

ORGANIZAÇÕES DE BASE, REDES INTERSETORIAIS E PROCESSOS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL: O DESAFIO DA SUSTENTABILIDADE

Eliana Ribeiro de Souza Ribas
Fabio Barbosa Ribas Jr.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	1
INTRODUÇÃO	5
Campo temático, objetivo e hipótese orientadora do estudo	5
1. SUSTENTABILIDADE, POBREZA E DESIGUALDADE	9
1.1. Transformações no conceito de pobreza	10
1.2. Propostas correntes de enfrentamento da pobreza	11
1.3. Uma visão alternativa	15
2. SUSTENTABILIDADE E AS INSTÂNCIAS DE ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE	21
2.1. Organizações de base	21
2.2. Redes	28
2.3. Desenvolvimento de base e desenvolvimento local	33
3. SUSTENTABILIDADE E AS DIMENSÕES DO DESENVOLVIMENTO	38
3.1. Sustentabilidade como eficiência produtiva e crescimento econômico	38

3.2.	A dimensão ecológica como fator primário de sustentabilidade	39
3.3.	Sustentabilidade ambiental e sustentabilidade social	41
3.4.	Conceito de sustentabilidade ampliada	43
3.5.	Desenvolvimento sustentável e desenvolvimento de base	45
4.	INVESTIMENTO SOCIAL E SUSTENTABILIDADE: EXPERIÊNCIAS QUE APONTAM CAMINHOS E DESAFIOS	46
4.1.	Transformações nas práticas de investimento social privado: breve retrospectiva	46
4.2.	Centro de Inovação Tecnológica de Joalheria “Koriwasi” – Associação Os Andes de Cajamarca/Mineração Yanacocha - Peru	48
4.3.	Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Baixo Sul da Bahia - Fundação Odebrecht - Brasil	56
4.4.	Os Recicladores e o Desenvolvimento Sustentável - Fundação Social e Fundação Corona - Colômbia	75
5.	CONCLUSÕES	91
	BIBLIOGRAFIA	95

AGRADECIMENTOS

Agradecemos às seguintes pessoas e instituições:

- Alexandra Gavéria (Fundação Corona) pela ajuda na coleta de informações sobre as experiências citadas no estudo, pelas informações sobre a experiência da Fundação Social e da Fundação Corona junto aos recicladores na Colômbia e pelo apoio prestado aos autores no decorrer do trabalho;
- *Flavio Flores Acevedo* (Associação Os Andes de Cajamarca) pelas informações sobre o Centro de Inovação Tecnológica de Joalheria “Koriwasi”, implementado pela Associação Os Andes de Cajamarca/Mineração Yanacocha;
- Marta Castro e Henrique Leite (Fundação Odebrecht), pelas informações sobre o Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Baixo Sul da Bahia, implementado pela Fundação Odebrecht;
- Rodrigo Villar e Margareth Florez (Rede América), pela leitura de versões preliminares do estudo e sugestões para a elaboração do texto final, que foram consideradas na realização do presente estudo;
- Wanda Maria Rosa Silva (Fundação Acesita), pelas sugestões para a escolha da experiência brasileira descrita no estudo;
- Aos convidados da Rede América para o Seminário sobre Sustentabilidade das Organizações de Base, realizado em agosto de 2005 – Alejandro Martinez (Fundação Merced), Andrea Schettini (Fundação Minetti), Célia Ribeiro (Fundação Arcor), Federico Nanzer (Fundação Arcor), Juliana Andrigueto (Instituto Holcim), Maria Barletta (Instituto de Cidadania Empresarial), Melissa Pimentel (Instituto Camargo Correa), Rita Carmona (Banco Indusval), Rosaly Bandeira (Fundação Acesita), Sílvia Morais (Hedging-Griffo) – por suas contribuições no seminário, cujas conclusões foram consideradas na realização do presente estudo.

APRESENTAÇÃO

RedEAmérica é uma Rede temática direcionada a promover e apoiar o desenvolvimento de base e financiamento corresponsável.

A rede está constituída por 53 fundações empresariais e empresas de 12 países e promove, em seus países, programas de desenvolvimento de base.

O grupo de fundações e empresas, membros da RedEAmérica, definiu desenvolvimento de base como “A capacidade, de grupos e organizações das populações pobres, de auto-convocar-se, definir coletivamente suas necessidades, identificar alternativas de ação mais viáveis para a superação de seus problemas, formular e executar programas e projetos, avaliar seus resultados e dificuldades, vincular-se com outros atores e instituições públicas, e participar ativamente na construção de sociedades democráticas.

Esta capacidade organizacional e de ação coletiva, permite que os grupos de base se convertam em protagonistas do seu próprio desenvolvimento e renovem, constantemente, sua disposição de seguir participando na orientação dos destinos coletivos de suas comunidades”. Em outras palavras, o enfoque adotado privilegia a construção de capacidades nas organizações, de tal maneira que lhes permita desenvolver de forma efetiva sua missão, ser sustentáveis, relacionar-se com outros e influir nas políticas públicas para, finalmente, contribuir ao melhoramento da qualidade de vida do seu entorno, à consolidação do capital social e à democracia local.

Além disso, foram estabelecidos propósitos comuns direcionados a:

- Explicar a importância do desenvolvimento de base (DDB) e aumentar sua visibilidade a escala local, nacional e internacional.

- Aumentar a qualidade dos programas de desenvolvimento de base, empreendidos pelas empresas e fundações empresariais.
- Mobilizar novo respaldo empresarial para o DDB, tanto para mobilizar recursos financeiros, quanto para ajudar-lhes a estabelecer novos programas próprios de apoio ao DDB.
- Mobilizar o financiamento de contrapartida nacional e internacional para o DDB e ajudar a direcionar este financiamento a iniciativas de base sustentáveis, em toda América.
- Colaborar com o setor público e a sociedade civil na definição de formas mais imaginativas e eficazes de apoio ao DDB.

Para cumprir os propósitos da Rede, foram desenhados dois programas, vinculados entre si: o Programa de Aprendizagem e o de Construção de Capacidades Institucionais (PCCI).

O Programa de Aprendizagem busca melhorar as práticas das fundações empresariais e empresas-membros da Rede, mediante uma estratégia de intercâmbios e estágios que facilitam o contato horizontal entre os membros da RedEAmérica e de propiciar encontros presenciais de aprendizagem para expor e analisar temas de interesse comum entre os membros.

O Programa Construção de Capacidades, por sua vez, pretende estabelecer uma oferta de serviços hemisférica para o desenvolvimento de conhecimentos e capacidades institucionais dos membros atuais da Rede, bem como para fundações empresariais e empresas interessadas em programas de desenvolvimento de base, buscando:

- Homologar o conhecimento e a linguagem sobre desenvolvimento de base.
- Melhorar a compreensão sobre o desenvolvimento de base e sua contribuição estratégica ao desenvolvimento e ao alívio da pobreza.
- Facilitar o conhecimento de boas práticas e resultados obtidos por estas, que contribuam a melhorar a qualidade dos programas de desenvolvimento de base.
- Oferecer ferramentas e metodologias que facilitem a implementação de seus programas. Para cumprir estes objetivos, o Programa produz os materiais e estratégias necessárias que facilitem a aquisição de conhecimentos e capacidades para a implementação de programas de apoio ao desenvolvimento de base.

Em 2003, o Programa de Capacidades inicia seu trabalho e define que um dos temas a pesquisar é o da sustentabilidade das organizações de base que serviria de apoio conceptual para as fundações empresariais, membros da Rede.

Esta pesquisa foi realizada por Eliana Ribeiro de Souza Ribas (Diretora de Projetos da instituição Prattein – Brasil que coordena programas nacionais de fortalecimento institucional e projetos na área de redes sociais entre organizações de base, empresas e instituições de caráter estatal), e Fábio Barbosa Ribas (Diretor-Executivo da Instituição Prattein – Brasil, pesquisador e consultor na área de desenvolvimento social), a quem RedEAmérica agradece especialmente a colaboração prestada.

INTRODUÇÃO

CAMPO TEMÁTICO, OBJETIVO E HIPÓTESE ORIENTADORA DO ESTUDO

Nos últimos anos, o tema da sustentabilidade vem ocupando lugar de destaque em debates e propostas ligados à gestão das organizações e à formulação de políticas e programas de desenvolvimento. Este fato é auspicioso, pois sinaliza preocupação crescente com condições mais favoráveis para o desenvolvimento das instituições, das comunidades, dos países e do planeta. Ao mesmo tempo, sustentabilidade se apresenta como uma noção multidimensional, complexa e que pode assumir significados nem sempre convergentes, dependendo do contexto, interesse ou pressupostos conceituais subjacentes à sua utilização. Assim, para que um estudo sobre sustentabilidade possa gerar contribuição significativa para o desenvolvimento de organizações e programas sociais, é fundamental que o tema seja abordado a partir de uma perspectiva crítica.

O ponto de partida do presente estudo é a preocupação da Rede América com a *sustentabilidade das organizações de base*. Buscando promover o desenvolvimento social nas localidades em que atuam, as fundações empresariais que integram a Rede América definiram como eixo central de sua estratégia de ação o *empoderamento e o fortalecimento da capacidade de ação coletiva das organizações de base*¹. Esta estratégia valoriza a formação de *capacidades e vínculos* que possam promover a sustentabilidade das organizações de base. Entre as *capacidades* destacam-se: diagnóstico de necessidades e potencialidades, planejamento e avaliação de programas e projetos, correção de rumos, gestão e administração de recursos, mobilização de atores locais, formação de alianças e parcerias, entre outras. Os *vínculos* referem-se a relações interorganizacionais e intersetoriais que possibilitem às organizações de base inserir-se em redes ricas em recursos e participar em processos de deliberação e acordos sobre questões de interesse coletivo.

¹ Villar, 2004 (1).

Ao valorizar a sustentabilidade das organizações de base, as fundações empresariais associadas à Rede América buscam superar um estilo de ação social de corte assistencial-paternalista (ainda presente nos países latino-americanos), no qual se busca prover diretamente populações de baixa renda com auxílios materiais, sem um correspondente esforço de fortalecimento da autonomia e da organização destas populações para resolver seus próprios problemas e direcionar seu futuro. O novo estilo de apoio busca o fortalecimento das organizações de base para que estas construam caminhos próprios de desenvolvimento. Temos, aqui, uma primeira aproximação à questão de fundo do presente estudo: como desenvolver programas e projetos capazes de superar a cultura assistencialista e de ajudar as populações pobres a construir capacidades próprias de auto-sustentação?

Para que possam contribuir de forma cada vez mais efetiva para o fortalecimento das organizações de base e para o desenvolvimento sustentável das comunidades, as fundações empresariais precisam compreender a natureza daquelas organizações, seus traços comuns e especificidades, suas finalidades, suas articulações com outras organizações sociais e suas tendências de evolução no atual contexto de mudanças nas relações entre o Estado e a sociedade civil. Ao mesmo tempo, o avanço dos debates sobre desenvolvimento sustentável e responsabilidade social empresarial cria oportunidade para que as fundações empresariais realizem níveis mais profundos de auto-avaliação e aprimoramento de suas estratégias de investimento social.

O foco no tema da sustentabilidade das organizações de base conecta a atuação das fundações empresariais à problemática da formação de *redes interorganizacionais e intersetoriais colaborativas*. Buscando fortalecer organizações de base, algumas fundações empresariais têm percebido a importância de fomentar a criação de redes que possam ampliar a capacidade de ação daquelas organizações. Com efeito, um dos fatores que dificultam a sustentabilidade das organizações de base é seu isolamento, sua baixa capacidade de estabelecer vínculos com outras organizações de base, ONGs, órgãos públicos, empresas privadas e outras instituições com as quais possam manter relações colaborativas. O isolamento das organizações de base contribui para que os segmentos mais vulneráveis da população tenham acesso limitado a recursos sociais e reduzida capacidade de participação nas decisões sobre políticas públicas que afetam suas vidas. Esta situação tem levado as fundações empresariais a perceber a importância da *formação de capital social* como fator crítico para o fortalecimento das organizações de base e para a promoção do desenvolvimento local. Aqui, o capital social é concebido simultaneamente como fator gerador e como resultado de relacionamentos que se estabelecem em pelo menos três níveis: no nível horizontal, entre os integrantes das próprias organizações de base; no nível interorganizacional, entre diferentes grupos e organizações de base; no nível intersetorial, entre as organizações de base e outros tipos de organização que, no cotidiano da vida social, mantêm entre si relações assimétricas de poder econômico e político, mas que podem estabelecer espaços compartilhados de negociação e consenso em torno de objetivos comuns de desenvolvimento local.

Se, por suposto, a sustentabilidade das organizações de base depende da sua capacidade para se relacionar com outras organizações, a formação de redes interorganizacionais ou intersetoriais

colaborativas ganha significado mais amplo quando se articula a processos de *desenvolvimento local sustentável*. Com efeito, ainda que a sustentabilidade de organizações e de redes interorganizacionais seja uma finalidade válida do ponto de vista dos interesses específicos das próprias organizações, sua justificativa última reside no desenvolvimento do sistema que as abriga: as comunidades locais. Muitas redes de organizações sociais consolidadas e fortalecidas convivem, todavia, com comunidades vulneráveis – o que mostra ser decisivo para as finalidades deste estudo considerar não apenas os desafios específicos de sustentabilidade das redes (que são diferentes dos que se colocam para as organizações isoladamente consideradas), mas também a qualidade da contribuição das redes para o desenvolvimento local. Ao buscar promover a formação de redes como meio para fortalecer e ampliar a sustentabilidade das organizações de base, as fundações empresariais se aproximam de um desafio maior, que é o de promover o desenvolvimento de *comunidades sustentáveis* – capazes de suprir suas necessidades, desenvolver suas potencialidades e manter relações criativas com o meio externo.

O presente estudo pretende oferecer subsídios conceituais e estratégicos para programas e projetos de investimento social que visam fortalecer organizações de base, fomentar a criação de redes colaborativas e promover processos de desenvolvimento local. Para tanto, mergulha no conceito de sustentabilidade, buscando explicitar seus vários sentidos e seus fundamentos, e procura refletir sobre as condições e desafios de sustentabilidade que se colocam para organizações, redes e processos de desenvolvimento local. A face empírica do estudo se assenta em dados referentes a três programas de investimento social conduzidos por fundações empresariais latino-americanas e na experiência dos autores no planejamento, implantação e avaliação de projetos de desenvolvimento social.

O olhar do estudo se volta para as conexões que podem ser estabelecidas entre organizações de base, redes intersetoriais colaborativas e processos de desenvolvimento local. A hipótese orientadora é a de que as organizações de base se tornam mais sustentáveis quando participam de redes intersetoriais colaborativas voltadas ao desenvolvimento local; por seu turno, o desenvolvimento local sustentável pressupõe a formação de redes intersetoriais colaborativas, as quais, para que sejam efetivas, precisam ser constituídas por organizações locais fortalecidas.

Em resumo, o estudo busca responder duas questões principais: o que é sustentabilidade e o como as empresas ou fundações empresariais que desenvolvem programas ou projetos de investimento social podem contribuir para o advento de organizações, redes e processos de desenvolvimento local sustentáveis?

A seqüência deste primeiro capítulo situa a questão de fundo que, na ótica dos autores, deve ser priorizada na discussão sobre sustentabilidade: a redução da pobreza e da desigualdade nos países da América Latina.

O segundo capítulo focaliza as organizações de base, redes intersetoriais e processos de desenvolvimento local como instâncias capazes de gerar desenvolvimento sustentável. Ao mesmo tempo, pontua os desafios próprios de sustentabilidade de cada uma dessas instâncias.

O terceiro capítulo resgata as raízes do conceito sustentabilidade, mostrando como a discussão em torno do tema surgiu nos anos 70 e se desdobrou a ponto de promover uma nova visão sobre o sentido e a finalidade do desenvolvimento socioeconômico. A inclusão deste capítulo no presente estudo reflete a percepção dos autores sobre a necessidade de associar a reflexão sobre desenvolvimento de base ao debate atual sobre desenvolvimento sustentável.

O quarto capítulo relata experiências conduzidas por fundações empresariais de três países da América Latina – Peru, Brasil e Colômbia –, que revelam aprendizados e desafios relevantes na busca de sustentabilidade de organizações de base, redes e processos de desenvolvimento local. Os relatos se baseiam em dados obtidos a partir de questionário respondido pelos gestores dos respectivos projetos e em material informativo complementar cedido pelas fundações. As experiências propiciam diferentes reflexões sobre a temática do estudo, apresentadas após cada relato.

À luz do marco conceitual apresentado nos três primeiros capítulos, o capítulo final faz um balanço comparativo das experiências relatadas no quarto capítulo e formula conclusões gerais que são também respostas às questões orientadoras do estudo.

1. SUSTENTABILIDADE, POBREZA E DESIGUALDADE

A questão de fundo que, na perspectiva do presente estudo, confere relevância maior à reflexão sobre sustentabilidade é o combate à pobreza e à desigualdade que caracterizam a realidade socioeconômica latino-americana². A Rede América reconhece a importância da questão a ponto de incluir a diminuição da pobreza entre as principais categorias de indicadores de resultados de programas de investimento social³.

Contudo, sustentabilidade é um conceito cuja conexão com a questão da pobreza nem sempre é auto-evidente. Portanto, explicitar esta conexão passa a ser relevante. Na ótica do presente estudo, a conexão entre sustentabilidade e redução da pobreza passa pelo fortalecimento das organizações de base. Como estas organizações poderão contribuir para a redução da pobreza e da desigualdade (e, portanto, para o desenvolvimento local sustentável) na América Latina? Para responder esta pergunta é preciso aprofundar a reflexão sobre o fenômeno da pobreza.

² Kliksberg (2001; 2002) apresenta dados que fornecem um panorama geral das condições de vida na América Latina. São dados bastante conhecidos, que revelam a existência de uma ampla porcentagem de latino-americanos abaixo da linha pobreza e a persistência de altos níveis de desigualdade na região quanto a: distribuição de renda, posse da terra, acesso ao crédito, escolaridade, acesso a ofertas de educação e capacitação profissional de qualidade, condições de saneamento e assistência à saúde. Os efeitos da desigualdade são especialmente nocivos para a população infanto-juvenil e as famílias mais vulneráveis que, sob condições de intensa pobreza, entram em crise e não conseguem prover condições adequadas para a criação dos filhos. Entre os aspectos mais críticos da realidade latino-americana, despontam o alto número de jovens que abandonam os estudos e não têm lugar no mercado de trabalho formal, e os índices de criminalidade que alcançam patamares muito acima dos níveis internacionais. Os números dessa realidade estão disponíveis nas fontes públicas de informação de cada país. Porém, há alguns números citados por Kliksberg que vale reproduzir aqui por expressarem o que pensam os latino-americanos sobre o que está acontecendo:

- 83% acham que a qualidade de vida tem piorado: diminuem as oportunidades de trabalho, pioram o acesso à saúde e à educação de boa qualidade, aumenta a incerteza trabalhista, os salários diminuem, a corrupção se agrava, crescem a delinquência e o tráfico de drogas.

1.1. TRANSFORMAÇÕES NO CONCEITO DE POBREZA

Embora a pobreza sempre tenha se apresentado como subproduto característico das economias capitalistas, nos últimos 50 anos os países da América Latina conheceram formas diferenciadas deste fenômeno⁴.

Assim, em fases iniciais do capitalismo industrial (primeiras décadas do século XX), nas quais o consumo ainda não estava muito difundido, a pobreza podia ser reconhecida como um fenômeno quase acidental ou residual. Nesse período, os pobres eram vistos como pessoas que não conseguiam se adaptar às novas formas de produção e consumo que se implantavam, mas que mantinham certo grau de integração às estruturas sociais vigentes, o que permitia defini-los como “incluídos”. Sob tal concepção, as tentativas de solução do problema da pobreza assumiam caráter predominantemente assistencialista e privado.

A partir dos anos 60, com a aceleração do desenvolvimento capitalista no Primeiro Mundo, surge a compreensão de que o subdesenvolvimento dos países do Terceiro Mundo refletia relações de dependência que se estabeleciam entre estes e os países centrais. A pobreza passa, então, a ser definida como “marginalidade”: ao invés de fenômeno acidental, é vista como resultado do próprio processo econômico da divisão do trabalho. Consolida-se nessa etapa o entendimento de que o enfrentamento da pobreza requer políticas públicas geridas pelo Estado. Nos países da América Latina, intelectuais e setores governamentais propõem políticas públicas comprometidas com a redução da pobreza, inspiradas no modelo do Estado de Bem-Estar Social (vigente em países capitalistas da Europa Ocidental) e na experiência de alguns países socialistas. Porém, fundadas em recursos escassos ou restos orçamentários, essas políticas acabaram tendo como papel principal amortecer os efeitos da pobreza e não conseguiram promover avanço significativo na participação democrática e na inclusão econômica dos grupos de baixa renda.

Nas décadas recentes, com o aprofundamento da globalização da economia, torna-se cada vez mais difícil compreender a pobreza como desadaptação ou marginalização de determinados segmentos sociais. A pobreza torna-se mais extensa e diversificada, disseminada em todo mundo, passando a alcançar inclusive as classes médias. Os especialistas passam a falar em “pobreza estrutural” e “exclusão social”. Emerge a percepção de que, na economia globalizada, a pobreza passa a ser determinada não apenas por fatores internos de cada país, mas também e principalmente pelo

-
- Dois de cada três latino-americanos se queixam da desigualdade e desconfiam dos poderes públicos.
 - Embora 2/3 dos habitantes da região prefiram a democracia como sistema de governo, e apenas 20% exibam inclinações ao autoritarismo, somente 35% estão satisfeitos com o modo como a democracia está funcionando em seus países.
 - Algumas causas desta insatisfação são percebidas como de natureza política, mas as pessoas atribuem peso decisivo às causas econômico-sociais.

³ RedEAmérica, 2004.

⁴Santos, 2000.

fato de que os territórios nacionais, embora continuem a manter o controle político do seu funcionamento, passam a ter seu dinamismo econômico fortemente influenciado por forças externas.

Nos últimos anos, as limitações da visão neoliberal que fundamenta as políticas socioeconômicas dominantes no mundo globalizado vêm sendo evidenciadas. Especialmente nos países periféricos, políticas de desenvolvimento que buscam apenas promover a estabilização da moeda, a saúde financeira do sistema e o controle dos gastos públicos não têm sido suficientes para gerar sociedades sustentáveis do ponto de vista dos indicadores de pobreza e desigualdade. Neste contexto, o enfrentamento da pobreza passa a requerer a valorização de *forças internas capazes de promover o desenvolvimento*, seja no plano das localidades, das organizações ou dos indivíduos.

1.2. PROPOSTAS CORRENTES DE ENFRENTAMENTO DA POBREZA

O presente estudo toma por base a hipótese de que a redução da pobreza pode ser impulsionada por organizações populares de base, redes sociais intersetoriais e programas de desenvolvimento local que sejam capazes de atuar, simultaneamente, como instâncias de articulação da participação democrática e de mobilização de condições para a auto-sustentação e inclusão não-marginal dos pobres na economia⁵. Para dar contornos mais nítidos a esta idéia, vale a pena cotejá-la com dois outros posicionamentos em voga, que também acenam com redução da pobreza e a inclusão social: os programas estatais de transferência de renda para populações carentes e a proposta de incluir os segmentos mais pobres da população (a chamada “base da pirâmide”) no modelo de negócios das grandes corporações.

As políticas de renda mínima estão passando, neste momento, por intenso debate no Brasil, onde o governo recentemente unificou todas as iniciativas desse tipo no “Bolsa-Família”, um programa de transferência de renda para famílias com renda *per capita* de até R\$120,00 mensais, que associa à transferência o acesso a direitos sociais básicos - educação, saúde, assistência e alimentação.

Os programas de transferência de renda têm sido justificados com base na necessidade de se prover condições mínimas de sobrevivência aos pobres, evitando que a renda destes caia ainda mais e contribuindo para gerar algum grau de dinamização (ainda que modesto) na economia de municípios pouco desenvolvidos. Outro ponto destacado é a associação entre o recebimento da

⁵ A adoção desta hipótese não representa a desconsideração de fatores macro-econômicos e estruturais que sabidamente influenciam o crescimento da economia e a redução da pobreza, tais como a melhoria do ambiente para investimentos, a melhoria da qualidade dos gastos públicos, o aprimoramento da política tributária, a reforma agrária e tantos outros. Apenas traduz a convicção de que, para a construção de sociedades mais sustentáveis e menos desiguais, mudanças estruturais deverão necessariamente estar associadas a programas que cuidem das pessoas, promovam o fortalecimento de organizações de base, fomentem redes sociais colaborativas e multipliquem processos de desenvolvimento local nos territórios nacionais. A hipótese também pressupõe que programas deste tipo não precisam aguardar mudanças estruturais para que possam acontecer. Seu desenvolvimento pode até mesmo estimular processos mais amplos de mudança.

bolsa pelas famílias e a inclusão dos filhos na escola e em programas de saúde, o que pode gerar condições mínimas de inclusão social para a nova geração.

No entanto, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), analisados pelo Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP), mostram que, no período 1995-2004, a renda média dos 10% mais pobres da população teve queda de 40%. Ademais, nessa parcela da população a proporção da renda proveniente do trabalho caiu substancialmente (de 89% em 1995, para 48% em 2004). Por outro lado, entre os 10% mais ricos essa queda foi muito menor: de 83% em 1995, para 77% em 2004. Nas regiões menos desenvolvidas do país esta situação é ainda mais crítica: a análise do CEBRAP revela que, no Maranhão (um dos Estados brasileiros com piores indicadores sociais), apenas 23% da renda dos 10% mais pobres advém do trabalho. Nesse Estado, são necessários 120 trabalhadores da parcela mais pobre para se chegar à renda de um trabalhador da parcela mais rica.

Esses dados revelam que o aumento da desigualdade entre os extremos da população está associado ao enfraquecimento do fator trabalho como fonte de sustentação da população mais pobre, o que favorece um aumento da dependência desse segmento em relação a programas sociais governamentais de transferência de renda. Sem uma estratégia para desenvolver nos pobres competências de auto-sustentação, esse tipo de programa dificilmente conseguirá escapar de um círculo vicioso: para receber renda mínima, a família tem que ser pobre; se ela começar a empreender e gerar renda pode acabar perdendo o benefício, o que estimula a maioria a optar pela segurança da renda mínima que lhe é transferida. Assim, a despeito de suas legítimas intenções, tais programas podem acabar limitando a mobilidade social dos pobres e estimulando a transformação gradual dos trabalhadores em pessoas que dependem de assistência para sobreviver.

O desafio de aprimoramento desse tipo de estratégia de combate à pobreza é encontrar caminhos que ajudem a população pobre a se organizar para construir condições e capacidades que favoreçam sua inserção e sustentação no mundo de trabalho. Sem desconsiderar a importância do estímulo à educação das crianças (condição para que a redução da pobreza se processe a médio e longo prazo) cabe reconhecer que permanece o desafio de superar o traço assistencialista que ainda marca a estratégia. A manutenção do benefício se justifica sob o argumento de que, enquanto não se inserem no mercado de trabalho e não adquirem condições de auto-sustentação, as famílias carentes precisam se alimentar e têm direito a esse tipo de assistência. Sabe-se, contudo, que poucas famílias têm conseguido usar o benefício recebido para iniciar e manter uma atividade econômica ou para se organizar coletivamente. Para isto, elas precisariam de capacitação, de acompanhamento tanto quanto possível personalizado de suas iniciativas produtivas e do suporte que pode advir da participação em organizações de base voltadas ao fortalecimento de grupos de baixa renda.

A segunda estratégia em pauta é a inclusão dos segmentos mais pobres da população no modelo de negócios das grandes corporações.

Alguns autores⁶ vêm sugerindo que o desenvolvimento sustentável do capitalismo supõe a ampliação da capacidade do sistema para alcançar os pobres. Para tanto, propõem que as empresas busquem adaptar seus processos produtivos (cortar custos, trabalhar com grandes volumes de modo a gerar escala, fazer uso intensivo de alta tecnologia) para fabricar produtos de baixo custo, que seriam destinados ao consumo dos pobres. Segundo seus proponentes, tal estratégia deve estar associada a mecanismos de financiamento popular e a um processo de educação dos consumidores, que aprenderiam a poupar para adquirir bens em pequenas prestações.

Este tipo de proposta parte do reconhecimento do enorme poder de compra existente nos países em desenvolvimento. Para explorar tal potencial as empresas precisariam, segundo os autores citados, se aproximar das populações pobres para conhecer seu modo de vida e suas necessidades. Precisariam ver nos pobres não uma limitação ou fonte de problemas, mas uma potencialidade para o desenvolvimento dos negócios. Em linguagem estratégica, os pobres precisariam ser incluídos como *stakeholders* das empresas. Nesse sentido, Hart esboça um modelo de sustentabilidade em que a ampliação dos mercados seria associada a uma valorização de potencialidades locais. As grandes corporações buscariam o diálogo social com grupos de baixa renda em comunidades locais da “base da pirâmide”. Esses grupos deveriam ser valorizados tanto por sua capacidade de ampliar o mercado de consumo, como por sua importância como atores do processo de desenvolvimento.

Contudo, como evitar que esse tipo de estratégia produza apenas uma inclusão marginal dos pobres, garantindo a ampliação do consumo de produtos tornados baratos e ampliando a fronteira de lucro das corporações, mas sem gerar efetiva redução da desigualdade e, portanto, ganho substantivo de sustentabilidade para o sistema?

