à prazo para os associados, e, com um gerenciamento falho, esta atividade levou, rapidamente, a associação à insolvência financeira. A maior parte dos recursos, vindos quase todos de financiadores internacionais, a fundo perdido ou não, e intermediados pelo MOC, foram destinados à construção de prédios, pagamento de folha e capital de giro dos postos de venda.

Talvez, a maior lógica que teve que ser desconstruída na região foi a do funcionamento da cadeia produtiva do sisal, com os seus atravessadores. Em seu lugar, se articulava uma nova percepção do funcionamento do mercado e as suas possibilidades de exploração. Um processo de tentativa e erro foi abrindo caminho para a construção de alternativas.

A primeira solução encontrada pela APAEB para lidar com os atravessadores foi implantar a bateadeira comunitária do sisal, que centralizava a compra da matéria-prima, pressionando os preços pagos pelos atravessadores. A partir daí, percebe-se que a diversificação da produção, e a criação de alternativas econômicas, ainda

que de subsistência, também ajudavam a diminuir a instabilidade na vida dos agricultores, que era afetada pelas condições climáticas e estruturais do semi-árido.

A idéia de que se poderiam explorar novos elos na cadeia produtiva do sisal, chegando a exportar matéria prima e, por fim, produtos acabados, passou por um processo de construção de sentidos muito profundo. Isto exigiu a compreensão de que a questão do sisal estava inserida em bases mais amplas da estrutura social e política da região. O fato é que a construção destas visões teve grande contribuição da leitura mais ampliada de técnicos do MOC, da APAEB e seus apoiadores internacionais.

4.4.2 Formas organizacionais e práticas de gestão

As APAEBs funcionavam de maneira centralizada, com quase todas as decisões passando pela Coordenação Executiva, similar à forma adotada pelo MOC. No entanto, o MOC possuía uma estrutura hierarquizada condizente com os seus processos decisórios, ainda que adotassem, em suas práticas, diversas formas de participação interna.

Diferentemente, as APAEBs se constituíram como entidades de agricultores e necessitavam angariar legitimidade através da participação mais ampla. Muitas das suas propostas eram mal compreendidas pelos agricultores e questionadas por lideranças sindicais. Na prática, a Coordenação Executiva entrava em conflito com a Assembléia Geral de associados, por onde, ao fim, todas as decisões deveriam passar, desde as mais simples, demandando tempo, instalando processos burocráticos, que não eram compreendidos pelos agricultores, levando ao improviso, amadorismo.

O caráter democrático, que deveria ser o ponto central das pretensões participativas da Associação, se coloca como um ponto de tensão com relação a seu outro objetivo, de atuar como um empreendedor, ou pelo menos como um fomentador do empreendedorismo entre os pequenos agricultores. Havia muitas dificuldades dos

agricultores compreenderem e se envolverem com os processos burocráticos da organização, os que achavam que isto não era importante acabavam concordando que a gestão destes processos ficasse nas mãos de profissionais. De um lado, havia uma pressão para que a Associação assumisse uma forma mais burocrática e centralizada, de outro, para que fosse um veículo de representação.

Esta tensão não desaparece da APAEB até os dias atuais, e vai permear outras dinâmicas que surgem no campo nos anos seguintes em outras associações, nas cooperativas de crédito e de produção. Este debate acerca da tensão entre as estruturas organizacionais e de governança compatíveis com o ideal de solidariedade e cooperação tem acontecido em várias áreas de estudos (RODRIGUES, 2008).

Nas APAEBs, os papéis do técnico, externo às comunidades, e os agricultores geravam conflitos e desconfianças na administração da entidade. Observa-se, aqui, também, que as pessoas à frente das Associações tiveram sua formação no próprio MOC, onde tiveram contato com as práticas de educação popular e diversos cursos e formações na área de gestão, através de convênios com organizações como CERIS e NOVA, em metodologias de planejamento. Um dos diretores da entidade, que também fazia parte da equipe do MOC, era um indivíduo chave na transferência e releitura destas práticas para a Associação.

As divergências entre os técnicos, as lideranças políticas, os STRs e o fraco desempenho econômico da Associação em praticamente todos os municípios comprometeu a sua institucionalização em toda a região. Além dessa tensão, havia necessidades específicas de cada município que não estavam sendo atendidas pelo modelo centralizado adotado.

A exceção foi a sede da associação em Valente, que conseguiu a doação do terreno e construiu os galpões e prédios em regime de multidão. Suas lideranças rapidamente compreenderam a necessidade de maior agilidade nos processos decisórios, priorizando a especialização, contratando um agricultor associado com maior capacitação para gerir a atividade de armazenamento e negociação da venda dos produtos dos pequenos agricultores. Nesta época, já estava à frente da direção

da entidade, Ismael Ferreira de Oliveira, que já tinha ocupado a coordenação da Associação antes do seu desmembramento.

A Associação acabou se descentralizando, ficando a APAEB dos municípios de Valente e Serrinha como as únicas sobreviventes, e a APAEB- Valente⁵ como a mais bem sucedida.

4.4.3 A Organização Sindical

Dificuldade semelhante, com relação às estruturas organizacionais e processos decisórios, era percebida entre as organizações sindicais que passavam a ser retomadas pelos trabalhadores e a se estruturar na região. Apesar de se posicionarem enquanto um ator periférico no campo do desenvolvimento rural na região e de incorporar um discurso anti-institucional, as organizações sindicais tiveram ainda mais dificuldades em propor e funcionar dentro de formas e lógicas diferentes das quais estavam buscando combater.

Ricci (2005) retrata a herança da CONTAG- Confederação dos Trabalhadores na Agricultura- advinda de partidários do PCB, lideranças conservadoras da igreja católica e Ação Popular. O movimento sindical ligado a estas bases define como estratégia política a orientação pela defesa restrita da lei e estabelecimento de acordos entre lideranças sindicais já estabelecidas (mesmo entre dirigentes muito conservadores), compondo 'laços de lealdade' no interior do sistema sindical. A estratégia de formação de lideranças no Movimento Sindical não consegue escapar da formação de dirigentes viciados e centralizadores.

Esta foi também uma das principais observações feitas por uma pesquisa de avaliação, realizada no final da década de 80, pela Fundação Joaquim Nabuco, encomendada pela OXFAM, organização inglesa que financiou diversas ações de

⁵ A APAEB de Valente foi a mais bem sucedida e que perdura até hoje, ao lado da menos conhecida APAEB-Serrinha, que também desenvolve projetos econômicos na região. A partir daqui, quando nos referirmos à APAEB estaremos falando da APAEB-Valente.

organização comunitária, formação de lideranças e projetos econômicos realizados pelo MOC (MOC, RELATÓRIOS).

No final dos anos 70 e início dos 80, esta limitação do sistema de representação político-social do meio rural foi duramente questionada por uma série de movimentos sociais que explodem nas regiões e categorias sociais de fronteira, pouco ou nada assistidas pela legislação ou estrutura sindical vigentes. Este é o caso da luta pela terra (defendida pelo sistema contaguiano apenas nos limites do Estatuto da Terra, o que excluía a luta de ribeirinhos, seringueiros, sem-terra e bóias-frias), lutas de assalariados rurais temporários e tantos outros segmentos sociais (RICCI, 2005).

Pode-se observar parte desta dinâmica no movimento sindical na região do sisal. Durante algum tempo, as pautas dos STRs da região estavam ligadas ao desrespeito aos direitos trabalhistas e a luta pela aposentadoria dos trabalhadores que se acidentavam no motor do sisal. Uma entidade que deu este tipo de suporte aos STRs da região foi a Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia - AATR. O trabalho desenvolvido pelo MOC, a APAEB e outras organizações de apoio, na formação de lideranças junto ao movimento sindical, ia por outra direção, não tanto na defesa de direitos trabalhistas, mas mais preocupados com a organização e articulação dos trabalhadores para outras pautas, em especial a econômica.

Os STRs do sisal, portanto, se constituíram em um espaço de dupla resistência política, contra a ordem econômica que excluía os trabalhadores e contra as organizações formais de representação social que não acolhiam suas demandas. É interessante notar que, mesmo com as lutas e a notória mobilização política na região, os Sindicatos, assim como diversas outras entidades, ficam, durante algum tempo, distantes frente aos partidos políticos e estruturas formais de representação. Somente ao final da década de 90, irá ocorrer o envolvimento mais forte e autônomo de dirigentes com a política partidária e a ocupação de cargos públicos, embora, desde o início, diversas lideranças tenham sido cooptadas por elites locais e partidos no poder.

Como coloca Ricci (2005), os movimentos sociais rurais mostram uma preferência por estruturas de organização horizontalizadas, pelo *assembleísmo* na tomada de decisões, pela forte desconfiança em relação às instituições públicas e um ideário de distanciamento do poder instituído e de crença num futuro utópico, tendo sua resistência embalada por forte ressentimento, que busca amparo na leitura da Bíblia, em especial, nas passagens do Êxodo, que tratam da busca de um povo excluído e solitário por uma terra prometida pelo desejo divino.

Houve, também, uma tensão entre a APAEB e os STR, sob influência da FETAG (Federação dos Trabalhadores na Agricultura), que buscava subordinar o movimento sindical à sua lógica de atuação. Somente no final da década de 80, quando há uma janela de oportunidade com a breve quebra do Carlismo no governo Waldir Pires, é que esta animosidade entre APAEB e STRs se arrefece. Sob a liderança da APAEB, que realiza um trabalho de comunicação intenso, adquirindo respaldo perante a mídia, os STRs, a FETAG, a Igreja e outras organizações da região realizam protestos e conseguem que diversas demandas da região sejam atendidas: a criação de frentes de trabalho, o acesso à água, culminando com a elaboração de uma agenda comum para a região, entregue a SEAGRI- Secretaria de Agricultura do Estado da Bahia.

4.4.4 Estado e as políticas públicas

Diversos autores apontam que os movimentos sociais rurais e as políticas públicas para o campo durante a década de 80 são resultantes de uma crise do modelo de desenvolvimento agrícola modernizante. À exceção do *agribusiness*, o Estado se afastou das políticas agrícolas e concentrou seu esforço e seus meios sobre as políticas sociais e de infra-estrutura. Parte deste desengajamento promoveu a ascensão de iniciativas nas áreas produtivas por organizações da sociedade civil (ONGs, associações, sindicatos), cujos trabalhos puseram em evidência uma opção clara para uma agricultura sustentável (produtiva e autônoma), baseada na “convivência” com as condições naturais e a unidade produtiva familiar, constituindo-se, portanto, em uma proposta diferente (FAVARETO, 2006; BUAINAIN et al, 2001).

4.4.5 Crédito

Desde o início da década de 80, o MOC vem trabalhando na região com os fundos rotativos. A prática tem suas origens nas CEBs, sendo denominada, inicialmente, de Projetos Alternativos Comunitários – os PACs. Os PACs são pequenas iniciativas produtivas de desenvolvimento e de infra-estrutura comunitária executadas pelas famílias e grupos na própria comunidade, contando com a ajuda de animadores voluntários. No início da década de 80, esta prática não exigia o retorno financeiro dos valores financiados (MOC, RELATÓRIOS).

No início dos anos 90, por exigência dos organismos de cooperação internacional, a disponibilização de novos recursos destinados a apoiar os PACs ficou condicionada a regras que estabeleciam a devolução monetária do valor financiado por parte dos participantes. Os projetos iniciais surgidos no Nordeste foram estimulados em diversas regiões do Brasil, através de financiamentos da Cáritas Brasileira, CESE e do Centro de Estatística Religiosa e Investigações Sociais (CERIS). Ao longo da década de 90, vê-se a ampliação do número de entidades que começaram a trabalhar com fundos para pequenos projetos comunitários e fundos rotativos solidários: a Pastoral da Criança em 1989, o Instituto Marista de Solidariedade em 1995, Obras Kolping, Serviço de Análise e Assessoria de Projetos FASE, CAMP/FUNDO SUL, Fundação Luterana de Diaconia, entre outras (DISOPBRASIL, n/d).

Na região do sisal, o MOC iniciou os trabalhos com o fundo rotativo na década de 70, quando começava a incentivar projetos econômicos na região - o que foi complementado com a construção de armazéns, buscando livrar os produtores das práticas financeiras predatórias dos atravessadores. Na década de 90, aproveitando-se da situação criada pelo Plano Collor, a APAEB cria uma proposta semelhante, de um sistema de poupança informal, a Poupança-APAEB, com o objetivo principal de angariar capital de giro para iniciar as exportações do sisal.

4.4.6 Assistência Técnica e Extensão Rural- ATER

Uma pesquisa da FAO/MDA fez um levantamento sobre as instituições que realizam ações de ATER - Assistência Técnica e Extensão Rural no Brasil. A seguir, serão discutidos alguns resultados sobre as instituições localizadas na região Nordeste.

Tabela 6- Atores Envolvidos nos serviços de ATER no Nordeste

Pesquisa ATER- Nordeste- Categorias	
Categorias	Total de Instituições levantadas
ATER Governamental	9
Prefeituras	107
ONGs	229
Entidades Representativas	171
Prestadores de Serviços	401
Cooperativas de produção	128
Ensino e Pesquisa	119
Cooperativas de crédito	41
Agroindústrias	11
Outras Públicas	44
Sistema 'S'	18
Total	1278
Fonte:FAO/MDA, 2003	

O sistema público de ATER surge na década de 50, trabalhando dentro do paradigma da “Revolução Verde”, voltada para o aumento da produção e produtividade e atendimento individual. Nos anos 70, são criadas, nos Estados, as EMATERs - Empresa de ATER - que passam a complementar o ATER com atividades de educação, saúde, nutrição, associativismo, entre outras, coordenadas por um corpo central da EMBRATER - Empresa Brasileira de ATER. A EMBRATER foi extinta no início de 90, as EMATERs passam para a gestão estadual e algumas delas desaparecem - como foi o caso da Bahia, que fica com a EBDA.

A maior parte das demais instituições que trabalham, hoje, com ATER foi criada na década de 80. Surgiram em um contexto de abertura democrática e fortalecimento dos movimentos sociais, muitas delas, em resposta ao crescente sucateamento da

atividade de ATER realizada pelos governos, vinculadas a paradigmas de desenvolvimento dos quais os movimentos sociais não compartilhavam.

As instituições de ATER governamental apresentam níveis de atuação bem diferenciados. Na Bahia, a pesquisa agropecuária foi fundida com a atividade de ATER, originando uma nova instituição voltada para o desenvolvimento rural: a EBDA - Empresa Baiana de Desenvolvimento Agropecuário - vinculada à SEAGRI, criada em 1991, reunindo a EMATER-BA e a Empresa de Pesquisa Agropecuária da Bahia – EPABA. Em 1995, foram separadas as funções de defesa agropecuária, sendo criada a ADAB - Associação de Defesa Agropecuária do Estado da Bahia. A EBDA concentrou suas atividades nas áreas de pesquisa, ATER e classificação de produtos de origem vegetal. As ações na região do Sisal se dão através do escritório da EBDA na cidade de Serrinha, e se concentram em ações de profissionalização dos produtores e qualificação dos produtos.

Sendo a Bahia um estado muito extenso, com um número muito elevado de municípios, estima-se que a EBDA só consiga assumir a presença em apenas 50% dos municípios do estado. Considerando que a Bahia contribui por 25% do total dos municípios do Nordeste, esta baixa capilaridade tem uma repercussão muito grande no nível regional.

Grande parte das atividades de ATER mapeadas pela pesquisa da FAO/MDA, 62%, se concentra em ONGs, entidades representativas e prestadores de serviços, cada categoria priorizando suas atividades e enfoques de acordo com seus objetivos e missões institucionais.

As ONGs focalizam a questão tecnológica com uma visão de tecnologia adaptada ou alternativa, e a organização dos agricultores, num enfoque que ultrapassa quase sempre as questões técnicas, envolvendo dimensões sociais e políticas. No trabalho desenvolvido, prevalece uma visão de contestação do modelo produtivista e a modernização excludente. Há uma grande concentração de ONGs pesquisadas no semi-árido, trabalhando com pequenos grupos de agricultores na perspectiva do modelo alternativo de desenvolvimento, criando um outro foco de tensão no campo.

A ATER é utilizada como recurso para fortalecimento e melhoria da qualidade de vida dos agricultores familiares, buscando formas de atuação mais próximas das comunidades, que unem os aspectos participativos e associativos ao trabalho.

É com os fazendeiros, grandes e médios proprietários, que a maior parte dos choques com relação às práticas disseminadas pelo ATER dos movimentos sociais da região acontecem. Um técnico em ATER na região descreve:

Há várias dificuldades, a maior delas é a dos produtores aceitarem as novas tecnologias. Eu acho que talvez em parte por causa da cultura, pressa em ver os resultados, a questão da escolaridade, mas de conhecimento tecnológico mesmo [...] A outra é o rolo compressor ao contrário. Enquanto nós estávamos numa pequena propriedade dizendo "não faça mais as queimadas, conserve uma parte da caatinga", o fazendeiro vizinho tava tocando fogo na caatinga [...], a grande massa contrária àquilo ali, aquela iniciativa nossa, quando a gente tá falando lá pro pequeno agricultor, um grande grupo aí que não faz isso e vem tendo lucro [...]

Outra dificuldade é com relação à produtividade e à comercialização dos produtos dos pequenos agricultores. Estes choques acabam se relacionando com a tensão entre as práticas solidárias e a questão econômica colocada anteriormente.

Com relação à pesquisa da FAO/MDA, as entidades representativas incluídas foram associações de agricultores, sindicatos e federações, e seu trabalho com ATER tem fortalecido a diversificação de suas ações, não se restringindo a atividades de mobilização e representação.

Os prestadores de serviços incluem cooperativas de técnicos e empresas de planejamento de estatuto privado, que se destacam pela qualificação profissional. Muitas delas se especializam no trabalho de certificações orgânicas e biodinâmicas. Há uma concentração do crescimento dos prestadores de serviços a partir de 1995, em grande parte motivada pelo Projeto LUMIAR, coordenado pelo INCRA. Com sua finalização em 2001, muitos prestadores passaram a atender, além de assentamentos, agricultores familiares, motivados, também, pela criação do PRONAF, que exige a elaboração de projetos técnicos para a obtenção de crédito (FAO/MDA, 2003).

A ATER realizada pelas Prefeituras é bastante diversificada, e depende dos objetivos de cada Secretaria, estando mais envolvida e comprometida em alguns municípios. O foco é mais voltado para a difusão e fomento da tecnologia, apoiando pequenos produtores. Sua participação tem crescido na atividade de ATER a partir da década de 90, quando se inicia um fortalecimento das instâncias locais de governo, ao mesmo tempo em que as ATERs Estaduais e Federais se desmantelam. A tendência é que sua importância cresça com o surgimento dos Conselhos de Desenvolvimento Rural e Territorial.

Na categoria 'outras públicas', aparecem instituições que não são oficialmente destinadas à ATER, mas que desenvolvem algum tipo de trabalho. A CAR é uma delas. Além da CAR, aparecem, também, realizando ATER no estado, a Coordenação de Desenvolvimento Agrário, o Departamento de Desenvolvimento Florestal e a CEPLAC- Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira.

A maior parte das atividades relacionadas a ATER divide-se entre as seguintes categorias: técnicas e práticas produtivas (70%), elaboração e análise de projetos, (48%), manejo e conservação dos recursos naturais (43%) e gestão do estabelecimento (32%).

No Nordeste, apesar do adensamento, o nível de acumulação é baixo, a maioria dos agricultores familiares é pobre e não se constitui em mercado relevante a ponto de estimular o desenvolvimento de empresas prestadoras de serviços técnicos específicos para o setor familiar. Se no passado esta carência não impedia os agricultores familiares que exploravam sistemas conhecidos e estáveis de progredir, no presente, tornou-se um grave obstáculo. O ritmo das mudanças técnicas e tecnológicas, assim como a necessidade de introduzir novas atividades e de adaptar sistemas de produção tradicionais às exigências do mercado, supera, de longe, tanto o conhecimento como o tempo de aprendizado autônomo dos agricultores. Assistência técnica, extensão, serviços de meteorologia, comercialização são fundamentais para a viabilidade dos sistemas mais avançados, e sua ausência e ou deficiência restringe o desenvolvimento e consolidação de sistemas produtivos nos quais os agricultores familiares poderiam ser competitivos e viáveis (BUAINAIN et al, 2001).

Algumas ONGs e indivíduos que trabalham com ATER na região do sisal se destacaram na participação em algumas redes. A Rede Parceiros da Terra - REPARTE- uma rede com 20 entidades. Atividades conjuntas desta rede são financiadas pelo Governo Federal, mas o maior fomentador é a ONG belga DISOP, que tem incentivado a rede com capacitações, reflexão e sistematização de práticas, promovendo encontros periódicos. Com objetivos semelhantes, existe a rede denominada ATER Nordeste, com 13 entidades - entre elas, o MOC, a APAEB, SASOP e outras ONGs de Pernambuco, Paraíba e Ceará. A rede também é apoiada pelo Governo Federal, e o foco das discussões deste grupo concentra-se na agroecologia como nova matriz de produção.

Há, ainda, a Rede LAYC - Rede latino- americana e do Caribe de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Sustentável - mantida pela Fundação Kellogg, que envolve 14 projetos apoiados pela entidade na área de desenvolvimento rural na América Latina. Este projeto, cujo ponto de contato na região foi a APAEB, foi responsável pela criação do CAIS - Centro de Aprendizagem e Intercâmbio de Saberes. O foco de discussão e apoio da rede é como financiar as necessidades dos agricultores, dentro de princípios sociais e ambientais, sem comprometer a questão econômica.

4.5 DÉCADA DE 90 - OS EMPREENDEDORES E AS INSTITUIÇÕES

4.5.1 O Acesso a Mercados

Neste período, a APAEB centraliza as ações de racionalização econômica, buscando garantir maior eficiência nos seus processos administrativos. Adota uma estrutura administrativa mais simplificada, em que uma Diretoria Executiva passa a supervisionar as atividades.

Nas questões econômicas de acesso a mercados e comercialização, os Postos de Vendas deixam de ser uma prioridade e é inaugurada a Batedeira Comunitária do Sisal, com recursos repassados pela ONG CEBEMO (atualmente denominada

CORDAID), posteriormente, centralizando as vendas do sisal e passando a exportar o produto. E visando integrar a exploração da sua cadeia produtiva, instala, em 1995, fábrica de tapetes e carpetes, com apoio da Fundação Inter-Americana, da ONG belga DISOP e do BNDES.

Um dos entrevistados relata a participação dos apoiadores internacionais no processo de construção da visão sobre mercado na região, que foi especialmente absorvida na APAEB:

[...] mais recentemente, aí era claro que forçando a barra com discurso da renda, com discurso da melhoria da qualidade de vida, de IDH, se dizia “olhe, os projetos têm que ter um viés de acesso a mercado” [...]. Identifico alguns parceiros principais que tinham mais esta visão, da Espanha, de Portugal, a OIKOS, tem umas quatro [...]. A Cordaid foi a mais forte nisso, mas aí era o pacote, quando um acena é porque todas já estão com o desenho pronto pra gente.

Somente com o tempo, parte dos atores começa a se questionar com relação ao mercado em que estavam se inserindo:

O mercado meramente neoliberal, e é esse mercado que está aí, então a gente produz aqui no sisal, um sisal que não tem trabalho infantil, que não agride o meio ambiente, que respeita as relações trabalhistas. E eu vou botar esse produto no mesmo mercado, mercado capitalista, miserável e tal. Então não tinha um mercado alternativo, um mercado justo. [...] então isso aí ficou pra gente muito mais claro [...] não é esse mercado que vai resolver o problema da distribuição de renda, da economia solidária, da cidadania. É outro mercado, este precisa ser construído.

Esta é uma passagem que parece estar na base de duas diferentes visões sobre o que venha a ser desenvolvimento, que estão presentes na região e que são empregadas nas estratégias de diferentes atores no campo do desenvolvimento rural. A visão de algumas organizações da cooperação internacional, e de certa forma, presente em muitas ações governamentais, defende a integração a uma economia global, enquanto outra, que busca reforçar identidades e relações de solidariedade no território, a ativação de suas potencialidades endógenas. Duas visões em conflito, que determinam a formulação de diversas estratégias de ação.

No início da década de 90, técnicos da APAEB começam a participar de painéis da FAO/ ONU, que reuniu os principais países produtores e consumidores de fibras vegetais, contribuindo, decisivamente, para o entendimento do funcionamento do mercado e suas perspectivas.

Ao implantar a bateadeira comunitária de sisal e buscar centralizar as vendas da fibra, foi implantando, também, um sistema de classificação de qualidade da fibra. Os compradores tradicionais buscaram relaxar o sistema de classificação, tentando atrair pequenos produtores insatisfeitos com a política de preços da APAEB, ensaiando, até mesmo, pagar um preço mais alto para desfazer este sistema, fazendo com que muitos agricultores não vissem vantagem em vender para a APAEB, e comprometendo a sua crença na estratégia de longo prazo da organização. Mas, na medida em que os preços voltavam a seu patamar inicial e a manipulação da classificação da fibra continuava a ocorrer, esta visão foi mudando (MAGALHÃES, 2005; NASCIMENTO 2000).

4.5.2 Crédito

Ao trabalhar as questões de comercialização e ampliação da cadeia produtiva, a APAEB começa a observar que necessitaria de crédito para suas próprias ações de comercialização, especialmente quando verifica as exigências para exportação do sisal. Isso exigia capital de giro que a APAEB não possuía.

Com base nas experiências dos fundos rotativos desenvolvidos pelo MOC, a APAEB cria, em 1990, um sistema de poupança informal, a Poupança-APAEB. Rapidamente, em pouco mais de três anos, já tinha se obtido o necessário para financiar as exportações, cerca de 100 mil dólares americanos. Este mecanismo também contribuiu para reforçar a confiança na organização e nos seus projetos para o mercado do sisal.

A Poupança-APAEB logo começou a ter problemas legais, já que enquanto associação civil sem fins lucrativos não poderia atuar como agente financeiro. A

idéia do cooperativismo de crédito tinha fortes ligações com esta prática, mas esta noção não era totalmente compreendida pela entidade. Mais uma vez, visitas técnicas e assessorias auxiliaram as lideranças neste entendimento, através do apoio da instituição cooperativista italiana Il Canali.

Em 1993, surge a Cooperativa Valentense de Crédito Rural (Coopere), por conta de pressões que começavam a surgir sobre a legalidade da Poupança APAEB, que se tornavam mais visíveis, uma vez que a APAEB adentra o mercado do sisal de forma mais contundente, chegando a exportar o produto e instalando sua fábrica.

A Coopere cresce rapidamente, e, hoje, conta com mais de 13 mil associados. Ocorre o surgimento de outras Cooperativas na região, estimuladas, principalmente, pelo MOC. São fundadas, na região, a Cooperativa de Crédito Rural de Araci, a Cooperativa de Crédito Rural de Serrinha, a Cooperativa de Crédito Rural do Vale do Itapicuru, e, já nos anos 2000's, a Cooperativa de Crédito Rural de Baixa Grande e a Cooperativa de Crédito Rural do Piemonte.

Em 1999, foi criada a ASCOOB - Associação das Cooperativas de Apoio à Economia Familiar, com o objetivo de congregar e fortalecer o movimento cooperativista na região, atuando com Educação Cooperativista; Apoio à Assistência Técnica e Extensão Rural; Apoio à Gestão Financeira; e Microfinanças.

As Cooperativas da Região integravam o sistema SICOOB, uma cooperativa de segundo grau com forma e natureza jurídica próprias, constituída para prestar assistência às suas cooperativas filiadas, conforme a Lei 5.764, Resolução do Conselho Monetário Nacional 3.442 (que regulamenta as cooperativas de crédito) e é equiparada às demais instituições financeiras pela Lei 4.595 (ASCOOB, 2008).

