

CAPITAL SOCIAL, TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO NO SERTÃO DO PAJEÚ: articulações da ONG diaconia para promoção da autonomia

FELIPE DE CARVALHO SOUZA¹

MARIA RITA IVO DE MELO MACHADO²

MARIANA ZERBONE ALVES DE ALBUQUERQUE³

Resumo:

Este artigo se propõe a analisar o processo da dimensão territorial de desenvolvimento, tendo como base as práticas de extensão rural observadas nas atividades desenvolvidas pela ONG Diaconia, no Sertão do Pajeú em Pernambuco. Partindo de uma retomada histórica dos processos e atuação da Extensão Rural no Brasil, bem como de sua relação com as políticas sociais voltadas ao âmbito da comunicação na atualidade, sobretudo na perspectiva rural, buscamos analisar a evolução histórica das organizações de extensão rural no Brasil e os modelos teórico- metodológicos que constituem a referência para ações extensionistas de forma a identificar o enfoque participativo, as noções de empoderamento, de capital social e do desenvolvimento local.

Palavras-chave: Capital Social, Território, Desenvolvimento, Pajeú, Diaconia

Abstract:

This article explain a simple analysis about the territorial dimension process inside the rural extension practices in correspondence a Non-governmental organization called Diaconia, localized in Sertão do Pajeú, Pernambuco. Begins with in a historic description about the actuation and rural extension process in Brasil, correlated your relation with public poli-

1 Sociólogo, Mestrando em Extensão Rural e Desenvolvimento Local (UFRPE).

E-mail: souzafelipe@msn.com

2 Doutora em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo (USP). Professora da Universidade Federal Rural de Pernambuco. E-mail: mariaritamachado@yahoo.com.br

3 Doutora em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo (USP). Professora da Universidade Federal Rural de Pernambuco. E-mail:mzerbone@hotmail.com

cies in communication area, mainly in rural perspective. The analysis focus is in historical evolution of rural extension organizations in Brasil and the theoretical-methodological models that forming the participatory issues and empowerment notions in local development.

Keywords: *Territory, Development, Pajeú, Diaconia.*

Introdução

A análise crítica e interpretativa correspondente as relações entre os indivíduos em sociedade tem distintos contextos, sobretudo no mundo rural. A valorização de aspectos, elementos e fatores que condicionam e determinam os grupos se consolidam através da observação, distanciando-se de um contexto material e de forma que possa se permitir a identificação de elementos que consolidem um modo de vida peculiar. Entender as relações sociais no campo, pressupõe o entendimento das interdependências que se evidenciam entre as pessoas e ao meio em que estão inseridos, sobretudo na construção de valores, crenças e outras perspectivas simbólicas que possam vir a condicionar a análise descritiva dos comportamentos sociais.

Tratando-se da Extensão Rural, a compreensão das dinâmicas sociais a partir dos serviços de assistência técnica para agricultura e ressignificações no processo produtivo compreende a mudança nos modos de vida, e de construções sociais bem como legitimações em seu campo, a transformação dos papéis consolidados pelos canais de comunicação e os extensionistas, além do vínculo com o Estado no que compete a promoção de um modelo impositivo de desenvolvimento.

Desde sua implementação no final da década de 1940 até os dias atuais, diversas também foram as transformações da Extensão Rural no Brasil. Seus desdobramentos contextualizam mudanças significativas, que por sua vez correspondem a um processo reestruturação trazidas por aberturas no diálogo com o governo, através de inovações na formulação de políticas públicas. O processo de ressignificação entre o que era construído e quem constrói foi remodelado.

