

AS RELAÇÕES CIDADE-CAMPO E SUAS IMPLICAÇÕES NA ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS DE GESTÃO DO ESPAÇO RURAL FLUMINENSE

Andréa Teixeira Acioli Ferreira - Universidade do Estado do Rio de Janeiro
acioli.rj@gmail.com

Apresentação

O presente estudo vem sendo desenvolvido no NEGEF – Núcleo de Estudos de Geografia Fluminense, e está inserido na questão das transformações socioespaciais que ocorrem no rural fluminense a partir das relações cidade-campo e do aprofundamento das relações capitalistas de produção nestas áreas. Dentre as inúmeras resultantes deste processo, iremos analisar o caso do surgimento e atuação das Organizações Não-Governamentais – ONGs.

A partir das décadas de 70 e 80 surgem grande parte das Organizações Não-Governamentais existentes no Brasil até hoje¹. Uma parte dessas organizações tem trabalhado com as políticas voltadas para o campo, entre as quais destacamos: a promoção da assistência técnica gratuita na linha do desenvolvimento sustentável e da agroecologia, projetos de educação popular e acompanhamento produtivo de assentamentos rurais.

Essas organizações atuam no espaço de forma a não mais enxergá-lo através de uma divisão territorial pautada na sua divisão política. Sua área de influência e atuação passa a ser definida por questões específicas que se propõem a atender as demandas locais, estabelecendo-se novas territorialidades, definidas pelos fluxos materiais, informacionais, entre outros.

Este estudo está baseado em uma compreensão de que o Brasil é uma sociedade capitalista periférica e dependente, sujeita a um processo de modernização conservadora que a partir dos anos de 1990 teve o ideário neoliberal como ideologia estruturadora. Tal ideário tem como um dos fundamentos a doutrina do “Estado mínimo”, que no nosso entendimento constitui um “discurso ideológico”² pois, se é verdade que o Estado tem se desobrigado em atender demandas sociais e estruturais, reduzindo drasticamente seus investimentos em áreas como saúde, educação e também na infra-estrutura, por outro lado, outros setores, em especial a área financeira, nunca deixaram de receber o auxílio do Estado, sem falar nas isenções fiscais conseguidas por empresas, especialmente as multinacionais, que operam em todo o território nacional. É deste cenário que este trabalho parte para entender o papel das ONGs no campo.

As ONGs são consideradas como instituições conformadas pela sociedade civil³, com o papel de suprir as carências de políticas que atendam às demandas da população local ou do espaço no qual

¹ Dados obtidos em: “Ação das ONGs no Brasil – Perguntas e Respostas”, material publicado no site da Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais – ABONG – em 18/08/2005.

² Estamos utilizando “ideologia” na acepção marxiana do termo, como uma idéia que “falseia” a realidade. In. LARRAIN, Jorge. “Ideologia.” In. BOTTOMORE, Tom. “Dicionário do Pensamento Marxista” Rio de Janeiro: Zahar. 1988. pp. 183-187.

³ Iremos trabalhar com a idéia de que a sociedade é um todo conflituoso, composto por diversos grupos sociais

atuam⁴, demandas estas que surgem a partir das novas relações que se estabelecem no interior da sociedade contemporânea. A atuação destas organizações pode ser considerada, muitas vezes, como mantendo uma relação com a difusão de políticas neoliberais, principalmente entre as classes dominadas, e com a consolidação da hegemonia desta política na sociedade brasileira.

Pretende-se, neste trabalho, investigar o papel dessas organizações, que surgem como influência das relações sociais atuais, no espaço rural fluminense através das suas conexões, interações e redes geográficas.

A fim de se obter um estudo mais específico, sobre os aspectos anteriormente citados, utilizaremos o caso da ONG **Instituto de Desenvolvimento e Ação Comunitária – IDACO**. Este instituto tem uma atuação junto aos pequenos produtores rurais,

“realizando projetos de agricultura alternativa, capacitação para geração de renda, educação ambiental e manejo auto-sustentado de recursos naturais renováveis, além de apoiar a comercialização da produção agrícola familiar no Estado do Rio de Janeiro. Na área urbana, o IDACO desenvolve programas de financiamento para moradores de comunidades de baixa renda, possibilitando oportunidades de emprego e geração de renda”.⁵

Dentre os projetos de atuação desse instituto, procuramos analisar as ações relativas ao “desenvolvimento rural” que, na visão do IDACO, “buscam melhorar a comercialização da pequena produção agrícola familiar, assim como uma maior capacitação do produtor, visando um aumento em seu padrão de vida”.⁶ Além disso, também possui uma parceria com as associações de pequenos produtores rurais dos assentamentos – aqui no caso, do Rio de Janeiro, com os sindicatos dos Trabalhadores rurais, MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra, da FETAG - Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Rio de Janeiro, e da Unacoop - União das Cooperativas Usuárias do Pavilhão 30 da Ceasa.