Segundo Dupas⁷, propostas como a de Hart refletem a necessidade do sistema capitalista de expandir mercados periféricos. As taxas atuais de crescimento da economia não têm sido, como em tempos passados, suficientes para gerar melhorias significativas na distribuição de renda da população. Com as rendas em queda torna-se necessário baixar preços, o que leva as grandes corporações a buscar aproximação aos pobres. Produtos baratos vêm transformando o cenário mundial do varejo. A utilização combinada de tecnologia sofisticada, logística de ponta, mão-de-obra mal remunerada e marketing direcionado para manter a avidez do consumo é um dos principais fatores responsáveis pelas altas taxas de acumulação de muitos setores do capitalismo global. Para Dupas, a proposta de inclusão social dos pobres como consumidores de produtos baratos é coerente com a necessidade do capitalismo de expandir sua fronteira de acumulação, mas não toca no cerne da questão da pobreza, que seria a incapacidade do sistema atual para aumentar a renda da maioria da população.

Na ótica do presente estudo, a estratégia proposta por Hart e Prahalad deve ser valorizada por sua afirmação da necessidade de inclusão dos pobres na economia capitalista formalmente orga-

⁶ Prahalad, 2004; Hart e Milstein, 2003; Hart, 2005.

⁷ Dupas, 2006.

nizada. Contudo, para superar as limitações apontadas por Dupas seria preciso radicalizar a idéia nela contida, propondo que a inclusão seja buscada não apenas no plano do consumo, mas no conjunto do processo de produção e comercialização. Em entrevista recente, o próprio Prahalad reconheceu que a entrada de grandes empresas em mercados de baixa renda não deve prejudicar as pequenas empresas ou prescindir da atividade produtiva dos pobres. Dando exemplos de empresas globais que dependem de pequenos fornecedores ou distribuidores, ele afirmou: “(...) em um sistema de mercado igualitário, grandes companhias podem não apenas criar mais empreendedores de pequeno porte, mas também apoiar de forma mais direta ações de melhoria de comunidades carentes, que passam a ser seus mercados (...) [Pequenos produtores] atuam em um mercado global porque vendem sua produção para uma grande empresa. Sem o apoio dessa grande companhia, que decidiu investir em pequenos [produtores], o que eles produzem jamais estaria sendo vendido nos supermercados do mundo”⁸.

Na perspectiva do presente estudo, os dois tipos de proposta acima mencionados — 1) políticas estatais de transferência de renda para comunidades carentes, dissociadas de um esforço de capacitação dessas populações para a auto-sustentação; 2) estratégias corporativas de inclusão marginal dos pobres no mercado capitalista, destituídas de um projeto mais amplo de inserção dessas populações nas cadeias produtivas —, não conseguirão reduzir a pobreza e promover o desenvolvimento sustentável, porque ainda refletem o paradigma de um sistema capitalista que se adapta à pobreza, ao invés de se reorganizar para buscar sua redução. Pode-se afirmar que tais propostas padecem de uma visão restrita sobre as causas da pobreza e sobre o próprio conceito de sustentabilidade.

As reflexões formuladas pela Rede América vão nessa direção. Sintetizando o pensamento da Rede a esse respeito, Villar afirma que “muitos dos programas de desenvolvimento promovidos pelos governos, agências de desenvolvimento, empresas, fundações e ONGs têm sido conduzidos a partir de uma perspectiva na qual a comunidade é relegada à condição de receptora passiva dos benefícios do programa e na qual o paternalismo e o assistencialismo têm marcado a pauta de relações”.⁹ Segundo o autor, a estratégia desses programas reflete uma concepção da pobreza como simples carência ou limitação de recursos. Sem considerar a importância da auto-organização das populações pobres para superar seus problemas, tais programas se limitam a destinar recursos às comunidades e terminam assumindo um caráter de “externalidade” que não promove a autonomia das comunidades. Quando chegam ao ponto de promover a capacitação ou a geração de oportunidades econômicas, focalizam pessoas isoladas e não buscam fortalecer grupos ou redes de ação coletiva.

Nestes casos, como sugere Ramón Daubón, “a mudança que for alcançada durará enquanto existirem os recursos externos para sustentá-la, mas não se sustentará no tempo, pois não foram desenvolvidas as capacidades dos participantes para poder controlar suas circunstâncias, inovar

⁸ Valor Econômico, 2005.

⁹ Villar, 2004 (1), p. 14.

e manter processos de mudança duradouros. Esta classe de projetos permite que por períodos curtos haja pobres com dinheiro ou pobres com recursos, mas não pobres que possam superar o estado de pobreza e controlar suas próprias circunstâncias”¹⁰.

1.3. UMA VISÃO ALTERNATIVA

Tradicionalmente, a pobreza tem sido definida como carência material ou destituição de bens. Essa definição aponta uma faceta empírica da pobreza (a falta de renda), mas oculta sua face política: os mecanismos (injustos) de distribuição da riqueza e a dificuldade dos pobres para mudarem sua própria condição. Entendendo que a pobreza se expressa essencialmente como “*processo de repressão do acesso a vantagens sociais relevantes*”, Pedro Demo propõe que o conceito de pobreza material seja complementado pela noção de pobreza política, ou seja, a incapacidade do pobre para alçar-se à condição de sujeito capaz de formular projeto próprio de desenvolvimento¹¹.

O conceito de pobreza como fenômeno estritamente material está subjacente a programas de investimento social ou políticas públicas de transferência de renda de cunho assistencialista. Em nome de remediar carências ou de praticar justiça distributiva, programas e políticas dessa natureza buscam transferir bens, serviços ou renda para populações carentes, mas sem um correspondente investimento no desenvolvimento de conhecimentos e capacidades que permitam às populações pobres viabilizar projetos próprios de auto-sustentação. Vale frisar que esta crítica não carrega uma desvalorização das políticas assistenciais. A assistência é um direito fundamental da cidadania e é especialmente necessária em países e localidades onde a carência material é mais intensa. Mas é justamente nesses contextos que ela deveria ser exercida com perspectiva emancipatória, ou seja, associada a condições que favoreçam a superação da dependência e desenvolvam capacidades de sustentação nas populações pobres.

O posicionamento assumido pela Rede América aponta para essa direção. Buscando superar a tradição assistencialista que, por razões histórico-culturais, pode se perpetuar em programas de investimento social, a Rede propõe às fundações empresariais que sintonizem sua atuação com um novo conceito de desenvolvimento de base. “*Diferentemente dos projetos que entendem as comunidades como receptoras de bens e serviços, os proponentes do desenvolvimento de base tomam como eixo central de sua estratégia o fortalecimento das capacidades de ação coletiva das organizações de base. Tais capacidades dizem respeito à possibilidade dos grupos de base de se autoconvocar, definir coletivamente suas necessidades, identificar as alternativas de ação mais viáveis para a superação de seus problemas, formular e executar programas e projetos, e avaliar o alcance de suas ações e as dificuldades que enfrentam*”¹².

¹⁰ Citado por Villar, 2004 (1), p. 15.

¹¹ Demo, 2001; 2003; 2005

¹² Villar, 2004 (1), p. 16.

Esta postura da Rede América se funda na concepção de que a pobreza não se limita à carência de renda, mas se explica também pela falta de poder dos pobres para mudar sua condição. Ao atuar junto a organizações de comunidades empobrecidas, os membros da Rede América pretendem *“contribuir para que essas organizações possam ter maior voz e participação na vida social, desempenhem um papel ativo na orientação de projetos e programas de redução da pobreza e participem da criação de uma sociedade mais justa e democrática”*¹³.

Na concepção da Rede América, um elemento central para o desenvolvimento das capacidades coletivas das organizações de base é a formação de *capital social*. Criar vínculos de confiança entre os membros das organizações, formar redes e alianças interorganizacionais, dialogar e negociar com outros setores em espaços de deliberação sobre questões de interesse público – são ações que promovem a *“acumulação”* desse tipo de capital e, ao mesmo tempo, dependem da capacidade das organizações e comunidades de sustentar espaços de interlocução e cooperação.

O capital social se desenvolve em contextos de participação, no contato com posições diversas e na vivência de interações muitas vezes marcadas por conflitos. *“Aprender a manejar tensões, resolver conflitos, e gerar consensos é um elemento central para o desenvolvimento da capacidade das comunidades de estabelecer acordos e organizar-se. Por sua vez, esta capacidade de chegar a acordos, desenvolvida dentro das organizações de base, contribui para processos mais amplos de negociação”*. Para desenvolver capital social e ampliar seu poder para buscar a superação da pobreza, as organizações de base precisam *“aprender a conciliar as diferentes vozes existentes dentro de si próprias e a se manter abertas ao diálogo com os atores externos”*¹⁴.

Estas concepções da Rede América, assim como o conceito atrás mencionado de pobreza política, são convergentes com o posicionamento que a ONU vem expressando em seus *“Relatórios de Desenvolvimento Humano”*, nos quais o *empoderamento das populações pobres* é destacado como fator central para a redistribuição da renda e a promoção do desenvolvimento sustentável.

O conceito de desenvolvimento humano proposto pela ONU afirma o caráter central da *cidadania* como componente do progresso democrático e do desenvolvimento socioeconômico. Essa linha de raciocínio permite resgatar uma dimensão fundamental do conceito de cidadania: a competência do ser humano para fazer-se sujeito, fazer história própria e coletivamente organizada.¹⁵ Entendida em seu caráter essencial, a cidadania envolve um processo de emancipação humana que pode ser descrito como busca de superação da pobreza política, ou seja, superação daquilo que limita a capacidade das massas empobrecidas de compreender o processo de exclusão a que são submetidas. Por isto, o conceito de *“desenvolvimento humano sustentável”*, proposto pela ONU, não se limita aos indicadores convencionais de crescimento econômico e valoriza o desenvolvimento educacional das pessoas (entendido como via de aquisição de competências para a

¹³ Villar, 2004 (1), p. 17.

¹⁴ Villar, 2004 (1), p. 18 e 19.

¹⁵ Demo, 1995.

compreensão da realidade e para a proposição de alternativas). Em suma, o reconhecimento de que a pobreza política está no núcleo da pobreza material torna a superação da pobreza política uma condição para o desenvolvimento sustentável.

As reflexões acima apresentadas consolidam a compreensão de que a pobreza resulta, em grande medida, da falta de organização da sociedade civil para fazer frente ao poder do Estado e ao poder econômico, e para influir no redirecionamento da ação do Estado e das políticas públicas. Pobre é o povo *“que sobrevive na dependência, como periferia de um grande centro, como perdedor oficial no comércio internacional, como sucursal de potências externas, como recebedor passivo de tecnologias e investimentos... que não passa de massa de manobra nas mãos do Estado e das oligarquias ... que não reivindica direitos, mas os espera passivamente ... que se entrega ao Estado e dele aguarda sua defesa de modo acomodado ... que não se organiza para cuidar de sua defesa, de maneira democrática e competente ... que somente reclama, mas não se congrega para influir”*¹⁶. O conceito de pobreza política enfatiza a importância da *participação democrática da sociedade organizada* como fator estruturante da cidadania e condição para o fortalecimento das organizações de base. Contudo, a crítica ao caráter limitado da definição de pobreza como mera carência de renda não deve obscurecer a importância da busca de novas formas de integração dos pobres na economia como vetor para sua emancipação. Retomando a formulação de Demo, percebemos que a repercussão da pobreza política na vida econômica das populações pobres não está ausente dos seus comentários. Assim, ele afirma que *“é politicamente pobre o pequeno empreendedor que não chega a elaborar a noção suficiente de sua cidadania ... de seu direito à organização autônoma como instrumento para enfrentar os problemas de sobrevivência ... do direito à diferença no campo produtivo, não à custa do grande empreendimento, mas porque é a maneira majoritária de sustento da população”*. Porém, é a questão política da fragilidade democrática que desponta como eixo principal de sua visão da pobreza: *“o contrário de pobreza política é cidadania organizada”*¹⁷. Reconhecer a importância da dimensão econômica não significa reduzir a cidadania ao aumento de renda, mas compreender que não é possível avançar na construção de cidadania emancipada sem que os pobres desenvolvam capacidades coletivas de geração de renda, e se habilitem desta forma a participar com autonomia nas cadeias de produção, comercialização e consumo da economia capitalista. Em outras palavras, significa entender que a *capacitação e empoderamento das populações pobres para a auto-sustentação econômica* é condição complementar de um processo de empoderamento para sua participação política na vida social.

Como se verá mais à frente, as organizações da sociedade civil compõem um universo muito diversificado. Ao lado de um sem-número de organizações de base que, desde sempre, têm se constituído para reivindicar direitos sociais e assistir grupos vulneráveis, encontramos uma parcela significativa de organizações populares que se constituem para alcançar fins econômicos. Este último conjunto envolve grupos de artesãos, associações de produtores, cooperativas. Entre os dois

¹⁶ Demo, 2001, p. 22.

¹⁷ Demo, 2001, p. 23.

segmentos citados é possível identificar um amplo conjunto de organizações sociais sem fins lucrativos, que, ao lado de finalidades assistenciais, buscam realizar atividades próprias de geração de renda ou oferecem capacitação profissional para pessoas em busca de melhores condições de sustentação econômica. O combate à pobreza pressupõe o fortalecimento de todo esse conjunto de organizações e, mais do que isso, a articulação de suas ações e potencial produtivo com as capacidades dos demais setores da sociedade.

A chamada *economia solidária* - movimento que se posiciona criticamente em relação às tendências neoliberais do capitalismo globalizado – vem estudando e propondo alternativas para a questão da sustentabilidade econômica das populações excluídas¹⁸. A economia solidária nasce como modelo diverso da lógica tradicional da economia de mercado, definindo-se como uma “alternativa não-capitalista” para a superação da marginalidade social e do desemprego. Sua idéia é criar condições para romper o isolamento dos pequenos produtores das camadas populares, estimulando-os a cooperar entre si para que aumentem suas chances de êxito. A solidariedade seria o caminho para que estes grupos tenham condições de enfrentar a competição da economia de mercado: *“um conjunto de produtores autônomos se organiza para trocar seus produtos entre si, o que dá a todos e a cada um uma maneira de escoar a produção sem ser de imediato aniquilado pela superioridade dos que já estão estabelecidos”*¹⁹.

Na perspectiva do presente estudo, as idéias da economia solidária podem contribuir para a construção de uma visão ampliada de responsabilidade social empresarial. Uma visão que não tenha a pretensão de gerar “alternativa ao modelo econômico vigente”, mas de associar o funcionamento deste modelo econômico a novas exigências de sustentabilidade. Nesta visão ampliada, entende-se que a sustentabilidade do modelo econômico aumenta à medida que as empresas exercem uma atuação responsável em suas respectivas cadeias produtivas e territórios de influência, capaz de gerar desenvolvimento sustentável para o conjunto da sociedade e não apenas crescimento para a parcela já mais fortalecida e competitiva da economia.

Adotar essa visão implica assumir o desafio de infundir princípios da economia solidária na lógica da economia de mercado, de forma que a responsabilidade social empresarial possa se concretizar na esfera de maior influência direta das empresas: o mundo da produção, da comercialização e do consumo. Tal processo requer rearranjos nas cadeias produtivas da economia capitalista, orientados por paradigmas de desenvolvimento sustentável, que favoreçam a integração à economia formal de pequenos empreendimentos de geração de renda conduzidos por organizações populares de base, que se desenvolvem “rente ao chão”²⁰. Requer, também, que os governos implementem políticas de desenvolvimento econômico local que ajudem as organizações de base a estruturar empreendimentos próprios de geração de renda e estimulem a formação de arranjos produtivos locais que conectem as iniciativas econômicas de base às cadeias produtivas da economia formal.

¹⁸ Singer, 1999; 2002.

¹⁹ Singer, 1999, p. 132.

²⁰ Kraychete e Costa, 2000, p. 10.

A importância do desenvolvimento de estratégias de inclusão econômica dos pobres foi abordada em recente entrevista de Wanda Engel (Chefe da Divisão de Desenvolvimento Social do Banco Interamericano de Desenvolvimento). O trecho a seguir dá pistas sobre como essa questão tem sido tratada em diferentes gerações de programas de transferência de renda na América Latina: *“Podemos identificar na América Latina quatro gerações desses programas. A primeira delas é a que transfere dinheiro para a família e pronto. O objetivo é apenas garantir a sobrevivência. A segunda, que começou no Brasil com o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e com o Bolsa-Escola, faz transferência condicionada. Além de manter a família viva, tem o objetivo de quebrar o ciclo da pobreza colocando as crianças na escola. Mas isso leva muito tempo para dar resultados. Surgiu então uma terceira geração, no Chile. Além da transferência condicionada, o programa estabelece um prazo para que a família saia daquela condição e faz uma análise detalhada das necessidades de cada uma. Essa família também passa a ter prioridade no acesso a qualquer serviço do Estado. (...) No entanto, o Chile percebeu que era preciso criar um programa de desenvolvimento da economia local. É algo altamente embrionário e ainda não há resultados, mas a idéia é que essa família só terá sustentabilidade se conseguir uma forma de inserção na economia. Essa seria a quarta, e mais nova, geração”²¹.*

Esta breve resenha evidencia que alguns programas governamentais de transferência de renda vêm consolidando a idéia de que as redes de proteção social precisam ter uma função econômica, se quiserem contribuir de forma mais efetiva para a redução da pobreza. Em outras palavras, esses programas vêm ampliando seu conceito da pobreza e dos mecanismos para sua superação. No caso do Chile, a transferência de renda está sendo associada a uma estratégia individualizada de promoção das famílias, na qual os benefícios financeiros e o acesso a recursos educacionais, alimentares e de saúde são vistos como um conjunto integrado de condições de apoio para que cada família alcance metas de inserção no mundo do trabalho e de sustentabilidade econômica. A estratégia chilena busca promover a transição das famílias para uma condição de auto-sustentação, ao estabelecer, entre outros mecanismos, um limite de tempo para o recebimento dos benefícios e um “bônus de proteção” que vai decrescendo a cada seis meses.

Nota-se que, em sua forma mais avançada, os programas governamentais de transferência de renda se aproximam de uma concepção de combate à pobreza que valoriza a participação ativa dos pobres em seu próprio processo de inclusão econômica. A relação com a hipótese orientadora do presente estudo é bastante clara: para que possam superar o estado de pobreza e controlar suas próprias circunstâncias, os pobres precisam constituir formas próprias de organização que lhes permitam ampliar sua voz, participar de decisões que afetam suas vidas e se auto-sustentar. Por seu turno, a ação dessas organizações de base (assim como a eficácia dos programas estatais de combate à pobreza) somente será potencializada se associada a redes intersetoriais e processos de desenvolvimento local que contem com a participação da sociedade civil e das empresas.

²¹ Folha de São Paulo, 2006.

As reflexões desenvolvidas neste capítulo permitem concluir que o conceito de sustentabilidade ganha seu sentido mais amplo quando associado ao objetivo de redução da pobreza econômica e política da população. Estratégias sustentáveis de redução da pobreza não podem prescindir de dois eixos complementares: 1) a participação ativa dos pobres nos espaços de decisão política (pois a democracia e a responsabilidade social não emergem espontaneamente na sociedade, mas resultam do diálogo e de pressões legitimamente exercidas por contrapartes organizadas); 2) a integração digna e qualificada dos pobres nos ciclos de produção e consumo da economia (pois nenhuma mudança social será efetiva se os cidadãos não se tornarem capazes de se auto-sustentar).

2. SUSTENTABILIDADE E AS INSTÂNCIAS DE ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE

2.1. ORGANIZAÇÕES DE BASE

Dado o caráter central que o conceito de “organizações de base” assume neste estudo, torna-se necessário analisar seu significado de forma mais detalhada, buscando compreender o lugar que estas organizações ocupam na sociedade e de que forma podem contribuir para desenvolvimento social.

O que são organizações de base? Em seminário realizado em agosto de 2005 para discutir o tema, dez fundações empresariais, integrantes da Rede América, apontaram os seguintes atributos como elementos centrais para a definição destas organizações:

- Territorialidade: as organizações de base estão voltadas às necessidades das localidades nas quais estão inseridas.
- Caráter associativo: as organizações de base resultam da vinculação das pessoas em torno de necessidades e objetivos comuns e são geridas pelas próprias pessoas que as constituem.
- Participação: os membros das organizações participam ativamente na definição e na solução dos problemas.
- Caráter não lucrativo: as organizações de base podem gerar receitas, mas fazem distribuição solidária dos resultados gerados.
- Voluntariado: as organizações de base não são constituídas predominantemente por profissionais; seu funcionamento baseia-se, sobretudo, na participação voluntária das pessoas.

As fundações que compõem a Rede América interessam-se especialmente por organizações de base constituídas por populações pobres e grupos excluídos. Esta é uma definição importante, pois a idéia de “base” também pode ser empregada num sentido mais geral, para designar os vínculos primários que, independentemente do extrato socioeconômico, se estabelecem entre as pessoas e grupos no cotidiano da vida comunitária (por oposição às relações mediadas pelas esferas Estatal ou corporativa). Nas organizações de base *“se criam identidades coletivas e se afirma o sentido de pertencimento a uma comunidade de propósitos”*²². Desta forma, fica claro que o interesse da Rede América se concentra nas organizações *populares* de base e na capacidade destas organizações para imprimir nas populações pobres um caráter de coletividade organizada.

No seminário anteriormente referido, os participantes apontaram outras características que definem o perfil e o modo de funcionamento das organizações de base:

- Natureza e objetivos. As organizações populares de base existem para atender as necessidades das comunidades pobres. Nascem quando a própria população pobre se organiza para melhorar suas condições de vida. Podem assumir a forma de associações de moradores ou vizinhos (quando a população se articula para prover ajuda mútua, reivindicar o atendimento aos seus direitos ou influenciar políticas locais); de entidades ou organizações sociais de interesse público (quando a população se articula, por conta própria ou mediante parcerias, para prestar assistência ou fornecer serviços às próprias comunidades em que residem); de associações de produtores ou cooperativas (quando a população se associa para trabalhar conjuntamente e gerar renda para sua sobrevivência). Uma vez constituídas, estas organizações também precisarão cuidar de sua própria sustentação.
- Recursos humanos. As organizações de base são compostas principalmente por pessoas das próprias localidades. Porém, dependendo do tipo de atividade e do grau de desenvolvimento da organização, podem existir (ou coexistir) diferentes tipos de vínculo das pessoas com as organizações: voluntariado, militância, pessoas em processo de profissionalização etc. Um traço comum em muitas dessas organizações é a tendência à rotatividade dos participantes.
- Capacidade de diagnóstico e competência técnica para agir. Segundo a experiência de algumas fundações, a lida diária para atender necessidades que são prementes absorve grande parte das energias das organizações de base, o que dificulta a formação de uma consciência mais profunda e abrangente sobre seus próprios limites e possibilidades, bem como sobre seu papel no desenvolvimento das localidades em que se situam. Em geral, estas organizações demonstram pouca capacidade analítica sobre o contexto social que as circunda. Percebem problemas e necessidades, mas revelam certo desconhecimento dos ativos locais (recursos e oportunidades de desenvolvimento existentes nas próprias comunidades). Seu conhecimento sobre metodologias e critérios de qualidade inerentes ao trabalho que realizam ou aos serviços

²² Villar, 2004 (1), p. 18.

que prestam é muitas vezes limitado. Mesmo em tais circunstâncias, as comunidades locais reconhecem o valor de sua atuação.

- Relações com o poder público. Para defender os interesses das populações de baixa renda (ou atender necessidades dessas populações), muitas organizações de base estabelecem convênios com o poder público, envolvendo transferência de recursos financeiros que são usados em suas operações. O grau de transparência e o significado desses vínculos para o futuro das organizações constituem um campo frequentemente marcado por contradições. Algumas organizações são resistentes ao estabelecimento de vínculos com o poder público; outras estabelecem com ele vínculos clientelistas que esvaziam sua capacidade transformadora. Muitas demonstram uma compreensão incipiente do caráter público de sua atuação.
- Articulação com outras organizações e com processos de desenvolvimento local. Muitas organizações de base atuam de forma isolada. Nem sempre o atendimento que prestam às comunidades está claramente articulado aos processos de desenvolvimento local. Porém, há uma tendência entre elas para o reconhecimento do valor das redes interorganizacionais ou intersetoriais.
- Alcance das organizações de base. Quando se dedicam à prestação de serviços à comunidade ou quando buscam melhorar a qualidade desses serviços como organizações isoladas, sem o cultivo de vínculos com outras organizações similares e com outros setores da comunidade, as organizações de base conseguem atenuar os efeitos da pobreza, mas não conseguem modificar condições geradoras da pobreza.
- Desenvolvimento das organizações de base. Estas organizações nascem vinculadas às bases da comunidade, mas, à medida que se desenvolvem e alcançam um maior grau de profissionalização de suas atividades, pode ocorrer um enfraquecimento dos vínculos com o contexto em que se inserem e com as próprias populações locais. Desta forma, um desafio das organizações de base é evitar que mudanças (muitas vezes desejáveis) em seu perfil organizacional (diferenciação na prestação de serviços, avanços na geração de resultados na esfera econômica etc.) possam enfraquecer seus vínculos territoriais e comunitários.

O seminário também revelou que as fundações empresariais atuam junto a um amplo arco de organizações, no qual se inserem as chamadas organizações de base. Solicitadas a listar os tipos de organização com as quais se relacionam para implementar seus programas de ação social, as fundações presentes ao seminário citaram:

- Organizações de base.
- Associações de moradores.
- ONGs.

- Igrejas.
- Cooperativas.
- Conselhos de participação comunitária.

Na lista citada, verifica-se que as fundações distinguiram as organizações de base de outros tipos de organização. Por que as fundações teriam efetuado esta distinção? No caso das associações de moradores, talvez pelo fato de que, muitas vezes, estas organizações perdem a função genuína de mobilização democrática da cidadania; no caso das ONGs, talvez porque a maioria dos membros destas organizações é constituída por profissionais ou pessoas não pertencentes às comunidades de base; no caso das igrejas, certamente pela natureza confessional dessas instituições; no caso das cooperativas, provavelmente pela finalidade notadamente econômica dessas organizações, fato que leva alguns a defini-las como entidades de benefício mútuo, mas não de caráter público; no caso dos conselhos de participação comunitária, talvez por que estes órgãos deliberativos costumam apresentar composição intersetorial, podendo incluir entre seus membros não apenas representantes das comunidades de base, mas também representantes de instituições de diferentes naturezas. Note-se que todos estes tipos de organização atuam junto a comunidades vulneráveis, desenvolvem ações de mobilização de populações pobres, ou podem mesmo ser criados a partir da auto-organização de grupos de base. Além desta lista, as fundações ainda citaram as seguintes organizações com as quais se relacionam no processo de realização de projetos sociais: no setor público, as prefeituras e outros órgãos da administração pública; no setor empresarial/corporativo, as associações comerciais, federações de empresas, fundações empresariais e sindicatos de trabalhadores; no campo acadêmico, as universidades.

A existência de diferentes tipos de organização que possuem características ou formas de atuação convergentes com as organizações de base reforça a necessidade de uma definição mais precisa da especificidade destas últimas.

Juntamente com as organizações não-governamentais, as organizações de base constituem um conjunto mais amplo de *organizações voluntárias da cidadania*. A diferença essencial entre esses dois subgrupos refere-se ao escopo de suas atividades:

- As *organizações de base ou comunitárias* são organizações populares formadas a partir dos interesses comuns de um grupo, no local de vizinhança ou de trabalho, ou a partir de atividades de tipo cultural ou de motivação produtiva.
- As *organizações não-governamentais*, embora possam ter-se iniciado pelo interesse de poucas pessoas, atuam com vistas ao desenvolvimento de grupos sociais que não os grupos de origem dos próprios participantes.

Analisando o processo de formação das organizações não-governamentais que, ao longo da segunda metade do século XX, emergiram como portadoras da idéia de autogestão nos EUA e na Europa, Valadares de Carvalho situa a origem destas organizações na tradição filantrópica humanista. Segundo a autora, estas ONGs nascem por iniciativa de elites altruísticas orientadas por motivações humanitárias, mas somente passam a ter relevância política a partir dos anos 60, *“quando, pela ênfase localista, as grassroots americanas, além das europeias, articulam de modo inusitado as demandas de autogoverno das maiorias excluídas”*²³.

Temos aqui uma hipótese para a compreensão do processo de crescimento e conquista da sustentabilidade deste grupo de ONGs: elas se tornam mais sustentáveis a partir do momento em que, sem perder suas raízes humanitárias e seu caráter de base, se diferenciam em relação à tradição filantrópica e escapam do determinismo das comunidades locais, a ponto de se auto-reconhecer como uma nova forma de governo, distinta da burocracia estatal e das formas clássicas de organização da cidadania (partidos políticos, associações de interesse mútuo etc.). Embora por vezes possam fazer parcerias com iniciativas governamentais, estas ONGs se definem como antiestatais e não-hierárquicas, posto que a fonte da sua autoridade emana da deliberação coletiva de seus próprios membros. Sem perder seus vínculos locais, muitas delas passam a ligar-se a redes, o que facilita a realização de seus serviços e por vezes projeta sua ação em escala internacional.

A formação das organizações de base e das ONGs no contexto da América Latina é determinada por processos históricos bastante diferentes. A cultura cívica norte-americana se assenta na tendência ao associativismo intelectual e moral (descrito por Tocqueville), no reconhecimento do valor da liberdade individual, na idéia da responsabilidade de cada cidadão pelo bem comum e na rejeição da tutela do Estado sobre a cidadania. Em contrapartida, a cultura cívica na América Latina é influenciada pelo forte controle estatal sobre a organização da sociedade e pelo desenvolvimento tardio da economia capitalista e da democracia.

