

Hegemonia e Contra-hegemonia: uma Análise da Atuação do Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola no Nordeste Brasileiro.

**Autoria:** Weslei Gusmão Piau Santana, Ivan Tiago Machado Oliveira

## **Resumo**

Este artigo tem como objetivo principal avaliar as ações do FIDA - Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola, como uma organização do sistema ONU, no combate à pobreza no Nordeste brasileiro. Discutem-se os posicionamentos ideológicos e da ação hegemônica e contra-hegemônica na ordem do sistema internacional, a partir de um referencial pós-gramsciano. Optou-se por uma pesquisa exploratória, delimitada na execução de dois projetos do FIDA no Nordeste: o Dom Hélder Câmara e o PROGAVIÃO. Foram utilizados fontes secundárias (documentos de avaliação dos programas) e depoimentos dos membros da equipe técnica do projeto PROGAVIÃO, focado no período 1996-2006. As ações do FIDA no Brasil demonstram ainda a pequena abrangência da organização no país, em comparação com outros investimentos na América Latina e com os acordos que o governo brasileiro faz com outras organizações, como o Banco Mundial e o BID. Assim, o impacto na definição de políticas públicas ainda é pequeno, mas já provoca mudanças na postura do governo, reproduzindo uma interferência nas definições das políticas públicas de combate à pobreza rural.

## **Introdução**

As grandes assimetrias geradas pelo processo de reprodução do capital ganham contornos cada vez mais desiguais com o aumento do progresso técnico e a complexidade da globalização. As desigualdades associadas às características climáticas de várias regiões provocam situações de extrema pobreza, assolando principalmente as regiões da periferia na divisão do trabalho do mundo capitalista. A pobreza rural talvez seja uma das mais críticas neste contexto, provocando vários paradoxos na formulação de políticas nacionais e internacionais. De um lado, as desigualdades que geram a pobreza rural são vistas como uma questão de ordem humanitária preocupante e prioritária, que vai além das fronteiras nacionais, sendo uma responsabilidade do mundo na busca do bem comum. De outro, os flagelos provocados pela pobreza rural são usados como meio de manutenção da ordem constituída e para a reprodução do capital e do sistema social vigente.

As diferentes formas e usos da globalização geram paradoxos em termos da relação nacional e internacional. A globalização capitalista, focada nos princípios hegemônicos de um novo liberalismo utilitário, reproduz e agrava as condições desiguais da sociedade de consumo, acentuando os conflitos de classes e grupos, impondo padrões e definindo os rumos das políticas — seja econômica, social, ambiental ou cultural. Porém, o mesmo aparato que dá condições aos processos inter-relações mundiais promovem os movimentos de alterglobalização, criando redes e espaços de contestação, alternativa e contra-hegemônica, possibilitando a colocação de novas discussões na pauta das políticas públicas e o aparecimento de novos atores preocupados com construção de uma nova ordem mundial, distinta da lógica do mercado. Estes paradoxos levam a situações controversas nas definições das políticas locais e internacionais e nas suas inter-relações.

Os diversos atores locais, estatais e internacionais tomam posições diferentes sobre as causas e as ações necessárias para o enfrentamento da pobreza rural no mundo. A diversidade de contexto e situações sócio-culturais onde o problema ocorre torna a situação mais complexa. As desigualdades do sistema mundial fazem com que a pobreza seja vista em países com renda precária, como na África ou na Ásia, e em países de renda média, como no Norte e Nordeste do Brasil.

Além de ser um problema de política interna, a questão agrária, alimentar e a pobreza rural perpassam do campo local ao internacional. Associado com as transformações climáticas do mundo, com as perspectivas de ordem alimentar e com as novas preocupações humanitárias, de justiça social e ambiental, torna as assimetrias no meio rural um ponto-chave na ordem política nacional e internacional. Como se pode observar, aqui está embutido não só uma questão idealista do bem comum e da justiça social, ou da garantia dos direitos humanos, mas também uma questão do realismo da política internacional sobre a disputa e perpetuação de poderes, das influências das nações dominantes, em seus acordos bi ou multilaterais, na condução das políticas públicas em Estados ditos soberanos, mas dependentes do capital internacional e muitas vezes passivos na ordem política mundial. Mesmos os assuntos humanitários e a busca da justiça social podem ser usados implícita ou explicitamente para manter ou adequar as condições sociais do sistema mundial.

Diante deste contexto, quais são os limites entre o nacional, a política interna, a soberania do Estado-Nação e a política e as relações internacionais? De que maneira as ações bilaterais e multilaterais entre as nações e os organizações internacionais influenciam as políticas públicas de combate à pobreza rural? Até que ponto se faz necessário e justificável a busca de recursos internacionais para as ações públicas? Quais são as organizações que promovem os programas e políticas que devem ser implementados e sobre quais modelos ideológicos?

Algumas destas questões tiveram respostas a partir do pós-segunda guerra, quando surgem os principais atores para a constituição de uma ordem internacional. Os formuladores da política mundial constituíram o sistema ONU e suas agências para enfrentar os problemas na reconstrução de um mundo abalado. Entre diversas ações surge, em 1945, a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), no sentido de liderar os esforços internacionais de combate e erradicação da fome. De acordo com a ONU (2007), a FAO atua como um fórum neutro, onde todos os países, desenvolvidos e em desenvolvimento, se reúnem em pé de igualdade para negociar acordos e debater políticas. A sede central é em Roma, Itália — “Nós ajudamos os países a aperfeiçoar e modernizar suas atividades agrícolas, florestais e pesqueiras, para assegurar uma boa nutrição a todos (...) a FAO tem dado atenção especial ao desenvolvimento das áreas rurais, onde vivem 70% das populações de baixa renda, e que ainda passam fome”.

Já no início da década de 1970, outra organização foi criada para o combate da pobreza rural. Com sede em Roma, Itália, o FIDA - Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (*International Fund for Agricultural Development - IFAD*) foi constituído como uma agência especializada das Nações Unidas, em 13 de Junho de 1976, com o objetivo de mobilizar e fornecer, em condições de favor, recursos financeiros suplementares para o desenvolvimento agrícola dos Estados Membros em desenvolvimento.

Em 2007, o FIDA completou 30 anos de atuação em todo o mundo promovendo ações nas regiões pobres, transmitindo a visão política das Nações Unidas em combate à pobreza. Vários documentos foram gerados para avaliar os resultados dos financiamentos realizados e o impacto na melhoria das condições de vida. Diante diversidade dos programas relacionados à temática e pelo escopo de presente artigo, priorizou-se delimitar esta análise, por ser um estudo ainda neófito e exploratório, nas ações do FIDA no Nordeste do Brasil, a partir do balanço de 1996-2006 (FIDA, 2007a).

Este artigo tem como objetivo principal avaliar as ações do FIDA no nordeste brasileiro, a partir dos posicionamentos ideológicos e da ação hegemônica e contra-hegemônica na ordem do sistema internacional.

## **Um mundo em transformação**

Não se pode deixar de considerar que a atuação das instituições levantadas anteriormente foi condicionada pelo contexto mundial. Os anos do pós-guerra foram marcados por uma proposição política de reconstrução a partir dos valores das nações vencedoras. Para José Luís Fiori (2004, p. 79-80) foi a época de ouro da economia capitalista, com uma “gestão global baseada em regimes e instituições supranacionais, mesmo quando tuteladas pelos Estados Unidos. A constituição do sistema ONU e sua conformação representaram a forte presença do debate entre realista e idealista, na busca de uma reconstrução do mundo. Por conseguinte, a formulação da política do Estado do Bem Estar Social (*Welfare State*) ou na tentativa de constituição do Estado Desenvolvimentista, como no caso do Brasil, representam uma proposta política de reformulação do jogo de forças entre o nacional e o internacional, entre o grande império americano e seu contraponto comunista.