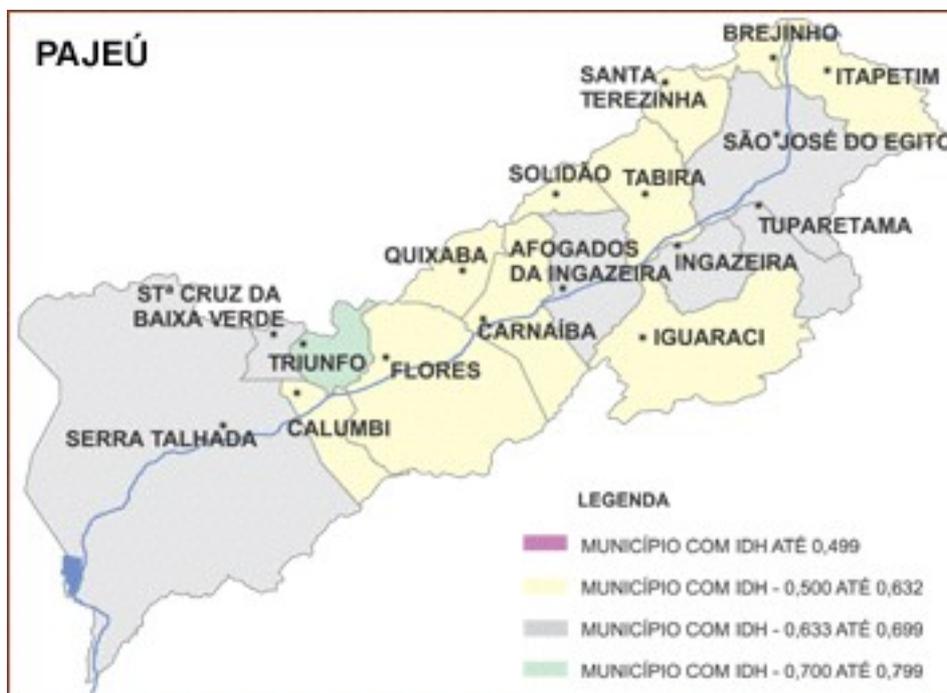
É nesta perspectiva que este artigo se propõe a entender de que forma o protagonismo da população se solidifica a partir da garantia de um diálogo na construção de políticas públicas no meio rural, ao mesmo tempo em que cria novas perspectivas no *habitus* e reconfigurações no campo social ao qual atuam, uma vez que estes passam a ser responsáveis por um modelo contra-hegemônico de desenvolvimento, consolidando o amadurecimento, o fortalecimento das identidades, o empoderamento das populações rurais.

Tomaremos como referência para construção desta análise a literatura recente que

correspondem a assistência técnica e extensão rural formuladas a partir de políticas públicas e sociais, visando o desenvolvimento. Nosso recorte se dará a partir de uma prática de campo, desenvolvida no Mestrado em Extensão Rural e Desenvolvimento Local, da Universidade Federal Rural de Pernambuco, onde visitamos o Sertão do Pajeú e vivenciamos in loco as práticas de extensão. Mais especificamente, trataremos aqui da atuação da ONG Diaconia na formulação destas práticas de desenvolvimento.

A Atuação da Diaconia no Sertão do Pajeú

No primeiro semestre letivo de 2015, ocorreu uma aula prática, por parte do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural e Desenvolvimento Local ao Sertão do Pajeú, em Pernambuco. O Território Sertão do Pajeú abrange uma área de 13.350,30 Km², sendo composto por 20 municípios: Afogados da Ingazeira, Iguaraci, Quixaba, Santa Terezinha, São José do Egito, Serra Talhada, Sertânia, Tabira, Brejinho, Calumbi, Carnaíba, Flores, Itapetim, Mirandiba, Santa Cruz da Baixa Verde, São José do Belmonte, Solidão, Triunfo, Tuparetama e Ingazeira. Tem uma população territorial de 395.293 habitantes, sendo 153.673 habitantes na área rural, o que corresponde a 38,88% do total. Estimasse que possui aproximadamente 33.000 agricultores familiares, e cerca de 1.800 famílias assentadas, 16 comunidades quilombolas e uma terra indígena. (TERRITÓRIOS DA CIDADANIA, 2012).



Fonte da Imagem: Blog Pajeú da Gente.

Neste território visualizamos um alto índice de pobreza, condicionado a uma crescente dificuldade de adaptação a novas tecnologias e modos de produção alternativos, consolidados por uma fragilidade nas práticas de convivência com o semiárido. Vemos também neste território uma forte atuação da Agricultura de Base Familiar, que condiciona o exercício de práticas de produção sustentáveis. Há um forte movimento organizado por organizações não governamentais em parceria com sindicatos, fóruns e redes de articulação de mulheres e moradores que integram ações voltadas nas práticas agroecológicas, visando a autonomia dos indivíduos daquela região.

Diante da vivência de experiências e atividades in loco referentes a assistência técnica e extensão rural, presenciamos a atuação da Diaconia, ONG de cunho cristão que atua desde o final da década de 60, sendo formada por cerca de doze igrejas protestantes. Tendo uma equipe atualmente formada por 17 membros, sendo nove mulheres e oito homens. De sua breve apresentação, me interessaram alguns pontos, como o das cadeias e arranjos produtivos realizados em seis municípios do território, sobretudo no que tange a construção de conselhos locais para integrar atores com as políticas públicas e sociais. Ao meu ver, o fortalecimento da sociedade para intervenção na construção de políticas se pauta como algo essencial ao desenvolvimento da região.

