

# OS PAPÉIS DAS ORGANIZAÇÕES ASSOCIATIVAS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O MEIO RURAL: UMA HISTÓRIA QUE SE REPETE

Carla Toledo  
Nora Beatriz Presno Amodeo

## 1. INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas ocorreram mudanças importantes pela descentralização e democratização da sociedade brasileira. Muitas críticas foram feitas às políticas nacionais de desenvolvimento, em especial às de desenvolvimento rural, por sua elaboração estar centralizadas na esfera do governo federal, com pouca participação dos atores sociais beneficiários dessas políticas públicas (MATTEI e CAZELLA, 2009). Até os anos 1970 as políticas públicas eram controladas pelo Estado e promoviam a modernização privilegiando as grandes propriedades e estimulando à tecnificação e mecanização das lavouras, com ofertas de crédito. Portanto as organizações mais “poderosas” desta época concentravam seu interesse nos proprietários e pouco representavam outros grupos sociais.

A partir da década de 80, em especial com a Constituição Brasileira de 1988, muda-se a forma de elaborar e implementar tais políticas no Brasil, devido ao destaque crescente de processos de reivindicação e do contexto econômico que o país vivenciou. Deste modo, com o processo de democratização distintas organizações, como associações, cooperativas e sindicatos, constituíram como espaços institucionais de interação social e foram convocadas para participarem de estratégias e planos para o desenvolvimento rural local.

Neste sentido, este trabalho busca discutir o papel das organizações associativas no contexto contemporâneo das políticas públicas. Tenta cumprir esse objetivo analisando uma realidade específica. Foca-se em organizações rurais ou, melhor, em organizações que agrupam produtores ou trabalhadores rurais. Entende-se às organizações associativas como

entidades que defendem os interesses sociais comuns de membros solidários e têm em vista à constituição de formas de inserção social e de responsabilização, cumprindo o papel de intermediária entre cidadãos e instituições (WAUTIER, 2001).

## 2. METODOLOGIA

Este estudo caracteriza-se como estudo de caso realizado no município de Luz, localizado na região centro-oeste de Minas Gerais a 197 km da capital. Primeiramente realizou-se uma revisão bibliográfica e documental dos distintos tipos de organizações, da evolução histórica das políticas públicas e da teoria do desenvolvimento rural. Em uma segunda fase realizaram-se entrevistas com os representantes das organizações associativas rurais presentes no município estudado e organizações relevantes para a pesquisa em questão: Sindicato dos Produtores Rurais (SPR), Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR), duas cooperativas do ramo agropecuário, uma do ramo de crédito, oito associações, Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), Instituto Mineiro Agropecuário. Também, foram analisados os documentos disponibilizados pelas organizações, como os Estatutos Sociais e as Atas de fundação, para comparar os objetivos e a forma de constituição das mesmas.

## 3. RESULTADO E DISCUSSÃO

As organizações estudadas constituíram-se em contextos institucionais diferentes, por isso evidenciou-se uma diferenciação segundo as épocas de fundação. No discurso seus papéis estão mais ou menos claros e definidos, no entanto, na realidade local estas organizações possuem história, cultura e características que foram moldadas ao longo dos anos, durante os quais também lhes foram atribuídas funções diferentes.

Verificou-se que o SPR e o STR pouco desempenham um papel político representativo, mais adequado aos tempos de hoje. O SPR veicula cursos

oferecidos pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Rural para os produtores, fazendo disto sua maior fortaleza, e o STR se concentra em contribuir com o acesso aos benefícios da Previdência Social. Portanto, os dois sindicatos exercem um papel mais assistencialista do que representativo.

Em relação às cooperativas, duas delas (uma do ramo agropecuário e outra de crédito) provêm da mesma base social, o SPR. Observou-se que tais cooperativas manifestaram sua preocupação com o senso de pertencimento dos seus associados, que consideram ser fraco. A cooperativa do ramo agropecuário adotou a estratégia da Organização do Quadro Social, constituindo Núcleos de Desenvolvimento Cooperativista para tentar resgatar os valores cooperativistas. Estes Núcleos são grupos informais de associados da cooperativa, reunidos regionalmente, para aproximar os sócios à cooperativa e vice-versa. No entanto, tais núcleos não conseguiram se fortalecer e desempenhar tal papel, pois os objetivos dos associados se direcionaram para a criação de associações ou como instâncias de barganha para alcançar benefícios públicos. Já a terceira cooperativa, do ramo agropecuário, surgiu em 2006 para melhorar o preço obtido pelos associados ao comercializarem seu leite. Por ser recente, ainda está definindo seu acionar e não vivenciou muitas mudanças.

As associações surgiram a partir da década de 1990, devido ao forte incentivo dos técnicos extensionistas da EMATER. A pesquisa constatou que, de modo geral, as associações não são enxergadas como um lugar de trabalho associativo, da cooperação, mas como o lugar da barganha coletiva, para a obtenção de “vantagens” ou serviços por parte do poder público, representando um papel simbólico para seus associados na intenção de juntos alcançarem seus interesses.

Das organizações descritas somente as associações participam no CMDRS discutindo políticas públicas relacionadas à “ajuda” da prefeitura e da EMATER, como distribuição de mudas, sementes, tratores, etc.. O Conselho é recente no município sendo ainda difusa sua organização, sem apresentar características de organização democrática, nem funcionando realmente como órgão de articulação de políticas públicas para a agricultura familiar.

## 4. CONCLUSÕES

Diante ao exposto, pode-se dizer que o processo de descentralização promovido pela Constituição de 1988 e as políticas subseqüente não necessariamente trouxeram um aprofundamento da democracia e maior eficiência nas políticas públicas. Estas acabam sendo desenhadas para tipos ideais de organização, sem reconhecer as especificidades locais e as distorções advindas da própria evolução histórica das mesmas. Também, organizações específicas são incorporadas neste processo de gestão coletiva de políticas públicas para satisfazerem a agenda própria dos tomadores de decisão, sem atender o seu real papel de defesa do interesse coletivo, distorcendo assim os fins organizacionais. Portanto, a promoção de políticas públicas atribuindo papéis específicos às organizações não garante que estas passem a desempenhar esses papéis que lhes foram determinados, nem que assim se construam instâncias mais democráticas.

Enfim, acende-se um sinal de alerta para aqueles preocupados com os valores relacionados ao cooperativismo, ao associativismo e à representação sindical. Processos promovidos de cima para baixo dificilmente conseguem ser verdadeiramente representativos, nem sustentáveis para além das políticas que os originam e acabam esvaziando as organizações de significado. Reiterados esforços bem intencionados fracassaram, o que nos faz questionar essa reiteração na utilização das organizações pelas políticas públicas. Consideramos que são necessários, assim, processos sociais mais complexos que impulsionem modelos verdadeiramente participativos de desenvolvimento.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

MATTEI, L.; CAZELLA, A. A. Planejamento e gestão do Pronaf Infra-estrutura e Serviços: evidências a partir do Estado de Santa Catarina. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MURIZZI MARQUES, P. E. (Orgs.). *Políticas Públicas e participação social no Brasil rural*. 2ª ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

**WAUTIER, A.M. *A construção identitária e o trabalho nas organizações associativas*. Tradução de Sérgio Miola. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2001.**

---

Agência Financiadora da Pesquisa: CNPQ

Banca: Nora Beatriz Presno Amodeo, José Ambrósio Ferreira Neto e Bianca Aparecida Lima Costa.