Posteriormente, a constituição do FIDA, em meados dos anos 1970, é marcada por um outro contexto. Estamos em plena crise do sistema fordista de produção e do *Welfare State*. A política internacional sofre os efeitos da guerra fria e da crise do poder hegemônico norte-americano, “ameaçada pela ascensão econômica da Alemanha e do Japão, pelo avanço tecnológico-militar da União Soviética e pela derrocada americana na Guerra do Vietnã” (FIORI, 2004, P. 80). Para Fiori esta crise é fruto de uma “compulsão expansiva e da tendência destrutiva das potências hegemônicas na busca do poder global” (p. 81). *Pari passo*, a pobreza mundial e crise de fome na África e na Ásia exigem uma nova postura perante a ordem do sistema capitalista mundial e sua possível desordem.

Os fins dos anos 1980, já marcam uma nova configuração na ordem política mundial. Com a hegemonia da política neoliberal, assolando de forma mais grave os países periféricos, tornando a ênfase no mercado condutor das ações locais e internacionais, afetando diretamente a condução das políticas públicas e a estrutura do aparelho de Estado (GENTILI, SADER, 1996). A perplexidade diante do fim da guerra fria coloca em questionamento alguns princípios e debates teóricos, permitindo o surgimento e o fortalecimento de novos modelos de análises.

As transformações sociais e políticas, iniciadas na década de 1970, deram origem a uma nova forma ‘pós-moderna’ de organização da política mundial, onde os estados nacionais cederam seu lugar a um novo tipo de Império, que já não seria mais a projeção do imperialismo do poder de um estado nacional, seria um novo tipo de soberania supranacional, que corresponde à superestrutura da economia globalizada (HARDT e NIGRI *apud* FIORI, 2004, p. 101-102)

O início dos anos 2000, e particularmente o 11 de setembro de 2001, aumentam mais a necessidade de reflexão sobre as relações internacionais e suas instituições. O desrespeito do poder norte americano as determinações do Conselho de Segurança na invasão do Iraque, a instituição da guerra preventiva, as torturas nas prisões de Abu Ghraib e Guantánamo, representam novas perspectivas na ordem mundial. O discurso de reformulação da ONU, a proposta da Assembléia dos Povos, o fortalecimento de movimentos de contestação e das discussões ambientais e humanitárias permitem vislumbrar novos horizontes na formulação e no enfrentamento da política internacional. Todos estes pontos exigem um aprofundamento na análise do papel das instituições internacionais pelo mundo e suas ações políticas. (MESSARI, 2003)

### **Uma análise crítica a partir da visão pós-gramsciana das relações internacionais**

Esta complexidade do contexto das relações internacionais admite que novos olhares encontrem espaço para além dos debates tradicionais do campo. De acordo com Mônica Herz e A. Hoffmann (2004, p. 65-66), a Teoria Crítica e as contribuições de Antônio Gramsci,

fortemente associadas ao marxismo, passaram a ser uma nova perspectiva na análise das relações internacionais, a partir dos anos 1980, por meio dos estudos de Linklater e Cox.

Este grupo teórico está associado a autores da Escola de Frankfurt como: Max Horkheimer, Theodor Adorno e Jürgen Habermas — autores que empreenderam uma crítica à epistemologia positivista e que criticaram a ideia de que produzir conhecimento consiste em investigar a regularidade do comportamento, a partir de evidências empíricas e modelos abstratos. (HERZ e HOFFMANN, 2004, p. 66)

Para além das relações de classe, este novo caminho permitiu ampliar o foco de análise internacional e pensar sobre as formas de inclusão e exclusão. Na visão de Sebastião Velasco e Cruz (2004, p. 18), embora o pensamento de Gramsci seja múltiplo abordando temas da política internacional, esta é uma preocupação secundária em sua obra, mais focada na análise da unidade nacional da Itália, com a derrota da “revolução” e da vitória do fascismo. Para Velasco e Cruz (2004, p. 18), o que interessa aos neogramscianos são as noções básicas, que podem ser usadas para dar conta das transformações do capitalismo e das análises da política internacional — “o que Robert Cox, Stephen Gill e o próprio Graig Murphy, entre outros, se propõem é ajustar sistematicamente as categorias de Gramsci e torná-las operativas no contexto das relações internacionais”.

Robert Cox (1996), por exemplo, foi pioneiro aos adaptar os constructos das análises gramscianas às relações internacionais, associando o conceito de hegemonia a uma concepção de poder conformado pela relação entre coerção e consenso. Por conseguinte, o consenso seria obtido pela articulação, fortalecimento ou descrédito das instituições de uma sociedade civil, tanto na esfera nacional, como nas relações internacionais. O que Gramsci definiria como aparelhos privados de hegemonia, em Cox ultrapassam as fronteiras do Estado-Nação para constituir as condições de conformação de uma Sociedade Civil Global, através das diferentes instituições e organizações internacionais.

Cox se refere a forma consensual que o poder adquire na constituição de uma ordem mundial, podendo assim ser aceita pela partes dominadas. Uma determinada classe social exerce a hegemonia quando transcende seus interesses econômicos particulares e é capaz de conectar diversas aspirações, interesses e identidades formando um bloco histórico<sup>i</sup>. Os intelectuais têm um papel fundamental neste processo, desenvolvendo e sustentando imagens mentais, tecnologias e organizações que vinculam os membros de uma classe e de um bloco histórico na formação de uma identidade comum. (COX *apud* HERZ e HOFFMANN, 2004, p. 66)

A Sociedade Civil em Gramsci corresponde ao conjunto das relações sociais (as instituições, a vida cotidiana, as organizações privadas de hegemonia), é o conjunto de organismos denominados privados, incluindo as organizações não governamentais e os movimentos sociais. É complexo de relações ideológicas e culturais, abrangendo a vida espiritual e intelectual. Em Gramsci os aparelhos privados de hegemonia são a igreja, o sindicato, a escola, as organizações culturais, entre outros (GRAMSCI, 1978).

Para Velasco e Cruz (2004), discutir sobre a legitimidade dos constructos que os pós-gramscianos levam para relações internacionais é “um debate sem fim sobre a correta interpretação do pensamento desse autor notavelmente criativo e tão pouco sistemático” (p. 19). Velasco e Cruz (2004, p. 19-23) foca seu estudo diretamente na análise da obra de Murphy<sup>ii</sup> sobre a governança global, como forma de reprodução pacífica da ordem capitalista mundial, focada nas organizações intergovernamentais.

Na análise do sistema global, estas organizações são “aparelhos privados de hegemonia”, com alcance geral ou específico. Pela análise de Murphy, as organizações intergovernamentais globais – OIGs são constituídas pelo sistema ONU, a OMC, o FMI, o Banco Mundial, o GATT, entre outras, podendo incluir o FIDA. São organizações e

instituições, mais ou menos formalizadas, onde predomina a ação das elites, numa relação desigual de entre o norte e sul, os desenvolvidos e os em desenvolvimento, entre o centro, a periferia e a semiperiferia. Para Murphy (*apud* VELASCO E CRUZ, 2004) é um espaço onde os interesses e idéias dominantes são apresentadas como universais, reproduzindo a partir das OIGs, proporcionando a perpetuação da dominação e da hegemonia capitalista. Murphy se preocupa com a conformação do sistema institucional montado sob a regência dos Estados Unidos no imediato pós-guerra. As organizações internacionais teriam assim um papel de reprodução do modo capitalista de produção, que mesmo em sua diversidade disseminam um pensamento hegemônico.

