

CÍRCULOS SOCIAIS E INTERAÇÕES NO ESTUDO DA
FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS: SEGURANÇA ALIMENTAR NO
BRASIL NAS DÉCADAS DE 80 E 90

ELIANE SIQUEIRA PEDLOWSKI

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE - UENF
CAMPOS DOS GOYTACAZES - RJ
FEVEREIRO -2003

CÍRCULOS SOCIAIS E INTERAÇÕES NO ESTUDO DA
FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS: SEGURANÇA ALIMENTAR NO
BRASIL NAS DÉCADAS DE 80 E 90

ELIANE SIQUEIRA PEDLOWSKI

Dissertação apresentada ao Centro de Ciências do Homem, da Universidade Estadual do Norte Fluminense, como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Políticas Sociais.

Orientação: Adelia Maria Miglievich Ribeiro

CAMPOS DOS GOYTACAZES – RJ
FEVEREIRO - 2003

CÍRCULOS SOCIAIS E INTERAÇÕES NO ESTUDO DA
FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS: SEGURANÇA ALIMENTAR NO
BRASIL NAS DÉCADAS DE 80 E 90

ELIANE SIQUEIRA PEDLOWSKI

Dissertação apresentada ao Centro de Ciências do Homem, da Universidade Estadual do Norte Fluminense, como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Políticas Sociais.

Aprovada em 25 de fevereiro de 2003

Comissão Examinadora:

Prof. Hugo Alberto Borsani Cardozo (Doutor, Ciência Política) - UENF

Profa. Patrícia Silveira de Farias (Doutora, Antropologia, UFRJ) - UCAM

Prof. Sergio de Azevedo (Doutor, Ciência Política) – UENF

Profa. Adélia Maria Miglievich Ribeiro (Doutora, Sociologia) – UENF

Orientadora

Em uma fábula um camponês à morte diz a seus filhos que há em suas terras um tesouro enterrado. Em consequência disso, os filhos escavam e reviram profundamente a terra por toda parte, sem encontrar o tesouro. Mas no ano seguinte a terra assim trabalhada produz três vezes mais frutos. (...) Nós não iremos encontrar o tesouro, mas o mundo que nós escavamos à sua procura trará ao espírito três vezes mais frutos - mesmo se não se tratasse de nenhum modo na realidade do tesouro, mas sim de que esse escavar é a necessidade e a determinação interior do nosso espírito.

(Georg Simmel)

Dedico este trabalho a meus pais, que transmitiram, a mim e a meus irmãos, o trabalho, a honestidade e o espírito público como pressupostos éticos básicos em nossa vida

Agradecimentos

Muitos contribuíram para que esta dissertação ‘acontecesse’. Mencionar todos seria aqui difícil, mas considero que o trabalho ora apresentado traz embutido a ‘impressão’ de cada vivência com a qual interagi – cada uma delas deixou em minha própria vivência a marca de sua passagem. Porém, algumas pessoas ajudaram a tornar essa tarefa mais leve, e não posso deixar de aqui de expressar minha profunda gratidão .

Primeiramente, devo declarar que tive a imensa sorte de contar com a generosidade de pessoas que, algumas até sequer sem conhecer-me, com muita gentileza enviaram-me ou ajudaram-me - com suas ‘dicas de pesquisa’ - a conseguir material de trabalho. Assim, não posso deixar de falar aqui de Brasil Vargas Junior; Carlos Fernando Galvão; Gabriel, da AS-PTA; Gerônimo, do Banco de Teses/UFRJ; Henrique Cairus; Ivone Ataíde, da secretaria do DESER; Maria Célia Lima, do Programa Comunidade Solidária; Marília Angotti Ledier, secretária adjunta da ANDIFES; Regina, do Nud/PT; Rozi, do IBASE; Manuela Colaço e Rita de Cassia Perrelli, respectivamente aluna e professora do curso de Graduação em Nutrição da UFRJ.

Também, dedico gratidão especial aos professores que participaram do Exame de Pré-Projeto: professora Leilah Landim (UFRJ), professor Marcos A. Pedlowski (UENF) e professora Teresa Peixoto Faria (UENF). As contribuições prestadas durante aquela ocasião foram valiosíssimas, e estiveram presentes todo o tempo em minhas preocupações;

Aos ‘meus’ entrevistados, em quem destaco e admiro sobretudo a boa vontade e a maneira cordial e franca com que me receberam: Jean Marc von der Weid (AS-PTA); Francisco Menezes (IBASE), e Renato Sérgio Jamil Maluf (CPDA/UFRRJ);

À estimada amizade e ajuda de Milene Rodrigues Vargas, palavras não serão suficientes: estas não podem expressar ou retribuir o conteúdo de sua ‘disposição para o impossível’, bem como de sua família: Marly, Juliana e

Eduardo, que souberam 'aturar' minha presença nas várias visitas que fiz à sua casa, no Rio de Janeiro;

Durante o tempo em que estive em Campos dos Goytacazes, tive a oportunidade de contar com o afeto, apoio e dedicação de Roosevelt, Ana Carolina e Hugo, assim como com a convivência, sempre freqüente, de Carolina de Cássia Abreu e Maria Carolina – o sorriso e suavidade de todos me estimulou e assim continua ocorrendo, embora em minha lembrança;

Aos alunos-companheiros de jornada no Laboratório de Estudos do Espaço Antrópico (LEEA/UENF): Maria Alice Pohlmann, Leonardo de Souza Cavadas e Miguel Raul Mazissa Zinga, devo declarar que sentirei falta dos momentos de trabalho árduo, e também de descontração inteligente, que juntos experimentamos;

Aos meus irmãos Gilberto, Adalberto e Leonel: carrego um pouco de cada um dentro de mim - que experiência maravilhosa é ter amigos como vocês, capazes de apoio incondicional e sincero;

Especialmente a meu irmão Marcos, principal incentivador 'desde sempre', devo dizer que tens minha profunda admiração e respeito: sem a ajuda e o companheirismo à mim dedicados, esta incursão não teria sido possível;

E com distinção e louvor, agradeço à minha orientadora Adelia Maria Miglievich Ribeiro, pelo exemplo de dedicação, competência e coragem – seu estímulo e otimismo foram fundamentais .

À todos, minha dívida eterna.

Sumário

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Lista de figuras..... | i |
| Lista de siglas..... | ii |
| Resumo..... | v |
| Abstract..... | vi |
| | |
| Introdução..... | 01 |
| | |
| Capítulo 1 | |
| Problematizando a dicotomia sociedade civil/Estado..... | 13 |
| 1.1 Sociedade civil: antecedentes e a leitura de Hegel e Marx..... | 13 |
| 1.2 A sociedade civil como o ‘berço’ da democracia em Tocqueville..... | 18 |
| 1.3 Gramsci, marxismo ocidental e a renovação do conceito de sociedade civil.... | 21 |
| 1.4 . O resgate contemporâneo do conceito de sociedade civil..... | 23 |
| 1.5 .Sociedade civil e sua apropriação no contexto brasileiro..... | 26 |
| | |
| Capítulo 2 | |
| Contra a dicotomia indivíduo/sociedade: Georg Simmel e a perspectiva das ‘formas sociais’..... | 34 |
| 2.1 A influência das idéias de Georg Simmel..... | 37 |
| 2.2 Entre o indivíduo e a sociedade – a opção por uma sociologia relacional..... | 40 |
| 2.3 Simmel e sua proposta sociológica..... | 44 |
| | |
| Capítulo 3 | |
| A segurança alimentar no Brasil nos anos 80 e 90..... | 49 |
| 3.1 Visão panorâmica da década de 80..... | 49 |
| 3.2 O grupo de trabalho da SUPLAN de 1985..... | 54 |
| 3.3 A Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição de 1986..... | 55 |
| 3.4 Visão panorâmica da década de 90..... | 57 |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.5 O Governo Paralelo, propostas de políticas e o diálogo entre Lula e José Gomes da Silva..... | 59 |
| 3.6 A proposta de política de segurança alimentar do Governo Paralelo..... | 64 |
| 3.7 O <i>Movimento Pela Ética na Política</i> | 66 |
| 3.8 A <i>Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e Pela Vida</i> | 67 |
| 3.9 Entrecruzamento de círculos sociais: Governo Paralelo, Itamar Franco e Ação da cidadania - a criação do CONSEA..... | 71 |
| 3.10 Sobre a implementação do CONSEA..... | 74 |
| 3.11 A <i>I Conferência Nacional de Segurança Alimentar</i> | 77 |
| 3.12 A avaliação da experiência 'CONSEA'..... | 78 |
| 3.13 A extinção do CONSEA..... | 81 |
| 3.14 O Programa Comunidade Solidária: a segurança alimentar como uma rodada de interlocução política..... | 82 |
| 3.15 O Documento Brasileiro para a <i>Cúpula Mundial da Alimentação em Roma, 1996</i> : círculos sociais em interação..... | 90 |
| 3.17 Os fios da mobilização social – as 'sociedades' em movimento..... | 97 |
| Considerações finais..... | 102 |
| Referências Bibliográficas..... | 109 |

Resumo

Este trabalho teve como objeto de estudo a mobilização por uma política de segurança alimentar no Brasil, ocorrida durante as décadas de 1980 e 1990. A dinâmica social conduziu o trabalho no sentido de desenvolver um estudo que resgatasse a trajetória dessa mobilização, privilegiando o estudo das interações que viabilizaram as propostas, estratégias, campanhas, os movimentos, os fóruns, as conferências, os programas.

Para visualização das relações entre a chamada sociedade civil e o governo, envolvidas nesta trajetória, retomou-se a discussão da dicotomia sociedade civil/Estado, através do histórico da noção de sociedade civil, e também sua utilização contemporânea. A opção metodológica foi a de focalizar as formas e os círculos sociais presentes na trajetória da mobilização, o que levou à explicitação da obra de Georg Simmel, matriz teórica da sociologia relacional, subsidiando uma melhor compreensão deste instrumental analítico.

O móvel da pesquisa foi reunir elementos que proporcionassem uma resposta à pergunta: que 'formas sociais' estiveram presentes na mobilização em prol da política de segurança alimentar no Brasil? Para tal, a base material de análise incluiu entrevistas a personagens participantes da mobilização, bem como a exploração de fontes documentais, identificadas durante a pesquisa exploratória.

Se, a literatura em geral tende a ocultar as continuidades e descontinuidades das ações bem como as personagens envolvidas na formulação de políticas, a pesquisa efetuada demonstrou que o definhamento de um círculo social não significa o fim de uma luta, já que novos círculos são ininterruptamente criados e recriados. Neste dinamismo, nomes permaneceram, apesar das mudanças de 'lugar' ou *status*, apresentando diferentes formas sociais de interação: a cooperação, o diálogo, a parceria aparecem ao lado do conflito e da dominação, dentre outras, fazendo com que o tema permanecesse na agenda pública de debates.

Lista de figuras

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Figura 1 - O grupo da SUPLAN..... | 55 |
| Figura 2 - O grupo do Governo Paralelo..... | 63 |
| Figura 3 - Do Movimento Pela Ética na Política à Ação da Cidadania..... | 71 |
| Figura 4 - Entrecruzamento de círculos sociais: a criação do CONSEA..... | 73 |
| Figura 5 - O CONSEA..... | 76 |
| Figura 6 - Entidades participantes da Interlocação Política no Programa Comunidade Solidária – representação quantitativa..... | 89 |

Lista de Siglas:

ABAG - Associação Brasileira de *Agribusiness*
ABI - Associação Brasileira de Imprensa
ABIA - Associação Interdisciplinar de AIDS
ABIA - Associação Brasileira das Indústrias de Alimentação
ABONG - Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais
ABRA - Associação Brasileira de Reforma Agrária
ABRAS - Associação Brasileira de Supermercados
ABRINQ - Associação Brasileira dos Fabricantes de Brinquedo
ÁGORA – Associação de Projetos para Combate à Fome
AGROCERES - Empresa do ramo agropecuário
AP - Ação Popular
ARENA - Aliança Renovadora Nacional
AS-PTA - Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa
ASBRAER - Associação Brasileira das Empresas de Extensão Rural
ASBRAN - Associação Brasileira de Nutrição
CCS - Centro de Ciências da Saúde
CEAGESP - Central de Abastecimento Geral do Estado de São Paulo
CEASA - Companhia Estadual de Abastecimento S/A
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina
CFN - Conselho Federal de Nutricionistas
CGT - Confederação Geral dos Trabalhadores
CNBB – Confederação Nacional dos Bispos do Brasil
COEP – Comitê de Entidades Públicas no Combate à Fome e pela Vida
CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento
CONCRAB - Confederação Nacional das Cooperativas de reforma agrária no Brasil
CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar
CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CONTEC - Conselho Superior de Tecnologia
CPC - Centro Popular de Cultura
CPDA - Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade
CRUB - Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras

CUT - Central Única dos Trabalhadores
EMATER - Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural
FAE - Fundação de Assistência ao Estudante
FAO - *Food and Agriculture Organization* (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura)
FASE - Federação de Órgãos para a Assistência Social
FMI - Fundo Monetário Internacional
IBASE – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBRA - Instituto Brasileiro de Reforma Agrária
IDEC - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor
INAN - Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INESC - Instituto de Estudos Sócio-econômicos
INMETRO - Instituto Nacional de Metrologia
IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
ISER - Instituto de Estudos da Religião
JEC - Juventude Estudantil Católica
JUC - Juventude Universitária Católica
LBA - Legião Brasileira de Assistência
MDB - Movimento Democrático Brasileiro
MRE - Ministério das Relações Exteriores
MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NEPA - Núcleo de Estudos para a Alimentação
OAB - Ordem dos Advogados do Brasil
OMC - Organização Mundial do Comércio
ONU - Organização das Nações Unidas
OPAS - Organização Pan-Americana de Saúde
PAT - Programa de Alimentação do Trabalhador
PC do B - Partido Comunista do Brasil
PDS - Partido Democrático Social
PFL - Partido da Frente Liberal
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNBE - Pensamento Nacional das Bases Empresariais
PNDS - Pesquisa Nacional sobre Demografia e Saúde
PRODEA - Programa Emergencial de Distribuição de Alimentos
PSB - Partido Socialista Brasileiro
PT - Partido dos Trabalhadores
PUC - Pontifícia Universidade Católica
PUCCAMP - Pontifícia Universidade Católica de Campinas
RBS - Rede Brasil Sul de Comunicações
SESC - Serviço Social do Comércio
SESI - Serviço Social da Indústria
SUPLAN - Superintendência de Planejamento
UENF - Universidade Estadual do Norte Fluminense
UFF - Universidade Federal Fluminense
UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais
UFPE - Universidade Federal de Pernambuco
UFPR - Universidade Federal do Paraná
UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRRJ - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UFSCar - Universidade Federal de São Carlos
UnB - Universidade de Brasília
UNE - União Nacional dos Estudantes
UNESP - Universidade Estadual Paulista
UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas
UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIMEP - Universidade Metodista de Piracicaba
USC - Universidade Sagrado Coração
USF - Universidade São Francisco
USP - Universidade de São Paulo

Introdução

Esta dissertação tem por objeto de estudo a mobilização por uma política de segurança alimentar, ocorrida no Brasil nas décadas de 1980 e 1990, que trouxe embutida em seu bojo avanços e recuos; continuidades e descontinuidades; momentos de maior ou menor visibilidade; conflitos e alianças entre pessoas e grupos.

Recentemente, em 30 de janeiro de 2003, assistiu-se ao lançamento nacional do 'Programa Fome Zero', iniciativa governamental de combate à fome e à miséria, derivada do documento *Projeto Fome Zero – Uma Proposta de Política de Segurança Alimentar para o Brasil*. Na apresentação inicial do documento, feita em outubro de 2001, declarou-se que o *Projeto...* era a síntese de um ano de trabalho de "companheiros e companheiras, com a participação de representantes de ONGs, institutos de pesquisas, sindicatos, organizações populares, movimentos sociais e especialistas ligados à questão da segurança alimentar, em todo o Brasil" (Instituto Cidadania, 2001). À primeira vista, o que não está evidente é que o referido documento representa a continuidade de uma luta pela implementação de uma política de segurança alimentar, defendida desde a década de 1980 por diferentes setores da sociedade brasileira. A dissertação apresentada propõe o resgate dessa trajetória, observando as interações sociais que, mais conflituosas ou menos, permitiram a existência, hoje, deste item como prioridade de um Governo.

Cabe inicialmente, traçar um breve percurso dos diferentes significados da expressão 'segurança alimentar', em função dos 'círculos sociais' nos quais esta era incorporada ao debate. A expressão 'segurança alimentar', utilizada pela primeira vez logo após a Primeira Guerra Mundial, com um significado impreciso, se mesclava à idéia de segurança nacional. Isto ocorreu porque, no pós-guerra imediato, explicitou-se o temor de que países fossem dominados economicamente uns pelos outros, caso não tivessem alimentos suficientes para servir sua própria população. Naquele momento, o foco de atenção não era a questão da fome em si, mas da auto-suficiência na produção de alimentos, daí a expressão resultar em 'segurança alimentar'. A partir de então, as situações de 'insegurança alimentar' foram relacionadas à produção insuficiente de alimentos (Menezes, 2001).

Segundo Francisco Menezes (1999), até a primeira metade da década de 70, prevaleceu a visão de que os problemas da fome e desnutrição resultavam de uma produção insuficiente de alimentos. Porém, ao findar aquela década, isto se modificou, dado que, mesmo com o aumento da oferta de alimentos, amplos segmentos da população mundial continuavam sem acesso à comida, evidenciando que a oferta insuficiente de alimentos não era a única causa da permanência da fome no mundo.

A partir da década de 80, o significado da expressão necessariamente começou a sofrer modificações: a explicação anterior - a que bastava produzir alimentos em mais quantidade que estaria garantido o acesso - não se configurou como verdadeira. Foi quando se incorporou mais fortemente à idéia de segurança alimentar a problemática do acesso aos alimentos (Menezes, 2001).

