



REFLEXOS DAS POLÍTICAS SOCIAIS: O CASO DE UMA ORGANIZAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL (ONG)

Maria Santana Silva Santos¹

Resumo: O desempenho de políticas sociais no âmbito das Organizações Não Governamentais (ONG's) é a maneira pela qual, instituições sem fins lucrativos, executam ações que visam transformar a realidade de determinada população que se encontra limitada quando tratamos do acesso a padrões mínimos de sobrevivência. Nessa perspectiva o objeto de estudo deste trabalho é o Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas CAA/NM. A referida ONG encontra-se submersa em uma realidade complexa de atuação, com destaque a questões de desigualdades econômicas e conflitos sociais. A principal missão do CAA/NM é a busca por protagonismo e autonomia das famílias e comunidades tradicionais localizadas nas regiões do norte de Minas Gerais. O processo de gerar autonomia e protagonismo ocorre basicamente por meio de serviços assistenciais como, por exemplo, assessorias jurídicas e até mesmo fortalecimento das iniciativas relacionadas a defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais, nesse sentido, são desenvolvidas estratégias e projetos que vão de encontro às necessidades do público alvo. O presente artigo é fruto do projeto de pesquisa financiado pelo CNPq, intitulado “O Lugar das Políticas Sociais: O Nível Municipal, Articulação Interníveis e Capacidade de Inovação em Municípios Selecionados de Minas Gerais e São Paulo” e tem como objetivo apreender a capacidade do CAA/NM, enquanto ONG, de operacionalizar ações sociais de forma autônoma e inovadora. A pesquisa utiliza instrumentos da metodologia qualitativa: a pesquisa bibliográfica no intuito de proporcionar arcabouço teórico para análise; levantamento de informações por meio de visita *in loco* e aplicação de entrevista semiestruturada, anotações de campo na instituição em questão, bem como pesquisa documental através da leitura e interpretação de materiais disponibilizados pelo CAA/NM, com respaldo ao estatuto da organização.

Palavras-chave: políticas sociais; protagonismo; autonomia; ONG's.

INTRODUÇÃO

No decorrer deste trabalho, serão desenvolvidas reflexões acerca das características consideradas inovadoras em relação às políticas sociais desenvolvidas por uma

¹ Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Graduanda em Ciências Sociais. E-mail: maria.marasantos@hotmail.com

ONG localizada na cidade de Montes Claros-MG. Desta forma, são levadas em conta tanto as formas de execução das políticas sociais quanto os ditames do funcionamento da referida organização. É preciso compreender antecipadamente que as denominadas políticas sociais, são maneiras pelas quais as variadas organizações e ou instituições inseridas no contexto social protagonizam ações que visam colaborar com o desenvolvimento da sociedade. Segundo as considerações de Fleury (2003):

Por meio das políticas sociais é possível alterar a distribuição de poder na sociedade, transformando privilégios em direitos, “direitos em princípio” em “direitos na prática”, clientelas em cidadãos ativos, estruturas administrativas patrimoniais e clientelistas em mecanismos eficientes de gestão pública, sociedades fragmentadas em novas formas de organização, integração e desenvolvimento do capital social, fortalecendo a governabilidade local (FLEURY, S. 2003, p.91).

Na sociedade contemporânea, vislumbra-se um importante papel referente às ONG's, o de colaborar com Estado no processo de desenvolvimento da sociedade. Nesse sentido, considera-se que, determinadas ações que não são desenvolvidas pelos órgãos governamentais, passam a ser executadas por organizações da sociedade civil. A iniciativa de atores comuns dispostos a transformar determinada realidade social são fatores fundamentais no âmbito da consolidação das ONG's enquanto espaços de reivindicação e conquista de direitos, principalmente no que diz respeito à visibilidade requerida àqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade social.

Indiscutivelmente, as formas de organização, o poder de pressão e articulação de diferentes grupos sociais no processo de estabelecimento e reivindicação de demandas são fatores fundamentais na conquista de novos e mais amplos direitos sociais, incorporados ao exercício da cidadania (HOFLING, 2002:39).