A Diaconia tem como busca trabalhar para a efetivação de políticas públicas de promoção e defesa de direitos sociais, priorizando populações de baixa renda, condicionando-as para a transformação em sociedade e da sociedade. O público para quem dirige sua ação institucional é formado por crianças, adolescentes, jovens, homens, mulheres, famílias e comunidades eclesiais, em outros três territórios para além do Sertão do Pajeú, sendo estes o Oeste Potiguar e regiões metropolitanas de Recife e Fortaleza.

Entre suas Linhas Estratégicas estão o fortalecimento da ação da Diaconia, de seus parceiros e de redes para uma atuação efetiva em políticas públicas relacionadas com os Direitos Humanos, Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (DHESCA) pautando sobretudo os princípios soberania e segurança alimentar, a convivência com o semiárido e a geração de trabalho e renda no contexto local.

A ONG auxilia a intervenção nos campos sociais e de políticas públicas ao mesmo tempo em que capacita a população rural visando seu desenvolvimento autônomo, tendo parcerias com diversos países na formulação de estratégias de construção do conhecimento agroecológico, no desenvolvimento de um diagnóstico rápido urbano participativo, conhecido como DRUP, na geração de trabalho e renda através de cursos de formação em comunicação (como Design e Fotografia), entre outros. Entretanto, o carro chefe da

ONG no Sertão do Pajeú chama-se Biodigestor Sertanejo, resultante de uma parceria entre a Diaconia e Projeto Dom Helder Camara. Trata-se de uma ferramenta ecológica que consegue esterco em gás de cozinha, simples de ser construídos e totalmente adaptados para as necessidades das famílias rurais, possibilitando a economia de aproximadamente R\$ 40 reais por mês.

Retomando a perspectiva inicial deste texto ao falar da Extensão Rural, pautamos nossa análise a partir da teoria defendida por Paulo Freire, em seu livro "Extensão ou Comunicação?", uma vez que pensamos no tipo de comunicação que existe entre as pessoas, considerando que não há pensamento completamente isolado, pois não existem homens nestas condições. Pautamos as ações da diaconia diante da perspectiva da construção de uma *extensão*, no sentido de transmitir uma mensagem a população sertaneja, visando por sua vez a troca de conhecimento entre os interlocutores.

Segundo Freire (1979) há uma proximidade semântica referente ao termo extensão, conferindo a este o sentido no contexto que constitui o objeto do nosso estudo:

"E todos estes termos envolvem ações que, transformando o homem em quase "coisa", o negam como um ser de transformação do mundo. Além de negar, como veremos, a formação e constituição do conhecimento autênticos. Além de negar a ação e a reflexão verdadeiras àqueles que são objetos de tais ações. (...) Desta análise desprende, claramente, que o conceito de extensão não corresponde a um que-fazer libertador." (p. 22)

Diferentemente das perspectivas difusionistas presentes no início da Extensão Rural no Brasil, citadas no começo deste texto, temos como impressão de que o objetivo das ações de extensão vivenciadas nas práticas da Diaconia não é o de tentar fazer com que os camponeses substituam seus conhecimentos, associados a sua ação sobre realidade, por outros. A Teoria implícita na ação de estender é uma teoria antidialógica, incompatível com uma autêntica educação. A presença do extensionista é importante para lograr a substituição de formas de enfrentar a natureza aos camponeses, não compreendendo a invasão cultural, respeitando o espaço histórico-cultural e não superpondo aos indivíduos os valores do sistema.

Seguindo o raciocínio proposto por Freire (1979) temos por tanto alguns equívocos da situação gnosiológica a serem apontados na transmissão dos saberes que podem vir a condicionar o enfoque participativo, bem como a autonomia e o desenvolvimento do capital social por parte da população rural assistida. Alguns princípios devem ser acordados para entender a extensão muito além da ideia de substituir uma forma de conhecimento

por outra. O conhecimento exige uma presença curiosa do sujeito em face do mundo e requer sua ação transformadora sobre a realidade. Implica então na invenção e reinvenção constante, onde segundo Freire aprende aquele que é capaz de aplicar o aprendido-aprendido a situações existenciais concretas.

