

## O papel das organizações civis nas dinâmicas do Desenvolvimento Territorial Sustentável

*Ghislaine Duque<sup>1</sup>*

O tema desta Mesa - o papel das organizações da sociedade civil nas dinâmicas do desenvolvimento territorial sustentável (DTS) – nos coloca frente a vários desafios: não esquecer que o “desenvolvimento” tem várias dimensões – econômica, social, ambiental – um desenvolvimento que seja “sustentável”, e considerado na escala territorial; e frente a esses desafios, pensar o papel das organizações da sociedade civil! É claro que as duas apresentadoras tinham que selecionar uma abordagem mais limitada.

Marie-Claire Malo chama a atenção para um aspecto importante: a gestão do desenvolvimento, e mais especificamente, a importância da preparação, da formação, dos agentes que lidam com essa gestão. Retomarei esta questão mais na frente.

Por sua vez, Carolina Andion apresenta três casos de ONG's de Santa Catarina empenhadas na promoção do desenvolvimento territorial. Numa exposição muito densa, resultado de uma tese de doutoramento, Carolina analisa a transformação gradual dessas ONG's em “promotoras do desenvolvimento”, os avanços realizados – em particular as inovações no campo da agricultura familiar, fazendo desse campo um “laboratório de políticas públicas” – e os limites dessas intervenções. Neste último ponto, talvez a Carolina esteja muito exigente, criticando o fato que essas intervenções respondem às necessidades das categorias às quais essas ONG's estão ligadas, e não à problemática mais ampla do meio rural; pois se essas entidades foram criadas com um objetivo específico, não é justo que se empenham em cumprir sua missão institucional?

---

<sup>1</sup> Doutora em Sociologia, professora aposentada da UFPB e voluntária da UFCG, pesquisadora do CNPq, assessora da Articulação do Semi-Árido.

Vale lembrar que um problema bastante recorrente das ONG's é precisamente que se deixam levar a abraçar um universo enorme de objetivos, e nisso acabam esquecendo seu objetivo institucional e perdem eficiência.

Outra crítica parece mais relevante e vale para qualquer intervenção: a falta de uma avaliação sistemática e transparente. Tal avaliação garantiria a correção contínua de rumos e, portanto, uma melhor eficácia.

De fato as ONG's, como qualquer entidade da sociedade civil, podem ter um papel determinante na promoção e gestão das dinâmicas territoriais, promovendo um desenvolvimento que seja realmente sustentável. Na minha experiência na Paraíba, tenho a oportunidade de acompanhar várias experiências de promoção do desenvolvimento territorial, cuja comparação é rica em ensinamentos. Gostaria de dialogar com as duas apresentadoras a partir dessas experiências.

A primeira experiência é a dos “territórios rurais”, que a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) está implantando, tentando envolver tanto as organizações da sociedade civil – sindicatos de trabalhadores rurais, fóruns e articulações, paróquias e pastorais, ONG's etc. - quanto as entidades municipais. Trata-se de elaborar um planejamento conjunto que seja estratégico para o conjunto do território considerado. As perguntas orientadoras são: quais são as necessidades prioritárias do território? Como distribuir os recursos de forma a atender essas necessidades?

Mas as dificuldades são consideráveis, pois os interesses dos agentes envolvidos se opõem. As prefeituras estão perdendo o controle de recursos cuja distribuição antes lhes competia, como por exemplo a linha infra-estrutura do Pronaf. Da mesma forma, as organizações da sociedade civil também têm suas “clientelas” que querem atender (como Carolina grifou), como forma de justificar sua intervenção. Chegar a um consenso entre esses atores e interesses tão diferentes supõe um diálogo difícil, um exercício de cidadania, pois cada um tem que renunciar parcialmente a seus interesses imediatos ou aos interesses do segmento que representa para aceitar uma visão mais global do interesse coletivo. É a aprendizagem da democracia.

Promover esse diálogo exige dos “agentes territoriais” representando a SDT nos territórios uma formação específica. Essa necessidade foi percebida pela SDT que pediu à UFCG de criar um Curso de formação para esses agentes, considerando os Estados do Nordeste<sup>2</sup>.

Mas nenhum curso, por mais adaptado que seja, consegue preparar o “agente de desenvolvimento territorial” a contornar problemas estruturais como: a especificidade artificial de território “rural”, quando o campo não pode ser visto separadamente de suas interações com as realidades urbanas; ou ainda a superposição de vários “territórios”: os municípios que já têm seu planejamento e cujos prefeitos têm um mandato eletivo que lhes dá legitimidade; os Comitês de Bacias, que perpassam vários municípios e territórios, os fóruns e articulações que têm seus próprios projetos nos “territórios” formados por suas organizações e membros. Entre esses diversos “territórios”, há conflitos de competência e interesses.