Isso não exprimiu consenso sobre o seu significado, nem sobre as condições e meios para garantir o acesso a todos: desde o início dos anos 80, pode-se notar uma disputa de visões, polarizada entre os organismos oficiais e multilaterais encabeçados pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) de um lado, e organizações não-governamentais (ONGs) e representações de movimentos sociais, de outro. Os primeiros insistiam no aumento da produção de alimentos para acabar com a fome no mundo, enquanto os outros propunham a inserção do tema da fome no campo dos direitos humanos, enfatizando o acesso aos alimentos (Menezes, 1998).

No Brasil, as primeiras referências públicas à segurança alimentar surgiram no Ministério da Agricultura e Abastecimento no final de 1985, onde se elaborava uma proposta de 'Política Nacional de Segurança Alimentar'. Ainda na década de 80, o tema foi retomado durante a 'I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição', ocorrida em 1986.

A questão voltou à pauta em 1990, durante o chamado Governo Paralelo¹. Naquela ocasião, segurança alimentar foi compreendida como 'o acesso universal aos alimentos básicos necessários, em todos os momentos' (Silva e Silva, 1991).

Um Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) foi criado em 1993, subordinado diretamente à Presidência da República, no governo do

¹ Articulação que agregou movimentos sociais, partidos e parlamento, visando atuar como agente fiscalizador do Poder Público e como fórum gerador de propostas alternativas em diferentes áreas (Menezes, L. C., 1991), cujo documento de instalação foi lançado em Brasília, em 15 de julho de 1990.

presidente Itamar Franco. No CONSEA, consensuava-se que, no Brasil, somente estaria garantida a segurança alimentar 'quando toda a população tivesse acesso permanente aos alimentos necessários, quantitativa e qualitativamente, para a manutenção da vida, de forma digna'. Para tal, segurança alimentar era considerada como um objetivo nacional básico e estratégico, a permear e articular todas as políticas e ações das áreas econômica e social do Governo, a serem decididas em conjunto com a sociedade (CONSEA, 1994).

Foi durante a existência do CONSEA que ocorreu a primeira *Conferência Nacional de Segurança Alimentar* no Brasil, em 1994. Naquela Conferência, ampliou-se o entendimento brasileiro acerca da segurança alimentar:

"Por Segurança Alimentar entende-se um conjunto de princípios, políticas, medidas e instrumentos que assegure permanentemente o acesso de todos os habitantes em território brasileiro aos alimentos, a preços adequados, em quantidade e qualidade necessárias para satisfazer as exigências nutricionais para uma vida digna e saudável bem como os demais direitos da cidadania" (CONSEA e Ação da Cidadania, 1994:12).

No relatório final da Conferência, chamou-se atenção para o fato de que, apesar da construção de um estado de segurança alimentar ter como pré-requisito produção, estocagem e distribuição estratégica de alimentos, sua efetivação só se daria com o acesso universal à alimentação, ou seja, quando todos tivessem poder aquisitivo para a compra destes alimentos: os itens anteriores seriam "meios" para a consecução de um fim: uma população com quantidade suficiente de alimentos à mesa.

Fez-se também, à época, a defesa de uma reforma estrutural do modelo econômico do país, que favorecesse o aumento de renda da maioria da população, e a participação da população na formulação e implementação de um projeto de nação que incluísse a segurança alimentar (CONSEA e Ação da Cidadania, 1994).

Mesmo após a extinção do CONSEA, em janeiro de 1995, sua formulação de segurança alimentar permaneceu como ponto de referência tanto na esfera governamental, quanto entre os segmentos da sociedade que permaneceram discutindo o tema. Em 1996, no interior do Programa Comunidade Solidária do

Governo Federal, dentro dos momentos de 'interlocução política' ocorreu uma interlocução política específica sobre o tema que, reconhecendo a existência de dissensos na discussão, apresentou o seguinte consenso no tocante à segurança alimentar:

"Segurança Alimentar e Nutricional significa garantir a todos condições de acesso a alimentos básicos seguros e de qualidade, em quantidade suficiente para atender aos requisitos nutricionais, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis, contribuindo assim para uma existência digna em um contexto de desenvolvimento integral do ser humano" (Peliano e Franco, 1997: 57).

Esta é a definição de segurança alimentar contida também no *Relatório Nacional Brasileiro* enviado à Cúpula Mundial da Alimentação de 1996, com exceção somente da palavra 'nutricional' que, existente no documento do Programa Comunidade Solidária, foi omitida naquele relatório (Ministério de Estado das Relações Exteriores, 1996). Segundo Francisco Menezes, os aspectos da sustentabilidade ecológica, social e econômica do sistema alimentar, foram incorporados à noção de segurança alimentar após a Cúpula Mundial de Alimentação, que ocorreu em Roma, em 1996 (Menezes, s.d. b).

Para Flávio Valente (2000:6), na compreensão mais ampliada de segurança alimentar, esta deixou de ser uma questão restrita ao tema da fome e da pobreza, sujeita apenas à mobilização de populações pobres e excluídas, "...já que envolve fortes grupos de pressão ligados ao setor ambientalista, aos interesses dos consumidores, à luta sindical, aos produtores agrícolas e outros". Apesar disso, segundo Valente, nos últimos anos, a União Européia, o Banco Mundial e outros atores internacionais tenderam a se afastar do tema da segurança alimentar e do conceito aprovado na Cúpula Mundial da Alimentação, optando por um significado restritivo e aparentemente superado, aquele exclusivo quase que integralmente à questão da pobreza.

Cabe aqui, devido a uma freqüente associação, uma diferenciação entre os termos 'fome' e 'miséria', por vezes utilizados como sinônimos. Miséria, geralmente,

é relacionada a condições de pobreza extrema. Diante da palavra 'fome', um primeiro pensamento volta-se àquela sensação fisiológica individual que indica a necessidade de ingestão de alimentos - o impulso à alimentação. Porém, tal impulso, quando não satisfeito continuamente, se transforma em carência nutricional que, em termos biológicos, leva a um funcionamento orgânico deficiente. Ocorre que, de situação transitória para alguns, a fome tem sido uma manifestação endêmica para grandes contingentes populacionais. No contexto da segurança alimentar, a fome da qual se trata é a fome endêmica, ou ainda, a chamada 'fome coletiva', como na idéia formulada por Josué de Castro² (Castro, 1961:22).

"Eis um problema tão velho quanto a própria vida" (Mayer, 1961:1). Os 'números da fome'³, mesmo com divergências acerca da metodologia utilizada para sua obtenção, demonstraram-se sempre alarmantes ao longo do tempo no Brasil. Dados oficiais do Ministério da Saúde do ano de 1991 indicavam que cerca de 13 milhões de adultos brasileiros, 15,9% de nossa população, tinham baixo peso segundo o Índice de Massa Corporal (IMC), um indicador utilizado para verificar a adequação peso atual em relação à estatura atual. Ainda segundo o Ministério, na mesma época a prevalência de baixo peso era de aproximadamente um quarto dos brasileiros jovens entre 18 e 24 anos. Além disso, ficou evidenciado "o grande déficit de estatura apresentado pelos nossos jovens, conseqüência do crescimento deficiente ao longo de todo o período de crescimento" (Ministério da Saúde, s.d.).

Segundo o Ministério de Saúde, os dados oriundos da Pesquisa Nacional sobre Demografia e Saúde (PNDS) de 1996 indicavam que 11% das crianças

²Sem dúvida, a personagem brasileira mais encontrada nos trabalhos que tratam sobre os problemas da fome é Josué de Castro. Isto porque ele foi o primeiro brasileiro a levantar o tema da fome, sabendo que se dedicava a um tema considerado tabu: "Josué de Castro ficou no imaginário brasileiro, especialmente das pessoas que lidam com esse tema, como sendo o grande precursor dessa discussão colocada nestes termos: a fome tratada como fenômeno social, com causas sociais, econômicas. Ele foi um dos primeiros a dizer que o tema da fome era tão tabu que se tentou dar uma roupagem a ele mais asséptica, pois quando se parou de falar em fome começou a se falar de desnutrição, para tentar localizar o tema da fome num problema nutricional, tirando assim um pouco de sua carga relacionada aos direitos, à exploração econômica, às condições estruturais, à pobreza..." (Maluf, 2001). Dentre suas várias obras, destacam-se *O problema da alimentação no Brasil*, de 1933; *Geografia da Fome*, de 1946; *O livro negro da fome*, de 1957. Em *Geopolítica da fome*, de 1951, sistematiza e aprofunda algumas elaborações já abordadas anteriormente, além de apontar novas questões, tal como o impacto da fome no organismo humano e na vida social deste. Após o golpe militar de 1964 foi exilado, tendo falecido em Paris, em 1973. Cf. Rosana Magalhães, em: *Fome. Uma (Re)Leitura de Josué de Castro*, 1997.

³ Não se 'mede a fome' propriamente dita, mas sim se presume a sua existência quando ocorre uma combinação adversa de indicadores do estado nutricional, tais como os indicadores de medidas corporais, chamados 'antropométricos', os indicadores bioquímicos, os indicadores dietéticos, ou ainda os indicadores ditos 'sociais', onde são incluídos os indicadores de pobreza.

brasileiras menores de cinco anos apresentavam uma deficiência estatural em relação à idade. Além disso, duas entre dez crianças combinam déficit estatural e baixo peso constitucional: "...a situação nutricional da criança brasileira vem melhorando, mas a situação ainda preocupa, especialmente o retardo no crescimento linear, que é reflexo da fome crônica" (Ministério da Saúde, 2002:52).

Pode-se dizer que os problemas da fome endêmica e da (in) segurança alimentar têm estreita relação com as questões econômicas e de desenvolvimento do país. Talvez por isso é que, em torno da problemática da fome endêmica e da busca de sua erradicação, diferentes personagens e interesses tenham disputado espaços de poder na definição dos rumos de nossa história política.

Ao mesmo tempo, o tema, às vezes, guarda em torno de si um certo silêncio, raramente abalado. Segundo Francisco Menezes (2001), embora sendo problema secular no Brasil, a fome e a desnutrição tornaram-se visíveis, paradoxalmente, devido à ação de alguns brasileiros notáveis, como Josué de Castro e Herbet de Souza, o Betinho⁴, que insistiram em não permitir que suas causas e efeitos ficassem escondidos, não hesitando em denunciar o problema da fome no Brasil em todos os espaços que tinham alcance, nacionais ou internacionais.

Por outro lado, deve-se mencionar que a recente mobilização brasileira em torno da questão da segurança alimentar ocorreu em momento de tentativa de redemocratização de nossa sociedade, após um período de 21 anos de ditadura militar. Além disso, o contexto econômico brasileiro nas décadas de 80 e 90 também favoreceu amplamente as manifestações sociais. A união destes dois fatores tornou

⁴ Betinho iniciou sua militância na Juventude Estudantil Católica (JEC) em Belo Horizonte, mais tarde transformada em Juventude Universitária Católica (JUC), com a qual viajou pelo Brasil com o Centro Popular de Cultura (CPC) da União Nacional dos Estudantes (UNE), convocando assembléias estudantis em inúmeras faculdades ou disputando a direção da entidade com a Ação Popular (AP), que na época dominava o movimento estudantil. Na Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), fez parte do núcleo que gerou o pensamento político da JUC e depois o da AP, articulando-se posteriormente com o grupo de cristãos progressistas da PUC do Rio. Tendo se formado em Sociologia em 1962, Betinho engajou-se nos movimentos operários e na luta pelas chamadas "reformas de base", marcantes do Governo João Goulart. Depois do golpe militar de 64, Betinho passou a atuar na resistência à ditadura militar. Em 1971, quando a repressão foi intensificada, exilou-se. De volta ao Brasil, ajudou a fundar o Instituto de Estudos da Religião (ISER) e logo depois o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE). Betinho também desempenhou papel decisivo como fundador e principal articulador da Campanha Nacional pela Reforma Agrária, congregando entidades de trabalhadores rurais. Nessa luta pela democratização da terra organizou, em 1990, o movimento *Terra e Democracia*. Em 1985, soube que tinha o vírus HIV. Em 1986, ajudou a fundar a Associação Brasileira Interdisciplinar de Aids (ABIA), da qual foi presidente durante 11 anos. Mesmo doente Betinho nunca abandonou a militância política. Em 1992, integrou a liderança do *Movimento Pela Ética na Política*, que serviu de base para a *Ação da Cidadania Contra a Miséria e Pela Vida*. Morreu em 1997, aos 61 anos. Cf. www.ibase.org.br.

nossa sociedade um campo fértil para as iniciativas e mobilizações em torno da fome e da segurança alimentar nas referidas décadas.

O fato é que, nas décadas de 1980 e 1990, a persistência de números reveladores da fome e da pobreza, agora com maior visibilidade pública, aliada à situação econômica em constante flutuação, proporcionou o afloramento também da mobilização em torno da necessidade de uma política de 'segurança alimentar' no Brasil, ainda que restrita a poucos segmentos organizados.

Como nutricionista e profissional de saúde pública, a prática me levou a buscar uma reflexão mais profunda e rigorosa em relação aos programas assistenciais de 'combate à fome e à desnutrição', dados seus tímidos resultados. Minha inserção no Mestrado em Políticas Sociais, na Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF) tinha como alvo averiguar as formas como se 'gestavam' as políticas sociais, mais especificamente, como eram pensadas as políticas que se materializavam nos programas assistenciais de distribuição de alimentos, seus impedimentos e constrangimentos, assim como o trajeto percorrido por aqueles que se mobilizam em torno da formulação dessas políticas.

Decidi privilegiar aquelas personagens que se envolveram na mobilização por uma política de segurança alimentar no Brasil identificando grupos e eventos, frutos das interações sociais, que fizeram com que a discussão em torno do tema se mantivesse contínua, apesar de momentos de maior ou menor visibilidade pública. Já demonstrava aqui minha opção por entender o combate à fome como dinâmica social, relacionada aos mais distintos elementos, não como uma projeção linear e contínua.

Estudar política social sob este ponto de vista significava, para mim, desviar o foco da tradicional avaliação de resultados em favor do estudo dos processos políticos e sociais, através dos quais eu poderia atentar para as continuidades e descontinuidades das ações em prol da implantação de uma política definitiva de combate à fome no Brasil, neste caso, uma política de segurança alimentar, compreendida como relacionada aos estudos das décadas de redemocratização do país.

Na busca por reflexões teóricas que auxiliassem neste trabalho, percebi que, na literatura política, a partição dos conceitos de Estado e sociedade civil (esta 'excluindo' as forças econômicas) não me eram suficientemente explicativas. Por

outro lado, na literatura mais estritamente sociológica, a concepção de sociedade como à parte dos indivíduos em ação levava a uma ‘fetichização’ do primeiro conceito, o que as teorias contemporâneas tendiam a recusar. Além disso, o foco estrito nas ações coletivas obrigavam-me a compromissos teóricos com uma determinada visão de ‘homem’ e ‘ser racional’ que não permitiam aflorar a mais noção mais ampla dos processos que podemos chamar, por exemplo, de fenômenos de massa.

No diálogo com distintas perspectivas teóricas, e na percepção de seus alcances e limites, tive acesso a um dos clássicos da sociologia, de resgate recente, porém intenso, entre os sociólogos brasileiros: Georg Simmel (1858-1918). Curiosamente, não era o Georg Simmel ensaísta, autor de escritos sobre a metrópole e seus impactos na construção de subjetividades, a peça poderosa na equação de minhas questões. Foi, sim, o Georg Simmel ‘metodólogo’ que, sem nunca ter produzido acerca da política de seu tempo, propiciou as ‘ferramentas’ para que eu estudasse a dinâmica social, em suas continuidades e descontinuidades.

Autor do conceito de “sociação” (*Vergellschaftung*), Simmel o define como uma unidade de ação que pressupõe a existência de indivíduos em ‘interação’ (*Wechselwirkung*), isto é, uma ação recíproca produzida por determinados instintos (*Trieben*), inclinações ou para determinados fins. A sociação é a sociedade *en statu nascendi*., o modo escolhido por Simmel para analisar a vida em sociedade, privilegiando as energias e interações em detrimento de uma noção pouco realista da “sociedade”. Cultura e as instituições sociais são formadas - e transformadas - nas interações cotidianas que necessariamente supõem forças contrárias em relação⁵.

“As relações sociais são condicionadas de modo absolutamente dualista: a união, a harmonia, a cooperação que valem tanto como forças socializantes, devem ser atravessadas pelo distanciamento, concorrência, repulsão, para dar lugar às configurações reais da sociedade: as grandes formas de organização, que constroem ou que parecem construir a sociedade, as quais devem continuamente

⁵ Distintamente do conceito hegeliano da dialética moderna, Simmel não postula que as contradições são solucionadas numa síntese superior; entende que as oposições transformam-se incessantemente em novas interações. São estas que garantem a dinâmica social Cf. Vandenberghe, 2001, p. 119.

ser turvas, desequilibradas, frágeis.” (Vandenberghe, 2001:32. A tradução é de Miglievich Ribeiro).

Notando que, em grupos sociais os mais plurais possíveis e de insondáveis motivações, ainda assim se encontram as mesmas “relações formais dos indivíduos entre si”, isto é, “formas sociais” recorrentes – produtos de oposições/interações - tais como, dominação e subordinação, competição e cooperação, divisão do trabalho e aproximação, formação de partidos e representação, a sociologia *simmeliana* propõe o estudo da dinâmica social propriamente dita.

As motivações envolvidas nas várias fases de elaboração e implementação de uma ‘política social’ são infinitas. O desafio de trazer a perspectiva *simmeliana*, que não se prende ao conteúdo motivacional dos agentes, mas sim às formas sociais que estes geram - e nas quais são gerados - ao interagirem, possibilitou-me a observação do campo de atuação onde atores se mesclavam e se confundiam, assim como a percepção de uma proximidade entre fatos aparentemente isolados.

Assim, a opção de se estudar círculos sociais formando organizações e instituições, traz em si a possibilidade de que se tenha uma história mais realista a narrar, de modo que a construção da política de segurança alimentar no Brasil, a par dos processos de consolidação democrática em nosso país, ganhe uma ‘concretude’ que apenas a análise das configurações sociais, e não da sociedade como uma entidade supra-individual permite. Ao mesmo tempo, o olhar acerca das configurações sociais convida à percepção das resistências e persistências das formas sociais numa análise histórica de alcance médio.