Cinco Cooperativas que fazem parte da ASCOOB decidiram se desligar do Sistema SICOOB, criando sua própria cooperativa de segundo grau, em 2008 - a ASCOOB Central, com os argumentos: de que precisavam aumentar o seu foco na agricultura familiar, uma vez que as cooperativas ligadas ao SICOOB não ofereciam, em seu escopo, a prioridade de aplicação de recursos com esta finalidade, a exemplo do PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar); a

necessidade de intensificar políticas de fortalecimento das micro-finanças, com ênfase ao microcrédito; e a necessidade de ampliar capacitação e qualificação, de forma mais sistemática, a funcionários, dirigentes e cooperados das filiadas. A SICOOB-Central passa a utilizar diversos serviços financeiros de bancos públicos, como cartões de crédito e talões de cheque. Isto causou um conflito entre as organizações ligadas ao cooperativismo de crédito na região - nem todas as associadas da ASCOOB se filiaram à ASCOOB-Central.

O Governo Federal acaba, nesta década, estimulando diversas ações ligadas ao crédito na agricultura familiar e a bancarização da população de baixa renda, especialmente da criação, seguida de expansão e flexibilização, do PRONAF.

As cooperativas, ao contrário dos fundos rotativos, são controladas pelo Banco Central, sendo submetidas às mesmas políticas regulatórias do setor bancário, que não pode ser financiado pelo governo ou pela cooperação internacional. Este era um dos problemas enfrentados pelos fundos rotativos, que eram financiados com apoio de organizações internacionais.

Em pesquisa no sistema CRESOL de cooperativas no sul do país, Abramovay et al. (2008) observam que as lideranças e profissionais ligados às Cooperativas, e outras organizações de crédito para a Agricultura Familiar na região, construíram redes de relacionamentos e passaram por capacitações muito específicas, fato que diferenciou sua trajetória de outros grupos – o que foi, também, observado entre os profissionais ligados às cooperativas na região sisaleira.

As cooperativas tornam-se um ator que mobiliza muitos recursos no campo do desenvolvimento rural, ao passo que também se posicionam como desafiantes em outro campo, do sistema financeiro, dominado pelos bancos comerciais. Elas propõem novas práticas ao direcionar o crédito para os mais pobres e ao utilizar novos mecanismos de garantias, baseados no fortalecimento dos grupos e dos seus conhecimentos coletivos, ao invés de incrementar seu patrimônio.

A assessoria técnica, que muitas vezes é acompanhada do fornecimento de crédito, é, também, um ponto chave para o sucesso do seu trabalho. A combinação destes

fatores gera uma 'tecnologia' bancária que passa a ser observada e adaptada por muitos bancos comerciais, sendo estimulada por diversas agências internacionais de fomento ao desenvolvimento (DISPO, Il Canali, CORDAID, entre outras).

Recentemente, o Banco do Brasil, desenvolveu uma estratégia que tenta se aproximar do trabalho das cooperativas de crédito, buscando colocar as redes e capacidades de seus funcionários para estímulo aos processos de desenvolvimento endógeno, corporificadas na estratégia denominada de DRS- Desenvolvimento Regional Sustentável (BANCO DO BRASIL, 2006.)

4.5.3 Assessoria Técnica e Extensão Rural- ATER

O MOC, a APAEB, assim como outras organizações, em especial as Cooperativas de Crédito, e mais timidamente os STRs, direcionam esforços para a assessoria e capacitação técnica dos agricultores.

Inicia-se a sistematização de algumas das áreas. Promovem-se diversas ações de planejamento junto às famílias para gestão das pequenas propriedades, o que incluía capacitação técnica em diversas áreas, entre elas melhoria da lavoura do sisal e diversificação da produção através de culturas adaptadas ao semi-árido.

A APAEB cria departamentos técnicos especializados, e os técnicos-agricultores, que em boa parte realizavam um trabalho voluntário, começam a ser remunerados, ampliando sua dedicação na entidade. Um dos técnicos da APAEB relata durante entrevista:

Cheguei à APAEB entre 88 e 89. E fui praticando, dando aulas e cursos para agricultores [...]Começamos a trabalhar com pesquisas participativas e eu fui o primeiro técnico agrícola, a primeira pessoa de Ciências Agrárias a trabalhar com a APAEB. Como agregar valor, como aumentar a produção, tudo isso foi o começo. Vendemos uma idéia, um projeto e conseguimos financiamento da Fundação Interamericana [...]. Participei de todos os projetos, fui coordenando o Departamento de Desenvolvimento Comunitário, que antes chamava Departamento Agropecuário, depois coordenei uma equipe

multidisciplinar de 14 profissionais, agrônomos, veterinários, assistentes sociais.

Em 1995, é implantada a Escola Família Agrícola – EFA - de Valente. As EFA são centros de formação integrados de jovens baseados na gestão participativa, desenvolvimento local e pedagogia da alternância, uma idéia nascida na França e que chega ao Brasil através de missionários católicos, na década de 70.

Na Bahia, a primeira EFA surgiu em 1975, como *Escola Comunidade Rural* no município de Brotas de Macaúbas, e foi construída com o apoio da Paróquia de Brotas e do trabalho desenvolvido pelas CEBs na região. Na medida em que a proposta se dissemina, formaram-se entidades de representação e redes destas escolas. Em nível nacional, existe a União Nacional das Escolas Família Agrícolas do Brasil, com sede em Brasília. No estado da Bahia, existem duas redes de escolas família: Associação de Escolas Família Agrícolas Baianas (AECOFABA) e a Rede de Escolas Família Agrícolas Integradas do Semi Árido (REFAISA), a primeira articulando 23 escolas e a segunda responsável por 8 escolas no estado da Bahia e mais uma em Sergipe. No estado, existem 32 EFAs registradas, que possuem cerca de 2500 alunos (CAVALCANTI, 2006).

Há um crescimento na demanda de ATER por conta da criação do PRONAF. Além das Cooperativas de Crédito, da APAEB, do MOC, Prefeituras, STRs, EBDA e CAR, uma outra entidade é criada pelos sindicatos da região, com o objetivo de concentrar as ações de capacitação - o Pólo Sindical do Sisal: FATRES.

A FATRES é a Fundação de Apoio aos Trabalhadores Rurais da Região do Sisal e congrega 13 sindicatos da região. Tem como missão contribuir para a construção do desenvolvimento social e ambientalmente sustentável, voltado para a melhoria das condições sociais de vida dos agricultores familiares da região semi-árida da Bahia, visando a sua permanência na unidade produtiva familiar numa perspectiva de fortalecimento da agricultura familiar. Criada em 1996, a entidade tem centrado seus esforços no fortalecimento administrativo e de gestão dos STRs e sua articulação mais estratégica em redes e conselhos de políticas locais e regionais, além de executar ações de ATER.

Podemos ver, aqui, um fenômeno que ocorre com outros temas no campo do desenvolvimento rural, mas que é, particularmente, presente nas ações de ATER, devido à quantidade de organizações que realizam o mesmo trabalho. Acaba ocorrendo um deslocamento de objetivos, com a sobreposição de papéis e a necessidade de manutenção das próprias organizações.

Estes efeitos são amplamente perceptíveis ao se observar o crescimento do número de organizações ligadas ao desenvolvimento rural na região (ver Tabelas 9, 10 e 11 nas seções a seguir) e à dificuldade de coordenação, quando se observa, por exemplo, como as ações de ATER estão sendo desenvolvidas. Diversas organizações acessam recursos, muitas vezes da mesma fonte, o MDA, para realizarem atividades semelhantes. Uma das falas dos entrevistados aponta:

Esta teia pega muita mosca, mas ela não consegue pegar de forma mais estratégica. Às vezes é triste você ver uma Cooperativa fazer uma ação totalmente desvinculada [...], sofre o cara da ponta [...]. A Cooperativa capacita o agricultor, sobre o PRONAF, por exemplo, aí o Sindicato vai e capacita sobre busca de recursos do Banco do Brasil, sobre o PRONAF também, aí a Associação vai e capacita [...] e isto a mesma pessoa. Se ele estiver ali, estiver numa comunidade que está sendo assistida pela Associação, a APAEB, o sindicato, cooperativa, e o MOC, ele fica sendo bombardeado, fica atordoado.

Numa recente reportagem sobre o interesse da Ford em utilizar o sisal em diversos componentes de seus automóveis, uma reportagem do Jornal Valor Econômico também apontou este excesso de 'capacitações':

"Vida de pobre não é fácil. O negócio é perigoso", diz o agricultor. Hoje, com os 45 hectares de sisal que cultiva e mais algumas cabras e ovelhas, Lima emprega sete pessoas e garante renda mensal de R\$ 1,2 mil. Mesmo mal tendo freqüentado bancos escolares, o sertanejo está, assim como o "povo da cidade grande", sempre se atualizando. Em sua casa estão pendurados 21 certificados de cursos de aperfeiçoamento na área agrícola (SALGADO, 2008)

Ao mesmo tempo, as ações de ATER, especialmente as desenvolvidas pelo MOC, a APAEB e outras ONGs que esporadicamente atuam na região, ou que estão em constante intercâmbio com as organizações locais, têm sido responsáveis por muitas das inovações e melhorias do sistema produtivo dos pequenos agricultores. É uma das áreas de atuação onde se acumulou grande quantidade de informações

e aprendizado, e uma das poucas onde tem ocorrido certa continuidade desde o início da mobilização dos atores na década de 70.

A ATER desenvolvida pelas entidades da região tomou corpo através do programa de convivência com a seca, desenvolvido pela APAEB, e foi aperfeiçoada através do Projeto Prosperar, implantado em 2001 em uma parceria entre MOC, APAEB e cooperativas de crédito. As diretrizes básicas do trabalho estão: no aproveitamento racional das áreas agrícolas; a preservação do meio ambiente; o gerenciamento das atividades, tendo como parâmetro o mercado; a captação e armazenamento de água; inovações tecnológicas para o armazenamento de alimentos (silos, feno, bancos de proteínas e rebaixamento da caatinga); aproveitamento da energia solar; o crédito e a assistência técnica (OLIVEIRA, 2002b). Diversas ferramentas de diagnóstico, avaliação e planejamento das unidades de produção são utilizadas, e, simultaneamente, os agricultores são capacitados: cursos de administração rural, gerenciamento de propriedades rurais, associativismo e cooperativismo, cooperativismo de crédito, formação política para lideranças comunitárias, capacitações comunitárias, jornada de capacitação do produtor rural, manejo e conservação do solo e água, criação de caprinos e ovinos, silagem e fenação e inseminação artificial (MAGALHÃES, 2005).

Este é um longo trabalho educativo, que exige o acompanhamento constante das famílias e a elaboração de soluções condizentes com cada propriedade e suas potencialidades. No ano de 2008, a APAEB vem desenvolvendo um software para o acompanhamento das ações de ATER, que poderá conter outras funcionalidades relacionadas ao crédito, participação comunitária, capacitações, uma espécie de 'SAP' do desenvolvimento rural, que poderá ser utilizado por outras organizações.

Em diversas falas, este aprendizado acumulado aparece como sendo produzido essencialmente da prática, com pouca contribuição de Universidades ou instituições oficiais de apoio ao ATER.

Fui para o colégio interno, naquela época eram 34 escolas espalhadas pelo Brasil, da antiga Coordenação de Ensino Agropecuário do Ministério da Educação, e fui fazer agropecuária. Eu queria entender porque as pessoas não conseguiam ganhar mais

dinheiro, porque as pessoas tinham tanto que ir embora, porque tem tanto esta questão de que aqui não tem oportunidade [...]. Eu era do tempo do Funrural, eu sempre fui muito apaixonado pela terra. Eu cheguei lá e não estudava nada do semi-árido e isso me incomodou [...]. Não se estuda sertão, só se vê falar em Mata Atlântica, só vejo falar em solo, a visão era só essa no início dos anos 80 [...] visão deles de que tudo tinha de ser desmatado para plantar e isto foi muito impactante.

Uma passagem de outro entrevistado:

[...] foi um aprender fazer, fazendo, foi um aprender buscando enfrentar desafios que me eram impostos, um pouco aquela linha da economia, necessidades ilimitadas e recursos escassos. Então tudo era, era muito procurar resolver os problemas, ou seja, as necessidades eram e são sempre muito grandes e as oportunidades eram poucas [...] sempre nessa linha de buscar agarrar as coisas com unhas e dentes para que pudesse implementar projetos e ações que viessem a gerar renda, que viessem a melhorar o setor rural [...] a capacitação, da geração do conhecimento, com diversos eventos, seminários, cursos, encontros, intercâmbios, buscando fazer essa movimentação com os agricultores, para que pudesse assim, criar resultados, no sentido de conhecer tecnologias e alternativas novas, apropriadas, para a realidade local, então a trajetória foi nessa linha e buscando viver de outras fontes, inclusive fontes fora do Brasil com intercâmbios com outros países [...]

Na pesquisa sobre ATER – Nordeste, realizada pela FAO/MDA (2003) detectou-se que as ONGs são as instituições que mais inovam na utilização de enfoques metodológicos. São usadas metodologias participativas e de pesquisa ação. São, também, estas organizações que mais integram a participação dos beneficiários na geração e difusão de inovações, além de serem as que propõem a valorização do saber tradicional, através do resgate dos conhecimentos dos agricultores.

Os enfoques metodológicos utilizados pela ATER governamental ainda carregam o conceito de extensão rural do início de sua história, propagado pela Revolução Verde, o qual prescrevia que o conhecimento deveria partir do técnico para os produtores, os quais teriam o papel de receptores das novas tecnologias (mecanização agrícola, técnicas de irrigação e drenagem, desenvolvimento de sementes híbridas, uso de adubos sintéticos e agrotóxicos). Ao mesmo tempo, estas instituições estão fazendo um esforço para aplicar metodologias de caráter mais

participativo, como as do PNUD ou os Diagnósticos Rápidos Participativos, por exemplo.

4.5.4 Relações com o Estado e Políticas Públicas

4.5.4.1 Controle Social

Neste período, observam-se, também, tentativas do MOC, seguidas pela APAEB, de realizar o processo educativo com relação ao controle social das políticas públicas. Até este período, o histórico de relacionamento das organizações da sociedade civil da região com o Estado tinha sido bastante negativo. Ao mesmo tempo, observava-se a necessidade de diversos grupos (associações, sindicatos, comunidades), acompanhados por estas organizações, de evoluir na sua pauta e estratégias de reivindicações.

Os relatórios do MOC, ao longo da década de 80 e início da década de 90, demonstram alguns avanços no sentido da compreensão, por parte de alguns grupos trabalhados, do funcionamento das organizações estatais, de suas lógicas diferenciadas no espaço e no tempo. Ainda assim, neste período, foi difícil a evolução de projetos de grupos em seus micro-contextos para a perspectiva da cidade, do município e das relações com o Estado. Havia uma grande necessidade de informações técnicas a respeito das leis, das formas de funcionamento dos órgãos públicos.

Foi citada, por diversos entrevistados no MOC e na APAEB, a contribuição de cientista político da Universidade Federal da Bahia, Elenaldo Teixeira, neste processo de capacitação e instrumentalização das organizações com estes conhecimentos.

Elenaldo Teixeira publica, em 2001, *o Local e o Global: Limites e Desafios da Participação Cidadã*, e busca responder até que ponto é possível a participação cidadã num mundo globalizado onde não desapareceu - em alguns casos se

acentuou - o mundo localizado, *locus* de grande número das lutas de homens e mulheres pela sobrevivência e afirmação da cidadania.

Neste período, na região do sisal, há um esforço de diversas organizações de montarem comissões ou fóruns municipais para acompanhar as discussões nas Câmaras Municipais na tentativa de incluir algumas pautas na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO. No caso de Valente, por exemplo, foi possível garantir recursos municipais para a Escola Família Agrícola. A participação em Conselhos Municipais também passa a ser fomentada por estes fóruns e comissões.

Em 1995, foi realizado um seminário sobre as Políticas Públicas no Semi-Árido, organizado por MOC, CUT, FETAG, STRs e APAEB, que teve, como produtos, novas capacitações sobre o funcionamento das prefeituras e a elaboração de propostas para reativar projetos de convivência com a seca pela CAR e EBDA.

Observa-se que começam a se formalizar reivindicações mais amplas para a região do sisal não só no nível municipal, mas, também, no nível estadual e federal. No nível estadual, as demandas ficaram mais centradas na ATER; enquanto no nível federal, as demandas voltaram-se para o crédito rural.

4.5.4.2 As Resistências dos Grupos Dominantes

Na década de 80, a EMBRAPA e a CAR (SILVA, 1999 e CAR, 1994, apud NASCIMENTO, 2000) publicam relatórios concluindo que as propriedades rurais com menos de 100 há, no semi-árido, eram inviáveis. Considerando que cerca de 100 mil famílias, em torno de 1 milhão de pessoas, dependem da lavoura do sisal, este era um bom argumento para os grandes proprietários e comerciantes da região pleitearem recursos a fundo perdido de diversas fontes governamentais.

Desde 1977, existe, na região, o SINDIFIBRAS- Sindicato das Indústrias de Fibras Vegetais no Estado da Bahia - que congrega empresas baianas nas áreas de fibras naturais, sisal, algodão e coco. O SINDIFIBRAS realiza negociações trabalhistas e

fiscais, estudos e capacitações, encaminha propostas para o governo. Cerca de 20 empresas de sisal participam do sindicato.

Este grupo de empresas, de origem nacional e internacional, historicamente, recebeu diversos apoios do Governo do Estado da Bahia, através de políticas de isenção fiscal que cumprem apenas a função de gerar empregos, normalmente remunerados com base no salário mínimo vigente. Estas empresas, de modo geral, industrializam a fibra do sisal em fios e os revendem no mercado regional e no mercado exterior. Sua produção articula-se regionalmente com as bateadeiras particulares de sisal, concentradas na região de Valente e no município de Conceição do Coité. Os proprietários das bateadeiras são agentes econômicos que, historicamente, contribuíram para o pagamento de preços irrisórios de sisal aos produtores rurais, mantendo-se uma estrutura oligopolista de fixação de preços regionais. Além dos proprietários de bateadeira, existem os fazendeiros de sisal, hoje muito poucos, pois foram se retirando do negócio entre os anos 80 e 90, quando a fibra atingiu seus menores preços no mercado internacional. Hoje, estes fazendeiros preferem a pecuária bovina, também problemática, pois é pouco adaptada à região semi-árida, exigindo muitos investimentos (MACHADO, 2006).

É interessante notar que, apesar da mobilização e criação de um tecido associativo rico e atuante na região, as lideranças do movimento pouco ascendiam a postos de representação política: as primeiras tentativas só vão ocorrer a partir do final da década de 90, também com pouco sucesso. O Carlismo se mostrava coeso e continuava a ocorrer a manutenção de lideranças políticas arcaicas.

4.5.4.3 Agricultura Familiar e o PRONAF

O PRONAF foi formulado como resposta do Estado às pressões do movimento sindical rural, realizadas desde o final da década de 1980. Em 1994, em consequência das reivindicações dos agricultores familiares, especialmente os do Sul do país, que haviam sido os mais afetados com a abertura comercial e a desregulamentação de mercados, é criado, no governo Itamar Franco, o Programa

de Valorização da Pequena Produção Rural- PROVAP, que operava, basicamente, com recursos do BNDES. A partir de 1995, já no Governo Fernando Henrique Cardoso, o PROVAP foi totalmente reformulado, tanto em termos de concepção como em sua área de abrangência. Essas modificações deram origem ao PRONAF, em 1996, que acaba se firmando como a principal política pública de desenvolvimento rural do Governo Federal (SCHNEIDER et al, 2004; MATEI, 2001).

O objetivo do programa está voltado para fortalecer a capacidade produtiva, contribuir para a geração de emprego e renda nas áreas rurais e melhorar a qualidade de vida dos agricultores familiares, através da concessão de crédito de custeio para os agricultores familiares e o financiamento de estruturas de apoio à dinamização da agricultura familiar.

A categoria 'agricultura familiar' ganha forma nas políticas públicas e passa a ser utilizada. A definição da agricultura familiar e a sua agenda pública foi influenciada por estudos realizados, conjuntamente, pela FAO/INCRA, que definem, com maior precisão conceitual, a agricultura familiar e, mais ainda, estabelecem um conjunto de diretrizes que deveriam nortear as ações governamentais para este público (FAVARETO, 2006).

No início, o PRONAF apoiava o crédito de custeio para agricultores familiares. Em 1997, o PRONAF ganhou maior dimensão, passando do apoio de investimento de custeio para áreas de investimentos em infra-estrutura e serviços municipais, capacitação e pesquisa.

Em sua linha de capacitação e profissionalização, o PRONAF libera recursos financeiros às entidades públicas e privadas que proporcionam conhecimentos e habilidades, de natureza gerencial, tecnológica e organizacional aos agricultores familiares. As principais estratégias para o alcance dos resultados são a participação, a difusão de experiências e tecnologias coerentes com as necessidades e a capacitação em gestão social. As técnicas utilizadas no processo de capacitação são definidas pelas instituições executoras das ações.

A linha de Infra-estrutura e Serviços Públicos Municipais foi criada para apoiar o desenvolvimento rural dos municípios cuja base econômica é a agricultura familiar. A gestão desta categoria do PRONAF no âmbito municipal é realizada pelos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR's), com o objetivo de articular os beneficiários, os poderes municipais e estaduais e a sociedade civil organizada para realizar as atividades previstas nesta linha:

- Implantação, ampliação, modernização, racionalização e realocação da infraestrutura necessária ao fortalecimento da agricultura familiar;
- Ampliação da cobertura de serviços de apoio, como o de pesquisa agropecuária e ATER.

Abramovay e Veiga (1999), em estudo que avalia as primeiras experiências com esta categoria, verificam que ela traz inovações institucionais, apesar de suscitar conflitos na sua implantação. Sua principal contribuição foi a de criar um elo entre a sociedade e o sistema financeiro para intermediação de novos tipos de transações, com o envolvimento de um conjunto variado de organizações.

A criação do PRONAF, suas instituições de execução e apoio encontram-se alinhadas nas mudanças descritas no Capítulo 3, quando se inicia um novo movimento no campo do desenvolvimento internacional, pautado pelo fortalecimento das instituições e no reordenamento do Estado e da administração pública para criar as bases para a promoção da "boa governança" e o fortalecimento da sociedade civil. Estas novas instituições para a promoção do desenvolvimento foram inseridas, no entanto, em um contexto em que a cultura política criava enormes dificuldades para que elas funcionassem conforme o planejado, em especial nas áreas rurais e cidades mais distantes dos grandes centros urbanos, em que a presença de elites e instituições tradicionais era muito forte.

O fato é que não apenas o PRONAF, mas também outras políticas sociais que se descentralizam, buscando maior aproximação e envolvimento com os seus beneficiários finais, avança com maior ou menor grau de dificuldade. E mesmo que, em diversas avaliações, os resultados da política possam ser contestados

(GUANZIROLI, 2007), os arranjos institucionais por elas criados contribuíram com o aprendizado coletivo na relação entre sociedade civil e Estado.

Seguindo adiante, a partir de 1999, com o início do segundo Governo FHC, o PRONAF passou por novas reformulações. O programa deixou de fazer parte do Ministério da Agricultura, onde estava vinculado à então Secretaria de Desenvolvimento Rural, passando a ser incorporado pelo recém criado MDA. O MDA substituiu o Ministério Extraordinário de Assuntos Fundiários, criado em 1995, tendo, antes, a condição de Secretaria de Estado, passando a abrigar o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária –INCRA e a Secretaria da Agricultura Familiar (SAF), que passou a ser o guarda-chuva institucional das diversas linhas de ação do PRONAF e demais programas ligados à agricultura familiar brasileira. Nessa nova estrutura organizacional, o tema da agricultura familiar ganhou mais espaço, tanto na esfera pública federal como na sua visibilidade junto à sociedade civil (SCHNEIDER et al, 2004; MATEI, 2001).

A pauta desta política obedeceu, em boa medida, às reivindicações das organizações de trabalhadores rurais e à pressão dos movimentos sociais organizados, especialmente da região sul do país, mas está fundamentada, também, em formulações conceituais desenvolvidas pela comunidade acadêmica nacional e apoiada em modelos de interpretação de agências multilaterais, como a FAO, o IICA (Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura) e o Banco Mundial (WANDERLEY, 2001; FAVARETO, 2006). Também abriu novas frentes como o acesso dos agricultores familiares aos serviços financeiros, o que possibilitou o fortalecimento das cooperativas de crédito populares, ampliando espaços para discussão e institucionalização de novas idéias sobre o desenvolvimento rural.

Na região do sisal, os arranjos institucionais ainda se mostram problemáticos. Mesmo com o funcionamento dos CMDRs em diversos municípios, os repasses de recursos da União precisam, necessariamente, passar pelas prefeituras. Muitas vezes os ocupantes destes cargos, em oposição aos movimentos, se negavam a assinar os convênios, não permitindo que os recursos fossem repassados e liberados. Há diversos projetos elaborados que não saíram do papel devido a estes

problemas, que continuam a se repetir com o CODES-SISAL, o Conselho de Desenvolvimento Territorial da região, que comentaremos mais adiante.

4.5.4.4 Trabalho Infantil e o PETI

Na década de 90, diversas denúncias foram feitas na mídia sobre situações degradantes de exploração do trabalho infantil no Brasil, muitas delas com repercussão internacional. Em decorrência dessa situação, em 1992, o Brasil passou a fazer parte do Programa Internacional para a Erradicação do Trabalho Infantil da OIT- Organização Internacional do Trabalho. Em 1994, foi criado e instalado o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, sob a coordenação do Ministério do Trabalho, com o apoio do UNICEF e com a participação de ONGs, empresários, representantes de sindicatos, da Igreja, do Poder Legislativo e do Judiciário (CARVALHO, 2004).

No segundo semestre de 1996, o Fórum Nacional lançou o Programa de Ações Integradas, que traçou o caminho para a implementação do PETI no país, orientado para o combate às chamadas ‘piores formas’ desse trabalho, ou seja, aquelas consideradas perigosas, penosas, insalubres ou degradantes.

Com o apoio da OIT e do UNICEF, o programa começou a operar em Mato Grosso do Sul, onde denúncias apontavam a existência de 2.500 crianças trabalhando na produção de carvão vegetal e vivendo em condições inaceitáveis. Pouco depois, ele se estendeu aos Estados de Pernambuco e da Bahia, privilegiando, respectivamente, a zona canavieira e a região do sisal (CARVALHO, 2004).

Para a implementação do PETI na Bahia, em 1996, foi criada a Comissão Interinstitucional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, vinculada à Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado da Bahia – SETRAS, no início, com um caráter marcadamente oficial, com fortes resistências do Governo da Bahia à participação da sociedade.

Contudo, com o apoio do Fórum Nacional, do escritório local do UNICEF e a sustentação de uma forte rede de entidades de defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, e de uma sociedade local bastante ativa, em especial os STRs da região do Sisal, desenvolveram-se articulações, pressões, debates e negociações que contribuíram para dar, ao programa, uma feição diferenciada (RAMOS e NASCIMENTO, 2001).

É importante destacar, aqui, que a agenda do trabalho infantil não estava na pauta dos movimentos sociais da região. Havia uma forte mobilização entre os STRs e a OIT com relação às condições de trabalho da lavoura do sisal, especialmente com o pleito da aposentadoria para as vítimas de mutilamentos ocasionados aos trabalhadores que operavam as máquinas ‘paraibanas’, como são conhecidos os motores de desfibrilamento do sisal.

A oportunidade política para ‘acoplar’ a pauta do trabalho infantil a esta mobilização acontece quando inúmeras denúncias, reportagens nacionais e internacionais chamam a atenção para o problema na região, e quando os STRs e outras entidades da região iniciam conversações com diversos ministérios em Brasília, e rumam para lá, em uma marcha de reivindicação.

De qualquer modo, a agenda ganhou robustez com o financiamento do comitê do UNICEF da Suíça, que durou 10 anos, e que promoveu inúmeras inovações com relação ao PETI ‘tradicional’, caracterizado pelo pagamento de bolsas às famílias. A comissão estadual do PETI, após conflitos, consegue assumir um caráter deliberativo, único entre os Estados brasileiros, e definir critérios para a prioridade de atendimento aos municípios.