O fator assistencial é por unanimidade a mais importante forma de ação das ONG's, nesse contexto, destacam-se a superação da desigualdade social e a garantia dos direitos humanos como características inerentes a várias ONG's. No contexto do surgimento dessas organizações, para Landim (1993) o termo ONG começou a ser usado, em meados da década de 80, para identificar um conjunto de entidades que veio se formando a partir dos anos 70, misturando cristianismo e marxismo, militância e profissionalismo, dentro de um quadro de crescente cooperação internacional não governamental, ao qual se ligam. Nessa perspectiva, Martins (2004) enfatiza que as ONGs modernas surgem precisamente no pós II Guerra Mundial, em meio às sociedades abaladas pela guerra e a configuração do Welfare State, modelo de estado interventor e regulador dos desenvolvimentos nacionais. Constituídas

desta maneira, as ONG's destacam-se como corresponsáveis pelo desenvolvimento da sociedade.

Procurou-se no presente estudo, apreender a capacidade do CAA/NM, enquanto ONG, de operacionalizar ações sociais de forma autônoma e inovadora. Para tanto, a pesquisa utilizou-se da metodologia qualitativa: a pesquisa bibliográfica no intuito de proporcionar arcabouço teórico para análise; levantamento de informações por meio de visita *in loco* e aplicação de entrevista semiestruturada, anotações de campo na instituição em questão, bem como pesquisa documental através da leitura e interpretação de materiais disponibilizados pelo CAA/NM, com respaldo ao estatuto da organização.

Importante salientar que a busca por compreender o grau de autonomia da organização ocorreu por meio da análise da missão do CAA/NM, dando ênfase a aspectos como objetivos, processo de tomada de decisão, fontes de financiamento, público alvo, corpo técnico institucional dentre outros.

DESENVOLVIMENTO

Em um sentido mais amplo, as ONG's são organizações que buscam meios de deliberar sobre questões problemáticas da sociedade, para exemplificar, a abordagem de temas como: pobreza, violência contra mulheres e crianças e meio ambiente são algumas das áreas de atuação das ONG's. Para entendermos um dos papéis primordiais das ONG's na sociedade, é preciso tomar como referência a ligação colaborativa destas para com o Estado.

No Brasil, as ONGs e o trabalho de voluntários passaram a atuar nas áreas sociais antes visualizadas pelas oposições como sendo da responsabilidade estatal, o que ao menos responde a uma necessidade de urgência social. Da parte do Estado tal responsabilidade nunca de fato foi assumida integralmente, visto que até mesmo a Carta Constitucional de 1988 afirma serem os direitos, responsabilidades difusas da família, do Estado e da sociedade (MARTINS, L.H. 2004, p.241).

Essas considerações de Martins (2004) abrem espaço para a compreensão sobre o papel da sociedade civil enquanto responsável por colaborar com o desenvolvimento da sociedade no que diz respeito à esse caráter assistencial, que inicialmente era visto como papel meramente estatal.

A partir do contexto da atual ação das ONG's, vislumbra-se uma complexa rede de relações na qual estas organizações estão inseridas, ao passo que, além de cumprir a função principal de atender as necessidades do público alvo, essas organizações devem sustentar um diálogo constante com a sociedade em geral, agências financiadoras e o Estado. Isso porque

essas organizações pleiteiam tanto financiamento da sociedade civil, quanto dos órgãos governamentais e privados.

Ainda no contexto do papel das ONG's, percebe-se a busca por “construir” a consciência da população-alvo, alertando-as principalmente dos direitos que as mesmas possuem. A partir disso, temos o CAA/NM como uma organização que ultrapassa as barreiras da simples característica assistencial, buscando também meios e estratégias para gerar autonomia ao público alvo. Nesse sentido, Carrara (2007) enfatiza que:

Uma das finalidades do trabalho desenvolvido pelo CAA/NM é contribuir para a construção de uma proposta de desenvolvimento regional sustentável, protagonizada por agricultores, buscar demonstrar o desafio de conceber e ter a agricultura e o extrativismo como atividades que não utilizem somente a racionalidade econômica, mas também outras racionalidades, ambiental e humana, mostrando que existem outros critérios de relações humanas além do econômico, os quais sejam compatíveis com a cultura da população local, articulando elementos suficientes para se ajustar às condições econômicas globais sem perder de vista sua identidade (CARRARA, A.A. 2007, p. 53).