No Brasil, as ONGs ganham força apenas a partir dos anos 60 como espaço de resistência ao regime ditatorial, diferenciando-se, a partir da década de 80, como organizações de reivindicação de políticas públicas e defesa de direitos. Já as organizações de base têm sua origem em épocas remotas, muitas vezes se constituindo para suprir a ausência da ação do Estado. Referindo-se às relações entre o Estado e as organizações de base em ações de enfrentamento da pobreza brasileira, Sposati e Falcão afirmam: *“Via de regra, as políticas sociais brasileiras têm seu início marcado pela associação de recursos estatais com a solidariedade da sociedade. O estatuto liberal do Estado brasileiro mantém, ao longo do tempo, um perfil de ténue compromisso com a garantia dos direitos sociais. Sua marca é o assumir tardio e parcial de suas responsabilidades sociais; a rigor, a atual Constituição é a primeira a colocar mais claramente tais obrigações. O caráter seletivo e de extensão gradual dos serviços sociais, em contraposição a uma universalização dos acessos, é até hoje um traço presente nas políticas sociais brasileiras. Essa lógica seletiva seguiu encarando a*

²³ Valadares de Carvalho, 1995, p. 15.

pobreza como uma questão individual ou, no mais das vezes, uma questão ética, a ser trabalhada pelas organizações filantrópicas, voltadas a 'fazer o bem', para minorar as misérias humanas"²⁴.

O caso brasileiro é exemplar no que se refere à constituição histórica de relações ambíguas e de dependência entre o Estado e as organizações da sociedade civil. Relacionando-se com um Estado forte, as organizações populares, pouco organizadas e com pouca consciência de seu poder, sempre estiveram sujeitas à manipulação e tenderam a adaptar-se a essa condição para manter o acesso a bens e serviços. Analisando as relações entre o Estado e as organizações sociais no Brasil, Sposati e Falcão propõem uma classificação das últimas que interessa ao presente estudo por propiciar uma aproximação mais precisa ao conceito de organização de base.

As autoras citadas classificam as organizações da sociedade civil a partir do seu grau de incorporação dos interesses das populações pobres. Com este critério, distinguem dois tipos básicos de organização: as "organizações transclassistas", em que membros de uma classe ou grupo social patrocinam benefícios para outro segmento social (em geral constituído por populações pobres ou vulneráveis), e as "organizações populares", voltadas ao atendimento dos interesses do mesmo segmento social a que pertencem seus membros. O primeiro grupo inclui as sociedades filantrópicas ou beneficentes (compostas por um bloco mais volumoso de *caráter religioso* e um bloco menor definido como *independente* do ponto de vista confessional, mas com forte carga ideológica, tais como o Lions, o Rotary e outras associações). No grupo "independente" as autoras reconhecem um *subgrupo de base popular*, composto por centros comunitários, clubes de mães, associações de moradores, associações de donas-de-casa etc. Este subgrupo se aproxima do conceito de "organizações de base", que seria, então, definindo a partir da *base de classe* que institui a organização.

Para as autoras citadas, as *organizações de base popular* possuem potencialmente um peso maior em sua inserção política na sociedade, pois representam interesses do próprio segmento ao qual pertencem. Porém, são mais frágeis que as entidades beneficentes transclassistas no relacionamento com o Estado, mais sujeitas a cooptação política, além de assumirem com certa facilidade formas de organização e práticas calcadas no modelo assistencialista das "obras sociais". Podem, contudo, resgatar sua identidade como espaço de representação popular, contribuir para a expressão de interesses das populações locais e realizar ações importantes para o enfrentamento da pobreza, seja de forma independente, seja por meio de parcerias com o Estado e com outras organizações democráticas.

As organizações de base podem assumir fins sociais e fins econômicos. Desse ponto de vista, poderiam ser classificadas em dois grandes grupos:

- *Organizações com fins predominantemente sociopolíticos e assistenciais.* São organizações que realizam programas próprios em áreas como educação, saúde, moradia, assistência so-

²⁴ Sposati e Falcão, 1989

cial, cultura, lazer etc., ou que atuam para ampliar o acesso dos grupos de base a programas públicos de atenção a esses direitos. Muitas associações de moradores, centros comunitários e entidades assistenciais perseguem estas finalidades atuando em parceria com entidades filantrópicas “transclassistas”, entidades empresariais e órgãos públicos, ou pressionando os poderes públicos para que mudanças aconteçam. A busca de fins sociopolíticos e assistenciais não exclui a possibilidade de que as organizações de base desenvolvam, paralelamente, atividades de geração de renda para ampliar suas condições de sustentação e aprimorar sua capacidade de ação social, ou que apóiem a inclusão econômica de pessoas da comunidade mediante atividades de capacitação profissional ou mobilização local.

- *Organizações com fins predominantemente econômicos.* São organizações dedicadas à produção e comercialização de bens e serviços, sendo que a renda gerada nessas atividades é destinada à reprodução das condições de existência de seus próprios membros. Incluem-se aqui associações de produtores, cooperativas, grupos de artesãos e outras organizações constituídas por grupos de base para viabilizar ou fortalecer suas próprias atividades de subsistência. Neste grupo de organizações de base é mais rara a existência de parcerias com organizações filantrópicas “transclassistas”. As relações com órgãos públicos nem sempre são fáceis, pois os governos nem sempre dispõem de políticas ou agências com capacidade e escala de atuação para promover o desenvolvimento econômico de base e apoiar empreendimentos populares de caráter comunitário. As relações com empresas e fundações empresariais apoiadoras foram bastante reduzidas até o momento, mas tendem a crescer à medida que os paradigmas de responsabilidade social e investimento social privado evoluem. Analogamente ao grupo anterior, as organizações desta categoria podem desenvolver atividades sociopolíticas e assistenciais, paralelamente ao seu foco principal em atividades de inclusão econômica.

Como se verá nas experiências relatadas no capítulo 4, as organizações de base podem combinar essas duas finalidades, desenvolvendo ações de caráter simultaneamente econômico e social. Embora os grupos de base que protagonizam essas experiências se organizem essencialmente em torno de uma atividade produtiva (tratam-se de artesãos, produtores rurais, recicladores), seus interesses extrapolam a esfera econômica. Ao lado de questões ligadas a trabalho e renda, diversas questões ligadas à melhoria da qualidade de vida das comunidades (em áreas como educação, desenvolvimento familiar, saúde, habitação, saneamento etc.) emergem como demandas ou temas que mobilizam os participantes das experiências. O fato relevante é que a busca de melhorias nessas áreas é associada a avanços no processo de *inclusão econômica* dos grupos. Nas três experiências relatadas, o foco na dimensão econômica não exclui a busca de articulações e alianças que ampliem a voz e a capacidade dos grupos de base para influir em políticas públicas; na verdade, o que se busca é estender as articulações e vínculos de colaboração ao campo econômico, tendo em vista favorecer a participação das organizações de base em cadeias produtivas ou arranjos produtivos locais, criando-se condições mais estáveis e promissoras de trabalho e renda para os trabalhadores, assim como fortalecer a capacidade das organizações de base para negociar com os demais setores e influir na formulação de políticas públicas ligadas a seus interesses.

Estas considerações remetem ao marco teórico orientador da Rede América, que define as organizações populares de base como “*unidades fundamentais para a democracia e o desenvolvimento*”²⁵. Na visão da Rede América, para que possam contribuir para a superação da pobreza política e da exclusão econômica dos pobres, as organizações de base precisam desenvolver *capacidades de ação coletiva* que incluem um amplo elenco de habilidades e competências: “*planejar, acompanhar, avaliar e sistematizar projetos; gerir e administrar recursos; estabelecer redes e alianças; negociar e estabelecer acordos com diferentes atores sociais e representantes dos setores privado e governamental; antecipar-se e adaptar-se a mudanças; imprimir caráter público em todas as suas ações*”²⁶.

O desenvolvimento dessas capacidades é um processo longo e complexo, que não resulta apenas do emprego de meios de capacitação convencionais (ainda que não prescindam de tais meios). Trata-se mais propriamente de um processo de aprendizado coletivo que se desenvolve no reconhecimento de problemas, no planejamento e implementação de ações, na constituição e avaliação de novos empreendimentos, enfim, num processo vivo de ação que amplia o conhecimento dos grupos de base. O desenvolvimento de capacidades coletivas pressupõe o reconhecimento de forças e capacidades já existentes nas organizações, mas também a percepção de suas fragilidades e limites; baseia-se não apenas na auto-reflexão de cada organização, mas também em uma troca interorganizacional e intersetorial que pode ampliar os horizontes de todos os envolvidos. O resultado desse processo pode fortalecer a identidade coletiva dos grupos de base e também promover desdobramentos e transformações em sua identidade coletiva. Como se trata de um processo *coletivo* de aprendizagem, também os parceiros envolvidos (fundações empresariais) poderão experimentar mudanças e aprimoramentos em sua capacidade de interagir com as comunidades e de colaborar para o desenvolvimento de base.

Uma análise mais concreta desse processo requer um mergulho na realidade. Os relatos apresentados no capítulo 4 trazem alguma contribuição nesse sentido, ao focalizar experiências de apoio a grupos e organizações populares que acontecem em diferentes contextos socioeconômicos e a partir da mobilização de diferentes condições técnicas, gerenciais e socioinstitucionais.

2.2. REDES

A promoção do desenvolvimento de base nas atuais condições da sociedade globalizada requer uma mudança de paradigma: ações pontuais e isoladas precisam dar lugar a redes de cooperação comprometidas com a inclusão política e econômica dos grupos de baixa renda.

A noção de rede possibilita o questionamento dos limites do conceito de organização. Por mais fortalecida e sustentável que seja uma organização, isto pode ter pouco significado se, mais além do seu espaço interno, os problemas que motivaram sua constituição continuarem a existir e a

²⁵Villar, 2004, p. 17.

²⁶Villar, 2004 (1), p. 16

sociedade em que se insere não se tornar mais sustentável. Pressionadas pelas demandas das populações pobres e atuando muitas vezes em situações-limite, muitas organizações sociais são levadas a concentrar esforços nos processos que se desenrolam em seu espaço interno e desenvolvem limitada compreensão dos fatores que restringem ou potencializam sua capacidade mudar a realidade.

A noção de rede também permite repensar o conceito de projeto social. A capacidade de desenvolver projetos mais qualificados e eficazes é fundamental para a sustentabilidade das organizações sociais. A superação de práticas assistencialistas, que apenas reproduzem ofertas pobres para quem já é pobre, depende da capacidade de conceber e implementar projetos emancipadores, que promovam o empoderamento e desenvolvam o protagonismo das comunidades pobres. A qualidade dos projetos, contudo, não resulta apenas do esforço interno de cada organização para planejar, acompanhar, avaliar e sistematizar suas ações. Em todas as etapas do seu desenvolvimento (da concepção à sustentação e disseminação de resultados) um projeto depende de apoios e articulações para se tornar um fator relevante de desenvolvimento comunitário. Projetos sociais ganham maior significado e eficácia quando sustentados por redes de ação colaborativa; por seu turno, redes sem projetos que sejam compartilhados pelas organizações que as constituem, tendem a se transformar em mecanismos vazios ou estruturas de controle que podem se sobrepor aos interesses das próprias comunidades.

Algumas reflexões de Castells nos ajudam a compreender a natureza e o papel das redes na sociedade globalizada. *“Redes constituem a nova morfologia social de nossas sociedades, e a difusão da lógica de redes modifica de forma substancial a operação e os resultados dos processos produtivos e de experiência, poder e cultura. (...) essa [nova] lógica de redes gera uma determinação social em nível mais alto que a dos interesses sociais específicos expressos por meio das redes: o poder dos fluxos é mais importante que os fluxos do poder. A presença na rede ou a ausência dela e a dinâmica de cada rede em relação às outras são fontes cruciais de denominação e transformação de nossa sociedade: uma sociedade que, portanto, podemos apropriadamente chamar de sociedade em rede, caracterizada pela primazia da morfologia social sobre a ação social”*²⁷. Portanto, é crucial que as organizações populares de base se insiram em redes, sob pena de não conseguirem desenvolver certas capacidades coletivas. Ao mesmo tempo, é preciso que, nessas redes, o “poder dos fluxos” (cf. Castells) não se sobreponha ao interesse coletivo de fortalecimento da democracia e redução da pobreza, mas se torne um meio para o alcance deste objetivo.

Na perspectiva do presente estudo, o desafio das redes de organizações sociais é criar relações que se antepõem à cultura baseada nos vínculos de dependência e na tradição hierárquica e clientelista, ainda presentes no trato das questões sociais na América Latina. Redes abertas permitem que as informações possam ser compartilhadas por todos, sem canais reservados, e favorecem a formação de uma cultura de participação democrática e co-responsabilidade. Podem

²⁷ Castells, 1999, p. 497.

impulsionar processos de mudança da identidade das próprias organizações, levando-as a associar sua própria sustentabilidade a processos mais amplos de desenvolvimento local sustentável.

O marco teórico da Rede América aponta as redes como uma instância essencial para o fortalecimento das organizações populares de base e para a ampliação do seu potencial de ação. *“O fortalecimento da capacidade de ação coletiva é fundamento do desenvolvimento de base, mas não se reduz ao fortalecimento de organizações isoladas. Limitar-se ao fortalecimento de organizações isoladas seria conceber o desenvolvimento desde uma perspectiva ‘comunitarista’, superestimando as possibilidades de auto-suficiência das comunidades locais e negando a importância da geração de vínculos com outras comunidades de base, com diversos atores sociais e com instituições formais que respondam as demandas das organizações de base”*²⁸.

Na visão da Rede América, a formação de redes é um processo que pode se desdobrar em vários níveis: articulação entre as próprias organizações populares de base (nível micro), formação de vínculos entre estas e outras organizações (ONGs, fundações empresariais e outras organizações da sociedade civil) que com elas compartilhem objetivos (nível intermediário); articulações inter-setoriais envolvendo órgãos públicos e instituições da sociedade civil para a definição de políticas de desenvolvimento (nível macro). Fortalecendo laços entre si, os grupos populares de base ganham mais força para implementar seus projetos. Criando relações horizontais (pontes) para interagir com organizações diferentes, os grupos de base podem ampliar seu acesso a recursos e participar de forma mais efetiva de processos de desenvolvimento local. Estabelecendo elos verticais que lhes permitam relacionar-se com organizações que possuem níveis diferenciados de poder econômico ou político, os grupos de base contribuem para a criação de espaços públicos mais participativos e confiáveis. As relações de cooperação e confiança que podem se consolidar nesses diferentes níveis constituem importante fundamento para o desenvolvimento²⁹.

Os autores do presente estudo assessoraram uma experiência na cidade de Sabará (Estado de Minas Gerais - Brasil) que foi inspirada no conceito de “rede colaborativa local”³⁰. Nesta cidade, a rede colaborativa foi definida como um processo de captação, articulação e otimização de energias, recursos e competências, capaz de gerar um sistema de relacionamentos que organizasse indivíduos e instituições de forma igualitária, em torno de um objetivo ou agenda comum de caráter público (no caso, a criação de condições de proteção e desenvolvimento para a população infanto-juvenil da cidade). Esta forma de articulação se diferencia de outros tipos de rede, tais como a rede virtual ou a rede temática, nos quais os participantes se reúnem a partir de interesses variados, mas não necessariamente vinculados ao diagnóstico e implementação de ações voltadas à melhoria das condições de vida em um território determinado. Tal como estruturada na referida

²⁸ Villar, 2004 (1), p. 19.

²⁹ Villar, 2004 (1), p. 20.

³⁰ Esta experiência foi desencadeada pela Fundação Belgo-Mineira e implementada em parceria com órgãos públicos e organizações do terceiro setor do município de Sabará. Informações sobre a experiência podem ser encontradas em: www.redesabara.org.br.

experiência, a rede colaborativa local estimulava, em um mesmo processo de desenvolvimento, o fortalecimento de vínculos entre as organizações de base (ação no nível micro) e a formação de alianças entre organizações de base, empresas privadas e órgãos públicos dos poderes executivo, legislativo e judiciário (ação nos níveis intermediário e macro, tomando-se como referência a esfera local). Portanto, assumia também caráter intersetorial.

Alguns significados do conceito de rede colaborativa local estão contidos na seguinte definição: *“Redes são sistemas organizacionais capazes de reunir indivíduos e instituições, de forma democrática e participativa, em torno de objetivos e/ou temáticas comuns. Estruturas flexíveis e cadenciadas, as redes se estabelecem por relações horizontais, interconexas e em dinâmicas que supõem o trabalho colaborativo e participativo. As redes se sustentam pela vontade e afinidade de seus integrantes, caracterizando-se como um significativo recurso organizacional, tanto para as relações pessoais quanto para a estruturação social”*³¹.

A Rede de Informações do Terceiro Setor (RITS)³² - define três categorias de redes: 1) *redes temáticas* - que se organizam em torno de um tema, segmento ou área de atuação das entidades e indivíduos participantes; 2) *redes regionais* - que têm em uma determinada região ou sub-região o ponto comum de aglutinação dos parceiros; 3) *redes organizacionais* - que congregam instituições autônomas filiadas (federações, associações de entidades etc.) ou organizações autônomas e/ou dispersas territorialmente.

O conceito de rede colaborativa local assimila e contextualiza atributos dos três tipos de rede acima citados: 1) possui um foco temático (no caso, o tema está concretamente referido a problemas ou oportunidades de desenvolvimento, como no exemplo da experiência de Sabará); 2) sua base territorial é claramente definida (bairro, distrito, município ou região); 3) seus agentes são as organizações que atuam em um espaço determinado, cujos membros vivem na localidade e possuem interesses ou responsabilidades no desenvolvimento da localidade (o que favorece a mobilização das organizações em torno de questões críticas para o desenvolvimento da comunidade). Desta forma, a rede colaborativa local adquire a dimensão mais ampla de processo de ação coletiva orientado para a melhoria das condições de vida da população em uma comunidade geográfica definida. Sua característica central é colaboração participativa e estruturada para promover mudanças sociais.

Redes colaborativas são espaços de diálogo e formação de consensos em que a capacidade de argumentação deve prevalecer sobre relações hierárquicas e interesses corporativos. As relações devem ser baseadas no respeito às singularidades e na autonomia de cada instituição participante. As informações e interpretações da realidade que sustentarão decisões precisam ser compartilhadas e debatidas sem canais reservados.

³¹ Olivieri, 2002.

³² www.rits.org.br

A construção de redes colaborativas envolve um processo de aprendizado no qual, gradativamente, seja possível superar:

- A tendência a uma atuação mais baseada no esforço e no sucesso individuais do que na cooperação e valorização de resultados obtidos *conjuntamente* pelos participantes.
- A tendência de se trabalhar *para* e não *com* a comunidade, derivada da cultura assistencialista ainda predominante nas localidades.
- A tendência de se procurar as causas dos problemas unicamente em fatores externos ao território local e de subestimar os recursos e potencialidades locais como fontes de solução para os problemas.
- A tendência de que as ações da rede sejam *anexadas ou subordinadas* aos interesses de organizações tradicionalmente dominantes na localidade, ou de que se busque uma *integração automática* das ações ao invés de uma *articulação construída* com base na negociação e enfrentamento honesto de conflitos.

Redes colaborativas devem operar segundo um modelo de ação comunicativa, na qual “o poder resulta da capacidade humana não somente de agir ou de fazer algo, como de unir-se a outros e atuar em concordância com eles”³³. Este modelo de ação se contrapõe ao modelo instrumental de gestão e tomada de decisão, que se baseia essencialmente na capacidade de se manipular meios ou aplicar sanções que possam influenciar o comportamento alheio. Enquanto no modelo instrumental os agentes, via de regra, competem num determinado espaço social ou mercado com vistas ao próprio sucesso, no modelo comunicativo os participantes estão orientados para alcançar consensos de forma não-coercitiva. Isto não significa que as redes colaborativas não devam contar com um esquema de governança ou gestão, mas sim que o esquema de gestão não pode ser rígido e centralizado, mas sim flexível e participativo.

Contrapondo-se aos modelos de gestão baseados em relações hierárquicas e impositivas, algumas definições de rede falam na importância da manutenção de relações horizontais entre os agentes. A gestão da rede colaborativa local requer um tipo de interação e comunicação que pode ser mais bem denominado como “transversal”.

Processos de comunicação transversal se opõem tanto à verticalidade dos contatos regulados por posições hierárquicas ou por *status* socialmente adquiridos (que tendem a reproduzir relações de dependência), quanto à horizontalidade dos contatos que se desenvolvem pela mera coexistência num espaço comum (que podem fortalecer posições basistas ou populistas, sem criar novos vínculos capazes de transformar a realidade local). A transversalidade tende a se realizar

³³ Arendt, 1970

“quando uma comunicação máxima se efetua entre diferentes níveis e, sobretudo, nos diferentes sentidos”³⁴, o que deve propiciar a formação de consensos que se fundam (ou ao menos não ignoram) as diferenças existentes entre os agentes. Essa compreensão do processo comunicativo é especialmente importante quando os agentes representam setores que mantêm entre si relações assimétricas de poder (órgãos públicos, organizações populares, empresas).

Operadas segundo os princípios do diálogo e da busca do consenso em torno de prioridades coletivamente estabelecidas, redes colaborativas locais devem atender a três exigências principais:

- *Legitimidade*: constituir-se como esfera de caráter público voltada ao desenvolvimento democrático e à redução da pobreza, aberta à participação de todos os setores, capaz de somar forças com os gestores das políticas públicas sem buscar substituir o Estado em suas funções.
- *Efetividade*: funcionar como um dispositivo não burocrático, permeável à formação de novas parcerias, eficiente para disseminar informações e eficaz para mobilizar, otimizar e direcionar recursos.
- *Sustentabilidade*: estabelecer-se como processo permanente e auto-regulado de mobilização, respeitando a identidade e autonomia de cada organização e promovendo periodicamente a auto-avaliação da própria rede como mecanismo de participação.

Redes colaborativas podem propiciar a criação daquilo que o marco teórico da Rede América denomina “*espaços públicos de formação de consensos nos quais se engendra uma nova racionalidade coletiva*”³⁵.

Os relatos de experiência apresentados no capítulo 4 propiciam uma visualização mais concreta da importância das redes como mecanismo de fortalecimento de grupos de base, como instância de articulação intermediária para apoio às organizações comunitárias, como mecanismo de inserção das organizações produtivas de base em cadeias de produção e comercialização, ou como alianças intersetoriais que promovem o desenvolvimento local sustentável.

2.3. DESENVOLVIMENTO DE BASE E DESENVOLVIMENTO LOCAL

Os conceitos de organização de base e rede social colaborativa, focalizados nos itens anteriores deste capítulo, ganham significado mais amplo se entendidos em sua vinculação com processos de *desenvolvimento social*. Em seu sentido mais geral, desenvolvimento tem sido concebido como

³⁴ Guattari, 1985.

³⁵ Villar, 2004 (1), p. 20.

um processo de transformação que engloba o conjunto da sociedade³⁶. Contudo, o foco temático do presente estudo e a abrangência territorial das experiências relatadas no capítulo 4 nos aproximam dos conceitos de desenvolvimento de base e desenvolvimento local.

Ao falar em “desenvolvimento de base”, a Rede América acentua a importância das organizações de base como um dos fundamentos do processo de desenvolvimento social. Desenvolvimento de base significa o empoderamento e o fortalecimento das organizações populares de base, para que estas se tornem capazes de vocalizar os interesses das populações pobres e de intervir na realidade para que tais interesses se efetivem. Porém, a idéia de desenvolvimento de base não se esgota no fortalecimento das organizações populares de base como entidades isoladas. Atenta à importância do capital social como vetor de desenvolvimento, a Rede América entende que os grupos populares de base precisam superar a tendência ao isolamento ou marginalização de suas organizações, capacitando-se para que possam interagir com as demais instituições locais e participar do desenvolvimento das comunidades em que se inserem. Nesse sentido, o desafio que se coloca é desenvolver estratégias que sejam capazes de *“vincular o desenvolvimento de base com o desenvolvimento local”*³⁷.

Desenvolvimento local é um conceito e uma estratégia de desenvolvimento que se assenta na participação coletiva e na parceria entre iniciativas da cidadania organizada e programas públicos, integrando áreas dispersas e buscando articulações entre diversas ações já existentes na comunidade. Nos últimos anos, o conceito de “desenvolvimento local integrado e sustentável” vem sendo entendido como *“um novo modo de promover o desenvolvimento, que possibilita o surgimento de comunidades mais sustentáveis, capazes de: suprir suas necessidades imediatas; descobrir ou despertar suas vocações locais e desenvolver suas potencialidades específicas; e fomentar o intercâmbio externo, aproveitando-se de suas vantagens locais”*³⁸.

Com efeito, os processos de desenvolvimento local podem ser mais sustentáveis se houver desenvolvimento de base, assim como podem infundir nas dinâmicas do desenvolvimento de base um significado ampliado.

O conceito de “base” (quando associado à noção de “desenvolvimento de base”) enfatiza a necessidade de inclusão social e produtiva dos pobres, bem como o papel ativo dos grupos populares de base no processo de desenvolvimento. O conceito de “local” (quando associado à noção de “desenvolvimento local integrado e sustentável”) assume a conotação de alvo socioterritorial

³⁶ Furtado, 2000.

³⁷ Villar, 2004 (2), p. 10.

³⁸ IPEA, 1996, p.23. No Brasil, duas metodologias fundamentadas no conceito de desenvolvimento sustentável, vêm sendo divulgadas e implementadas. A primeira é a Agenda 21, uma estratégia de desenvolvimento sustentável cuja adoção vem sendo promovida, no país, pelo Ministério do Meio Ambiente através da Comissão de Políticas de Desenvolvimento

de ações voltadas ao desenvolvimento, e passa a ser definido pelo próprio processo de desenvolvimento local que se pretende integrado e sustentável. Para fazer com que ações e políticas beneficiem a maioria, os programas de desenvolvimento local precisam incluir todos os setores da comunidade. A desconsideração do desenvolvimento de base faz com que muitas ações de desenvolvimento local se limitem a promover mais desenvolvimento para as parcelas tradicionalmente mais influentes nas localidades ou, na melhor hipótese, a favorecer apenas uma inclusão marginal dos pobres. Para criar condições efetivas de redução da desigualdade, é preciso que o desenvolvimento local *incida na base*.

Os objetivos do desenvolvimento econômico local devem convergir com os objetivos do desenvolvimento de base. O desenvolvimento local não se restringe à criação de maiores oportunidades de trabalho e renda (embora isto seja essencial), mas busca criar configurações socioeconômicas mais sustentáveis. Para tanto, é preciso fortalecer comunidades econômicas de base.

As estratégias de desenvolvimento de base e desenvolvimento local também podem convergir para promover, nos diferentes setores da sociedade, o compromisso com o fortalecimento de uma esfera pública democrática, capaz de sustentar a legitimidade dos processos de decisão. Não haverá desenvolvimento de base sem a tomada de consciência, por parte das organizações sociais de base, empresas e governos, da necessidade de negociar juntos, mesmo que os interesses não sejam convergentes³⁹. Por seu turno, os processos de desenvolvimento local só serão sustentáveis se as instâncias governamentais, ao se envolverem em ações conjuntas com a sociedade, ficarem *“moralmente induzidas a alocar seus recursos humanos, materiais e financeiros para a obtenção dos produtos coletivamente almejados”* e se *“a participação direta da comunidade nas ações que lhe dizem respeito ajudar a criar novos espaços ético-políticos nas localidades”*⁴⁰.

Algumas experiências de desenvolvimento local que buscam criar alternativas locais de desenvolvimento econômico se aproximam do conceito de “arranjo produtivo local” (APL) – uma articulação entre empresas e organizações que atuam em torno de determinada atividade produtiva e mantêm algum vínculo de cooperação e aprendizagem entre si e com outros atores locais tais como órgãos governamentais, associações ou fundações empresariais, instituições de crédito, instituições de ensino e pesquisa etc.

Sustentável e da Agenda 21, e incentivada nas esferas estadual e municipal. Cada esfera deve reunir seus representantes para planejar ações para o desenvolvimento sustentável. No plano nacional, a agenda foi dividida em seis dimensões: Gestão dos Recursos Naturais; Agricultura Sustentável; Cidades Sustentáveis; Infra-estrutura e Integração Regional; Redução das Desigualdades Sociais; Ciência e Tecnologia. A segunda é o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS), uma estratégia que vem inspirando experiências em localidades diversas do país, com foco em cinco objetivos básicos: 1) superar a pobreza; 2) articular o desenvolvimento econômico ao desenvolvimento humano e social; 3) constituir-se em estratégia de fortalecimento dos espaços locais em face do processo de globalização; 4) ser uma estratégia para a sustentabilidade; 5) transformar a sociedade rumo à democracia, cidadania e sustentabilidade.

³⁹ Villar, 2004 (1), p. 22.

⁴⁰ IPEA, 1996, p. 31 e 32.

O conceito de arranjo produtivo local tem afinidade com os conceitos de desenvolvimento de base e desenvolvimento local. Embora, em seu ponto de partida, os arranjos produtivos locais se constituam, sobretudo, em função de interesses de desenvolvimento *econômico* local, seu foco não precisa ser *estritamente* econômico, mas sim *simultaneamente* econômico e social:

- Por um lado, o APL pode promover a convergência entre as organizações participantes em termos de expectativas de desenvolvimento; fortalecer parcerias que possam manter e aprofundar investimentos de cada um dos atores no próprio território; possibilitar que as organizações populares de base cujo objetivo seja desenvolver capacidades de auto-sustentação em segmentos de baixa renda possam conectar-se a cadeias produtivas locais, incluir empreendimentos de base em mercados capazes de distribuir riquezas e ampliar a sustentabilidade das suas ações.
- Por outro lado, o APL pode promover a democratização do acesso à educação e à saúde, a preservação dos recursos ambientais e culturais, a mobilização e o protagonismo das organizações locais em torno de melhores condições de vida no território.

Cabe salientar que este é um campo em construção, o que exige especial cuidado conceitual e metodológico na sua abordagem. Estudos realizados pelo Instituto Pólis⁴¹ trazem indicações que nos ajudam a compreender diferenças existentes entre iniciativas que, no Brasil, se abrigam sob o rótulo do “desenvolvimento local” e a expressar de forma mais precisa as relações desse conceito com a problemática do desenvolvimento de base.