Para alcançar meu objetivo, inicialmente efetuei uma pesquisa documental, onde busquei por todo tipo de documento referente à segurança alimentar, privilegiando, porém, aqueles em que a descrição histórico-política estivesse presente. Ao final da busca, selecionei 57 documentos que, em sua grande maioria, eram assinados por ONGs, embora tenha encontrado também autores em Universidades, no Governo Federal, em partido político e na Igreja Católica . Cabe salientar aqui a pequena quantidade de dissertações e teses, bem como publicações acadêmicas sobre o tema⁶ até o momento.

⁶ As dissertações das quais tive conhecimento foram: “*Segurança Alimentar: a intervenção da ABAG no campo de disputa e produção ideológica*”, por Paulo Marques Eduardo Moruzzi (CPDA/UFRJ, 1996); “*Segurança Alimentar e Sustentabilidade - Complementaridades e Conflitos*”, de Francisco Menezes (CPDA/UFRJ, 1996), sob orientação de Renato Sérgio Jamil Maluf; “*Participação da sociedade civil no Governo Itamar Franco: Conselho Nacional de segurança alimentar-CONSEA*”, de

A exploração inicial dos dados possibilitou-me definir o período mais relevante no qual a questão da segurança alimentar se tornou pública no Brasil: a década de 80 e meados da década de 90, bem como identificar informantes privilegiados sobre os eventos envolvidos; dentre estes, as personagens que escreviam e/ou que participaram dos acontecimentos identificados.

Durante a realização do trabalho, visitei a sede do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), a Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa (AS-PTA), o Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Nestes locais, mantive contatos com protagonistas de algumas das ações envolvendo as estratégias de combate à fome no Brasil: Francisco Menezes, economista com mestrado no tema pelo CPDA, e que coordenava a Segurança Alimentar do IBASE; Jean Marc von der Weid, engenheiro químico de formação, com pós-graduação em economia, é fundador da AS-PTA, ONG brasileira que trabalha com tecnologia voltada à agricultura ecológica - segundo seu relato, a AS-PTA tem atuado área de segurança alimentar desde sua fundação, mas sua inserção na discussão mais política e intelectual sobre o assunto se deu a partir de 1994/95, quando começou a preparação da Conferência Mundial de Alimentação de 1996. Renato Sérgio Jamil Maluf, economista com doutorado em Economia pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP); em 1989, transferiu-se para a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), onde produziu vários trabalhos versando sobre segurança alimentar⁷.

Mantive diálogo e recebi informações via correio eletrônico com entrevistados e com outros informantes, como Flávio Valente, médico, com Mestrado em Saúde e

Rosana Sperandio Pereira (ICS/UnB, 1997), sob orientação de Pedro Demo; *“Abastecimento e Segurança Alimentar: o caso do trigo”*, de Plínio A. Pereira Jr. (CPDA/UFRRJ, 1998) sob orientação de Renato Sérgio Jamil Maluf; *“O conceito de Segurança Alimentar e a Formação de Políticas no Brasil: Articulações com o Debate sobre a Reforma Agrária”*, de Marcelo Rodrigues Kinouchi (FCF/UNESP, 1998), sob a orientação de Vera Mariza Henriques de Miranda Costa; *“Segurança Alimentar”*, de Sandrine Estella Peeters (COPPE/UFRJ, 1999), sob orientação de Miguel de Simoni; *“Contribuição da tecnologia de irradiação de alimentos no fornecimento de segurança alimentar e nutricional”*, de Sonia Regina Schaufert Ferreira (IN/UFRJ, 1999), sob orientação de Edgar Francisco Oliveira Jesus. Teses, apenas: *“Segurança Alimentar como um princípio ordenador de políticas públicas: implicações e conexões para o caso brasileiro”*, de Lavinia Davis Rangel Pessanha (CPDA/UFRRJ, 1998), sob orientação de John Wilkinson, e *“Manejo de Estoques e Segurança Alimentar no Brasil: repensando estratégias”*, de Ebenezer Pereira Couto (CPDA/UFRRJ, 2000), sob orientação de Renato Sérgio Jamil Maluf.

⁷ AS entrevistas se deram na cidade do Rio de Janeiro/RJ. Conversei com Francisco Menezes na sede do IBASE, em 06 de fevereiro de 2001; Jean Marc von der Weid na sede da AS-PTA, em 07 de fevereiro de 2001; estive com Renato Maluf no CPDA, para entrevistá-lo, em duas ocasiões: a primeira, em 13 de julho de 2001, e a segunda, em 24 de janeiro de 2002.

Nutrição por Harvard, com antiga militância na área da saúde no tocante à área de alimentação e nutrição, e Dom Mauro Morelli, bispo católico de Duque de Caxias, município da Baixada Fluminense/RJ.

Nas entrevistas, utilizei um roteiro semi-estruturado, idealizado a partir da busca exploratória de dados. O método de entrevista realizado foi, seguindo Richardson (1999:210), o de entrevista guiada. Seguindo este modelo, levei um roteiro de tópicos a serem abordados, mas sem perguntas pré-formuladas – estas foram feitas no processo da entrevista. As entrevistas foram gravadas e transcritas por mim integralmente, logo em seguida, permitindo-me observar lacunas ou ambigüidades e retornar o contato com o entrevistado.

Os entrevistados, personagens de um só enredo, apontaram-me outros nomes e possibilidades de entendimento de conflito, consenso, aproximações, distanciamentos, que criaram a história da política de segurança alimentar no Brasil.

Ao mesmo tempo, contrastei as diferentes falas, em suas complementaridades e antagonismos, assim como os documentos colhidos na pesquisa a acervos, de modo a entender as falas nos distintos contextos em que foram produzidas. Não seria de outra maneira capaz de identificar as formas variadas que os debates e as ações em torno da segurança alimentar ganharam no Brasil.

A análise do tipo documental (Richardson, 1999), estritamente temática, teve como objetivo básico determinar o mais fielmente possível os fenômenos sociais – aqui, também as entrevistas foram consideradas documentos.

Os momentos de maior ênfase no tema da segurança alimentar persistem ao lado dos momentos de menor ênfase; as personagens parecem conquistar formas mais sólidas de organização e visibilidade em dadas circunstâncias, enquanto que, em outras, a impressão clara é de um esvaziamento da mobilização. Entretanto, se a dinâmica social traduz continuidades e descontinuidades, na tentativa de sistematizá-las, busquei a reconstrução da história (ou das histórias) dos acontecimentos e dos círculos sociais que expressam os esforços e embates na sociedade brasileira em torno da segurança alimentar.

A dissertação ficou assim organizada: além da introdução e das considerações finais, foram elaborados três capítulos. O capítulo 1 retoma a discussão da dicotomia sociedade civil/Estado, através do histórico da noção de sociedade civil. Se, proponho uma análise que reveja tal dicotomia, creio caber antes

uma revisão dos distintos quadros teóricos nas quais a mesma foi construída.

O capítulo 2 introduz a sociologia de Georg Simmel: a rigor, o móvel da pesquisa foi reunir elementos que proporcionassem uma resposta à pergunta: que 'formas sociais' estiveram presentes na mobilização em prol da política de segurança alimentar no Brasil? Desta perspectiva, a obra de Georg Simmel, matriz teórica da sociologia relacional, é explicitada, visando a melhor compreensão de sua aplicação em minha pesquisa.

Após apresentar Simmel, no capítulo 3, trarei ao leitor a reconstrução do percurso acidentado da constituição dos debates, ações e mobilização acerca de uma política de segurança alimentar no Brasil.

Ao final deste trabalho, espero ter oferecido ao leitor uma visão, parcial, mas não pouco objetiva⁸, dos acontecimentos que avultaram em torno da busca por uma política de segurança alimentar em nosso país, e também da abrangência e efetividade da utilização dos *círculos sociais* ou *formas de sociação* como modo de estudo das dinâmicas sociais que direcionaram e definiram as políticas sociais num contexto marcado pela descontinuidade política, tal como o brasileiro, bem como as novas formas sociais existentes na definição e implementação de políticas.

⁸ Não pretendo, com esta afirmação, passar a idéia de que o trabalho esteja sustentado por uma crença na 'neutralidade', nem tampouco a situação inversa, isto é, que escapo da expectativa de identificar e explicar fenômenos sociais. Tendo a acatar a afirmação de Max Weber (1989:87), quando disse "Não existe qualquer análise científica puramente 'objetiva' da vida cultural ou (...) dos 'fenômenos sociais', que seja independente de determinadas perspectivas especiais e parciais, graças às quais estas manifestações possam ser, explícita ou implicitamente, consciente ou inconscientemente, selecionadas, analisadas e organizadas na exposição, enquanto objeto de pesquisa". Nesse sentido, admitindo as 'escolhas teóricas', Weber não abre mão do rigor e da intersubjetividade no processo de pesquisa.

Capítulo 1

Problematizando a dicotomia 'sociedade civil/Estado'

Considera-se que a retomada do conceito de sociedade civil na interpretação da realidade social cresceu à medida que a política ultrapassou a arena dos agentes políticos tradicionais, mobilizando novas dinâmicas sociais. Na sociedade contemporânea, os indivíduos interagem em inúmeros 'círculos sociais', institucionalizados em maior ou menor grau, entrelaçando mundo público e privado, estes freqüentemente representados como Estado e sociedade civil. O esforço efetuado neste capítulo é o de demonstrar a importância de se rever teorias nas quais a bipartição Estado e sociedade civil foi construída, a iniciar pelos 'clássicos'. Também, procura-se salientar a existência de leituras distintas acerca do significado de 'sociedade civil', que ora incorpora as relações econômicas ou relações de mercado; ora propõe uma apartação entre sociedade civil e mercado. Sobretudo, ressaltar que, para além das diferentes significações e usos teóricos, o conceito está presente nos discursos dos mais variados atores sociais e políticos.

1.1 – Sociedade civil: antecedentes e a leitura de Hegel e Marx

Se, em Aristóteles, que viveu de 384 a 322 a.C., a idéia de sociedade civil sugeria a existência de uma 'comunidade pública ético-política' de iguais, sua perspectiva organicista não excluía a 'sociedade política' da 'sociedade'. Os jusnaturalistas, de Thomas Hobbes a Emmanuel Kant, compreendiam que sociedade civil representava a sociedade regulada por algum tipo de autoridade reconhecida capaz de assegurar a liberdade, a segurança, a convivência pacífica entre os homens. Por outro lado, tenderam a vê-la como produto do 'contrato social', de razão humana, portanto. À exceção de Rousseau, também identificaram a sociedade civil à política. Mesmo na diversidade de discursos, inauguraram o conceito moderno de sociedade civil (Costa, 1997).

A partir do século XVIII, 'sociedade civil' ganhou um sentido semântico autônomo em relação à política, quando a expressão 'civil' passou a significar 'civildade' ou 'civilização', destacando a condição moral e os costumes da sociedade, sem qualquer conexão com o Estado (Merquior, 1991).

A idéia moderna de sociedade civil, no quadro do Iluminismo, está associada à afirmação de liberdades individuais bem como à resistência de indivíduos frente a Estados autoritários - daí a contraposição dual Estado/sociedade civil - como pode ser observado pelo percurso histórico do conceito.

Adam Ferguson, em 1717, combateu a idéia de que o Estado fosse a extensão imediata da sociedade; em Thomas Paine, encontra-se a defesa da limitação do poder estatal para a preservação da sociedade civil. Seu surgimento era a antítese da sociedade tradicional ou o complexo monárquico-aristocrático-feudal. Sua existência não dependia de vínculos consangüíneos ou de tradição. Baseava-se noutras formas de interação não-tradicionais e seu papel incluía o controle do Estado, cabendo aos 'civis' legitimar as decisões tomadas pelo/no Estado.

Em *Princípios da Filosofia do direito*, publicado em 1821, Hegel (1770-1831) chamou de sociedade civil a sociedade pré-política, isto é, a fase da sociedade humana até então chamada de sociedade natural (Bobbio, 1999). Hegel compreendeu a sociedade civil como uma esfera social intermediária, situada entre a família e o Estado, incorporando a esfera da economia, o aparato jurídico e a administração pública, e a corporação - o espaço social onde os indivíduos se apresentam vinculados pelas carências materiais:

"Sociedade civil, associação de membros, que são indivíduos independentes, numa universalidade formal, mediante suas necessidades e a constituição jurídica como instrumento de segurança da pessoa e da propriedade e por meio de uma regulamentação exterior para satisfazer as exigências particulares e coletivas. Este estado exterior converge e se reúne na Constituição do Estado, que é o fim e a realidade em ato da substância universal e da vida pública nela consagrada" (Hegel, 1997:155).

Carlos Nelson Coutinho (1998) observou que Hegel compreendeu a família como a primeira forma objetiva de comunidade universalizadora de interesses - isto é, definidora efetiva de normas éticas para a ação dos indivíduos. Nesta, contudo, inexistia o ideal de 'público'; pessoas singulares, em suas atividades cotidianas, interagiam. Nesse aspecto, a sociedade civil era uma etapa à frente na história da humanidade visto que nela, começavam a surgir o que o filósofo político designou

como atores coletivos.

Não se tratava, na sociedade civil, da possibilidade de instauração de uma ética universal; embora, nesta, as vontades humanas já não fossem apenas 'singulares' (individuais), mas corporativas (particulares) como única forma de alcançarem seus fins. A sociedade civil, portanto, era um campo de lutas tanto do interesse privado 'singular' de todos contra todos quanto do interesse privado 'singular' contra o interesse de grupos particulares. Nesta disputa, os interesses privados particulares de grupos vencem os interesses privados singulares.

"A sociedade civil contém os três momentos seguintes: a) a mediação da carência e a satisfação dos indivíduos pelo seu trabalho e pelo trabalho e satisfação de todos os outros: é o sistema de carências. b) a realidade do elemento universal da liberdade, implícito neste sistema, é a defesa da propriedade pela justiça. c) a precaução contra o resíduo de contingências destes sistemas e a defesa dos interesses particulares como algo comum, pela administração e pela corporação" (Hegel, 1997:173).

Não é por reconhecer na sociedade civil o *locus* dos associativismos que Hegel deixou de criticá-la como claramente mercantil-capitalista. Recusou a concepção de sociedade civil como espaço de realização do 'bem comum' tal como Mandeville⁹ previu em sua máxima 'vícios privados, virtudes públicas'. Também não aderiu à noção de Estado Liberal capaz de gerenciar os interesses particulares. Neste ponto, como admirador de Rousseau, privilegiou a noção de 'vontade geral' mas se recusou a entendê-la como realizável apenas na supressão das liberdades individuais.

Hegel prosseguiu no sentido de conceber que assim como os homens necessitaram associar-se na sociedade civil, também as corporações necessitaram superar-se a fim de se preservarem e terem suas vontades particulares plenamente realizáveis numa forma de ordenamento mais elevada; convertem-se, assim, no

⁹Bernard de Mandeville, pensador holandês nascido em 1670. Segundo ele, não existe nexos necessário entre virtudes privadas e virtudes públicas. Ao contrário, em sua célebre fórmula "vícios privados, virtudes públicas", assegurava que a imperfeição humana, ao abrigar uma infinidade de talentos e preferências, é responsável pelo que a humanidade agregadamente possui de melhor, atribuindo às 'artes do bom governo' a garantia de uma 'conversão' dos vícios privados em virtudes públicas.

'espírito do Estado', dado que é no Estado que encontram os meios para alcançar seus fins particulares.

Assim, em Hegel, a sociedade civil representava um campo de articulação de particularidades. Tal articulação representada nas associações e nas instituições particulares é a condição de saída do amorfismo social, visto que indivíduos singulares não passam de uma 'massa disforme'; porém, o pluralismo das vontades particulares há que se conciliar com a prioridade da vontade geral, e este é o papel do Estado.

Segundo Bobbio (1999), o Estado *hegeliano* contém e supera a sociedade civil; transformando uma universalidade meramente formal – o reino das particularidades - em universalidade objetiva, em uma realidade orgânica: "... a natureza do Estado não consiste em relações de contrato, quer de um contrato de todos com todos, quer de todos com o príncipe ou o governo" (Hegel, 1997:93). A união dos interesses particulares com o interesse geral não se dá fora do Estado Racional. Para Hegel, não existia a possibilidade de 'esfera pública' - espaço intersubjetivo criado por meio do contrato e do consenso - fora da burocracia estatal; assim como a auto-gestão ou a democratização do poder são faces do individualismo e do contratualismo, que Hegel rejeitava como capazes de realizar aquilo que prometem: a democracia propriamente dita.

Contrariamente a Hegel, em Karl Marx (1818-1883), o Estado foi considerado o elemento subordinado da história. Na perspectiva do materialismo histórico e dialético, a sociedade é entendida como modo de produção determinado pela luta entre as classes sociais que definem o 'modo' propriamente como cada sociedade produz e organiza seu 'produto'. São as relações sociais - forças produtivas e relações de produção - que formam 'sociedade'. As instituições políticas, jurídicas, ideológicas são conformadas pela dinâmica estrutural - base econômica - que é muito mais ampla que as formas organizacionais que desta derivam no plano superestrutural.

Assim sendo, Marx não dá ao Estado - superestrutura - um papel central no modo pelo qual uma sociedade historicamente se constitui. O Estado é uma instituição dentre outras que vão legitimar o que acontece no 'solo real da história', isto é, no modo de produção de uma sociedade. Questionando o Estado-Racional formulado por Hegel, identificando-o tão apenas como 'coletivo ilusório' ou 'comitê

executivo da classe dominante', Marx inverteu o idealismo hegeliano - elaborando o materialismo histórico e dialético - e não admitiu a possibilidade da ética pública se realizar num 'Estado' que nasce de uma 'sociedade civil', tal como definida por Hegel, como reino dos particularismos.