O CAA/NM é uma ONG que se formalizou juridicamente em março de 1989, na perspectiva de que a agroecologia e a sustentabilidade são meios importantes e imprescindíveis para o desenvolvimento da sociedade. A organização desenvolve seu trabalho com famílias e comunidades tradicionais, pequeno produtor rural, assentados, acampados e extrativistas. Além de desenvolver o trabalho técnico de apoio às diversas necessidades do público alvo, a ONG busca ainda meios para garantir o protagonismo e a autonomia das famílias e comunidades tradicionais. No estatuto do CAA/NM, o Art.3º inciso XVI traz as seguintes diretrizes: “contribuir para o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade e suas formas de organização, nos termos do Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007”.

Importante salientar que a população-alvo do CAA/NM, como já referenciado nesse trabalho, são povos e comunidades tradicionais dos municípios norte mineiros, mais precisamente localizados nas regiões do Alto Rio Pardo (agricultores e agricultoras familiares, famílias assentadas e uma comunidade quilombola), São Francisco (Indígenas Xakriabá, Vazanteiros e Quilombolas, Veredeiros), Gerais da Serra (Quilombolas e Geraizeiros), Planalto São Franciscano (Área de Experimentação e Formação em Agroecologia-AEFA) e Serra Geral (comunidades Quilombolas, Catingueiras e Geraizeiras).

Até o presente momento, são esses os núcleos territoriais onde estão localizadas a população-alvo do CAA/NM.

A ONG discute os fatores agroecologia e sustentabilidade como base para o desenvolvimento, e, baseando-se nesta discussão principal, são criadas as “raízes” para que a autonomia seja alcançada, e por consequência, o protagonismo dessas famílias e comunidades tradicionais seja evidenciado.

Um dos meios pelos quais a organização considera importante no que diz respeito à geração de autonomia, é a busca por garantir a possibilidade de reprodução social dos povos ou comunidades tradicionais, nessa perspectiva, a garantia de acesso ao território é fator imprescindível. Sendo assim, entende-se que o território possui dimensões simbólicas que envolvem fatos históricos que mantêm viva a memória do grupo, determinação do modo de vida, visão de homem e de mundo dentre outras. Utilizando-se das palavras de Milton Santos (2003), compreende-se que:

“O território é o chão e mais a população, isto é uma identidade, o fato e o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é a base do trabalho, da residência, das trocas materiais e espirituais e da vida, sobre as quais ele influí. Quando se fala em território deve-se, pois, de logo, entender que está falando em território usado, utilizado por uma população” (SANTOS, M. 2003, p.96).

Figura 1: Povos e comunidades tradicionais



Agricultores; extrativistas; povos e comunidades tradicionais



Fonte: Dados da pesquisa.

Dentre as ações desenvolvidas pelo CAA/NM, em parceria com as comunidades rurais e extrativistas, destacam-se Programas de Formação e Mobilização Social para a convivência como Semiárido, uma das alternativas para essa convivência, é a construção de cisternas do Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC), práticas agroecológicas (desenvolver o cultivo respeitando as limitações do meio ambiente) e a criação de cooperativas para comercialização de produtos provenientes do bioma cerrado (parceria com a cooperativa Grande Sertão). No Relatório de Atividades do CAANM/2002 o Programa Grande Sertão apresenta-se como objetivo de fortalecer a economia familiar dos agricultores e extrativistas pela consolidação de uma rede de articulação entre grupos de agricultores agroecológicos e organizações da sociedade civil, estimulando a produção e viabilizando a transformação e a comercialização dos seus produtos. Nesse sentido, vislumbramos a autonomia demandada aos agricultores por meio da Cooperativa Grande Sertão. De acordo com as considerações de Gonçalves e Rosa (2005),

O trabalho central da Cooperativa é organizar a produção, fazer o beneficiamento e encaminhar o produto ao mercado. Uma das primeiras exigências é a de que os produtos sejam agroecológicos. Para isso a Cooperativa disponibiliza o acompanhamento técnico para capacitação e monitoramento das propriedades (GONÇALVES B.ROSA, H. 2005, p.19).