Os principais aspectos destacados pelos estudos acima referidos são: a grande quantidade e elevada diversidade de iniciativas de desenvolvimentos local; a falta de integração entre iniciativas que acontecem numa mesma localidade ou região; o fato de que as iniciativas são desencadeadas por distintos atores (governo, iniciativa privada, organizações da sociedade civil) e, não raro, acabam sendo direcionadas por interesses ou características do segmento que lidera sua implantação. Tais indicações sugerem ser este um campo ainda marcado por certo “experimentalismo difuso”, o que sinaliza tanto uma carência quanto uma oportunidade de conhecimento mais aprofundado sobre as potencialidades de transformação social nele contidas⁴².

Um dos trabalhos referidos⁴³ traz indicações pertinentes para as reflexões desenvolvidas no presente estudo. Os autores compararam quatro experiências de desenvolvimento econômico local que foram desencadeadas por diferentes agentes: duas delas por órgãos governamentais, uma por representantes de um segmento empresarial e uma por membros de uma comunidade popular de base que tinham à sua frente uma liderança religiosa. De certa forma, todas elas se defrontaram com os conflitos advindos da necessidade de buscar, simultaneamente, responder a pressões advindas da lógica concorrencial (uma vez que todas envolviam produção e comercialização de produtos) e construir espaços nos quais predominassem princípios de colaboração interseto-

⁴¹ França, Caldas e Vaz, 2002; 2004.

⁴² França, Caldas e Vaz, 2002, p. 7 e 8.

⁴³ França, Caldas e Vaz, 2004

rial, respeito à natureza e redução das desigualdades. Um traço comum a todas foi a fragilidade decorrente da dificuldade de conjugar o protagonismo do agente desencadeador da experiência com um envolvimento mais efetivo dos demais atores locais. Assim, a experiência liderada pelo setor empresarial se ressentiu da falta de participação dos trabalhadores daquele setor na tomada de decisões e nos lucros gerados, o que restringiu as possibilidades de distribuição de renda para o conjunto da comunidade. As experiências lideradas por órgãos governamentais tiveram dificuldade para superar aspectos da cultura burocrática estatal e da cultura de subordinação que marcavam as relações entre o poder executivo e as populações de baixa renda nas localidades. Na experiência conduzida em uma comunidade de base apoiada por uma organização religiosa, as dificuldades se situaram no relacionamento dos grupos populares com o poder público e com as forças mais conservadoras da região, fazendo com que a sustentação da experiência passasse a depender fundamentalmente da capacidade e da permanência da liderança religiosa inspiradora junto à comunidade de produtores.

Para o presente estudo, importa analisar de que forma é possível buscar superar tais limitações, de forma que os processos de desenvolvimento de base possam conectar-se a estratégias de desenvolvimento local e a arranjos produtivos locais, conferindo maior sustentabilidade às organizações populares de base e contribuindo para a formação de comunidades mais sustentáveis (menos desiguais e mais democráticas). Nesse sentido, os relatos de experiência apresentados no capítulo 4 ilustram algumas possibilidades, ao mostrar como diferentes fundações empresariais associaram estratégias de desenvolvimento de base a processos de desenvolvimento local e a arranjos produtivos locais.

3. SUSTENTABILIDADE E AS DIMENSÕES DO DESENVOLVIMENTO

Este capítulo busca recuperar a origem e as transformações recentes do conceito de sustentabilidade. O ponto de partida é o início dos anos 70, quando se inicia um processo mais sistemático de debate sobre os impactos ambientais das atividades econômicas. Como veremos, o tema da sustentabilidade está estreitamente associado à discussão sobre modelos de desenvolvimento e à forma como são concebidas as relações entre as dimensões econômica, ambiental e sociopolítica do processo de desenvolvimento. No que se segue, buscamos situar algumas etapas importantes do desdobramento desse debate que ganha projeção nos dias atuais, quando a exigência de sustentabilidade se dissemina como critério norteador de propostas de desenvolvimento, políticas públicas, planos estratégicos de organizações e modelos de avaliação de programas de investimento social.

3.1. SUSTENTABILIDADE COMO EFICIÊNCIA PRODUTIVA E CRESCIMENTO ECONÔMICO

Desde o início da revolução industrial, as formas de produção e consumo da sociedade capitalista têm produzido a degradação de recursos ambientais e gerado impactos sociais de diferentes ordens. No entanto, pode-se dizer que somente a partir dos anos 70 do século XX começa a surgir uma nova consciência sobre os impactos socioambientais do desenvolvimento econômico.

Até então, a questão da sustentabilidade se traduzia simplesmente como a capacidade do sistema para se reproduzir conforme sua lógica intrínseca, ou seja, gerando taxas adequadas de retorno do capital investido. Tal enfoque encontra fundamento na visão liberal clássica do desenvolvimento, para a qual a função prioritária da atividade econômica é a geração de lucro. A visão liberal subordina todas as demais esferas e decisões da sociedade a este objetivo. Nas palavras de Friedman: *“Existe uma e apenas uma responsabilidade social da atividade de negócios: utilizar seus recursos e engajar-se em atividades delineadas para incrementar lucros, tanto quanto possível*

*dentro das regras do jogo, qual seja engajar-se em mercado livre e competitivo, sem fraudes*⁴⁴. Isto seria suficiente para que os benefícios da atividade econômica se espaliassem para o conjunto da sociedade, tornando-a sustentável.

Podemos qualificar esta visão como um pré-conceito de sustentabilidade, correspondente a uma etapa do desenvolvimento do capitalismo industrial em que o tema ainda não chega a se explicitar em toda sua complexidade e multidimensionalidade.

Até meados dos anos 80, as discussões sobre os rumos do desenvolvimento se travavam na arena ideológica da disputa entre capitalismo e socialismo. Com a progressiva superação histórica dos termos desse debate, a questão da sustentabilidade passa a ser colocada como desafio intrínseco de desenvolvimento da economia capitalista.

3.2. A DIMENSÃO ECOLÓGICA COMO FATOR PRIMÁRIO DE SUSTENTABILIDADE

A partir dos anos 70 começam a surgir, com intensidade crescente, evidências da degradação ambiental gerada pelo avanço da industrialização. A crescente percepção de que o crescimento econômico, por si só, não garantiria equilíbrio ambiental e equidade nas relações sociais, estimula reações em defesa da preservação do meio ambiente. Os primeiros sinais de mobilização e articulação da sociedade surgem em âmbito local e sob circunstâncias diversas.

Rapidamente o interesse pela questão ambiental começa a ganhar escala mundial, gerando uma série de eventos e encontros internacionais que se desdobrarão até a virada do século⁴⁵. Em paralelo, desencadeia-se ampla produção crítica de autores que colocarão em questão o caráter ambientalmente insustentável do modelo dominante de desenvolvimento econômico⁴⁶. Conferências realizadas no período abrem espaço para uma compreensão mais aprofundada da problemática ambiental e introduzem o conceito de desenvolvimento sustentável. Nos países industrializados e desenvolvidos da América do Norte e da Europa tem início um movimento de defesa do meio ambiente, que se propagará posteriormente aos países em desenvolvimento.

⁴⁴ Friedman, 1962.

⁴⁵ Os marcos mais importantes são os seguintes:

- 1968 / Paris – Conferência sobre biosfera: primeiro marco da preocupação mundial com o meio ambiente.
- 1972 / Estocolmo - Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano: por meio da comissão Brundtland, estabeleceu o primeiro diálogo entre países ricos e pobres sobre as questões ambientais e deu origem a vários protocolos de intenções.
- 1984 / Paris – Conferência internacional sobre meio ambiente e economia: discussão das questões ambientais como parte das decisões das políticas econômicas nacionais.
- 1987 - Divulgação do relatório Brundtland, da Comissão Mundial do Ambiente e Desenvolvimento, que projetou mundialmente o termo “desenvolvimento sustentável”.

Nesse período, a crescente conscientização da problemática ambiental abre um debate entre a visão do desenvolvimento assentada na lógica tradicional do crescimento econômico e a visão assentada na prevalência do fator ambiental. A visão econômica clássica pressupunha que a natureza era uma fonte praticamente inesgotável de recursos e que o próprio mercado seria capaz de exercer regulação eficiente sobre o uso dos recursos naturais. Tentativas de superar este enfoque se expressavam principalmente em duas tendências: a) uma visão mais ortodoxa da economia ecológica, defendendo a idéia de que o crescimento não poderia ser ilimitado, caso contrário comprometeria a sustentabilidade ecológica em função da escassez de recursos; nesse sentido, uma forma de enfrentar a crise seria o retorno a formas de produção artesanal e em pequenas comunidades; b) uma visão mais branda da economia ecológica, defendendo a idéia de que correções ou adequações nos processos produtivos poderiam criar condições para um desenvolvimento capitalista sustentável; a sintonia entre sustentabilidade econômica e ecológica poderia ser alcançada pela substituição crescente dos recursos naturais não-renováveis por recursos renováveis, e pela redução crescente da poluição.

A despeito dessas posições divergentes, a questão ambiental se insere, a partir deste período, como elemento central na discussão do desenvolvimento. Na sociedade civil surgem manifestações populares e ONGs voltadas à defesa do meio ambiente. No poder público criam-se órgãos de fiscalização e leis de proteção contra impactos ambientais das atividades econômicas. Começa aqui uma mudança de atitude da sociedade em relação às empresas que impactam o meio ambiente: a mídia passa a dedicar atenção crescente às questões ambientais; amplia-se o movimento de defesa e organização de consumidores, precursor das tendências atuais de consumo consciente, em que os consumidores passam a considerar a responsabilidade ambiental das empresas antes de efetivar decisões de compra; aumenta a consciência de instituições financiadoras quanto à necessidade de restringir ou negar financiamento a atividades geradoras de degradação ambiental. Tudo isto passa a pressionar as empresas para buscar métodos de gestão e tecnologias capazes de mensurar e evitar impactos sobre os ecossistemas e processos naturais.

-
- 1991 - Carta Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável: ressalta a preservação do meio ambiente e a gestão ambiental como prioridade de qualquer organização, constituindo um objetivo comum, e não um conflito, entre desenvolvimento econômico e proteção ambiental, tanto para o momento presente como para gerações futuras.
 - ECO 92 / Rio de Janeiro – Brasil - Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: com a participação de 178 países, as questões ambientais passam a ser assunto nas discussões econômicas. A Agenda 21, a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e as Convenções do Clima e da Biodiversidade constituem pactos universais que definirão o futuro.
 - 2002 / Joanesburgo - África do Sul - Cúpula Mundial do Desenvolvimento Sustentável: elaboração do Protocolo de Quioto e definição de Desenvolvimento Sustentável a partir dos pilares econômico, social e ambiental, e com objetivo de erradicação da pobreza.

⁴⁶ Além das propostas da Comissão Brundtland, a principal sistematização da noção de desenvolvimento sustentável foi realizada por Ignacy Sachs, que formulou a noção de ecodesenvolvimento.

3.3. SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL E SUSTENTABILIDADE SOCIAL

Nesta etapa desenvolve-se um questionamento e aprofundamento das idéias formuladas na etapa anterior para enfrentamento da problemática ambiental. Agrega-se agora ao debate a idéia de sustentabilidade social, que recoloca em cena o tema da pobreza.

Propostas difundidas entre os anos 80 e 90 por organismos internacionais focalizavam a pobreza em algumas de suas manifestações materiais – fome, escassez de moradia, falta de água potável, deficiências dos sistemas de saúde e educação, aumento populacional pressionando por maiores recursos – apontando as conseqüências negativas desses fenômenos na sustentabilidade ecológica.

Do ponto de vista teórico, podemos reconhecer duas fases na concepção da relação entre pobreza e degradação ambiental. A primeira fase foi caracterizada pela hipótese de que os pobres são tanto agentes quanto vítimas da degradação ambiental: agentes, quando usam e/ou depredam os recursos naturais pensando apenas na sobrevivência cotidiana; vítimas, porque contam cada vez mais com uma menor parcela de recursos naturais para sobreviver e porque a escassez de dinheiro os obriga a migrar para áreas degradadas e a tentar compensar o empobrecimento tendo mais filhos (o que, por sua vez, aumenta a pressão sobre os recursos naturais). Nesta fase, a alternativa proposta para romper este círculo vicioso era simplesmente o crescimento econômico. A segunda fase se caracterizou pelo reconhecimento da necessidade de definição de políticas públicas que permitissem combater a pobreza simultaneamente em diferentes frentes (políticas de emprego, moradia, educação etc.). A passagem da primeira para a segunda fase reflete o início de uma discussão mais profunda sobre a diferença entre proporcionar às futuras gerações um ambiente melhor e buscar uma sociedade melhor para as futuras gerações.

Embora nesta etapa surja uma maior preocupação com a dimensão social da sustentabilidade, as discussões que então se desenvolvem ainda focalizam a pobreza como fator impeditivo ao desenvolvimento e não como questão central a ser enfrentada pela formulação de uma nova estratégia de desenvolvimento. Nessa perspectiva, a sustentabilidade social se reduzia à condição de meio para o alcance da sustentabilidade ambiental e econômica.

Contudo, os conceitos de “ecodesenvolvimento” e “economia ecológica” abrirão caminho para a posterior construção do conceito de “desenvolvimento sustentável”.

Desde suas primeiras formulações (que remontam à década de 70), o conceito de ecodesenvolvimento apontava para uma concepção alternativa de desenvolvimento, que buscava responder à necessidade de harmonizar processos ambientais e processos socioeconômicos, de modo a favorecer o atendimento a necessidades humanas presentes e futuras.

Na década de 80, a teoria da economia ecológica procura associar a questão ambiental ao debate sobre desenvolvimento econômico e democracia. Esta teoria define sustentabilidade como a

capacidade de uma sociedade para garantir qualidade de vida ao longo do tempo e afirma que as populações organizadas devem buscar influir na definição do desenvolvimento que desejam ter.

A teoria do ecodesenvolvimento, tal como formulada por Sachs⁴⁷, apresenta uma visão sistêmica e integrada do desenvolvimento. Para este autor, a idéia de sustentabilidade compreende as seguintes dimensões:

- Viabilidade social: pressupõe a construção de uma sociedade mais justa por meio da distribuição mais eqüitativa de riquezas e rendas, promovendo a redução da distância entre ricos e pobres e melhoria da qualidade de vida de todos.
- Viabilidade econômica: pressupõe uma gestão e repartição mais eficiente dos recursos, e um fluxo regular de investimentos públicos e privados nas distintas iniciativas de desenvolvimento.
- Viabilidade ecológica: pressupõe a conservação dos sistemas naturais, a preservação da biodiversidade, o respeito à sociodiversidade, a garantia da capacidade de suporte e regeneração do meio ambiente diante dos impactos causados pela ação humana (por meio de medidas que limitem danos aos sistemas que mantêm a vida, limitem o consumo de recursos não-renováveis, reduzam o volume de resíduos poluentes, permitam o uso racional da energia e intensifiquem a investigação de tecnologias limpas).
- Viabilidade espacial: pressupõe uma configuração rural-urbana mais equilibrada e uma melhor distribuição territorial dos assentamentos humanos e atividades econômicas, promovendo projetos modernos de agricultura regenerativa, agroflorestamentos e agroindústrias, proporcionando acesso a técnicas adequadas de produção e estabelecendo medidas de proteção a ecossistemas frágeis.
- Viabilidade cultural: pressupõe a consideração de peculiaridades locais e a formulação participativa de projetos que tragam um futuro apropriado às expectativas, necessidades e características específicas de cada população. Os processos produtivos, tecnologias, modalidades de consumo e formas de vida são questionados, planejados e implementados visando reforçar vínculos entre os indivíduos e seu grupo, entre os grupos e o meio ambiente, entre a sociedade presente e as gerações futuras.

Em 1991 a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento sintetiza o conceito de desenvolvimento sustentável como um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional devem se harmonizar para reforçar o potencial presente e futuro das sociedades, a fim de atender necessidades e aspirações humanas. Nesta ótica, o desenvolvimento sustentável implica a adoção de um estilo de ação que leve em conta a solidariedade ambiental e social,

⁴⁷ Sachs, 1980; 1986; 1992; 2000.

valorizando primariamente o desenvolvimento humano e subordinando a este as necessidades do desenvolvimento industrial e econômico. Abre-se aqui o caminho para a formulação de um conceito ampliado de sustentabilidade.

3.4. CONCEITO DE SUSTENTABILIDADE AMPLIADA

O reconhecimento de que a sustentabilidade social possui um valor intrínseco, não se reduzindo a simples meio para o alcance da sustentabilidade ambiental e econômica, conduz à formulação do conceito de sustentabilidade ampliada.

Nesta perspectiva, a degradação ambiental, a pobreza e a fragilidade democrática são vistas como parte de um mesmo processo. O desenvolvimento é compreendido como um processo de mudança que, articulando ações de caráter social, econômico e ambiental, deve promover a democratização do acesso aos recursos naturais e a distribuição eqüitativa de custos e benefícios.

Políticas e programas inspirados no conceito de sustentabilidade ampliada devem expressar: a) uma preocupação com as gerações futuras (dimensão ética); b) a busca planejamento de longo prazo (dimensão temporal); c) o compromisso com a redução da pobreza e da desigualdade (dimensão social); d) o reconhecimento da necessidade de mudança de padrões de produção e consumo (dimensão prática). Os resultados esperados devem se desdobrar em quatro vertentes: crescimento econômico, eqüidade social, equilíbrio regional, equilíbrio ecológico.

Na ótica ampliada, a idéia de sustentabilidade se articula aos conceitos de democracia, descentralização, participação popular, cidadania ativa, autonomia, pertencimento e integração do conjunto de dimensões da vida individual e social. Coloca-se, portanto, como alternativa crítica aos modelos anteriores que priorizavam dimensões específicas do desenvolvimento.

Sintonizada com esta concepção, a Organização das Nações Unidas formulou uma definição de sustentabilidade que articula as dimensões política, econômica, ambiental e de qualidade de vida na busca de sociedades mais desenvolvidas. Ao valorizar os princípios da cooperação, participação, justiça e respeito aos interesses coletivos como fundamentos do desenvolvimento sustentável, a definição da ONU ajuda a consolidar o conceito de sustentabilidade como vetor de mudança na direção de sociedades mais equilibradas, justas e democráticas.

O conceito de sustentabilidade ampliada traz a possibilidade de se superar visões parciais do desenvolvimento. Permite compreender que o processo de desenvolvimento não depende apenas de medidas técnicas, mas também de decisões éticas sobre o tipo de sociedade em que queremos viver. Esse novo paradigma afirma que a sustentabilidade não significa apenas reprodução do passado, mas também movimento de mudança para lograr patamares progressivamente mais satisfatórios de desenvolvimento para todos. Desta forma, reintroduz no centro dos debates a questão: "sustentabilidade para quê e para quem?". Exige, portanto, que se repense a forma pela qual estão estruturadas as organizações, grupos sociais e comunidades.

Esta breve retrospectiva da trajetória do conceito de sustentabilidade revela que dois desafios permanecem em aberto: o primeiro diz respeito à consolidação do conceito; o segundo refere-se às possibilidades práticas de sua realização.

No que toca à consolidação do conceito, está em curso uma tendência de superação progressiva de visões restritas do processo de desenvolvimento (que priorizam esta ou aquela dimensão do desenvolvimento e que focalizam a questão da pobreza prioritariamente em sua dimensão material) e de busca de uma visão mais integrada e abrangente desse processo. Da mesma forma, cresce a percepção da necessidade de valorização da democracia e da participação da sociedade organizada como condição indispensável para o desenvolvimento sustentável.

Na esfera prática, o desafio é a disseminação de políticas e programas de desenvolvimento sustentável em sociedades regidas segundo uma lógica de poder político e financeiro que é tradicionalmente pouco orientada para uma distribuição equitativa de riquezas e oportunidades. Nesses contextos é fundamental que se criem condições de cooperação entre o Estado, o setor privado e a sociedade civil, tendo em vista implementar processos de desenvolvimento mais capazes de gerar avanço democrático e redução da pobreza e das desigualdades.

3.5. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DESENVOLVIMENTO DE BASE

Esboçadas as linhas gerais de transformação do conceito de sustentabilidade, cabe agora retomar o conceito de desenvolvimento de base (tal como delineado no capítulo 2) para situá-lo em relação à temática mais ampla do desenvolvimento sustentável.

Como apontado anteriormente, uma das vertentes de transformação do conceito de sustentabilidade é a passagem de concepções parciais e tecnicistas do tema, para uma visão que o associa às várias dimensões e instâncias de organização da realidade social e o articula a processos de participação popular. Nessa trajetória, sustentabilidade deixa de ser considerada como processo que interessa apenas às políticas governamentais ou corporativas que mobilizam estruturas nacionais ou globais, e passa a ser vista também como processo que depende da ação de pessoas, grupos e organizações sociais que operam em nível local.

Vai ficando mais claro, desta forma, que não pode haver desenvolvimento sustentável ampliado sem que processos de desenvolvimento de base (capazes de promover a participação democrática e a inclusão produtiva dos pobres) sejam ativados e disseminados. Organizações de base fortalecidas e articuladas em redes locais colaborativas são componentes necessários de uma estratégia de desenvolvimento sustentável. Ao mesmo tempo, estas organizações se tornam mais sustentáveis como instâncias de organização popular quando compreendem seu papel no processo mais amplo e multidimensional de construção de sociedades sustentáveis.

As reflexões da Rede América vão nessa direção, ao postular que o desenvolvimento de base, para ser efetivo, necessita articular-se a um processo mais amplo de desenvolvimento. *“Não é possível pensar o desenvolvimento e a democracia apenas como fortalecimento de organizações e comunidades circunscritas aos seus próprios limites, que resolvam sozinhas seus problemas. É necessário desenvolver a capacidade de coordenação, influência e participação dessas organizações em cada um dos níveis de intervenção, e complementar esta tarefa com a criação de um ambiente institucional em que estas organizações possam se desenvolver e articular”*⁴⁸.

As experiências de apoio a organizações populares de base apresentadas no capítulo seguinte mostram que, independentemente da escala territorial em que cada experiência se desenvolve (local, regional, nacional) ou do nível de intervenção institucional em jogo (micro, meso ou macro-institucional), os processos de fortalecimento de organizações de base mobilizam as várias dimensões do desenvolvimento (sociopolíticas, econômicas e ambientais) e expressam desafios mais gerais do desenvolvimento global sustentável.

⁴⁸ Villar, 2004 (1), p. 13

4. INVESTIMENTO SOCIAL E SUSTENTABILIDADE: EXPERIÊNCIAS QUE APONTAM CAMINHOS E DESAFIOS

4.1. TRANSFORMAÇÕES NAS PRÁTICAS DE INVESTIMENTO SOCIAL PRIVADO: BREVE RETROSPECTIVA

A observação das tendências de transformação das práticas de investimento social privado na América Latina revela avanços significativos nas últimas décadas.

Este desenvolvimento foi precedido por um longo período em que a ação social das empresas foi marcada pelo assistencialismo e pelo paternalismo presentes na formação histórica e cultural da região. Refletindo essa tradição, por muito tempo as empresas se limitaram a doar bens ou serviços às comunidades, sem esperar que estas pudessem desenvolver capacidades de auto-sustentação.

Na América Latina, o envolvimento das empresas com ações sociais registra um crescimento quantitativo diferenciado a partir de meados dos anos 80. Nesse período começam a ser criadas novas entidades corporativas sem fins lucrativos (fundações ou institutos), voltadas a diferentes questões relevantes ao desenvolvimento comunitário. Contudo, até o início dos anos 90 as empresas ainda atuavam nessa área predominantemente por meio de programas sociais próprios, que eram conduzidos praticamente à margem das políticas públicas ou de iniciativas do terceiro setor. Quando efetuavam doações financeiras ou materiais à comunidade, as empresas poucas vezes se preocupavam em definir critérios consistentes para escolha e acompanhamento das organizações ou projetos apoiados. Esse modelo de filantropia – expressão, em muitos casos, de uma postura apenas reativa ou defensiva das empresas em relação a pressões ou circunstâncias sociais – podia gerar benefícios pontuais, mas tinha baixa capacidade de promover o desenvolvimento sustentável.

Ao longo da década de 90, diversos processos desencadeados pelo avanço da globalização da economia passaram a estimular o desenvolvimento de novas visões sobre as relações entre as empresas e a sociedade. Nesse período, as limitações da filantropia empresarial convencional passam

a ser apontadas com maior insistência. A discussão sobre a função social da iniciativa privada, estimulada pela necessidade de uma compreensão renovada da natureza do relacionamento que as empresas estabelecem com o conjunto da sociedade, ressurgiu neste momento sem as limitações provocadas pelas disputas ideológicas de épocas anteriores. A expressão “investimento social privado” emerge nesta etapa, emprestando às ações sociais das empresas um significado mais coerente com a lógica empreendedora do setor privado.

A partir do final dos anos 90, começa a se disseminar na América Latina um conceito ampliado de “responsabilidade social empresarial”. O ideário subjacente a este conceito vislumbra a empresa capitalista como instituição capaz de estabelecer relações eticamente mais evoluídas com os diversos segmentos da sociedade e de, no limite, contribuir para que o desenvolvimento econômico possa ser o veículo de um desenvolvimento humano e social menos desigual e mais justo.

Refletindo estas tendências, pesquisas realizadas no Brasil a partir do ano 2000⁴⁹ apontam como principais desafios das empresas no campo do investimento social: 1) a necessidade de disseminação dessa temática para um segmento mais amplo de empresas, buscando-se estratégias para sensibilização e envolvimento de estabelecimentos de diferentes portes; 2) a necessidade de uma maior sinergia entre os recursos investidos e as ações empreendidas pelo setor privado no campo social (superando o isolamento e o caráter pontual que ainda marcam muitas iniciativas); 3) a necessidade de uma maior cooperação entre as empresas, as entidades sociais e o poder público na implementação de políticas locais, potencializando a quantidade, a qualidade e os efeitos das ações nas comunidades apoiadas; 4) a necessidade de que as empresas desenvolvam um olhar mais qualificado para os impactos das suas ações sociais, a partir da definição de indicadores de resultados objetivos e essenciais, que sejam compartilhados por todos os interessados no investimento social.

Assim, em espaço de tempo relativamente curto o investimento social privado começa a se dissociar de antigos fundamentos que restringiam seu raio de atuação e uma nova geração de práticas começa a se desenvolver. Os traços mais promissores desta nova etapa são a busca de uma cooperação mais estreita entre as empresas, as organizações sociais e os governos para a implementação de políticas públicas e a identificação de oportunidades de emprego de insumos, recursos e tecnologias que as empresas utilizam em seus próprios processos produtivos, ou que estão presentes em suas cadeias produtivas, para a promoção de processos de desenvolvimento econômico de base e desenvolvimento local. Esta tendência de renovação é recente e necessitará ainda de algum tempo para se consolidar. As mudanças nas práticas de investimento social privado não percorrem um movimento linear, em que uma etapa supera a outra, e é provável que novas práticas ainda venham a coexistir por certo tempo com posturas ancoradas em concepções tradicionais. Contudo, vai ficando cada vez mais claro para o setor privado que as comunidades precisam ser sustentáveis e que somente em sociedades mais equilibradas e menos desiguais as próprias empresas poderão se sustentar e desenvolver.

⁴⁹ FIEMG, 2000; Sistema FIRJAN, 2002; FIESP, 2003.

As experiências apresentadas a seguir se inserem nesse contexto de mudança. Foram escolhidas por sua capacidade de ilustrar limites e possibilidades de programas de investimento social que buscam gerar resultados sustentáveis para grupos de base, organizações sociais e comunidades. Os relatos enfatizam os aspectos centrais de cada experiência (o contexto em que são concebidas, as ações em curso, os resultados gerados, os aprendizados obtidos e os desafios enfrentados no percurso). Reflexões apresentadas ao final de cada relato buscam destacar as principais lições de cada experiência.

4.2. CENTRO DE INOVAÇÃO TECNOLÓGICA DE JOALHERIA “KORIWASI” – ASSOCIAÇÃO OS ANDES DE CAJAMARCA/MINERAÇÃO YANACOCCHA - PERU

4.2.1. O contexto em que surge o projeto

Cajamarca é uma região localizada no Noroeste do Peru, que possui grande diversidade de recursos agropecuários, florestais, minerais, turísticos, arquitetônicos e culturais. Quem visita a região pode observar a beleza e o potencial de seu artesanato nas áreas têxtil, cerâmica e de produção de jóias.

A produção de minérios (prata e ouro) no Peru tem crescido anualmente de modo significativo, especialmente em Cajamarca e Ancash. Contudo, apesar da grande disponibilidade e qualidade da matéria prima, proveniente da extração dos minérios, e do potencial da população jovem com habilidades inovadoras e criativas, os indicadores socioeconômicos mostram que Cajamarca se encontra entre as regiões do país que registram altos índices de pobreza (87% dos habitantes são pobres e, dentre estes, 33% são extremamente pobres).

Em Cajamarca já há intensa produção artesanal, mas que ainda se realiza, na maioria dos casos, em unidades de produção de subsistência que apresentam organização informal e operam em regime de acumulação simples. A produção dos joalheiros da região apresenta qualidade mediana e é dirigida ao mercado interno.

Trata-se, portanto, de uma região que pode articular seus diferenciais competitivos (produtivos e socioculturais) ao potencial empreendedor de sua população, para desenvolver atividades econômicas que gerem produtos com maior valor agregado, impulsionem o desenvolvimento do setor de serviços, estimulem a capacitação dos recursos humanos locais e criem oportunidades de trabalho e renda para as populações mais pobres.