Marx pouco trabalhou com os conceitos de Estado e sociedade civil, não por descuido, mas devido à sua tese, que relativiza a credibilidade desta concepção de sociedade. Estado e sociedade civil, para Marx, constituem uma construção social própria da ordem capitalista onde a sociedade civil confunde-se com a estrutura, isto é, com as condições materiais de existência da qual deriva a superestrutura - nesta, o Estado - como pode ser observado no célebre prefácio na *Contribuição à Crítica da Economia Política*:

"...na produção social da própria existência, os homens entram em relações determinadas, necessárias, independentes da sua vontade; estas relações de produção correspondem a um grau determinado de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. O conjunto dessas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência . O modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual" (Marx, 1992:82).

Na carta de Marx a Annenkov, escrita em 1846, pode-se perceber que a idéia de sociedade civil em Marx estava longe de ser uma concepção estática, já que era sempre relacional ao estágio de desenvolvimento das forças produtivas:

"Que é a sociedade, qualquer que seja a sua forma? O produto da ação recíproca dos homens. Podem os homens eleger livremente esta ou aquela forma social? Nada disso. A um determinado nível do desenvolvimento das forças produtivas dos homens corresponde uma determinada forma de comércio e de consumo. A determinadas fases de desenvolvimento da produção, do comércio, do consumo correspondem determinadas formas de organização social, uma determinada organização da família, das camadas sociais ou das

classes; em síntese: uma determinada sociedade civil. A uma determinada sociedade civil corresponde um determinado Estado político, que não é mais que a expressão oficial daquela" (Marx, 1992:85).

A sociedade civil era fonte e expressão do domínio da burguesia. Assim, tanto a sociedade civil quanto o Estado que lhe era imanente não se concretizavam como local da esfera pública, mas sim de particularismos. Diferentemente dos particularismos identificados por Hegel, capazes de se transmutar em vontade geral, para Marx os particularismos revelavam contradições de classes economicamente antagônicas. Para ele, o capitalismo só fez acentuar a contradição e simplificar os conflitos, levando-os ao ápice ao colocar em pólos opostos a burguesia e o proletariado. Marx considerava que, para que a esfera pública se concretizasse, a classe proletária – representando a imensa parcela da humanidade historicamente oprimida - deveria suprimir o poder político da camada ou classe social dominante - a burguesia e seu Estado burguês. A noção de 'comunismo' implicava, portanto, em uma sociedade auto-regulada sem classes, logo, sem sociedade civil ou Estado.

Em *Sobre a questão judia*, artigo de 1844, Marx reforça a idéia de sociedade civil como o campo de atuação do privado:

"O Estado político acabado ou perfeito, por sua essência, é a vida genérica do homem por oposição à sua vida material. Todas as premissas dessa vida egoísta permanecem de pé à margem da esfera do Estado, na sociedade civil, mas como qualidade desta. Ali onde o Estado alcançou o seu verdadeiro desenvolvimento, o homem leva uma dupla vida, não só no plano do pensamento, da consciência, como também da *realidade*, da vida: uma vida celestial e outra terrena; a vida na *comunidade política*, na qual se considera como *ser coletivo*, e a vida na *sociedade civil*, na qual atua como *particular* ..." (Marx, 1992:187).

1.2 – A sociedade civil como ‘berço’ da democracia em Tocqueville

Outras vertentes recusam a proposta marxista, e insistem na valorização da

sociedade civil como possibilidade de participação dos cidadãos comuns nas políticas de Estado. Os escritos do francês Alexis de Tocqueville (1805-1859), por exemplo, têm sido constantemente revisitados também para avaliar a relação entre sociedade civil e democracia.

No primeiro volume de seu livro, *A Democracia na América* (2000), publicado pela primeira vez em 1835, Tocqueville empenhou-se em trazer à tona a problemática da liberdade na democracia, apontando as virtudes e limitações da equação liberdade e igualdade, tema caro a liberais e marxistas.

François Furet, no prefácio do primeiro volume de *A Democracia na América* comentou que

"...o famoso capítulo (...) sobre as associações mostra que estas desempenham na sociedade democrática um papel comparável ao da aristocracia na sociedade aristocrática, constituindo outros tantos corpos coletivos que manifestam a iniciativa do social independentemente do Estado. Por isso, a análise de Tocqueville consiste não apenas em estudar a paixão igualitária, ainda que esta seja central, mas compreender como, no caso americano, a democracia teceu uma rede de sentimentos, de idéias e de costumes que confere à sociedade suas características distintivas e sua vida particular" (Furet, 1998:XLIII).

A democracia desenvolve-se e fortalece-se através da multiplicação das associações voluntárias e grupos de interesse. Em seu relato sobre as associações voluntárias encontradas na América, Tocqueville observou que americanos de diversas idades, condições e opiniões se associavam constantemente, tanto em termos comerciais e industriais, quanto nas formas religiosas e morais, sérias ou fúteis, gerais ou particulares, grandes ou pequenas; estas, é que lideravam os novos projetos sociais, não o Estado ou os grandes proprietários.

Analisando a democracia como fenômeno inelutável da modernidade, porém a ser aperfeiçoado, interessava-lhe demonstrar como esta poderia dar vida ao chamado 'espírito público', a par do individualismo que marca a sociedade de massa. Atribuía à consolidação das instituições democráticas um papel central na viabilidade de uma sociedade de cidadãos ativos e virtuosos ainda que sob a égide

das carências materiais.

Tocqueville (2000), que sentia ainda muito proximamente os efeitos da Revolução Francesa, sabia que um regime democrático poderia levar à 'tirania da maioria', uma forma de opressão até então pouco mencionada entre os arautos do regime democrático. Por fim, temia que a democracia também resultasse na negligência do bem-estar da sociedade: uma tendência ao individualismo exacerbado e à não-participação no espaço público levaria ao descaso com o bem comum, ao 'despotismo democrático'.

Na fragilidade dos vínculos sociais tradicionais - o reforço do individualismo - estava, paradoxalmente, a força da democracia, ao permitir e encorajar os cidadãos a formar associações de todos os tipos e finalidades com base na igualdade entre os indivíduos. As associações cívicas, ao promoverem o espírito de colaboração, tornavam-se essenciais para a discussão dos assuntos públicos:

"Os sentimentos e as idéias só se renovam, o coração só aumenta e o espírito humano só se desenvolve mediante a ação recíproca dos homens uns sobre os outros. Mostrei que essa ação é quase nula nos países democráticos. É portanto necessário recriá-las artificialmente aí. E isso somente as associações podem fazer" (Op. cit:134).

Através da vida associativa de Igrejas independentes e de associações voluntárias, os cidadãos americanos - que viviam em condições de igualdade superior à dos europeus - adquiriram a ética de 'interesse próprio bem compreendido' que contrabalançava a força do individualismo, visto que supunha a fusão entre os interesses público e privado. Reconhecia que as peculiaridades da democracia dos Estados Unidos eram historicamente singulares, sendo devedoras de seu estável sistema institucional de leis e justiça, com grande respeito pela lei, e pelos 'hábitos do coração' do povo: o gosto da liberdade, um igualitarismo espontâneo espalhado por todos os níveis da sociedade, as virtudes privadas, o associativismo, a importância das comunidades locais, o interesse pelas causas públicas.

Uma articulação bem temperada entre associativismo e interesse comunitário, por um lado, e a livre expressão de direitos e interesses individuais de

outro, dava, nos Estados Unidos da América, a possibilidade de se definir a sociedade civil no exercício de sua missão: a definição e fiscalização do papel do Estado. Os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, por sua vez, representariam no controle mútuo, a ótima relação entre representados e representantes. Os riscos da 'tirania da maioria' e do 'despotismo democrático' poderiam ser freados ao se garantir a liberdade igual de participação dos cidadãos na 'coisa' pública.

1.3 – Gramsci, marxismo ocidental e a renovação do conceito de sociedade civil

Antonio Gramsci, teórico marxista italiano, admirador da revolução bolchevique – ao mesmo tempo que seu crítico na maneira de sua realização no Ocidente - , detinha a mais forte convicção de que toda revolução era precedida por um intenso trabalho de crítica, de penetração cultural, de permeação de idéias em grupos antes refratários.

Gramsci crê na tarefa da 'filosofia da práxis' enquanto ideologia superior, coerente e orgânica a superar os julgamentos do mundo, confusos e contraditórios, marcados por elementos 'egoísticos-passionais', individualistas e corporativistas. A 'batalha cultural', a preparação ideológica organizada, a luta pela hegemonia (da direção político-cultural de uma sociedade), tinham um *locus* por excelência para ocorrer: a sociedade civil.

O conceito de 'sociedade civil', não-fundamental em Marx, ganhou em Gramsci grande relevância, ao exprimir a mediação entre a infra-estrutura econômica e o Estado 'em sentido restrito'. Arena privilegiada da luta de classe, portanto, a incluir as relações econômicas (distintamente da abordagem *habermasiana*, por exemplo), a sociedade civil apresentava-se como um momento constitutivo do Estado.

Na teoria ampliada do Estado de Gramsci, o Estado possui duas esferas principais: "...por *Estado* deve-se entender, além do aparelho governamental, também o aparelho *privado* de *hegemonia* ou sociedade civil" (Gramsci, 1991:147). Para Coutinho, o Estado *gramsciano* comporta a sociedade política - o Estado em sentido estrito ou Estado-coerção - e a sociedade civil, formada pelo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias, incluindo sistema escolar, Igreja, partidos políticos, sindicatos, organizações profissionais, organização material da cultura, dentre outras (Coutinho, 1999:127).

Gramsci acreditava que a superposição entre as noções de Estado e governo provinha de uma 'confusão' entre a sociedade civil e a sociedade política, "pois deve-se notar que na noção geral de Estado entram elementos que também são comuns à noção de sociedade civil (neste sentido, poder-se-ia dizer que o Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia revestida de coerção)" (Op. Cit:149) .

Gramsci salientou que nem tudo o que faz parte da sociedade civil deve ser considerado como 'bom' já que ela poderia, por exemplo, ser hegemonizada pela chamada 'direita'. De maneira análoga, nem tudo o que provém do Estado é 'mau', pois este pode expressar demandas universalistas que se originam nas lutas das classes subalternas (Coutinho, s.d.).

A sociedade civil, como mundo das livres iniciativas, dos conflitos ideológicos, dos cruzamentos culturais e de definição política emerge como espaço de movimentação de diversas forças concentradas em partidos, organizações, grupos, que não se apresentam, ao contrário, como 'grupos desinteressados'. Desta forma, nos trabalhos de Gramsci, o conceito de hegemonia ganhou importância central, já que expressa potencialmente a liderança cultural-ideológica de uma classe sobre a outra na sociedade civil:

“O exercício ‘normal’ da hegemonia, (...) caracteriza-se pela combinação da força e do consenso, que se equilibram de modo variado, sem que a força suplante em muito o consenso, mas, ao contrário, tentando fazer com que a força pareça apoiada no consenso da maioria, expresso pelos chamados órgãos da opinião pública - jornais e associações -, os quais, por isso, em certas situações, são artificialmente multiplicados.” (Gramsci, 2000:95).

A compreensão da sociedade civil como o *lócus* da luta de classes a se dar pela conquista da direção política mais do que pela dominação/coerção - tarefa, por excelência, do Estado 'em sentido estrito' - coloca Gramsci em posição antagônica à dos pensadores liberais, sobretudo, quando se observa que a noção de estado em sentido amplo visa a possibilitar a efetivação de uma sociedade auto-regulada, numa era pós-derrubada do capitalismo.

1.4 – O resgate contemporâneo do conceito de sociedade civil

Há cerca de pouco mais de duas décadas, observa-se uma revisão teórica dos conceitos de Estado e sociedade civil, clássicos das literaturas sociológica e política.

Sérgio Costa (1997) aponta que, no leste europeu, esse debate acendeu-se no início dos anos 70, como crítica à 'onipresença' do Estado no 'socialismo real', enquanto que, na América Latina, tal debate esteve associado à resistência contra os regimes autoritários. O tema não é novo, mas seus usos contemporâneos supõem a 'emergência da sociedade civil', a partir da segunda metade do século XX, evidenciada nos movimentos sociais e repercutida na mídia, assim como as crises de legitimação - quer de Estados capitalistas quer socialistas - que obrigaram a um retorno dos critérios de definição do que se chama 'democracia' por lideranças políticas, intelectuais, entre outras, que se viram diante do desafio de "redefinir suas próprias definições" (Op. cit:5) .

Retomando o debate internacional contemporâneo, Sérgio Costa (1997) identifica duas vertentes interpretativas da sociedade civil, as quais ele denominou moderada e enfática. Na chamada corrente moderada, sociedade civil é tratada como uma categoria preponderantemente empírica, uma descrição das conformações político-sociais existentes no contexto liberal-democrático. Aqui, não há novidade em se falar 'sociedade civil organizada', dado que esta foi a condição mesma do surgimento do Estado-Nação no advento da modernidade burguesa. Pode-se dizer que, nesta perspectiva, a sociedade civil é a 'outra face da moeda' num regime político pautado no Estado democrático. Dentre os autores desta corrente, segundo Costa, estão Edward Shills e Ralph Dahrendorf.

Por sua vez, os teóricos da corrente enfática defendem o fortalecimento da sociedade civil como uma nova 'ordem social' distinta da já conhecida e que representaria o nódulo normativo de um projeto radical democrático; dentre alguns teóricos desta linha, cita: Charles Taylor; John Keane; Michael Walzer; Cohen e Arato.

Andrew Arato (1995) interpretou positivamente a recuperação do conceito de sociedade civil, considerando-o prenúncio de uma organização autônoma da sociedade, na reconstrução de laços sociais 'fora' de Estados autoritários, laços esses concebidos como formadores de uma esfera pública independente e separada

de toda forma de comunicação oficial, estatal ou controlada por partidos. Porém, Arato salientou que o uso metodológico do conceito de sociedade civil possui inúmeras ambigüidades, já que mesmo quando se diferencia sociedade civil de sociedade política e sociedade econômica - tal qual é o seu caso - permanecem "... obscuras as dimensões da sociedade civil que estariam fundamentalmente envolvidas". Para Arato,

"...a unidade da sociedade civil só é óbvia quando considerada de uma perspectiva normativa. Sem dúvida, o dinheiro e o poder representam a efetiva razão de ser de muitas associações da sociedade civil e existem partidos políticos que, agindo como movimentos sociais, procuram adotar, por exemplo, uma lógica antiburocrática e de democracia direta. Neste último caso, os argumentos funcionais que contém predições especificamente empíricas (...) demonstram bem as dificuldades envolvidas na questão." (Op. cit:21-2).

Norberto Bobbio (1999:49) chamou a atenção sobre a problemática utilização deste conceito, pois, segundo ele, "...o conceito de sociedade civil (...) é usado, até mesmo na linguagem filosófica, de modo menos técnico e rigoroso, com significações oscilantes, que exigem uma certa cautela na comparação e algumas precisões preliminares". É fato que, dadas as diferentes formas de apropriação do conceito de sociedade civil pelas diversas vertentes intelectuais e políticas, se busca, em diferentes estudos, uma determinação específica 'de qual sociedade civil está se falando'.

Jürgen Habermas (1984), percebeu a sociedade como 'sistema social', cujos sub-sistemas são o Estado e o Mercado - ambos regidos pela moralidade instrumental- , a sociedade civil, *lócus* da 'esfera pública' - a ser regida pela razão comunicativa, se as forças instrumentais assim permitirem – e, por fim, o 'mundo da vida', como a esfera das subjetividades.

Ao tratar da 'esfera pública', demonstrou que, nas primeiras constituições modernas copiou-se o modelo liberal da esfera pública burguesa, o qual garantiu ser a sociedade civil a esfera da autonomia individual, onde cidadãos definiam o 'bem público' na arena de debates. Contraposto à sociedade civil, existia o Estado,

limitado a poucas funções, tal como garantir a liberdade na sociedade civil. Na esfera pública, a se desenvolver na sociedade civil, a autoridade do Estado deveria ser, portanto, restrita e legitimada por cidadãos politicamente ativos.

Habermas atentou para a mudança estrutural da esfera pública, tanto no aspecto de sua instrumentalização como na restrição de seus efetivos participantes. A mudança estrutural da esfera pública *habermasiana* trouxe para dentro dela as coligações econômicas; as organizações de massa; os representantes políticos das forças culturais e religiosas. Segundo Habermas, a esfera pública tornou-se o local de intensa concorrência dos interesses privados organizados frente ao Executivo intervencionista, o que ele identificou como uma 'refeudalização da sociedade':

"...à medida que, com a delimitação entre setor privado e setor público, não só instâncias políticas passam assumir certas funções da esfera da troca de mercadorias e do trabalho social, mas também inversamente, forças sociais passam a assumir funções políticas. Por isso é que essa 'refeudalização' também se estende à própria esfera pública política: nela, as organizações procuram compromissos com o Estado e entre si, se possível com a exclusão da esfera pública..."
(Habermas, 1984:269)

Se, por um lado, Habermas acredita que a esfera pública tenha se tornado, também, o 'reino da competição' e dos interesses particularistas, devido à sua invasão pela lógica da eficácia econômica, por outro lado ele acredita na revitalização do conceito de sociedade civil. Crê que a máquina administrativa do Estado e o mercado cumprem metas que não poderiam se dar em outra lógica que não a da adequação meios e fins - razão instrumental. Por outro lado, observa sérios riscos à democracia se tal lógica se tornasse a única forma de 'sociação' entre os indivíduos. Supunha que, num nível maior ou menor de idealização, 'nichos de oxigenação' haveriam de permear a sociedade civil de modo a conformar modos de interação entre indivíduos não movidos exclusivamente para a sobrevivência material. Entende que o trabalho permite relações sociais avessas ao debate 'entre iguais' na sociedade capitalista; contudo, a construção de espaços públicos de interação, a par das relações econômicas, por exemplo e, também, da vida privada, poderiam se constituir em novas formas de solidariedade menos instrumentais e

mais democráticas (Miglievich Ribeiro, 2002)

1.5 – Sociedade civil e sua apropriação no contexto brasileiro

Marcos Pedlowski (2001), em revisão acerca do uso do conceito de sociedade civil, demonstrou que, mesmo possuindo uma longa história no pensamento político ocidental, este conceito apenas recentemente reapareceu como um tema central em debates contemporâneos que englobam teorias do Estado, desenvolvimento econômico, e democracia. O autor observou que o interesse renovado na sociedade civil adveio de uma preocupação generalizada com o fracasso de regimes políticos e estratégias econômicas, que caracterizou a década de 80. Além disso, salientou que existe a defesa, por parte de alguns autores, de que a existência de organizações não-governamentais (ONGs) seja essencial para a construção de sociedades civis fortes, ao mesmo tempo em que um crescente número de autores questionam tais potencialidades.