Em relação ao processo de tomada de decisões, ocorre a assembléia geral anual de prestação de contas, onde se presta contados projetos, de tudo que foi captado para a sobrevivência da instituição bem como prestação de contas dos investimentos nas comunidades. O estatuto do CAA/NM no Art.17 contextualiza o papel da Assembléia Geral em: inciso I “formular as diretrizes políticas de atuação da associação”. Existe também outro momento de assembléia geral que trata das estratégias e temas relacionados aos municípios. Importante salientar, a existência da coordenação colegiada, nesse sentido, algumas decisões passam pela assembléia para serem respaldadas e legitimadas, mas, existem algumas que ficam a cargo de serem decididas pela coordenação colegiada (coordenador geral, tesoureiro, secretária, três coordenadores técnicos e dois membros da coordenação colegiada), compreendida como um espaço coletivo de tomada de decisões.

Então, na nossa gestão não aparece a figura do presidente, existe um coordenador geral, que é um agricultor que mora em uma comunidade de Montes Claros (...) esse coordenador geral, ele não toma decisão sozinho, então o que agente fala é que não há essa gestão presidencialista, então é o coletivo, mas que quem assina juridicamente como coordenador geral é ele, juridicamente, mas politicamente é um

coletivo maior pra discutir sobre estratégias nas decisões da instituição (Relato-membro do setor de articulação política-CAA/NM)

A estrutura de gestão da instituição envolve a assembléia geral, que de acordo com os apontamentos anteriores, é considerada um espaço para tomada de decisões, prestação de contas e formulação de metas a serem alcançadas pela ONG. Existem ainda, o conselho fiscal, o conselho diretor e o conselho consultivo como componentes da gestão política do CAA/NM. Cabe ressaltar que, para fazer parte de qualquer um dos três conselhos, os membros devem ser eleitos em assembléia geral.

O Conselho fiscal executa de forma sistemática e permanente a fiscalização das atividades e operações do CAA/NM, através do exame dos balancetes, do balanço anual e dos livros e documentos a eles referentes.

O Conselho Diretor possui como função principal o estabelecimento de estratégias para a consecução dos objetivos da associação e das diretrizes políticas formuladas pela Assembléia Geral, além disso, esse conselho é responsável por executar variadas funções de caráter administrativo na instituição.

Por último vislumbramos o Conselho Consultivo, esse setor é responsável por zelar pelo prestígio do CAA/NM, sugerindo medidas que o resguardem, bem como colaborar e assessorar o conselho diretor em tomadas de decisão de grande importância estratégica e política para o CAA/NM.

Em relação as formas de financiamento da instituição, pode-se considerar três eixos prevalentes: 1º) Doações: cooperação internacional e recursos nacionais privados; 2º) Transferências Voluntárias: recursos públicos; 3º) Prestações de Serviço: entidades privadas e órgãos públicos. Nesse último, o papel da instituição se resume em gerenciar determinada demanda em apenas um único local, tendo em vista que esta prestação de serviços é fruto de projetos aprovados em editais, onde o recurso é bastante considerável, mas se restringe apenas a comunidade em que o projeto pretendeu atender inicialmente.

Cabe ressaltar que para garantir a boa execução dos trabalhos prestados, o CAA/NM conta com a ampla rede de profissionais que compõem o corpo técnico. Atualmente, o corpo técnico do CAA/NM é composto por mais de 100 profissionais contratados na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), nesse sentido, vislumbra-se a existência de profissionais formados nas mais diversas áreas, destacando-se profissionais formados na área social, como Cientistas Sociais, Assistentes Sociais, Agrônomos(as),

Geólogos(as), Historiadores, Biólogos(as) diretor fiscal e pedagogos. A contratação desses profissionais ocorre por meio de chamamentos públicos que são lançados em editais.

Um importante aspecto possível de ser notado nas ações desenvolvidas pelo CAA/NM é o fato de que a instituição extrapola a barreira dos serviços assistenciais, na busca de maneiras que possibilitem a emancipação integral do público alvo. O inciso XV do estatuto do CAA/NM traz a seguinte normativa: formular e executar programas ou projetos voltados, prioritariamente, para a defesa e efetivação dos direitos socioassistenciais, construção de novos direitos, promoção da cidadania e enfrentamento das desigualdades sociais. Nessa perspectiva, o serviço socioassistencial é necessidade e a emancipação social torna-se consequência.

Para execução dos projetos locais, o CAA/NM estabelece várias parcerias, que vão desde sindicatos de trabalhadores rurais até organizações das igrejas católicas ou evangélicas. Essas parcerias estabelecidas pelo CAA/NM visam facilitar a definição de onde é melhor implantar determinado projeto de acordo com as demandas da comunidade.