Foi estabelecida uma parceria entre a SETRAS, o UNICEF, o MOC e a UFBA para traçar um modelo de gestão do programa que pudesse ampliar a participação da sociedade nas discussões, a criação de mecanismos que viabilizassem uma administração compartilhada entre instituições governamentais e não-governamentais, que terminou se consolidando por meio de grupos gestores municipais; e garantindo a presença de atores mais isentos para mediar e controlar algumas funções específicas. A UFBA fez o cadastramento das famílias e crianças,

buscando maior isenção na identificação e escolha dos beneficiários, como também análises sobre a realidade de cada município.

Nesse processo, o governo estadual foi sensibilizado, a partir de técnicos mais 'progressistas' que estavam à frente da SETRAS, mas, também, foi pressionado pelo próprio movimento e por legitimadores externos, ou os *outsiders* do campo, como o UNICEF e a UFBA. Se nas demais Unidades da Federação a contribuição estadual foi periférica, na Bahia, o governo assumiu um papel crucial no financiamento e na condução do programa, por meio da SETRAS, cuja equipe é responsável pelo acompanhamento (CARVALHO, 2004).

Uma parceria entre a SETRAS, o UNICEF e o MOC levou à implementação de um Programa de Educação Complementar do PETI, criado e executado pelo MOC na região sisaleira, com financiamento do UNICEF e o envolvimento e a supervisão da comissão estadual. Mesmo assim, o programa passou por diversas denúncias e ataques dos dois lados, com acusações mútuas entre Governo do Estado e MOC. Durante a implementação do PETI, se engajam no acompanhamento das políticas, diversos jovens da região sisaleira, que estavam se articulando em torno do tema da comunicação, implementando diversas rádios comunitárias na região.

O Programa de Educação Complementar viabilizou a capacitação sistemática de monitores, que desenvolvem uma prática pedagógica mais qualificada, uma consciência do valor social do seu trabalho e do seu papel como agente de transformação social. Permitiu, ainda, o acompanhamento dessa prática, em reuniões mensais com os coordenadores da Jornada Ampliada⁶ nos diversos municípios e inovações, como o Projeto Agente da Família e o Baú de Leitura⁷ (SOUZA e SOUZA, 2003).

A utilização de agentes comunitários para atividades complementares do PETI teve inspiração nos agentes comunitários de saúde e contribuiu para a formação de

⁶ A Jornada Ampliada visa ampliar o tempo de permanência na escola, melhoria do rendimento escolar e a inserção no circuito de bens, serviços e riquezas sociais através de atividades culturais, esportivas, artísticas e de reforço escolar.

⁷ O Baú de Leitura tem como objetivo incentivar a leitura prazerosa e crítica nas escolas públicas rurais e nas Jornadas Ampliadas.

quadros, especialmente de jovens para o trabalho comunitário na região. Ao todo, foram mais de 3000 monitores do PETI no Estado.

O governo federal arcava com os recursos para pagamento das bolsas, enquanto o UNICEF arcou com as atividades complementares, entre elas a capacitação e pagamento de auxílios aos monitores e agentes de família.

Os Agentes de Família são representantes das comunidades que recebem uma pequena ajuda de custo para fazer contatos e reuniões com as famílias inseridas no programa de educação complementar, incentivando a sua participação.

Foi a partir da experiência, e percebendo a necessidade de geração de renda para as famílias, que teve origem, em 2001 o Projeto Prosperar. O Prosperar buscou trabalhar a melhoria das condições de geração de renda das famílias participantes do PETI, estimulando atividades como a caprinocultura (com a produção de embutidos e derivados), o artesanato de sisal, a apicultura, a produção de temperos, ovos e detergentes, beneficiando cerca de 5 mil famílias, em 30 municípios. A produção foi destinada, principalmente, aos mercados locais, incluindo a própria Jornada Ampliada. Em alguns municípios, a prefeitura vem adquirindo alimentos para a Jornada junto às cooperativas do Prosperar, mantendo os recursos recebidos do governo federal no próprio município e ativando a produção local (CARVALHO, 2004).

Foram realizadas, ainda, pelo MOC e a Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), entidades da sociedade civil e as prefeituras de 17 municípios (Araci, Barrocas, Candeal, Cansanção, Capim Grosso, Conceição do Coité, Ichú, Lamarão, Monte Santo, Nova Fátima, Queimadas, Quijingue, Retirolândia, Riachão do Jacuípe, Santa Luz, Santo Estevão e Valente), a formação de professores de escolas municipais públicas em educação contextualizada. Esta ação já formou mais de 2 mil professores em Avaliação e Planejamento das unidades letivas, oficinas e seminários temáticos nos municípios, produção de material didático adequado à realidade da escola, do município e da região (MOC, 2008).

Com o PETI e o amplo trabalho de mobilização e capacitação realizados entre os monitores, agentes de família, e a articulação realizada com outras organizações da região (STRs, grupos de jovens, rádios comunitárias, prefeituras, escolas, professores) ocorre uma aproximação de novos atores e uma aproximação entre os movimentos sociais e o poder públicos Estadual e Municipal. Esta aproximação foi possível porque a agenda em questão e os atores externos envolvidos angariavam legitimidades, atuando também como facilitador na arregimentação dos parceiros.

Esta agenda também foi responsável por ampliar a discussão sobre direitos, controle social e políticas públicas, e por articular estas questões com as condições econômicas das famílias.

4.6 A ÚLTIMA DÉCADA (2000-2008): A PROFISSIONALIZAÇÃO E A SUA DIFUSÃO

4.6.1 Estado e Políticas Públicas- O MDA e a STD

Em 2003, ocorre uma reformulação no MDA, com a criação da Secretaria do Desenvolvimento Territorial (SDT), a qual passou a definir e gerenciar a modalidade do PRONAF infra-estrutura e serviços municipais. A SDT passou a associar essa modalidade do programa à noção de desenvolvimento territorial, o território sendo entendido enquanto um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, caracterizado por critérios multidimensionais que se relaciona interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial. A partir dessa nova unidade de referência, busca-se mudar o enfoque das políticas públicas. Com isso, o município deixou de ser a unidade de referência dessa linha de crédito, passando a beneficiar iniciativas intermunicipais. Na avaliação da SDT, o município seria uma instância decisiva de controle social, mas insuficiente para responder ao estímulo de uma proposta de desenvolvimento (SCHNEIDER et al, 2004).

Dentre suas atribuições e realizações, a SDT vem fomentando, nos estados, um processo de articulação institucional, que vem reconhecendo/demarcando territórios no Brasil. Vem, também, desenvolvendo uma metodologia geral para “organizar” as capacidades territoriais para a gestão social do processo de desenvolvimento sustentável, prevendo a articulação de ações e políticas públicas nas várias esferas de poder, com a participação deliberativa da sociedade civil, de organismos internacionais e das instituições do território.

Se antes os objetivos do PRONAF Infraestrutura eram mais centrados no provimento de infraestrutura, agora, deverão passar a atuar mais no fortalecimento da organização social dos agricultores familiares e estimular a participação das instituições de representação. Além disso, o novo formato prevê que as iniciativas locais e municipais se submetam a uma lógica de elaboração dos projetos a partir das demandas dos territórios em que estão inseridos ou a partir de agências ou instituições que já estejam formalmente constituídas na forma de consórcios ou associação (SCHNEIDER et al, 2004).

De certo modo, este novo formato de atuação do programa vai de encontro a algumas recomendações que se faziam no sentido de evitar a excessiva pulverização dos investimentos em infraestrutura e serviços, tomando-se como suporte e referência os municípios. Isto pressupõe que os atores locais se articulem e cheguem a um consenso mínimo para criarem e gerirem um novo sistema de gestão regional que reflita as prioridades do território. Algo difícil em um campo em disputa, como na região sisaleira, em que há pouca, ou quase nenhuma interação para a atuação conjunta entre os movimentos sociais e os poderes públicos locais.

Ainda assim, de forma pioneira, a região cria o seu Conselho de Desenvolvimento Territorial - CODES-SISAL, visando pleitear recursos para o território. O conselho, rapidamente, é reconhecido pelo MDA/STD, contando com a importante intermediação de um técnico local, ex-funcionário do MOC, que hoje está vinculado como consultor ao MDA, contratado pelo IICA, para acompanhar a criação e gestão dos territórios de identidade dos Estados da Bahia e Sergipe.

Apesar desse pioneirismo, o CODES-SISAL ainda não havia conseguido, no período de realização da pesquisa, articular projetos integrados na região. São diversas as dificuldades para isso. A baixa participação do poder público, e a visão de que o Conselho seria mais uma das organizações sociais locais, não sendo reconhecido pela população como um espaço de articulação sociedade-poder público para um novo tipo de gestão de políticas.

Como o envolvimento das prefeituras é baixo, permanecem alguns problemas com relação aos CMDRs. O CODES-SISAL está habilitado para pleitear recursos no nível municipal e federal, mas os recursos precisam ser repassados através das prefeituras, consórcios municipais ou órgão habilitado do governo estadual. A liberação de muitos desses recursos é bastante dificultada por vários prefeitos de oposição da região, que não se sentem partícipes do CODES, ainda que, formalmente, as prefeituras estejam presentes. É interessante notar, também, a ausência de organizações empresariais na estrutura do conselho.

Praticamente, nenhuma das prefeituras se engajou na elaboração de propostas do CODES-SISAL. Em 2007, acompanhamos uma das reuniões, e pode-se perceber que estava esvaziada, o Conselho não estava estruturado para propor e gerir projetos integrados na região, não havia técnicos capacitados, nem recursos para sua elaboração. Os participantes tinham suas agendas específicas, e não pareciam dispostos a abrir mão delas para compartilhar projetos dentro do conselho. Não houve avanços no Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável – PDTRS, elaborado em 2005.

Por outro lado, houve, em 2003, a elaboração de uma proposta do Governo do Estado da Bahia, conhecida como ‘Nossa Região’, que previa a criação de Conselhos Regionais de Desenvolvimento, metodologicamente, diferentes dos territórios de identidade. Com a vitória do PT no estado, em 2006, esta proposta foi abandonada, dando prioridade aos territórios de identidade. Em 2008, como veremos a seguir, a SEAGRI passa a ser ocupada por um oposicionista, colocando mais dúvidas sobre o futuro das políticas territoriais de agricultura na região.

4.6.2 O Fortalecimento da Cadeia Produtiva do Sisal: duas estratégias de desenvolvimento

Em 2003, o SINDIFIBRAS negocia com o Governo do Estado um programa de apoio a cadeia do sisal, o Projeto Nossa Fibra, que visava recuperar 35.000 hectares de plantação, substituição de 600 máquinas de desfibramento, treinamento para 10.000 produtores, instalação de bateadeiras comunitárias. Aliado a isso, o SINDIFIBRAS negociou com o Governo do Estado outras propostas, tais como: financiamento, pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia - FAPESB, para pesquisas visando a utilização da fibra de sisal para substituir a fibra de vidro nas indústrias automobilística, de moveis, de eletrônicos, e para a utilização dos resíduos do beneficiamento de fibra de sisal como adubo, ração animal e produtos químicos; o Projeto Sebrae-Nacional, com apoio do fundo comum de *commodities*, que promove a utilização da fibra de sisal na construção civil, principalmente em calhas d'água e telhas, para substituir o cimento amianto - que vem tendo seu uso proibido em todo o mundo; o Projeto GTI-Sisal, coordenado pelo Palácio do Planalto, com a participação de vários ministérios e do Sebrae - visa a reorganização da cadeia produtiva do sisal.; Sisal–Apex, desenvolvido pelo Sindifibras, com o apoio da Apex-Brasil, a agência de promoção das exportações e de investimentos, para a promoção do produto no exterior (SINDIFIBRAS, 2008).

Em 2006, último ano do Governo Paulo Souto, é autorizada a instalação, pelo Governo do Estado, concedendo diversos apoios, da empresa portuguesa Cordaria S/A, no município de Riachão do Jacuípe.

No ano seguinte, com a entrada do Governo Jacques Wagner, O Programa Nossa Fibra é extinto, sendo substituído pelo Programa de Recuperação, Modernização e Diversificação do Pólo Sisaleiro, com foco na geração de empregos na região e ações para os pequenos produtores. Diversos projetos do Sindifibras foram redirecionados com a chegada do governo do PT na presidência e no estado da Bahia. A APAEB e a Cooperafis- Cooperativas de Artesãs de Fibras de Sisal e Caruá- também passam a fazer parte da entidade.

As principais mudanças ocorreram, especialmente, após Ildes Ferreira Oliveira, irmão de Ismael, e ex técnico do MOC, assumir a Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado, que estava, através da FAPESB, finalizando diversos estudos sobre a fibra do sisal, com o objetivo de atrair novos investimentos, agora contando com uma nova plataforma de negociação. Aliado a isso, nesta década os partidos de oposição ao Carlismo começam a ganhar maior espaço na região.

O reordenamento das forças políticas no Estado da Bahia tem apontando para atores diferentes ocupando posições semelhantes. Permanecem as forças tradicionais em posições dominantes e estratégicas, embora sua atuação tenha que ser diferenciada e muito mais disposta ao diálogo. O Carlismo se enfraquece ao passo em que o PMDB se fortalece no Estado, cuja principal liderança, Geddel Vieira Lima, ocupa uma pasta decisiva para o Estado da Bahia e região Nordeste como um todo, o Ministério da Integração Nacional.

As estratégias de resistência e a recomposição das forças dominantes se fazem sentir com a primeira reestruturação no Governo do Estado, realizada no final de 2008, ao final de dois anos de mandato. Um opositorista, que foi prefeito, deputado e Secretário do Trabalho no Governo Cesar Borges, passa a ocupar a pasta da SEAGRI, passando a controlar diversos programas de interesse central para os movimentos sociais da região sisaleira, além de se colocar em linha de frente com a Secretaria de Ciência e Tecnologia, ocupada por Ildes. Em entrevista ao site da Secretaria de Agricultura, o recém empossado secretário declara:

Olha, é fundamental que nós implementemos Câmeras Técnicas, que sirvam para discutir todas as cadeias produtivas de nosso Estado. Precisamos identificar os gargalos de nossa produção [...] que tratem das cadeias do leite e seus derivados, apicultura, cacau, sisal, etc. [...] a Agricultura precisa do apoio de instituto de pesquisas, das faculdades e de todos aqueles que operem com tecnologia e que buscam soluções práticas para aumentar o desempenho e a qualidade do setor. Isso inclui tanto atividades agrícolas como operações de genética. Não temos mais como ampliar a nossa área produtiva. Por isso, precisamos de fundamentações científicas que nos orientem como ampliar a produtividade com a mesma área (SEAGRI, 2008).

4.6.3 Comunicação e Juventude

Com a integração do PETI ao programa Bolsa Família, já durante o Governo Lula, o programa se enfraquece, e acaba perdendo seu condicionamento com a escola e as jornadas ampliadas. Depoimentos do UNICEF avaliam que o trabalho infantil ainda permanece na região. Ainda há resistências e preconceitos com relação a esta questão, e zonas cinzentas na discussão sobre a participação da criança na agricultura familiar, em especial junto as EFAs, o que contribui para alargar a linha tênue entre a participação da criança nas atividades familiares e a exploração do seu trabalho.

No entanto, outros efeitos não previstos puderam ser visualizados. Das ações do PETI, se fortaleceu, na região, a agenda da educação contextualizada no campo, e, hoje, um dos principais projetos nesta área é desenvolvido pelo MOC: o Baú de Leitura.

Um outro efeito foi a formação de quadros. As ações complementares do PETI na região capacitaram de maneira sistemática agentes de Família e Monitores em questões relacionadas a direitos e controle social. Diversos desses participantes, especialmente os jovens, adentraram conselhos municipais de Criança e Adolescente, Conselhos Tutelares, e iniciaram um movimento no sentido de pautar uma agenda para a questão da Juventude na região.

A juventude foi um sujeito social historicamente “invisível” nos processos sociais do semi-árido baiano. Por muito, subestimou-se a sua contribuição estratégica para a construção do desenvolvimento regional e local sustentável. Apenas, mais recentemente, as demandas sociais e participação dos/as jovens passaram a ser consideradas na formulação e implementação de políticas públicas, em nível regional e nacional (MOC, 2008)

Além das formações do PETI, as entidades sindicais passaram também a se preocupar com a formação de novos quadros, estimulando a mobilização de jovens nos STRs. Mesmo assim, há fortes resistências das lideranças mais antigas, não tendo ocorrido a renovação de dirigentes, salvo raras exceções, como Leninha, uma liderança do STR de Valente que possui forte ligação com a CUT, e hoje ocupa a cadeira de vereadora na cidade.

Hoje, existem coletivos municipais de Jovens em diversos municípios da região, que buscam pautar questões específicas, já tendo criado o Conselho Municipal da Juventude no município de Retirolândia.

Outro ponto importante a destacar é o envolvimento destes atores com a temática da comunicação. Desde o início da mobilização na região, os grupos utilizaram a comunicação através de encontros, seminários, cartilhas, informes e uso eventual da mídia para denúncias. Mas a utilização de novos formatos, especialmente a Internet não é algo internalizado na região, e parece não ser uma estratégia privilegiada pela Igreja, que contribuiu de maneira tão forte para a adoção de diversas práticas e estratégias dos movimentos sociais, especialmente nos STRs.

As rádios comunitárias foram os primeiros e os mais fortes mecanismos de utilização das novas tecnologias na elaboração de contra-discursos e se desdobraram em um complexo sistema de comunicação tecnológica. Tal fato gerou reações dos atores dominantes no campo. Entre 2002 e 2004, foram registrados 18 lacres e 11 apreensões de transmissores, além do constrangimento público, abertura de processo judicial e até agressões físicas aos jovens comunicadores. Em 2005, 14 emissoras comunitárias foram fechadas (MOREIRA, 2007).

Em 2002, o MOC, com apoio do UNICEF e da ONG CIPÓ – Comunicação Interativa, criou seu Programa de Comunicação. Para além da ação institucional, investiu na qualificação e fortalecimento do movimento, com a formação de mais de 200 comunicadores, suporte organizativo e assessoria na construção de uma política cultural comunicativa para o Território. Desdobraram-se a criação de entidades regionais, como a Agência Mandacaru de Comunicação e Cultura, voltada à produção comunicacional para os movimentos locais, e a Abraço Sisal (Associação

Brasileira de Rádios Comunitárias, seção da região sisaleira), na representação das rádios comunitárias, e a aprovação do Curso de Comunicação Social no Campus da UNEB no município de Conceição do Coité (MOREIRA, 2007).

4.6.4 Acesso à Água

Em 1999, durante a 3ª Conferência das Partes da Convenção da ONU de Combate à Desertificação e à Seca, em Recife, a sociedade civil organizada e atuante na região do semi-árido brasileiro, promoveu o Fórum Paralelo da Sociedade Civil, consolidando a ASA - Articulação com o Semi-Árido como espaço de articulação política da sociedade civil atuante na região semi-árida brasileira.

O 'semi-árido' torna-se, a partir daí, mais uma categoria dentro do campo do desenvolvimento rural na região nordeste. Antes disso, pouco se via o emprego deste termo por parte dos movimentos sociais da região. O principal projeto da ASA, que articula mais de 700 organizações na região é o P1MC- Programa 1 Milhão de Cisternas - cuja ação principal é a captação de fundos e a construção de cisternas para famílias com dificuldade de acesso à água nas zonas rurais. O P1MC, entretanto, não se limita à construção de cisternas. Sua metodologia representa um instrumento pedagógico importante para o fortalecimento comunitário e construção de cidadania à medida que proporciona alteração nas relações políticas, contribui com a luta pela melhoria da qualidade da saúde, educação, infra-estrutura da comunidade, entre outras ações.

Outro aspecto importante do programa é a geração de renda para a região, tanto em relação à compra do material para a construção das cisternas quanto à qualificação da mão-de-obra de pedreiros nos municípios onde o P1MC está presente. O Programa também capacita as famílias beneficiadas, estimulando o seu fortalecimento enquanto grupo social.

As famílias que convivem com as secas na região geralmente acessam a água através de poços, cacimbas e tanques de pedra distantes de suas moradias, sendo

que, em inúmeros dos casos, encontram reservatórios contaminados e/ou impróprios para o consumo humano. Além disso, o uso político, a partir desta situação, com a distribuição de água através de carros-pipa, é uma das formas de perpetuação de relações clientelistas na região. No contexto das relações sociais na região, a figura da mulher assume papel importante tanto na busca de água - tarefa compartilhada com as crianças – mas, também, na sobrevivência da família. O acesso à água é considerado mais uma atribuição típica do universo feminino no contexto familiar, criando pressões sobre a família, o bem estar e acesso à educação das crianças (UNICEF, 2003; ASA, 2003)

O P1MC envolve a articulação de um grande número de organizações: da sociedade, do governo federal, através do Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate a Fome (MDS) e Agência Nacional de Águas - ANA, além de outros órgãos no nível dos estados e municípios; no âmbito da iniciativa privada, com a presença da Federação Brasileira de Bancos – FEBRABAN - e outras empresas. Organismos internacionais e organizações de alcance nacional e global se fazem presentes na iniciativa, tais como a CNBB, UNESCO, UNICEF, Banco Mundial, OXFAM e Catholic Relief Service.

Num estudo sobre a articulação tri-setorial na execução do P1MC, Teodósio (2008) relata algumas inovações do programa. Em 2001, com suporte do Banco Mundial e ANA, é desenvolvido o chamado Sistema Integrado de Gestão e Auditoria. Através desse instrumento de gestão da informação, pode-se acompanhar a execução física e financeira do programa, bem como outras informações produzidas pelas organizações envolvidas na operacionalização do P1MC. Dados sobre os processos de seleção de famílias, capacitação e andamento da construção de cisternas dotaram a gestão do programa de maior controle sobre sua implementação. Essas informações podem ser acessadas por financiadores e as várias organizações constituintes das instâncias de gestão e operacionalização do programa. O Desenvolvimento deste sistema para prestação de contas do programa é reflexo do envolvimento de entidades empresariais, entre elas a FEBRABAN, e tem facilitado a captação de recursos junto a estes parceiros. Entretanto, é destinado aos financiadores apenas, não sendo utilizado pelos beneficiários.

Diversas associações da região do sisal se envolvem no projeto para a construção de cisternas. Cerca de mil cisternas foram construídas no regime do P1MC entre 2001 e 2007. O MOC é uma das organizações engajadas na gestão da ASA, e que também está à frente de diversos processos de articulação local para o acesso à água. Utilizando-se de sua influência junto aos membros do CODES-SISAL e a lideranças do PT, o MOC consegue negociar em 2007, o compromisso do Governo do Estado com o programa Água para Todos, baseado na metodologia de trabalho da ASA. A entidade também lança um portal, no âmbito do seu programa de comunicação, o Observatório do Semi-Árido (<http://www.observatoriodosemiarido.org.br>).

Percebe-se uma disputa em torno de diversos projetos políticos na região, relacionados às ações de promoção do desenvolvimento rural no interior do próprio movimento social.

4.6.5 A proliferação de organizações de movimentos sociais na região

Em 2007, os educadores que acompanham crianças e adolescentes beneficiados do PETI nas Jornadas Ampliadas se uniram para fundar a Associação Estadual dos Educadores Sociais do PETI (Amopeti). A nova entidade visa a dar representatividade aos monitores que, agora, podem ocupar espaços na Comissão Estadual do PETI e Conselhos Municipais e Estaduais de combate ao trabalho infantil. Há, também, a preocupação com a situação do monitores do programa, que tem contrato de trabalho até janeiro de 2009, sendo o objetivo final da associação, a institucionalização desta categoria profissional no quadro de funcionários do Estado.

Percebemos que trabalhamos bastante a organização das famílias e que os monitores estavam sem se organizar formalmente, então constatamos a necessidade de ter personalidade jurídica para a garantia de nossos direitos [...] com a associação vamos tentar criar a categoria e desenvolver uma formação continuada com os

educadores sociais para qualificar o apoio às famílias beneficiadas pelo programa”, explica (Valter Almeida, secretário da Amopeti, entrevista concedida ao MOC- INFORMATIVO, 2007)

Há demandas, também, por parte dos monitores e de outros atores da região, notadamente o MOC e o UNICEF, para a criação de um curso de Licenciatura em Educação do Campo junto à UEFS.

O programa de educação no campo, iniciado pelo MOC, é uma das conseqüências não intencionais dos 10 anos de funcionamento do PETI na região, juntamente com a mobilização dos jovens, a colocação de suas agendas específicas e seu engajamento com os projetos de comunicação. Estes programas ajudaram a formar quadros profissionais para o desenvolvimento rural na região. Estas pessoas, agora, se aliam às entidades que os apoiaram para transformarem suas ações em políticas públicas.

A inserção da agenda da educação contextualizada no campo abre espaço para a formação de um tipo específico de profissional, que já se dirige ao Estado com suas demandas formais.

Além da AMOPETI, diversas outras organizações, redes de pessoas e entidade estão se formalizando para criar espaços de atuação e exigir políticas específicas do Estado e acessar novos recursos, como a Abraço-Sisal, a ASCOOB, a FATRES.

Na região do Sisal, houve um crescimento do número de organizações sem fins lucrativos, e, também, da absorção de mão de obra deste setor. De acordo com dados da FASFIL-IBGE, foram selecionados os municípios da região, conforme demonstrado na Tabela 7 abaixo:

Tabela 7- Organizações da FASFIL e Pessoal Ocupado nos Municípios do SISAL

Municípios	2002		2005	
	Unidades locais	Pessoal ocupado assalariado	Unidades locais	Pessoal ocupado assalariado
Araci	180	7	189	6
Barrocas	38	1	62	2
Biritinga	53	1	81	2
Candeal	26	2	40	1
Cansanção	129	4	154	0
Conceição do Coité	186	114	231	134
Ichu	48	1	48	0
Itiúba	96	6	124	6
Lamarão	23	0	35	1
Monte Santo	137	11	228	41
Nordestina	24	1	51	1
Queimadas	44	3	62	5
Quijingue	43	0	91	0
Retirolândia	48	6	67	3
Santaluz	65	7	72	8
São Domingos	22	3	36	3
Serrinha	186	93	240	91
Tucano	131	5	193	13
Valente	91	612	116	885
Total	1 570	877	2 120	1 202

Dentre as organizações da região do sisal, destacam-se as que atuam nas seguintes áreas:

Tabela 8- Organizações da FASFIL que mais crescem na Região do Sisal por área de atuação		
	2002	2005
Cultura e recreação	52	80
Educação	80	148
Assistência Social	69	51
Defesa direitos	642	684
Outras	123	55

Fonte: IBGE-FASFIL, 2002 e 2005

No nível nacional e por regiões, a FASFIL apresenta dados interessantes. Quando se observa o conjunto das associações que mais crescem na base, observa-se uma concentração significativa das categorias ‘associações de produtores rurais’ e ‘desenvolvimento rural’. O primeiro grupo está separado na categoria 07 da FASFIL (Grupo 07 - Partidos políticos, sindicatos, associações patronais e profissionais), enquanto a categoria ‘desenvolvimento rural’ está no Grupo 09 – que inclui as associações que trabalham, primordialmente, com a temática do Desenvolvimento e Defesa de Direitos.

Tabela 9 - Categorias de Associações que Mais Crescem				
Associações	Número 1996	Número 2002	Número 2005	Crescimento Acumulado 1996-2005 (%)
Associações de produtores rurais	4412	29897	34830	689%
Associações de moradores	3334	14586	19196	476%
Centros a associações comunitárias	5325	23149	29586	456%
Meio Ambiente e proteção animal	389	1591	2562	559%
Desenvolvimento rural	267	1031	1752	556%
Emprego e treinamento	127	388	722	469%
Defesa de direitos e grupos minoritários	1534	4662	6276	309%
Cultura e arte	3543	10645	11796	233%

Fonte: IBGE/FASFIL 1996, 2002, 2005)

A maior parte das organizações relacionadas ao campo do desenvolvimento rural surgiu a partir da década de 90.