A criação de territórios pela SDT emana de uma visão correta: a necessidade de encarar o planejamento numa escala maior, a partir de unidades espaciais que têm um mínimo de coerência geográfica (a nível de ecossistemas) e a partir de identidades marcadas por uma cultura, por redes sociais, etc. Mas esses “territórios” sofrem de um grande problema (além dos assinalados acima): sua falta de legitimidade institucional, sua imposição de cima para baixo. Consequentemente, o planejamento territorial se reduz a uma “divisão do bolo”: não vão ser consideradas, por exemplo, as obras prioritárias de infra-estrutura – estradas, energia – ou ainda escolas, mas vários pequenos projetos para diversas comunidades. Se a falta de uma visão mais global do território já era apontada por Carolina no caso de ONG's, como

---

2 Experiência do CEDRUS – Curso de Especialização em Desenvolvimento Rural Sustentável - que vai ser repetida no sul do país.

qualificar essa falta no caso de territórios criados com o objetivo de planejar seu desenvolvimento! Também acompanhamos de perto a experiência extremamente interessante da Articulação do Semi-Árido (ASA), na Paraíba desde 1993, e a nível nacional desde 1999. A ASA reúne centenas de entidades da sociedade civil que trocam experiências, planejam ações, desenvolvem estratégias de formação e conseguem, a partir de suas experiências bem sucedidas transformadas em referências, propor (e conseguir) a adoção dessas referências como políticas públicas, em torno do mote “conviver com o Semi-Árido”.

O modelo de desenvolvimento criado pela ASA é sustentável em primeiro lugar socialmente, porque se baseia nas experiências desenvolvidas pelas famílias camponesas nas comunidades. Com ou sem a presença de “autoridades”, as inovações implantadas permanecem porque nasceram de iniciativas locais autônomas. Certas dessas iniciativas tiveram sua divulgação apoiada por recursos públicos – como o P1MC, e hoje o novo P1+2<sup>3</sup> - mas se for interrompido o apoio oficial, a divulgação poderá ser mais lenta, mas o modelo permanece.

Trata-se de um modelo sustentável também do ponto de vista ambiental: modelo oposto ao agronegócio com seu pacote de insumos químicos e maquinário pesado, com monocultura em grande escala, pacote que agride o meio ambiente e destrói a biodiversidade, que concentra riquezas, que trata o trabalhador em “mão de obra”, fator de produção, etc. Em oposição, o modelo camponês de desenvolvimento divulgado pela ASA baseia-se no resgate da dignidade do trabalhador e de seu saber, como a policultura, a preservação das sementes nativas e da biodiversidade, com base na agroecologia, ou seja em técnicas adaptadas a cada ecossistema.

A ASA desenvolveu uma pedagogia tal que cada camponês se torna um gestor do desenvolvimento na sua propriedade, na sua comunidade, na sua região. Qual é essa pedagogia? Ela parte inicialmente da valorização do saber camponês. Os produtores são incentivados a fazer o resgate do saber ancestral: a seleção das melhores sementes, o manejo cuidadoso da caatinga e aproveitamento de sua vegetação para alimentação humana e animal, uso medicinal, apicultura e meliponicultura, práticas de conservação dos solos, armazenamento de água, luta contra os predadores, etc. As famílias camponesas trocam experiências em visitas de intercâmbio ou nos encontros regionais, estaduais ou nacionais, onde são organizados “carrosséis”: cada família ou comunidade toma conta de um estande ou barraca onde expõe suas experiências com ajuda de cartazes e fotos, ou apresenta seus produtos como doces, remédios, artesanato etc. Os jovens participam, as mulheres expõem seus próprios produtos. Isto fortalece a auto-estima dessas famílias... Cada encontro é oportunidade de divulgar informações sobre questões de atualidade, como transgênicos, transposição do São Francisco, Conferência das Nações Unidas sobre biodiversidade, etc. Essas questões são debatidas (o que constitui um importante instrumento de formação) e os participantes reagem com animação, muitas vezes criando na hora poesias – forma típica da cultura nordestina – onde expressam suas opiniões e sentimentos a respeito dos temas tratados.

Um dos resultados mais significativos da ação coletiva desenvolvida pelas entidades articuladas na ASA talvez seja a organização em todos os níveis. As comunidades camponesas se organizam para realizar ações enquanto as entidades regionais, estaduais e nacionais se organizam para planejar estratégias mais gerais. Um meio muito eficiente para provocar a organização é a gestão comunitária dos Fundos Rotativos Solidários (FRS). Na Paraíba, todas as atividades são financiadas por esse sistema. Esses fundos são monetários ou materiais, por exemplo, uma quantia de dinheiro utilizado para financiar a compra de um bem, como cimento para construir cisternas ou arame para fazer uma

---

3 Programa de Formação e Mobilização Social para a Convivência com o Semi-Árido Brasileiro: Um Milhão de Cisternas Rurais – P1MC; e a etapa seguinte do mesmo projeto: Acesso e manejo sustentável da terra e das águas, para a segurança alimentar: Uma Terra e Duas Águas – P1+2.

cerca; a família beneficiada devolverá o empréstimo aos poucos, segundo modalidades decididas na comunidade, para que outra família também possa ser beneficiada. Ou um animal emprestado e que será “pago” na forma da devolução de um filhote - quando nascer; ou ainda o Banco de Sementes Comunitário que emprestará sementes na hora do plantio, para que as mesmas sejam devolvidas para reconstituir o Fundo na hora da safra.