Ao abordar quanto a Extensão e a Inversão Cultural, Freire (1979) nos diz que somente o homem vem sendo um ser de relações num mundo de relações. O homem veio se tornando um ser de transformação do contorno, um ser de decisão. A ação do homem sobre o mundo se dá com níveis diferentes. Mas qualquer que seja o nível em que se dá a ação do homem sobre o mundo, esta ação subentende uma teoria.

Entendemos então que para ser autêntico, só se pode ser dialógico. E no contexto em que estamos analisando, torna-se possível a identificação de mudanças nos princípios e instituições historicamente estabelecidos, muitas vezes indo na contra-mão de interesses de uma força hegemônica atuante na localidade. Consolidam-se a partir das práticas autônomas a legitimação de habilidades e competências, em diálogo com novos sentidos para sua ação.

Para além de uma perspectiva setorial, o desenvolvimento rural se estabelece a partir da promoção da agricultura familiar e da produção agrícola, mas sobretudo destaca-se na articulação entre os atores sociais e suas demandas locais. A composição destes atores na formulação de políticas públicas podem desta forma superar as práticas corporativas. O agricultor, tem nesta perspectiva, papel central no desenvolvimento, embora esteja em constante disputa com as práticas ainda difusionistas.

Extensão Rural no Brasil

Para entendermos a extensão rural enquanto política pública, que passam a ser formuladas nos procedimentos que expressam as relações de poder e se destinam a resolução de conflitos, configurando-se enquanto um conjunto de decisões. Conforme Caporal (2014), dentro deste contexto, a extensão rural configura-se enquanto um serviço de apoio às famílias rurais, num contexto correspondente a execução de macropolíticas de desenvolvimento no Brasil, bem como políticas setoriais de agricultura.

Estas políticas, por tanto, tornam-se estratégias de ação de planos, programas ou projetos gerenciados pelo Estado, garantindo sua intervenção no enfrentamento de problemas e atendimento a demandas. Embora, eleger problemas a serem enfrentados, em alguns casos, indiquem a exclusão de outros e em alguns casos põe em cheque a autonomia da população do campo na definição das estratégias de ação.

A implementação da Extensão Rural no Brasil, se deu no período pós-guerra, atra-

vés da Associação de Crédito e Assistência Rural de Minas Gerais (Acar-MG). Sabe-se que até meados da década de 1960, a atividade de extensão rural, ainda que institucionalizada não era tratada enquanto política governamental. Posteriormente, com a criação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA em 1970, da Embrater, Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural, em 1974 e como desmembramento desta última as Empresas de Assistência Técnica e Extensão Rural, conhecidas como Ematers, isto começou a mudar. Entre 1974 e 1984, as ações extensionistas foram coordenadas pelo governo federal, em meio a ditadura. Durante este processo, o foco maior foi na difusão tecnológica - leia-se implementação de maquinário agroindustrial - com apoio do crédito rural.

Com o fim da ditadura, uma nova direção assume a Embrater e propõe a *repensar* as políticas de ação extensionista, de forma a contemplar aqueles que ficaram à margem do processo de modernização, condicionado pelo modelo agromercantil capitalista. Entretanto, esta política recomendada ainda estava longe das práticas das maiores dos gestores das entidades, de forma que esta não veio a legitimar-se. O quadro então progrediu para que as instituições estaduais passassem a fazer uma leitura seletiva das orientações da política federal, contemplando apenas o que fosse de seu interesse e posicionamento político-ideológico. A Embrater enfraqueceu-se neste processo e foi extinta em 1990, período ao qual o país ficou sem política de Ater, por longos 12 anos.

Em 2002, com a eleição do presidente Lula pelo Partido dos Trabalhadores, ampliou-se o diálogo com os movimentos sociais e, em junho de 2003, por meio do Decreto no 4.739 de 13 de Junho do mesmo ano, a responsabilidade da extensão rural passou do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) para o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), de forma a ampliar o foco no fortalecimento da agricultura familiar e nos assentados da reforma agrária, apoiando iniciativas de desenvolvimento rural sustentável.

A formulação destas políticas se dá a partir de um amplo processo de consulta entre os atores de governo e a sociedade civil, em um âmbito temático específico. A PNATER, nasce em 2003 contando com membros de diferentes entidades que representam a agricultura familiar, ONGs com atuação na área da extensão rural e servidores do governo federal de instituições como o Incra e a Embrapa. A PNATER-2003 foi adotada em 2004, através do Ministério do Desenvolvimento Agrário, como “uma nova política de Ater”.