A hegemonia em Gramsci é vista como um processo de dominação feito pela classe dominante, através de sua liderança moral, política, cultural e intelectual, com o objetivo de conquistar o “consentimento ativo” dos grupos dominados, impondo sua visão de mundo como abrangente e universal (CARNOY, 1990, p.95). Pode-se observar que mesmo nas relações internacionais, a manutenção da hegemonia permite obter o consenso, construir alianças e dar resposta às questões ideológicas entre aliados e dependentes.

Ao mesmo tempo, as organizações mundiais, e os outros sistemas de governança para os quais elas apontavam ajudaram a mitigar os conflitos que acompanham a expansão do sistema industrial: elas privilegiaram alguns trabalhadores nos países industrializados, asseguraram investimentos em países menos desenvolvidos... As agências ajudaram também a aperfeiçoar o próprio sistema de Estados estendendo-o a todas as partes do globo... Ao fortalecer o Estado-Nação e o sistema de Estados, as organizações intergovernamentais globais (OIGs) da era ONU também ajudaram a conter os maiores desafios ao capitalismo industrial, os sistemas comunistas soviético e chinês, por mais de uma geração. Hoje algumas das mesmas agências recebem o encargo de ajudar à reincorporação dos Estados pós-comunistas na ordem capitalista mundial. (MURPHY *apud* VELASCO E CRUZ, 2004, p. 20)

Para além da análise de Velasco sobre a obra de Murphy, percebe-se o amoldamento de uma hegemonia capitalista por meio das OIGs, assim como afirmava Cox. A hegemonia se expressa na sociedade como o conjunto de instituições, ideologias, práticas e agentes que compreendem a cultura dos valores dominantes. Está presente no aparelho da escola (educação básica e superior), no aparelho cultural (os museus e as bibliotecas); na organização da informação, no planejamento de vida, no urbanismo, além dos aparelhos possivelmente herdados de um modo de produção anterior (Igreja e seus intelectuais). (BUCI-GLUCKSMANN *apud* CARNOY, 1990, p.96). Está presente também no processo de governança global, impondo uma ordem internacional consensual.

Observam-se nos escritos originais de Gramsci análises críticas sobre o impacto do fordismo e do “americanismo” da sociedade mundial — “(...) pois, embora a hegemonia seja ética-política, ela também deve ser econômica, deve necessariamente ser baseada na função decisiva da atividade econômica” (GRAMSCI, 1978, p.102). Para Gramsci, o fordismo exercia uma hegemonia no mundo do trabalho, esta hegemonia possuía também outras dimensões, como a cultura, educação, política, filosófica, etc. provocando o que ele denominava de “americanismo” na sociedade (SECCO, 1998, p.83).

Em Murphy (*apud* VELASCO E CRUZ, 2004, P. 22) “a reprodução, em escala ampliada, da economia capitalista mundial ‘requer’ a intervenção de organismos intergovernamentais”. Mas nem sempre estas organizações surgem fruto da ação dos mercados ou da dinâmica social da economia — “Elas resultam de ações de alcance estratégico informadas por visões de longo prazo sustentadas por certa classe de agentes” (p. 22). Aqui Murphy destaca o papel dos intelectuais na criação, desenvolvimento, valorização ou descrédito das organizações e de seus programas e projetos. A força do discurso dos diferentes atores tem papel fundamental na conformação destas organizações.

Neste ponto, Murphy faz um contraponto com as explicações de Keohane sobre a interação entre as instituições internacionais e os Estados. Para Keohane (1984), quando uma coalizão poderosa de governos nacionais percebe possibilidades de ganhos com a cooperação interestatal, ocorre o fomento à inovação institucionais. O que pode ser observado na avaliação dos programas de financiamento em determinadas políticas públicas nacionais. Entretanto, Murphy acrescenta, ao analisar a história das organizações mundiais, que estas não beneficiam apenas os governos, mas “uma coalizão suficientemente poderosa de forças sociais no interior e através das sociedades nacionais” (MURPHY *apud* VELASCO E CRUZ, 2004, p. 23). Fator muito pertinente quando se observa a ação das forças que sobrevivem da indústria da seca no Nordeste do Brasil.

Coalizões de Estados e forças sociais poderosas ‘selecionam’ as instituições internacionais destinadas a sobreviver sustentando acordos e continuando a financiar as OIGs. As instituições que não sobrevivem são aquelas que os Estados-membro mais importantes abandonam, deixam de financiar, simplesmente ignoram, ou não conseguem renovar. (MURPHY *apud* VELASCO E CRUZ, 2004, p. 24)

Tanto no campo internacional como na definição das políticas públicas nacionais os atores passam a ter um papel fundamental na arena política do que é importante ser realizado, onde e com a cooperação de quem. Percebe-se aqui, concatenado com a visão de Cox (1996), que a ação clara dos intelectuais no jogo de força da ação coletiva, que abrange os quadros das organizações internacionais, a burocracia estatal, as forças do mercado até os movimentos sociais internacionais e locais.

Three categories of forces (expressed as potentials) interact in a structure: material capabilities, ideas, and institutions (...) Ideas are broadly of two kinds. One kind consists of intersubjective meanings, or those shared notion of the nature of social relations which tend to perpetuate habits and expectations of behavior (...) The other kind of ideas relevant to a historical structure are collective images of social order held by different groups of people. These are differing views as to both the nature and the legitimacy of prevailing power relations, the meanings of justice and public good, and so forth. (COX e SINCLAIR, 1996, p. 98-99)

Cox (COX e SINCLAIR, 1996, p. 99-113) expressa neste modelo de inspiração gramsciana três níveis de análise para compreender o sistema da ordem mundial, onde idéias ou ideologias, as condições materiais do mundo da produção e as instituições políticas (institucionalização) são forças interdependentes. No nível vertical, ocorrem as relações entre Estados e organizações internacionais. No segundo, debate a relação Estado (Sociedade política) *versus* a sociedade civil. E, por fim, as capacidades do processo produtivo. Destaca a institucionalização como um tipo de hegemonia, podendo ser um processo material e imaterial que ultrapassa a fronteira dos Estados, tornando os Estados e suas políticas dependentes da internacionalização de políticas, da produção, das forças sociais e da estrutura de classes. Mas, Cox também reforça a possibilidade de uma nova hegemonia a partir das forças sociais que conduziram a uma futura ordem mundial.