A aprendizagem – na prática – da tomada democrática de decisões, da gestão transparente dos recursos, da prestação de contas etc., é uma conquista da cidadania.

Desenvolvimento territorial? Pode se dizer que o “território do semi-árido” está se organizando em torno de um mesmo projeto, quaisquer sejam as diferenças internas entre as entidades (e elas são grandes): trata-se de criar em conjunto, com a colaboração de todos, um modelo de desenvolvimento que não seja “lutar contra a seca”- fenômeno natural como a chuva ou a neve – mas “conviver com o semi-árido”.

Sem dúvida, a experiência da ASA encontra menos dificuldades do que os projetos territoriais da SDT. Afinal, o objetivo, o interesse é um só para todas as famílias camponesas do semi-árido.

Por outro lado, é claro que dificuldades permanecem: mediadores que reproduzem modelos clientelistas, produtores experimentadores empolgados com seu papel de “divulgadores”, dispostos a multiplicar as viagens ao ponto de prejudicar sua própria produção, mediadores convidados a participar de tantos eventos, comissões etc., inclusive a nível ministerial, que deixam de cumprir seu papel institucional, dificuldades em lidar com a burocracia governamental no uso de recursos públicos, etc. Mas a grande conquista é de ver algumas de suas iniciativas (verdadeiro “laboratório”, segundo a feliz expressão da Carolina) adotadas oficialmente como políticas públicas.

Um exemplo é o Programa de formação e mobilização social para convivência com o semi-árido brasileiro: Um milhão de cisternas – P1MC, ou seja a construção de cisternas recolhendo a água de chuva dos telhados para abastecimento das famílias em água para beber e cozinhar. Os resultados mais marcantes são a melhoria da saúde das crianças, a qualidade de vida das mulheres (muitas delas passavam todo dia horas carregando baldes pesados, provocando dores nas costas) e a organização das comunidades para a gestão do Programa. Este tem um sistema de avaliação *on line*, que permite a qualquer momento verificar o número de cisternas construídas, a localização de cada cisterna, o número de famílias mobilizadas e capacitadas, etc. Outro exemplo é o reconhecimento oficial, pela CONAB (Companhia Nacional de Abastecimento) das sementes crioulas e a aceitação de seu uso nos projetos financiados pelo PRONAF, garantindo assim a preservação da biodiversidade. Outro exemplo ainda é a participação de representantes da ASA em diversos Comitês ou Comissões Interministeriais onde são discutidas orientações para políticas públicas destinadas à agricultura familiar. Por exemplo a política de segurança alimentar no CONSEA (Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional), ou o financiamento da agricultura familiar por fundos rotativos num ambiente de economia solidária (Ministério do Trabalho – SENAI), etc.

O último (em data) grande projeto da ASA, hoje na etapa de experimentação mas com financiamento já aprovado pelo MDS, é o P1+2 (Uma terra e duas águas): discussão do acesso à terra e do manejo sustentável da terra e tecnologias de manejo da água, não apenas para beber e cozinhar, mas também para produzir.

Concluindo, acreditamos que as organizações da sociedade civil têm, sim, um papel relevante a desempenhar nas dinâmicas do desenvolvimento territorial sustentável, experiência comprovada na região que sempre foi considerada como a mais pobre, a mais atrasada do país: o Nordeste semi-árido. O mais notável é que essa experiência (da ASA) não vem de cima para baixo, mas baseia-se no saber dos camponeses que costumavam ser considerados como exemplos do atraso.

Esse desenvolvimento é sustentável do ponto de vista ambiental, pois resgata a lógica camponesa que é da diversificação dos produtos - policultura e criação, respeitando a biodiversidade e os processos naturais. Ele é sustentável economicamente porque os produtos se destinam à alimentação das famílias e, se adotadas as tecnologias divulgadas, o excedente é suficiente para adquirir os bens não produzidos

por elas. Aliás, trata-se de um verdadeiro “desenvolvimento” no sentido que contribui a eliminar a pobreza no campo. Finalmente, ele é sustentável socialmente pois integra as gerações (numa perspectiva de futuro) e os gêneros, favorece a autonomia das famílias que deixam de depender do clientelismo e aprenderam a se organizar para defender seus próprios interesses. Trata-se de um desenvolvimento territorial porque vai se divulgando aos poucos em todo o território do semi-árido brasileiro.