No contexto brasileiro, pode-se observar que o uso do conceito 'sociedade civil' cresceu a partir da segunda metade dos anos 70, época em que se acentuaram os processos de corrosão da ditadura militar e a concomitante irrupção de novos movimentos sociais. Interessa enfatizar que, no contexto da luta contra a ditadura, a chamada 'sociedade civil' tornou-se sinônimo de resistência ao Estado ditatorial, já que no uso coloquial da palavra, a semântica indicava 'civil' como o contrário de 'militar'.

Na dicotomia civil/militar, tudo o que provinha da 'sociedade civil' era visto de modo positivo, enquanto o inverso, isto é, tudo o que dizia respeito ao Estado (militar), aparecia com forte conotação negativa. O conceito ocupou então, naquele momento, uma função mais política do que analítico-teórica; contudo, abriu caminho para os futuros usos no Brasil, da expressão sociedade civil como dissociada do Estado.

Digno de observação é o fato de que, quase ao mesmo tempo, cresce a importância da atuação das ONGs na sociedade brasileira. A intensificação da discussão sobre o conceito - acompanhada da crítica ao estatismo - coincidiu com o interesse dos organismos internacionais, principalmente o Banco Mundial, na cooperação multilateral com as ONGs brasileiras, a partir dos anos 80. Principalmente desde então, as expressões 'sociedade civil' e 'ONGs' passaram a

frequerantar os mesmos locais.

Nanci Valadares de Carvalho ¹⁰ (2001) mostrou que, longe de serem um fenômeno estritamente brasileiro, as ONGs eram manifestações de um movimento histórico europeu de origem altruísta, formadas a partir de um mesmo molde e formato organizativo. A autora esclareceu que, desde o fim dos anos 60, a idéia de autogoverno tornou-se crescentemente assunto das discussões políticas em todas as partes do planeta e, em menos de uma década, estes grupos alcançaram tanto um padrão de organização quanto de objetivos sociais que os distinguiam das entidades sociais tradicionais de filantropia.

Valadares defende que as ONGs articulam um projeto de sociedade transnacional que remonta à sociedade autogerida do comunismo. Nesse sentido, expressou sua crença na sociedade civil como sinônimo de uma comunidade de indivíduos automeciados. Aposta na sociedade civil como núcleo da solidariedade universal contra as formas ilegítimas dos Estados-Nação na contemporaneidade, ao mesmo tempo em que reconhece no fortalecimento da sociedade civil a garantia da democratização do próprio Estado.

As ONGs, *grassroots* ou organizações-de-base estabeleceram-se por volta dos anos 70 nos países desenvolvidos e rapidamente se espalharam pelo mundo, com o objetivo de responder às demandas legítimas de governabilidade de seus associados, então atendidas nos canais burocráticos estatais ou privados (Op. cit: 211). Desde seu nascimento, estas organizações criaram políticas alternativas às burocracias estatais:

"Pode-se então afirmar que as Ongs, a despeito dos vínculos associativos que porventura venham enlaçar, são estritamente independentes e autônomas em face ao Estado e ao mercado que, até este ponto, haviam sido considerados os agentes exclusivamente responsáveis pelos processos de desenvolvimento econômico, simbólico, social e político das sociedades na sua totalidade" (Carvalho, 2001:212).

Herdeira da tradição de estudos norte-americanos acerca do *non-profit sector*, a autora está entre os defensores de um espaço de 'sociações' onde as

lógicas da hierarquia estatal e de mercado não têm penetração.

Leilah Landim (1998) por sua vez, permite-nos atentar para a peculiaridade das ONGs no contexto brasileiro, que traz diferenças em face à realidade norte-americana. Para esta autora, no Brasil, por 'ONG' deve-se entender um conjunto de organizações da sociedade civil com características bastante peculiares:

"...instituições com razoável grau de independência em sua gestão e funcionamento, criadas voluntariamente, sem pretender caráter representativo e sem ter como móvel o lucro material, dedicadas a atividades ligadas a questões sociais, pretendendo a institucionalização, a qualificação do trabalho e a profissionalização de seus agentes, tendo a fórmula projeto como mediação para suas atividades, onde as relações internacionais - incluindo redes políticas e sociais e recursos financeiros - estão particularmente presentes. Organizações nas quais, finalmente, o ideário dos direitos e da cidadania é marca de peso, permeando e politizando atividades variadas" (Op. cit:54-55).

Leilah Landim alerta para o fato de que freqüentemente as ONGs são mencionadas na temática das novas relações entre Estado e sociedade, com papéis diversos - para o 'bem' ou para o 'mal'. Para o bem, quando atuam no controle, proposição, co-gestão de políticas públicas. Para o mal, quando atuam pela execução de serviços, momento em que são freqüentemente acusadas de substitutas funcionais e estratégicas do Estado no contexto neoliberal. Este último tem ocorrido porque, a partir dos anos 90, o que se observa é uma aposta não mais no fortalecimento da sociedade civil em seu conceito genérico, mas sim do chamado 'Terceiro Setor', que embute a ideologia de minimização das responsabilidades sociais do estado.

Maria da Glória Gohn (2000) ratifica que foi a ONU que utilizou, provavelmente pela primeira vez na década de 40, a sigla a se traduzir em 'organização não-governamental'. Ocorre que, na definição da ONU, tais entidades recebiam ajuda financeira de órgãos públicos para executar projetos de interesse nacional. Posteriormente, na definição do Banco Mundial, as ONGs passam a ser

¹⁰ Sua tese, *The Idea of Self-Management*, em sua primeira publicação brasileira, foi intitulada 'O

compreendidas como grupos e instituições inteira ou largamente independentes do governo e caracterizadas principalmente por objetivos humanitários ou cooperativos, em vez de comerciais.

Maria da Glória Gohn (1997) observou que, desde aquele momento, o Banco Mundial passou a considerar as ONGs como sendo mais eficientes que as agências governamentais, cujos projetos foram, muitas vezes abortados, passando o Banco a priorizar as ações em parcerias com as ONGs.

A autora rejeita uma visão extremamente positivada das ONGs, tal como aparece na abordagem de Fernandes. Afirma que estas não trilham a linha da militância nem promovem a politização da sociedade civil. Acredita, porém, que estas organizações inovaram à medida que se apresentaram como executoras de atividades de interesse público fora da área governamental, potencializando as forças organizadas da sociedade e criando um novo campo de trabalho: o trabalho social voltado para os pobres e minorias.

Para Gohn, entretanto, o campo de trabalho das ONGs é o da filantropia que sempre existira, antes sequer do surgimento da terminologia 'ONG':

"...o assistencialismo foi a forma que se apresentou como solução para o atendimento de setores carentes da Previdência Social inexistente. Com as leis trabalhistas dos anos 30, o assistencialismo passou a ter espaço nas políticas públicas, como forma de suprir carências e pseudodefesas culturais. O próprio Estado criou as instituições de intermediação com as ONGs caritativas, como a LBA" (Op. Cit:56).

Mas admite novidades relativas. Para Gohn, as ONGs são formas modernas - "ser moderno neste final de século é ser um misto do novo e do antigo" - de participação na sociedade brasileira, pois se organizam em torno dos chamados direitos sociais modernos: qualidade de vida; felicidade; não-discriminação; preservação do meio ambiente etc. Buscam combinar os valores individuais com valores coletivos, racionalidade individual com racionalidade científica. Constituem-se espaços coletivos de participação da sociedade civil, a partir de grupos determinados, tendo como referência movimentos e organizações sociais. Enfim,

são as entidades procuradas para mediar políticas de parceria entre governo e comunidade organizada (Op. Cit:63).

Gohn reconhece, portanto, formas de 'sociação' na sociedade civil, que não as mercadológicas, mas a caridade ou o 'novo voluntariado'. Isto a afasta da corrente moderada - utilizando a classificação de Sérgio Costa - que não distingue na sociedade civil entidades privadas que visam ao lucro de entidades privadas de fins públicos, isto é, sem fins lucrativos. Mas, tampouco, aproxima da corrente enfática, que vê nas ONGs e no uso farto da expressão sociedade civil a aposta na radicalização da democracia. Pode-se dizer que é mais cética quanto à idéia mesma de 'novidade' que se costuma reconhecer em tais configurações sociais.

Paradoxalmente, Ilse Scherer-Warren (1998), de seu lado, já havia percebido que nas análises feitas a partir do enfoque Estado/Mercado/Sociedade Civil, esta última passara a ser denominada 'Terceiro Setor', um campo distinto do sistema político-administrativo e do econômico-corporativo. De acordo com a autora, isto representaria, para os movimentos sociais, a possibilidade de se projetar a partir de um espaço autônomo e democrático de criação da vida societária, independente dos interesses de disputa pelo poder político-estatal e dos interesses de acumulação econômica: "Sociedade civil é considerada, pois, o berço do associativismo civil, do voluntariado e dos movimentos defensivos e propositivos oriundos do tecido social e comunitário".

Atenta para o caráter específico das ONGs na sociedade civil em suas potencialidades de ação:

"...organizações formais, privadas, porém com fins públicos e sem fins lucrativos, autogovernadas e com participação de parte de seus membros como voluntários, objetivando realizar mediações de caráter educacional, político, assessoria técnica, prestação de serviços e apoio material e logístico para populações-alvo específicas ou para segmentos da sociedade civil, tendo em vista expandir o poder de participação destas com o objetivo último de desencadear transformações sociais ao nível micro (...) ou ao nível macro..." (Scherer-Warren, 1995).

Assim como no caso de sociedade civil e de ONGs, a definição sobre o que

seja o 'Terceiro Setor' ainda é objeto de muitas controvérsias.

Rubem César Fernandes (1997) recorda que 'Terceiro Setor' é uma expressão de linguagem traduzida do inglês *third sector*, parte do vocabulário sociológico nos EUA. Naquele país, é usada como um sinônimo de organizações sem fins lucrativos - *non profit organizations*, instituições cujos benefícios financeiros não são distribuídos a seus sócios - e também a organizações voluntárias, com sentido complementar à primeira. Fernandes esclarece ainda que na lei inglesa, 'terceiro setor' equivale a *charities* (caridades), enfatizando o aspecto da doação. Para este autor, o 'Terceiro Setor':

"...é composto de organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, num âmbito não-governamental, dando continuidade às práticas tradicionais da caridade, da filantropia e do mecenato e expandindo o seu sentido para outros domínios, graças, sobretudo, à incorporação do conceito de cidadania e de suas múltiplas manifestações na sociedade civil."
(Op. Cit:27)

Entendido desta forma, o 'Terceiro Setor' abriga uma grande diversidade de organizações. Fernandes vê quatro razões principais para abrigar tanta diversidade sob uma mesma sigla. A primeira delas é que para ele tais organizações fazem contraponto às ações de governo; destaca aqui a idéia de que os bens e serviços públicos resultam não apenas da atuação do Estado, mas também de iniciativas particulares. A segunda razão é que aquelas organizações fazem também um contraponto às ações do mercado:

"Coloca, no limite, para todos, indivíduos e empresas, a pergunta sobre sua participação direta e intransferível na produção (ou destruição) de bens e serviços de interesse comum. Neste sentido, o Terceiro Setor é co-extensivo com o mercado. O dinheiro circula por todos os cantos, e não há investimento do qual não se possa indagar sobre as conseqüências maiores. Mas o inverso também é verdadeiro. Não há interesse coletivo, apreendido como uma demanda efetiva, que não possa, em princípio, tornar-se objeto de

investimentos lucrativos. (...) A presença de um Terceiro Setor sinaliza, contudo, que o mercado não satisfaz a totalidade das necessidades, e dos interesses efetivamente manifestos, em meio aos quais se movimenta" (Op. cit:30).

A terceira razão é que tal agrupamento 'empresta' um sentido maior aos elementos que os compõem, ao modificar os termos da oposição central do período anterior - Estado x mercado - e realçando o valor tanto político quanto econômico das ações voluntárias e sem fins lucrativos.

A última razão apresentada é que a união das diversas entidades sob o 'Terceiro Setor' projeta uma visão integradora da vida pública: "Chama-se terceiro porque supõe um primeiro e um segundo. Enfatiza, portanto, a complementaridade que existe (ou deve existir) entre as ações públicas e privadas" (Op. cit: 31).

Rubem César Fernandes enxerga, também, no 'Terceiro Setor', a esfera da ação filantrópica, mas vislumbra, além disso, um campo oportuno para os investimentos econômicos: para ele, o 'Terceiro Setor' é também

"...mais rico em eficácia simbólica (com a sua relevância) do que em resultados quantitativos. Pode-se mesmo dizer que, sem o mercado, os bens e os serviços produzidos no Terceiro Setor tenderiam a reduzir-se às dimensões tradicionais da caridade e do mecenato. A dinâmica expansiva das organizações sem fins lucrativos é complementar à dinâmica do mercado" (Fernandes, 1997:32).

Percebe-se que a multiplicidade de concepções do conceito sociedade civil e suas conseqüências. À semelhança do que ocorre, também, com o termo ONGs e mais ultimamente, com o termo 'Terceiro Setor'. De fato, a imprecisão conceitual não impediu o interesse recente em torno do uso do conceito 'sociedade civil'. Sua utilização não se restringe, hoje, somente ao plano intelectual, tem conseqüências práticas, já que se observa um freqüente apelo, tanto por parte de teóricos quanto por parte de atores políticos, à 'mobilização da sociedade civil' como condição da consolidação da democracia, momento no qual se observa que, a valorização dos procedimentos e instituições formais da democracia não dependem somente da restauração de normas regulativas, mas também da elaboração de uma nova

'participação' dos indivíduos nos espaços públicos.

Parece que se busca incluir, no âmbito da democracia representativa, a participação social para além dos limites participativos legais, de forma mais explícita na definição da 'agenda pública' e, como consequência, a aproximação das políticas sociais daqueles que são seus beneficiários.

Importa-me, em minha pesquisa, reconhecer que Estado, mercado ou sociedade civil - a par dos que postulam lógicas distintas e dos que apostam na 'terceira esfera' como o *lócus* de formas não instrumentais de convivência - efetivamente se entrecruzam, dado que comportam pessoas 'reais' que transitam, às vezes simultaneamente, pelos variados fóruns. Cabe perguntar se 'forças mágicas' modificam as pessoas à medida que as mesmas exercem seus papéis na sociedade, porém em múltiplas instituições.

É possível admitir que instituições diferenciadas cumpram metas distintas. Também que o alcance destas metas supõe lógicas de ação específicas. Porém, o risco de 'reificação' da sociedade em sistema e sub-sistemas sociais é mais facilmente evitado quando se opta por focalizar os indivíduos em suas interações, as quais são - estas, sim - formadoras de instituições e fomentadoras de uma dada 'lógica' em detrimento de outra.

Estado, mercado e sociedade civil - mesmo se mantidas tais categorias de análise - tornam-se menos 'entes' e mais '*lócus*'. Interessa-me, portanto, observar como as pessoas divergem e convergem entre si. Eis que tal perspectiva de análise exigiu-me estudar uma abordagem metodológica pouco usual, porém de inegável rendimento analítico, no estudo das políticas sociais, de suas formulações, execução e desdobramentos, a denominada 'sociologia relacional' ou 'sociologia das interações', cujo pai-fundador, Georg Simmel, passa a ser apresentado no capítulo consecutivo.

Capítulo 2

Contra a dicotomia indivíduo/sociedade: Georg Simmel e a perspectiva das 'formas sociais'

Todas as disciplinas intelectuais têm fundadores, mas apenas as ciências sociais têm a tendência de reconhecer a existência de 'clássicos'. Os clássicos, eu afirmaria, são fundadores que ainda falam para nós com uma voz que é considerada relevante. Eles não são apenas relíquias antiquadas, mas podem ser lidos e relidos com proveito, como fonte de reflexão sobre problemas e questões contemporâneas. (Anthony Giddens)

Ao revisitar, ainda que parcialmente, a 'vida' de Georg Simmel, não se tem a pretensão de superestimar a força de uma biografia sobre a produção de conhecimento de alguém. Busca-se apenas evidenciar, através do próprio conceito de 'vivência', a relevância dos círculos sociais nos quais o indivíduo é formado e os quais ele forma, os condicionantes de sua obra intelectual. Giovanni Levi (1996:182) salientou o problema da relação entre o indivíduo e o grupo, sem descaracterizar o sentido do exame das biografias na compreensão do dinamismo social:

"Não se pode negar que há um estilo próprio a uma época, um *habitus* resultante de experiências comuns e reiteradas, assim como há em cada época um estilo próprio de um grupo. Mas para todo indivíduo existe também uma considerável margem de liberdade que se origina precisamente das incoerências dos confins sociais e que suscita a mudança social".

Em Berlim, cidade onde Simmel nasceu, cresceu, diplomou-se e lecionou por quase trinta anos, havia uma heterogeneidade de grupos, instituições e movimentos culturais. Como homem urbano, ele viveu na interseção desses muitos

movimentos, no entrecruzamento de distintas perspectivas intelectuais e direções morais. Porém, avesso à política dos partidos, derivou daí sua condição de 'estrangeiro' ao seu tempo¹¹.

Oriundo de uma família judia convertida ao protestantismo, Georg Simmel vivia sua identidade alemã com muito mais ênfase do que a origem judaica. Contudo, sua auto-percepção não coincidia com a do *status quo* alemão¹². Intelectual de rara erudição e rica sociabilidade, Simmel participou mais ativamente fora da Universidade do que dentro dela para a constituição da Sociologia como ciência.