O Centro teve início em novembro de 2003 e o término do período de financiamento pela Mineração Yanacocha está previsto para outubro de 2006. Seu objetivo geral é desenvolver capacidades locais para desenho, produção e comercialização de jóias em ouro e prata, criando oportunidades sustentáveis de trabalho e renda para a população local.

A percepção destas características e oportunidades locais levou a Mineração Yanacocha a implementar o Centro de Inovação Tecnológica de Joalheria “Koriwasi”⁵⁰. Coordenado pela Associação Os Andes de Cajamarca (entidade corporativa responsável pelos programas de investimento social da Mineração Yanacocha), o Centro oferece uma oportunidade de formação de jovens joalheiros e de aperfeiçoamento de joalheiros que já atuam da região. Além do acesso a máquinas de última geração, os futuros e atuais produtores recebem assistência técnica para que possam organizar a produção, melhorar o atendimento aos mercados locais e alcançar mercados internacionais.

A implantação do Centro se enquadra na missão da Associação Os Andes de Cajamarca, assim expressa: *“geração de capacidades empresariais e institucionais para melhorar o bem-estar da população cajamarquina”*. A Associação entende que o caminho para a concretização de sua missão passa pela formação de alianças e parcerias entre a comunidade, o setor privado e o governo – condição para a geração do capital social que possa impulsionar o desenvolvimento sustentável da região. A criação do Centro e a estratégia de ação da Associação expressam dois propósitos da política de responsabilidade social da Mineração Yanacocha: 1) impulsionar atividades econômicas que tenham potencial competitivo, com o objetivo de diversificar as fontes de renda e trabalho para a população local; 2) agregar valor à atividade de mineração em Cajamarca.

O público atendido se divide em dois subgrupos principais:

- Jovens cajamarquinos maiores de 17 anos, com educação secundária completa e com possibilidade de receber formação como joalheiros durante os três anos de estudos previstos no projeto.
- Joalheiros cajamarquinos em atividade, que tenham possibilidade e interesse de atualizar seus conhecimentos utilizando máquinas de última geração, disponíveis no centro de serviços para a produção de jóias.

O Centro de Inovação Tecnológica de Joalheria foi formado a partir de uma aliança entre a Mineração Yanacocha e o Ministério de Comércio Exterior e Turismo (MINCETUR), com base em objetivos comuns relacionados ao desenvolvimento sustentável de Cajamarca. Seu estudo de viabilidade contou com a participação do Governo Regional de Cajamarca, do Ministério da Educação, do Ministério de Energia e Minas, da Associação de Exportadores (ADEX) e da Comissão para a Promoção da Exportação do Peru (PROMPEX).

Na aliança que viabilizou o projeto, as principais responsabilidades foram assim distribuídas entre os parceiros:

- A Mineração Yanacocha destinou recursos financeiros para o projeto, viabilizando a aquisição de máquinas de última geração, equipamentos e insumos, e a contratação de recursos humanos qualificados para a capacitação e formação de técnicos.

⁵⁰“Koriwasi” é uma palavra do idioma Quechua (predominante no Peru antigo) que significa “casa do ouro”

- A Mineração Yanacocha incumbiu a Associação Os Andes de Cajamarca do monitoramento das ações do projeto e do processo de inserção ocupacional dos jovens artesãos (aí incluso o monitoramento do processo de estruturação dos empreendimentos criados pelos próprios jovens).
- Uma organização da sociedade civil – Fundação Fé e Alegria – emprestou o local onde funcionam diferentes ambientes dos componentes modulares do Centro de Inovação Tecnológica de Joalheria.
- O Ministério de Comércio Exterior e Turismo assumiu as responsabilidades de promover as exportações e negociações internacionais para viabilizar a comercialização das jóias produzidas e de supervisionar a Oficina Técnica e a evolução do Centro de Inovação Tecnológica de Joalheria.

A visão de futuro do projeto é posicionar Cajamarca como uma “cidade joalheira”, consolidando o avanço econômico já propiciado pela moderna atividade de mineração, reforçando o potencial turístico e comercial da cidade e contribuindo para o desenvolvimento local.

4.2.2. Estratégias de ação e resultados alcançados até o momento

As estratégias de ação empregadas pela Associação os Andes de Cajamarca para a definição e estruturação do projeto foram as seguintes:

- Escolha de um tipo de empreendimento de base (artesanato joalheiro) associado a um setor socioeconômico estratégico na região e afinado com os planos de desenvolvimento regional.
- Apoio ao desenvolvimento de empreendimentos empresariais pequenos (500 postos de trabalho independentes).
- Criação de condições para que a produção dos artesãos locais possa ser absorvida pelo mercado internacional, gerando divisas através da agregação de valor aos minerais que, via de regra, são exportados como matéria-prima.
- Consolidação de um conselho diretivo de instituições do setor público e privado, que contribua para a sustentabilidade do projeto após o término do financiamento previsto para os três primeiros anos de implantação.

O projeto contempla as seguintes etapas:

- Provisão da infra-estrutura, tecnologia e metodologia necessárias para o desenvolvimento do setor de artesanato joalheiro em Cajamarca.
- Implantação do serviço de formação em joalheria, assentado em técnicas modernas e tecnologia de ponta. A formação dos jovens joalheiros se desenvolve em três componentes modulares: 1) *desenho e gravações* (elaboração do original de uma jóia, a partir de um desenho

manual que é transportado ao computador, propiciando a conclusão do desenho); 2) *trabalho em mesa* (fundição do metal, armação e acabamento da jóia); 3) *casting* (réplica ou produção em massa de uma jóia, a partir de um original ou de um molde).

- Fornecimento de materiais processados e serviço de maquinário, de modo a facilitar a produção pelos artesãos.
- Apoio à criação de micro-unidades de produção e à sua articulação organizativa, gerando uma oferta sustentável de produtos para os mercados local, nacional e internacional.
- Apoio à comercialização dos produtos das micro-unidades de produção.
- Certificação da qualidade dos produtos artesanais.

As ações já realizadas foram as seguintes:

- Formação técnica para que os futuros e atuais artesãos joalheiros desenvolvam suas capacidades manuais e artísticas, utilizem novas tecnologias e inovem no desenho de jóias. Nesta fase, os responsáveis pela capacitação dos recursos humanos locais foram empresários joalheiros de êxito, com formação no exterior.
- Desenvolvimento da plataforma de produção joalheira, considerando as perspectivas organizacional, empresarial e mercadológica. Neste nível de ação, estimulou-se a criação de pequenas empresas modernas e eficientes, geridas tecnicamente pelos alunos do projeto. Esta ação envolveu três componentes:
- *Organização e gestão empresarial*: constituição de micro e pequenas empresas e planejamento do seu funcionamento a partir do conhecimento de ferramentas básicas de gestão (plano de negócios, cálculo de custos, informações sobre o mercado nacional e internacional).
- *Organização de consórcios*: desenvolvimento de formas organizativas empresariais que, congregando os empreendimentos de micro e pequeno porte constituídos pelos artesãos, permitem atender volumes significativos de demandas do mercado nacional e internacional.
- *Promoção comercial*: abertura de mercados por meio de estratégias de comercialização e participação em feiras nacionais e internacionais, com preparação e treinamento adequados.
- Oferta de suporte técnico para desenvolvimento e consolidação da plataforma de produção joalheira, considerando a perspectiva tecnológica e produtiva, buscando a especialização do processo, a padronização da qualidade e a geração de volumes, de acordo com a demanda. Nesta etapa: a) as empresas de micro e pequeno porte formadas pelos artesãos receberam material desenhado das jóias semi-elaboradas e/ou matéria prima de ouro e prata; b) as em-

presas iniciaram o processo de finalização ou de acabamento da jóia, utilizando ferramentas manuais (podendo agregar o valor do rótulo “feito à mão” à produção em massa); c) as empresas colocaram no mercado volumes de produção que pudessem satisfazer a demanda.

Até o momento da coleta de dados para o estudo, o projeto contabilizava os seguintes resultados principais (alcançados em um período de dois anos):

- Criação de um centro de formação e de serviços para a produção de jóias em ouro e prata em Cajamarca, que conta com tecnologia de ponta.
- Capacitação de 311 pessoas (116 homens e 195 mulheres) na arte de joalheria.
- Geração de 109 empregos diretos e indiretos.
- Produção de 12 quilos de jóias, que têm sido expostas e vendidas em diferentes eventos nacionais e internacionais.
- Formação de 16 pequenos grupos empresariais constituídos por participantes do programa, que vêm produzindo jóias para os mercados local e internacional.
- Excelente acolhida das peças produzidas em diversas feiras locais, nacionais e internacionais.

4.2.3. Aprendizados e desafios

Os principais aprendizados propiciados pelo desenvolvimento do projeto foram os seguintes:

- A aliança entre a Mineração Yanacocha e o setor público (com destaque para o Ministério de Comércio Exterior e Turismo) foi um fator crítico para a geração de resultados.
- Projetos que envolvem a capacitação produtiva e a formação empresarial de jovens requerem investimento significativo em seus primeiros anos de funcionamento.
- Embora a constituição de empresas locais estivesse prevista apenas para etapas posteriores do projeto, a iniciativa e o espírito protagonista dos jovens fez com que 16 grupos empresariais já estejam formados e revelem grande possibilidade de se consolidar como empresas privadas. Isto mostra que a inquietude dos jovens pode se tornar um elemento propulsor de resultados quando adequadamente mobilizada. A catalisação deste fator se torna possível quando o projeto se estrutura de modo a que os jovens visualizem uma efetiva oportunidade de inclusão econômica e possam exercer papel ativo na estruturação e condução do empreendimento.

Entre os desafios encontrados para a garantia da sustentabilidade do projeto, destacam-se os seguintes:

- No futuro, a sustentabilidade econômica do projeto dependerá de recursos gerados pela venda de seus serviços e/ou de novos investimentos que consiga atrair. Não é desejável que a Mineração Yanacocha mantenha o mesmo nível de investimento dos anos iniciais ou continue a subsidiar a continuidade do projeto sem prever uma forma de redução do apoio e de transferência gradativa, aos empreendedores de base, da responsabilidade pela gestão da sustentabilidade do projeto e de seus próprios empreendimentos.
- O sucesso do projeto se baseia no sucesso dos empresários formados, e este ainda é um processo em consolidação.
- No curto prazo é preciso formar instrutores locais para diminuir a dependência de especialistas cujo custo não pode ser coberto pelos recursos do projeto.
- Formar a “Rua dos Joalheiros” em Cajamarca, articulada às rotas turísticas da região, exige muitas sinergias e uma boa qualidade dos produtos gerados no projeto.
- Fazer com que a produção alcance o mercado externo parece algo distante, mas é um compromisso do projeto e foram estruturadas condições para isto. Contudo, há um significativo grau de incerteza e complexidade no processo de gestão de relações comerciais neste nível e, no futuro, os empreendedores de base deverão ser capazes de operar em tal ambiente.
- Na atual fase, as atividades do Centro de Inovação Tecnológica de Joalheria dependem em boa medida do apoio do Estado, mediante a supervisão da Oficina Técnica do Centro pelo Ministério de Comércio Exterior e Turismo.
- Um desafio crucial será buscar a transferência gradual da gestão do projeto para a comunidade, ampliando-se as condições locais para a sustentabilidade do Centro.

Vale destacar que o projeto está alinhado com prioridades definidas no I Fórum de Desenvolvimento de Cajamarca (realizado no final de 2005 com objetivo de gerar uma visão sobre o desenvolvimento da região, a ser compartilhada pelas lideranças locais). Entre os aspectos constantes da declaração final do Fórum estão: geração de maior valor agregado à produção regional; melhoria da qualidade da educação, que deve ser articulada aos processos produtivos; educação com um enfoque empreendedor e produtivo; institucionalidade e desenvolvimento para a competitividade. Fazer com que o Centro de Inovação Tecnológica em Joalheria seja cada vez mais um instrumento de desenvolvimento local sustentável é um aprendizado que vem sendo conquistado pela Associação Os Andes de Cajamarca e, simultaneamente, um desafio que permanece em aberto para todos os envolvidos no projeto.

4.2.4. Reflexões a partir da experiência da Associação Os Andes de Cajamarca

O projeto coordenado pela Associação Os Andes de Cajamarca concentra seu foco na qualificação técnica e gerencial dos jovens artesãos joalheiros. Contudo, diferentemente de muitos projetos de profissionalização de jovens, não se limita a oferecer cursos de capacitação (que, isoladamente, teriam capacidade reduzida de gerar trabalho e renda para a população), mas prevê um arco mais amplo de condições de suporte ao processo de inserção profissional dos jovens e à consolidação dos empreendimentos econômicos por eles criados.

Antes de tudo, deve ser ressaltada a qualidade da metodologia de capacitação empregada. Afastando-se dos métodos expositivos tradicionais, o projeto cria um processo de capacitação continuada em serviço que articula o aprendizado teórico à prática produtiva e propicia que as capacidades dos jovens sejam desenvolvidas no decorrer do próprio processo de produção, comercialização e gestão das unidades produtivas.

De fato, o projeto é mais que um esforço de capacitação de grupos de baixa renda. O Centro de Inovação Tecnológica em Joalheria funciona como uma espécie de “incubador” de empreendimentos de base. Além de desenvolver capacidades nas pessoas, cria uma estrutura de prestação de serviços aos empreendimentos nascentes, que podem utilizar a infra-estrutura, as máquinas e as tecnologias do Centro até que se sintam consolidados para caminhar com maior independência.

Do ponto de vista da sustentabilidade econômica, a estratégia do projeto é bem delineada. Não se busca ajudar os artesãos a reproduzir suas condições de subsistência, mas a transformá-las, qualificando sua produção para que esta possa atender melhor o mercado local e alcançar mercados externos. Insumos, tecnologias e relações da cadeia produtiva da Mineração Yanacocha são mobilizados para viabilizar a qualificação e modernização do artesanato joalheiro, o que aproxima a experiência do conceito de arranjo produtivo local (descrito no capítulo 2). Alianças com órgãos econômicos governamentais e organizações da sociedade civil são articuladas para favorecer a abertura de mercados e a comercialização ampliada da produção, o que constitui um exemplo de mobilização de capital social a serviço da inclusão econômica de populações de baixa renda.

O fato de o projeto estar assentado em diferenciais e vocações da região e sintonizado com a visão que a comunidade vem esboçando para seu desenvolvimento futuro é muito auspicioso. Ao invés de configurar iniciativa isolada, o projeto passa a contribuir para o desenvolvimento local, ao mesmo em que reforça vínculos que promovem sua própria sustentabilidade.

O foco do projeto no empoderamento econômico dos artesãos é evidente. Contudo, os principais desafios que a Associação Os Andes de Cajamarca visualiza na continuidade das ações referem-se exatamente à criação de condições de transição para um estágio de maior autonomia da comunidade na gestão do projeto e de maior autonomia dos artesãos na condução de seus empreendimentos.

Para qualificar e modernizar o trabalho dos artesãos foi necessário criar uma estrutura de apoio bastante complexa. Com isto, está sendo possível alcançar o objetivo de favorecer a inclusão econômica dos produtores. Porém, como fazer com que os grupos de base que ingressaram no projeto como *beneficiários* venham a se tornar *co-gestores* daquela estrutura? Nota-se que a dificuldade de superação de vínculos de dependência dos grupos de base em relação às fundações empresariais pode persistir mesmo em projetos que são estruturados para promover o desenvolvimento de capacidades de auto-sustentação nesses grupos.

Algumas idéias apresentadas em capítulos anteriores do presente estudo podem ser retomadas para ampliar a reflexão sobre os desafios da experiência de Cajamarca.

Um primeiro aspecto refere-se às dificuldades para desenvolver capacidades de gestão empresarial em grupos de base acostumados à produção artesanal, que atuam de maneira predominantemente informal e em regime de acumulação simples. Esses grupos se caracterizam, via de regra, como unidades de produção familiar, cujo ideário de subsistência não se coaduna com a mentalidade capitalista baseada na lógica de mercado e voltada à geração de excedente para reinvestimento no negócio⁵¹. Assim, a modernização da organização produtiva dos grupos populares de base é um processo mais complexo do que pode parecer à primeira vista.

A experiência sugere que o desenvolvimento de capacidades de gestão empresarial em grupos de base não deve ser concebido como simples *substituição* de uma cultura de subsistência por uma cultura mercadológica, mas como uma possível *integração* de culturas que possa gerar avanços e, ao mesmo tempo, valorizar raízes da cultura local e fortalecer padrões de convivência coletiva. O fato de o projeto da Associação Os Andes de Cajamarca estar associado a um movimento de desenvolvimento local permite que esta possibilidade de integração seja explorada em várias dimensões: na escolha de padrões para o *design* das jóias inspirados em estéticas regionais; na definição da forma de estruturação dos empreendimentos (que podem assumir a feição de empresas privadas, mas também a forma de cooperativas de produção solidária); na escolha de critérios de avaliação que permitam aferir a capacidade dos empreendimentos para gerar trabalho e renda para um grande número de pessoas; etc.

Tendo criado condições que ajudaram a superar barreiras tecnológicas raramente transpostas por muitos empreendimentos econômicos de base, e que possibilitaram a geração de resultados comerciais satisfatórios, a experiência de Cajamarca se defronta com um novo desafio de sustentabilidade. O enfrentamento desse desafio e a transição para um novo estágio parecem depender do fortalecimento da organização coletiva dos produtores locais e o seu envolvimento mais profundo e decisivo no processo de governança e gestão das ações em nível local.

⁵¹ Coraggio, 2000

4.3. PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO E SUSTENTÁVEL DO BAIXO SUL DA BAHIA - FUNDAÇÃO ODEBRECHT - BRASIL

4.3.1. O contexto em que surge o programa

O Baixo Sul é uma região formada por onze municípios localizados no Estado da Bahia (Nordeste do Brasil). Com uma condição natural ímpar, a região possui uma enorme riqueza de cenários, muitos dos quais ainda se encontram em excelente estado de conservação: matas, rios de águas limpas, cachoeiras, manguezais, restingas e coqueiros, além de um belo e extenso litoral.

Ao lado do patrimônio natural, o Baixo Sul dispõe de inestimável riqueza arquitetônica e cultural: casarões, igrejas, conventos, casas de fazendas, bem como fortalezas que, no período colonial, protegeram a Bahia dos invasores holandeses e franceses. Bumba-meu-boi, Terno de Reis, Terno de Rosa, Esmola de São Benedito ou Lindo Amor e o Zambiapunga são algumas manifestações de um valiosíssimo acervo cultural.

Devido a essas características, a região se transformou num dos mais relevantes itinerários ecoturísticos da Bahia, reunindo pontos turísticos conhecidos em âmbito nacional e internacional, como Morro de São Paulo, Praia do Pratigi, Barra Grande e Itacaré.

O Baixo Sul possui, também, grande diversidade agrícola. O clima agradável, com grande precipitação pluviométrica (de 2200 a 3000 mm anuais) e temperaturas de 21°C a 31°C, confere à região um ambiente favorável ao cultivo de diversas culturas - mandioca, cacau, cravo, dendê, borracha, palmito, piaçava, guaraná e pimenta-do-reino.

Vivem no Baixo Sul cerca de 270 mil habitantes (segundo o Censo 2000 - IBGE). No interior da região a população sobrevive basicamente de uma economia baseada na agricultura diversificada e, nas regiões litorâneas, da pesca e do turismo. A atividade industrial ainda é reduzida, sobressaindo-se apenas algumas agroindústrias.

Todavia, contrapondo-se à exuberância natural, à rica história, ao valioso patrimônio cultural e à larga potencialidade econômica, a pobreza da população se manifesta com intensidade no litoral e no interior. Para a Fundação Odebrecht, a causa da maioria dos problemas que afligem as grandes cidades está na migração involuntária das pessoas que residem em áreas rurais, em especial dos jovens, em função da pobreza ocasionada pela falta de oportunidades de realização pessoal e profissional.

A implantação do Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Baixo Sul da Bahia - DIS Baixo Sul - é uma tentativa de reverter esta contraposição entre a riqueza natural e cultural da região e a pobreza da maioria da população.

O programa tem sua origem no final de 1999 e assume a forma como está estruturado atualmente em meados de 2003. As ações são desenvolvidas em onze municípios: Valença, Taperoá, Ituberá, Cairu, Camamu, Maraú, Nilo Peçanha, Presidente Tancredo Neves, Piraí do Norte, Igrapiúna e Ibirapitanga. Não há prazo previsto para término das atividades.

O enunciado do objetivo geral do programa procura expressar a necessária articulação entre as dimensões essenciais de um processo de desenvolvimento local: preservar as riquezas naturais da região, transformando-as em ativos ambientais capazes de gerar riquezas de maneira ecológica e, conseqüentemente, sustentável, garantindo a sobrevivência das populações e ajudando a construir uma comunidade sadia, lastreada em princípios de cooperação e de confiança.

4.3.2. Projetos desenvolvidos pelo programa e resultados alcançados até o momento

O Programa DIS Baixo Sul é composto por uma série de projetos, executados por organizações locais, independentes e autônomas. Estas organizações, no entanto, se articulam constantemente e suas ações são complementares e sinérgicas. A interdependência, ou seja a integração dos capitais humano, social, produtivo e ambiental, é a mola propulsora do desenvolvimento.

Estão em desenvolvimento os seguintes projetos:

- Organização de Conservação de Terras
- Casa Jovem
- Casa Familiar Rural
- Casa Familiar do Mar
- Casa Familiar Agro-Florestal
- Instituto Direito e Cidadania
- Cadeia Produtiva da Mandioca
- Cadeia Produtiva da Aqüicultura
- Cadeia Produtiva do Palmito
- Cadeia Produtiva da Piaçava

Estão em fase de implantação os seguintes projetos:⁵²

- Casa Familiar do Palmito

Apresenta-se a seguir um resumo das principais características de cada projeto.

a) Organização de Conservação de Terras - OCT

A missão da OCT é promover a conservação da fauna e da flora, dos seus ecossistemas associados e dos recursos hídricos na Área de Proteção Ambiental (APA) do Pratigi, por meio do desenvolvimento de tecnologias sustentáveis inovadoras.

As principais ações desenvolvidas pela OCT são as seguintes:

- Ecopólos - Após o mapeamento das principais reservas florestais na região, a OCT formou três ecopólos – Serra do Papuã, Vale do Juliana e Litorâneo – referentes às três áreas da Área de Proteção Ambiental do Pratigi, cada um com características físicas, ambientais e socioeconômicas próprias. Cada ecopólo possui uma Associação que apóia a conservação ambiental e a formação de cadeias produtivas, promovendo o uso de tecnologias limpas.
- Corredor da Biodiversidade - Para a conservação da biodiversidade não basta proteger os remanescentes florestais existentes, mas é necessário estabelecer conexão entre eles, a fim de permitir o fluxo e refluxo das espécies. A OCT está apoiando a integração dos ecopólos, mediante a criação de corredores da biodiversidade e da realização de um inventário da biodiversidade na Área de Proteção Ambiental do Pratigi.
- Estrada da Cidadania - A via que cruza os três ecopólos exibe o contraste entre a beleza de alguns trechos e a degradação ambiental provocada pela ocupação sem planejamento. Para tornar a estrada um vetor de desenvolvimento, a OCT promove a ocupação consciente de suas margens, por meio da difusão de tecnologias de conservação ambiental e do incentivo aos proprietários da região para que se insiram nas cadeias produtivas.
- Programa Jovem Cidadão do Meio Ambiente – Trata-se de um programa com foco na educação ambiental de jovens, desenvolvido na cidade de Ituberá, sede da OCT.

Os principais resultados até aqui obtidos foram os seguintes:

- Formação de três Associações de Proprietários de Terras da Área de Proteção Ambiental do Pratigi, visando à conservação da natureza.

⁵² Situación en el momento en que se obtuvo la información sobre el programa.

- Mapeamento digital de aproximadamente 3.000 hectares de reservas florestais.
- Construção e manutenção de aproximadamente 30 km da Estrada da Cidadania.
- 900 pessoas beneficiadas pelo associativismo em terras privadas.
- 35 jovens participando do Programa Jovem Cidadão do Meio Ambiente.

b) Casa Jovem

A missão da Casa Jovem é promover a educação rural de qualidade, por meio da capacitação de professores de estabelecimentos públicos de ensino e do desenvolvimento de uma tecnologia educacional orientada para o trabalho na região.

As principais ações desenvolvidas pela Casa Jovem são as seguintes:

- Colégio Casa Jovem - Integrante da rede estadual de ensino, o Colégio atende atualmente a alunos de educação infantil, fundamental e média, além de oferecer cursos noturnos de alfabetização e educação para jovens e adultos, preparando as três gerações que compõem a célula familiar para que cada família assuma com mais autonomia a condução de sua própria vida. Os professores, por sua vez, são capacitados no local de trabalho, não apenas para dar aulas, mas também para formar novos profissionais de ensino, aptos a replicar o modelo educacional. No Colégio, os alunos recebem uma educação adaptada à realidade do campo. Nas aulas, os professores procuram utilizar elementos presentes na vida cotidiana dos alunos como forma de incentivo a um aprendizado significativo.
- Centro de Educação Profissional (CEP) - Com o objetivo de capacitar os jovens para o mercado de trabalho da região, está sendo construído um complexo educacional com moderna infraestrutura, que oferecerá cursos profissionalizantes aos estudantes de ensino fundamental e médio da Casa Jovem (nas áreas de Técnicas Agrícolas, Construção Civil e Eletromecânica), além de promover ações de educação digital.

Os principais resultados até aqui obtidos foram os seguintes:

- 670 alunos atendidos nos níveis de ensino infantil, fundamental e médio.
- 20 educadores sendo capacitados em serviço.
- Para 2006 está prevista a criação de 1.000 novas vagas no Centro de Educação Profissionalizante, em três turnos, nos níveis de ensino fundamental e médio, e em cursos profissionalizantes.

c) Casas Familiares (Rural, do Mar e Agroflorestal)

A missão das Casas Familiares é constituir, através da educação profissional, uma massa crítica de empresários rurais, aqüícolas e agroflorestais comprometidos com o desenvolvimento sustentável de suas comunidades e de sua região.

Nas Casas Familiares os jovens passam, sucessivamente, uma semana em regime de internato, com aulas em sala de aula e no campo, e duas semanas nas propriedades de suas famílias, aplicando os novos conhecimentos com acompanhamento e orientação de monitores especializados. Essa metodologia, denominada Pedagogia da Alternância, promove o aprendizado com significado e a sistematização do conhecimento adquirido, além de favorecer a difusão dos conhecimentos nas famílias e comunidades e de estimular a adoção de novos padrões de qualidade e produtividade na produção local.

A partir de parcerias estabelecidas com instituições de pesquisa, as Casas Familiares funcionam também como centros de geração e difusão de tecnologias produtivas e de preservação ambiental, apoiando as Cadeias Produtivas da Mandioca, da Aqüicultura e da Piaçava (referidas mais à frente).

Os principais resultados até aqui obtidos pelas Casas Familiares foram os seguintes:

- Casa Familiar Rural: 105 jovens em formação em 3 turmas.
- Casa Familiar do Mar: 35 jovens em formação em 1 turma.
- Casa Familiar Agroflorestal: 30 jovens em formação em 1 turma.
- Mais de 5.000 pessoas beneficiadas indiretamente pelas atividades de multiplicação nas famílias e na comunidade, e por cursos de pequena duração.
- Está prevista a implantação de uma nova Casa Familiar em 2006, ligada à Cadeia Produtiva do Palmito, com uma turma de 35 jovens.

d) Instituto Direito e Cidadania - IDC

A missão do Instituto Direito e Cidadania é promover condições favoráveis para o acesso à cidadania e ao seu pleno exercício, com foco na organização e no fortalecimento do capital social e humano na região.

As principais ações desenvolvidas pelo Instituto são as seguintes:

- Programa Balcão de Direitos – O objetivo deste programa é contribuir para o desenvolvimento da vida cidadã e a democratização do acesso à Justiça. Entre as atividades realizadas estão: emissão de documentação civil básica, titulação de terras (regularização fundiária urbana e

rural), atendimento jurídico (resolução de conflitos, atendimento social), mobilização para inclusão social e educação de grupos vulneráveis.

- Programa Direito e Cidadania - O objetivo deste programa é contribuir para a conscientização da comunidade e a disseminação da democracia participativa, mediante a educação para a cidadania e a estruturação e fortalecimento das organizações sociais nos onze municípios da região do Baixo Sul. As atividades incluem: sensibilização e formação de Conselhos Municipais, articulação e formação de jovens e adolescentes protagonistas, formação de Fóruns Municipais e implementação de campanhas sociais.

Os principais resultados até aqui obtidos pelo Instituto foram os seguintes:

- Capacitação de 250 conselheiros municipais.
- Sensibilização e formação de 200 jovens protagonistas.
- Estruturação de 55 conselhos da área social.
- Formação de 11 Fóruns Municipais.
- Atendimento de 105.000 pessoas no Balcão de Direitos.

e) Cooperativa de Produtores Rurais de Presidente Tancredo Neves – COOPATAN (Cadeia Produtiva da Mandioca)

A Cadeia Produtiva da Mandioca visa multiplicar as oportunidades de trabalho e renda para as unidades familiares de pequenos e médios agricultores, através da promoção do cooperativismo e do acesso a tecnologias agrícolas modernas, em harmonia com o meio ambiente.

Esta cadeia produtiva recebe o apoio da Casa Familiar Rural, através da formação de jovens empresários capazes de ocupar posições de liderança em suas comunidades.

A COOPATAN lidera a Cadeia Produtiva da Mandioca, atuando diretamente nos setores de produção e beneficiamento, e estabelecendo parcerias sociais com empresas do setor de distribuição e comercialização que viabilizem a venda dos produtos.