Esse instituto se coloca como articulador de questões locais e regionais com as questões nacionais e internacionais. Ressalta, ainda, que com seu projeto de Apoio à Comercialização da Pequena Produção, está atingindo seu objetivo, junto à população e às organizações sociais, que segundo esses, aponta “os caminhos das verdadeiras e necessárias transformações da realidade”.⁷

Dessa maneira se torna necessário, também, entender a forma complexa ou dialética em que se dá a relação entre as ONG's e o Estado, já que ao mesmo tempo em que aquelas subvertem as estruturas do poder constituído, acabam criando outras estruturas que terminam por reproduzir o mesmo poder só que em escala reduzida.⁸ As mudanças na relação entre o Estado e a Sociedade civil, podem ser observadas na materialização das redes no espaço.

(classes, etnias, gêneros), que buscam atender seus interesses, mas também realizam acordos entre si.

⁴ Estamos tratando aqui do discurso da maioria das ONGs no Brasil, que se propõem a suprir a carência do Estado, mas sem intenção de substituí-lo.

⁵ Site do **Instituto de Desenvolvimento e Ação Comunitária – IDACO** <www.idaco.org.br>

⁶ *Idem*.

⁷ *Idem*.

⁸ Cabe aqui um agradecimento ao professor João Rua que me atentou para este fato.

Com o objetivo de construir um instrumental teórico capaz de servir de base para tal análise, discutiremos inicialmente qual a configuração da atual sociedade, buscando identificar os atores presentes nas relações que nela se estabelecem e de que forma estes participam ou contribuem para a construção destas novas relações e suas conseqüências materiais e ideológicas.

Em seguida, iremos analisar de que forma estas relações se materializam, tomando como objeto as redes que elas instituem no espaço geográfico. Estas redes são construções sociais, e segundo Lobato, “*são as formas com que as interações espaciais se verificam*” e (...) “*se realizam a partir dos atributos das localizações e das possibilidades reais de se articularem entre si*”.⁹

As redes vinculadas às ONGs estão inseridas em um complexo circuito de cooperação, que ao mesmo tempo em que estas mantêm uma autonomia em suas práticas e projetos, conseguem, por outro lado, se manter articuladas com outras organizações em projetos e práticas sociais mais amplos e até mesmo em escala nacional. Estas redes, segundo a ABONG, foram criadas para fortalecer e potencializar a atuação, das ONGs, na transformação da sociedade. Ainda segundo a ABONG, estas redes podem se articular em torno de pontos comuns como, por exemplo, uma ação coletiva, temas ou identidades (mulheres, negros, portadores de HIV etc.) podendo, ainda, uma ONG ou associação, fazer parte de várias redes e fóruns.¹⁰

Relação entre o Estado e a Sociedade Civil

O Estado é considerado, por alguns autores, como tendo sua gênese nas relações de produção que se instalam na sociedade, sendo, portanto, uma expressão da sociedade civil. Neste sentido, Estado e sociedade civil mantêm uma relação, não podendo ser considerados em separado.¹¹

As relações de produção estabelecidas na sociedade capitalista pressupõem uma diferenciação de classes, pautada na exploração e subordinação da maioria da população para que haja uma concentração de capital nas mãos dos detentores dos meios de produção.

Neste sentido, a sociedade pode ser vista como possuindo no seu interior, antagonismos entre classes sociais diferenciadas,

“Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a

⁹ CORRÊA, Roberto Lobato. “*Interações espaciais*” In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (orgs). *Explorações Geográficas – Percursos no Fim do Século*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997, p. 279-318.