A par de inúmeras publicações, dentre as quais se destacam *Sobre a Diferenciação Social. Investigações sociológicas e psicológicas* (1890), *Os Problemas da Filosofia de História* (1892-1893), *Introdução à Ciência da Ética* (1892-93); *A Filosofia de Dinheiro* (1900), somados aos vários volumes menores em religião, bem como aos ensaios sobre Kant, Goethe, Nietzsche e Schopenhauer, Simmel produziu seu trabalho sociológico maior, *Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung (Sociologia: investigações das formas de sociação)* em 1908; neste livro, Simmel indagava: como é possível a sociedade? Tendo reunido no livro ensaios produzidos desde 1890, foi no primeiro capítulo que ele propôs a fundamentação da sociologia como ciência.

De acordo com Wolf Lepenies (1996), em fins do século XIX e nas primeiras

¹¹ No ensaio *O Estrangeiro*, mostrou que em seu entendimento, a condição de estrangeiro não se referia apenas à condição de viajante, 'daquele que chega hoje e parte amanhã', mas no sentido daquele que 'chega hoje e amanhã fica'. Ou melhor, o estrangeiro é aquele que, mesmo ao se fixar em determinado ponto, "...ainda não superou completamente a liberdade de ir e vir. Fixou-se em um grupo espacial particular, ou em um grupo cujos limites são semelhantes aos limites espaciais. Mas sua posição no grupo é determinada, essencialmente, pelo fato de não ter pertencido a ele desde o começo, pelo fato de ter introduzido qualidades que não se originaram nem poderiam se originar no próprio grupo". Cf. Simmel, G. *O Estrangeiro*. In: Moraes Filho, E. (1983) *Georg Simmel: sociologia*.

¹² Norbert Elias (2001) que viveu entre 1897-1990, e teve como cidade natal a mesma Breslau dos pais de Simmel, mais tarde esclareceu que os judeus daquela cidade sentiam-se verdadeiramente alemães, sequer se falava em anti-semitismo, e quando sentido, costumava ser minimizado pelos próprios judeus. De acordo com Norbert Elias, já há muitos séculos, os judeus constituíam nas sociedades dos Estados cristãos um grupo *outsider*, desprezado e estigmatizado. A sociedade alemã, que em relação aos outros países europeus, gozava de um *status* relativamente baixo, a partir de 1870, passou a uma posição de poder mais elevada, porém mantendo a consciência de *status* e de identidade instável e frágil. Neste contexto, a minoria judaica era um fator de incômodo, especialmente para os grupos cristãos bem estabelecidos, preocupados com seu próprio prestígio. Segundo Elias, quanto mais inseguro quanto a seu *status*, mais anti-semita. Assim, na Alemanha imperial, "o problema dos judeus alemães era efetivamente um problema de relações entre grupos estabelecidos e grupos *outsiders*" (Op. cit:135). Isto esclarece porque eles eram praticamente excluídos, com raras exceções, de numerosas promoções e posições sociais, assim como dos meios burgueses e aristocráticos, das agremiações de estudantes, da carreira de diplomata e de professor universitário, dentre outras.

décadas do século XX, tentava-se determinar as tarefas da sociologia alemã, e o consenso a que se chegou acerca da distinção desta em face das doutrinas sociais predominantes na França e Inglaterra era uma forte convicção de que a sociedade burguesa não passava de um fenômeno provisório, cuja análise não poderia servir de fundamento para uma doutrina ahistórica da convivência humana; a maior parte dos pensadores alemães via a idéia mesma da separação Estado/sociedade como um problema teórico central:

"A sociologia de caráter europeu-ocidental deparava-se na Alemanha com uma oposição 'política', pois não somente aceitava a separação escandalosa entre sociedade e Estado, mas a recebia de braços abertos como pressuposto da justificação científica de sua existência" (Op. cit:236).

Jessé Souza (2000), observa que 'a mais germânica das singularidades culturais' encontra-se no princípio da 'interioridade', como ideal da personalidade; ao invés da intervenção ativa no mundo, dava-se grande importância à autoformação interior ou auto-aperfeiçoamento humano. Em tal contexto, a liberdade significava, sobretudo, liberdade interior, livre e indiferente às lutas por poder e interesses externos, ou seja, uma concentração no mundo privado em detrimento do mundo público (Op. Cit:145-6). Esta vem a ser a idéia de *bildung*, tão cara ao 'espírito' alemão, herdeira - no plano religioso - do luteranismo, e - na esfera profana - de ícones como Goethe. O ideal da *bildung*, em verdade, desenvolvia-se num contexto de inexistência de 'sociedade civil' e de uma política marcada por dinastias, realidade distinta das experiências históricas inglesa e mesmo francesa.

Não por acaso, esta obra serviu de instrumental em minha pesquisa. Waizbort (2000) salienta que o livro pode ser considerado um dos mais sistemáticos no conjunto de sua produção intelectual. Era aquele a fornecer as bases da pesquisa sociológica, a propor para a nova ciência seu objeto de estudo específico, a enfrentar a polêmica 'indivíduo/sociedade' superando a contradição aparente e propondo como singularidade da abordagem sociológica o 'olhar' arguto para as 'vivências' e para as 'formas de sociação' na história.

Em *O cruzamento dos círculos sociais*, um dos capítulos do *Soziologie...*, Simmel estudou o processo crescente de individualização nas sociedades

modernas, demonstrando ser este fenômeno resultante da multiplicação dos 'círculos sociais' aos quais os indivíduos pertenciam. O sociólogo alemão relacionou a noção moderna de indivíduo ao número de círculos com que este mantinha contato; para Simmel, a quantidade de círculos sociais era um dos melhores critérios para medir o grau de modernidade numa sociedade. Na perspectiva simmeliana, o indivíduo é, em grande medida, os círculos sociais que formou. Portanto, os indivíduos interagindo formam círculos sociais e simultaneamente têm sua identidade formada por estes (Miglievich Ribeiro, 2000).

Segundo Waizbort (2000), tanto o estudo da sociologia quanto o livro *Soziologie...* representaram para o Simmel da primeira metade dos anos 90 uma nova inserção social, a permitir a saída de uma situação indefinida - a de professor *Privatdozent* - para a posição de professor catedrático em sociologia na Universidade de Berlim. Na ocasião, o quadro universitário era de funcionários públicos, numa época em que a ideologia anti-semita já tomara o Estado Alemão, impedindo-o na ascensão à cátedra de Sociologia, na Universidade de Berlim¹³.

2.1 - A influência das idéias de Georg Simmel

Nos Estados Unidos, além de Albion Small, que o traduziu para o inglês, suas idéias foram divulgadas por Robert Ezra Park e Ernest Burgess, de Chicago, em 1921. A Escola de Chicago pode ser considerada como o berço de uma grande variedade de abordagens empíricas: o estudo de caso e a história de vida, o uso de documentos pessoais e relatos elaborados pelos próprios atores sociais, a realização de entrevistas formais ou informais, a técnica da observação participante, dentre outras. Segundo Allain Coulon (1995), a inovação presente nas pesquisas desenvolvidas em Chicago foi a preferência ao conhecimento prático direto: a chamada 'sociologia qualitativa' é o evento mais famoso e importante da Escola de

¹³ Imediatamente após não ter conseguido a desejada cátedra, Simmel se distanciou das questões sociológicas por quase uma década, mas voltou para elas no pequeno volume publicado em 1917, *Perguntas Fundamentais de Sociologia*. Seus outros livros no último período de sua vida foram distribuídos na crítica cultural (*Philosophische Kultur*, 1911), com literatura e crítica de arte (Goethe, 1913, e Rembrandt, 1916), e com a história de filosofia (*Hauptprobleme der Philosophie*, 1910). Sua última publicação, *Lebensschauung. Vier metaphysische Kapitel* (1918), expõe a filosofia de vida que ele tinha elaborado ao fim de sua vida. Quando alcançou a cátedra, ainda sob o *Reich* imperial alemão, isto ocorreu não em Berlim, mas na Universidade de Estrasburgo, uma universidade de periferia na fronteira entre a Alemanha e França. Porém, já não podia exercer seu ofício, pois quando lá chegou, em 1914, todas as atividades regulares da universidade haviam sido interrompidas pela erupção da guerra.

Chicago. Importante também foi o surgimento, em Chicago, da 'sociologia quantitativa', que começou a ser desenvolvida entre 1930 e 1940: teve-se assim um aprimoramento do tratamento estatístico dos dados; os estudos se tornaram mais precisos, abrangentes e capazes de relacionar diversos aspectos sociais.

Influenciou expressivamente também a segunda geração da Escola de Chicago: Louis Wirth, Roderick D. Mackenzie, Everett C. Hughes. Também influenciou Edward Alsworth Ross, Robert K. Merton, W. L. Warner, George Homans, Jacob L. Moreno, David Riesman, Theodore Caplow, e Talcott Parsons e, da nova geração americana, Lewis A. Coser, Kurt H. Wolff, Donald Levine, Hughes e Friedrich H. Tenbruck. Teóricos de outros países receberam sua influência: na França, Gabriel Tarde e Celestin Bouglé; na Alemanha, Wilhelm Dilthey, Max Weber, Alfred Vierkandt, Leopold von Wiese; na Bélgica, Emile Waxweiler e Eugene Dupréel¹⁴. Jonatas Ferreira (2000:103) assim observou a importância contemporânea das obras de Simmel:

"a obra de Simmel firmou-se como referência sociológica das mais importantes. Sua popularização deve-se, sem dúvida, ao interesse que a Escola de Chicago demonstrou por alguns de seus traços distintivos (...) uma certa sensibilidade cosmopolita, um enfoque predominantemente microssociológico e uma interpretação da cultura que privilegia o jogo dinâmico entre estruturas simbólicas identitárias e forças de alteridade. Por este motivo, não parece fortuito que ensaios como *O Estrangeiro*, *O Aventureiro* e *Conflito* sejam até hoje presenças obrigatórias nas coletâneas das obras de Simmel publicadas nos Estados Unidos, como pode atestar *On individuality and social forms. Selected Writings*, editado em 1971 por Donald Levine".

¹⁴ Dentre aqueles que obtiveram inspiração a partir de suas conferências, incluem-se figuras diferentes como os filósofos marxistas Georg Lukács e Ernst Bloch, o existencialista filósofo-teólogo Martin Buber, o filósofo-sociólogo Max Scheler, e o historiador social Bernhard Groethuysen. Os sociólogos alemães Karl Mannheim e Hans Freyer também foram influenciados pelo trabalho de Simmel. Theodor Adorno, Max Horkheimer, e os outros representantes da escola de Frankfurt devem-lhe grandes achados, especialmente em sua crítica de cultura de massa e sociedade de massa. Filósofos alemães modernos desde Nicolai Hartmann a Martin Heidegger tiveram também dívida para com ele (Roth, Geser & Bashir, s.d.).

Para Villeilard-Baron (1986), o texto sinuoso - por isso, de difícil leitura - de Simmel talvez tenha contribuído para adiar seu resgate para a teoria contemporânea. Mas, a partir da década de oitenta, a produção simmeliana vem sendo exaustivamente recuperada e atualizada, o que revela seu potencial para a compreensão de temas atuais. Nos últimos 20 anos, o interesse por Simmel cresceu significativamente, o que se expressa no Brasil e no exterior, na oferta de cursos sobre o autor, na defesa de estudos monográficos e teses incluindo suas temáticas e abordagens. Também cresce o número de publicações, traduções e reedições de suas obras bem como de livros e coletâneas de vários comentaristas¹⁵.

Dos autores brasileiros, em 1983, Evaristo de Moraes Filho já evidenciava a positividade da utilização da(s) teoria(as) *simmelianas* na análise dos conflitos. Jessé Souza e Berthold Oëlze demonstraram a riqueza analítica das concepções de Simmel acerca da liberdade, da individualidade e da reciprocidade nos estudos contemporâneos da cultura e da modernidade. Leopoldo Waizbort recuperou Simmel para os sociólogos ao propor-nos acompanhar suas 'aventuras'.

Gilberto Velho (1994), no texto *Unidade e Fragmentação em sociedades complexas*, chama a atenção para o artigo clássico de Simmel, *A metrópole e a vida mental*, de 1902, no qual contrastou o estilo de vida metropolitano com o rural, e também para o trabalho *Cultura subjetiva*, de 1908, onde analisou o desenvolvimento e o crescimento da cultura objetiva em contraposição à cultura subjetiva, cujo desequilíbrio seria, para Simmel, uma das marcas da modernidade .

Glaucia Villas Bôas (2001) deteve-se na relevância da abordagem de Georg Simmel atentando para o mérito deste "modo muito particular de fazer sociologia, cujos pressupostos permitem efetivamente o conhecimento da pluralidade e diversidade do mundo. (...) levando necessariamente o pesquisador a enfrentar os múltiplos planos da vida social...".

Esta foi também a influência de Simmel em minha análise acerca da mobilização em torno da segurança alimentar, nas décadas de 80 e 90, no Brasil.

¹⁵ Em português, foi publicada a coletânea *Filosofia do amor* (1993), compilando alguns dos principais ensaios do autor sobre a temática feminina. Por outro lado, o norte-americano Guy Oakes organizou *On women, sexuality and love* (1984). Villeilard-Baron, em *Philosophie de la modernité* (1989), revisitou os trabalhos de Simmel sobre a cidade moderna, enfatizando suas discussões acerca do individualismo como um valor da modernidade.

2.2 - Entre indivíduo e sociedade – a opção por uma *sociologia relacional*

Não pretendo revelar Simmel em toda a sua riqueza e complexidade, mas apenas recuperá-lo no que diz respeito à formulação do conceito de 'sociedade', demonstrando como, através deste conceito, o sociólogo 'escapa' quer do 'individualismo metodológico' quer da perspectiva sistêmica, também conhecida como 'holista', debate, hoje, 'de ponta' na sociologia¹⁶.

Adiantei - na introdução a este trabalho - cabendo agora aprofundar, que Simmel legou-nos a percepção da sociedade como 'círculos sociais' plurais em incessantes interseções. 'Círculos sociais' estes que são produto de interações humanas e, ao mesmo tempo, produtores das individualidades. Sob este ângulo de análise, a identidade individual é, também, definida pelas adesões aos distintos e simultâneos 'círculos sociais':

"Existe um velho conflito sobre a natureza da sociedade. Um lado exagera misticamente seu significado, defendendo que unicamente através de sociedade é a vida humana realizada. Os outros consideram-na como um conceito meramente abstrato por meio do qual o observador constrói as realidades, como existências de seres humanos individuais, num todo, assim como alguém chama árvores e riachos, casas e gramados, de 'paisagem'. Entretanto, para decidir este conflito, deve-se considerar a sociedade como uma realidade em um duplo sentido. Por um lado, são os indivíduos (...) os portadores dos processos de sociação, sendo unidos por esses processos na mais alta unidade chamada 'sociedade'; por outro lado, os interesses que, vivendo nos indivíduos, motivam tal união

¹⁶ Muitos estudiosos de teoria social contemporânea enfrentam o desafio dos princípios racionais maximizadores não mais responderem pela totalidade das condutas humanas, a exemplo da recente incorporação de Marcel Mauss e de seu 'paradigma da dádiva', que estimula estudos sobre participação, voluntariado e mesmo cidadania. Também, os estudiosos da teoria social enfrentam a crise das perspectivas estruturalistas e funcionalistas, buscando em conceitos como 'redes', de um lado, e 'novo sistemismo', de outro, algumas opções de análise da realidade social. Há, ainda, quem aposte na possibilidade de síntese ação-estrutura, sob diferentes enfoques. Neste grupo, incluem-se Jeffrey Alexander, Anthony Giddens, Jürgen Habermas, e também os estudos de Pierre Bourdieu. Curiosamente, antes mesmo que a 'síntese' se revelasse problema nos círculos dos teóricos das ciências sociais, Simmel já a superara, inspirando pesquisadores contemporâneos. Eis o motivo do intenso resgate deste clássico nas últimas décadas e de sua relevância nas ciências sociais (Rammstedt & Dahme, 1998; Souza, 2000; Waizbort, 2000; Miglievich Ribeiro, 2001).

(...). Para satisfazer tais desejos e para atingir tais propósitos surgem as inumeráveis formas da vida social, todo o um-com-outro, um-para-outro, um-no-outro, um-contra-outro, e um-através-outro, no estado e comunidade, na igreja e associações econômicas, em família e clubes" (Simmel, 1971:127-8).

A perspectiva *simmeliana* incita à observação dos aspectos mais sutis da vida social. Segundo Leopoldo Waizbort (2000:11), Simmel sempre postulou para seu pensamento a mobilidade e a plasticidade em relação ao seu objeto de análise, uma multiplicidade de direções e uma defesa do fragmento, "que se opõem a toda tentativa de fixação e acabamento, a toda pretensão de sistema" ¹⁷.

"Fez-se freqüentemente de Simmel um relativista por causa dessa tendência pluralista, não sistemática, de seu pensamento. Erradamente, na minha opinião. Porque o sentido do relativismo está em por em dúvida a validade absoluta das possíveis enunciações particulares (por exemplo, da ciência ou da arte), e permanece, a esse título, totalmente independente da questão de saber se nossa imagem do mundo é monista ou pluralista. Simmel, ao contrário, prende-se ao caráter absoluto de cada enunciação, considera-as todas como necessárias e incondicionais, só que não crê que possa haver uma tomada de posição a priori diante do mundo que abraçasse realmente a totalidade da vida" (Lukács, 1993:205).

Como observado por Georg Lukács, pode ocorrer um julgamento de que sua abordagem da realidade social poderia hoje ser classificada como 'atomística', também conhecida como 'sociologia da ação'. Cabe, então, demonstrar porque aqui se discorda desta asserção.