Tabela 10- Distribuição das FASFIL segundo categorias e faixas de ano de fundação				
Ano de Constituição	Desenvolvimento Rural	%	Associações De Produtores Rurais	%
Até 1970	24	1,4	93	0,3
1971-1980	39	2,2	382	1,1
1981-1990	242	13,8	3019	8,7
1991-2000	854	48,7	19161	55,0
2001-2004	450	25,7	10202	29,3
2005	143	8,2	1973	5,7
Total	1752	100	34830	100
Fonte: IBGE/FASFIL, 2005				

Com base no último levantamento, de 2005, a distribuição geográfica das categorias que mais crescem encontra-se da seguinte forma:

Tabela 11- Concentração Geográfica das Categorias Seleccionadas					
Associações	Região Norte	Região Nordeste	Região Sul	Região Sudeste	Região Centro-Oeste
Associações de produtores rurais	3749	17981	5663	5185	2252
Associações de moradores	681	6723	5874	5015	903
Centros a associações comunitárias	11101	13248	9470	4932	835
Meio Ambiente e proteção animal	164	330	1243	614	211
Desenvolvimento rural	107	883	318	351	93
Emprego e treinamento	26	111	322	226	37
Defesa de direitos e grupos minoritários	281	1814	2192	1625	364
Cultura e arte	501	2574	6418	4584	719

Fonte: IBGE/FASFIL (2005)

Ao se observar o ano de fundação e a concentração geográfica das categorias ‘associações de produtores rurais’ e outras que trabalham com o tema do

‘desenvolvimento rural’, observa-se, claramente, o impacto provocado com os mecanismos institucionais criados pelo PRONAF. Quando se trata das categorias de serviços municipais e capacitação, o envolvimento dos agricultores é bastante formalizado, através dos sindicatos e associações.

Há, evidentemente, claras diferenças entre uma associação criada para acessar recursos do PRONAF e uma cooperativa, por exemplo. Muita destas associações podem acabar existindo apenas no papel para este fim.

Mesmo assim, a proliferação do número de organizações que atuam com questões ligadas ao desenvolvimento rurais, e não apenas figuram como mecanismos para acesso a recursos, sejam elas associações, cooperativas, sindicatos, ONGs, fundações, têm um importante papel formativo das lideranças locais, na construção da noção de cidadania e direitos. Entretanto, elas também representam um risco à burocratização e à cooperação entre as organizações do movimento. Por vezes, elas demonstram sobreposição de papéis, criando novas áreas de conflito, competindo pelos mesmos recursos.

Há uma enorme dificuldade, também, em formar novas lideranças na região, fazendo com que as mesmas pessoas ocupem diversos espaços, comprometendo o seu trabalho, já que, ao acessar espaços representativos, precisam se pronunciar em nome de entidades diferentes - fato também observado por Schneider (apud ABRAMOVAY, 2001). Um fato que agrava mais esta situação é a das distâncias a serem percorridas na região para a realização destas reuniões, fazendo com que as entidades de desenvolvimento rural na região acabem, sempre, dando um jeito de incluir a rubrica ‘transportes’ nos seus projetos e pleitos. O transporte também pode se tornar uma moeda de troca para favores políticos.

Para um agricultor participar destas organizações, como representante ou como gestor significa redução da carga horária em que permanece trabalhando na terra, o que facilita o aparecimento de lideranças ‘profissionais’ e a profissionalização destas organizações com o aparecimento de um *staff* remunerado. Muitas destas organizações acabam, em última instância, sendo trampolim para pretensões político partidárias, sendo utilizadas como ‘demarcadores’ de território, ao invés de

servirem ao desenvolvimento do território, se tornando, elas mesmas, frutos de intensas disputas que ocorrem no campo. Passagens relatadas nas entrevistas apontam:

Nós temos hoje o MOC que é uma entidade que é um grande parceiro nas lutas e são formadores de pessoas e de líderes, os jovens se engajam mais pela preparação do MOC e do Sindicato, mas com um olho voltado assim para a remuneração, eles fazem, mas tem que ser remunerado. A gente entende até porque, eles têm que ter um meio de sobrevivência, a diferença é que, naquela época, a gente se doava, sem cobrar nada de ninguém para remunerar ninguém... E hoje é mais pela remuneração. Eu fico preocupada se algum dia não tiver estas entidades para remunerar, até onde o oferecimento do trabalho pode acontecer? [...] tenho esta dúvida, a diferença que vejo hoje é que há muitos jovens engajados nos movimentos sociais, mas quando há alguém que dá a eles um meio de sobrevivência, não estou dizendo que não é bom, mas tenho minhas dúvidas. Naquela época, a gente não ganhava nada para fazer o trabalho.

Quando indagada sobre o trabalho comunitário, uma das lideranças mais antigas da região comenta:

Alguns continuaram, outros não têm interesse. Por exemplo, os filhos de Evani, são dois, um filho e uma sobrinha que são jovens ainda e são lideranças arretadas, pessoas boas danadas. Mas estas pessoas vão crescendo e não ficam aqui, um filho dela é vice-presidente da SICOOB de Januária [...]. A menina, sobrinha, mora em Valente, tava coordenando o Projeto Mova Brasil, que terminou agora. Vai começar de novo lá para Agosto ou Setembro [...] Na comunidade não faço mais trabalho. Eu sempre participo. Fui da APAEB, do Sindicato, mas não como era antes. Não cresci porque a gente que não tem leitura, não é formada, não tem capacidade de crescer como quem tem estudo, mas gosto muito de fazer trabalho social. Não pretendo desistir, enquanto eu for viva, do que eu puder participar, eu estou participando.

O agrupamento das organizações em centrais de associações, federações, acaba gerando a segmentação, setorialização e a delimitação de espaços. No ano de 2007, a APAEB, a mais empresarial das organizações da região, cria a sua Fundação APAEB, separando todas as ações econômicas da entidade das ações sociais.

4.6.6 A capacitação e Consolidação de uma Identidade Profissional na Região

Os profissionais atuantes em atividades relacionadas ao desenvolvimento rural na região possuem formações muito diversas: desde educadores, pedagogos, historiadores, filósofos, economistas. Em comum, possuem uma trajetória de engajamento em práticas participativas, tendo atribuído sua formação, em grande parte, ao que muitos chamaram de 'militância'.

Além do aprendizado prático, estes profissionais participam de muitos cursos, eventos e intercâmbios - a maioria oferecida por parceiros e financiadores das organizações onde atuam. Alguns deles, retirados dos currículos dos profissionais, estão listados no Anexo A.

Um dos apoiadores internacionais que atuaram na região relata:

Nós não temos nenhum curriculum [...] a gente tenta desenvolver isso muito de visão, a ética e essa capacidade de mobilização das pessoas. E a mobilização tá no que? A grande habilidade pra mobilizar pessoas tá na sua capacidade de se de comunicar. Comunicar de forma clara, objetiva... Então é onde você mais consegue mobilizar pessoas. Então, veja, no nosso trabalho [...] eu identifico ali pessoas com uma grande capacidade de mobilização, com valores éticos que eu reconheço como respeitáveis, que são respeitados pelas pessoas, mas que ele tem uma fragilidade na visão dele. E eu posso trabalhar muito bem com ele mandando essa pessoa ampliar a visão. Dando oportunidade pra ele ampliar a visão dele. Como é que ele amplia a visão? Ah, ele pode fazer um curso ou ele pode visitar outros projetos diferentes, ele pode entrar num processo de diálogo com pessoas que tão ali dentro daquele mesmo tema [...] Então, quer dizer, eu vou ajudar uma pessoa que já reúne isto aqui, a capacidade de mobilização e a ética, ampliando a visão dela.

Perguntado se o apoio da sua organização estaria condicionando a visão de mundo das pessoas que estão formando, coloca:

Esse é parte de uma ética porque faz parte dos meus valores também. E aí que vai condicionar a minha visão de mundo, não é verdade? Então veja... o que na realidade eu tô colocando pra você,

, o fundamental é esta parte *hard*, assim, da ética, da integridade, do compromisso, enfim... Da justiça, tá? E a outra parte da visão ética do mundo... quer dizer, como esse mundo deve se conduzir, ela é secundária. Agora ela tem a ver com meus valores também, quer dizer, se de repente um cara falar "olha, na minha ética a anarquia é o melhor sistema de sociedade", eu vou dizer "olha eu não vou conseguir trabalhar com você porque nós nunca vamos ter uma visão de mundo que se aproxime". Agora eu respeito você pela sua integridade, tal e realmente tenho respeito por você, mas eu não consigo enxergar você liderança, que pra mim.

A influência dos financiadores na profissionalização do campo pode ser vista em vários momentos e em diferentes práticas na região. A profissionalização, neste sentido, atua como um agente institucional, sendo um elemento definidor do campo.

Ocorre que ela, também, abre novas possibilidades ao lançar estes conhecimentos e propostas no nível local. Os receptores destas idéias as retribuem de acordo com *frames* que selecionam. Um dos exemplos encontrados para ilustrar esta questão é a hibridização feita com a ferramenta de planejamento estratégico, adaptada e difundida, especialmente, por apoiadores de base empresarial.

A ferramenta de planejamento estratégico foi mesclada à metodologia de reflexão crítica de Paulo Freire:

Metodologia do Planejamento Estratégico	Praxis – análise reflexiva da realidade
Identificação de Prioridades- análise interna e externa	Conhecer - Ver
Seleção de Objetivos	Analisar - Julgar
Elaboração de Planos de Ação	Transformar- Agir

Quadro 3- Exemplo de Tradução de uma Prática Profissional

Fonte: Elaboração Própria

‘Planejar’ seria, então, não apenas um instrumento para transformar a realidade, mas um momento de reflexão em si. Este *frame* esteve presente, também, na tradução de outras práticas e é, também, um elemento central na profissionalização no nível normativo, pois está presente na definição de uma identidade profissional. Com exceção de alguns profissionais mais jovens, todos os entrevistados, independente de sua formação, definiriam sua profissão como sendo a de ‘educador popular’.

No Capítulo 5, buscaremos analisar as transformações ocorridas no campo, destacando as dinâmicas que influenciaram na sua profissionalização.

5 INTRODUÇÃO - A PROFISSIONALIZAÇÃO E AS NOVAS LÓGICAS: UM CAMPO EM TRANSFORMAÇÃO

Este capítulo tem o objetivo de sintetizar o levantamento empírico relatado no Capítulo 4, destacando as transformações do campo, os atores envolvidos e as influências na profissionalização, e analisá-los observando o potencial criado para ações empreendedoras.

Destacamos, aqui, que, na verdade, não está sendo criado algo novo, o campo já existia, estava lá com suas dinâmicas e atores. Ocorre que, ao selecionarmos o corte histórico da década de 70, buscamos enfocar novas relações que estavam sendo criadas, reconfigurando o próprio campo

5.1 O CAMPO DO DESENVOLVIMENTO RURAL NA REGIÃO DO SISAL NA DÉCADA DE 70

Podemos ilustrar a configuração do nascente campo do desenvolvimento rural na região da seguinte forma:

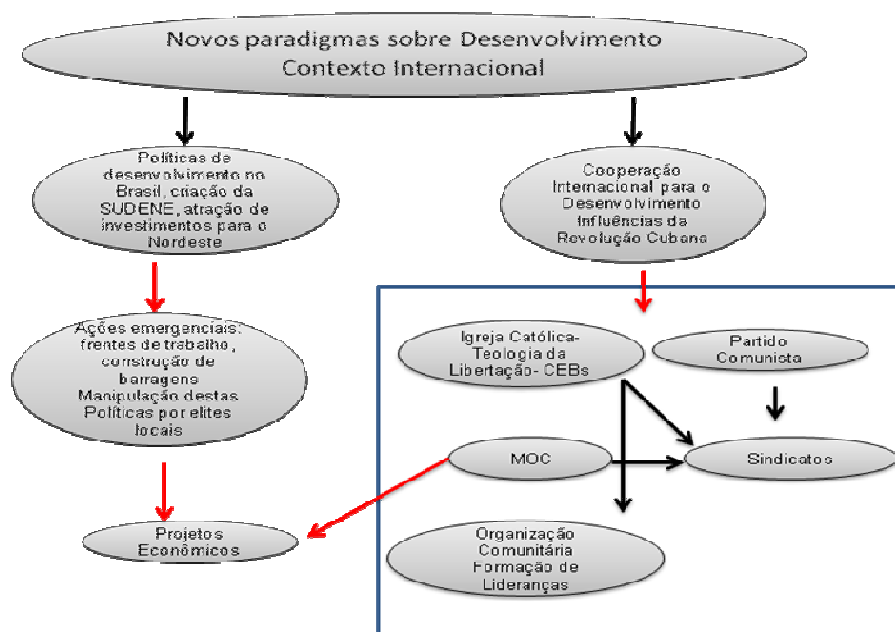


Figura 7- O Campo do Desenvolvimento Rural na Década de 70

Fonte: Elaboração Própria

As setas pretas representam, principalmente, o fluxo de idéias, enquanto as setas vermelhas buscam enfatizar o fluxo de recursos, embora, em todas as relações estabelecidas, os recursos, pessoas e idéias possam estar fluindo. O Quadro azul reúne a delimitação dos desafiantes do campo do desenvolvimento rural.

Apesar de no cenário nacional se delinear uma política de desenvolvimento para o Nordeste, com a criação da SUDENE, poucos impactos da ação desta agência foram sentidos na região sisaleira. O nome da entidade não apareceu em nenhum dos documentos analisados e não foi citado em nenhum momento nas falas dos entrevistados. Chegaram a ser implementadas, na região, algumas ações do DNOCS, como frentes de trabalho e construção de barragens, estando atreladas, sobremaneira, às elites locais e sendo utilizadas para atender aos seus interesses, muitas vezes obstruindo a ação inicial da Igreja e do MOC.

Como atores dominantes no campo, estavam as elites locais: fazendeiros, grandes comerciantes, atravessadores, ligados ao grupo político de Antonio Carlos Magalhães - representando forças políticas conservadoras.

Como um dos atores desafiantes, se posiciona a Igreja, ainda que a Diocese de Feira de Santana, por vezes, assumisse posturas ambíguas em questões que iam de encontro aos interesses dos grupos dominantes, como foi o caso na campanha pela isenção de cobrança do ICMS iniciada pelo MOC e APAEB na década de 80.

O MOC surge como uma dissidência dentro do trabalho de mobilização da Igreja, separando-se da Diocese de Feira de Santana. Estes dois atores tiveram papel fundamental no fortalecimento e criação de novos desafiantes: os STRs e, posteriormente, as APAEBs. Também se colocam como intermediários centrais no fluxo de recursos das entidades de cooperação internacional. O MOC, no período entre as décadas de 70 e 80, chega a ter cerca de 70% do financiamento de suas ações vindos da cooperação internacional.

O cenário internacional, com novas formulações de idéias sobre o desenvolvimento e a ascensão das revoluções comunistas na América Latina e o regime autoritário, se constitui, por sua vez, em estruturas de oportunidade política para os movimentos sociais e suas organizações de apoio acessarem recursos internacionais. A ditadura militar aparece como uma fonte de legitimidade para este trabalho, se unindo ao interesse em conter o avanço das idéias comunistas da região.

O trabalho da Igreja consegue mobilizar os laços comunitários de solidariedade das comunidades, muitas vezes fortalecidas pelo seu próprio isolamento, crenças religiosas e esquecimento por parte de qualquer outro agente com interesse em promover melhorias nas suas condições de vida. Alia-se, a estas estruturas de solidariedade comunitárias, a estrutura da própria Igreja, com amplas redes e conexões que permitiram mobilizar recursos para os trabalhos na região.

Dessa forma, a mobilização dos laços de confiança comunitários e sua religiosidade, de maneira contestatória pelo trabalho pastoral, constituíram-se no primeiro elemento identitário deste campo, ou o seu *master frame* (BENFORD e SNOW, 2000). Esta solidariedade 'insurgente' cria novas lógicas que modificam a relação das comunidades com a religiosidade e as estruturas sociais.

Uma das principais estratégias de mudança utilizada pelas CEBs e outras organizações da região, especialmente o MOC, foi a ação praxiológica (SEO e CREED, 2002).

A criação e reconstrução das relações sociais era feita com base na leitura da Bíblia, orientada por padres e leigos, encarregados de trabalhos de mobilização nas CEBs. Neste trabalho, se deixavam claras as incompatibilidades de alguns processos institucionais, como as relações de dependências e favores impostos pelas elites locais, a ausência de serviços sociais. A reflexão era realizada em cima destes conflitos, buscando introduzir a noção de que, com a solidariedade, era possível combater estas forças, tendo como grande objetivo a construção de uma noção de direitos entre as comunidades. Como a região ainda era relativamente isolada, a informação também era um recurso importante trazido pelos religiosos.

Sendo assim, as primeiras ações empreendedoras na região visavam modificar as lógicas de resignação, assentadas no entendimento de que a pobreza e a exploração eram frutos naturais da vontade de Deus. A consciência com relação às fontes de suas opressões foi o primeiro passo para o desenrolar de diversos outros processos.

5.2 O CAMPO DO DESENVOLVIMENTO RURAL NA REGIÃO DO SISAL NA DÉCADA DE 80

Podemos ilustrar os resultados das primeiras acomodações no campo do desenvolvimento rural na região, durante este período, da seguinte forma:

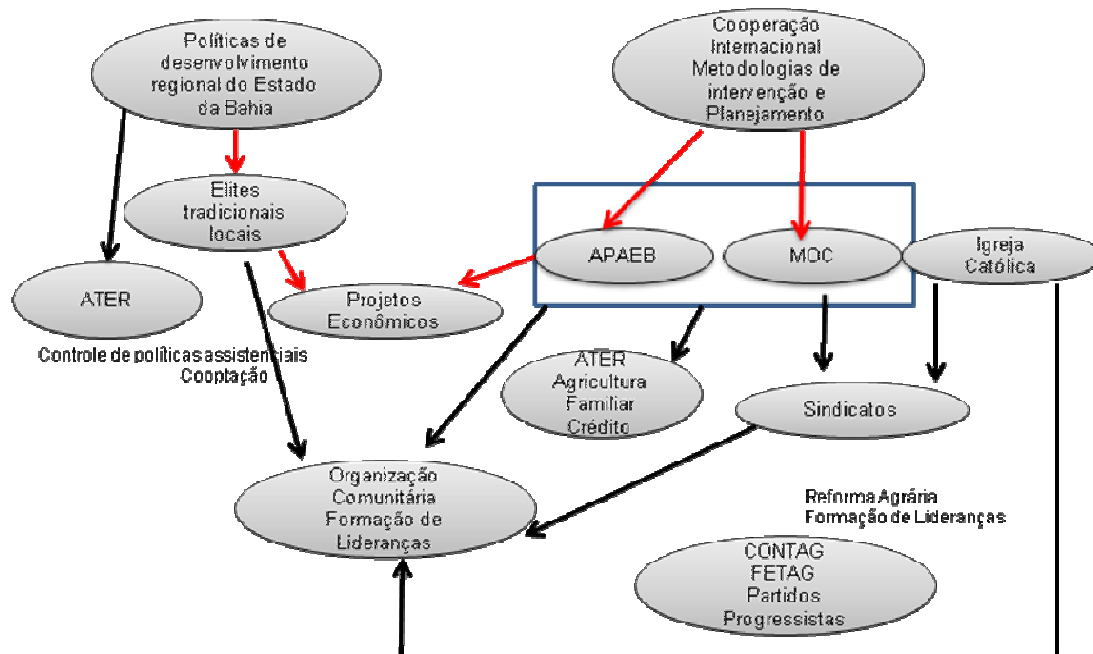


Figura 8- O Campo do Desenvolvimento Rural na Década de 80

Fonte: Elaboração Própria

Há um certo esvaziamento dos projetos econômicos realizados pelos empresários e fazendeiros locais, devido a crise no mercado de fibras naturais e os baixos preços do sisal no mercado internacional. Há um espaço para ser ocupado, e os atores que começam a se estabelecer nesta área são a APAEB e o MOC.

Neste período, as principais ações realizadas pelos atores desafiantes no campo continuavam a ser a mobilização comunitária e a formação de lideranças, capitaneadas pela Igreja e pelo MOC, mas, também, maior participação de entidades sindicais e partidos progressistas.

Este trabalho seguiu, utilizando-se das mesmas estratégias de educação popular e reflexão crítica nas atividades comunitárias. O destaque fica para a inclusão de projetos econômicos, ao lado dos projetos de organização comunitária - estes fomentados mais timidamente pela Igreja, mas tornando-se uma das principais bandeiras do MOC.

A inserção da dimensão econômica contribui para reforçar, ainda mais, as tensões dentro do campo. Seja entre as forças tradicionais locais, seja entre os próprios desafiantes, uma vez que neste item havia discordâncias entre a Igreja e o MOC, a própria abertura desta agenda representa um conflito para o acesso a recursos por parte de apoiadores internacionais.

Pode-se observar, neste período, também, o início da profissionalização do campo, com os financiamentos da cooperação internacional se concentrando, especialmente, nas ações de: capacitação; contratação de corpo técnico especializado para as entidades; realização de estudos sócio-econômicos, tendo em vista a baixa disponibilidade de dados estatísticos para o diagnóstico e acompanhamento das ações na região, especialmente na área de saúde, características da região e necessidades de mão de obra. É criado um 'subcampo' de assistência técnica aos produtores rurais, vinculado a ações de crédito realizadas através dos fundos rotativos.

Há um considerável aporte de profissionais das mais diversas áreas de atuação: médicos, sociólogos, agrônomos, teólogos, educadores junto ao MOC, APAEB e em algumas iniciativas realizadas pela própria igreja. Até meados da década de 90, o MOC manteve um extenso 'Programa de estagiários', fruto de um convênio com o MUDES- Movimento Universitário de Desenvolvimento Econômico e Social (RJ) e do Centro de Integração Empresa-Escola- CIEE.

Apesar de receber capacitações e assessoria externa de diversas entidades em metodologias de intervenção e planejamento, foi relatado, por vários técnicos do MOC, que a maioria das organizações internacionais tinha uma visão assistencialista da ajuda, mesmo aquelas que apoiavam projetos econômicos. No entanto, a entidade foi capaz de aplicar a sua estratégia dialética de intervenção na sua própria gestão interna. Acredita-se que isso possa ter contribuído para a capacidade de inovação desta entidade. Chamam atenção, entre os materiais coletados junto ao MOC, as reflexões detalhadas, aprofundadas e críticas sobre o trabalho da organização, apresentando descrições densas e qualitativas sobre o andamento das suas atividades, pontos de avanço e retrocesso, bem como a percepção que se tinha dos demais atores envolvidos.

É interessante notar a mudança nestes materiais ao longo do tempo. Os números aparecem de maneira tímida nos primeiros relatórios, e vão ganhando mais corpo, na medida em que a entidade também amplia a sua atuação: surgem tabelas e sistematizações, matrizes, modelos de gestão e intervenção, e as reflexões sobre os processos de avaliação interna e externa da entidade diminuem. Há muitos destaques aos intercâmbios, visitas realizadas e recebidas no Brasil e no exterior e cursos realizados

Um dos grupos de pessoas ligados ao MOC inicia o trabalho nas APAEBs, enfatizando que a dimensão econômica deva ocupar papel central nas estratégias de ação dos movimentos sociais e no trabalho de apoio aos agricultores. É contratada uma consultoria para realizar um estudo de viabilidade econômica para a APAEB, seguida da posterior criação da entidade.

Aqui surge um novo foco de tensão. Os projetos econômicos apoiados pela cooperação internacional e pelo governo, no entanto, necessitavam de uma forma específica. A gestão de atividades econômicas exige novas capacidades, e os projetos econômicos tiveram dificuldade em encontrar uma estrutura que pudesse equilibrá-las com as regras de solidariedade comunitária, com o projeto emancipatório, crítico e reflexivo iniciado pelas CEBs, MOC e, posteriormente, com os STRs.

Esta tensão foi, também, observada por Magalhães (2005), porém, de forma mais otimista, indicando que estas novas estruturas organizacionais trouxeram novos significados para as práticas de solidariedade, já tradicionais nas comunidades do sertão da Bahia. Elas ampliam a redes de relações, trazem novos elementos para as práticas das pessoas. Estes atores, inclusive, percebem a importância desta associação e contribuem, financeiramente, com doações em dinheiro ou em produtos a serem sorteados em bingos. Concordamos com seu papel fundamental na construção destes elos.

Mas elas, de fato, conseguem lidar com as regras de participação, de troca e de controle, utilizados nas instituições comunitárias tradicionais? O fato parece que, por

mais bem sucedidas ou desastrosas que tenham sido as diversas experiências em aliar a solidariedade e a racionalidade econômicas, elas não desaparecem, estando sempre presentes na construção das estratégias dos atores.

A própria APAEB experimenta este conflito: como equilibrar a gestão democrática com uma gestão profissionalizada? Neste caso, o que acaba prevalecendo é a gestão profissionalizada. Este estilo mais empresarial de gestão da APAEB levou-a a um rápido crescimento em Valente, enquanto as unidades da associação nos demais municípios mantiveram uma estrutura limitada e uma ação mais voltada à organização comunitária, à educação e às oposições sindicais (MAGALHÃES, 2005).

Esta escolha da APAEB não foi compreendida, de imediato, por muitos, gerando atritos, principalmente, com o STRs, que, por sua vez, neste período, sofrem influências de outras entidades sindicais, como a CONTAG e a FETAG.

Além das APAEBs, neste período, diversas comunidades já estavam organizadas, e possuíam Associações formalizadas, mas muitas delas utilizavam o seu tempo com providências administrativas, e não como momentos de reflexão, conforme observado, de forma preocupante, nas anotações do MOC (MOC, RELATÓRIOS).

Outro conflito derivado da dificuldade de adaptação das estruturas econômicas com as instituições tradicionais comunitárias é que elas, muitas vezes, são interpretadas como inacessíveis e distantes das pessoas - da mesma forma, são as estruturas do Estado. Muitas pessoas se dirigem a organizações, como a APAEB e MOC, como se estivessem se dirigindo ao Estado, dominado por elites tradicionais, buscando ajuda, favores, e não os vendo como mecanismos que possibilitem o acesso a direitos.

5.3 O CAMPO DO DESENVOLVIMENTO RURAL NA REGIÃO DO SISAL NA DÉCADA DE 90

Neste período, o campo ganha complexidade maior, tornando mais difícil a tarefa de identificar dinâmicas, posições de atores e lógicas conflitantes. Há uma quantidade e qualidade muito maior de recursos (pessoas, idéias, fundos) circulando. As setas e suas cores buscam identificar as principais relações e influências, que contribuíram para este novo delineamento. O campo do desenvolvimento rural na região sisaleira encontra-se representado, graficamente, da seguinte forma:

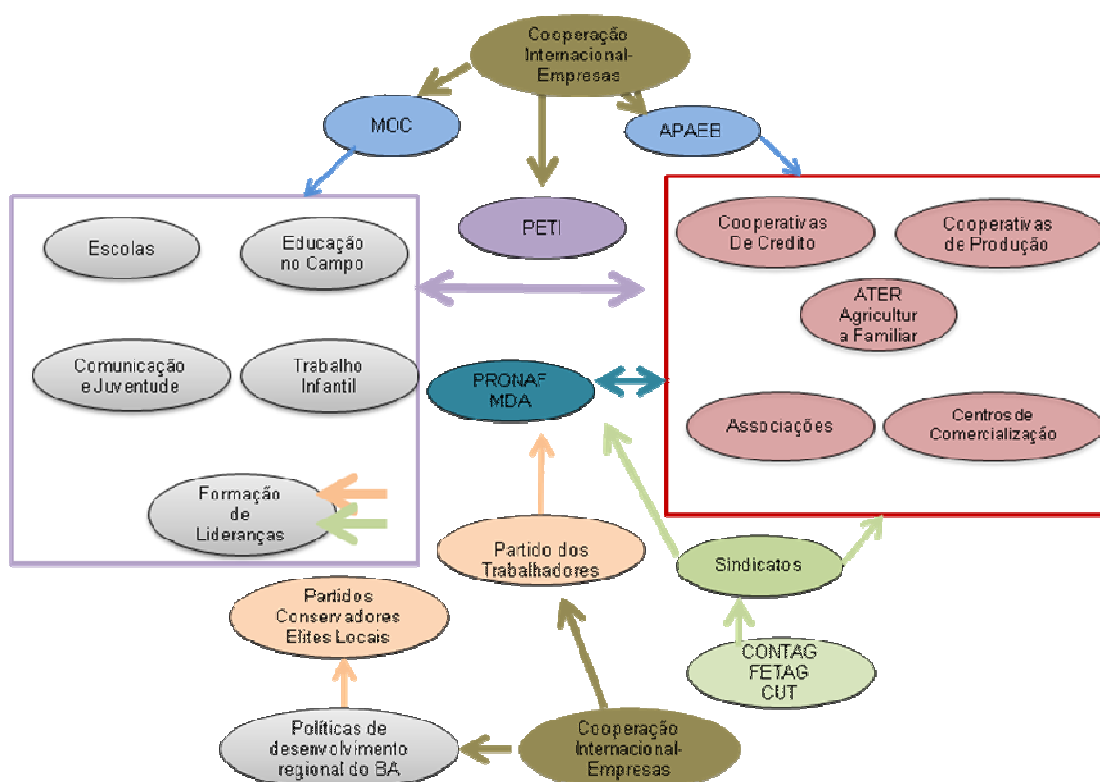


Figura 9- O Campo do Desenvolvimento Rural na Década de 90

Fonte: Elaboração Própria

O principal elemento novo que entra nesta dinâmica é a agenda de luta contra o trabalho infantil, com duas repercussões principais, na área de educação e nos projetos econômicos.