O objetivo é empoderar os cooperados, tornando-os proprietários do ciclo produtivo completo que abrange desde o plantio de mudas até a produção de farinha de mandioca e amido.

Atualmente, já está em atividade uma Fábrica de Farinha e estão prontos os projetos de construção de uma Fábrica de Fécula e de uma Unidade de Beneficiamento de Ingredientes para Ração (UBIR), esta última destinada ao aproveitamento produtivo dos resíduos da lavoura. Estas três fábricas compõem o Complexo Agro-Industrial da COOPATAN.

Os principais resultados até aqui obtidos pela COOPATAN foram os seguintes:

- 1.800 cooperados.
- 600 hectares de mandioca plantados.
- Aumento da produtividade média de 9 para 25 toneladas por hectare.
- Implantação da Fábrica de farinha, de propriedade dos cooperados, com capacidade de processamento de 60 toneladas/dia de raiz de mandioca e produção de 20 toneladas/dia de farinha.
- Implantação da Fábrica de Farelo de Folhas, também de propriedade dos cooperados, que está produzindo ingredientes para ração animal a partir da folha da mandioca, com capacidade de produção de 20 toneladas/dia.
- Realização de pesquisa para implantação de outras unidades de beneficiamento: fécula (amido da mandioca), álcool de mandioca e briquete (compensados combustíveis) feitos a partir das manivas.

f) Cooperativa Mista de Marisqueiros, Pescadores e Aqüiculturas do Baixo Sul – COOPEMAR (Cadeia Produtiva da Aqüicultura)

As ações da Cadeia Produtiva da Aqüicultura buscam gerar trabalho e renda para as famílias que vivem próximas aos estuários da região, convertidas em aqüicultores por meio da capacitação para a produção e beneficiamento da tilápia estuarina e de ostras de alto valor agregado.

A cadeia produtiva da aqüicultura conta com o apoio da Casa Familiar do Mar, que, além de formar jovens empreendedores, contribui para a difusão de conhecimentos técnicos e ambientais para a população tradicional que vive da pesca.

A COOPEMAR é responsável pela implantação da Cadeia Produtiva da Aqüicultura nos municípios de Cairu, Nilo Peçanha e Ituberá. Os cooperados recebem capacitação técnica e contam cotidianamente com acompanhamento especializado para a criação de uma espécie de tilápia desenvolvida em água salobra e para a criação de ostras.

A cooperativa cuida da criação (setor primário) e do beneficiamento dos peixes (setor secundário), e estabelece parcerias sociais para a comercialização dos produtos (setor terciário). O resultado das vendas é repassado diretamente aos cooperados, completando o ciclo da cadeia produtiva e promovendo a distribuição justa de renda.

As redes Wal-Mart/Bompreço (Brasil), Cesta do Povo (Bahia) e Auchan (França) participam como parceiros sociais do Programa DIS Baixo Sul, vendendo as tilápias em suas lojas.

Os principais resultados até aqui obtidos pela COOPATAN foram os seguintes:

- 74 cooperados.
- 39 famílias capacitadas para o cultivo de ostras.
- 82 toneladas de tilápias vendidas⁵³, gerando para as famílias uma renda R\$600,00/mês⁵⁴.

g) Cooperativa dos Produtores de Palmito do Baixo Sul – COOPALM (Cadeia Produtiva do Palmito)

As atividades que compõem a Cadeia Produtiva do Palmito buscam incentivar a agricultura familiar, gerar oportunidades de trabalho e renda e desenvolver o associativismo e o cooperativismo entre os produtores de palmito de pupunha.

A COOPALM lidera a cadeia produtiva, oferecendo tecnologia, assistência técnica e estratégias para aumentar a produtividade e qualidade das práticas de cultivo dos cooperados, em consonância com critérios de proteção ambiental. A ação da COOPALM abrange os municípios de Camamu (cidade-sede), Ibirapitanga, Igrapiúna, Piraí do Norte, Ituberá, Maraú, Nilo Peçanha, Taperoá e Valença.

Os principais resultados até aqui obtidos pela COOPALM foram os seguintes:

- 192 cooperados capacitados tecnicamente para a produção de palmito.
- Produção e distribuição de 1.800.000 mudas de pupunha pela Biofábrica.
- Implantação de 1.000 m² de canteiros de germinação com capacidade para germinar 3 toneladas de sementes.
- 331.000 hastes de palmito produzidas e vendidas⁵⁵.

h) Cooperativa das Produtoras e Produtores Rurais da APA do Pratigi – COOPRAP (Cadeia Produtiva da Piaçava)

Um dos pilares no processo de desenvolvimento sustentável da região do Baixo Sul é a identificação e aproveitamento das características culturais e econômicas das comunidades locais como fatores de empoderamento e inclusão econômica da população. Na região litorânea da Área de Proteção Ambiental do Pratigi, existem duas comunidades remanescentes de quilombos (Jatima-

⁵³ Venda entre junho de 2004 e junho de 2005.

⁵⁴ A renda média das famílias, antes do projeto, era de R\$200,00/mês.

⁵⁵ Venda entre junho de 2005 e junho de 2006.

ne e Boitaraca) que historicamente sobrevivem da pesca e do extrativismo da piaçava - práticas seculares que têm permitido alto grau de preservação da mata local.

Atualmente, as comunidades Jatimane e Boitaraca produzem a fibra e a palha da piaçava e as vendem para atravessadores. A COOPRAP está implantando a produção de carvão ativado e de amido, extração de óleo para as indústrias farmacêutica e de cosméticos, além da fabricação de vassouras e escovas de qualidade e coberturas de quiosques com tratamento anticombustível. O projeto prevê também o resgate da identidade quilombola, por intermédio de manifestações culturais como o canto, a dança, a religiosidade e a culinária.

Já está em andamento o projeto de artesanato, que reintroduziu na região a produção artística com base no coco, na palha e na fibra de piaçava, visando à geração de trabalho e renda para os cooperados.

Os principais resultados até aqui obtidos pela COOPALM foram os seguintes:

- 153 famílias fazendo parte da cooperativa
- 120 cooperados em capacitação para a produção de artesanato.

4.3.3. Aprendizados

O exercício de implantação do Programa DIS Baixo Sul gerou conhecimentos e orientações relevantes para a promoção do desenvolvimento de base e do desenvolvimento local sustentável.

a) Conhecer a realidade local e agir com perspectiva territorial

A experiência demonstrou a importância de se ter um profundo conhecimento da região onde as ações serão desenvolvidas, identificando-se características do meio ambiente, da população, da história, da cultura e da economia das comunidades locais.

O enfoque territorial do projeto ultrapassa a geografia física e busca compreender como os problemas, potencialidades e oportunidades se distribuem no nível local. Em outras palavras, o território não se define apenas por critérios formais (bairros, distritos ou municípios) ou por conveniências operacionais das instituições participantes (proximidade com o entorno da empresa apoiadora, priorização de zonas urbanas que tradicionalmente contam com maior presença de equipamentos públicos), mas, sobretudo, por elementos que definem a identidade e a dinâmica socioeconômica de uma dada região.

O programa centrou sua atuação numa microrregião composta por onze municípios que compartilham uma história e uma cultura e que possuem especificidades e potencialidades diversas, cujo desenvolvimento depende do reconhecimento de possibilidades colaborativas e da construção de aspirações comuns quanto ao futuro.

b) Diversificar as áreas de atuação e articular as forças locais

A experiência do Baixo Sul evidencia que, quando o objetivo é o desenvolvimento local sustentável, deve-se evitar, tanto quanto possível, concentrar ações em um único eixo temático ou setor de atuação. Ao contrário, torna-se estratégico realizar ações em áreas diversificadas: educação, trabalho, fortalecimento familiar, preservação ambiental, construção de redes interinstitucionais, fortalecimento da cidadania etc.

A articulação de iniciativas em diferentes áreas, com o envolvimento de diversas instituições locais, evita a duplicação de esforços e potencializa os resultados.

c) Conceder prioridade especial ao fortalecimento do grupo familiar

O programa parte do princípio de que a unidade familiar é a célula-*mater* onde se produz e reproduz a vida, e onde se gera a riqueza moral e material que sustenta a vida comunitária. Portanto, busca criar condições para que as famílias se organizem em cooperativas, ampliem sua capacidade de operar as diferentes etapas das cadeias produtivas em que estão envolvidas, aumentem seus conhecimentos, ampliem suas condições de sustentabilidade e contribuam de modo mais efetivo para o desenvolvimento local.

d) Estabelecer conexão entre educação, trabalho e desenvolvimento familiar

O programa definiu a educação como vetor de modernização tecnológica das cadeias produtivas locais e de preservação da cultura local e do meio ambiente.

A oferta de uma educação dissociada da realidade e das necessidades concretas da população reduz as chances de inserção profissional dos jovens, pode gerar frustração ou até mesmo contribuir, ainda que involuntariamente, para distanciar os jovens de suas famílias.

O esforço para associar a educação e a capacitação profissional dos adolescentes às necessidades de sustentação econômica de suas famílias tem se mostrado um elemento essencial do programa. Em muitos casos, o talento e o protagonismo juvenil podem ser canalizados para o aprimoramento de empreendimentos familiares já existentes ou para a criação de alternativas de sustentabilidade para as famílias. A educação ganha em relevância e qualidade quando contribui para tal processo.

e) Desenvolver cadeias produtivas locais

O programa não se limitou a apoiar iniciativas isoladas ou pontuais de geração de renda, mas priorizou o desenvolvimento de cadeias produtivas capazes de mobilizar o trabalho cooperativo de muitos produtores locais e de promover o aprendizado e o controle, pelos próprios produtores, das várias etapas do processo – desde a produção de matérias primas até a comercialização final dos produtos.

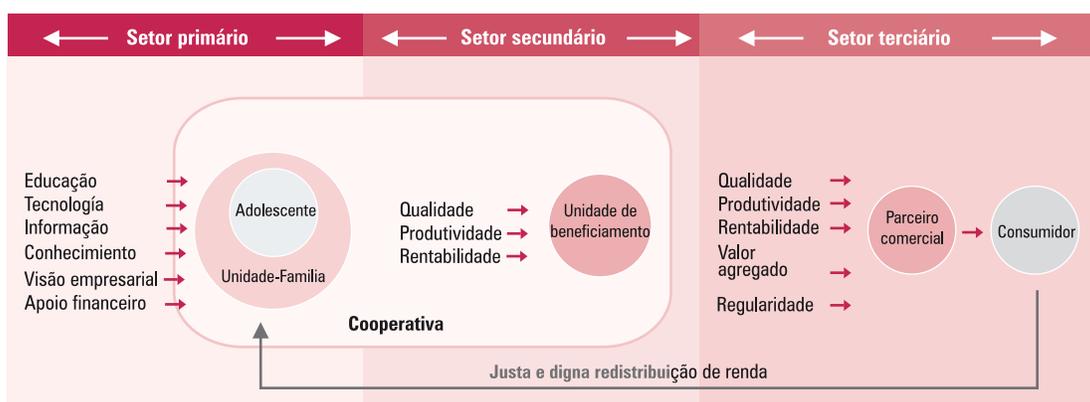
As cadeias produtivas (representadas no infográfico apresentado na seqüência) são organizadas a partir das seguintes premissas:

- Respeito às vocações regionais.
- Atividades do setor primário: realizadas pelas unidades-família organizadas em cooperativas.
- Atividades do setor secundário: desenvolvidas a partir da constituição de indústrias profissionalizadas, preferencialmente de propriedade das cooperativas de produtores.
- Atividades do setor terciário: delegadas a um parceiro institucional do setor de distribuição e comercialização.
- Combate ao desperdício pela utilização da biomassa para a produção de alimentos, adubos, matéria prima, rações e combustíveis.
- Desenvolvimento continuado dos agricultores, visando melhores e maiores padrões de qualidade, produtividade e rentabilidade.

A constituição das cadeias envolve os seguintes passos:

- *Setor primário* - O pequeno produtor, membro de uma unidade familiar e organizado em cooperativas, passa a ter acesso à tecnologia (as instituições oficiais de assistência técnica levam a biotecnologia aos produtores e a Fundação Odebrecht leva a tecnologia empresarial às equipes das cooperativas). Com isto, aumenta a qualidade e a quantidade da produção.
- *Setor secundário* - A implantação de uma indústria de beneficiamento, comprometida com os objetivos do programa, permite que os produtos sejam processados com agregação de valor.

■ FLUJOGRAMA DE LA CADENA PRODUCTIVA



- *Setor terciário* – Os produtores recebem o apoio de um parceiro comercial que possa colocar seus produtos nas prateleiras dos supermercados, inclusive no mercado externo, e remunerá-los de maneira justa.

f) *Buscar sustentabilidade através do desenvolvimento simultâneo e articulado de quatro capitais*

A Fundação Odebrecht entende que a sustentabilidade do programa e do processo de desenvolvimento local por ele desencadeado depende da articulação de quatro capitais:

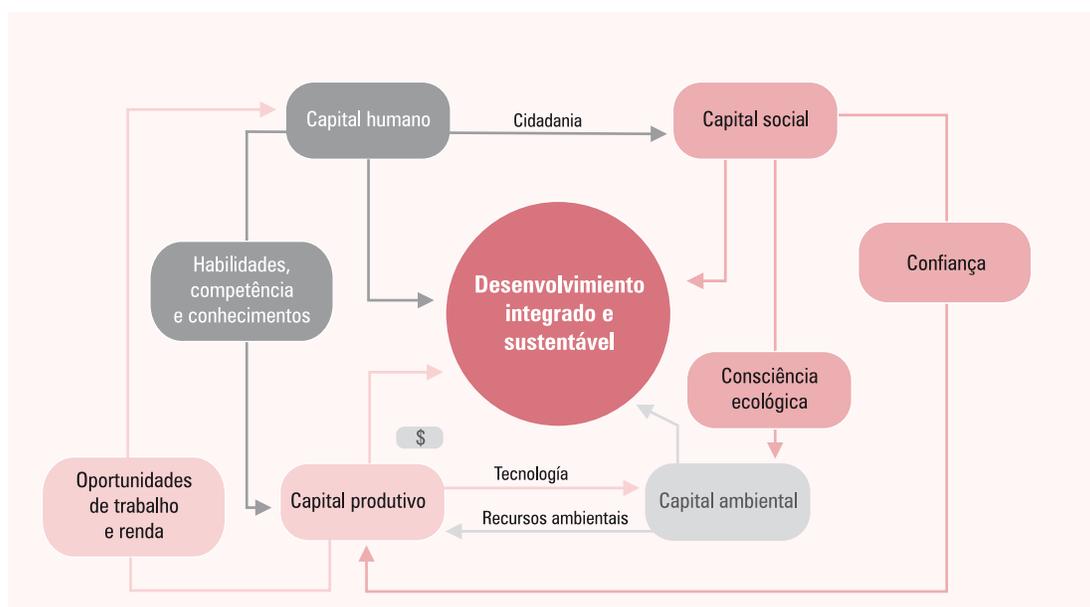
- *Capital Ambiental*: é constituído pelos recursos provindos do meio ambiente, que, usados de forma sustentável, permitem transferir às próximas gerações a oportunidade de uma plena interação com o legado que a humanidade recebeu da natureza.
- *Capital Humano*: é constituído pelos valores, atitudes, conhecimentos e habilidades que permitem às pessoas e grupos aproveitar oportunidades, inserir-se produtivamente no mundo do trabalho e contribuir para o desenvolvimento das comunidades.
- *Capital Social*: é a capacidade da sociedade de formular objetivos comuns de longo prazo, fortalecer relações interpessoais e grupais, formar vínculos de confiança e cooperação, gerar coesão social em torno de objetivos compartilhados e manter uma constância de propósitos ao longo do tempo.
- *Capital Produtivo*: é constituído pelos recursos intangíveis e tangíveis capazes de gerar riquezas e possibilitar a criação de oportunidades de trabalho e renda para as pessoas de uma comunidade. Desenvolve-se através da transformação dos ativos ambientais e da melhoria quantitativa e qualitativa das cadeias produtivas (produção, beneficiamento e comercialização).

O programa criou instituições (constituídas formalmente como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público ou como Cooperativas) que, atuando como legítimas representantes da comunidade, com independência e autonomia, pudessem promover o desenvolvimento de cada um desses capitais. Essas instituições dão sustentabilidade às cadeias produtivas e a outras iniciativas de geração de trabalho e renda (gerando e fortalecendo Capital Produtivo), promovem ações articuladas de conservação dos recursos naturais (fortalecendo o Capital Ambiental), oferecem educação de qualidade à população (desenvolvendo o Capital Humano), articulam relações colaborativas para construção de uma sociedade mais justa e solidária (fortalecendo o Capital Social).

O esquema seguinte sintetiza a visão da Fundação Odebrecht sobre as relações que se estabelecem entre os quatro capitais no processo de promoção do desenvolvimento integrado e sustentável:

g) Instituir um sistema de governança

A Fundação Odebrecht acredita que a promoção do desenvolvimento local é um desafio cuja magnitude e complexidade ultrapassa as forças de um único setor da sociedade. No Programa DIS Baixo Sul, a ação conjunta entre o governo, as empresas, as organizações da sociedade civil e as organizações populares de base foi viabilizada por meio de um sistema de governança colaborativa baseado nos seguintes princípios: democracia participativa; envolvimento das organizações comunitárias na mobilização, planejamento e execução dos projetos; articulação intermunicipal;



descentralização das ações; multiplicação de lideranças locais; comunicação aberta entre as instituições participantes; avaliação conjunta e sistemática dos resultados.

A governança colaborativa vai além de apoios financeiros e cessão de chancelas. A possibilidade de sua implantação depende de um compartilhamento de crenças, valores e visões sobre o futuro da comunidade pelas instituições do primeiro, segundo e terceiro setores. Para que funcione, cada agente precisa mobilizar seus poderes e capacidades em sintonia com os poderes e capacidades dos demais:

- As empresas privadas, orientadas pela ética da responsabilidade social, realizam investimento social e transferem tecnologias com vistas ao desenvolvimento local.

- As organizações do terceiro setor (associações, cooperativas, OSCIPs), que emergiram nas comunidades de base ou a elas se articularam, fazem com que as ações aconteçam com eficiência e eficácia, e retroalimentam os demais agentes com informações relevantes para a consolidação e desdobramento do processo de desenvolvimento local. Além disso, possibilitam que os resultados e contas sejam acompanhados pelo cidadão comum.
- O governo ajuda a viabilizar parcerias que garantam a aplicação de recursos públicos em ações que de fato atendam necessidades e prioridades da comunidade, e atua para consolidar políticas públicas e garantir os direitos fundamentais da população.

No Programa DIS Baixo Sul, a governança foi disciplinada por um termo de parceria assinado pelas diversas partes interessadas: Governo do Estado da Bahia, Associação dos Municípios do Baixo Sul, Fundação Odebrecht e Instituto de Desenvolvimento Sustentável do Baixo Sul. O documento explicita os objetivos e as prioridades do programa, assim como o papel e as responsabilidades que cada um dos atores assume no processo de implantação.

O Conselho de Governança delega ao Instituto de Desenvolvimento Sustentável do Baixo Sul (IDES) a responsabilidade de coordenar os projetos e integrar ações estratégicas do Programa DIS Baixo Sul. Cabem também ao IDES as seguintes responsabilidades:

- Identificar novas oportunidades de negócios e de parcerias, com vistas ao crescimento sustentável das organizações locais e à geração de mais e melhores resultados.
- Acompanhar, avaliar e julgar os resultados dos empreendimentos promovidos pelo programa, fazendo fluir para o Conselho de Governança os resultados obtidos e gerando melhores condições de apoio político-estratégico ao programa.
- Fazer com que o espírito de servir do Conselho de Governança reflua para a comunidade por intermédio das organizações parceiras do programa.
- Prestar contas à comunidade das ações realizadas e dos resultados alcançados.

A PriceWaterHouse&Coopers, empresa de auditoria de qualidade reconhecida internacionalmente, apóia o processo de planejamento e acompanhamento das ações do Programa DIS Baixo Sul.

A presidência do Conselho de Governança é rotativa, mudando a cada dois anos. A Fundação Odebrecht liderou o programa nos dois primeiros anos e, à época da coleta dos dados do presente estudo, pretendia transferir esta função ao Governo do Estado da Bahia.

h) Desenvolver a metodologia de atuação da Fundação

Desde o início do programa, a Fundação Odebrecht definiu que seu papel transcenderia o apoio financeiro aos projetos das organizações de base e envolveria a transferência de tecnologia em-

presarial, a mobilização de parcerias e a oferta de apoio permanente ao planejamento, implantação e acompanhamento das ações.

O desenvolvimento do programa permitiu que a Fundação consolidasse uma metodologia de investimento social que denominou como “Pedagogia da Presença”: um estilo de atuação baseado na dedicação de tempo, no envolvimento direto no processo de ação e na oferta da experiência e dos exemplos acumulados pela Organização Odebrecht aos líderes e instituições comunitárias em formação.

A tecnologia que está sendo transferida é a Tecnologia Empresarial Odebrecht adaptada à área social, fundada nas mesmas referências culturais e éticas que a Organização Odebrecht utiliza na condução dos seus negócios. Todos os integrantes da Organização têm o dever de agir como curadores desses princípios, que constituem o cerne do patrimônio intangível dos acionistas.

Os seguintes princípios condensam o estilo de ação da Fundação Odebrecht:

- *Confiança nas pessoas*, em sua capacidade e em seu desejo de evoluir.
- *Satisfação do cliente*, servindo-o com ênfase na qualidade, na produtividade e na responsabilidade comunitária e ambiental.
- *Retorno aos acionistas*, propiciando valorização do seu patrimônio tangível e intangível.
- *Atuação descentralizada*, com base na delegação plena e planejada para que os parceiros desenvolvam seus programas de ação com liberdade e responsabilidade.
- *Parceria entre os integrantes dos programas*, que participam igualmente da concepção e realização do trabalho, e dos resultados obtidos.
- *Autodesenvolvimento das pessoas*, sobretudo por meio da educação pelo trabalho, gerando o desenvolvimento da Organização.
- *Reinvestimento dos resultados*, para criação de novas oportunidades.

4.3.4. Desafios

Os desafios encontrados no decorrer da experiência situam-se em três áreas principais, indicadas a seguir.

a) *Aprimoramento da metodologia de gestão do programa*

- A distribuição e descentralização da liderança do programa entre os diversos setores participantes não tem sido uma tarefa simples. A gestão política e estratégica do programa ainda é bastante dependente da coordenação exercida pela Fundação Odebrecht.

- Ao mesmo tempo, apesar do esforço empreendido pelo programa para capacitar e fortalecer lideranças locais, o grau de representatividade e participação das lideranças comunitárias nas instâncias deliberativas (conselhos gestores) e nos processos de decisão sobre questões de interesse coletivo ainda é relativamente frágil.
- A Fundação tem percebido que o sucesso da implementação do programa depende do reconhecimento das diferenças existentes entre as formas de trabalho e os ritmos de funcionamento da empresa apoiadora e da comunidade. A valorização que as empresas concedem à agilidade nas ações e à busca de resultados no prazo mais curto possível, pode gerar desconfiância na comunidade. A Fundação Odebrecht avalia que, em alguns momentos, encontrou dificuldades por tentar imprimir o ritmo da empresa nas ações desenvolvidas em parceria com organizações da comunidade. Ao mesmo tempo, considera que a geração de resultados consistentes em ações tais como a constituição de cooperativas ou a viabilização de cadeias produtivas dificilmente ocorrerá sem a superação de certas limitações do estilo e ritmo de ação tradicionais da comunidade. Torna-se fundamental, portanto, encontrar uma forma aceitável e eficaz de articulação entre as culturas empresarial e comunitária.
- A forte valorização da participação das lideranças locais no processo de implementação do programa possibilita a mobilização dos vários segmentos da comunidade, mas também requer capacidade para lidar com influências de caráter político-partidário e/ou interesses personalistas existentes nas localidades. Assim, pode ser decisivo para o avanço do programa que a equipe de coordenação desenvolva habilidade para reconhecer tais influências, distinguindo-as de posturas críticas ou demandas que, embora possam gerar tensões ou conflitos de opinião, devem ser reconhecidas e discutidas de forma aberta e honesta.
- A Fundação tem encontrado dificuldade para mobilizar um número maior de empresas privadas que possam somar forças com a Organização Odebrecht no desenvolvimento do programa. Isto sugere ser necessário disseminar no setor privado a compreensão de que, em se tratando de investimento social, as empresas deveriam colaborar entre si para potencializar e ampliar benefícios para o desenvolvimento local.

b) Constituição e fortalecimento das cadeias produtivas

- O programa encontrou dificuldades para estabelecer uma administração profissional nas cooperativas. Tem sido mais fácil transferir tecnologia de produção aos produtores do que desenvolver, nos cooperados, capacidades de administração organizacional e financeira dos empreendimentos.
- A ampliação do mercado para comercialização dos produtos tem sido limitada pela dificuldade de se encontrar novos parceiros externos que, com conhecimento do programa e do processo vivido pelos produtores, decidam participar das cadeias produtivas não apenas com o estrito interesse de realizar vendas, mas também com disposição de contribuir para o fortalecimento do conjunto dos empreendimentos. O programa vem mostrando que não adianta aumentar a

produtividade das cooperativas, agregar valor aos produtos, garantir regularidade e escala de entrega, se não houver um canal de distribuição que, diferentemente do que fazem os tradicionais atravessadores, propicie a comercialização dos produtos das cooperativas repassando um lucro justo para os produtores.

- A abertura de novos mercados, especialmente quando se busca exportar, depende bastante da certificação da qualidade dos produtos. Um desafio do programa tem sido acelerar o processo de certificação, demonstrando que, além da qualidade, os produtos das cooperativas são desenvolvidos mediante processos produtivos que não agridem o meio ambiente, beneficiam comunidades de baixa renda e promovem o desenvolvimento local.
- Um desafio associado ao anterior é a conscientização do mercado local sobre o valor e a importância do comércio solidário. Esta consciência envolve a valorização, pelos clientes e consumidores, não apenas do preço e da qualidade dos produtos, mas também da sua contribuição para o desenvolvimento local sustentável. Torna-se necessário, portanto, criar meios de divulgação e sensibilizar os veículos de comunicação existentes nas localidades para a difusão do consumo consciente e socialmente responsável.
- Ampliar o acesso dos produtores ao crédito também tem sido uma dificuldade. Os bancos oficiais ainda oferecem maior número de condições e facilidades de financiamento a pessoas e organizações com maior poder aquisitivo do que aos pobres. Para que as cooperativas sejam donas das esferas de beneficiamento, elas precisam ter acesso diferenciado ao crédito. A Fundação Odebrecht está buscando construir, juntamente com as cooperativas apoiadas, uma nova relação com os bancos, mas ainda não é possível visualizar soluções no curto prazo.

c) Desenvolvimento da estratégia de sustentabilidade das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

- Apesar do suporte oferecido pelo programa, as organizações locais precisam ampliar seu arco de apoiadores. Do ponto de vista da sua sustentabilidade, é saudável que isto aconteça. Porém, este movimento tem gerado disputas entre as organizações locais por novos financiadores. A quantidade de organizações captando recursos para a realização de projetos sociais cresce numa velocidade maior que a quantidade de financiadores potenciais. Diante disto, a expectativa do programa é que o espírito colaborativo prevaleça sobre o impulso competitivo e as organizações possam cooperar até mesmo no processo de busca de novos recursos.
- O programa tem mostrado a necessidade de se quebrar o preconceito ainda existente com relação à geração de receitas próprias nas organizações locais. Embora tenham finalidades não-lucrativas, elas podem prestar serviços ou comercializar produtos, fortalecendo vínculos e gerando recursos que fortaleçam sua capacidade de ação. Se as receitas geradas forem

integralmente reinvestidas no objeto social das organizações, sua identidade comunitária e não-lucrativa não será maculada, pois o que define o caráter do lucro não é a geração de excedente, mas a forma de sua apropriação. Contudo, essa é uma consciência que ainda precisa ser amadurecida.

- As organizações ainda não estão plenamente informadas e conscientes sobre o marco regulador de suas relações com o poder público. Na medida em que se qualificam como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), elas podem firmar Termos de Parceria com o governo sem licitação e receber recursos públicos para prestação de serviços públicos relevantes para a comunidade. Isto cria novas possibilidades de sustentabilidade para estas organizações, desde que elas cumpram de forma satisfatória as contrapartidas definidas. No momento, somente o Governo Federal está preparado para estabelecer termos de parceria com as OSCIPs. Na Bahia, o Governo do Estado e as prefeituras municipais ainda desconhecem tal possibilidade, o que justificaria a abertura de discussão da questão junto a estas instâncias por parte da sociedade civil organizada.

4.3.5. Reflexões a partir da experiência da Fundação Odebrecht

O Programa DIS Baixo Sul se apresenta como um grande esforço de articulação de condições sociopolíticas, econômicas, tecnológicas, educacionais e culturais que promovam o desenvolvimento de base e, a partir deste, o desenvolvimento integrado e sustentável de uma região.

Embora a experiência esteja em desenvolvimento e ainda não seja possível uma avaliação conclusiva, os resultados parciais parecem reforçar a convicção da Fundação de que a superação da pobreza passa pelo desenvolvimento de capacidades das populações pobres para empreender, produzir, poupar e reinvestir em seu próprio projeto de desenvolvimento.

Desponta, desde logo, o caráter *sistêmico* da iniciativa, que busca integrar diferentes estruturas e potencialidades de ação capazes de promover um processo de desenvolvimento local: as instâncias de organização da sociedade (criação de vínculos entre famílias, organizações de base, redes, conselhos gestores); as áreas de políticas públicas (articulação de ações nas esferas econômica, social, ambiental, cultural, educacional); os setores da sociedade local (articulação de relações colaborativas entre organizações de base do terceiro setor, empresas privadas e órgãos públicos); as capacidades que podem promover o desenvolvimento (articulação dos capitais natural, humano, produtivo e social). Ao invés de eleger determinado público, área temática, setor da sociedade ou capacidade como foco de sua atuação (opção que muitas vezes pode favorecer o surgimento de resultados em curto prazo, mas que frequentemente não gera mudanças significativas do ponto de vista do desenvolvimento social sustentável) o programa optou por realizar ações diversificadas, mas orientadas para uma mesma direção básica.