¹⁰ Site da Associação Brasileira de ONGs – ABONG. <www.abong.org.br>

¹¹ GRUPPI, Luciano. *Tudo começou com Maquiavel - As concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci*. Porto Alegre: L&PM Editores. 1980. GRAMSCI, Antonio. *Maquiavel, a política e o estado moderno*. Rio de Janeiro, Civilização brasileira, 1980.

amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da 'ordem'. Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela se distanciando cada vez mais, é o Estado".¹²

Assim, consideramos o Estado como uma instituição que se materializa a partir das relações que são estabelecidas na sociedade, sendo, portanto, parte dela, gerador de uma ideologia hegemônica e que elabora políticas que atendam às necessidades de uma minoria dominante.

Em cada período histórico essa relação se configura a partir de interesses sociais diferentes. O neoliberalismo se caracteriza, entre outras coisas, por uma ausência de políticas para algumas comunidades e setores da sociedade, produzindo o discurso no sentido de incentivar a "autonomia" destas comunidades em relação ao Estado, propondo uma não obrigatoriedade de financiamento de infra-estrutura e de políticas sociais. É neste cenário de redução da presença do Estado nas áreas sociais e com o intuito de suprir as carências da população nestas áreas, que as ONGs apresentam-se no sentido de cobrir a ausência do poder público, muitas vezes procurando democratizá-lo. Desta forma, as ONG's tanto podem atuar dentro dos marcos do ideário neoliberal ("Estado mínimo"), quanto podem, ao contrário, ser instituições que venham cobrar uma maior presença do poder público e a sua democratização.

AS ONGs no Brasil

O surgimento das ONGs pode ser considerado dentro de um contexto onde se combinam duas tendências originalmente opostas. Uma de matriz do pensamento de esquerda, que teve repercussão a partir da década de 60 e culminância em 68, onde surgiram diversas propostas de "fazer política" sem a perspectiva de tomada do poder. Críticos da atuação das organizações tradicionais da esquerda (PCs e PSs) tais movimentos propunham demandas específicas de grupos étnicos, de gênero, e também a bandeira ecológica. A esta tendência, combinou-se uma outra de matriz conservadora cuja tradução é a doutrina neoliberal, segundo a qual, o Estado deveria se desobrigar em atender às demandas sociais tal como saúde educação e previdência pública. Contudo, entendemos que

"não há como fazer uma classificação categórica das organizações segundo suas origens e intenções porque uma grande parte delas atua da mesma forma, usando os mesmos métodos, os mesmos recursos e, principalmente, chegando aos mesmos resultados políticos e práticos, ainda que suas intenções sejam diferentes. Desta forma, entendemos que a heterogeneidade existente no campo das organizações não-governamentais não impede a existência de congruências nos resultados políticos e práticos obtidos através de sua intervenção na área de políticas sociais."¹³

Podemos até mesmo afirmar que a maioria destas organizações atua no campo da filantropia ou assistência social e que esse caráter assistencialista leva à uma redução da capacidade de organização e reivindicação da classe trabalhadora pelos seus direitos.

¹² ENGELS, Friedrich. A origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978, p.191.

¹³ ZARPELON, Sandra Regina. A esquerda não socialista e o novo socialismo utópico: aproximações entre a atuação das ONGs e o cooperativismo da CUT. Campinas: UNICAMP. 2003. p. 7

“Se antes as classes dominadas e populações vulneráveis voltavam suas reivindicações para o Estado, através da mobilização, numa clara intenção de ampliar direitos universais, agora suas reivindicações se voltam para as próprias ONGs, e os serviços prestados aparecem como dádivas de pessoas ou entidades ‘comprometidas’ com a ‘erradicação da miséria’, e não como um direito que, na verdade, está-lhe sendo negado pelo Estado e mal executado pelo setor privado ‘sem fins lucrativo’. A precariedade é vista, pelos usuários, não como uma falha no sistema estatal, que deveria sofrer o controle popular de suas políticas, mas como uma situação limite em que ‘pelo menos alguém está fazendo algo pelos pobres’. A desmobilização é inevitável.”¹⁴

Este tipo de organização peculiar da sociedade civil começa a se proliferar em todo o território nacional, a partir de meados da década de setenta, sendo o surgimento destas, na verdade um fenômeno de caráter mundial, a exemplo de organizações como o GREENPEACE, ATTAC entre outras. No Brasil a primeira delas, fundada por Betinho, foi o IBASE, organização que até hoje tem uma atuação destacada ao lado de movimentos sociais e que ganhou notoriedade com a campanha pela “ética na política”, campanha esta que, aliada a outros fatores, culminou com a deposição do ex-presidente Fernando Collor de Mello. O campo brasileiro não ficou imune a tal tendência, sendo possível verificar no seu interior a existências de diversas ONGs.