O trabalho infantil estava tão arraigado na cultura e nas relações sociais da região, que não era percebido como uma agenda política, nem mesmo por atores de grande peso como o MOC. De fato, boa parte das lideranças dos movimentos sociais, entre eles Ismael e Ildes Ferreira, trabalharam na roça, no motor de sisal durante a infância. Na agenda dos STRs, a grande questão eram os mutilamentos causados pelas máquinas ‘paraibanas’.

O UNICEF pode ser identificado como um ator influente, socialmente habilidoso, ao conduzir a entrada deste tema na pauta dos movimentos locais. Rui Pavan Ribeiro, coordenador do escritório regional do UNICEF Salvador, consegue aproveitar uma oportunidade política, na ocasião em que diversas denúncias nacionais e internacionais surgiam, e que os STRs se encontravam mobilizados, com o apoio da OIT, para irem a Brasília, exigir políticas específicas para os direitos do trabalho na região. A esta agenda do direito do trabalho dos STRs, o UNICEF conseguiu, habilidosamente, acoplar o tema do trabalho infantil.

Esta agenda provocou as primeiras aproximações e colaborações com o governo do Estado da Bahia, que, apesar de tensas, foram possíveis, porque, do outro lado, também havia técnicos progressistas na SETRAS, e elementos ‘neutros’, que mediam esta ação, como o próprio UNICEF e a UFBA.

Esta aproximação também sofreu influências das reformas institucionais realizadas ao longo da década nas estruturas estatais, criando novos espaços de diálogos e incentivos para a participação da sociedade, ainda que muitos dos arranjos institucionais encontrados se mostrassem problemáticos, e os resultados das políticas questionáveis.

Ocorrem muitas capacitações de lideranças na região a respeito destes espaços de colaboração e controle social nas políticas públicas, com destaque para o trabalho realizado por Elenaldo Teixeira com diversas entidades.

Esta aproximação, através do PETI, ao mesmo tempo, vai deixar clara a divisa que irá separá-los, de forma contundente, no campo. Os atores dominantes e os movimentos da região possuíam diferentes projetos de desenvolvimento para a

região, na medida em que as ações do PETI avançavam, e as conexões da questão do trabalho infantil com as situações econômicas das famílias se tornava incontestável.

O Governo do Estado começa a elaborar políticas específicas para a região, em projetos de geração de renda e incentivos para a atração de empresas de outras regiões e até de outros países, com a justificativa de valorização do produto regional, o sisal, a exemplo da Companhia Industrial Têxtil do Brasil (CORDEBRAS), de origem portuguesa, implantada no município de Camaçari, em 2002, com o argumento de que iria dinamizar a cadeia produtiva do setor. Outro exemplo consiste na implantação da Indústria de Calçados Via Uno, no município de Valente, que não possui nenhuma vocação municipal ou regional, nem com a matéria-prima, nem com a infra-estrutura para escoamento da produção, nem possui um mercado consumidor regional. Estas iniciativas atraem indústrias para a região, gerando empregos, mas com salários bem abaixo da média nacional. O argumento dos movimentos e projetos econômicos, como o da APAEB, é que estas iniciativas não promovem transformações mais profundas, em contraste com as suas propostas de estratégias de desenvolvimento endógenas.

Estas estratégias de desenvolvimento endógenas se corporificam no campo ao redor do tema do apoio à agricultura familiar (que englobam os atores representados no quadro vermelho, na Figura 8, além da APAEB).

Fischer (2002) coloca que pode haver dois sentidos e significados de desenvolvimento: a orientação para a competição e a orientação para a cooperação ou solidariedade. Na linha de desenvolvimento competitivo, as estratégias têm um acento econômico. Na segunda vertente, na perspectiva do desenvolvimento solidário ou alternativo, as ações de desenvolvimento inspirariam valores como a cidadania, isto é, a inclusão plena de setores marginalizados na produção e no usufruto dos resultados, não rejeitando a idéia de desenvolvimento econômico, mas impondo-lhe limites e subordinando-a aos imperativos não-econômicos, salientando as formas de produção não-capitalistas e estratégias econômicas autônomas, com tecnologias apropriadas. A identificação destas diferentes lógicas não seria tão

simples, segundo a autora, uma vez que há diferenças óbvias, mas também superposições, também óbvias.

O PRONAF, assim como o crescente interesse de empresas, como a Petrobras, e de Fundações empresariais internacionais em apoiar projetos na região, acaba estimulando a criação de novas associações/cooperativas.

Ao mesmo tempo, o MOC se afasta da realização dos projetos econômicos, passando a se concentrar na agenda da educação, juventude, gênero e controle social de políticas públicas. Este novo enfoque, proporcionado pela articulação com o UNICEF, acaba envolvendo outros atores: educadores, prefeitos, secretários de educação. Destaca-se uma atuação muito mais próxima às prefeituras, intermediada pela ação do 'monitores', que eram estimulados a participarem de diversos espaços públicos locais, como conselhos municipais, escolas e associações comunitárias.

As ações complementares do PETI capacitam novas lideranças e profissionais, com enfoque na área de direitos, que irão ocupar espaços em conselhos municipais e tutelares e escolas, atuar em outras entidades ligadas à educação, juventude e comunicação ou renovar o próprio quadro de entidades como o MOC. Estas ações podem caminhar para a mudança de diversas lógicas e proposição de novas políticas públicas na região. Também deixam claras as novas posições no campo, uma vez que o trabalho infantil mobiliza a atenção de todos, colocando-se como uma exigência para legitimar, perante os *outsiders* do campo, qualquer tipo de proposta de desenvolvimento que vá se desenrolar na região.

Destaca-se, ainda, que estes foram resultados de um processo de aprendizagem, não tendo sido previamente planejados pelos envolvidos no processo. O próprio relato do representante do UNICEF coloca:

Estas experiências estão além do UNICEF. Instituições como o UNICEF e outras avaliam outras coisas, que são os indicadores, questões específicas da criança e adolescente [...]. Este movimento todo que aconteceu na região tem outra importância, por outras razões, uma importância histórica, e os frutos vão começar a aparecer, como já estão aparecendo [...] a sociedade está

aprendendo, com todas as contradições, alianças equivocadas, todos os constrangimentos [...].

Com relação às novas lógicas, destaca-se a criação de uma identidade profissional ligada à educação contextualizada, que poderá desaguar em políticas públicas específicas para a educação rural, a exemplo da criação da AMOPETI, e das pressões para abertura de cursos universitários com formação específica. O movimento de articulação da juventude na região também tem se destacado no pleito de políticas específicas. Estas áreas se colocam como potenciais pólos de empreendedorismo institucional na região, na medida em que se direcionam para proposições não relacionadas a demandas materiais imediatas, mas à construção de uma noção de cidadania mais ampla.

Este foi um dos pontos observados por Teodósio (2008), no levantamento sobre o P1MC na região.

A mobilização de milhares de pessoas denota, por um lado, a capacidade de mobilização social das OSCs vinculadas ao programa [P1MC] e o ativismo das comunidades, mas, por outro lado, pode encobrir as dificuldades de mobilização continuada das comunidades e indivíduos. O P1MC combina o acesso a bens públicos de primeiro nível, que geralmente levam a um maior engajamento das comunidades e são passíveis de negociação [...]. A conquista de benefícios ligados à construção de cisternas facilita o engajamento das comunidades, pois traz resultados concretos e no curto-prazo. Mas, novos problemas aparecem quando se pensa em avançar para além da provisão das cisternas, visto que os ganhos imateriais geram menos mobilização e sensibilização (p. 162).

5.4 O CAMPO DO DESENVOLVIMENTO RURAL NA REGIÃO DO SISAL NA ÚLTIMA DÉCADA

Ao buscarmos compreender as dinâmicas do campo do desenvolvimento rural na região na última década, é possível verificar a crescente complexidade, maior envolvimento do número de atores e sua especialização, maior envolvimento do Estado, nos três níveis de governo, e impactos de políticas públicas, especialmente

do PRONAF e do PETI. Uma das formas de se ilustrar, graficamente, estes campos é apresentada a seguir:

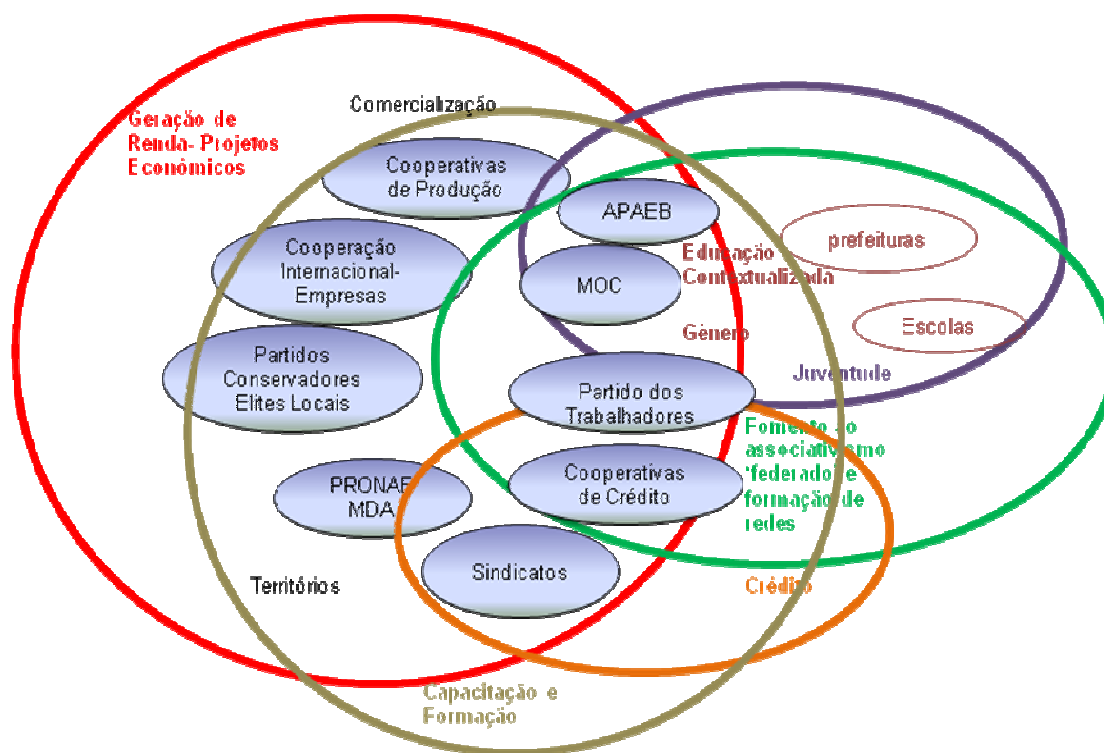


Figura 10- O Campo do Desenvolvimento Rural na última década

Fonte: Elaboração Própria

Diante desta ilustração, nos indagamos se seria possível considerar um único campo do desenvolvimento rural na região. Aparecem sub-campos e especializações nítidas, como crédito, educação contextualizada, e diferentes temas relacionados, mais diretamente, à produção na agricultura familiar (capacitação, comercialização, gestão). Há sobreposição de atores e temas que os perpassam, e, como nos lembra Bourdieu (1974), os campos estão amarrados em outros campos, são multidimensionais.

Assim, podemos afirmar que existem elementos que dão concretude ao que chamamos de campo de desenvolvimento rural, assim como existem elementos que dão concretude ao fenômeno da profissionalização neste campo. Os elementos que uniriam o campo do desenvolvimento rural na região do sisal são:

Solidariedade Insurgente

Dessa forma, a mobilização dos laços de confiança comunitários e sua religiosidade, de maneira contestatória pelo trabalho pastoral, constituíram o primeiro elemento identitário deste campo, ou o seu *master frame* (BENFORD e SNOW, 2000). Esta solidariedade ‘insurgente’ cria novas lógicas que modificam a relação das comunidades com a religiosidade e as estruturas sociais.

Esta noção de solidariedade permanece no campo até os dias atuais, embora já bastante diluída. Em diversas temáticas, esta lógica entra em conflito com as ações: na racionalização econômica (cooperativas, na própria APAEB); na construção da visão de desenvolvimento endógeno proposta pelos movimentos sociais que se contrapõe à visão de desenvolvimento dos atores dominantes no campo.

Uma das principais estratégias de mudança utilizadas pelas CEBs e outras organizações da região, especialmente o MOC, foi a ação praxiológica, que foi utilizada para a desconstrução e construção de novos *frames* para compreender as relações de dominação, o funcionamento do mercado de sisal, e como metodologia de apoio nas ações de ATER. Foi, também, uma forma de selecionar, negociar e elaborar estratégias locais nos processos de tradução de práticas difundidas por agências internacionais (SEO e CREED, 2002).

Conflitos entre inserção econômica e demandas por práticas e estruturas de governança mais rígidas e formalizadas e a solidariedade insurgente.

De início, a própria proposição do MOC, em trabalhar os projetos econômicos, se choca com a leitura mais filosófica e humanista da Igreja com relação ao trabalho comunitário. Aos poucos, a entidade avança nas suas proposições.

As APAEBs, porém, enfrentaram resistências dos STRs, por sua vez influenciados pelo próprio trabalho das CEBs e de outras entidades sindicais. Para além das tensões entre a solidariedade e a racionalidade econômica, estas iniciativas também

sofreram tensões na sua gestão interna. Ongs, como o MOC, não tinham problemas ao assumirem formas e estruturas de governança mais centralizadas, mas em outras entidades, como os próprios STRs e associações comunitárias, este modelo entrava em choque com o modelo de participação e representação.

Além do impacto na gestão interna das organizações, a exigência de maior formalização para a consecução de atividades econômicas provoca confusão quanto a sua interpretação por parte dos beneficiários e afiliados do movimento, que passam a se dirigir a estas organizações da mesma forma como se dirigem ao Estado, dominado por elites tradicionais, buscando ajuda, favores, e não os vendo como mecanismos que possibilitem o acesso a direitos.

Formas particulares de relacionamento entre sociedade e Estado

Os processos mapeados, especialmente o trabalho sobre controle social e políticas públicas e as capacitações realizadas pelo PETI, contribuíram para construir uma visão diferente com relação ao Estado.

Muitas pessoas ainda se dirigem ao poder público, e muitas vezes até a organizações dos movimentos sociais da região (como STRs e APAEB), ainda com a lógica de ‘favores’ e centradas no excessivo personalismo nas relações.

No CODES-SISAL, as dificuldades de participação do poder público também ilustram entraves na relação com as prefeituras e o uso político de diferentes projetos e espaços criados no desenho de diferentes políticas públicas.

Apesar disso, já é possível ver avanços. Um deles é com relação aos jovens da região, que formulam agendas e se dirigem ao Estado com seus pleitos específicos, ocupam espaços e ajudam a renovar as entidades associativas com o *frame* da garantia de direitos, embora muitas entidades, como os STRs ainda criem resistência para esta renovação.

A construção deste novo relacionamento foi bastante permeada pela praxis e sua utilização como metodologia nas capacitações e consolidação do *frame* da garantia

de direitos. Também envolve novos atores (prefeituras, secretários de educação, conselheiros, escolas, professores). A garantia de direitos começa a se articular, também, com a noção de desenvolvimento endógeno e as ações econômicas propostas pelos movimentos sociais, mas é, ao mesmo tempo, incorporada nas estratégias dos atores dominantes e suas proposições distintas acerca da promoção do desenvolvimento na região.

Inserção de temáticas e práticas absorvidas através de mecanismos miméticos, regulativos e normativos de atores/campos localizados em níveis meso e macro.

As pressões regulativas mapeadas no campo do desenvolvimento rural na região vêm, principalmente, das políticas do Estado, em especial o PRONAF, e da regulação sobre a atividade de crédito realizada pelas cooperativas.

O PRONAF, na sua linha de Infra-estrutura e Serviços Públicos Municipais, criou a necessidade de formalização de associações de agricultores para repasses de recursos, que foi observado, em grande medida, nos dados apresentados nas Tabelas 9, 10 e 11, sobre o crescimento do número de organizações que trabalham com a temática do desenvolvimento rural. Este movimento fez, também, com que as organizações, mesmo as mais antigas, tivessem, praticamente, perdido a sua dimensão voluntária, adotando um *staff* profissionalizado.

Na área de crédito, enquanto as organizações atuavam com os fundos rotativos, não havia nenhum tipo de pressão sobre a execução desta atividade. Mas, ao se formalizarem, e assumirem o formato de cooperativas de crédito, passaram a sofrer regulação do Banco Central, e mais recentemente, estão experimentando a movimentação de grandes bancos comerciais, também interessados em conquistar uma população ainda 'não bancarizada'.

O PRONAF, na sua modalidade de capacitação, também tem feito com que muitas organizações passem a trabalhar com esta atividade - o que foi apontado como um problema, pois diversas organizações realizam as mesmas atividades e os agricultores são bombardeados com os seus treinamentos.

Pressões miméticas são observadas na absorção de algumas temáticas, como gênero, juventude e comunicação, vindas, principalmente, de organizações internacionais.

As pressões normativas se traduzem em valores de solidariedade, que continuam a permear as relações do campo, desde a década de 70, embora tenham passado por hibridizações com outras lógicas, em especial a lógica econômica. A questão da participação e a identidade profissional do 'educador popular' são manifestações da presença desta solidariedade insurgente. Isto vem da estruturação deste campo na região e funciona como elemento que irá 'filtrar' os processos de difusão descritos no item anterior, ao mesmo tempo em que irão contribuir para a sua modificação.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se com esta pesquisa verificar as transformações ocorridas no campo do desenvolvimento rural na região sisaleira da Bahia, observando os elementos que contribuíram para sua profissionalização, e as oportunidades que eles criaram para ações empreendedoras.

Tendo os campos sociais como nível de análise, procedeu-se a reconstituição histórica do que foi denominado campo do desenvolvimento rural na região do sisal. Buscamos delimitar o campo do desenvolvimento no Capítulo 3 entendendo-o como fluxos de idéias, atores e recursos voltados para a melhoria de vida de determinadas populações, para que cheguem ao patamar que se entende por desenvolvido.

A partir da década de 50, a institucionalização do campo do desenvolvimento no cenário internacional, tendo a profissionalização como uma de suas conseqüências. Escobar (1988) ao falar da ‘invenção’ do desenvolvimento, comenta da criação de novas disciplinas, como a economia do desenvolvimento, e a proliferação de diversas áreas de formação específicas voltadas para o entendimento e solução dos problemas do ‘terceiro mundo’. São criadas diversas organizações (organizações ligadas à ONU, agências multilaterais e bilaterais de desenvolvimento, ONGs, fundações privadas), que por sua vez passam a forma e fortalecer redes de disseminação de idéias sobre o desenvolvimento.

O primeiro paradigma que emerge deste processo de institucionalização/profissionalização do campo é o da modernização, que prega o

crescimento econômico e a industrialização como motores do desenvolvimento, que de acordo com as previsões, iriam ‘puxar’ melhorias quase automáticas no quadro social dos países subdesenvolvidos. Nas práticas de desenvolvimento rural o paradigma da modernização colocou em prática as idéias da revolução verde, voltadas para a modernização agrícola.

No Nordeste brasileiro, a criação da SUDENE busca integrar esforços de desenvolvimento para região e acaba atraindo recursos da cooperação internacional, que viram uma oportunidade para exercer influência no continente latino-americano buscando isolá-lo das idéias das revoluções comunistas da época. Apesar de Celso Furtado, mentor da SUDENE, possuir uma visão que se contrapunha ao pregado pelas instituições internacionais, a implementação de seu modelo de desenvolvimento para a região sofre fortes pressões das elites locais e acaba por não lograr os objetivos de desconcentração de recursos, especialmente a concentração fundiária. Estas forças acabam provocando contrapropostas de movimentos sociais rurais nordestinos, que contou com o envolvimento da Igreja Católica, organizações de base (centros de educação popular), com o apoio da cooperação internacional.

A escola da modernização evolui para incluir a necessidade de se empreender esforços diretos para o combate a pobreza, tendo no *basic needs approach* o ponto de partida para sua construção.

Em seguida, o campo do desenvolvimento se reconfigura mais uma vez, acrescentando a noção de *people centered development* nas suas práticas, tendo como modificação emblemática a introdução do IDH pelo PNUD e a incorporação das idéias de capacidades e liberdades na noção de desenvolvimento, que evolui para outras abordagens como a *rights based approach*.

O desenvolvimento rural segue esta tendência. Na década de 80 se alinha ao *people centered development* ao lançar mão das abordagens participativas, que, na década de 90, evoluem para as abordagens integradas e processuais. O desenvolvimento local, e mais recentemente o desenvolvimento territorial são fenômenos que espelham esta transição.

Como bem coloca Pieterse (1998, p. 369) diferentes proposições sobre desenvolvimento, que ele classifica como *mainstream* (as políticas voltadas para o desenvolvimento que estão presentes no dia a dia de organizações internacionais, governos e ONGs) e desenvolvimento alternativo (suas críticas em maior parte, e suas proposições, em menor parte) tendem a se misturar, ficando difícil de serem identificadas enquanto diferentes propostas. Isto faz com que as diferentes propostas de desenvolvimento sejam construídas em diferentes contextos, a partir da luta dos atores:

A fundamental change that has taken place in the 'modern history of development' is that agency has become more important. Development is now more anchored in people's subjectivity, rather than in overarching structures and institutions of the state or international bodies (...).

Este esforço de mapear algumas das principais noções de desenvolvimento vai ao encontro da necessidade de compreender alguns elementos encontrados nas falas dos atores na região do sisal e por parte de diversos financiadores internacionais. De forma alguma o objetivo foi o de realizar um debate teórico sobre estes conceitos, pois se afastaria do objetivo deste estudo. Isto coloca algumas limitações a este esforço de mapeamento conceitual realizado no Capítulo 3. de qualquer forma, foi um esforço válido para a construção dos capítulos seguintes e para a construção do entendimento do que era o campo do desenvolvimento rural.

Como todo campo, o campo do desenvolvimento possui dinamicidade, e conforme demonstrado sofre diversas variações ao longo dos anos, por vezes originando paradigmas que se contrastam. O campo do desenvolvimento também estrutura outros campos, em que os atores dominantes (agências internacionais de desenvolvimento, ONGs, organizações multilaterais) detêm capital simbólico e material capaz de originar pressões regulativas, miméticas e normativas em torno de suas práticas.

Dessa forma, foi feita uma reconstituição histórica do campo do desenvolvimento rural na região do sisal, examinando os atores, suas posições e as lógicas que dão sentido às suas ações com o intuito de verificar a existência de um campo

profissional do desenvolvimento rural; como se estabeleceu e que mecanismos e interações possibilitaram sua institucionalização.

O Semi-Árido é caracterizado por longas secas intercaladas por períodos de chuvas abundantes, embora imprevisíveis e irregulares. A forte evaporação dificulta o armazenamento da água. A formação sócio-econômica da região foi baseada na pecuária extensiva, com concentração fundiária e um sistema político dominado pelas oligarquias e a figura do coronel. Até meados do século XX a presença do Estado foi muito fraca. Não foi diferente na região do sisal, onde a concentração fundiária, a pobreza e a falta de oportunidades alimentaram durante muito tempo relações de dominação. Aliado a isso a fé e religiosidade dos sertanejos provocavam um 'encantamento', em que todas as mazelas climáticas, sociais, econômicas eram fruto da vontade de Deus.

A partir das décadas de 60/70 começa a haver um crescente interesse pela região. Conforme relatado no Capítulo 4, as movimentações políticas internacionais, com a polarização ideológica do mundo, a 'invenção' do desenvolvimento e o estabelecimento de uma rede internacional para sua promoção, o posicionamento progressista da Igreja Católica na América Latina, e internamente a criação de políticas de desenvolvimento regional para o Nordeste fazem com que novos atores passem a atuar pela promoção do desenvolvimento, provocando a ativação de novas dinâmicas sociais.

O trabalho da Igreja na região do sisal alicerça o início destes novos processos. Foi possível mobilizar, através das CEBs, uma solidariedade presentes nas comunidades carentes da região e direcioná-las para a luta pela melhoria das condições de vida. A partir daí, inicia-se um ciclo de mudanças no que viria a ser o campo do desenvolvimento rural na região.

Aqui cabe uma última observação sobre o campo do desenvolvimento rural. Não existiria um campo independente da pesquisadora. Como coloca Spink (2003) se trata de um campo multitemático transformando-se em versões e também em produtos dele. O campo do desenvolvimento já foi declarado relevante por muitas disciplinas (economia, ciência política, estudos do desenvolvimento), mas não

podemos assumi-lo como óbvio. Dessa forma, o que aqui foi proposto como campo do desenvolvimento rural tem a ver o posicionamento assumido pela pesquisadora dentro dele, propondo o seu entendimento como relevante para os estudos da administração, e mais ainda, da administração pública na academia.

Mapearam-se ao longo dos últimos 40 anos os principais acontecimentos relacionados ao desenvolvimento rural na região. Foi possível angariar informações que nos dão suporte para afirmar sobre a sua profissionalização. A partir da revisão da literatura e da caracterização conceitual sobre a profissionalização foi possível verificar que ela se manifesta na região em resposta a pressões normativas, onde os profissionais assumem uma identidade comum, assentada no que denominamos de 'solidariedade insurgente; e que também responde a pressões regulativa e mimética.

Estas pressões entram em conflito com lógicas existentes no campo, criando espaços para a sua reformulação através da reflexão crítica dos atores. A identificação destas tensões nos ajudou a elaborar algumas proposições sobre mecanismos sociais (DAVIS e MARQUIS, 2005; DAVIS e MCADAM, 2000) ou teorias de médio alcance (MERTON, 1986) que nos ajudem a compreender como mudanças institucionais ocorrem.

Proposição 1- A profissionalização se desenrola no campo do desenvolvimento rural em dois níveis, na estruturação das idéias e práticas sobre desenvolvimento rural e na criação de espaços para o empreendedorismo local.

Vou verificado que os efeitos da profissionalização na região do sisal contribuíram para a institucionalização de diversas idéias sobre o desenvolvimento. Mas ao mesmo tempo ativaram novas dinâmicas, na medida em que os atores reinterpretam ou mesclam de maneira intencional ou não as lógicas que estão sendo difundidas.

A profissionalização do campo do desenvolvimento rural poderia, então, ser interpretada enquanto um processo de racionalização, onde os movimentos sociais perderiam diversas de suas características e objetivos originais, passando a assumir formas crescentemente rígidas e burocratizadas.

Ao mesmo tempo, este processo cria espaços para a ação empreendedora. Os empreendedores do campo não reproduziriam as práticas profissionais dos financiadores do desenvolvimento rural, mas as interpretariam de maneira a adaptarem suas lógicas às suas necessidades.

Scott (2008) fala do entendimento funcional e conflitivo que temos das profissões. Funcionais quando as vemos enquanto modelos formais de conhecimentos, que demandam autonomia em seus processos de decisão e adotam normas para o seu funcionamento, com maior ou menor envolvimento do Estado para tanto. Conflitivas quando examinadas como espaços de conflito intra e inter profissões, um processo inerentemente político, também observado por Bourdieu (1989), em que o acesso ao poder técnico se transforma em poder político, visando limitar o espaço da ação política.