A preocupação com a complexidade da arena política de confrontação já está expressa por Gramsci no início do século XX, quando elaborou os conceitos de contra hegemonia e guerra de posição. Contra hegemonia “é um conceito de estratégia político-cultural que procura deslocar o equilíbrio dos aparelhos privados de hegemonia e dos seus intelectuais na direção de um novo projeto político-social” (BOCAYUVA e VEIGA, 1992, p.22). Na visão de Gramsci, sua construção passa pela busca de consenso por parte da classe operária, pela superação do corporativismo, construindo alianças de modo a responder as questões de interesses dos aliados. Gramsci pensava na questão meridional italiana (norte desenvolvido e sul atrasado), além do contencioso entre o nacionalista Stalin e o internacionalista Trotski no

Partido Comunista Soviético. A contra hegemonia deveria reverter o papel dos aparelhos privados de hegemonia por dentro<sup>iii</sup> e por fora, realizando também a criação ou ampliação de instituições produtoras de independência organizativa e cultural dos trabalhadores, gerando de forma articulada e outra visão de mundo. (BOCAYUVA e VEIGA, 1992, p.23)

O projeto socialista e a construção de um novo bloco histórico supõem o desenvolvimento de uma pluralidade de sujeitos políticos coletivos cuja a unidade e peso indispensáveis das classes trabalhadoras só podem ser colocadas no terreno da construção consensual ou hegemônica.” (BOCAYUVA e VEIGA, 1992, p.23)

O pensamento pós-gramsciano mostra a peso da confrontação de discursos na constituição das organizações internacionais, sendo vistas como criações conscientes dos intelectuais — arquitetos de novos blocos históricos. Em sua análise histórica, Murphy observa que a arena política torna-se complicada pela fragmentação dos intelectuais e a defesa de pontos divergentes, com o predomínio dos “liberais internacionalistas”, de um lado, mais exitosos na construção das organizações mundiais, e os “funcionalistas liberais”, do outro.

Em cada crise da ordem mundial, os internacionalistas liberais lideram coalizões transnacionais que pressionaram os governos para convocar conferências, estabelecer acordos internacionais, e criar OIGs experimentais para levar a cabo duas tarefas básicas (...) fomentar a indústria através da criação e da garantia de mercados internacionais [e] **administrar potenciais conflitos com forças sociais organizadas capazes de se opor à extensão do sistema industrial.** (MURPHY *apud* VELASCO E CRUZ, 2004, p. 24) *grifo nosso.*

A orientação político-ideológica é fundamental neste processo. De um lado, os construtores dos sistemas públicos (*public system builders*) surgem pela percepção de certas temática da vida econômica ou social, e a partir de ações individuais, isoladas, de intelectuais criativos ou de técnicos, criam planos que serão importantes no futuro. De outro, a rivalidade entre intelectuais se apresenta profissionalizada por agentes de organizações públicas ou privada, numa rede articulada atualmente pela ONU, o que pode ser visto na multiplicidade de posicionamento entre as OIGs. (VELASCO E CRUZ, 2004, P. 27-28)

Murphy reserva amplo espaço para a discussão da incorporação das regiões periféricas, salientando o papel das organizações internacionais no fomento econômico e na assistência social ao Terceiro Mundo. Aqui ele debate o papel das orientações ideológicas se confronta no campo e nas relações Norte-Sul para criação de uma nova ordem mundial.

Diante deste amplo leque de constructos teóricos que demonstram a conformação das organizações e instituições a uma ordem mundial hegemônica, mas sujeita a uma arena complexa de disputas políticas, é que se observa mais detalhadamente nas ações do FIDA no Nordeste Brasileiro.

### **Ações do FIDA no mundo**

Observa-se que a constituição do Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola - FIDA (*International Fund for Agricultural Development - IFAD*) aconteceu em um contexto específico em que a preocupação da ONU era criar instrumentos para dar voz às nações menos desenvolvidas. O FIDA foi estabelecido em 1977 como uma agência especial das Nações Unidas, em resposta à fome no Sahel, na África, a partir da Conferência Mundial de Alimentação de 1974. Foi uma aliança mundial para combater a pobreza rural em todo o mundo, sobre a regência dos países desenvolvidos. O seu principal objetivo é "... fornecer financiamento direto e mobilizar recursos adicionais para programas especificamente destinados a promover o avanço econômico dos pobres rurais, principalmente através do melhoramento da produtividade agrícola”. (FIDA, 2007a)

Além de ter surgido em um contexto de graves problemas de seca e fome que assolaram a África e Ásia nos início dos anos 1970, também é um momento marcado por uma crise mundial que exige a reformulação dos rumos da política internacional, no sentido de manter uma ordem vigente. As assimetrias da produção capitalista, associada às condições climática, tornaram preocupante a questão da miséria que estavam presentes em várias regiões, incluindo outros continentes, como a América Latina e o Caribe.

Percebe-se aqui uma relação direta com a análise realista de Keohane sobre a constituição dos organismos internacionais. Eles são instituídos ou fomentados quando os governos nacionais percebem que os ganhos com a interdependência e a cooperação proporcionam vantagens manter o equilíbrio do sistema. Adiciona-se a posição dos pós-gramscianos sobre a necessidade e conformação das instituições globais na ordem mundial, pela articulação das diversas forças sociais, mas atendendo os interesses da ordem hegemônica vigente. Assim, a questão apoio e assistência as comunidades afligidas pela seca ganham uma relevância que possibilita uma mobilização nunca vista antes, entretanto, moldada com os princípios estabelecidos pelas nações mais poderosas.

De acordo com esta análise, observa-se que em 1974, tendo como Secretário Geral o austríaco Kurt Waldheim, as Nações Unidas realizaram uma série de operações de ajuda humanitária. A maior ação sob a responsabilidade da ONU foi em Bangladesh. Também vários países na área do Sahel, na África, foram palco de operação humanitária para ajudar vítimas de uma seca prolongada. Em novembro daquele ano, a Conferência Mundial de Alimentação possibilitou um consenso sobre a responsabilidade dos Estados na ordem do sistema em crise. Este é um ponto presente também na crítica de Linklater (1996), quando relaciona as condições de interdependência e da conformação de discursos na ação dos organismos internacionais.

Durante a Conferência Mundial sobre Alimentação, a ONU estabeleceu que "todo homem, mulher, criança, tem o direito inalienável de ser livre da fome e da desnutrição...". Portanto, a comunidade internacional deveria ter como maior objetivo a segurança alimentar, isto é, "o acesso, sempre, por parte de todos, a alimento suficiente para uma vida sadia e ativa". É certo que o discurso assistencial representa um avanço para a definição das políticas nacionais e internacionais, mas também são usadas de diferentes formas.

Tais encontros e as resoluções que produziram provocam estudos e chamam a atenção das autoridades estatais e dos diversos atores que influem na tomada de decisões, estabelecendo parâmetros e normas de conduta que acabam se impondo por sua própria autoridade, como é o caso das resoluções sobre meio ambiente, tortura e terrorismo, temas que têm preocupado a comunidade internacional como um todo, ao lado das questões relacionadas com o desenvolvimento econômico e a fome. (MAGALHÃES, 1995)

Assim, em um mundo cada vez mais interdependente, a definição da agenda das políticas públicas passa de uma questão puramente soberana para se tornar sensível as normas de conduta internacional, onde a autoridade é definida por um poder direto ou simbólico. Neste ambiente, o FIDA, durante 30 anos de atuação, se firmou como uma organização que dissemina metodologias e financiamentos exclusivamente no combate da pobreza rural, com uma aceitação em muitas instâncias, colaborado com outras organizações internacionais e diversos governos nacionais.

Na América Latina a presença do FIDA é cada vez mais constante, embora os investimentos no Brasil ainda sejam pequenos em relação aos números da pobreza rural. A participação de outras instituições internacionais no Brasil é muito maior em termos de acordos de cooperação para o desenvolvimento, principalmente, o Banco Mundial e o BID. No entanto, em todos os discursos é destacado a tendência de crescimento dos investimentos do FIDA em solo brasileiro.