De acordo com Percy Cohen (1970), por abordagem 'atomística', entende-se

¹⁷ Isto é revelado nas suas múltiplas preocupações intelectuais. Encontra-se em sua obra diversas 'perspectivas' de análise, tais como: a sociologia, a filosofia, a economia, a psicologia, a história e a estética, direcionadas aos mais variados assuntos: cultura, moral, liberdade, amor, amizade, família, religião, trabalho, conflito, dominação, guerra, sedução, coqueteria, sociedades secretas, dinheiro, moda, dentre vários outros.

um conjunto de pressupostos que prescrevem um modo de análise para a explicação da ação ou conduta de indivíduos 'típicos' em situações 'típicas' - os 'atores sociais'. Sob essa perspectiva, as ações acontecem através das seguintes condições: o ator possui objetivos e suas ações são pautadas na consecução dos mesmos; a ação envolve a escolha de meios para o alcance dos objetivos; a busca e a escolha dos meios sempre ocorre dentro de situações que influenciam o curso da ação; por fim, ator é sempre racional.

A abordagem atomística ou, como é mais comumente conhecida, o 'individualismo metodológico', parte da idéia de que as relações sociais podem e devem ser compreendidas como resultante do entrecruzamento das motivações individuais (Caillé, 1998:8). Considerando, de maneira enfática, o sujeito como ser racional, também a análise individualista prioriza as motivações racionais dos sujeitos, isto é, os cálculos e estratégias de adequação de meios a fins efetuados pelos indivíduos em sociedade. Sob esta ótica, para se explicar um fenômeno social, torna-se indispensável reconstruir as motivações dos indivíduos relacionando-as às suas ações, e apreender o fenômeno social como resultado da agregação dos comportamentos individuais.

Dados os limites desta exposição, não cabe discorrer sobre a totalidade e complexidade de metodologias individualistas existentes, mas pode-se mencionar a 'teoria da ação racional' como exemplo típico dessa abordagem. Na visão de Caillé (1998:8), "...em termos ainda mais simples e rudimentares o que tais perspectivas metodológicas têm em comum é o fato de se inspirarem em algum tipo de visão simples, simplista ou, ao contrário, sofisticada da figura do *homo oeconomicus*".

Segundo Gabriel Cohn (1998:54), Simmel tinha particular clareza de que as "relações econômicas de troca marcadas pela legalidade racional são insuficientes por si mesmas para estabelecer vínculos duradouros entre os homens. Não bastam, portanto, para constituir uma sociedade...". Daí que Simmel discordava radicalmente da idéia de análise social individualista:

"Ouve-se dizer que toda a existência real reside exclusivamente nos indivíduos, nas suas constituições naturais e nas suas vivências, que a 'sociedade' não passa de uma abstração, cujo valor prático é inestimável e cuja utilidade é imensa para a síntese transitória dos fenômenos, contudo não constitui a sociedade um objeto real, além

dos seres individuais e dos processos que nestes se verificam. Ora, examinados, cada um destes últimos, sob o prisma da lei natural e do contexto histórico em que se inserem, objeto real algum pode restar para outra ciência qualquer, distinta, que a eles se refira." (Simmel, 1983:80).

Por outro lado, também não se pode classificá-lo, por isso, como 'coletivista metodológico', se por abordagem coletivista ou holística entende-se aquela em que o pesquisador inclina-se a tratar a sociedade como uma totalidade social possuidora de características similares às da matéria orgânica ou dos organismos - cada parte contribuindo para o funcionamento do todo.

Para Caillé (1998:9), a vantagem do emprego do termo 'holista' - ao invés de sistêmico ou mesmo coletivista - é que este representa uma total oposição em relação ao individualismo, decorrente da certeza de que há, na totalidade considerada enquanto tal, algo mais do que nas partes ou em sua soma e de que a totalidade é histórica, lógica, cognitiva e normativamente superior aos indivíduos que contém.

Onde o individualismo metodológico postula que os indivíduos existem empiricamente e possuem um valor próprio, antes da totalidade que formam, o holismo postula justamente o contrário, ou seja, o indivíduo não forma a sociedade mas é formado por esta.

A solução adotada por Simmel, no início do século XIX, rejeitou a oposição entre holismo metodológico e individualismo metodológico, à medida que colocou 'o indivíduo na sociedade e a sociedade no indivíduo' no centro do interesse sociológico. A este respeito, afirmou que "...neste último sentido, que tudo o que os homens são e fazem dentro da sociedade é por ela determinado e ocorre como parte de sua vida" (Simmel, 1983:80).

Para Rammstedt e Dahme (1998), Simmel inovou ao introduzir o conceito de 'vivência', como categoria distinta de ação, porque este permite captar a impressão da sociedade no sujeito; resulta daí que a totalidade do conteúdo da vida, mesmo sendo explicável através dos antecedentes sociais e das inter-relações recíprocas, tem de ser vista, simultaneamente, sob a categoria da vida singular, como 'vivência' do indivíduo e inteiramente orientada a ele.

O objeto de estudo da Sociologia, segundo Simmel, implica as ações

recíprocas dos indivíduos, não a *psiquê* individual ou o 'sistema social', mas a interação ou 'sociação' propriamente dita, que é produzida instintos (*Trieben*), inclinações ou interesses (Simmel, 1983:59-60). O grupo ou sociedade não é uma outra espécie de 'entidade' distinta dos indivíduos que o (a) forma. Trata-se de um produto concreto que não pré-existe aos indivíduos.

Miglievich Ribeiro (2001:2) destaca que, metodologicamente, Simmel opta por estudar os resultados das interações humanas e, mais do que isso, os processos mesmos de interação, isto é, as 'formas' como os indivíduos interagem, portanto, as 'formas sociais', no lugar das motivações das ações, sem, por isso, recair no estudo de sistemas sociais:

"Simmel não pretende dizer que as 'formas' ganham uma abstração tal capaz de distanciá-las dos indivíduos concretos que as moldam. Por outro lado, estudar formas sociais não significa estudar indivíduos isolados e suas motivações, mas o movimento incessante de criação/destruição/reconstrução das interações humanas, capazes de dar vida a práticas e instituições".

Simmel adverte que estudar 'formas sociais' é apenas um procedimento de método. Admite que não existe outra coisa em sociedade se não indivíduos portadores de crenças, interesses, motivações, em suma. Mas, dado que os vínculos que se estabelecem entre as pessoas são muito complexos, não se pode pretender reduzi-los a seus elementos últimos, ao conteúdo subjetivo. Para ele, a concepção individualista é um ideal de conhecimento por corresponder à realidade propriamente dita, comumente inapreensível pelo sujeito pesquisador. Estudar as formas sociais é assumir, num sentido, a condição restrita de nossa faculdade de análise, não menos relevante, porém. Trata-se de exprimir a situação atual das interações humanas (Simmel, 1983:49).

2.3 Simmel e sua proposta sociológica

Rammstedt e Dahme (1998) observam que a partir de Saint-Simon, a idéia de sociedade apareceu como sinônimo de 'sociedade industrial' - datada historicamente. A ela ligava-se uma concepção de progresso, identificando-se

progresso econômico com progresso social, idéia diretriz na sociedade do século XIX. Com a evidência de que o progresso econômico não se traduzia necessariamente em melhor forma de vida aos indivíduos, no âmbito dos estudos sociológicos desfez-se a identidade sociedade/indivíduo, segundo a qual a primeira sempre se impunha sobre o segundo termo na relação.

Para Simmel, a sociologia, investigando o agir social e os 'modos de comportamento' recíprocos, levaria a um abandono (implícito) do conceito de sociedade do século XIX, que expressava o domínio da sociedade sobre o indivíduo e a submissão das partes à totalidade (indivíduo/sociedade); a noção de 'sociedade' parecia-lhe imprecisa e mística demais para poder funcionar como um conceito básico da sociologia (Op. Cit:208).

Considerando que a grande 'linha divisória' na formação das teorias sociológicas da virada do século XIX para o século XX foi a mudança do conceito de sociedade, pode-se dizer que Simmel foi um dos protagonistas dessa mudança.

A sociologia, cujo ápice está representado na perspectiva *durkheimiana*, havia se limitado a estudar os fenômenos sociais nos quais as forças de interação já estavam mais cristalizadas (família, ordens sacerdotais, sindicatos, Estados, etc). Em sentido oposto, Simmel acreditava que era insuficiente estudar a sociedade enfatizando apenas as suas instituições. Acreditava que, além dos fenômenos perceptíveis 'de longe', que se impõem por toda parte devido à sua abrangência e importância externa, existe um número imenso de 'formas' menores de relação e de modos de interação entre os indivíduos, casos singulares aparentemente insignificantes, mas nem um pouco desprezíveis.

O objeto de estudo da sociologia moderna era, assim, os círculos sociais e suas interseções, a 'multiplicidade de interações', numa incessante 'vida de aproximação e separação, de consenso e de conflito, de permanente vir-a-ser'. Recusando a idéia de uma sociedade observada apenas em seus aspectos estáticos, Simmel propõe o estudo dos processos sociais, em seu constante 'fazer, desfazer e refazer'. É das múltiplas interações que se constitui a sociedade, como realidade inter-humana.

"É também aqui que o conceito fundamental para Simmel de *Wechselwirkung* (interação, no sentido de relações mútuas, efeitos mútuos) ganha pleno sentido, vale dizer posição. Pois se tudo está a

tudo relacionado, trata-se sempre de buscar os laços dessas relações, trata-se de ver as relações mútuas, os 'efeitos infinitamente múltiplos', as interações que ocorrem no mundo e na vida" (Waizbort, 2000:99).

Desfaz-se, assim, a oposição clássica entre indivíduos e sociedade: a sociologia não estuda nem os indivíduos isolados e suas motivações, nem a sociedade como uma entidade autônoma e independente destes: para o autor, não existe uma única 'sociedade', mas várias sociedades em constante movimento.

Distinguiu os conteúdos motivacionais - que seriam as predisposições mais subjetivas dos indivíduos para as ações sociais - das formas sociais que estas assumem. Como exemplo de formas sociais, encontram-se a dominação e a subordinação, a competição, a imitação, a divisão do trabalho, a formação de partidos etc. Assim, "...para possuir um sentido definido, a Sociologia deve buscar seus problemas não na matéria da vida social, mas em sua forma" (Simmel, 1983:47).

Simmel chama a atenção para o fato de que a separação forma/conteúdo só é viável abstratamente como instrumental teórico-metodológico, e não corresponde à realidade empírica onde conteúdo e formas se mesclam. Mas é útil analiticamente, ao permitir que o pesquisador enfatize as relações sociais constitutivas da sociedade - relações de cooperação, conflito, distanciamento, aproximação entre indivíduos.

Na distinção entre forma e conteúdo, Simmel estabeleceu que a sociologia deve voltar-se para o estudo das dinâmicas sociais que se expressam nas formas pelas quais os indivíduos se relacionam, formando 'sociedades', ou melhor, 'acontecimentos sociais'. A interseção destes, o definhamento de um, a expansão de outro são o que há de mais real a ser examinado.

O sociólogo, portanto, é um estudioso do processo de ininterrupto de sociação humana e das formas que estes se expressam. A distinção metodológica entre forma e conteúdo baseia-se numa outra importante distinção, necessária para compreensão tanto da sociologia *simmeliana* quanto dos acontecimentos contemporâneos: a diferença existente entre sociação e sociabilidade.

Simmel entendeu por 'sociabilidade' a relação que se estabelece sem que haja nenhuma 'razão' específica de ser que não a própria motivação pelo ato de se relacionar. Como categoria sociológica, a sociabilidade é a forma lúdica da sociação;

É um tipo diferente de sociação concreta, determinada pelo conteúdo; a sociabilidade existiria, por seu lado, sem fins objetivos, dependente exclusivamente das personalidades entre as quais ocorre - numa reunião social, o interesse é o da própria sociabilidade.

A sociabilidade, sendo apenas um dos tipos de sociação - a mais autônoma em face de realidades concretas - justifica a si mesma, tanto que é entendida como a 'boa forma social'; não é uma tolice superficial por não se explicar apenas por conteúdos exteriores e concretos. A sociabilidade lembra mais proximamente o 'tipo ideal' de forma social, pois aparentemente é despojada de conteúdo, ainda que não se trate disso exatamente, mas sim que todos seus conteúdos encontram-se dissolvidos na arte ou no jogo mesmo da sociabilidade.

Apesar de, na sociabilidade, o indivíduo ser o motivo de sua existência, dado ser o possuidor do impulso a ela, curiosamente o indivíduo tem menor importância na sociabilidade, e os traços pessoais são menos nítidos e marcados. O que importa é o que todos conseguem trazer para a vitalidade do grupo e, ao mesmo tempo, receber do grupo. Visar a projeção individual ou fazer valer interesses particulares em detrimento daqueles da sociabilidade é enfraquecer e fazer definhir a própria 'arte da sociabilidade'.

A noção de sociabilidade pode ser útil em análises posteriores uma vez que, neste tipo singular de sociação, em que o conteúdo é a forma, supostamente todo indivíduo tem o mesmo grau de satisfação no impulso de sociabilidade; porém, esse 'caráter democrático' só pode se realizar no interior de um mesmo estrato social e, ainda assim, entre pares sociais, a 'democracia da sociabilidade' é apenas um 'jogo'. Como conseqüência, Simmel (1983:172) denuncia que a sociabilidade, por abrigar indivíduos desprovidos de interesses, é uma ficção:

"...esse mundo da sociabilidade - o único em que a democracia e entre os igualmente privilegiados é possível sem atritos - é um mundo artificial. É composto por indivíduos que não têm nenhum outro desejo além de criar com os outros uma interação completamente pura, que não é desequilibrada pelo realce de nenhuma coisa material"

O conceito de sociedade, tal qual a idéia de Simmel, representa a soma

daquelas formas de relação pelas quais os indivíduos 'fazem' a sociedade, formas estas que podem se repetir ou variar.

Partindo do pressuposto de que no contexto democrático contemporâneo, o sucesso na formulação e execução de políticas sociais tem como prerrogativa básica o amplo debate de idéias, entender os acertos e as falhas na proposição de uma política social - aqui, política de segurança alimentar - implica reconhecer os atores que participaram dos debates e 'como' o fizeram, imprescindíveis na compreensão das 'novas formas' de constituição do 'espaço público'.

Segundo Simmel (1983) deve-se procurar atingir os processamentos particulares que produzem realmente as 'coisas sociais', a qualquer distância que deva ficar de seu ideal; os grupos sociais são uma resultante de fenômenos, particulares e diversificados, de natureza social. São esses fenômenos que devem ser pesquisados.

Capítulo 3

A segurança alimentar no Brasil nos anos 80 e 90

A história da mobilização por uma Política de Segurança Alimentar no Brasil que precede e explica a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), e que continua para além de sua extinção, em janeiro de 1995, ainda não está suficientemente esclarecida. A literatura não se concentra no estudo das relações interpessoais e interinstitucionais que viabilizaram as propostas, estratégias, campanhas, os movimentos, os fóruns, as conferências, os programas, as políticas, enfim.

Não se esmiuçou as delicadas relações na interseção entre a chamada sociedade civil e o governo, nos distintos contextos. Raramente são citados os nomes das personagens que compuseram os debates, as negociações, os confrontos, as alianças. Quando citados, a tendência é registrar apenas a figura de maior visibilidade pública sem avançar na discussão da forma como, no interior dos círculos sociais em interação, um determinado nome ou um novo círculo ganhou evidência e tornou-se representante de uma causa coletiva.

Também, a literatura tende a ocultar as continuidades e descontinuidades das ações, optando por diagnósticos nos quais o definimento de um círculo social significa o fim de uma luta, quando se esquece que novos círculos são ininterruptamente criados e recriados. Neste dinamismo, nomes permanecem, apesar das mudanças de 'lugar' ou *status*.

3.1 - Visão panorâmica da década de 80

A década de 80 ficou marcada como um período de intensos acontecimentos, tanto do ponto de vista econômico quanto do ponto de vista político. O governo militar, sob o comando do General João Batista Figueiredo, desde março de 1979, enfrentava a exaustão dos anos de ditadura militar, particularmente fragilizada pela crise inflacionária, pelo endividamento externo, e crescentes níveis de desemprego.

No tocante à questão alimentar, desde 1979, a agricultura fora definida como

uma das áreas prioritárias de atuação governamental. Havia um entendimento de que este setor poderia resolver, em curto prazo, três de nossos grandes problemas: inflação, déficit na balança comercial, e o problema energético (uso de álcool, produzido a partir de cana de açúcar, em substituição aos derivados de petróleo).

O país enfrentava uma das mais sérias crises de abastecimento alimentar (Melo, 1985). Na tentativa de viabilizar suas prioridades, o Governo lançou, em 1979, um conjunto de medidas, marcadas, porém, pela descontinuidade. Dava-se apoio financeiro para gastos com o plantio de alimentos, mas não havia planejamento em relação à armazenagem, transporte, comercialização e investimentos.

Em 1982, as autoridades governamentais mantinham uma postura otimista, acreditando que problemas alimentares estariam resolvidos e que o país passaria a ser um exportador dos alimentos previamente importados, através de um desempenho supostamente favorável da produção durante os anos de 1980 a 1982. Porém, após relativo sucesso, no período 83/84 a safra diminuiu devido a problemas climáticos. De uma expectativa bastante otimista quanto ao abastecimento alimentar interno, experimentou-se um grande fracasso na parte relacionada à produção de alimentos básicos (Melo, 1985).

Efetivamente, houve três anos consecutivos de recessão, de 1981 a 1983. Entre 1982 e 1983, mais de 80% das receitas cambiais eram destinadas ao serviço da dívida externa. Em 1983, o país submetia-se ao modelo econômico neoliberal, com a assinatura da “carta de intenções” com o Fundo Monetário Internacional (FMI). Em 1984 a economia brasileira retomou um novo ciclo de crescimento, verificando-se naquele ano um crescimento de 4,5% do produto interno bruto (PIB) (Kon, 1994).

Na esfera política, os anos 80 foram marcados pela presença de movimentos sociais que explicitaram várias dimensões da exclusão e desigualdade social no país. Alguns eventos importantes marcaram o período, tais como a aprovação em 29 de agosto de 1979 da Lei da Anistia; a eleição direta para o governo dos estados, em 13 de novembro de 1980; a volta dos exilados e a eleição dos cassados. Em 22 de novembro foi aprovada a Lei Orgânica dos Partidos, que extinguiu a Arena e o MDB e restabeleceu o pluripartidarismo no país.