No entanto, Scott (2008) propõe ainda um terceiro entendimento acerca da profissionalização, um entendimento institucional. A partir de uma perspectiva construcionista na interpretação do papel das profissões. O avanço do conhecimento reclamado pelos profissionais poderia ser ao mesmo tempo arbitrário e justo, e as jurisdições profissionais poderiam ser mudadas e contestadas sem que isto fosse uma questão política. As circunstâncias do avanço do profissionalismo podem estar alinhadas a diversos interesses sociais mais amplos.

As profissões poderiam assim, serem vistas enquanto agentes institucionais: (...) *professions function as institutional agents- as definers, interpreters, and appliers of institutional elements* (SCOTT, 2008, p. 233).

Outro autor que poderia nos ajudar compreender os mecanismos da profissionalização seria Giddens (1979), que tem proposto o conceito de dupla-hermenêutica para se referir à forma como o conhecimento é apropriado pelos atores, modificando as suas representações, disposições e práticas, e como, por sua vez, tais modificações precisam ser analisadas. Esta seria uma tentativa de romper com o dualismo sujeito/objeto, passando a observá-los enquanto dualidade. A ação, enquanto intervenção é proposta em um 'mundo-objeto' maleável, relacionado

diretamente com a noção de práxis, que Giddens denomina de práticas situadas (GIDDENS, 1979, p. 56).

Propomos aqui que se discuta mais amplamente o entendimento sobre profissões acrescentando que ela pode ter outro peso quando se fala de campos profissionais mais fluídos, e é nesta direção que encaminhamos a proposição seguinte.

Proposição 2- Há diferenças e similaridades sobre os efeitos da profissionalização em campos mais fluídos, como movimentos sociais, e em campos/profissões mais estabelecidas, como a medicina, o direito, o militar.

Há diferenças ao se verificar o efeito da profissionalização em ocupações relativamente estáveis e constituídas e em um campo multidisciplinar e fluído como o campo do desenvolvimento rural.

Alguns elementos, como escolas profissionalizantes e mecanismos de regulação do exercício profissional através de Associações Profissionais ou pelo Estado não são encontradas.

No entanto, há outras pressões regulativas. Não são pressões com o mesmo grau de formalização das que regulamentam a profissão de um médico ou advogado. Elas se manifestam por meio da imposição de lógicas simbólicas e técnicas sobre o que venha a ser desenvolvimento e da disseminação de agendas políticas e práticas. As práticas e agendas disseminadas são absorvidas, seja para ganhar legitimidade dentro do campo ou para com seus *outsiders*, seja para acessar recursos, quase sempre dos atores que as promovem.

Um exemplo foi o que ocorreu com a agenda de gênero, da comunicação e do trabalho infantil, esta última mais explicitada no capítulo 4. A entrada destas agendas na região do sisal possibilitou o acesso a novos recursos, especialmente financeiros. O trabalho infantil foi um tema incorporado pelos dominantes e insurgentes do campo, em busca de legitimidade para com *outsiders*, e que acabou sendo uma ponte para o diálogo e a construção de novas percepções nas relações entre os movimentos sociais e o poder público.

Há pressões para a adoção de metodologias e formas organizacionais específicas necessárias para se acessarem recursos junto a agências internacionais e o Estado, responsáveis pela crescente formalização e burocratização de organizações dos movimentos sociais. Na região do sisal foi grande o crescimento do número de organizações formalmente registradas, e que passam a empregar também formalmente um crescente número de profissional. Acredita-se que pressões provocadas pelo PRONAF neste sentido produziram um crescimento de quase 700% no número de associações de produtores rurais existentes no país, e de mais de 500% no número de organizações que trabalham com a temática do desenvolvimento rural (IBGE-FASFIL, 1996, 2002, 2005).

Há também elementos que contribuem para a formação de uma identidade profissional entre o *staff* destas organizações. De um lado o espírito voluntário praticamente não é mais encontrado, especialmente entre os jovens, que vêm na militância ou no trabalho de assessoria, consultoria à estas organizações como oportunidades profissionais. Por outro lado, permanecem valores relacionados a este tipo de trabalho, que foram fundamentados no que foi descrito como *solidariedade insurgente*, a identificação com as bases de solidariedade comunitária e a busca pela ação reflexiva. Esta última ainda sob muita influência das idéias de educação popular, que não estariam presentes nas ações dos profissionais em todos os níveis, mas pelo menos em relação a determinadas atividades, como ATER e educação contextualizada.

O próprio conceito de profissionalização nos traz fluidez, e por vezes ambigüidades. Podendo ser entendida sob diferentes perspectivas. Enquanto um conhecimento técnico utilizado por um grupo de profissionais, enquanto um processo político, envolvendo organizações, políticas públicas, profissionais, enquanto conjunto de elemento que produzem ou refletem a identidade de determinados grupos sociais, enquanto uma forma de racionalização das organizações.

Proposição 3- Na tradução das práticas difundidas ocorrem inovações através da seleção e recombinação de práticas profissionais.

Nos processos de difusão ocorre um momento em que as práticas difundidas são traduzidas para a adoção entre diferentes campos. A tradução envolve a seleção e transformação de idéias envolvidas em determinado conjunto de práticas, com o objetivo de adotá-las em um contexto institucional diferente (BOXENBAUM, 2005).

A tradução é o mecanismo pelo qual uma instituição de fora é incorporada, tendo potencial para produzir mudanças institucionais consideráveis no campo em que está sendo adotada. Ela envolve a elaboração ou re-elaboração de frames, que como observou Tarrow (1996) são criados a partir de pedaços de repertórios já existentes, em que se 'colam' as partes num processo inovativo.

É um processo que envolve a recombinação de elementos técnicos e simbólicos. Foi o que ocorreu com a absorção de determinadas agendas do campo do desenvolvimento na região, como a do trabalho infantil, que emergiu da fertilização mútua de outros campos, do sindicalismo rural, dos direitos do trabalho, do desenvolvimento e desenvolvimento rural.

Nos interstícios destes campos (RAO et al., 2000) ocorreu também uma resignificação no momento em que determinadas metodologias de planejamento e gestão chegam à região sisaleira, difundidos especialmente através de apoiadores internacionais e de empresas que passam crescentemente a se interessar pela adaptação de ferramentas empresariais no campo do desenvolvimento.

Um exemplo de adaptação de uma dessas metodologias foi a forma como a ferramenta de planejamento estratégico foi incorporada, sendo mesclada as metodologias educativas de Paulo Freire, passando a ser interpretado não como uma ferramenta de gestão, mas como um momento de reflexão. No MOC, a área de planejamento e articulação estratégica é denominada 'Coordenação Pedagógica'.

Este momento de resignificação é abordado por Bourdieu (1989) como parte das propriedades de refração dos campos. Misoczky (2003b) mostra como o Banco Mundial reconfigura o campo das agências internacionais de saúde quando decide ampliar suas concepções sobre *welfare* e seu ideário sobre a organização da

sociedade, entrando no campo da saúde, para a qual as políticas setoriais são estratégicas.

O UNICEF pode ser identificado como um ator influente, socialmente habilitado, ao propor a agenda do trabalho infantil na região, aproveitando-se de uma oportunidade política para construir pontes de diálogo entre o Governo do Estado e os movimentos sociais da região. A tradução da agenda do trabalho infantil nas práticas dos movimentos sociais e do Governo ocorre de forma a se colocar como fonte legitimadora de diferentes estratégias de desenvolvimento na região.

Os atores dominantes elaboram políticas voltadas para a dinamização da economia buscando atrair investimentos de grandes empresas, concedendo diversos incentivos. Os movimentos sociais buscavam articular a questão com a capacidade de geração de renda das famílias e a necessidade de ativar processos endógenos de desenvolvimento.

Proposição 4- A práxis atua como mecanismo que possibilita a seleção e recombinação no processo de tradução.

Tanto nos estudos sobre movimentos sociais, quanto nos neo-institucionalistas, fica ausente a identificação e análise dos mecanismos utilizados para selecionar, negociar e elaborar estratégias durante a etapa de tradução que ocorre nos processos de difusão (BOXENBAUM, 2005; CAMPBELL, 2005).

A práxis se materializa em estratégia de mudança central dos empreendedores institucionais da região do sisal, tendo suas raízes nas noções freirianas de educação popular, amplamente utilizadas por centros de educação popular, dirigidos por militantes da Igreja Católica, CEBs, e posteriormente por ONGs que se ligam a estes movimentos sociais (LANDIM, 2002a).

Para Freire (1970, 1993) era preciso romper com a cultura do silêncio, sustentada pela educação 'bancária', que deveria ser substituída por uma educação humanística, capaz não somente de instrumentalizar as pessoas com a capacidade

de ler e escrever, mas de provocar a reflexão sobre sua condição no mundo, a sua conscientização.

Esta nova educação precisava ser reflexiva, unificando a ação e a análise e tendo no diálogo entre educadores e 'estudantes' um pilar central. É nesta interação que os conflitos são explicitados e os desafios são colocados para serem criativamente e coletivamente solucionados.

Foi por meio desta metodologia que diversas lideranças dos movimentos sociais foram formadas, de onde surgem organizações como o MOC e a APAEB, que passam a utilizá-la não apenas nos trabalhos de mobilização e formação comunitária, mas também na construção do seu entendimento sobre o funcionamento dos mercados, das políticas públicas, do Estado, das organizações internacionais que os apoiavam, criando uma consciência que os permitissem repensar as formas como se relacionariam com eles.

A práxis é desta forma um mecanismo que se amplia para além da utilização feita pelas CEBs, de direcionar a fé e o espírito colaborativo das comunidades para as questões da vida. Esta ampliação do escopo deste mecanismo se faz especialmente quando se busca compreender o funcionamento da cadeia produtiva do sisal, que ocorre com maior peso na década de 80, e se questionar sobre as relações da sociedade com o poder público local, que se deu especialmente a partir da década de 90. Na medida em que ocorre esta ampliação do uso da práxis e que novas relações vão se construindo no campo, parte do elemento 'solidariade' que direcionava o espírito colaborativo das comunidades também se modifica, se enfraquecendo.

A arena das reflexões não era mais as casas das pessoas, com as famílias sentadas no chão em torno da leitura e discussão da bíblia. A práxis enquanto mecanismo social está presente em espaços mais ampliados, sujeita a muitas outras interferências e sob maior número de expectadores, muitas vezes encarada por alguns atores como prática profissional, é justamente esta prática que cria uma identidade profissional, onde diferentes profissionais, agrônomos, professores,

administradores, sociólogos, acabam declarando que sua profissão é a de ‘educador popular’.

Proposição 5 – Os insurgentes em um campo têm a capacidade de criar novas lógicas a partir da requalificação de processos técnicos e simbólicos.

Os insurgentes de um campo têm capacidade de criar novas lógicas. O que parece não ser adequadamente abordado pelas teorias institucionais, que muitas vezes predizem que os empreendedores em um campo devem ter a capacidade de acessar recursos (tangíveis e intangíveis), agir estrategicamente para obter a cooperação. Embora a discussão internacional sobre o tema (ver extensivo levantamento de Leca et al, 2008), tenham avançado na visão do empreendedor institucional visto como um ‘herói’, existe ainda, no campo da Administração no Brasil um visão conservadora sobre o tema, o que não permite que a área de estudos evolua para a superação do *paradox of embedded agency* e a integração de da agências e estrutura no entendimento dos processos de mudança.

Uma possível ampliação deste debate está em olhar o empreendedorismo institucional coletivo, uma contribuição que os estudos sobre movimentos sociais podem dar (RAO *et al.*, 2000). Talvez para isso seja necessário equilibrar as análises sobre a orientação estratégica dos empreendedores institucionais (FLIGSTEIN, 1997), com as consequências não intencionais de suas ações, como no caso da construção da agenda do trabalho infantil na região do sisal e seus desdobramentos.

Conforme demonstrou Zhu (2007, 2008) em seu estudo sobre os camponeses chineses, os empreendedores institucionais podem ser simplesmente agentes ‘ordinários’, sem um grande plano de mudança, cujas práticas podem provocar mudanças de forma incremental.

Por isso, a relevância em se ter o campo como nível de análise, o que nos permiti compreender diversas destas dinâmicas observando-se as lógicas disposicionais dos atores. Só com a compreensão das formas de interação de atores centrais e

periféricos do campo, é que seria possível ampliar as lentes de análise sobre empreendedorismo institucional.

O aprofundamento do conceito de profissionalização também se faz necessário, em especial ao se trabalhar com duas possibilidades, distintas, mas ao mesmo tempo complementares. A primeira de ver a profissionalização como o resultado de um processo de desencantamento, apontado por Weber como inevitável em sociedades capitalistas. Os principais efeitos deste processo seria a crescente formalização das relações e necessidade de manutenção destas estruturas formais, apontado por Robert Mitchels como a Lei de Ferro das Oligarquias. De certa maneira este estudo partiu desta premissa para compreender a dinâmica da profissionalização.

No entanto, uma segunda possibilidade se apresentou no transcorrer deste estudo, de forma contundente, a de que o fenômeno da profissionalização decorre da construção de uma identidade profissional comum, que pode ser resultado de diferentes interações, uma noção que vem sendo trabalhada por Melluci nos estudos sobre movimentos sociais.

Por fim, espera-se que este trabalho contribua com o campo da Administração ao buscar entender as ações dos atores individuais e coletivos e as relações agência-estrutura, colocando as lutas dos atores como algo efetivamente importante para esta compreensão. Esta luta se desenrola na região, mas possui conexões com outras escalas, sendo perpassadas por múltiplos campos de poder. O entendimento destas dinâmicas, pode ainda ajudar a ampliar as lentes para compreender o fenômeno do desenvolvimento na região não se limitando de forma tão rígida as suas *path dependences*, que por vezes se repetem como explicações em tantos estudos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABONG. *ONGs no Brasil: perfil das associadas à ABONG*. Associação Brasileira de ONGS, Rio de Janeiro, ABONG, 1994.

ABONG. *ONGs no Brasil: perfil das associadas à ABONG*. Associação Brasileira de ONGS, Rio de Janeiro, ABONG, 2001.

ABONG. *ONGs no Brasil: perfil das associadas à ABONG*. Associação Brasileira de ONGS, Rio de Janeiro, ABONG 2004.

ABRAMOVAY, R.; VEIGA, José Eli. *Novas Instituições para o Desenvolvimento Rural: o caso do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)*. Brasília, IPEA, Texto para Discussão 641, 1999. Disponível em http://www.ipea.gov.br/pub/td/1999/td_0641.pdf.

ABRAMOVAY, R.; MAGALHAES, R. S.; SCHRODER, M.. Social Movements beyond the Iron Cage: weak links in territorial development. *World Development*, 36 (12): 2906-2920, 2008.

ABRAMOVAY, Ricardo. Conselhos além dos limites. *Estudos Avançados* 15 (43): 121-140, São Paulo, 2001.

ABRUCIO, Fernando Luiz. *Descentralização e coordenação federativa no Brasil: lições dos anos FHC*. Texto digitado.

ACTION AID. *The Real AID 2: Making Technical Assistance Work*. London, 2006. Disponível em http://www.actionaid.org.uk/doc_lib/real_aid2.pdf

AFONSO, José Roberto Rodrigues e ARAÚJO, Érika Amorim. A capacidade de gastos dos municípios brasileiros: arrecadação própria e receita disponível. In: Neves, Gleise Heisler. *Os municípios e as eleições de 2000*. São Paulo, Fundação Konrad Adenauer, 2000.

ALDRICH, H.E.; FIOL, C. Fools in rush in? The Institutional Context of Industry Creation. *Academy of Management Review*, Vol. 19, p. 645-670, 1994.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. *Federalismo e proteção social: a experiência brasileira em perspectiva comparada*. (Texto digitado. Disponível em <http://www.fflch.usp.br/dcp/docentes/almeida>), acessado em Dezembro, 2008.

ALMEIDA, Wellington. *Cidadania ativa: a experiência de pequenos produtores rurais*. In *Parcerias e Pobreza, parceiras locais na construção de relações sócio-econômicas*. FGV, Rio de Janeiro, 2000.

ALOP – Associação Latioamericana das Organizações de Promoção. *Mito y Realidad da la Ayuda Externa*. 2004, disponível em www.alop.or.cr

ÁLVARES, L. C. *Classifying intermediary non-governmental organizations according to their strategies to empower local grassroots groups*. Tese Doctor of Philosophy, University of Illinois at Urbana-Champaign, 1999.

ÁLVARES, L. C. ONGs: uma alternativa aos descaminhos do desenvolvimento. *Caderno Escola do Legislativo*, Belo Horizonte, v.5, n. 10, p.39-62, jan./jul. 2000.

ALVES, M. A. *Terceiro Setor: as Origens do Conceito*. Anais do ENANPAD Salvador, 2002a.

ALVES, M. A. *Terceiro Setor: o dialogismo polêmico*. Tese de Doutorado em Administração de Empresas. EAESP, Fundação Getulio Vargas, 2002b.

APAEB. *Relatórios Anuais*, 1992, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2005.

ARELLANO- LÓPES, S.; PETRAS, J. La ambygua ayuda de las ONGs en Bolivia. *Nueva Sociedad* 131, Maio-Junho, p. 72-87, 1994.

ARISTIZÁBAL, A. La cooperación internacional para el desarrollo. In: BAYO, P. & Aristizábal, A. (et al). *Introducción a la cooperación para el desarrollo: una propuesta curricular para la promoción de la educación al desarrollo en la universidad*. Valencia: Servicio de Publicaciones, 1997.

ARRETCHE, Marta. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 14 (40) 112- 141, junho 1999.

ASA- Articulação para o Semi-árido. *P1MC: Programa de Formação e Mobilização Social para A Convivência com o Semi-árido: um milhão de cisternas rurais*. Recife: ASA, 2003.

AZEVEDO, S.; PRATES, A. A. P. Planejamento participativo, movimentos sociais e ação coletiva. In: *Ciências Sociais Hoje*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1991.

Banco do Brasil. *DRS- Desenvolvimento Regional Sustentável- Sustentabilidade no Mundo dos Negócios*. Brasília, Gerência DRS, Banco do Brasil, mimeo, 2006.

BAQUERO, M., CASTRO, H.C.O. A erosão das bases democráticas: um estudo de cultura política. In: BAQUERO, M (org.). *Partidos, democracia e cultura política*. Porto Alegre: UFRGS, 1996.

BAQUERO, Marcelo. Cultura política participativa e desconsolidação democrática: reflexões sobre o Brasil contemporâneo. *São Paulo em Perspectiva*, out./dez., 15 (4) 98-104, 2001.

BARLEY, Stephen; TOLBERT, Pamela. Institutionalization and Structuration: Studying the Links between Action and Institution. *Organization Studies*, 18 (1) 93-117, 1997.

BARROSO, Monica Mazzer. *Waves in The Forest: radio communication and forest livelihoods in Brazilian Amazonia*. PhD Thesis, London School of Economics and Political Science, Department of Social Policy, University of London, 2006.

BAYO, P.; ARISTIZÁBAL, A. *Introducción a la cooperación para el desarrollo: una propuesta curricular para la promoción de la educación al desarrollo en la universidad*. Valencia: Servicio de Publicaciones, 1997.

BEBBINGTON, Anthony. Reflexões sobre a relação norte-sul na construção de conhecimentos sobre as ONGs na América Latina. In: Haddad, S. (org.) *ONGs e universidades: desafios para a cooperação na América Latina*. São Paulo:

Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais; Peirópolis, pp. 93-118, 2002.

BEDUSCHI FILHO, Luiz Carlos. *Participação, Aprendizagem Social e o Desenvolvimento de Regiões Rurais*. Tese de Doutorado em Ciência Ambiental. Universidade de São Paulo, 2006.

BENFORD, R. D.; SNOW, D. A. Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment. *Annual Review of Sociology*, 26, 611-639, 2000.

BERGER, P. L.; LUCKMANN, T. *A construção social da realidade*. Petrópolis: Vozes, 2004.

BERGER, Peter; BERGER, Brigitte. O que é uma instituição social In: Foracchi, Marialice Mencarini; Martins José de Souza (org). *Sociologia e Sociedade: leituras de introdução à Sociologia*. São Paulo, Editora LTC, 1988.

BOLTANSKI, Luc. *Les Cadres: La formation d' un groupe social*. Paris, Editions de Minuit, 1982.

BOLTANSKI, Luc. Os executivos auto-didatas. *Revista de Administração de Empresas*, Rio de Janeiro, 24 (1) 5-25, 1984.

BORGES, André. Governança e política educacional: a agenda recente do Banco Mundial. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. 18(52), Junho 2003.

BOXENBAUM, Eva. Global Diffusion: micro-macro dynamics of Translation. *Druid 10th Anniversary Summer Conference*, Copenhagen, Denmark, June, 2005.

BOURDIEU, Pierre. *A Economia das Trocas Simbólicas*. São Paulo, Ed. Perspectiva, 1974.

BOURDIEU, Pierre. *A produção da Crença. Contribuição para uma economia dos Bens Simbólicos*. São Paulo, Zouk, 2002.

BOURDIEU, Pierre. *Le metier de sociologue*. Paris, Mouton, 1968.

BOURDIEU, Pierre. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil, 1989.

BOURDIEU, Pierre. *Razões Práticas sobre a Teoria da Ação*. Campinas, Papirus, 1996.

BRASIL. CONDRAF - Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. 2005. *Estudo da base econômica territorial: território sisal*. [<http://serv-sdt-1.mda.gov.br/gnc/gnc/ep/estudos/BA_Sisal.doc>]. Roseli Andrade. Acessado em 03. Mar. 2007.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Balanço da Reforma do Estado na e a Nova Gestão Pública no Brasil*. Coleção Gestão Pública, Brasília, 2002.

BRESSER PEREIRA, L. C; SPINK, P. K. (org.). *A Reforma do Estado e a Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

BRINKERHOFF, Derick W. Democratic Governance and Sectoral Policy Reform: Tracing Linkages and Exploring Synergies. *World Development* 28(4) 601-615, 2000.

BUAINAIN, A.M.; ROMEIROS, A. R.; GUANZIROLI, Carlos Guanziroli. Agricultura Familiar e o Novo Mundo Rural, in Guanziroli, C. et al.. *Agricultura Familiar e Reforma Agrária no Século XXI*. Garamond: Rio de Janeiro, 2001.

BURT, Ronald. *Structural Holes*. Cambridge, Harvard University Press, 1992.

BUTTO, Andréa. A perspectiva de gênero nos programas de desenvolvimento rural e combate à pobreza no Brasil: políticas públicas. *Seminário Gênero y Enfoque Territorial Del Desarrollo Rural*, Natal, 2003.

CAMPBELL, John L. Where do we stand? In: DAVIS, Gerald F. et alli (eds) *Social Movements and Organization Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

CARVALHO, Inaiá. Algumas lições do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil São Paulo em Perspectiva, 18(4) 50-61, 2004.

CAVALCANTI, Ludmila Oliveira Holanda. *A Escola Família Agrícola do Sertão - entre os percursos sociais, trajetórias pessoais e implicações ambientais*. III Encontro da ANPPAS, Brasília 2006

CHAMBERS, Robert. *Whose Reality Counts? Putting the First Last*. Intermediate Technology Publications, London, 1997.

CLEMENS, E.; COOK, J. Politics and Institutionalism: explaining durability and change. *Annual Review of Sociology*, V 25, 441-466, 1999.

CODES – SISAL. *Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável*, Valente, 2005.

COEWN, M. P.; SHENTON, R. W. *Doctrines of Development*. London, Routledge, 1996.

COOKE, B. Participation, "Process" and "Management": Lessons for Development in the History of Organization Development, *Journal of International Development*, 10 (1) 35-54, 1998.

COOPERE - Cooperativa Valentense de Crédito Rural. *Relatorio Anual* 2003. Valente, 2003.

DACIN, T.; GODSTEIN, J.; SCOTT, W.R. Institutional Theory and Institutional Change: introduction to the special research forum. *Academy of Management Journal*, 45(1) 45-57, 2002.

DAVIS, G.; MARQUIS, C. Prospects for Organization Theory in the Early Twenty-First Century: Institutional Fields and Mechanisms. *Organization Science*, 16 (4) 332-343, 2005.

DAVIS, G.; McAdam, D. Corporations, Classes, and social movements after managerialism. *Research in Organizational Behaviour*, V. 22, 195-238, 2000.

DELLA PORTA, D; DIANI, M. *Social Movements: an introduction*. Oxford: Blackwell Publishing, 2006.

DIAS, Marcelo M.; DIESEL, Vivien. A Proposta das ONGs Brasileiras para o Desenvolvimento Rural: uma avaliação crítica. *Extensão Rural* (Santa Maria), Santa Maria, 5 (1) 31-45, 1999.

DIMAGGIO, P. POWELL, W. The iron cage revisited. Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. In DiMAGGIO, P. J.;POWELL, W. W (eds.). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

DIMAGGIO. Paul. Constructing an Organizational Field as a Professional Project: US Art Museums, 1920-1940. In DiMAGGIO, P. J.;POWELL, W. W (eds.). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

DIMAGGIO. Paul. Interest and Agency in Institutional Theory. In L. Zucker (ed.) *Institutional Patterns and Organizations*. Cambridge, MA, Balliger, 1988.

DISOPBRASIL. Fundos Rotativos Solidários. Disponível em www.disopbrasil.org.br, acessado em Outubro de 2008.

DOUGLAS, Mary. *How Institutions Think*. Syracuse University Press, 1986.

ELLIS, Frank; BIGGS, Stephen. Evolving Themes in Rural Development 1950s-2000s. *Development Policy Review* 19 (4) 437-448, 2002.

ESCOBAR, Arturo. Power and Visibility: Development and the Invention and Management of the Third World. *Cultural Anthropology* 3(4) 428-443, 1998.

EVANS, Peter. Government Action, Social Capital and Development : Reviewing the Evidence on Synergy. *World Development*, 24 (6) 1119-1132, 1996.

FAO- Food and Agriculture Organization; MDA- Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Perfil das Instituições de Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares e Assentados no Brasil- Região Nordeste*. FAO/MDA, Brasília, 2003.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato brasileiro*. Rio de Janeiro: Globo/USP, 1975.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Governo local, políticas públicas e novas formas de gestão pública no Brasil. *Organizações e Sociedade*, Salvador, 7(.17) 59-86, 2000.

FARRINGTON, John. Sustainable Livelihoods in Practice: early applications of concepts in rural areas. *Natural Resources Perspectives*, ODI, n° 42, 1999.

FARRINGTON, John; LOMAX, James. Rural Development and the 'New Architecture of Aid': Convergence and Constraints. *Development Policy Review*, 19 (4) p. 533–544, 2002.

FAVARETO, Arilson da Silva *Paradigmas do desenvolvimento rural em questão - do agrário ao territorial*. Tese de Doutorado em Ciência Ambiental. Universidade de São Paulo, 2006a.

FAVARETO, Arilson. Agricultores, trabalhadores: os trinta anos do novo sindicalismo rural no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 21 (62), São Paulo, Outubro de 2006b.

FERRAZ, Serafim Firmo. *Estratégias de Desenvolvimento Local e Mercado de Trabalho: a emergência de um campo profissional*. Tese de Doutorado em Administração de Empresas. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2000.

FISCHER, Tânia ; MELO, Vanessa Paternostro . Organizações e Interorganizações na Gestão do Desenvolvimento Sócio Territorial. *Organizações e Sociedade*, Edição Especial – Salvador, v. 11, p. 13-41, 2004.

FISCHER, Tânia. Poderes Locais, Desenvolvimento e Gestão: introdução à uma agenda. In: Tânia Fischer. (Org.). *Gestão do Desenvolvimento e Poderes Locais*. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

FISHER. Julie. *NonGovernments: NGOs and the Political Development of the World*. Connecticut, Kumarian Press, 1998.

FLIGSTEIN, Neil. Social Skill and Institutional Theory. *American Behavioral Scientist*. 40 (4) 397-406, 1997.