Para o presidente-adjunto do Fida, Kevin Cleaver, há semelhança entre os objetivos do Fundo e do governo brasileiro — “O Brasil é interessante para o Fida (...) existe uma confluência de pontos de vista”. Para ele, os pontos em comum são a meta de redução da pobreza no meio rural, o fortalecimento da agricultura familiar, a proteção ao meio ambiente e a integração que o Brasil tem incentivado com os países vizinhos (MDA, 2007). Não aparece no discurso a questão da reforma agrária, que foi prioridade do FIDA nos seus primeiros planos estratégicos e passa a ser uma gestão secundária para os próximos anos, focando agora na assistência aos assentamentos, conforme dados do relatório FIDA (2007a).

O governo brasileiro através vem destacando a importância do trabalho realizado e os resultados alcançados através da cooperação entre Fida e Governo Federal, demonstrando o interesse no aumento da cooperação (MDA, 2007). Cassel (MDA, 2007) destaca os avanços conquistados no meio rural, nos últimos anos, através de uma massiva criação, por parte do MDA, de políticas públicas voltadas ao homem do campo com o objetivo de garantir estabilidade e geração de emprego e renda. Enfatiza o aporte recorde de recursos destinados aos agricultores familiares através do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que passou de R\$ 2,3 bilhões em 2002/2003 para R\$ 12 bilhões nesta safra 2007/2008.

Para o secretário de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Alexandre Meira da Rosa, principal articulador do FIDA no Brasil, o país está na vanguarda de políticas sociais voltadas para o campo — “O FIDA pode ser um vetor das experiências brasileiras no mundo” (MDA, 2007).

Isto demonstra que o aumento estratégico da ação do FIDA no Brasil se dá por um mútuo interesse, principalmente a partir dos Governos de Fernando Henrique, em 1995, e mais efetivamente com o governo Lula, em 2003. De acordo com FIDA (2007a), o anseio do Brasil em relacionar-se com o Fundo “parece ser motivado pelo desejo de adquirir práticas inovadoras e conhecimento sobre agricultura e desenvolvimento rural (...) e a flexibilidade e os baixos custos de transação do FIDA”. Para o Fundo o Nordeste Brasileiro é uma região estratégica por possuir uma alta concentração da pobreza rural da América Latina, permitindo maior efetividade na ação da agência, embora exija atenção especial por se tratar de um país de renda média para os critérios da ONU.

Na perspectiva brasileira, o FIDA, como única agência que atua exclusivamente na pobreza rural no Brasil, permite a promoção e teste de soluções inovadoras de desenvolvimento, que poderão ser reproduzidas pelo governo, possibilitando o reforço dos objetivos geopolíticos brasileiros na região e reforço da proposta nacional de desenvolvimento e diminuição das desigualdades.

Diante deste quadro que tende ao crescimento e ao consenso de interesses, busca-se aprofundar a análise vendo mais atentamente algumas ações do FIDA no Nordeste brasileiro.

### **Ações do FIDA no Nordeste**

As ações de combate à pobreza no Brasil são realizadas de forma descentralizada, envolvendo várias instâncias do governo brasileiro e os governos estaduais, encontrado no FIDA um parceiro cada vez mais presente na cooperação internacional. Pelos dados da tabela abaixo, as ações do FIDA no Brasil começam em 1981 com Projeto de Desenvolvimento Rural no Estado do Ceará. De 1995 a 2003, ocorreu o PROSERTÃO — projeto para desenvolvimento do semi-árido do Estado do Sergipe. O PROGAVIÃO preocupasse com as condições da população rural da bacia do Rio Gavião, na região Sudoeste da Bahia, posteriormente, foi transformado projeto mais amplo com o Estado da Bahia, o PRODECAR – Terra de Valor. No nível de cooperação com o governo federal, o FIDA financia desde de 2000, o Projeto Dom Hélder Câmara, dando suporte ao processo de reforma agrária e

proporcionando conhecimentos para a elaboração e replicação de políticas de combate à pobreza rural. (FIDA, 2007c)

Tabela 1. Projetos FIDA no Brasil

Projetos do FIDA:	Investimento Total (Fida) US\$ milhões	Efetivação	Conclusão	Instituição cooperação
Projeto de Desenvolvimento Rural Ceará	151,8 (25,0)	17/06/81	31/12/87	B. Mundial
PROSERTÃO – Semi-árido do Sergipe	25,9 (17,9)	16/10/95	30/06/03	UNOPS
PROGAVIÃO – Sudoeste da Bahia	44,4 (20,4)	03/12/96	30/06/06	UNOPS
Dom Hélder Câmara – desenv. sust.	93,4 (25,0)	21/12/00	30/06/09	FIDA
XINGO - Projeto de Suporte ao Desenvolvimento de Empreendimentos de Agricultores Familiares do Nordeste Brasileiro	47,3 (23,1)	Não efetiv.		UNOPS
PRODECAR – Terra de Valor – Bahia	60,5 (30,5)	11/12/06	30/06/13	UNOPS

FONTE: UNOPS – United Nations Office for Project Services (Escritório das Nações Unidas para Serviços de Projetos), (FIDA, 2007a)

Além destes projetos, o FIDA realizou algumas doações e intermediação de projetos. Foi possível identificar o *Projeto de Plantas Mediciniais (Mercosul)* e o *Projeto de Manejo Sustentável de Terras do Sertão (Projeto Sertão)*, este último com valor total de US\$ 6.000.000,00, doação do Global Environment Facility (GEF), através do FIDA, aguardando apenas assinatura do contrato e respectiva publicação.

De acordo com o FIDA (2007c), as operações no Brasil iniciaram em 1980, com o financiamento de 187,7 milhões de dólares em seis projetos. Nestes projetos o governo do Brasil investiu 419,5 milhões de dólares, uma contrapartida média de dois dólares para cada dólar investido, sendo avaliados como bem sucedidos. Os projetos tiveram o acompanhamento do Banco Mundial, do UNOPS (*United Nations Office for Project Services / Escritório das Nações Unidas para Serviços de Projetos*) ou do próprio FIDA. O ano de 2007 foi especial para se avaliar a efetividade das ações do FIDA, por meio de uma série de reuniões e documentos que debateram as ações da na última década (1996-2006) e buscaram redefinir sua estratégia de ação no Brasil.

Neste artigo, por se tratar de uma pesquisa exploratória, numa primeira fase de aprofundamento, maior atenção foi dada na execução de dois projetos do FIDA no Nordeste. O projeto Dom Hélder Câmara, um acordo de empréstimo com o Governo Federal (Ministério do Desenvolvimento Agrário- MDA) que é propalado como uma das ações de maior escopo e melhor resultado. E o PROGAVIÃO que teve diversos entraves em sua execução e não foi prorrogado, embora seja avaliado como “moderadamente satisfatório” e com impactos substanciais na região; posteriormente foi substituído por um novo acordo com o governo do Estado da Bahia – o PRODECAR/Terra Valor. Foram utilizados como fonte o depoimento de alguns membros da equipe técnica dos projetos e os documentos de avaliação dos programas, Focados no período 1996-2006 (FIDA, 2007a, 2007b, 2007c).