O papel deste tipo de organização junto à sociedade e ao Estado é ainda muito discutido, já que ao mesmo tempo em que propõe uma autonomia em relação ao Estado, ainda mantém uma dependência deste e uma ligação direta com o setor privado da economia. Há que se ter uma preocupação com a questão do que vem a ser, de fato, o público e o privado, e sua relação com este setor, conhecido como terceiro setor.

“A forma como o debate sobre o terceiro setor vem acontecendo no Brasil traz, em si, uma crítica indireta ao papel do Estado na redução da pobreza e na promoção do desenvolvimento, objetivos estes que seriam realizados de forma mais eficiente pela iniciativa privada.”¹⁵

Neste trecho, fica clara a definição utilizada pelo neoliberalismo para caracterizar tais organizações, em que estas são privadas, porém de interesse público. Uma outra proposta de atuação das ONGs pode ser identificada no IBASE, segundo o qual

“Não cabe às ONGs brasileiras acabar com ou pretender substituir o Estado, mas colaborar para a sua democratização. Não cabe às ONGs produzir para o conjunto da sociedade os bens e serviços que o mercado não é capaz de produzir, mas propor uma nova forma de produzir e distribuir que supere os limites da lógica do capital”.¹⁶

Território das ONGs no campo fluminense

A relação que se estabelece entre os três setores: Estado, Empresas e ONGs, provocam inúmeras transformações e a materialização destas no espaço no dá origem a uma nova territorialidade.

¹⁴ *Idem*, p. 24

¹⁵ Site da Associação Brasileira de ONGs – ABONG. <www.abong.org.br>

As ONGs atuam de maneira a não limitar seu campo de atuação considerando uma divisão político-administrativa do território, mas sim estabelecendo uma nova área de atuação com base em políticas e projetos por elas desenvolvidos junto à comunidade. E com base nos dados que serão obtidos nas pesquisas futuras, buscaremos identificar este território para o caso do IDACO e verificar as interações e redes que estabelece, através de fluxos materiais e informacionais, com outros espaços.

IDACO: Um Estudo de Caso

O IDACO começa a ser gestado na década de 70, fruto da luta contra a ditadura militar, e pela redemocratização do Brasil. Com isso, teve uma importante atuação na área sindical. Com a implantação, em 1985, de um Ministério específico para implantação da Reforma Agrária, parte dos profissionais de engenharia que já se dedicavam a apoiar comunidades de pequenos produtores, procuraram participar deste processo, que logo foi interrompido pela ação de forças contrárias à reforma agrária.

Após uma visita de um representante do Ministério da Agricultura e da Pesca da França a algumas comunidades rurais e assentamentos de reforma agrária, em 1987, surge uma parceria entre o Ministério da Agricultura da França e o INCRA – RJ através do projeto Rio-Belleville. Mas, com o esgotamento do Plano Nacional de Reforma Agrária, surge a necessidade da existência de uma entidade que tornasse viável as ações já iniciadas. Desta forma, em 1988, surge o IDACO “*com o objetivo geral de desenvolver ações diretas junto à comunidade, interagindo nas comunidades, nas organizações sociais e populares e nas instituições do campo e da cidade*”.¹⁷ Sendo assim,

“o IDACO implementou, em 1995, o projeto de Apoio à Comercialização da Produção Agrícola no Estado do Rio de Janeiro, visando promover o desenvolvimento no campo, a redução no êxodo rural fluminense e, conseqüentemente, o inchaço das grandes cidades, e a consolidação do processo democrático no país, através da diminuição das desigualdades sociais no campo e na cidade”.¹⁸

Através deste estudo buscamos um aprofundamento de algumas questões para melhor entender como se dá a atuação das ONGs no Brasil analisando, para tal, as interações, conexões e redes que estas estabelecem no espaço. Pretende-se também elucidar quais são as novas relações e os novos atores que surgem deste cenário.

Uma outra análise está na necessidade de identificarmos como acontece a relação entre as ONG's e o Estado e porque essas organizações terminam por reproduzir o poder do Estado em escala reduzida, já que não concretizam um rompimento efetivo com esta estrutura de poder.

¹⁶ FICO, Carlos. “IBASE: usina de idéias e cidadania.” Rio de Janeiro, Garamond, 1999.