FLIGSTEIN, Neil. *Social Skill and the Theory of Fields*. Department of Sociology, UC Berkeley, 2001. Disponível on line http://iir.berkeley.edu/culture/papers/Fligstein01_01.pdf, acessado em Abril 2007.

FOWLER, A Options, Strategies and trade-offs in resource mobilization. In *NGO Management Reader*, Edwards, M. & Fowler, A. (eds). London, Earthscam, 2002.

FOWLER, A. NGOs and a moment in history: beyond aid to social entrepreneurship or civic innovation? *Third World Quarterly*, 21(4) pp 637-654, 2000.

FRANCO, Augusto. Por que precisamos de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável? *Revista SÉCULO XXI*, edição especial, n° 3, Brasília: Millenium - Instituto de Política, Janeiro 2000.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. São Paulo: Paz e Terra, 1970.

FREIRE, Paulo. *Política e Educação*. São Paulo: Cortez, 1993.

FRIEDLAND, R.; ALFORD, R. R. Bringing society back in: symbols, practices, and institutional contradictions. In: DiMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W (eds). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

FURTADO, Celso. *Introdução ao Desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2000.

GAMSON, W. A.; WOLFSTELD, G. Movements and Media as Interacting Systems. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 528, 114-125., 1993.

GUANZIROLI, Carlos E. PRONAF - Dez Anos Depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. *Revista de Economia e Sociologia Rural* 45 (2): 301-328, 2007.

GARUD, R. JAIN, S. KUMARASWAMY, A. Institutional Entrepreneurship in the Sponsorship of Common Technological Standards: the case of Sun Microsystems and Java. *Academy of Management Journal*, 45 (1) 196-214, 2002.

GARUD, R.; HARDY, C.; MAGUIRE, S. Institutional Entrepreneurship as Embedded Agency: an introduction to the special issue. *Organization Studies*, 28 (7): 957-969, 2007.

GIDDENS, Anthony. *Central Problems in Social Theory*. London, Macmillan Press, 1979.

GIULIANI, Gian Mario. A profissionalização dos Produtores Rurais e a Questão Ambiental. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 9, p. 102-126, 1997.

GOFFMAN, E. *Frame Analysis: An essay on the organization of experience*. Cambridge: Harvard University Press, 1974.

GOHN, M. G. *Mídia, 3º Setor e MST*. Petrópolis: Vozes, 2000.

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

GOHN, Maria da Glória. *Teorias dos Movimentos Sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo, Edições Loyola, 2007.

GOHN, Maria da Glória. *Novas Teorias dos Movimentos Sociais*. São Paulo, Edições Loyola, 2008.

GOLDSTONE, J. A. More Social Movements or Fewer? Beyond Political Opportunity Structures to Relational Fields. *Theory and Society*, v. 33, p. 333-365, 2004.

GOULDNER, Alvin W. *The Two Marxisms*. New York: Oxford University Press, 1980.

GRANOVETTER, M. Economic Action and Social Structure: the problem of embeddedness. In Granovetter, M; Swedberg, R. (Eds) *The Sociology of Economic Life*, Westview Press, 2001.

GRANOVETTER, M. The strength of weak ties: a network theory revisited. *Sociological Theory* (1), p. 201-233, 1983.

GREENWOOD, R. SUDDABY, R. Institutional Entrepreneurship in Mature Fields: the big five accounting firms. *Academy of Management Journal*, 49 (1) 27-48, 2006.

GREENWOOD, R. SUDDABY, R; HININGS, C. R. Theorizing Change: the role of professional associations in the transformation of institutionalized fields. *Academy of Management Journal*, 45 (1): 58-80, 2002.

GUANZIROLI, Carlos E. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. *Revista de Economia e Sociologia Rural* 45 (2): 301-328, 2007.

HIRSCHMAN Albert. *Journeys Towards Progress: studies in economic policy-making in Latin America*. Westport, Greenwood Press, 1963.

HIRSCHMAN, Albert. *Development Projects Observed*. Washington, The Brookings Institution, 1967.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil- FASFIL, 1996*. Rio de Janeiro, 2000.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil- FASFIL, 2002*. Rio de Janeiro, 2004.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil- FASFIL, 2005*. Rio de Janeiro, 2008.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Demográfico 2000*. Rio de Janeiro. Disponível on line: <http://www.sidra.ibge.gov.br/>. Acessado em Janeiro de 2007.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Resultados da Amostra do Censo Demográfico 2000 - Malha municipal digital do Brasil: situação em 2001*. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.

IIZUKA, Edson Sadao. *Fluxos de ações e processos decisórios na gestão pública local: estudos de casos de projetos e programas inovadores em municípios de pequeno porte populacional*. Tese de Doutorado, Programa de Administração Pública e Governo, EAESP- FGV, 2008.

JANVRY, Alain; MURGAI, Rinku; SADOULET, Elisabeth. *Rural Development and Rural Policy*. UC Berkeley, 1999. Disponível on line http://are.berkeley.edu/~sadoulet/papers/Handbook_text.pdf, acessado em Dezembro de 2008.

KLEIDMAN, Robert. Volunteer Activism and Professionalism in Social Movements Organizations. *Social Problems* 41 (2): 257-276, 1994).

KING, B.; SOULE, S. Social Movements as Extra-Institutional Entrepreneurs: the effects of protests on Stock Price Returns. *Administrative Science Quarterly*, v. 52, p.413-442, 2007.

KORTEN, David. *Getting to the 21st century: voluntary action and the global agenda*. West Hartford Kumarian Press; 1990.

KUGELMAS, Eduardo e SOLA, Lourdes. Recentralização/descentralização: dinâmica do regime federativo no Brasil dos anos 90. *Tempo Social*, 11 (2): 63-83, 1999.

LANDIM, L. Experiência militante: histórias das assim chamadas ONGs. In: *Les organisations non gouvernementales en lusophonie: terrains et débats*. Paris: Karthala, 2002a.

LANDIM, L. Múltiplas identidades das ONGs. In: HADDAD, S (org.) *ONGs e Universidades: desafios para a cooperação na América Latina*. São Paulo: Fundação Peirópolis, 2002b.

LAWRENCE, T.; HARDY, C.; PHILIPS, N. Institutional Effects of Interorganizational Collaboration: the emergence of Proto-Institutions. *Academy of Management Review*, 45 (1): 281-290, 2002.

LECA, B., BATILLANA, J., BOXENBAUM, E. (conditionally accepted). 'Agency and institutions: A review of institutional entrepreneurship', *Academy of Management Annals*, 3. Available as Harvard Business School Working Paper 08-096 at <http://www.hbs.edu/research/facpubs/workingpapers/papers0708.html>

LEVY, David; SCULLY, Maureen. The Institutional Entrepreneur as Modern Prince: The Strategic Face of Power in Contested Fields, *Organization Studies*, 28 (7): 971-991, 2007.

LEWIS, D. Development NGOs and the Challenge of Partnership: changing relations between North and South. *Social Policy and Administration*. 32 (5), 1998.

LEWIS, D. *The management of Non-Governmental development organizations: an introduction*. London: Routledge.2001.

LOFLAND, J.; LOFLAND, L.H. *Analyzing Social Setting: a guide to qualitative observation and analysis*. Belmont, California, Wadsworth Publishing, 1995.

LONG, N. *Introdução à sociologia do desenvolvimento rural*. Rio de Janeiro, Zahar, 1982.

LOUNSBURY, M. GLYNN, Mary Ann. Cultural Entrepreneurship: stories, legitimacy and the acquisition of resources. *Strategic Management Journal*, v. 22, p. 545-564, 2001.

LOUNSBURY, M. Institutional Transformation and Status Mobility: the professionalization of the field of finance. *Academy of Management Journal*, 45 (1): 255-266, 2002.

LOUNSBURY, M; VENTRESCA, M. The New Structuralism in Organizational Theory. *Organization*, 10 (3): 457-480, 2003.

MACHADO, G. B. . *Pobreza e desenvolvimento no sistema agrario do sisal, regioao semi-arida do Brasil*. In: VII Congreso Latinoamericano de Sociologia Rural. Asociacion Lationamericana de Sociologia Rural (ALASRU), 2006. v. 1. p. 265-265. 2006.

MAGALHÃES, Reginaldo Sales. *Economia, Natureza e Cultura: uma visão histórica e interdisciplinar dos sertanejos, dos mercados e das organizações no sertão da Bahia*. São Paulo, USP, 2005 (dissertação de mestrado).

MAGALHÃES, Reginaldo Sales; ABRAMOVAY, Ricardo. A formação de um mercado de microfinanças no sertão da Bahia. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 22, p107-119, 2007.

MAGUIRE, S.; HARDY, C.; LAWRENCE, T. Institutional Entrepreneurship in emerging fields: HIV/AIDS treatment advocacy in Canada. *Academy of Management Journal*. 47(5): 657-679, 2004.

MARKOWITZ, Lisa; TICE, Karen W. Paradoxes of Professionalization: Pararell Dilemmas in Women's Organizations in the Americas. *Gender and Society* 16 (6): 941-958, 2002.

MATTEI, L. *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF): concepção, abrangência e limites observados*. IV Encontro da Sociedade Brasileira de Sistemas de Produção. Belém, 2001.

MCADAM, Doug; SCOTT, W. Richard. Organizations and Movements. In: DAVIS, Gerald F. et alli (eds) *Social Movements and Organization Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

MC CARTHY, John; ZALD, Meyer. The Trend of Social Movements in America: Professionalization and Resource Mobilization. CRSO Working Paper, 1973. Disponível on line: <http://deepblue.lib.umich.edu/bitstream/2027.42/50939/1/164.pdf>

MC CARTHY, John; ZALD, Meyer. Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory. *American Journal of Sociology*, 82, 1212–1241, 1977.

MELO, Ligia. A. *Relações de Gênero na Convivência com o Semi-Árido Brasileiro: a Água para o Consumo Doméstico*. Textos, Fundação Joaquim Nabuco. Disponível em http://www.fundaj.gov.br/geral/nesa/textos/genero_convivencia.pdf. Acessado em Dezembro de 2008.

MENDONÇA, P.; ALVES, M. A.; CAMPOS, L. C.. *Aids Policy in Brazil: dacing between managelialism and activism*. Artigo apresentado no 23rd EGOS Colloquium, Viena, 2007.

MENDONÇA, P.; ALVES, M. A.; CAMPOS, L. C.. The Emergence of Aids Policy in Brazil. *Academy of Management Anual Meetning, Anaheim. Best Papers Proceedings*, 2008.

MENESCAL, A. K. História e gênese das organizações não governamentais. In: Gonçalves, Hebe S. (org.) *Organizações não governamentais: solução ou problema?*. São Paulo: Estação Liberdade, 1996.

MERTON, Robert. On Sociological Theories of the Middle Range. In Sztompka, P. (org.) *On Social Structures and Science*. The University of Chicago Press, 1986.

MEYER, J. W.; ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. In: DiMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W (edits). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

MEYER, John; SCOTT, Richard. *Organizational environments: Ritual and rationality*. Bervely Hills, Sage, 1983.

MILANI, Carlos R. S. Discursos y mitos de la participación social en la cooperación internacional para el desarrollo: una mirada a partir de Brasil. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, v. 22, p. 161-182, 2008.

MISOCZKY, Maria Ceci. Implicações do uso das formulações sobre campo de poder e ação de Bourdieu nos estudos organizacionais. *Revista de Administração Contemporânea*, 7, p. 9-30, 2003.

MISOCZKY, Maria Ceci. O Banco Mundial e a reconfiguração do campo das agências internacionais de saúde: uma análise multiparadigmática. *Revista Brasileira de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 37, n. 1, p. 75-97, 2003b.

MISOCZKY, Maria Ceci. O Isomorfismo Normativo e a Análise de Organizações de Saúde. *RAE Eletrônica* 4(1), jan-jun, 2005.

MOC- Movimento de Articulação Comunitária. *Informativos*. De 2005 a 2008. Disponível on line: <http://www.moc.org.br>, acessado em Dezembro, 2008.

MOC- Movimento de Articulação Comunitária. *Por um Sertão Justo - vídeo institucional*. Feira de Santana, MOC, 2007.

MOC- Movimento de Articulação Comunitária. *Por um Sertão Justo: o MOC na Linha do Tempo*. Feira de Santana, MOC, 2007.

MOC- Movimento de Articulação Comunitária. *Região Sisaleira*. Disponível on line: <http://www.moc.org.br/regiao.php>, acessado em Maio 2007.

MOC- Movimento de Articulação Comunitária. *Relatórios Anuais*. De 1972 a 2007.

MORAES, Maria Blassioli. *A Ação Social Católica e a Luta operária- a experiência dos jovens católicos operários em Santo André: 1954-1964*. Dissertação de Mestrado. Departamento de História, FFCLH, USP, 2003.

MOREIRA, Gisleine. *Cultura, Comunicação e Participação: Um olhar sobre as inter-relações entre cultura, política e desenvolvimento no sistema de comunicação do Território do Sisal*. Dissertação de Mestrado. Programa Multidisciplinar Cultura e Sociedade da Universidade Federal da Bahia, 2007.

NASCIMENTO, Humberto Miranda. *Capital social e desenvolvimento sustentável no sertão baiano: a experiência de organização dos pequenos agricultores no Município de Valente*. Campinas, SP: UNICAMP, 2000 (Dissertação de Mestrado).

NAVARRO, Z. . Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. *Estudos Avançados*, 15 (43): 83-100, 2001.

NOVAES, Regina Reyes. *De Corpo e Alma - Catolicismo, Classes Sociais e Conflitos no Campo*. Tese de Doutorado, USP, São Paulo, 1987.

NUNES, Mariangela Vasconcelos. *Entre o Capa Verde e a Redenção: A Cultura do Trabalho com Agave nos Cariris Velhos (Paraíba, 1937-1965)*, Doutorado em História. Universidade de Brasília, UNB, 2006.

OLIVEIRA, F. Entre a complexidade e o reducionismo: para onde vão as ONGs da democratização? In: HADDAD, S (org.) *ONGs e Universidades: desafios para a cooperação na América Latina*. São Paulo: Fundação Peirópolis, 2002.

OLIVEIRA, I. F. *APAEB: história de uma caminhada de lutas e vitórias*. Valente-Bahia: APAEB, 2002b.

OLIVEIRA, M. D. *Cidadania e globalização: a política externa brasileira e as ONGs*. Brasília: FUNAG, Coleção Curso de Altos Estudos, 1999.

OLIVEIRA, Otair Fernandes de. *O Municipalismo e a Cultura Política Brasileira*, disponível em http://www.achegas.net/numero/quatorze/otair_oliveira_14.htm, acessado em 24/11/2005.

OLSON, Mancur. *The Logic of Collective Actions: public goods and the theory of groups*. Cambridge, Harvard University, 1971.

PERROW, C. The rise of nonprofits and the decline of civil society. In H. K. Anheier (ed.), *Organizational theory and non-profit form: Proceedings of a seminar series at the LSE Centre for Civil Society* (pp. 33- 44), 2001.

PFEFFER, J; SALANCIK, G. R. *The External Control of Organizations: a Resource Dependency Perspective*. New York: Harper & Row. 1978

PIETERSE, Jan Nederveen. My Paradigm or Yours? Alternative Development, Post-Development, Reflexive Development. *Development and Change* 29(2): 343-373, 1998.

QUEIROZ, Maria I. Pereira de. *O Mandonismo local na vida política brasileira*. Mimeo.

RAHEMA, Majid; BAWTREE, Victoria. *The Post-Development Reader*. London, Zed Books, 1997.

RAMOS, A.R.N.; NASCIMENTO, A.D. *Resgatando a Infância. A trajetória do Peti na Bahia*. Salvador: MOC/OIT/Unicef, 2001.

RAO, H.; MORRIL, C.; ZALD, M. Power Plays: How Social Movements create new organizational forms. *Research in Organizational Behaviour*, v. 22, p. 239-282, 2000.

RICCI, Ecio Aparecido. *Região Sisaleira da Bahia: reorganização do espaço geográfico da Sisalândia a partir da criação da APAEB*. USP, FFLCH, departamento de Geografia. Dissertação de mestrado, 2007.

RICCI, Ruda. A trajetória dos movimentos sociais no campo: história, teoria social e práticas de governos. *Revista Espaço Acadêmico*, v. 54, 2005.

RICCI, Ruda. *Fuga para o Futuro: novos movimentos sociais rurais e a concepção de gestão pública*. Tese de doutoramento, Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP, 2002.

RIST, Gilbert. *The History of Development*. London, Zed Books, 2002.

ROCHE, Chris. *Avaliação de impacto dos trabalhos de ONGS: aprendendo a valorizar as mudanças*. São Paulo, Ed. Cortez, ABONG, Oxfam.2000.

RODRIGUES, A. L. . Tensões entre Econômico e Social: Uma Proposta de Análise à Luz da Teoria da Estruturação. *Revista de Administração de Empresas*, v. 48, p. 37-50, 2008.

ROSTOW, W. *Stages of Economic Growth: a non-communist manifesto*. Cambridge, Cambridge University Press, 1960.

SALAMON, Lester; ANHEIER, Helmut. *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-national Analysis*. Manchester University Press, 1997.

SALGADO, Raquel. Ford adota sisal no Brasil e vai exportar experiência. *Valor Online*, 25 de Agosto de 2008.

SANTOS, Boaventura Souza. AVRITIZER, Leonardo. Introdução: Para ampliar o cânone democrático. In *Democratizar a Democracia*, Santos, Boaventura, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2003.

SCHATZKI, Theodore. The Sites of Organizations. *Organizations Studies* 26 (3): 465-484, 2005.

SCHNEIDER, S.; MATTEI, L.; CAZELLA, A. Histórico, Caracterização e Dinâmica Recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar in SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, P. (Org.). *Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural*. Porto Alegre, 2004, p. 21-50.

SCHNEIDER, Sergio. A Abordagem Territorial do Desenvolvimento Rural e suas Articulações Externas. *Sociologias*, v.11, 88-125, 2004.

SCHUURMAN , Frans J. *Beyond the Impasse: New Directions in Development Theory*. London, Zed Books, 1993.

SCOTT, Richard. *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks, California, 2001.

SCOTT, Richard. The Adolescence of Institutional Theory. *Administrative Science Quarterly* 32 (4): 493-511, 1987.

SCOTT, Richard. Lords of Dance: professionals as institutional agents. *Organization Studies* 29 (2): 219-238, 2008.

SEAGRI- Secretaria de Agricultura, Irrigação e Reforma Agrária. Entrevista com o Secretário Roberto Muniz. 2008. Disponível em http://www.seagri.ba.gov.br/entrevista_secretaria2.pdf, acessado em Dezembro/2008.

SEI- Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. *Territórios de Identidade*, disponível online em www.sei.ba.gov.br

SELZNICK, P. *Liderança na Administração: uma interpretação sociológica*. Rio de Janeiro, FGV, 1972.

SELZNICK, P. *TVA and the Grass Roots*. Berkeley: University of California Press, 1949.

SEO, Myeong-Gu; CREED, W. E. D. Institutional Contradictions, Praxis and Institutional Change: a dialectical perspective. *Academy of Management Review*, 27,(2): 222-247, 2002.

SILVEIRA, Diomar; WANDERLEY, Glauco; CUNHA, Ranúcio Santos. *Uma surpresa no Sertão: a experiência da APAEB e da COOPERE*. REDEH/ Blue Moon Fund/ APAEB/ COOPERE, 2005.

SINDIFIBRAS- Sindicato das Indústrias de Fibras Vegetais do Estado da Bahia. Documentos institucionais e informativos. Disponível em <http://www.braziliansisal.com/sindifibras.asp>, acessado em Novembro de 2008.

SNOW, D. Framing Processes, Ideology and Discursive Fields. In Snow, David A., Sarah A. Soule And Hanspeter Kriesi (Eds). *The Blackwell Companion to Social Movements*. Blackwell Publishing, 2003.

SORJ, Bernardo. *Sociedades Cívicas e Relações Norte-Sul: ONGs e dependência*. Working Paper 1. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2005.

SOULE, Sarah. Diffusion Processes within and across Movements. In Snow, David A., Sarah A. Soule And Hanspeter Kriesi (Eds). *The Blackwell Companion to Social Movements*. Blackwell Publishing, 2003.

SOUZA, Celina. Governos e sociedades locais em contextos de desigualdades e de descentralização. *Ciência e Saúde Coletiva* 7(3): 431-442, 2002.

SOUZA, J.F. de; SOUZA, A.L.F. *Crianças e Adolescentes. Futuro da Região Sisaleira da Bahia?* Feira de Santana: Nupep/MOC, 2003.

SPINK, Mary Jane. *Linguagem e Produção de Sentidos no Cotidiano*. Porto Alegre, EDIPUCRS, 2004.

SPINK, P. K. . Pesquisa de Campo em Psicologia Social: Uma Perspectiva Pós-Construcionista. *Psicologia e Sociedade*, v. 15, n. 2, p. 18-24, 2003.

SPINK, P. K. . O Lugar do Lugar na Análise Organizacional. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 5, p. 11-34, 2001.

SPINK. P. K., BAVA, S. C.; PAULICS, Paulics, V. (org.). *Novos Contornos da Gestão Local: conceitos em Construção*. São Paulo: Polis/Programa Gestão Pública e Cidadania, 2002.

SPINOLA, Noélio Dantaslé. *Política de localização industrial e desenvolvimento regional: a experiência da Bahia*. Salvador: UNIFACS/Departamento de Ciências Sociais Aplicadas II/Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano, 2003.

STRANG, David; SOULE, Sarah A. Diffusion in Organizations and Social Movements: From Hybrid Corn to Poison Pills. *Annual Review of Sociology* v. 24, p 265-290, 1998.

SWEDBERG, R. Max Weber's Vision of Economic Sociology. In Granovetter, M e Swedberg, R. (Eds) *The Sociology of Economic Life*, Westview Press, 2001.

SWEDBERG, R; GRANOVETTER, M. Introduction to the Second Edition. In Granovetter, M e Swedberg, R. (Eds) *The Sociology of Economic Life*, Westview Press, 2001.

TARROW, Sidney. *Power in Movement: social movements and contentious politics*. Cambridge University Press, 1996.

TEIXEIRA, Elenaldo. *O local e o global: limites e desafios da participação cidadã*. São Paulo, Cortez; Recife, EQUIP; Salvador, UFBA, 2001.

TENÓRIO, Fernando G. Formação para a Gestão Social. *Revista Brasileira de Administração Pública*, 32(2), p. 209-212, 1998.

TENÓRIO, Fernando G. O Terceiro Setor como campo de Pesquisa e Mercado de Trabalho para os Profissionais de Administração. *Revista Brasileira de Administração Pública*, 33(1) 1999.

TEODOSIO, Armino dos Santos Souza. *Parcerias Tri-Setoriais na Esfera Pública: perspectivas, impasses e armadilhas para a modernização da gestão social no Brasil*. Programa de Doutorado em Administração de Empresas. EAESP-FGV, São Paulo, 2008 (tese de doutorado).

THOMAS, Alan. What is development management? *Journal of International Development*, 8 (1): 95–110, 1996.

TIPPS, Dean C. Modernization Theory and the Comparative Study of Societies: A Critical Perspective. *Comparative Studies in Society and History*, 15 (2): 199-226, 1973.

TOLBERT, P. ZUCKER, L. The institutionalization of institutional theory. In Stewart Clegg, Cynthia Hardy, and Walter Nord (Eds). *Handbook of Organization Studies*, London, ThousandOaks, Sage, 1996.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. *Estado, democracia e administração pública*. Rio de Janeiro, FGV, 2004.

TSOUKAS, H. The Missing Link: a Transformational View of Metaphors in Organizational Science. *Academy of Management Review*, 16 (3): 356-585, 1991.

UNICEF. *Relatório Crianças e Adolescentes no Semi-Árido Brasileiro*, Brasília, 2003. Disponível on line em http://www.unicef.org/brazil/rep_semiarido.htm.

VAN ROOY, Alison. *Civil society and the Aid Industry: the politics and promise*. London: Earthscan.1998.

VEIGA, José Eli; FAVARETO, Arilson da Silva ; VECCHIATI, Karin; BITTENCOURT, Gerson ; MAGALHÃES, Reginaldo ; JORGE, Roigério ; AZEVEDO, Cristina . *O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento*. Série Textos Para Discussão, NEAD, v. 1, p. 1-82, 2001.

WANDERLEY, Maria de Nazareh. A emergência de uma nova ruralidade nas sociedades modernas avançadas: o “rural” como espaço singular e ator coletivo *Estudos Sociedade e Agricultura*, p.87-145, 2000.

WANDERLEY, N. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: TEDESCO (Org.) *Agricultura familiar: realidades e perspectivas*. Passo Fundo- RS: UPF, 2001.

WEBER, Max. A ação social e a relação social. In: Foracchi, Marialice Mencarini; Martins, José de Souza (org). *Sociologia e Sociedade: leituras de introdução à Sociologia*. São Paulo: LTC, 1988.

WORLD BANK. *World Development Report: Attacking Poverty*. Washington, Oxford University Press. 2000.

WORLD BANK. *World Development Report: the State in a Changing World*. Washington, Oxford University Press, 1997.

ZALD, M. N.; ASH, R. Social Movement Organizations: Growth, Decay and Change. *Social Forces*, 44 (3): 327-341, 1996.

ZHU, Zhichang. Reform without a Theory: Why Does it Work in China? *Organization Studies* 28 (10) 1503-1522, 2007.

ZHU, Zhichang. Who Created China's Household Farms and Township-village Enterprise: The Conscious Few or the Ignorant Many? *Academy of Management Meeting. Best Papers Proceedings*, 2008.

ZUCKER, L. G. The role of institutionalization in cultural persistence. In: DiMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W (edt). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

APÊNDICES

Apêndice A- Relação dos Entrevistados

1. Arlene	Liderança jovem de Valente, participou de projetos na Rádio comunitária da APAEB. Em 2003 integra a ABRAÇO-Sisal, associação de rádios comunitárias da região, da qual hoje é presidente.
2. Camila	Participa de um projeto do MOC de formação de lideranças jovens e gênero. Trabalha em um programa de rádio voltado para mulheres, depois integra um projeto de comunicação, também ligado ao MOC. Após 2 anos neste projeto, integra, juntamente com outros egressos, a Agência Mandacaru de Comunicação.
3. Carmelice Ferreira de Santana	Filha de trabalhadores rurais, numa família de doze filhos, nasceu e se criou trabalhando na agricultura, na zona rural. Seus pais eram uma referência na região, por serem muito religiosos e terem participado ativamente das CEBs, com um intenso trabalho comunitário. Sua mãe se tornou uma importante liderança na região, e ao contrário da maior parte das mulheres, encontrava apoio e parceria do seu marido. Camerlice participou do STR de Retirolândia e do MMTR, contribuindo para a abertura do sindicato para a causa das mulheres.
4. Célia	Administradora, trabalha na coordenação pedagógica do MOC.
5. Cleber	Liderança jovem da região, engajado com a temática da comunicação. Trabalhou na TV e Rádio da APAEB. Fez curso de comunicação na UNEB, está agora fazendo mestrado. Foi presidente da ABRAÇO-SISAL, faz parte do CODES-SISAL.
6. Domingos Neto	Engenheiro Agrônomo. Era produtor rural em Santaluz e tinha uma empresa que prestava ATER e prestava serviços para a EMATER (hoje EBDA). Em 1992 é convidado para fazer parte da APAEB, onde fica até 2007. Neste período desenvolve trabalho de assessoria aos pequenos agricultores, iniciando diversos projetos, realizando um trabalho educativo e de acompanhamento das famílias de pequenos produtores. Passa por diversos cursos e capacitações sobre tecnologias alternativas e desenvolvimento rural, a maior parte deles suportados por entidades internacionais. A fundação Kellogg apóia o período de 2 anos em que fez mestrado no México, onde estudou grupos comunitários e a convivência com o semi-árido; passou por outras capacitações na Bolívia, e hoje faz parte da Rede LAYC, rede de discussão de projetos de desenvolvimento da América Latina e Caribe de projetos apoiados pela Fundação Kellogg. Em 2007 é convidado para integrar a CAR, no escritório regional de Serrinha.
7. Elione	Artesã, presidente da COOPERAFIS- Cooperativa Regional das Artesãs Fibras do Sertão.