Com relação a esse movimento de manter contato efetivo com a “população-alvo” Martins (2004) alerta que:

Em face à ausência de representatividade no sistema político tradicional, ONGs cívicas e da democratização, juntamente com toda uma rede movimentalista, passaram a ocupar o espaço público local, nacional e internacional, somando-se aos movimentos sociais, partidos e sindicatos, muitas vezes interagindo com estes, outras vezes sendo prioritárias na formulação de críticas e alternativas ao modelo de desenvolvimento vigente (MARTINS, L.H. 2004, p.254 - 255).

O CAA/NM se destaca ao trabalhar no intuito de apresentar novas alternativas para promover o desenvolvimento de maneira sustentável, oferecendo tanto o suporte técnico (pessoal capacitado) quanto material para atuar nos territórios em que são identificadas a população-alvo da organização. Esse suporte oferecido pelo CAA/NM possui veementemente a finalidade de construir experiências (juntamente como agricultor familiar) de desenvolvimento da produção agrícola sem afetar a biodiversidade dos ecossistemas. Todavia, é necessário considerar que a dificuldade no que tange a comercialização dos produtos advindos do cerrado e da caatinga está inicialmente na carência de consumidores, sendo que vários fatores contribuem para isso, podemos elencar, contudo, a dificuldade de acesso aos produtos como fator primordial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebe-se que o CAA/NM, caracterizada enquanto uma gestão participativa, exerce autonomia tanto nas atividades junto à população-alvo quanto no quesito tomadas de decisões. Nesse sentido, o CAA/NM mostra-se como uma organização que ultrapassa as barreiras da mera assistência (jurídica, técnica, etc.) indo de encontro à busca de emancipação (autonomia e protagonismo) não apenas material como também da consciência da população atendida pela ONG. A realização de encontros, buscando-se a sensibilização dos direitos pertinentes a esses povos, contato direto e constante com os povos e comunidades tradicionais são maneiras pelas quais essa emancipação se constrói. Quanto à questão das tomadas de decisões, é aparente a busca dos dirigentes do CAA/NM em manter esse procedimento sobre a responsabilidade dos diretores gerais, representantes administrativos e colaboradores da instituição, excluindo, portanto, a possibilidade de que qualquer ente externo à entidade faça-se autônomo em relação à mesma. No que diz respeito as ações financeiras que mantêm os projetos desenvolvidos pela ONG, percebe-se certo constrangimento interno quando se trata da prestação de contas, isso principalmente se tratando dos recursos públicos, onde a prestação de contas deve ser constante, desencadeando portanto uma intensa fiscalização direcionada a determinados projetos.

REFERÊNCIAS

- CARRARA, A. A. **Reconversão agroextrativista: perspectivas e possibilidades para o Norte de Minas Gerais**. Junho/2007, 121p. Dissertação de mestrado—Universidade de Brasília, Brasília-DF.
- Centro de Agricultura Alternativa— CAA/NM - <http://www.caa.org.br/> Acessado em 28/09/2015.
- FLEURY, S.(2003). **Políticas Sociais e Democratização do Poder Local**. In: VERGARA, Sylvia; CORREA, Vera Lúcia de A. (Org.). **Propostas Para uma Gestão Pública Municipal Efetiva**. Rio de Janeiro, Editora FGV. v. 27, n. 4, abr. 2011.
- GONÇALVES, B. ROSA, H. S. Cooperativa Grande Sertão: articulando populações e diversidades no Norte de Minas Gerais. **Agriculturas: experiências em agroecologia**. Rio de Janeiro, v. 2, nº 2, p. 17-21, junho, 2005.
- HOFLING, E. M. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedex**, Campinas, v. 21,n. 55, p. 30-41, nov. 2002.

LADIM, L. (Org). **Para além do mercado e do estado**. Filantropia e Cidadania no Brasil. Rio de Janeiro: **ISER**, Julho, 1993.

MARTINS, L. H. S. **Sociedade, Estado e Organizações Não Governamentais. Tese** (Doutorado em Serviço Social), Franca, Universidade Estadual Paulista-UNESP, 2004, 344p.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 3 ed. Rio de Janeiro: Record, 2000 p. 96.