De acordo com a coordenação local, o Projeto Dom Hélder Câmara “é uma experiência exitosa, pois além de desenvolver ações estruturantes para fortalecer a Reforma Agrária e a Agricultura Familiar no semi-árido nordestino, investe efetivamente na articulação e organização dos espaços de participação social.”

Para o Governo Federal, nas palavras do Ministro do Desenvolvimento Agrário — “O Projeto Dom Hélder tem demonstrado resultados formidáveis e é um exemplo de como é possível realizar um grande trabalho em regiões empobrecidas, levando-se em conta o conhecimento dos trabalhadores daquela região específica” (MDE, 2007).

O projeto atende a seis estados da Região Nordeste: Sergipe, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará e Piauí. A população residente no Semi-Árido é de 13,5 milhões

de habitantes, dos quais aproximadamente 50.000 pessoas, em 60 municípios e 5 Estados, são envolvidas no projeto.

Já o Projeto de Desenvolvimento Comunitário da Região do Rio Gavião (PRÓ-GAVIÃO) foi criado o objetivo de dotar de infra-estrutura os municípios com imensa pobreza rural na bacia do rio no Sudoeste da Bahia, envolvendo 13 municípios com baixo IDH: Anagé, Belo Campo, Tremedal, Condeúba, Caraíbas, Presidente Jânio Quadros, Maetinga, Piripá, Cordeiros, Licínio de Almeida, Jacaraci, Mortugaba e Guajeru. Procurou oferecer condições à população para o convívio com os efeitos da seca.

A primeira proposta foi realizada ainda durante o governo Waldir Pires, no final da década de 1980, que não foi aceita pelo FIDA diante de questões burocráticas do governo. No início dos anos 1990, no governo Paulo Souto o projeto foi reelaborado com apoios de instituições e atores locais. O projeto foi iniciado no final de 1996, porém demorou muito em sua fase de diagnóstico, levando ao FIDA a pressionar o Estado da Bahia para sua execução imediata. Quase na sua conclusão o Pro-Gavião, em 2005, é incorporado ao Programa de Combate à Pobreza Rural - PRODUZIR, financiado pelo Banco Mundial, afetando diretamente a organização e a metodologia do FIDA. Depois da mudança da linha política do Governo do Estado da Bahia, com a entrada de Jacques Wagner do Partido dos Trabalhadores, ocorre uma reformulação do acordo com o FIDA e nasce o programa PRODECAR/Terra de Valor, abrangendo novas comunidades e com outra definição metodológica formulada em cooperação com o Fundo.

Diante do foco do artigo, não é explorado detalhes mais técnicos e resultados dos projetos, uma vez que outros estudos já foram elaborados com esta finalidade<sup>iv</sup>. Neste ponto, alguns conceitos da abordagem pós-gramsciana são usados para analisar o conteúdo de documentos e entrevistas realizadas.

### **Papel dos intelectuais orgânicos na constituição dos programas.**

Antes dos acordos serem institucionalizados e os governos entrarem em cena, a presença do FIDA se relaciona com a ação de pessoas que podem ser tratados aqui como intelectuais orgânicos, transgridem as fronteiras do espaço nacional. Nas entrevistas realizadas, foi constatada a forte presença de pessoas ligadas à igreja católica no fomento a formulação dos projetos, diante do grave quadro de pobreza enfrentado no Nordeste brasileiro. O fato de Roma ser a sede do FIDA e do FAO, possibilitou que pessoas ligadas a igreja vislumbrassem alternativa de colaboração internacional antes que o Estado fosse acionado. Também ocorreram relatos de pessoas ligadas a Organizações Não-Governamentais-ONGs que foram importantes na formulação e implementação dos projetos.

O próprio nome dado no Brasil ao projeto Dom Hélder Câmara demonstra a importância das instituições da igreja católica na tentativa de reformular as condições sociais do país, para isto lançam mão de estratégias que vão além das fronteiras soberanas e utilizam das instituições internacionais mais próximas ao seu ideário.

No caso específico do PRO-GAVIÃO foi relatado a importância das pessoas que desenvolveram e participam do projeto Escolas Famílias Agrícolas - EFA e de sua associação. Na formulação do projeto a Associação das Escolas Famílias Agrícolas Da Bahia – AECOFABA teve uma grande contribuição e foi co-executora do projeto, sendo uma das definidoras da equipe técnica e dos rumos do projeto. A AECOFABA também teve uma presença determinante na composição do corpo técnico que desenvolveu o projeto, além da participação do Estado por meio da Companhia de Ação Regional - CAR. Em 2001, entra em cena a COOPESUBA – Cooperativa Rural do Sudoeste da Bahia, que passa a ser co-executora do projeto. O que não ficou esclarecido foram os motivos da mudança.

Outro ponto de destaque foi o papel de determinados técnicos e coordenadores do projeto no enfrentamento aos poderes públicos locais, na tentativa de apropriação e uso político das obras e ações. Dada a determinação do FIDA de não envolvimento político nos projetos, ocorreram pressões de várias esferas, na busca de alocação de obras e outros benefícios, levando inclusive a substituição de coordenadores em função de determinados interesses.

O posicionamento de determinados intelectuais também é relatado nas ações dos técnicos do FIDA no relacionamento com posicionamento políticos e teóricos de atores. Como exemplo, há relatos sobre enfrentamentos quanto a aplicação do conceito de território e da forma de pensar a política de desenvolvimento, entre o FIDA e o MDA. Outros embates aconteceram quanto aos posicionamentos como o do SEBRAE e sua política de formação empreendedora, e do foco exclusivo no mercado.

Destaca-se também a formação da população rural no sentido de uma ação social mais efetiva via conselhos e comitês, permitindo que a população extremamente despolitizada começasse a perceber a importância da discussão de propostas e ações. As EFAs tiveram uma importância grande na mudança de percepção das pessoas do lugar e na sua atuação como cidadãos mais conscientes de seus direitos. Conforme relatos da coordenação do Projeto Dom Hélder,

os agricultores(as) familiares e os(as) assentados(as) da reforma agrária, através dos Comitês Territoriais e do Comitê Gestor, discutem suas necessidades, opinam sobre as possibilidades e definem ações prioritárias que possam alterar, significativamente, o rumo de suas vidas. As ações complementares de educação, saúde, capacitação, produção, comercialização, serviços financeiros, gênero e etnia desenvolvidas pelo projeto são fundamentais, pois os homens e mulheres do campo são profundos conhecedores dos problemas que lhes afetam secularmente. O Projeto Dom Hélder Câmara investe, sobretudo, no Protagonismo por Excelência, o que significa construir e exercitar cidadania.

Aqui se percebe como o papel dos intelectuais e da presença de um discurso ideológico marca atuação local dos projetos, o que não significa a presença ou a ausência da política partidária na condução das ações. Este tema é um dos que merece um maior aprofundamento e um contato mais direto com as comunidades para verificação a apropriação da política partidária no ideário de construção dos projetos.

Para além de uma análise maniqueísta das instituições, percebe-se que, tanto na ação do FIDA quanto dos outros atores, está permeada de pontos positivos e negativo, permitindo ao mesmo tempo a reprodução de um modelo hegemônico, focada na lógica utilitária liberal, e a construção de uma agenda de contestação, onde os intelectuais orgânicos têm um papel-chave. Isto acontece tanto de forma explícita na formulação de políticas públicas nacionais ou internacionais, como de forma implícita, numa “guerra de posição” por dentro das instituições, das inter-relações e dos regimes constituídos.