Nesta experiência, processos de fortalecimento de organizações comunitárias, de desenvolvimento de base e de desenvolvimento local se articulam em um mesmo território, evidenciando a possibilidade de concretização do conceito de sustentabilidade ampliada em nível local (cf. capítulo 3).

Assim, o programa associa a sustentabilidade ambiental ao objetivo de criação de condições de inclusão econômica da população de baixa renda. Os produtores rurais aprendem a usar os recursos naturais sem degradar o ambiente, ocupando espaços de forma planejada e ambientalmente orientada, usando tecnologias limpas. Na educação dos jovens a questão ambiental também é priorizada. As cadeias produtivas vinculam cooperativamente produtores locais que, com o apoio de órgãos públicos e parceiros comerciais, ampliam a produtividade e a qualidade da produção. No eixo econômico, o programa também mostra que as organizações locais se fortalecem quando se tornam capazes de estabelecer vínculos com mercados internacionais, confirmando a idéia de que, para se promover o desenvolvimento econômico local, é preciso agir localmente, mas com perspectiva global. Na dimensão sociopolítica, o programa promove a criação de instituições destinadas à identificação de demandas e à gestão de assuntos de interesse coletivo, estimula a multiplicação de vínculos de parceria entre as organizações, fomenta a constituição de espaços deliberativos (conselhos, fóruns etc.) e cria um mecanismo intersetorial e colaborativo de governança. Promove, desta forma, a formação de padrões de convivência democrática que propiciam o empoderamento dos grupos populares de base e favorecem o diálogo e a negociação de eventuais conflitos quanto aos rumos do desenvolvimento local.

O programa oferece interessante evidência empírica para a discussão da hipótese orientadora do presente estudo (cf. capítulo 1). Constata-se, por um lado, que as organizações de base criadas no processo desencadeado na região do Baixo Sul e as organizações locais já existentes se tornaram mais sustentáveis porque se articularam em redes interorganizacionais e intersetoriais colaborativas, voltadas ao desenvolvimento local; e, ao mesmo tempo, percebe-se que o desenvolvimento local foi impulsionado por tais redes e organizações locais, como fica evidenciado pelos dados relativos ao incremento da produção, à formação de novas associações e cooperativas, ao crescimento da mobilização de famílias e à multiplicação de oportunidades de capacitação das pessoas.

Por outro lado, os desafios relatados revelam ser este um processo bastante complexo, que demanda e estimula o aprofundamento da reflexão sobre sustentabilidade. Apesar do amplo e coordenado esforço de mobilização de condições para colocar em marcha e gerir colaborativamente um processo inovador de desenvolvimento local, a Fundação sente que ainda não foi superada a dependência das organizações de base em relação à sua presença como força de sustentação das ações.

Ainda há dificuldades para o envolvimento dos produtores na gestão das cooperativas e para a participação das organizações de base em processos de deliberação sobre questões coletivas. Ao

que parece, as dificuldades encontradas expressam um desafio mais amplo de interação entre culturas diferentes. Efetivamente, não é fácil para os produtores, herdeiros de uma cultura de produção para a subsistência, passar a operar nos padrões de uma cultura empreendedora baseada na lógica do mercado. Tampouco é simples o encontro entre a cultura assistencialista e um modelo mental que preconiza o empoderamento político e econômico das populações de baixa renda. Ao se engajar em tais processos de mudança, não é improvável que a comunidade possa ter dificuldades ou mesmo resistências à adoção de práticas que, de um ponto de vista estritamente objetivo, admite como desejáveis.

Nesse sentido, embora a experiência seja relativamente recente (passaram-se apenas três anos desde que o programa assumiu sua forma atual), a Fundação Odebrecht acerta quando evita estabelecer um prazo para a conclusão do programa. Com efeito, não cabe estabelecer meta dessa natureza quando ainda é preciso acumular conhecimento sobre os fatores que podem propiciar a sustentação da experiência no longo prazo, independentemente da participação intensiva da Fundação.

4.4. OS RECICLADORES E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - FUNDAÇÃO SOCIAL E FUNDAÇÃO CORONA - COLÔMBIA

4.4.1. O contexto em que surge o projeto da Fundação Social

A Fundação Social atua junto a setores populares da Colômbia desde 1986, com o objetivo de melhorar a qualidade integral de vida das pessoas e das comunidades. O enfoque orientador é eminentemente promocional e emancipatório: a Fundação pressupõe que os grupos populares são capazes de decisão, gestão e controle sobre suas próprias vidas. A estratégia de ação empregada consiste, essencialmente, na oferta de apoio transitório que ajude os grupos de base a formular sua visão sobre a realidade e assumir, com autonomia crescente, o planejamento e implantação de projetos de mudança social.

Entre as ações realizadas a partir desta visão encontra-se o projeto de apoio aos recicladores. O início deste trabalho se dá na cidade de Manizales, num contexto marcado pela exclusão e desconsideração dos recicladores por parte do poder público e da população em geral. Com os objetivos de erradicar as causas desta exclusão e de melhorar a qualidade de vida dos recicladores e seus familiares, inicia-se um trabalho que irá construir conceitos e métodos de atuação no seu próprio fazer cotidiano. Este processo contou com o envolvimento de um grande número de organizações de base locais, com a participação da sociedade civil e com cooperação internacional, realizando-se em quatro grandes etapas descritas a seguir⁵⁶.

⁵⁶ As informações que se seguem baseiam-se em: Maya e Daza, 2003.

4.4.2. Etapas do projeto, estratégias de ação e resultados alcançados pela Fundação Social

a) *Etapa I: de 1986 a 1990*

Nesta etapa a Fundação Social inicia um estudo para conhecer a problemática e a potencialidade do trabalho com recicladores, deparando-se com uma realidade na qual a atividade de reciclagem é considerada como última alternativa de sobrevivência. O estudo desvelou um cenário em que os recicladores estavam mergulhados no anonimato, eram pouco valorizados pela sociedade, desenvolviam seu ofício com total ausência de legislação e de políticas públicas que regulassem a atividade de reciclagem, não contavam com nenhum grau de organização, não participavam de instâncias de decisão, careciam de mecanismos de negociação e não participavam dos circuitos econômicos formais.

Em 1986 a Fundação Social assume o trabalho de assessoria aos recicladores, utilizando uma metodologia voltada à promoção do fortalecimento institucional desta população. Como ponto de partida, a metodologia buscava estimular o compartilhamento de interesses e necessidades, e a formação de laços de solidariedade entre os recicladores. Em todas as etapas de trabalho buscava-se considerar as causas estruturais da pobreza, fomentar a participação dos recicladores na construção e gestão das propostas, e criar condições para a sustentabilidade dos processos de mobilização e ação dos grupos de base.

Os esforços empreendidos neste período levaram à criação das primeiras formas organizativas e de uma instância representativa dos recicladores em nível nacional. Buscou-se fortalecer o reconhecimento público do valor da reciclagem, aumentar a motivação para o desenvolvimento do trabalho associativo, promover o intercâmbio de saberes e projetos de desenvolvimento humano e econômico entre as organizações em formação.

As principais estratégias utilizadas pela Fundação Social neste período foram:

- *Formação e capacitação nos espaços cotidianos*, com participação dos recicladores na definição e preparação dos conteúdos, metodologias e logística dos eventos.
- *Comercialização conjunta*, com a criação de centros de armazenamento manejados pelas organizações de recicladores.
- *Estabelecimento de acordos com o Estado e a indústria e acordos de cooperação internacional*, possibilitando a criação de uma rede institucional intersetorial.
- *Criação de alternativas de comunicação*, para geração de sentido de pertencimento, fortalecimento da participação e dos vínculos entre os associados e direção das cooperativas em estágio de formação (pré-cooperativas).

- *Oferta de apoio operativo e financeiro aos recicladores*, para custeio da equipe de assessores e implementação das estratégias planejadas. b) Etapa II: de 1991 a 1995

O início da década de 90 foi marcado por mudanças significativas no modelo de desenvolvimento da Colômbia, que passou a ser orientado pela perspectiva neoliberal. Entre as várias prescrições contidas no modelo estava a proposta de melhoria de eficiência e qualidade no manejo dos recursos naturais e sociais, por meio da privatização dos serviços públicos. No entanto, apesar das recomendações que emanavam dos países industrializados, a reciclagem não foi incluída nos grandes consórcios responsáveis pelos serviços públicos de limpeza na Colômbia.

A partir daí iniciou-se um movimento para fortalecer o reconhecimento público das organizações de recicladores. O movimento estimulou a expansão das organizações de recicladores, a criação de instâncias regionais de articulação das populações envolvidas com a reciclagem, a realização de convênios entre as organizações, o Estado, a indústria e ONGs, e ainda o desenvolvimento de uma proposta de “Manejo Integral de Resíduos Sólidos com Participação Comunitária”, que desenhava uma estratégia baseada na articulação de forças produtivas, políticas, ambientais e culturais.

As principais estratégias utilizadas pela Fundação Social nesta etapa foram:

- *Formação e capacitação*: Foram mantidos os eixos formativos da etapa anterior (econômico-técnico, ambiental, sócio-político e de desenvolvimento pessoal), reforçando-se a capacitação em áreas relacionadas com a área da gestão (capacitação política, técnica e empresarial). Foram mantidas, também, as metodologias anteriormente empregadas (análise das ações concretas, articulação entre teoria, planejamento e avaliação, intercâmbio de experiências, atividades lúdicas e de convivência) e se estruturou uma prática formativa baseada na filosofia do “aprender-fazendo”.
- *Diálogo de saberes e investigação*: Esta estratégia visava recuperar a experiência e os saberes dos recicladores, atribuindo especial ênfase ao reconhecimento do impacto da reciclagem no meio ambiente. O processo de busca de conhecimentos aí desenvolvido foi apoiado por recursos como: intercâmbio de informações entre as unidades regionais de recicladores, relacionamento com universidades, acompanhamento de estudos realizados pelas indústrias e pesquisas sobre aspectos técnicos e tecnológicos da reciclagem.
- *Realização de acordos interinstitucionais*: Estes acordos propiciaram possibilidades de participação dos recicladores em espaços de discussão e decisão, ampliando a legitimidade da sua organização gremial e contribuindo para a formulação de políticas de sustentabilidade ambiental.
- *Comunicação e negociação*: As estratégias neste nível de atuação envolveram a realização de rodadas de negociação com diversos setores vinculados à cadeia da reciclagem, a busca de fortalecimento da imagem dos recicladores perante e opinião pública e o posicionamento da

Associação Nacional de Recicladores (ANR) como organização representativa dos interesses deste segmento.

- *Consolidação gremial*: Ênfase especial foi concedida ao fortalecimento da organização coletiva e à ampliação da base social dos recicladores.
- *Financiamento*: A destinação de recursos significativos pela Fundação Social teve não apenas o objetivo de fortalecer o movimento dos recicladores, mas também de abrir espaço para a obtenção de recursos junto a outras fontes.

Em 1994, avaliando os resultados até então obtidos no que se refere à transferência da condução do projeto para a comunidade (política de transitoriedade), a Fundação Social redesenhou sua forma de intervenção e propôs uma estratégia de “Desenvolvimento Integral Local”, que foi implementada ao longo dos dois anos seguintes. A nova estratégia se assentava em um conceito de desenvolvimento que procurava associar o crescimento econômico a um processo de inclusão social e participação política dos recicladores.

c) *Etapa III: de 1996 a 1998*

A partir da aprendizagem obtida nas etapas anteriores, a Fundação Social desenhou um plano de médio prazo para promover a transição entre uma condição de maior dependência e uma condição de autonomia dos recicladores na gestão dos processos organizativos e produtivos. Os resultados obtidos no decorrer de três anos (entre 1996 e 1998) foram satisfatórios: diante dos avanços alcançados no que se refere à capitalização e à capacitação profissional, os recicladores assumiram de forma autônoma a condução de suas organizações.

No entanto, este processo de transição foi marcado por conflitos entre tendências aparentemente divergentes: obedecer às exigências da gestão ambiental ou atender às exigências do mercado; limitar as atividades de reciclagem à simples recuperação de materiais ou empreender esforços para a articulação da cadeia produtiva; buscar o fortalecimento gremial baseado nos princípios do associativismo ou praticar a gestão organizacional baseada numa filosofia empresarial; avançar na conquista da autonomia das organizações de recicladores ou manter algum grau de dependência em relação à Fundação Social.

Buscando favorecer o desenvolvimento deste processo de transição, a equipe de assessores da Fundação e os dirigentes das organizações de recicladores concentraram seus esforços nas seguintes metas estratégicas: consolidar as organizações de recicladores em nível nacional, regional e local, para que estas pudessem representar seus próprios interesses em instâncias de decisão; reforçar a identidade dos recicladores como gestores ambientais; fortalecer os processos de gestão empresarial e técnica, de modo a favorecer a sustentabilidade econômica das organizações; elaborar um plano de ação de médio prazo que pudesse ser gerido pelas organizações; fortalecer a ação em rede entre as organizações de recicladores e as relações entre estas organizações e os demais setores sociais.

Neste período de transição os recicladores passaram a participar do movimento de “Desenvolvimento Integral Local”, o que favoreceu o aprimoramento de suas capacidades coletivas em diferentes níveis:

- *Processos de coletivização internos e externos às organizações* - Desenvolvimento das seguintes capacidades: ver um futuro comum a curto, médio e longo prazo; identificar e priorizar os problemas e potencialidades; analisar aspectos estruturais da realidade local; consolidar instâncias representativas com possibilidade de pressão, negociação e execução; propor e participar da execução de políticas que beneficiam setores populares; esclarecer a opinião pública sobre os interesses dos pobres.
- *Processos de articulação* - Desenvolvimento de capacidades para convocar e mobilizar interesses comuns: gerar relações de confiança e sentimento de pertencimento; promover a coesão grupal; manejar conflitos internos; estabelecer vínculos com outras organizações para a defesa de interesses comuns; elaborar propostas com capacidade convocatória; negociar e firmar acordos com o Estado e com entidades privadas.
- *Processos de empoderamento* - Desenvolvimento de capacidades para participação em instâncias de poder e de decisão, relativas ao interesse coletivo: refletir coletivamente sobre necessidades e oportunidades; planejar, gerir, executar e avaliar projetos; construir mecanismos legítimos de participação em organizações estatais e privadas; tomar decisões com a participação real das bases; implementar formas de gestão democrática e qualificada das organizações; ter capacidade produtiva.
- *Processos de desenvolvimento da autonomia* – Desenvolvimento de capacidades para promover a sustentabilidade das organizações de recicladores: promover a institucionalização de formas estáveis e compartilhadas de atuação nos vários níveis de organização dos recicladores; identificar forças sociais e políticas do contexto implicadas no processo de gestão ambiental; aprimorar a estratégia de obtenção e gestão de recursos, gerando maior estabilidade financeira e graus crescentes de autonomia; diminuir progressivamente a participação da Fundação Social na assessoria e destinação de recursos aos recicladores; consolidar o perfil do reciclador junto à sociedade como ator social reconhecido e respeitado.

d) Etapa IV: de 1999 a 2002

Neste período a assessoria institucional oferecida pela Fundação foi descontinuada e a Associação Nacional de Recicladores assumiu a representação dos interesses da organização gremial dos recicladores. Em meados de 2003 a organização gremial contava com 106 organizações de base e 11 organizações regionais de recicladores. Foram criadas redes para articular diferentes setores vinculados à reciclagem.

O balanço geral dos resultados revelou vários avanços: melhorias nas condições de vida dos recicladores, fortalecimento da comercialização e da prestação de serviços, ampliação do reconhecimento público dos recicladores (revelado, entre outros indicadores, pela conquista de prêmios nacionais e internacionais).

4.4.3. O contexto em que surge o projeto da Fundação Corona

No bojo do movimento emancipatório dos recicladores da Colômbia, a Associação dos Recicladores de Marias (situada na Localidade de Sexta do Bosa, Cidade de Bogotá) deu início, em 2004, ao Projeto de Desenvolvimento Integral Comunitário de Recicladores da Comunidade de Marias. Apoiado pela Fundação Corona/Fundo Focus⁵⁷, este projeto tem como principal objetivo desenvolver um processo de capacitação e organização das famílias de recicladores da Comunidade de Marias, diversificando as fontes geradoras de material e melhorando as condições de recolhimento e comercialização dos materiais reciclados.

A Associação de Recicladores de Marias é uma das várias organizações de recicladores filiadas à Associação de Recicladores de Bogotá (ARB). Esta, por sua vez, integra um conjunto de onze organizações regionais associadas à Associação Nacional de Recicladores (ANR). A Associação de Recicladores de Bogotá é uma associação gremial prestadora de serviços públicos, reconhecida legalmente, com 15 anos de existência e agrupando atualmente 2.600 recicladores em 22 organizações.

A ARB busca representar os interesses comuns dos recicladores e promover processos organizativos, empresariais, produtivos, comerciais, sociais e de desenvolvimento setorial, dirigidos à melhoria da qualidade de vida da população de recicladores e ao desenvolvimento da atividade de reciclagem. Possui variado leque de projetos que envolvem: recolhimento, classificação e venda de produtos recicláveis coletados nas ruas; tratamento e venda de plásticos em área da própria Associação; realização de negociações e acordos com a Prefeitura sobre políticas de reciclagem e inclusão da população no Programa Distrital de Reciclagem (PDR) de Bogotá; e ainda projetos que visam melhorar as condições de moradia dos recicladores e atender filhos de recicladores na sede da Associação. Seiscentas famílias já foram beneficiadas por tais projetos.

Existindo há seis anos, a Associação de Recicladores de Marias é constituída legalmente e reúne 50 associados. À época da realização do presente estudo, a Associação passava por um processo de ampliação de sócios e de conversão para o sistema de cooperativa. A entidade participa ativamente dos processos de formação e desenvolvimento promovidos pela Associação de Recicladores de Bogotá.

⁵⁷ O Fundo Focus (Fundo de Cofinanciamento para Comunidades Urbanas) é uma estratégia de apoio técnico-financeiro, criada pela Fundação Corona, cujo objetivo é fortalecer a capacidade de gestão de organizações comunitárias situadas nas localidades mais pobres da Cidade de Bogotá. Durante cinco anos (entre 1995 e 2000) este Fundo apoiou projetos propostos pelas próprias localidades, voltados à melhoria da qualidade de vida de seus habitantes. Além de destinar recursos financeiros para a implementação dos projetos, o Fundo remunerava as instituições que prestavam assessoria técnica e de gestão às organizações comunitárias proponentes dos projetos. Fonte: Fundación Corona, 2004.

Na Comunidade de Marias há vários espaços de reciclagem que provocam deterioração do ambiente e trazem perigo para a saúde da população, especialmente das crianças. Nesta comunidade vivem 50 famílias (totalizando cerca de 250 pessoas) que necessitam melhorar suas condições de habitação, trabalho, renda e salubridade do ambiente.

O apoio da Fundação Corona ao projeto se deveu ao desejo dos recicladores de Marias de melhorar sua capacidade de coordenação e organização do trabalho, ampliar o volume e a qualidade do material reciclado, viabilizar a venda direta do material reciclado às indústrias e melhorar as condições de produtividade, transporte e comercialização do produto reciclado.

4.4.4. Estratégias de ação e resultados alcançados pela Fundação Corona

Para a Fundação Corona, o sucesso de uma estratégia de apoio às comunidades de base depende fortemente da participação de uma entidade assessora com reconhecida experiência em trabalho comunitário e em temas de desenvolvimento urbano, que ofereça assistência técnica e acompanhamento ao projeto.

O apoio da Fundação Corona à Associação de Recicladores de Marias baseou-se nas seguintes estratégias:

- Realização de visitas de campo e contatos com a comunidade para estabelecimento de diálogo sobre o contexto dos problemas e possíveis soluções.
- Capacitação pessoal e coletiva, com participação ativa da comunidade, promovendo a integração entre os conhecimentos, experiências e vivências da comunidade e dos especialistas neste tipo de processo.
- Análise e socialização das práticas organizacionais já experimentadas por outros recicladores.
- Assessoramento especializado na definição de objetivos e processos para o desenvolvimento do projeto.
- Acompanhamento e assistência técnica à implementação de cada um dos processos formulados.
- Prática efetiva de trabalho conjunto para planejamento de atividades, realização de ações, definição de funções e tarefas, e análise de resultados.
- Oferta dos recursos necessários à implantação, acompanhamento e avaliação do projeto.

Os principais resultados obtidos foram os seguintes:

- Constituição da Associação de Recicladores, devidamente formalizada e participando ativamente do processo distrital de inclusão social e econômica da atividade e da população de recicladores.

- Montagem de um centro de armazenamento e comercialização.
- Montagem de rotas e micro-rotas de reciclagem percorridas pelos recicladores da Associação da Comunidade de Marias e de outros grupos afiliados à ARB.
- Definição de estratégias de crescimento e fortalecimento gremial das organizações de recicladores.
- Aumento dos níveis de auto-reconhecimento dos recicladores e de reconhecimento, pela cidade, do valor da organização gremial e de sua importância como componente dos serviços públicos de limpeza.

4.4.5. Aprendizados propiciados pelas experiências da Fundação Social e da Fundação Corona

O desenvolvimento do trabalho junto aos recicladores propiciou vários aprendizados acerca dos caminhos para a promoção da sustentabilidade das organizações de base e a consolidação de redes que possam fortalecer o desenvolvimento de base.

a) Ir ao território do reciclador

O ponto de partida do trabalho foi a formação de um vínculo de confiança e colaboração entre as Fundações e os grupos de recicladores ainda não organizados. Sem uma aproximação que propiciasse o conhecimento da experiência cotidiana dos recicladores no próprio contexto em que ela se desenvolve, não teria sido possível estabelecer relações horizontais e criar autêntica motivação recíproca para a realização do projeto. Este movimento sinalizou, desde o início, o respeito aos recicladores como sujeitos de seu próprio processo de desenvolvimento.

b) Defender a dignidade do reciclador e fortalecer sua identidade pessoal e coletiva

Em conformidade com o princípio acima enunciado, os critérios centrais de intervenção institucional foram a defesa da dignidade do reciclador e o fortalecimento da sua identidade como ator social. Esta orientação se espalhou em todas as ações, favorecendo o reconhecimento das limitações, potencialidades e capacidades dos recicladores, e estimulando a busca constante de fortalecimento da auto-estima do grupo.

As experiências de ambas as Fundações mostraram que há uma clara relação entre o fortalecimento da auto-estima de cada reciclador e a geração de resultados mais amplos, tais como o fortalecimento de vínculos grupais, o fortalecimento da Associação Nacional de Recicladores (ANR), a união dos associados em torno de um projeto coletivo e o reconhecimento público do ofício da reciclagem.

c) Ter como objetivos centrais a melhoria das condições de vida dos recicladores e o desenvolvimento do seu protagonismo

A atuação da Fundação Social e da Fundação Corona esteve sempre voltada para a promoção da qualidade integral de vida dos recicladores e de suas famílias. A satisfação de conquistar melhores condições de vida para a própria família foi um dos maiores estímulos para a sustentação da participação dos recicladores nos eventos de capacitação e nas experiências associativas. A melhoria da qualidade de vida dos recicladores foi possibilitada pela criação e ampliação de serviços de saúde, educação, moradia e pela melhoria dos processos de produção e comercialização.

Porém, confirmou-se a importância de que estes avanços sejam gerados com o envolvimento ativo dos próprios recicladores. A melhoria dos processos de produção e comercialização foi fator determinante para gerar condições de auto-sustentação, pelos recicladores, de melhorias alcançadas em sua qualidade de vida. O empoderamento sociopolítico das organizações de base foi igualmente decisivo. Avançou-se progressivamente nos acordos firmados com o Estado, o que favoreceu o acesso dos recicladores aos serviços de educação e saúde. A Associação Nacional de Recicladores desempenhou papel significativo na formulação de demandas ao Estado para o atendimento de necessidades relativas aos cuidados com as crianças, capacitação e moradia das famílias.

d) Promover o fortalecimento interno das organizações como condição de sustentabilidade

As experiências mostraram a importância de se buscar o fortalecimento das organizações em diferentes esferas: pessoal, grupal, tecnológica, gerencial, estratégica e sociopolítica.

Na esfera pessoal, buscou-se melhorar as condições de trabalho e de esforço físico requerido em certas tarefas, e fortalecer a auto-estima e a motivação dos recicladores. Na esfera grupal, buscou-se desenvolver relações de confiança e solidariedade entre as equipes de trabalho. Na esfera tecnológica, buscou-se introduzir metodologias no processo de reciclagem e na prestação de serviços. Na esfera gerencial, buscou-se qualificar a gestão da produção e apoiar o pessoal administrativo dos centros de armazenamento. Na esfera estratégica, buscou-se intensificar a assessoria aos membros das Juntas Diretivas das organizações. Na esfera sociopolítica, buscou-se consolidar os vínculos entre as organizações locais.

Estas ações, especialmente as de qualificação da gestão e desenvolvimento tecnológico, propiciaram a aprendizagem de novas formas de administração, a melhoria da reciclagem em sua fonte, a geração de novos produtos, o aumento progressivo do valor agregado do produto reciclado e a comercialização de uma ampla gama de produtos.

Buscando o fortalecimento interno das organizações congregadas pela Associação dos Recicladores de Marias, a Fundação Corona promoveu a realização de oficinas com recicladores replicando a metodologia utilizada pela ARB (que já havia obtido bons resultados em outras zonas da

cidade). Outras ações da Fundação Corona direcionadas a este objetivo foram: a criação de um centro de armazenagem e comercialização; a busca de novas fontes locais de materiais; a criação de ferramentas para uma melhor organização das condições de trabalho, produção e comercialização; a formulação de um esquema para o auto-reconhecimento do impacto das ações dos recicladores na cidade (mediante mapas de rotas e micro-rotas de reciclagem, indicação de fontes de material e de pontos de venda e armazenamento, informações sobre local de moradia e zonas de influência dos recicladores associados às doze organizações da cidade afiliadas à ARB).

Deve-se destacar que o processo de aprendizagem teve sempre natureza coletiva e, com o aprimoramento da capacidade organizativa, foi assumido pelos próprios recicladores. Assim, a Associação Nacional de Recicladores passou a contribuir ativamente para o fortalecimento das organizações, apoiando-as na gestão e coordenação de projetos econômicos, no desenvolvimento administrativo e contábil, na criação de manuais de procedimentos, funções e responsabilidades etc.

O fortalecimento interno das organizações de recicladores foi crucial para potencializar sua capacidade de trabalho e produção, dinamizar sua participação sociopolítica e criar novas possibilidades de desenvolvimento local.

e) Desenvolver o cooperativismo como modelo de trabalho

A organização do trabalho dos recicladores se deu predominantemente através do desenvolvimento de um sistema de cooperativas. Este sistema, baseado em relações de confiança, permitiu que as organizações de recicladores alcançassem maior capacidade para definir e adotar conjuntamente objetivos, normas de funcionamento e mecanismos de gestão e comercialização. Favoreceu, também, a realização de acordos com o setor público e o setor privado.

Além disso, a ampliação da base social por meio da criação das pré-cooperativas permitiu a ampliação dos volumes de produção, agregação de valor aos materiais e ampliação da capacidade de interlocução dos recicladores em espaços de decisão.

Este duplo movimento teve como resultado a ampliação do número de recicladores organizados e associados à Associação Nacional de Recicladores.

f) Criar instâncias organizativas para fortalecer o processo de organização dos recicladores e disseminar o movimento

Além da consolidação de um primeiro nível organizativo dos recicladores, possibilitado pelo fortalecimento interno de suas organizações, um segundo nível organizativo passou a existir com a criação de organizações regionais (funcionando em nível intermediário) e com a instalação de uma nova modalidade de assessoria realizada por multiplicadores. A ação destes multiplicadores ampliou o número de associados, viabilizou a articulação entre organizações localizadas em um mesmo território e propiciou a otimização dos recursos na gestão e execução de projetos. As or-

ganizações regionais favoreceram a construção conjunta de normas de convivência e mecanismos de solução de conflitos.

No projeto apoiado pela Fundação Corona, a participação ativa dos recicladores da Comunidade de Marias na Associação dos Recicladores de Bogotá ampliou a capacidade daquele grupo para melhorar o processo local de comercialização e auferir benefícios para si próprio e para a comunidade.

Um terceiro nível organizativo passou a existir quando as organizações regionais se vincularam à Associação Nacional de Recicladores e começaram a se articular com as organizações de base. Isto permitiu às organizações regionais receber apoio, recursos e assessoria da instância nacional.

A rede de relações estabelecidas na articulação dos três níveis melhorou as condições de reciclagem em suas várias etapas (coleta de materiais na fonte, comercialização, transformação e financiamento), favoreceu o acesso à capacitação e à tecnologia, ampliou a capacidade dos grupos para o desenvolvimento de projetos e melhorou as condições de vida dos recicladores.

A articulação dos recicladores nessas três instâncias favoreceu o desenho e a realização de acordos de interesse coletivo com o Estado, com outras organizações privadas e com a comunidade internacional. Atuando como representante dos recicladores, a Associação Nacional ampliou o número de convênios para a prestação de serviços de limpeza e preservação dos recursos naturais.