O autor nos aponta que dentro deste contexto:

"(...) a extensão rural foi considerada como um processo de educação não formal, destinado a levar conhecimentos, tecnologias e outras informações para famílias rurais, visando o aumento da produção e da produtividade da agropecuária e à melhoria da qualidade de vida das pessoas que viviam no meio rural." (p. 22)

Tal perspectiva difere da de caráter autoritário e técnico-científico trazidas pelo difusionismo, que apenas focava no aumento da produção e da produtividade da agropecuária, além do que fosse relacionado a renda das famílias assistidas. Ou seja, havia uma ausência de diálogo entre sujeitos assistidos e os que os assistiam.

Paulo Freire, através de sua obra "Extensão ou Comunicação?", contesta este modelo de desenvolvimento pautado numa educação bancária e persuasiva. Freire sugere uma metodologia *bottom-up*, que promova a transferência de tecnologias num processo unidirecional, de baixo para cima. Quanto mais democrática, quanto mais participativa e quanto mais se respeitem as diferenças dos agrossistemas enquanto sistemas culturais públicos, melhor se daria a construção da PNATER-2003.

A PNATER-2003 teve seu fim com a implementação da lei de no 12.188 de 2010, que apesar de ter sido operacionalizada em escala deficitária, teve ampliação de recursos orçamentários graduais, que permitiram por sua vez o fortalecimento das entidades estaduais de Ater, além do apoio para prestação de serviço de uma infinidade de ONGs. As mudanças trazidas pela lei no 12.188 de 2010 são avanços significativos na forma de contratação e licitações, mas também no fortalecimento das relações executoras por parte da sociedade civil com o governo federal, por parte do MDA.

A extensão rural foi desafiada a rever seu *ethos* original, uma vez que a ênfase difusionista que era exclusiva aos agricultores capitalizados contrastava com as demandas sociais, as políticas uma vez que públicas, deveriam favorecer a todos. O papel do extensionista é então ressignificado e o papel do Estado na promoção do desenvolvimento passa a compreender agentes públicos e privados.

Desenvolvimento do Capital Social e Fortalecimento da Identidade e do Território

Pressupõe-se uma nova delimitação das fronteiras entre rural e urbano e na elaboração de indicadores que possibilitam a compreensão entre diferentes situações territoriais, cada qual correspondente a um tecido social, uma organização complexa feita por laços que vão muito além de seus tributos. Entendemos que

(...) Um território representa uma trama de relações com raízes históricas, configurações políticas e identidades que desempenham um papel ainda pouco conhecido no próprio desenvolvimento econômico. A economia tem prestado bastante atenção aos

aspectos temporais (ciclos econômicos) e setoriais (complexos agroindustriais, por exemplo) do desenvolvimento, mas é recente o interesse por sua dimensão territorial ou espacial (von Meyer, 1998).

Assim sendo, os territórios são característicos de um processo resultante das formas de interação nas sociedades que correspondem ao processo de fortalecimento de saberes locais, tradições e construções históricas. Numa perspectiva de desenvolvimento territorial, o processo de cooperação entre atores é de fundamental importância, pois como nos diz Abramovay (2000)

(...) um ambiente de cooperação entre as empresas - no sentido da troca de informações, da preocupação comum com a formação dos trabalhadores, com a implantação dos serviços indispensáveis ao seu funcionamento e com a qualidade de vida numa certa região - é uma das bases essenciais para o processo de desenvolvimento.

Percebemos que a atuação da Diaconia fortalece o que entendemos como “sistema econômico local” e passa a configurar a abertura de novas oportunidades com base no aperfeiçoamento do tecido institucional de cada região.

Abramovay (2000) apresenta duas correntes intelectuais existentes na perspectiva de repensar o desenvolvimento rural: a primeira delas a do Capital Social, a segunda delas que remete a Dimensão Territorial do Desenvolvimento. Fala ainda que a convergência entre estas permite ampliar os horizontes de reflexão sobre o meio rural. Entende-se que o desenvolvimento rural não se reduz ao crescimento agrícola e, é bastante recente o interesse pelas razões que explicam o dinamismo de determinadas regiões rurais e declínio de outras. Salienta-se diante desta perspectiva as relações de Proximidade Social que pressupõe relação direta entre os atores.