¹⁷ Publicação do histórico do IDACO no site da ABONG <www.abong.org.br>

¹⁸ *Idem*

É também relevante identificar qual o papel do IDACO junto à população, qual seria o seu território de atuação e se seus projetos são utilizados em diferentes escalas causando, ou não, diferença nos resultados obtidos.

Através dos estudos apresentados esperamos contribuir para um aprofundamento dos conceitos teóricos até então existentes sobre a temática levantada e através da divulgação das análises elaboradas, pretendemos apontar problemas e possíveis soluções acerca das conseqüentes transformações ocorridas sob as novas relações que se estabelecem no espaço fluminense. Desta forma buscamos, também, apontar questões que possam vir a contribuir para a elaboração de políticas que possam causar transformações estruturais na sociedade.

Referências Bibliográficas

ABRAMOVAY, Ricardo. Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão. HUCITEC-ANPOCS-UNICAMP. Campinas, Rio de Janeiro, São Paulo. 1992.

ANDERSON, Perry. As Antinomias de Gramsci In: Crítica Marxista – A Estratégia Revolucionária na Atualidade. São Paulo, Ed. Jorúês, p. 7-74, 1986.

BOBBIO, Norberto. Estado; Governo; Sociedade - Para uma teoria. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2ª edição 1988.

BOTTOMORE, Tom. "Dicionário do Pensamento Marxista." Rio de Janeiro: Zahar. 1988.

CAMPANOLA, Clayton (orgs). O Novo rural brasileiro, uma análise estadual: Sul, Sudeste e Centro-Oeste. Embrapa – Meio Ambiente. Volume 3. Jaguariúna. São Paulo. 2000.

CORRÊA, Roberto Lobato. "Interações espaciais" In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (orgs). Explorações Geográficas – Percursos no Fim do Século. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

ENGELS, Friedrich. A origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

FICO, Carlos. "IBASE: usina de idéias e cidadania." Rio de Janeiro, Garamond, 1999.

GRAMSCI, Antonio. Maquiavel, a política e o estado moderno. Rio de Janeiro, Civilização brasileira, 1980.

GRAZIANO DA SILVA, José. O Novo Rural Brasileiro. UNICAMP/IE. Pesquisas. São Paulo. 1999.

GRUPPI, Luciano. Tudo começou com Maquiavel (As concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci). Porto Alegre: L&PM Editores. 1980.

IANNI, Octavio. "O Mundo Agrário" In. A Era do Globalismo. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro. 1996

MARTINS, Heloisa de Sousa e RAMALHO, João Ricardo. Terceirização (diversidade e negociação no mundo do trabalho). HUCITEC/CEDI/NETS. 1994.

MARTINS, José de Souza. "A sujeição da renda da terra ao capital e o novo sentido da luta pela reforma agrária". In: Os Camponeses e a Política no Brasil. Petrópolis: Vozes, 3ª edição, 1986.

MARX, Karl. O Capital, L.1, V.2, cap. XXIV. São Paulo: Difel. 1982. pp. 828-882.

NATAL, Caroline Beserra e BARBOSA, Pedro Paulo de C. A Fragmentação da Malha Municipal no Estado do Rio de Janeiro: uma análise histórico-geográfica In: Revista Geo UERJ – Revista do Departamento de Geografia, Rio de Janeiro, n. 10, p.99-112,

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. Modo capitalista de produção e agricultura. Ed. Ática. São Paulo. 1986.

RUA, João. “Urbanidades e Novas Ruralidades no Estado do Rio de Janeiro – Algumas Considerações Teóricas” In: MARAFON, Gláucio José e RIBEIRO, Marta Foeppe (orgs.). Estudos de Geografia Fluminense. Rio de Janeiro: Livraria e Editora Infobook Ltda. 2002

TEIXEIRA, Vanessa Lopes. “A evolução das ocupações não-agrícolas no meio rural fluminense nas décadas dos anos oitenta e noventa” In: GRAZIANO DA SILVA, José. O Novo Rural Brasileiro: Uma Análise Estadual – Sul, Sudeste e Centro-Oeste, vol 3/editores Clayton Campanhola, Jaguariúna, SP: EMBRAPA, 2000.

ZARPELON, Sandra Regina. A esquerda não socialista e o novo socialismo utópico: aproximações entre a atuação das ONGs e o cooperativismo da CUT. Campinas: UNICAMP. 2003