### **Embates entre o posicionamento hegemônico e contra-hegemônico**

Em todos os relatos percebe-se a forte presença das orientações metodológicas do FIDA. Como uma agência da ONU, é possível visualizar no FIDA o ideário das nações hegemônicas e a manutenção da ordem mundial, de forma implícita ou explicitamente. Embora seja uma organização com características diferentes, em que a voz dos países em desenvolvimento é mais presente que outras instâncias.

Para a equipe técnica, auditada pelo FIDA e pelo Banco Mundial, há uma grande diferença na maneira de atuação das duas organizações. O FIDA, em sua consultoria direta ou pelo o UNOPS, é extremamente presente na avaliação do programa, indo diretamente ao campo para averiguar a eficiência na execução das ações. A sustentabilidade é o ponto mais

ressaltado na execução do projeto. Há um cuidado muito grande na execução da metodologia da agência, para que a interferência da política clientelista, característica do Nordeste, não afete o projeto. Foram relatadas também a interferência direta na definição da equipe do projeto e a ocorrência de muitos embates quando os parceiros não tinham posições consensuais sobre os caminhos adotados. Em alguns casos, os consultores estavam interferindo em aspectos pessoais da equipe técnica. Já o Banco Mundial, pelos relatos, teria uma postura mais preocupada com os resultados do que com a eficiência dos projetos.

Estes depoimentos estão concatenados com as posições de Cox e Murphy sobre a reprodução do discurso hegemônico pelas agências intergovernamentais, procurando disseminar um consenso sobre um ideário liberal capitalista, com um foco marcante da inserção na lógica do mercado. Embora, o FIDA apresente pontos muito positivos por estar centrado no combate à pobreza rural, é perceptível nos documentos e políticas a busca do consenso que permita garantir a cooperação dos Estados centrais, periféricos e semiperiféricos, garantido o intercâmbio que gere recursos para os financiamentos assistenciais. Este consenso não pode ser produzido com um discurso claramente contra-hegemônico.

Como observado anteriormente, na esfera nacional, também há um jogo de benefícios entre os atores internos e as agências na busca de ganhos mútuos. As mudanças nas equipes dos programas, a prorrogação dos financiamentos do projeto Dom Hélder, a reformulação do Pró-Gavião e a tendência de maior aporte de recursos do Fundo no Brasil são indicativos do jogo das forças da sociedade política (Estado) e da sociedade civil de combater a pobreza articulado com a ordem social do sistema e do modelo de produção vigente.

Isto é preocupante diante da possibilidade de outros valores que poderiam contribuir com a melhoria das condições de vida da população rural e da redução das assimetrias do sistema, mas que passam longe da lógica do mercado. Destacam-se as experiências da economia solidária, da permacultura e de novos padrões de consumo sustentável.

Entretanto, percebe-se também a presença de um pensamento contra-hegemônico na formulação das políticas, nacionais e internacionais, de combate à pobreza. A metodologia de empoderamento do tecido social local é um exemplo da ação do FIDA, buscando a emancipação das pessoas mesmo sob a ideologia de uma agência da ONU. É clara em sua metodologia a participação das pessoas na formulação das propostas e a necessidade de se institucionalizar a ação em conselhos e comitês que dêem voz as pessoas do lugar. Como é possível perceber nos discursos do Projeto Dom Hélder Câmara.

O compromisso do Projeto Dom Hélder Câmara é o de ensinar e de aprender fazendo, aprender a construir pluralidade na diversidade, romper com a verticalização do planejamento e do monitoramento, estimulando a participação ativa, o trabalho com tranquilidade e qualidade, investindo na complementaridade e no desenvolvimento da autonomia dos sujeitos.

Este mesmo ideário perpassa o projeto do PROGAVIÃO, com a busca de aumentar a participação. Entretanto, nos relatos percebe-se que houve muito tempo gasto com o diagnóstico, levado o FIDA a questionar a aplicabilidade dos recursos. Assim, a implementação inicial do projeto foi acelerada em detrimento da formação de conselhos participativos, estes só foram efetivados no decorrer do processo. No entanto, quando os conselhos prosperaram como espaço de debates amadurecidos, o governo estadual adotou uma metodologia diferenciada, através do programa PRODUZIR, constituindo uma forte dependência política com os poderes municipais levando a desmobilização da maioria dos conselhos.

Assim a ação social é um ponto de uma atuação mais contestadora diante dos determinantes da lógica do mercado. Mas, a forte presença das instituições dos Estados ou

mesmo de ONGs focadas no mercado, como o SEBRAE, indica que o discurso hegemônico é mais presente que outras possibilidades de contestação.

A valorização da questão do gênero foi um ponto destacado nas entrevistas sobre a atuação do FIDA. A metodologia do programa está preocupada não só com os aspectos quantitativos da participação dos conselhos, mas na forma de participação e na ação das mulheres nas discussões e formulações dos projetos. O que é um ponto positivo nas metodologias adotadas.

Entretanto, nos relatório foi destacado que a atuação com os índios foi um ponto deficiente no Brasil (FIDA, 2007a). No Pró-Gavião a falta de ações para o comprometimento dos jovens também foi tema nas entrevistas.

A questão ambiental é um ponto que não aparece claramente nos documentos, mostrando-se como uma questão secundária nos documentos analisados.

Por fim, na avaliação de 2007 é destacado a necessidade de reformulação das políticas do FIDA, especialmente no que se trata das metodologias e acordos com o Brasil, por se tratar de um país semiperiférico e industrializado, mas extremamente desigual. O que denota a perpetuação do discurso hegemônico na agência e nas suas inter-relações, com alguns espaços menores de contestação.

### Considerações Finais

Pensando na perspectiva de confrontação dos discursos nas relações entre organizações internacionais e atores locais, é esclarecedora a seguinte passagem.

Ambos se caracterizam como intelectuais orgânicos, no sentido afirmado por Gramsci (1978), segundo o qual deve se entender por intelectual toda a massa social que exerce funções organizativas em sentido amplo, tanto no campo da produção como da cultura e político-administrativo. Assim, todas as camadas sociais possuem seus intelectuais, que exercem uma função orgânica muito importante no processo de produção social, esteja ele voltado para a reprodução ou para a transformação das relações sociais. O intelectual orgânico que efetua a crítica das ideologias hegemônicas, por sua vez, tem como principal função contribuir para a formação de uma nova moral e de uma nova cultura, ou seja, contribuir para a produção da contra-hegemonia. (MISOCZKY, 2007)

Foi justamente neste embate entre os intelectuais e suas ações para reprodução ou para a transformação das relações sociais, para a conformação ou contestação do discurso hegemônico, que este artigo procurou fazer uma viagem, com um olhar pós-gramsciano das relações internacionais. O foco principal foram às ações do Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola – FIDA e sua crescente atuação no Brasil, concentrado especialmente no combate à pobreza rural em alguns pontos críticos da região Nordeste. Por fim, procurou-se analisar mais detalhadamente as ações de dois projetos: o Dom Hélder Câmara e o Projeto de Desenvolvimento Comunitário da Região do Rio Gavião – PRO-GAVIÃO.

O objetivo principal foi avaliar as ações do FIDA no nordeste brasileiro, a partir dos posicionamentos ideológicos e da ação hegemônica e contra-hegemônica na ordem do sistema internacional. Como questão buscou-se observar qual o interesse do Estado Brasileiro em recorrer aos recursos do FIDA, que implicam num aumento da dívida externa e na adoção de um modelo de desenvolvimento específico, num momento em que o país tem um *superávit* na balança de pagamentos e que se afastar da dependência das agências financiadoras internacionais.