8. Emanuel	Jovem técnico de Salvador, da Península de Itapagipe, onde iniciou seu envolvimento com movimentos sociais aos 15 anos, como beneficiário de um programa social destinado a crianças e adolescentes de bairros periféricos, carentes, de baixa renda- a Fundação Cidade-Mãe. A partir do projetos sócio-culturais da Fundação se envolve com o movimento de intercâmbio artístico-cultural pela cidadania, onde faz cursos na área de comunicação, integra o conselho político-pedagógico do movimento. Integra a ONG CECUP, Centro de Educação e Cultura Popular, no projeto Caminhando Contra o Vento que foi apoiado pelo UNICEF, que visava colocar os jovens como protagonista das políticas públicas, foi o primeiro conselheiro municipal de Juventude, em Salvador. Em 2006 é aprovado no vestibular em história na UEFS e passa a integrar o MOC.
9. Erenita Leonícia de Oliveira	É da Comunidade de Papagaio. Na década de 70, participa dos trabalhos da CEBs iniciados pelos padres italianos na região de Valente. Junto com outras mulheres tem um papel fundamental na mobilização comunitária no período. Participa da retomada do Sindicato de Valente, e depois da APAEB, de onde é conselheira hoje. Participa MMTR- Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais, tendo sido uma das lideranças femininas responsáveis pela sua articulação na região.
10. Francisco Tancredi	Fundação Kellogg
11. Ildes Ferreira de Oliveira	Nasceu em Valente, trabalhou na infância na agricultura do Sisal. Aos 17 anos vai para o Seminário, pois queria estudar e não havia apoio da sua família. Vai para Senhor do Bomfim, e depois para Feira de Santana, onde conhece Padre Albertino (hoje ex-padre), um dos fundadores do MOC, onde passa a trabalhar em 1970. Logo depois vai trabalhar no MOC, faz sociologia e mestrado em sociologia rural, torna-se professor da UEFS. Inicia trabalho de pesquisa eleitoral, quando se aproxima da política partidária. É hoje técnico licenciado do MOC e Secretário da Ciência e Tecnologia do Estado da Bahia.
12. Ismael Ferreira de Oliveira	Irmão mais novo de Ildes, Ismael estudou contabilidade em Feira de Santana, foi trabalhar em um banco privado e em 1981 começou a participar do MOC, onde já estava atuando seu irmão. Participa da criação e gerenciamento das APAEBs, no final dos anos 80 já estava á frente da APAEB de Valente, onde está até hoje. Foi por duas vezes candidato a prefeitura de Valente, tendo na primeira tentativa perdido o pleito por apenas 90 votos.
13. Ivan Leite	Economista, trabalhou no MOC do início da década de 90 até 2xxx, quando fica em Brasília participando de um programa das Nações Unidas, implementado através da FAO, de ação de formação de empreendimentos autogestionários. Retorna para a Bahia ainda neste projeto, depois retorno ao MOC. Hoje, é assessor da Secretaria de Desenvolvimento Territorial- MDA no estado da Bahia.

14. Jerônimo	Economista, professor da UEFS- Universidade Estadual de Feira de Santana, foi técnico do MOC por mais de 10 anos. Hoje é assessor do Secretário de Ciência e Tecnologia do Estado da Bahia, Ildes Ferreira de Oliveira.
15. João Gabriel Neto	È da cidade de Retirolândia, trabalhador rural. Foi o único da família de 16 filhos que conclui o estudo primário. Entra para o Movimento Sindical em 1984, foi presidente do sindicato por 9 anos. Foi Vice Prefeito de Retirolândia, Secretário de Agricultura, Secretário de Saúde, Secretário de Administração. Hoje é Presidente do CODES, representando o poder público, ainda está ligado à prefeitura de Retirolândia.
16. Klaus	É austríaco, fez doutorado em História na Fundação Joaquim Nabuco, sobre os quilombos. Há 4 anos é contratado pela agência de cooperação austríaca e pela ONG Horizonte 3000 como cooperante técnico na área de comunicação no MOC e na Comissão Pastoral da Terra.
17. Luciano	Ex-padre italiano que iniciou o trabalho pastoral em Valente e região, juntamente com Padre Aldo e Padre Luiz (hoje professor da Universidade Católica de Salvador). Deixou o trabalho eclesial, mudou-se para Belo Horizonte, onde iniciou a mobilização de operários em uma fábrica de automóveis. Na década de 90 retorna à Bahia, e hoje vive no subúrbio de Salvador, onde realiza, juntamente com sua esposa, uma ex-freira, um trabalho de capacitação profissional de jovens, através da CESP- Centro Suburbano de Educação Profissional.
18. Mizael	Presidente da APAEB. Trabalhador rural. Participou do Sindicato na década de 70.
19. Naidison Baptista	Décimo primeiro filho de uma família religiosa e tradicional da Região de Ilhéus. O Pai era fazendeiro e comerciante, priorizou a educação dos filhos, todos tiveram nível superior ou especialização. Aos treze entra para o seminário, indo para Salvador. Conclui seus estudos, em filosofia e teologia, como seminarista, passando por Roma e Alemanha. Retorna ao Brasil em 1970, quando deixa o seminário sem se ordenar, casando-se logo em seguida, mas mantendo o vínculo com a Igreja Católica. Trabalha na diocese com grupos de jovens e organizações da periferia. Na mesma época começa a ensinar no Instituto de Teologia da Universidade Católica, indo depois para a Prefeitura de Camaçari fazer trabalhos sociais. Em 77 vai para a Universidade Estadual de Feira de Santana, onde passa a ter contato com o MOC, cujo fundador Albertino é irmão da sua esposa.
20. Nayara	Liderança jovem da região, formada pelo MOC. È de Retirolândia, onde cursou primário, ensino fundamental e médio. Aos dezesseis anos eu começa a participar de ações do Sindicato e com a igreja Católica, no grupo de Pastoral da Juventude, de Renovação Carismática. Torna-se locutora da rádio comunitária de Retirolândia, onde fazia denúncias sobre o trabalho infantil. No final de 2001, passa a fazer parte de um projeto do MOC, em parceria com o Instituto Credicard, onde recebeu formação de Rádio Jornalismo. Em 2004, o MOC monta o seu programa de comunicação para o desenvolvimento, do qual passa a fazer parte, no mesmo período em que vai cursar

	jornalismo, na UNESP em Feira de Santana.
21. Ranúcio Santos Cunha	É da comunidade de Arvoredo, a 14 km de Valente. Seus pais agricultores com pouca instrução, e na grande seca de 32 sua mãe se desloca para o Sul do Estado à procura de trabalho, retornando para a região anos depois. É o filho mais novo de oito irmãos, nem todos os irmãos tiveram chance de estudar. Como foi o mais novo conseguiu fazer o segundo grau, pois já havia escola em Valente. Trabalhou como auxiliar de contabilidade na cidade, antes de ir para Escola Agrotécnica Federal da Bahia, em Catú, onde entra em contato com o movimento estudantil. É através desta rede que inicia sua formação política, entrando em contato com o tema das tecnologias alternativas para o campo. Volta a Valente e passa a trabalhar dando aulas, na APAEB e posteriormente na SICOOB/COOPERE- a Cooperativa Valentense de Crédito, da qual hoje é o presidente.
22. Romildo Santos	Técnico da FATRES- Pólo Sindical da região do sisal. Começa a participar do movimento sindical em 1996, através da Igreja. Fez magistério, atuou durante 4 anos no PETI como monitor, depois no departamento de educação da SOCOOB- Itapicuru. Hoje acesso a gestão dos STRs filiados à FATRES.
23. Rui Pavan Ribeiro	Representante do Escritório da UNICEF em Salvador.
24. Tatiana	Engenheira Agrônoma, formada pela UFBA, mestre em Administração de Cooperativas pela UFViçosa, trabalha na ADS-CUT.
25. Urbano	Presidente do STRs de Conceição do Coité
26. Valmir Fiamocini	Secretário Executivo do CODES-SISAL
27. Vandalva	Vem da Comunidade do Queijo, no Município de Nova Fátima, uma comunidade rural apoiada pelo MOC desde dos anos 70. Participa das CEBs, grupo de jovens da Igreja, da pastoral da criança. Torna-se professora, participa como monitora de projetos da jornada ampliada do PETI. Paas no vestibular da UEFS para Pedagogia, ao mesmo tempo em que recebe o convite para integrar a equipe do MOC, vem morar em Feira de Santana. Trabalha com o programa de políticas públicas, educação e atualmente é coordenadora do programa de Gênero.
28. Vera	Trabalhou enquanto criança na zona rural. Licenciada em História pela UEFS – Universidade Estadual de Feira de Santana, passa a integrar a equipe do MOC 1998, como coordenadora da formação de monitores do PETI. Educadora, hoje é coordenadora do programa de educação do MOC.

29. Virgínia	Atua coordenadora da Fundação APAEB. Participava de movimentos artísticos culturais com jovens da região no o Grupo Terra, participa de ações com o sindicato, faz capacitações no MOC. Sai para fazer faculdade de Pedagogia. Inicia o trabalho na APAEB em 1998, como educadora nas comunidades rurais, utilizando-se do teatro para sensibilização.
30. Zara	Estudante de Geografia, foi estagiária do MOC e é hoje técnica que trabalha no programa de educação.

Apendice B – Quadro resumo com as organizações internacionais e seus apoios na região sisaleira

Organizações da Cooperação Internacional e seus Apoio na Região Sisaleira			
Organização	Origem	Período a principais áreas de Apoio	Observações gerais sobre a parceria/intervenção
Action Aid	Reino Unido	Anos 2000- Atende crianças cadastradas no sistema de vínculos solidários, que liga as crianças a doadores internacionais, que doam todo mês determinada quantia e passam a acompanhar essa criança.	A ActionAid Brasil iniciou suas atividades em 1999, definindo como áreas prioritárias de trabalho o nordeste rural e as grandes regiões metropolitanas do sudeste. Trabalha no Nordeste Brasileiro com a questão do fortalecimento da agricultura familiar, construção de cisternas, banco de sementes, além de outras estratégias de desenvolvimento.
Ashoka	Estados Unidos	Década de 90- anos 2000- APAEB, apoio a empreendedores Sociais	Articulação e apoio para formação de redes de intercambio e multiplicação de experiências. Capacitação e apoio financeiro para os empreendedores (as pessoas e não os projetos) desenvolverem seu trabalho em suas comunidades ou organizações.
AVINA	Suiça	Final da década de 90- 2008- APAEB – apoio a lideranças sociais	Articulação e apoio para formação de redes de intercambio e multiplicação de experiências. Suporte para ampliação dos projetos, em alguns casos financiamentos.
Billance	Holanda	Década de 70- MOC Década de 90- APAEB	N/D
CAFOD- Catholic Overseas Agency for Development	Irlanda	Década de 70- campanhas educativas comunitárias- MOC	Foco em projetos comunitários de pequena escala. Na década de 70 preocupa-se com os problemas causados pela urbanização, mobiliza fundos de famílias católicas no reino unido, e de Governo Britânico para ações de defesa de direitos humanos na América Latina.
Canadian Catholic	Canadá	Década de 70- MOC- pagamento de salários de técnicos	Durante as décadas de 70-80 apoio milhares de pequenos projetos pelo mundo, sempre com parceiros locais, com

Organization for Development and Peace			foco nas questões de reforma agrária, cooperativismo, direitos humanos e gênero. Logo depois enfatiza a mudança do trabalho 'por projetos para o trabalho por programas'.
Catholic Relief Services	Estados Unidos	Década de 70- MOC: mecanização agrícola e fundo de participação da mulher	Apoio a projetos de desenvolvimento comunitário com foco em assessoria para agricultura, bancos comunitários e projetos de educação e saúde.
CEBEMO- Atual CORDAID	Holanda	Década de 70- MOC Final da Década de 90- anos 2000 APAEB e MOC - Financiamento de atividades produtivas e capacitação técnica	Trabalha com os temas da saúde, qualidade de vida urbana, acesso a mercados, paz e conflitos Possui hoje um programa voltado para o empreendedorismo social, com foco em minorias e mulheres. O foco é fortalecer os laços entre pequenos produtores e empresas (indústrias, redes de varejo, comerciantes locais, exportadores)
Centre National de Cooperation au Development	Bélgica – hoje um centro ligado a EU	Década de 70- MOC	N/D
CESE	Brasil- conexões em diversos países	Décadas de 80 e 90, diversas organizações na região	Apoio a pequenos projetos e estímulo à articulação e trabalho em rede. Associativismo e motivações cristãs. Foco no processo de liderança coletivo, fortalecimento de movimentos sociais. É uma agencia local de captação de fundos internacionais ligados a diversas linhas do cristianismo.
Christian Aid	Reino Unido	Diversos projetos pontuais na região	Agência protestante de arrecadação de fundos, também realiza trabalho de informação e conscientização do publico britânico sobre questões dos países pobres, se articula em diversas campanhas globais ao lado de outras agências católicas
DISOP	Bélgica	Década de 90- anos 2000 – Diversas Organizações na região –Foco na formação,	Apoio direto a vários projetos na região, entre eles a construção da fábrica da APAEB, investimento na formação

		<p> cursos e capacitação técnica e política.</p> <p> Década de 90- APAEB, construção da fábrica</p>	<p> de lideranças. Possui um escritório local em Salvador, sendo gerenciado por ex-técnicos do MOC, o foco explícito da entidade é o apoio a capacitação, estuda o projeto de criação de uma universidade popular para o desenvolvimento rural</p>
Embaixada do Canadá	Canadá	<p> Década de 70- MOC</p> <p> Década de 90 –APAEB</p>	N/D
Embaixada da Holanda	Holanda	Década de 90- APAEB	N/D
FAO	Itália	Década de 80- MOC- programa agro-alimentar	<p> Diversos apoio pontuais diretos para as entidades</p> <p> Nas décadas de 90-2000 apoio com diversos programas através do Governo Federal e Estadual</p>
Fastenopfer-Ação Quaresmal Suíça	Suíça	Década de 70 e década de 90- MOC	<p> Apoia todas as medidas que contribuem ao estabelecimento de um regime econômico mundial mais justo, sua matriz de atuação baseia-se nos Objetivos do Milênio. Foco nas ações de Gênero, HIV/AIDS, acesso a recursos (alimentação, terra, financiamentos), comércio justo.</p>
Foundation La Guardia	Itália	Década 90- anos 2000- apoio para a APAEB nos projetos de energia alternativa.	<p> Assistência técnica na área de energia renovável, investindo em ‘empreendedores eficientes’. Apoio á Infra-Estrutura e Energia Renovável.</p>
Fundação Doen	Alemanha	Década de 80 e 90 – APAEB – Microfinanças e outras formas de empréstimos.	Financiamento de atividades produtivas
Fundação Heinrich Boll	Alemanha	<p> Década de 90- APAEB e MOC</p> <p> Capacitação de mulheres e assessoramento sobre questões de saúde, direitos específicos eqüidade de gênero, constituição de bancos de dados e o fortalecimento de redes de mulheres, além do apoio para publicações e eventos</p>	Implantação de programas de capacitação de lideranças
Fundação	Alemanha	Década de 90- MOC	Foco na garantia da liberdade, com a proteção da ordem

Frederik Nauman	a	Capacitações na área jurídica, com foco para o sistema de garantias de direitos	jurídica e da propriedade privada, estímulo a ação voluntária, apoio para o fortalecimento do Estado de direito.
Fundação Kellogg	Estados Unidos	Década de 90- anos 2000- APAEB – Apoio a projetos com enfoque no desenvolvimento de lideranças, em especial jovens.	Apoio a projetos de desenvolvimento baseados na participação e liderança dos jovens. A estratégia de Promoção do Desenvolvimento Regional tem como linha condutora o apoio a grupos de projetos articulados e multidisciplinares (clusters) que demonstrem maneiras de romper o ciclo da pobreza em microrregiões selecionadas.
Horizonte 3000	Áustria	Anos 2000- MOC, projetos de comunicação, assessoria técnica	Rede de consultores para o desenvolvimento apoiada pelo governo austríaco. Enviou diversos 'cooperantes para o MOC' com foco na questão de comunicação para o desenvolvimento
IAF- Inter American Foundation	Estados Unidos	Década de 70- MOC, apoio em cursos de capacitação de técnicos, consultoria e fortalecimento institucional Década de 90- APAEB- cursos e capacitações, consultorias, implantação da fábrica	Programa de bolsas de mestrado e doutorado (Grassroot Development Fellowship Program) nas áreas de pobreza urbana e rural e produção e avaliação de programas e projetos para sua redução. Disseminação dos resultados produzidos e desenvolvimento profissional e acadêmico dos <i>grantees</i> . Apoio a projetos de desenvolvimento e a pessoas, para fomentar valores democráticos e a economia local.
Il Canalli	Itália	Decadas de 80 e 90- apoio a fundos rotativos e criação de cooperativas de crédito	N/D
Manos Unidas	Espanha	Década de 90- diversos projetos ligados ao tema da prevenção e erradicação do trabalho infantil.	Organização católica espanhola de promoção ao desenvolvimento. Apoia projeto de comunicação para o desenvolvimento, com serviços educativos, estudos, documentação e comunicação. Também fornece apoio financeiro a projetos, desde que tenham participação dos beneficiários.
Misereor	Alemanha	Década de 70- MOC- pagamento de salários de técnicos, implementos agrícolas, equipamentos para cursos profissionalizantes	Identificação e desenvolvimento de potenciais comunitários através do estímulo á participação e defesa de direitos. Dimensão política importante, aliada á dimensão técnica.

			Motivação cristã de partilha. Foco no processo de liderança coletiva.
OIT- Organização Internacional do Trabalho		Década de 90- anos 2000- diversas organizações da região para melhoria das condições de trabalho na lavoura do sisal	Direitos e Trabalho
OXFAM	Reino Unido	MOC década de 70 e 80, doações para realização de ações de mobilizações comunitárias e formação de lideranças, financiamento de micro-projetos comunitários, salários de técnicos e do 'programa estagiário'	Trabalha no Brasil atualmente com apoio a iniciativas de sustainable livelihoods, campanhas de comércio justo, e direito de populações indígenas e quilombolas.
OIKOS	Portugal	Década de 90- MOC, apoio a projetos produtivos e capacitação técnica	OIKOS vê-se como um facilitador de processos de desenvolvimento, incentivando a participação das comunidades e atores sociais locais na definição, implementação e avaliação das respostas endógenas às situações de pobreza e subdesenvolvimento. Na América Latina, orienta-se para reforçar as dinâmicas de trabalho regional, aproveitando sinergias de recursos, proximidade geográfica, coincidência da problemática local do desenvolvimento e das características sociais e ambientais. É membro da rede AVINA e se coloca como uma das fontes de apoio para o membros da rede.
Pão para o Mundo	Alemanha	Defesa de Direitos, campanhas e mobilização coletiva baseados em visões cristãs de igualdade e partilha.	Apoio indireto, intermediado por organizações de base nacional, como a própria CESE e FASE. Nos projetos financiados diretamente, prioridade para campanhas e apoios ligados a segurança alimentar, direitos humanos (em especial de crianças e mulheres)
Save the Children	Estados Unidos	Década de 90- MOC, apoio a projetos complementares do PETI	Tem diversas linhas de apoio, desde educação á projetos de geração de renda. Seu enfoque está na responsabilização e garantia de direitos.
SCHWAB Foundation	Suíça	2004- APAEB	Instituição suíça fundada pelo criador do Fórum Econômico Mundial, Klaus Schwab. Voltada para o apoio ao empreendedorismo social. Busca conectar redes nacionais,

			locais e globais de inovações sociais que possuem no empreendedorismo social o elemento central.
SIMFR- Solidariedade Internacional de Movimentos Familiars para a Formação Rural	Bélgica	Década de 80- APAEB	N/D
SOS-PG	Bélgica	Década de 90 APAEB- Fundo Rotativo Programa de energia solar	N/D
UNICEF	Escritório de Salvador e Comitê Suíço	Década de 90 e anos 2000- diversas organizações na região, com concentração no MOC para promoção de ações de erradicação do trabalho infantil e projetos de geração de renda nas famílias participantes do PETI Anos 2000- diversas organizações na região para projetos de comunicação e desenvolvimento de jovens lideranças	Direitos das Crianças e Adolescentes
Vastenactive Nederland	Holanda	Década de 70- apoio ao trabalho comunitário	N/D
Volens	Bélgica	Anos 2000- APAEB- projetos de comunicação, pagamento de salários de comunicadores, capacitações, compra de equipamentos	Colabora com outras organizações na luta contra exclusão social, econômica, política e cultural. Essa colaboração ocorre através de atividades de intercâmbio, formação e financiamentos de projetos.
Vecinos Mundiales	Estados Unidos	Década de 70- MOC- pagamento de salários de técnicos, material de expediente	Trabalha com comunidade rurais, minorias, não apoia diretamente com recursos financeiros, mas provém capacitações, com foco em desenvolvimento rural, segurança alimentar, saúde, conservação ambiental, fundos rotativos.
Winrock	Estados	Década de 90 a anos 2000 –APAEB- Pesquisa	Apoio a projetos com enfoque no desenvolvimento de

	Unidos	e capacitação nas áreas de agricultura e geração de energia sustentável	lideranças, tendo como enfoque mulheres e crianças.
--	--------	---	---

ANEXO

Cursos, Capacitações, Participações em Eventos

Resumo de curso e capacitações realizadas pelos profissionais atuantes no campo do desenvolvimento na região do Sisal, selecionados entre os CVs fornecidos pelos entrevistados.

Curso de Métodos e Técnicas de Gestão de Projetos – DISOP/Feira de Santana, ago-set/2000 (duração: 32h).
Curso sobre Gestão de Pessoas – Kolecto/APAEB, Valente, 2002 (duração: 32h).
Curso de Formação em Desenvolvimento Rural para Técnicos e Assessores de Organizações Comunitárias – DISOP/UEFS/MOC – Feira de Santana, abr-out/2002 (duração: 100h).
Taller de Sistematización, Documentación y Comunicación - Experiencias de la Iniciativa en Nutrición Humana: Capacitación de Grupos de Trabajos e Deseño de un Plan Basico – Fundación W. K. Kellogg/Montelimar – Manágua – Nicaragua, fev/2002 (duração: 40h).
Encontro Latino-americano e do Caribe sobre Sistematização de Projetos da Iniciativa de Nutrição Humana - Fundação W. K. Kellogg/Salvador-BA, mai/2002 (duração: 24h).
Intercâmbio: Experiências de Desenvolvimento Rural na Europa: Bélgica/França/Portugal/Espanha – DISOP, set/2002 (duração: 160h);
Programa de Fortalecimiento de Liderazgo Social – INCAE, W. K. Kellogg y LASPAU – afiliado a Harvard University – en Alajuela, Costa Rica y en Cambridge, Massachussets, USA, 2003 (duração: 15/jun a 12/jul).
Curso de Formação Continuada em Extensão Comunitária com ênfase em Turismo Rural na Agricultura Familiar/ SAF/MDA – Rede TRAF, Gravatá, PE, jun/2005 (duração: 40h).
Curso de Extensão em Desenvolvimento Local e Turismo Rural/ Escola de Administração da UFBA e NPGA – Núcleo de Pós-graduação em Administração/ Valente, out/2005 (duração: 16h).
Seminário Nacional sobre Desenvolvimento Sustentável e Solidário – Escola Sindical de São Paulo/CUT – São Paulo, nov/2006

(duração: 24 h).
Oficina de Formação de Formadores – Projeto Saber Transformar – Tema: Gestão de Empreendimentos Solidários – ADS-CUT/UNISOL BRASIL – Feira de Santana, dez/2006 (duração: 16 h).
I Seminário Baiano de Formação em Economia Solidária – Fórum Baiano de Economia Solidária – Salvador, out/2007 (duração: 24 h).
I Encontro Baiano UNISOL e ECOSOL – Fazendo uma outra Economia – UNISOL/BRASIL, ECOSOL, ADS/CUT, CEDITER – Feira de Santana, dez/2007 (duração: 16h).
Encontro de Líderes-Parceiros – AVINA – Recife, dez/2007 (duração: 24 h).
Curso Mapeo Participativo Tridimensional – MP3D promovido pelo CIAT – Centro Internacional de Agricultura Tropical, Cochabamba, Bolívia 07 a 09 de agosto de 2008.
LIDERA – Programa de Liderança Empresarial para o Desenvolvimento do Nordeste, promovido pelo Instituto Ação Empresarial pela Cidadania realizado no Estado de Pernambuco no período de dezembro de 2005 a agosto de 2006.
Curso de Cooperativismo de Crédito: Responsabilidade Administrativa, Civil e Penal de Dirigentes, promovido pelo Sicoob Central Bahia em 03 de novembro de 2005 em Salvador – Bahia.
Curso de Cooperativismo de Crédito em Feira de Santana promovido pela Universidade Estadual de Feira de Santana – PRO-REITORIA DE EXTENSÃO e Sicoob Central Bahia no período de março de 2004 a junho de 2005 com aproveitamento de 300 horas.
PROLIDES – Programa de Lideranças para o Desenvolvimento Sustentável no Mercosul, promovido pela ABDL – Associação Brasileira Para o Desenvolvimento de Lideranças em São Paulo - SP e Montevideo – Uruguai. De 1999 a 2000.
Seminário Nacional de Assistência Técnica e Extensão rural – Uma nova Extensão Rural para a Agricultura Familiar, promovido pela ASBRAER – CONTAG-MA/SDR/DATERpo Brasília – DF, agosto de 1997.
Workshop “PRORENDIA RURAL, Cooperação Técnica Brasil/Bahia/Alemanha, promovido pela EBDA em Salvador – Bahia no período de 07 a 09 de novembro de 1995.

Novas Diretrizes Para o Comércio Exterior. 24 e 25 de Setembro de 1990. Promoexport
Desenvolvimento de Equipe e Comunicação Interpessoal.18 de Maio de 1997.Fraga e Almeida Ltda.
Empreendedores Sociales Excepcionales 2001. De 18 a 20/11/01. Schwab Foundation For Social Entrepreneurship.
Fórum Econômico Mundial, 2002, 2003 e 2005.
Seminário Cultura e Cooperação Internacional. OIKOS- Cooperação e Desenvolvimento em Lisboa- Portugal, 2004.
Seminário: Cultura e desenvolvimento Oikos Cooperação e Desenvolvimento. Participação em dezembro de 1994, em Lisboa, Portugal.
Seminário Internacional em Mantova- Itália, sobre Adoção de Crianças.
Seminário na Holanda, sobre a temática de construção de indicadores para monitorar o desempenho de grupos em políticas públicas.
O controle Social sobre as Políticas de defesa da Criança e do Adolescente, em S. Paulo, numa promoção da ABONG- Associação Brasileira de ONGs.26 e 27 de junho de 1997.
Seminário Os Distintos Olhares da Cidadania, promoção do UNICEF- Salvador- em 16 e 17 de maio de 1997.
Encontro Regional de Capacitação de Educadores Sociais, em outubro de 1997, em Salvador, os auspícios da UNICEF e Banco Itaú.
Curso de Especialização em Desenvolvimento Rural Sustentável, com enfoque em Educação do Campo, pela Universidade Federal de Campina Grande/ Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT/MDA)– PB – 2007.
Seminário A Educação do Campo Integral na perspectiva da Contextualização com o Semi-árido – MOC/MEC/UNICEF/ RESAB/FEEC Feira de Santana, 13 e 14/09/2007.
Curso de Extensão em Viabilidade Econômica e Gestão Democrática de Empreendimentos Associativos UCSAL –

Universidade Católica do Salvador.CAPINA – Cooperação e Apoio a Projetos de Inspiração Alternativa, 128 horas.
Curso de Formação em Gestão de Empresas Autogestionárias. Ministério da Integração Nacional/ Organização Nações Unidas para Agricultura e Alimentação – FAO, 280 horas.
CURSO: Cooperativismo de crédito e desenvolvimento rural sustentável. INSTITUIÇÃO: Robobank (Amsterdam-Holanda). PERÍODO: 14/03/2003 a 30/03/03. CARGA HORÁRIA: 120 horas.