Em suma, estes avanços organizativos foram fundamentais para que a palavra dos recicladores e o valor de sua participação passassem a ser reconhecidos de maneira mais efetiva pelo Estado e pela sociedade. Hoje, as organizações de recicladores contam com expressão nacional, regional e local; são reconhecidas como interlocutoras e parceiras no manejo de resíduos sólidos, na prestação de serviços de limpeza e no desenho de políticas ambientais; mostram-se capazes de estruturar modelos de comercialização mais adequados às características regionais.

g) Promover a institucionalização dos processos como condição de sustentabilidade ampliada

O grau alcançado de institucionalização dos processos é talvez o elemento mais decisivo para se aquilatar o alcance das experiências da Fundação Social e da Fundação Corona. É ele que sustenta o reconhecimento dos recicladores como sujeitos sociais pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade.

A institucionalização se concretizou na criação e fortalecimento da Associação Nacional de Recicladores (ANR) e da Associação de Recicladores de Bogotá (ARB); na articulação da ARB e da ANR às organizações locais e regionais assessoradas pela Fundação Social; na criação do Programa Nacional de Reciclagem dentro da estrutura da Subgerência de Programas Sociais da Fundação Social; na elaboração pela ANR, com apoio da Fundação Social, de um Projeto de Lei para alcançar o reconhecimento do papel ecológico do trabalho de reciclagem; no avanço do processo de consolidação da Associação dos Recicladores de Marias, com o apoio da Fundação Corona.

Pode-se afirmar, portanto, que ambas as experiências contribuíram decisivamente para que as organizações de recicladores avançassem na legitimação e institucionalização de um ofício capaz de promover desenvolvimento sustentável e reduzir a pobreza.

4.4.6. Desafios para o fortalecimento das organizações de recicladores

Os principais desafios encontrados para a manutenção e ampliação das condições de sustentabilidade das organizações de recicladores são indicados a seguir.

a) Promover a adoção de um enfoque empresarial nas organizações de base

A busca da modernização tecnológica e gerencial do trabalho de reciclagem, associada ao desenvolvimento dos recicladores como grupo associativo, não foi uma tarefa simples. Apesar dos avanços alcançados na produção e comercialização dos produtos, houve resistência por parte dos recicladores em função da persistência de padrões culturais tradicionais do ofício da reciclagem.

Essas dificuldades são previsíveis em programas que buscam integrar exigências de desenvolvimento social e de desenvolvimento econômico, e que se defrontam, portanto, com um duplo desafio: fortalecer a coesão social nos grupos de base e transferir competências de gestão empresarial para suas organizações. Para alguns dirigentes das organizações de recicladores, os critérios políticos deveriam se sobrepor aos critérios administrativos e técnicos na gestão das organizações. Para outros, o simples ajuste do trabalho de reciclagem a normas legais e padrões de eficiência seria suficiente para dar conta do desafio organizativo, sem necessidade de maior aprimoramento dos processos de gestão empresarial. Na prática, a inexperiência dos recicladores em gestão organizacional muitas vezes dificultou o alcance dos volumes de produção esperados e o atendimento de critérios de prazo e qualidade no trabalho de reciclagem.

Ficou evidenciado que o fortalecimento gremial dos recicladores não acontece apenas a partir de ações destinadas a melhorar suas condições de vida nas áreas da saúde, educação, moradia, seguridade social etc. Para tanto, é preciso um investimento simultâneo na sua capacidade de produzir, comercializar e gerir eficazmente a atividade de reciclagem.

b) Superar limitações da estratégia de formação dos recursos humanos

A restrição de recursos financeiros limitou a realização de processos de capacitação e formação de novos gestores e associados. Porém, um fator talvez até mais importante que essa restrição foi descontinuidade e fragmentação dos eventos de capacitação. Os cursos se multiplicaram sem chegar a constituir um todo orgânico e integrado, coordenado conjuntamente.

Essas dificuldades fizeram com que o processo de formação não conseguisse impactar de forma mais profunda o modo de funcionamento ainda predominante nas organizações de reciclagem, caracterizado por aspectos como: centralismo e individualismo, visão fragmentada, desconheci-

mento dos estatutos que regem as próprias organizações, pouca clareza sobre a importância do trabalho solidário, falta de cumprimento de deveres e responsabilidades, falta de mecanismos transparentes e eficientes de controle e uso dos recursos, acesso limitado à informação, falta de visão de futuro e pouca comunicação com as bases.

c) Consolidar a articulação interinstitucional para favorecer um desenvolvimento mais equitativo entre os diferentes grupos de recicladores

Os resultados alcançados pelos vários grupos e associações não apresentaram um grau equitativo de consolidação e sustentabilidade. Houve muitas variações entre os grupos em aspectos como: capacidade de organização, formação de vínculos, qualificação para a gestão empresarial, modernização tecnológica do processo de reciclagem, qualificação da prestação dos serviços prestados à sociedade e melhoria das condições de trabalho dos próprios recicladores.

Em grande parte, estes desequilíbrios se deveram ao fato de que algumas organizações permaneceram atuando de forma isolada, desenvolvendo seus projetos sem articulação com os planos de desenvolvimento local ou regional da categoria. Alguns fatores contribuíram para a manutenção desta desarticulação: as tensões criadas entre as instâncias diretivas nacional, regional e local; as dificuldades para a consolidação de uma estratégia formal de comunicação entre estes três níveis; a resistência das organizações de recicladores em reconhecer as demandas do novo modelo de manejo dos serviços públicos, que pressupunham a substituição dos padrões usuais do ofício da reciclagem.

d) Promover um desenvolvimento mais equilibrado da cadeia produtiva

Apesar da ampliação da capacidade de organização dos recicladores e do incremento de sua capacidade de interlocução em espaços de decisão e poder, não houve um desenvolvimento equilibrado das várias etapas da cadeia produtiva da reciclagem.

Na etapa de produção e beneficiamento ocorreram dificuldades no acesso a informações sobre alternativas tecnológicas que permitissem agregar valor aos materiais. Houve também desigualdade de condições de realização do trabalho de reciclagem (remuneração e número de horas de trabalho) nas diferentes regiões do país. Na etapa de comercialização ocorreram dificuldades no acesso a informações necessárias para processos de negociação, dependência da competência de empresas intermediárias, desigualdade de condições de comercialização nas diferentes regiões e desigualdade de condições de competição entre as organizações de recicladores e os grandes consórcios privados, e entre as organizações de recicladores e as empresas mistas de maior porte.

e) Aprofundar o processo de legitimação e institucionalização do ofício de reciclador

Os avanços na institucionalização dos processos não estiveram isentos de conflitos e limitações que dificultaram o pleno reconhecimento dos recicladores como sujeitos sociais pelas empresas e pelo Estado.

A in experiência para realizar acordos e negociar no contexto da economia de mercado limitou a participação ampliada dos recicladores em espaços de decisão, gerou dificuldades na articulação entre os níveis local, regional e nacional, e terminou por supervalorizar a participação na Associação Nacional de Recicladores como condutora do processo. Contraditoriamente com intenções originais, essa situação tendeu a enfraquecer as próprias redes territoriais.

Nas relações com o Estado, ficou evidenciada a necessidade de melhoria da qualificação dos recicladores para participar em instâncias de decisão sobre políticas nacionais e regionais de prestação de serviços de limpeza e preservação dos recursos naturais. Percebeu-se que os recicladores precisam estar mais fortalecidos para conseguir que as políticas públicas considerem as características de cada região e fortaleçam a autonomia das fontes da reciclagem e dos associados que atuam na ponta do processo.

f) Aprimoramento da metodologia de apoio e acompanhamento dos recicladores

O processo de apoio e acompanhamento foi marcado por algumas tensões nas relações entre a assessoria institucional oferecidas pelas Fundações e os grupos de recicladores.

Embora atribuisse grande valor à experiência e ao conhecimento acumulados pelos recicladores no seu trabalho cotidiano, a assessoria institucional valorizava diferencialmente o conhecimento em gestão empresarial como fator que deveria promover o desenvolvimento dos recicladores. Estes, por seu turno, se mantinham mais apegados à sua experiência de trabalho.

O conflito entre a busca de autonomia e a manutenção de vínculos de dependência dos recicladores em relação à assessoria foi outro foco de tensão. Embora necessitassem avançar na direção da autonomia econômica, as organizações de recicladores ainda mantinham excessiva delegação de responsabilidades para a assessoria institucional no que se refere à busca de recursos e de novas parcerias. Não se formulou claramente a distinção entre uma relação de confiança – que funda o agir compartilhado entre os recicladores e a assessoria – e uma relação marcada pela transferência de responsabilidades – que não fortalece o compromisso dos recicladores com a gestão dos seus próprios interesses.

Na etapa em que foi finalizada a assessoria da Fundação Social e declarada a autonomia da Associação Nacional de Recicladores, ainda era possível observar a coexistência de reações contraditórias: sentimento de abandono por parte de alguns; desejo de assumir autonomia por parte da maioria. As fragilidades percebidas neste momento referiam-se, de um lado, à pouca participação das bases na tomada de decisões, associada ao excessivo protagonismo de alguns assessores e à concentração do poder de decisão em poucas lideranças; de outro, à insuficiente formação e experiência dos recicladores nas áreas de gestão e administração, e à falta de conhecimentos técnicos especializados na área de prestação de serviços.

4.4.7. Reflexões a partir das experiências da Fundação Social e da Fundação Corona

As experiências da Fundação Social e da Fundação Corona demonstram que o investimento social das empresas pode ser importante condição para o fortalecimento de grupos e movimentos de base de ampla significação e relevância para o desenvolvimento econômico e social.

Desde logo cabe ressaltar um dos maiores méritos dessas experiências: a capacidade de persistir no apoio a grupos de base por um tempo suficientemente longo para promover sua institucionalização e acompanhar as diferentes etapas desse processo. Só assim é possível estabelecer cooperação efetiva com as comunidades, reconhecer a magnitude dos desafios de mudança, aprender a lidar com estes desafios, corrigir rumos e avaliar o impacto do investimento social a médio e longo prazo.

Outro aspecto a destacar é a extensão territorial da experiência, que conseguiu mobilizar uma categoria de trabalhadores (recicladores) em todo o país, instituindo um sistema organizativo capaz de articular os níveis local, regional e nacional.

As experiências relatadas são marcadas, de ponta a ponta, não apenas pela preocupação de oferecer ajuda aos recicladores, mas de criar condições para que a voz de suas organizações passe a influir nas políticas públicas e sua capacidade de trabalho seja assimilada na cadeia produtiva da reciclagem, gerando melhorias nos serviços de limpeza e saneamento e ganhos para toda a sociedade.

Vale destacar que, nas experiências relatadas, a criação de cooperativas resultou de um processo cuidadoso de consolidação da identidade dos recicladores como grupo comprometido simultaneamente com a melhoria das suas condições materiais de vida e com o desenvolvimento das suas comunidades. Evidenciou-se que o processo de fortalecimento dos grupos de base não deve ser iniciado com a decisão sobre o formato jurídico a imprimir nas organizações de base. O caminho contrário parece mais consistente: um grupo com identidade e vínculos fortalecidos terá mais condições de se estruturar solidamente e de decidir se e quando deve buscar determinado formato institucional. A incompreensão da natureza deste processo pode gerar a criação de “cooperativas de fachada” – entidades que possuem o estatuto jurídico de cooperativas, mas que, sem incorporar a perspectiva gremial, terminam não atuando como organizações pautadas pelos princípios da solidariedade e do interesse coletivo.

Vale ressaltar que, conforme demonstrado pelas experiências, as cooperativas de base necessitam desenvolver capacidades técnicas e gerenciais para que possam prestar serviços de qualidade e participar da consolidação de políticas mais efetivas no setor. Portanto, o desafio dessas cooperativas é gerar, num mesmo processo, o empoderamento sociopolítico e o empoderamento econômico de seus membros, objetivo que as organizações de recicladores apoiadas pela Fundação Social e pela Fundação Corona demonstraram ser possível alcançar.

Uma das características mais relevantes das experiências colombianas é a busca de transição entre um estágio inicial de dependência dos recicladores em relação às fundações apoiadoras e etapas posteriores de autonomia crescente das organizações de base. O foco neste processo de transição foi decisivo: os resultados relatados sugerem que os grupos de recicladores avançaram significativamente na conquista de um patamar mais avançado de autonomia e institucionalização, como atestado pela criação de uma rede de organizações de base disseminada nos níveis nacional, regional e local. Contudo, mesmo com tais avanços e após o desdobramento de várias etapas, as organizações ainda solicitavam às Fundações recursos e apoio para a formação de novas parcerias.

Mais do que revelar limites nas estratégias de apoio empregadas, este fato nos leva a retomar a reflexão sobre o conceito de sustentabilidade e sua relação com a idéia de autonomia. Se a conquista de autonomia não for compreendida como independência absoluta, mas como um processo de transição de uma situação de dependência unilateral para uma situação de interdependência, a avaliação dos avanços conquistados pelos recicladores se reconfigura.

A partir de certo estágio de evolução das experiências, relações de *dependência unilateral* estabelecidas para que fosse possível dar início ao projeto (provisão de recursos para as entidades de base, assistência contínua por parte da assessoria institucional etc.) começaram gradativamente a dar lugar a relações de *governança compartilhada* (em que os parceiros, apesar e por causa de suas diferenças, passam a se perceber reciprocamente como responsáveis pelo alcance de objetivos comuns).

Nesse sentido, ao termo de um longo período e ao lado de todos os avanços alcançados, a percepção de que ainda persistem desafios ao fortalecimento dos recicladores é em si mesmo um resultado relevante, que abre a possibilidade de uma etapa ainda mais avançada das experiências.

5. CONCLUSÕES

As experiências relatadas oferecem um rico painel de estratégias de investimento social voltadas à constituição e fortalecimento de organizações de base e à promoção do desenvolvimento local sustentável. A análise comparativa de algumas de suas características, à luz do quadro conceitual delineado em capítulos anteriores, poderá complementar reflexões anteriormente apresentadas e oferecer conclusões gerais que sejam também respostas às questões orientadoras do presente estudo.

Na experiência desenvolvida em Cajamarca o foco principal é o fortalecimento econômico de um grupo de base. Para tanto, a associação empresarial apoiadora promove a criação de uma estrutura de suporte a um grupo de produtores de base (jovens que precisam trabalhar e artesãos em atividade), que inclui todos os insumos, tecnologias e recursos necessários à capacitação desse grupo e à sua inserção na economia local como empreendedores. A escolha do grupo apoiado (artesãos joalheiros) está associada à natureza do negócio da empresa apoiadora (mineração) e a traços específicos do contexto local (tradição artesanal e turismo) que podem potencializar o desenvolvimento de base e o desenvolvimento local. O apoio de órgãos públicos que atuam no setor de comercialização aumenta as chances de escoamento da produção. É de se destacar a preocupação em vincular o local e o global por meio da criação de condições para a exportação da produção dos artesãos. A ênfase no fortalecimento do capital humano é clara: todas as ações pressupõem o espírito empreendedor dos jovens, e buscam reforçar esta qualidade. A força do capital social desponta na experiência como cooperação intersetorial, com destaque especial para o papel da empresa apoiadora e do poder público. A inclusão econômica dos produtores emerge como principal resultado da aliança solidária dos demais setores. Os empreendimentos econômicos dos grupos de artesãos se constituem a partir do apoio do Centro de Inovação Tecnológica, criado pela fundação apoiadora especialmente para cumprir esta função. De certa forma, o nascimento dessas organizações de base se assemelha a um processo de “incubação tecnológica” de empreendimentos. O resultado desse conjunto de ações se expressa com clareza no aumento da produtividade e da qualidade da produção de jóias em Cajamarca, assim como no surgimento

de novos empreendimentos populares. Em suma, a experiência de Cajamarca pode ser descrita como um processo de *desenvolvimento econômico de base*, apoiado por um *arranjo produtivo local solidário* (cf. capítulo 2), com potencial para promover o desenvolvimento local.

A experiência desenvolvida na Região Sul da Bahia se propõe a desencadear um processo de desenvolvimento socioeconômico numa região composta por onze cidades de pequeno porte. Neste caso, pode-se dizer que o foco da experiência é o próprio desenvolvimento integrado e sustentável da região, que passa a ser promovido, entre outras formas, pelo fortalecimento de capacidades coletivas dos grupos populares que ali vivem. A ênfase da experiência na dimensão econômica é bastante clara. Como no caso de Cajamarca, há aqui clara preocupação com a inserção econômica dos grupos de base. Para tanto, fomenta-se a constituição de cadeias produtivas que viabilizem as várias etapas do processo econômico: desde a capacitação inicial dos produtores, passando pela constituição de pequenas fábricas, até a comercialização local e internacional. Porém, diferentemente da experiência de Cajamarca, neste caso os grupos de produtores são mais diversificados (embora se concentrem em atividades de caráter rural e de pesca, nas quais residem as principais potencialidades econômicas da região). Outra diferença é que, no caso da Bahia, a experiência assume características que a aproximam do conceito de sustentabilidade ampliada (cf. capítulo 3). Assim, processos de educação ambiental e de educação para a cidadania são associados a processos específicos de capacitação técnica, visando favorecer a sustentabilidade ambiental dos processos produtivos e estimular o associativismo entre os grupos de base. Além de apoiar a constituição de organizações populares de base que congreguem os produtores e suas famílias, o programa também promove a criação de organizações da sociedade civil (OSCIPs). Estas atuam como instâncias intermediárias para gestão local de aspectos críticos do desenvolvimento de base e do desenvolvimento local: direitos sociais da população, educação de crianças e jovens, desenvolvimento familiar, tecnologias de gestão ambiental, regularização fundiária etc. É de se destacar que os grupos de base participam dessas organizações intermediárias. A colaboração intersetorial também está presente, consolidando-se na criação de uma instância de governança estratégica da qual participam a fundação apoiadora, os grupos de base e órgãos públicos. Cabe ainda apontar uma diferença importante em relação à experiência de Cajamarca: diferentemente daquele caso, aqui a empresa apoiadora não possui unidade de negócio na localidade e não participa diretamente de cadeias produtivas que vinculam os produtores de base. Talvez o principal resultado do conjunto de ações desencadeadas pela Fundação Odebrecht no Sul da Bahia seja a criação de uma estrutura institucional local, capaz de articular diferentes tipos de capital para sustentar o desenvolvimento de base. Em suma, a experiência do Sul da Bahia pode ser descrita como um processo de desenvolvimento local cuja sustentabilidade se assenta no fortalecimento de organizações populares de base e na formação de uma extensa rede colaborativa intersetorial.

A experiência realizada na Colômbia possui uma escala territorial mais ampla que as anteriores, pois busca o fortalecimento de uma categoria de trabalhadores que se distribui em escala nacional. Como no caso de Cajamarca, o grupo focalizado possui uma identidade ocupacional bem definida (recicladores) e busca capacitar-se produtivamente. Porém, enquanto em Cajamarca o objetivo maior é a inclusão econômica dos produtores, aqui o foco incide na auto-organização

dos grupos de base. A experiência colombiana enfatiza a dimensão social da sustentabilidade (cf. capítulo 3), ao valorizar o empoderamento sociopolítico das organizações de base. Nesse sentido, os avanços gerados na capacidade e na escala de organização dos recicladores são fundamentais, porque fortalecem a identidade coletiva desses grupos e criam condições para que processos de capacitação tecnológica e gerencial (fundamentais para a inclusão dos grupos nas cadeias produtivas da reciclagem) possam se disseminar em grande escala. Pode-se dizer que a experiência colombiana desenvolve uma estratégia que, de certa forma, inverte o caminho adotado na experiência de Cajamarca. Nesta última, o *ponto de chegada* do processo de fortalecimento dos artesãos joalheiros é sua ascensão à condição de grupo produtivo organizado para se inserir em processos de produção e comercialização. Na experiência colombiana, o *ponto de partida* do processo de fortalecimento dos recicladores é a constituição de sua identidade coletiva como grupo organizado, capaz de vocalizar seus direitos e mobilizar condições para sua inclusão social e econômica.

As três experiências relatadas combinam várias das estratégias de intervenção sistematizadas no marco conceitual da Rede América⁵⁸. Ao empregar estratégias de *fortalecimento organizacional*, as fundações não deixam de lançar mão da destinação de recursos financeiros às organizações de base, mas esta ação é sempre acompanhada pela assessoria direta às organizações e pela mobilização de alianças intersetoriais estratégicas. Ao empregar estratégias voltadas à *promoção de um ambiente institucional favorável ao desenvolvimento de base*, desponta como decisivo o esforço das três experiências em financiar, conceber ou se envolver diretamente na criação de instituições intermediárias de apoio ao desenvolvimento de base e ao desenvolvimento local. As três experiências parecem demonstrar que a atuação direta das empresas nas localidades (seja por meio de sua unidade de negócio, seja por meio de sua fundação ou associação), a formação de vínculos e relações de confiança e o compartilhamento da gestão das experiências com as organizações locais, são fatores tão ou mais importantes para a geração de resultados que o volume de recursos financeiros investido pelas empresas.

Uma questão crítica colocada pelas três experiências refere-se às condições de transição para uma situação em que as organizações de base se sintam em condições de prescindir do apoio das fundações empresariais. Nesse sentido, cada experiência traz uma lição relevante.

Dentre as três, a experiência colombiana é a que levou mais longe o esforço de transição. É certo que teve maior tempo de desenvolvimento que as demais. Contudo, os avanços que conseguiu certamente não se devem à sua longevidade, mas sim à capacidade e compromisso das fundações empresariais em *persistir na parceria com as organizações de base e sustentar sua presença apoiadora*, e ao fato de ter priorizado o fortalecimento de organizações que fossem *criadas e conduzidas pelos próprios recicladores*, e não criadas para eles pelas fundações.

A experiência brasileira demonstra a importância de se priorizar a *criação de instituições de apoio ao desenvolvimento de base* e de um *sistema de governança intersetorial e colaborativo*, que ge-

⁵⁸ Villar, 2004 (3).

ram o capital social capaz de sustentar processos de mudança. Ao mesmo tempo, atesta a importância de se atuar para que as organizações de base *aprendam a manejar os demais tipos de capital* (produtivo, ambiental, humano), sem o que sua inclusão socioprodutiva pode não se sustentar.

A experiência peruana confirma que focalização vertical de uma determinada esfera do desenvolvimento de base (no caso, a esfera econômica) pode favorecer a *concentração de esforços* e a articulação das condições necessárias (técnicas, gerenciais, políticas) para que os grupos populares se qualifiquem a ponto de poder se sustentar autonomamente. Também mostra que a *busca de sintonia entre a empresa e as instâncias governamentais* é essencial para gerar condições institucionais de sustentação dos processos de mudança.

Vale frisar que as três experiências apontam para a necessidade de maior sensibilização dos governos para que estes sintonizem suas políticas e programas com as exigências do desenvolvimento de base e do desenvolvimento local.

O desenvolvimento sustentável é hoje um imperativo e um desafio para as empresas e para a sociedade. É certo que a noção de sustentabilidade depende das visões de mundo e interesses dos diversos atores sociais, o que gera tanto a possibilidade de acordos quanto ao que seja uma configuração socioeconômica sustentável, quanto de antagonismos em relação ao tema. Isto faz com que seja decisivo encontrar coletivamente respostas para as perguntas “sustentabilidade do quê?” e “sustentabilidade para quê e para quem?”.

O processo histórico de desenvolvimento da América Latina gerou sociedades muito desiguais e desequilibradas, o que torna a busca do desenvolvimento sustentável um processo contraditório e um desafio em aberto. Por isto, alguns autores vêem na idéia de sustentabilidade uma “*noção em disputa*”⁵⁹. Contudo, as experiências apresentadas neste estudo, e outras que, certamente, florescem neste momento em diversos países da região, apontam em outra direção: organizações de base, empresas e governos movidos por princípios de democracia e justiça social podem, apesar e por causa de suas diferenças, cooperar para reduzir a pobreza e as desigualdades e gerar sociedades mais sustentáveis.

⁵⁹ Arroyo e Schuch, 2006, p. 47.

BIBLIOGRAFIA

ARENDR, H. *Poder e violência*. Rio de Janeiro, Relume Dumará, 2001.

ARROYO, João Cláudio Tupinambá e SCHUCH, Flávio Camargo. *Economia popular e solidária – a alavanca para um desenvolvimento sustentável*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

BRUNDTLAND, G.H. *Nosso Futuro Comum*. Rio de Janeiro, FGV, 1999.

CASTELLS, M. *A sociedade em rede (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v.1)*. São Paulo, Paz e Terra, 1999.

CORAGGIO, José Luis. Da economia dos setores populares à economia do trabalho. In: KRAYCHETE, Francisco Lara e COSTA, Beatriz. (orgs.). *Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia*. Petrópolis, Vozes, 2000.

DEMO, Pedro. *Cidadania tutelada e cidadania assistida*. São Paulo, Autores Associados, 1995.

- *Pobreza política*. São Paulo, Autores Associados, 2001.
- *Pobreza da pobreza*. Rio de Janeiro, Petrópolis, 2003.
- *Dureza: pobreza política de mulheres pobres*. São Paulo, Autores Associados, 2005.

DUPAS, G. Pobreza e acumulação global. Artigo publicado no jornal *Folha de São Paulo*, pg. 2, 24/01/2206.

FIEMG/CONSELHO DE CIDADANIA EMPRESARIAL. *Empresas e responsabilidade social: um estudo sobre as ações sociais da iniciativa privada em Minas Gerais*. Belo Horizonte, FIEMG, 2000.

FIESP/CIESP. *Responsabilidade social empresarial – panorama e perspectivas na indústria paulista*. São Paulo, FIESP/CIESP, 2003.

FOLHA DE SÃO PAULO. Programas de transferência estão “no limite”. Entrevista publicada em 26/03/2006.

FRANÇA, Cassio Luiz de; CALDAS, Eduardo de Lima; VAZ, José Carlos. *Aspectos econômicos de experiências de desenvolvimento local*. São Paulo, Instituto Pólis, 2002.

FRANÇA, Cassio Luiz de; CALDAS, Eduardo de Lima; VAZ, José Carlos. *Aspectos econômicos de experiências de desenvolvimento local: um olhar sobre a articulação de atores*. São Paulo, Instituto Pólis, 2004.

FRIEDMAN, Milton. *Capitalism and freedom*. Chicago, University of Chicago Press, 1962.

FUNDACIÓN CORONA, *Focus: un programa que aprendió de si mismo*. Bogotá, Fundación Corona, 2004.

FURTADO, Celso. *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2000.

GUATTARI, F. *Revolução molecular*. São Paulo, Brasiliense, 1985.

HART, S. L. *Capitalism at the crossroads: the unlimited business opportunities in solving the world's most difficult problems*. Pennsylvania, Wharton School Publishing, 2005.

HART, S. L. e MILSTEIN, M. B. Creating Sustainable Value. *Academy of Management Executive*, 17(2): 56-69, 2003.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Desenvolvimento local integrado e sustentável*. Brasília, IPEA, 1996 (Cadernos Comunidade Solidária, v. 6, 1998).

KLIKSBERG, Bernardo. *Falácias e Mitos do Desenvolvimento Social*. São Paulo, Editora Cortez, 2001.

KLIKSBERG, Bernardo. *Repensando o Estado para o Desenvolvimento Social*. São Paulo, Editora Cortez, 2002.

KRAYCHETE, Francisco Lara e COSTA, Beatriz. (orgs.). *Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia*. Petrópolis, Vozes, 2000.

MAYA, María Eugênia Álvarez e DAZA, Guillermo Torres. *Los reciclados y el desarrollo sostenible – la construcción del actor social*. Bogotá, Fundación Social, 2003.

OLIVIERI, L. *A importância histórico-social das redes*. In: Manual de redes sociais e tecnologia. São Paulo, CONECTAS/Friedrich Ebert Stiftung, 2002.

PRAHALAD, C. K. *The Fortune at the bottom of the pyramid: eradicating poverty through Profits*. Pennsylvania, Wharton School Publishing, 2004.

REDEAMÉRICA. *Sistema de evaluación – Hojas de vida de descriptores e indicadores*. Rede América, 2004.

SACHS, Ignacy. *Ecodesarrollo: concepto, aplicación, implicaciones*. Comercio Exterior, n.30, 1980.

- *Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir*. São Paulo, Vértice, 1986.
- Terra, patrimônio comum. São Paulo, Editora Nobel, 1992.
- *Estratégias de transição para o século XXI – Cadernos de Desenvolvimento e Meio Ambiente*. Editora Studio Nobel Fundap. São Paulo (SP), 2000.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. São Paulo, Record, 2000.

SINGER, Paul. *Globalização e desemprego: diagnóstico e alternativas*. São Paulo, Contexto, 1999.

SINGER, Paul. *Introdução à economia solidária*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

SISTEMA FIRJAN/NÚCLEO DE RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL. *Iniciativa privada e responsabilidade social: uma pesquisa sobre as ações das empresas do Estado do Rio de Janeiro nas áreas de recursos humanos, apoio à comunidade e responsabilidade ambiental*. Rio de Janeiro, Sistema FIRJAN, 2002.

SPOSATI, Aldaíza e FALCÃO, Maria do Carmo. *LBA: identidade e efetividade das ações no enfrentamento da pobreza brasileira*. São Paulo, EDUC, 1989.

VALADARES DE CARVALHO, Nancy. *Autogestão: o nascimento das ONGs*. São Paulo, Brasiliense, 1995.

VALOR ECONÔMICO. A chave dourada está com o pobre. Entrevista publicada em 27/10/2005.

VILLAR, Rodrigo. *Niveles de intervención en el desarrollo de base*. Bogotá, RedEAmérica, 2004 (1).

VILLAR, Rodrigo. *Orientações estratégicas para a promoção do desenvolvimento de base*. Bogotá, RedEAmérica, 2004 (2).

VILLAR, Rodrigo. *Modelos e estratégias de intervenção utilizadas pelos membros da Rede América*. Bogotá, RedEAmérica, 2004 (3).