As ações do FIDA no Brasil demonstram ainda a pequena abrangência da organização no Brasil, em comparação com outros investimentos na América Latina e com os acordos que

o governo brasileiro faz com outras agências, como o Banco Mundial e o BID. Assim, o impacto na definição de políticas públicas ainda é pequeno, mas já provoca mudanças na postura do governo. Em especial, o Ministério do Desenvolvimento Agrário do Brasil – MDA vem adotando uma preocupação com a agricultura familiar e com a discussão de território que coaduna com os interesses e a posição do FIDA.

Há uma tendência de crescimento das ações do FIDA no nordeste brasileiro devido coincidência de interesses e os ganhos mútuos que as ações do Fundo e do Governo proporcionam. Este interesse relaciona-se mais com a troca de experiências e conhecimentos nas ações de combate à pobreza, do que com os problemas de endividamento do país e sua possibilidade de implementar políticas sociais com recursos próprios. Assim, é estratégico para os interesses geo-políticos do Brasil, como um possível coordenador da ordem mundial regional, que tenha acordo de cooperação com o FIDA e outras agências internacionais. Para o FIDA, o Brasil é também um país estratégico para os seus objetivos.

Como nas análises de Cox e Murphy, percebe-se que o discurso hegemônico da ordem mundial também está presente na constituição do FIDA e na sua metodologia de combate à pobreza rural. O que é perpetuado também na forte presença durante a execução do projeto, onde controle direto do FIDA se mostra mais eficiente do que o controle de outras instituições. A reprodução de princípios da ordem política liberal mundial está presente em todas as fases dos projetos analisados.

Porém, parece que há um grande espaço nas instituições que lidam com a questão rural para os intelectuais que busca formas de contrapor o discurso hegemônico. Isto pode ser visto em diversos posicionamentos tanto do FIDA como das instituições que colaboram com a execução dos projetos. Embora, este espaço ainda seja de muita luta, representa uma importante conquista para a confrontação de uma ideologia hegemônica e excludente que impera no mundo hoje.

Por fim, ressalta-se que este é um trabalho em construção e que as análises apresentadas ainda são de caráter exploratório que necessitam tanto de aprofundamento quando de crítica. Mas do que conclusões, este artigo lança interrogações que devem ser respondidas com o aprofundamento do estudo.

### Referências:

- BOCAYUVA, Pedro e VEIGA, Sandra. *Novo vocabulário político*. Vol. I. Rio de Janeiro: Fases/Vozes, 1992.
- CARNOY, Martins. *Estado e Teoria política*. São Paulo: Papyrus, 1990.
- COUTINHO, Carlos Nelson. *GRAMSCI: um Estudo sobre seu Pensamento político*. Rio de Janeiro. Campus. 1989.
- COX, Robert W.; SINCLAIR, T. J. *Approaches to World Order*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- FIDA. *About IFAD*. Disponível em: < <http://www.ifad.org/governance/index.htm> >. Acessado em 10 de fevereiro de 2007a.
- FIDA. *Avaliação do programa no país: República Federativa do Brasil*. Salvador: FIDA, 2007b.
- FIDA. *IFDA in the MERCOSUR*. Rome, Italy: FIDA, 2007c.
- FIDA. *Enabling the rural poor to overcome poverty in Brazil*. Rome, Italy: FIDA, 2007d.
- FIORI, José Luís. O Poder Global dos Estados Unidos: formação, expansão e limites. In: FIORI, José Luís (org.). *O Poder Americano*. Petrópolis: Editora Vozes, 2004
- GENTILI, P.; SADER, E. (Org) *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático*. São Paulo: Paz e Terra, 1996..
- GRAMSCI, Antonio. *Obras escolhidas*. São Paulo: Martins Fontes, 1978.

- HERZ, Mônica e HOFFMAN, Andrea. *Organizações Internacionais: Histórias e Práticas*. Rio de Janeiro: Campus, 2004.
- KEOHANE, Robert O. *After Hegemony, Cooperation and discord in the world political economy*. Princeton University Press, 1984
- LEITE, Maria das Graças P.M.S.P. Avaliação da sustentabilidade dos programas de combate à pobreza rural no Nordeste do Brasil: estudo de caso do Projeto de Desenvolvimento Comunitário da Região do Rio Gavião. Salvador: NPGA/EA/UFBA, 2003. (*Dissertação de Mestrado*)
- LINKLATER, Andrew. The achievements of critical theory. In: Steve Smith, Ken Booth e Marysia Zalewski (orgs.). *International Theory: Positivism and Beyond*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- MAGALHÃES, José Carlos de A reforma da Carta da ONU. *Estudos Avançados*, vol.9, n. 25, 1995.
- MISOCZKY, Maria Ceci. Resistência e lutas sociais no cenário latino americano: possibilidades de co-produção de conhecimento. *Anais*. Salvador: Encontro Brasil Canadá – ABECAN, 2007.
- MDA. Cassel destaca intenção de potencializar atuação com Fida. Brasília: Portal do MDA- Ministério do Desenvolvimento Agrário, 22/11/2007 Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portal/index/show/index/cod/134/codinterno/15082>>. Acessado em 10 de fevereiro de 2008
- MESSARI, Nizar. Segurança no pós-Guerra Fria: o papel das instituições. ONU. *O sistema das Nações Unidas no Brasil*. Disponível em: <[http://www.onu-brasil.org.br/sistema\\_onu.php](http://www.onu-brasil.org.br/sistema_onu.php)>. Acessado em 10 de fevereiro de 2008.
- PAULO L. (org.). *Instituições Internacionais: segurança, comércio e segurança*. Belo Horizonte: Ed. PUCMinas, 2003, pp. 171-195.
- SECCO, Lincoln. Gramsci: hegemonia e pós-fordismo. *Universidade e Sociedade*. Ano VIII, n. 16, jun/1998.
- VELASCO E CRUZ, Sebastião C. *Globalização, Democracia e Ordem Internacional*. São Paulo: Editora da UNESP e Campinas: Editora da UNICAMP, 2004

<sup>i</sup> “Termo utilizado por Antonio Gramsci para se referir às relações entre a base socioeconômica e as práticas políticas e culturais. Para Gramsci, a transformação da sociedade envolve idéias e economia e o estabelecimento de uma nova hegemonia” (HERZ e HOFFMANN, 2004, p. 66)

<sup>ii</sup> *International organization and industrial change, Global governance since 1850*.

<sup>iii</sup> Gramsci sugere a estratégia política de uma guerra de posição, onde as batalhas devem ser travadas de início no âmbito da sociedade civil, visando à conquista de posições e de espaços, da direção ideológica e do consenso dos setores majoritários da população, para o acesso ao poder de Estado e sua posterior conservação. Ao invés da guerra de movimento, de um confronto frontal e armado. (COUTINHO, 1989. p. 104)

<sup>iv</sup> Para um estudo mais detalhado do Pró-Gavião ver dissertação de Maria das Graças Leite (2003) e o relatório do FIDA (2007a). Detalhes e documentos do Projeto Dom Hélder Câmara são encontrados na internet nos sites do projeto ([www.projetodomhelder.gov.br](http://www.projetodomhelder.gov.br)) e no site do FIDA ([www.ifad.org](http://www.ifad.org)).