Neste sentido, convergem duas correntes. A da Dimensão Territorial de Desenvolvimento, que corresponde a montagem de “redes” e “convenções”, em suma, das instituições que atuam cooperativamente. Aqui inclui-se a conquista de bens públicos (saúde, educação, informação) ao qual se atribui o enriquecimento social da localidade.

Conclusões

Nossas reflexões os apontam para uma desvalorização das tomadas de consciência e organização que se traduzem na atuação nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, das Secretarias Municipais de Agricultura, Fundos Constitucionais, etc. O que no contexto explorado no Pajeú indica o pouco conhecimento por parte do povo e da consequente desvalorização, esta perspectiva parte apenas de atividades direcionadas pela ONG observada. Seria isto influência das práticas clientelistas e burocráticas que as

ações extensionistas vem tomando?

Não se tratando de uma entidade singular, mas uma variedade de diferentes entidades que possuem duas características em comum, a perspectiva de um capital social consiste em algum aspecto da estrutura social e facilitam algumas ações dos indivíduos que estão no interior da mesma estrutura. (Abramovay, 2000).

Parece tratar-se da resposta ao dilema neoclássico da ação coletiva, onde o Capital Social aparece como instrumento para solução dos dilemas existentes (oportunismo, interesses pessoais, clientelismo e burocracia), sendo este correspondente ao ethos de cada sociedade, legitimando-se nas relações de confiança. Entretanto, nem sempre estas são atributo de nobreza. De tal forma que, não se produz a regra de reciprocidade que é elemento decisivo pelo qual o capital social gera instituições propícias à participação cívica.

A atuação da Diaconia corresponde portanto a um conjunto de recursos simbólicos cuja apropriação depende em grande parte da autonomia da comunidade. Neste sentido, o capital é definido como um conjunto de recursos e poderes efetivamente utilizáveis, cuja a distribuição social é necessariamente desigual e dependente da capacidade de apropriação de diferentes grupos. Ou seja, um processo de aquisição de poder.

Referências:

ABRAMOVAY, Ricardo. **O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural**. Revista Economia Aplicada. N.2 Vol.IV: pp.379-397. São Paulo: abril-junho, 2000.

BRASIL. **Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável do sertão do Pajeú**. IADH – Instituto de Assessoria Para o Desenvolvimento Humano, MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria de Desenvolvimento Territorial. Brasília: 2011. Disponível em <[http:// sit.mda.gov.br/download/ptdrs/ptdrs_qua_territorio082.pdf](http://sit.mda.gov.br/download/ptdrs/ptdrs_qua_territorio082.pdf)>, acessado em 08/08/2015.

_____. **Margaridas fomentam criação de políticas públicas**. MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário. Brasília, 2015. Disponível em <[http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/ margaridas-fomentam-cria%C3%A7%C3%A3o-de-pol%C3%A9ticas-p%C3%BAblicas](http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/margaridas-fomentam-cria%C3%A7%C3%A3o-de-pol%C3%A9ticas-p%C3%BAblicas)>, acessado em 14/09/2015.

CAATINGA. **Implantação de barragens subterrâneas beneficiam famílias de Parnamirim**, Caatinga ONG, 2013. Disponível em <<http://www.caatinga.org.br/implantacao-de-barragens-subterraneas-beneficiam-familias-de-parnamirim/>>, acessado em 10/09/2015.

CAPORAL, Francisco Roberto. EXTENSÃO RURAL COMO POLÍTICA PÚBLICA: A DIFÍCIL TAREFA DE AVALIAR in Políticas agroambientais e sustentabilidade : desafios, oportunidades e lições aprendidas / organizadores: Regina Helena Rosa Sambuichi ... [et al.]. – Brasília : Ipea, 2014.

DE JESUS, Paulo. Desenvolvimento local. In: Cattani, Antonio David (org.). **A outra economia**. Porto Alegre: Vaz Editores, 2003. p. 72-75.

FRANCO, Augusto de. **Desenvolvimento local e integrado: 10 consensos**. Revista Proposta, n.78, pp. 6-19. São Paulo, Setembro/Novembro, 1998.

FREIRE, Paulo. **Extensão ou comunicação?** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

JARA, Oscar. **El trabajo em red: para tejer cumplicidades y fortalezas**. Bogotá, 2001.

KENBEL, Claudia Alejandra. TAUK Santos, Maria Salett. **Uma proposta metodológica de análise de redes sociais para o desenvolvimento local**. XXXVII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Rio de Janeiro, 2015.