A transição do autoritarismo militar para um regime democrático somente começou a ser vislumbrada no final 1983. Em novembro, o Partido dos

Trabalhadores (PT) iniciou a disputa presidencial, reunindo, em 27 de novembro, cerca de 10 mil pessoas em São Paulo e em várias outras cidades, clamando por eleições diretas, na forma de um movimento nacional que ficou conhecido como "Diretas Já". Buscava-se a introdução de uma emenda constitucional determinando que as eleições presidenciais de 1984 fossem realizadas pelo voto popular.

Nesse clima, o Deputado Dante de Oliveira apresentou um projeto de emenda constitucional restabelecendo as eleições diretas para Presidente da República. Durante o ano de 1984, cresceu a pressão no Congresso Nacional para aprovação da emenda 'Dante de Oliveira'.

Apesar da grande mobilização popular, o regime militar manteve o controle do processo de redemocratização, conseguindo que a emenda não fosse aprovada no Congresso Nacional, e articulou a sucessão do Presidente Figueiredo, através de eleições indiretas.

O governador de Minas Gerais, Tancredo Neves, então candidato pela articulação da chamada Aliança Liberal¹⁸, foi eleito em 19 de janeiro de 1985, por imensa maioria no Colégio Eleitoral, na última eleição indireta deste período, derrotando o candidato Paulo Maluf, do Partido Democrático Social (PDS).

Com o inesperado falecimento de Tancredo Neves (em 21 de abril de 1985), a Presidência da República foi assumida pelo vice-presidente José Sarney, ex-presidente da Arena, o partido governista durante o regime militar. Junto com a Presidência, herdou a responsabilidade pela implantação da chamada 'Nova República' (Soares, 1987), prometendo lutar contra os males da inflação, do desemprego, da corrupção e da miséria.

Ainda que experimentando um crescimento econômico de 8% em 1985, o povo brasileiro continuou sob a ameaça de processos inflacionários galopantes. Em fevereiro de 1986, um novo plano econômico buscou conter o processo inflacionário brasileiro, o 'Plano de Estabilização Econômica' (Soares, 1987; Zini Junior, 1993), também conhecido como 'Plano Cruzado', elaborado pela equipe do ministro Dílson Funaro. Através da criação de uma nova moeda - o cruzado - e outras medidas econômicas, este plano provocou mudanças na economia e finanças do Brasil, e também uma grande expectativa de sucesso junto à população que, contra os 'vilões da inflação' - cada um dos cidadãos foi conclamado a se tornar 'fiscal do Sarney' –

¹⁸ Articulação que uniu o PMDB com dissidentes do PDS - sucessor da Arena - e que posteriormente deu corpo ao Partido da Frente Liberal (PFL).

experimentaram um rápido estado de euforia no sentimento nacional.

Este plano não completou sequer um ano. O prolongado congelamento dos preços, com um conseqüente aquecimento da demanda, resultou em desequilíbrios entre oferta e procura. Houve desabastecimento de produtos, favorecendo ágios e filas enormes de consumidores. Isto incentivou a importação de produtos e eliminou o ajuste externo (Kon, 1994). Em novembro, a combinação do descongelamento de preços, com o aumento dos impostos e o estado superaquecido da economia realimentaram a inflação e contribuíram, em conjunto, para o fim do Plano Cruzado (Zini Junior, 1993).

Um novo pacote econômico, o Cruzado II, foi lançado em novembro de 1986, com impacto bastante negativo junto à população brasileira. O descongelamento dos preços abalou a credibilidade do próprio Governo. Em junho de 1987, o Governo lançou um novo plano de estabilização, o 'Plano Bresser', também ineficiente quanto ao controle da inflação e das finanças governamentais (Kon, 1994).

No ano de 1988, a despeito da inflação, as atenções voltaram-se aos trabalhos relacionados à elaboração da nova Constituição. Se, de um lado, a 'Constituição Cidadã', como ficou conhecida, avançou na garantia de direitos sociais pelo Estado e no processo de descentralização administrativa, por outro lado, assistia-se no cotidiano da vida nacional a uma estagnação produtiva, desestabilização econômica e crise fiscal do Estado (Pinheiro, 1996).

Também nesse ano, foi instituído o 'Plano Mailson', que tinha por base a busca da redução do déficit fiscal, tentando evitar a hiperinflação e possibilitar a renegociação da dívida externa. Criou-se uma nova moeda, o Cruzado Novo; reeditou-se o congelamento de preços; houve fim da correção monetária; proposta a privatização de diversas empresas estatais, efetivação de vários cortes nos gastos públicos. Porém, o governo não foi capaz de diminuir seu déficit nem controlar a oferta monetária. No segundo semestre, a inflação voltou a crescer aceleradamente (Zini Junior, 1993; Kon, 1994).

Em janeiro de 1989, foi instituído o 'Plano Verão', uma nova tentativa de combate à inflação. Contudo, os resultados foram insignificantes: os indicadores sociais se deterioraram, a concentração de renda aumentou e as altas taxas de juros realimentaram a inflação. No segundo semestre, foi re-introduzida a indexação dos salários e, em dezembro, o país se encontrava ameaçado pela hiperinflação - só no

mês de dezembro de 1989, os preços subiram 53,55%; de fevereiro de 1989 a fevereiro de 1990, a inflação chegou a 2.751%. Porém, na esfera política, o ano foi marcado positivamente por nele ter ocorrido a primeira eleição presidencial livre desde 1960 (Zini Junior, 1993; Kon, 1994).

Para Wilson Cano (1993), a década de 80 é considerada economicamente como uma 'década perdida', já que a taxa média do crescimento do PIB caiu para 2,1%, com forte redução da taxa de investimento e acentuado recrudescimento do processo inflacionário. Apesar disso, durante aquela década, observou-se uma melhoria de alguns indicadores das condições de vida da população: houve decréscimo da taxa de fecundidade, redução na taxa de mortalidade, ganhos nas condições de vida de crianças e adolescentes no que se refere à saúde, à nutrição e à escolarização (Tavares e Monteiro, 1994).

Foi, também, durante a 'década economicamente perdida' que se assistiu à mobilização de distintos setores da sociedade em torno do combate à fome. Nos anos 80, o movimento social¹⁹ mais atuante em torno da questão da fome foi o *Movimento contra a Carestia*, que promoveu também alguns congressos nacionais. Porém, na luta nacional pela redemocratização do país, outros temas tornaram-se mais centrais na agenda dos movimentos sociais (Gohn, 1997).

A sociologia *simmeliana*, em sua atenção às interações sociais e suas formas, persistências e rupturas, ajudou-me a ver, para além do panorama da época, os eventos que ao se realizarem demonstram que o enfrentamento do problema da fome e as tentativas de se aproximar de um modelo de segurança alimentar configuravam-se concretamente nos 'acontecimentos' dos anos 80.

Ao se ter como perspectiva a análise de Georg Simmel, é impossível, do ponto de vista sociológico, falar em 'década perdida'. A abordagem da sociedade como 'formas sociais' exige a atenção aos micro-fenômenos, quer aparentemente fugazes ou não, visto que a percepção do conjunto das formas e de seus movimentos é que possibilita estudar a sociedade 'como ela realmente é':

"Não há dúvida de que a sociedade não é um ser simples, cuja natureza possa ser inteiramente expressa por uma única fórmula.

¹⁹Como movimento social, refiro-me às manifestações de organização coletiva que buscam assegurar ou transformar valores básicos que regulam a ordem institucional de uma sociedade (Azevedo e Prates, 1991)

Para conseguir a sua definição, é preciso convocar todas essas formas especiais de sociação e todas as forças que mantêm unidos seus elementos. Não pode haver sociedade onde essas formas variadas não se deparem entre si. Sem dúvida, cada uma delas, tomada separadamente, pode desaparecer sem que o grupo total desapareça; contudo, sucede que entre todos os povos conhecidos sempre subsiste, delas, um número suficiente. Suprimam-se todas elas através do pensamento, e não mais haverá sociedade, absolutamente" (Simmel, 1983:48).

3.2 - O grupo de trabalho da SUPLAN de 1985

Em dezembro de 1985, o Ministro da Agricultura brasileiro era Pedro Simon. Como Superintendente de Planejamento do Ministério, estava Ronaldo Coutinho Garcia, que chamou um grupo de especialistas da Universidade e do setor público para elaborar uma proposta de política agrícola e desenvolvimento: a idéia era juntar economistas, sociólogos e outros profissionais, para pensarem políticas públicas "envolvendo desenvolvimento, agricultura, abastecimento, reforma agrária; tratava também de questões na área de nutrição..." (Maluf, 2001).

Formou-se um grupo de trabalho, onde estavam Renato Maluf; Nilson Maciel de Paula²⁰; um representante da FAO; técnicos do Instituto de Economia Agrícola da Secretaria de Agricultura de São Paulo, dentre outros. O trabalho do grupo resultou no documento *Uma Política Nacional de Segurança Alimentar*, trazendo a proposta de criação de um Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), a ser composto pelo Presidente da República, Ministros de estado e representantes da 'sociedade civil'.

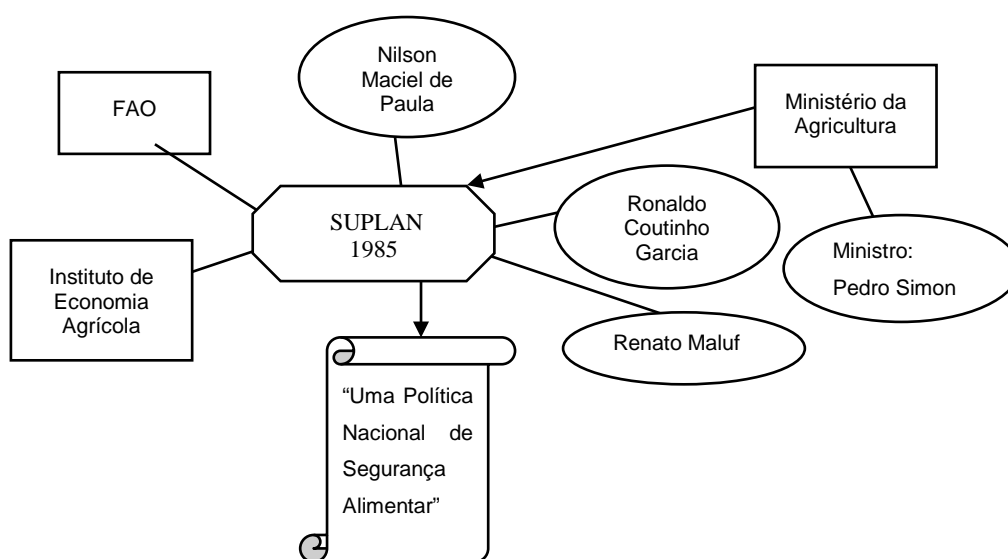
Os trabalhos realizados na Superintendência de Planejamento do Ministério da Agricultura e Abastecimento (SUPLAN), resultaram na elaboração de um documento específico de política agrícola e de desenvolvimento rural, "...no qual nós usamos a referência de segurança alimentar como um dos elementos ordenadores das proposições" (Maluf, 2001). Tendo como objetivos o atendimento às

²⁰ Nilson Maciel de Paula, na época era da Secretaria de Estado do Paraná; hoje, está em Curitiba, na Universidade Federal do Paraná (UFPR), como professor. Segundo ele, sua participação no grupo de segurança alimentar se deu em função de sua participação em um trabalho realizado no Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), para a FAO.

necessidades alimentares da população e à auto-suficiência nacional da produção de alimentos, enfatizava-se a idéia 'produtivista' de alimentos.

Segundo Renato Maluf, "...me envolvi com o tema desde aquela época.(...) Apesar da boa intenção do Ronaldo, o documento deu em nada" (Maluf, 2001). Para Flávio Valente (s.d.a) , apesar da proposta ter tido pouca repercussão na época, "...a semente estava plantada" .

Figura 1 – O grupo da SUPLAN



3.3 - A Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição de 1986

A Conferência Nacional de Alimentação ocorreu entre os dias 26 a 28 de novembro de 1986, em Brasília, como um desdobramento da 8ª Conferência Nacional de Saúde²¹. De acordo com o relatório final produzido, a Conferência foi promovida pelo Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) e, em sua

²¹ A 8ª Conferência Nacional de Saúde ocorreu de 17 a 21 de março de 1986, em Brasília, onde se reuniram mais de 4.000 pessoas, incluindo mil delegados, dos quais 50% eram representantes da sociedade civil e 50% representavam de instituições públicas, estatais, educacionais de pesquisa, dentre outras (Nascimento, s.d.). O objetivo principal da Conferência foi discutir a reforma sanitária a ser implantada pelo governo brasileiro. Segundo Madel Therezinha Luz (1994), a discussão dos caminhos e diretrizes da reforma proposta na 8ª Conferência continuou durante os anos de 1987 e 1988, envolvendo diversos grupos opostos; as discussões se acirraram, sobretudo, em torno de questões 'fundamentais' tais como finalidades, diretrizes e métodos da reforma sanitária, além das estratégias e táticas necessárias para assegurar a irreversibilidade das medidas lá apontadas. Segundo esta autora, "a própria realização da VIII Conferência Nacional de Saúde em 1986 deve ser considerada um momento de avanço histórico da política de saúde no sentido da democratização". (Op. Cit.: 143).

realização, contou com a participação de instituições governamentais - dos diversos setores ligados ao campo da alimentação e nutrição – bem como técnicos e representantes da 'sociedade civil' (Inan e Ministério da Saúde, 1986).

No âmbito desta Conferência, a alimentação foi encarada como um direito fundamental universal. Para que se alcançasse o acesso da população à alimentação adequada, foram assumidos como princípios:

- a) realização de reforma agrária, com a participação e controle do trabalhador rural, com a criação de mecanismos legais específicos e extensão da justiça trabalhista ao trabalhador rural;
- b) implantação de uma política agrícola voltada prioritariamente para alimentos básicos destinados ao mercado interno, privilegiando os pequenos e médios produtores;
- c) adoção de política sócio-econômica visando a ampliação da riqueza, redistribuição eqüitativa da renda e garantia de trabalho e estabilidade para todos;
- d) garantia de salário mínimo real e digno que assegure aos trabalhadores os seguintes direitos além de outros - que nos termos da lei visassem à melhoria de sua condição social atendendo as necessidades essenciais do trabalhador e de sua família - alimentação, vestuário, higiene, transporte, habitação, lazer, educação e saúde;
- e) liberdade e autonomia plena de organizações populares, sindicais e partidárias.

Da Conferência, resultou uma proposta de Política Nacional de Alimentação e Nutrição, como parte integrante da Política Nacional de Saúde e também da política de desenvolvimento sócio-econômico do país. A proposta previa um Conselho Nacional de Alimentação e Nutrição, como responsável pela formulação da citada política, e um Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional. Flávio Valente participou ativamente no evento, e posteriormente se tornou uma das personagens centrais na discussão de segurança alimentar no Brasil.

Para Renato Maluf, a Conferência foi um marco importante de revisão das políticas da área de alimentação e nutrição, tendo produzido a primeira proposta de

Política Nacional de Alimentação e Nutrição a ter conseqüências concretas no sentido de orientar políticas públicas. Tratou-se de uma conferência concorrida, com uma grande participação popular, diferente do que ocorreu na SUPLAN, que se limitou a ser um grupo de trabalho interno às esferas governamentais (Maluf, 2001).

3.4 - Visão panorâmica da década de 90

A década de 90 começou com um grande projeto de abertura proposto pelo Governo Fernando Collor e mais um programa de estabilização da economia, que visava, entre outras coisas, 'inserir o Brasil na economia mundial'. Esse programa de estabilização confiscou parte substancial das cadernetas de poupança existentes na rede bancária e fundamentou-se em políticas que levaram um quadro geral de recessão (Cunha, 1996).

Segundo Cano (1993), a política econômica que Fernando Collor tinha três linhas gerais. Em primeiro lugar, a adoção de uma política antiinflacionária que, a despeito de ter evitado uma hiperinflação, foi parcial e não contou com reformas estruturais necessárias tais como fiscal, financeira e tributária. Como "eixo" de sua política, buscou minimizar o papel do Estado, através de reforma administrativa e privatizações. Por último, adotou uma política de liberalização comercial, sem a existência de estudos setoriais sobre a situação produtiva nacional ante a concorrência internacional.

O congelamento dos preços públicos agravou a situação das estatais e a elevação das tarifas acabou pressionando a inflação. Observaram-se dificuldades no controle das contas públicas devido à recessão, alta da inflação e à expectativa da devolução do dinheiro bloqueado das poupanças (Kon, 1994).

Em 1990, a inflação anual alcançou a faixa de 1.500% (Mello, 1991), lançando-se o Plano Collor 2. As medidas adotadas, entretanto, não atingiram o objetivo. A inflação voltou a crescer rapidamente já a partir de abril de 1991, situando-se no final da gestão presidencial num patamar de 23% ao mês. Nesse período, a economia apresentava uma situação de aprofundamento da recessão econômica, aumento do desemprego, queda dos salários e da massa salarial. Por outro lado, a recessão interna havia levado as empresas ao mercado externo e inibido as importações, o que resultou em saldos *superavitários* na balança comercial e no aumento de reservas cambiais (Kon, 1994).

Além disso, as elevações nas taxas de juros do mercado interno favoreceram um movimento de capitais especulativos no país. A contrapartida foi a necessidade de emissão de cruzeiros, o que provocou expansão dos meios de pagamento e pressões na área fiscal e monetária (Kon, 1994).

Na agricultura, a política do Governo Collor buscou dar continuidade às linhas diretivas traçadas nos governos militares. Em seu curto período de atuação, aprofundou a capitalização, a integração agro-industrial e a exclusão da grande maioria dos agricultores. As principais metas para o setor eram o estímulo à integração, à regionalização, à capitalização e, principalmente, o afastamento do Estado em relação à produção, cedendo espaço à iniciativa privada (Ribeiro, 1991).

O Governo Collor foi caracterizado por demissões de centenas de técnicos, desestruturação de equipes e de programas. Muitos documentos oficiais sobre Programas de Alimentação e Nutrição no período 1990-92 e mesmo de administrações anteriores desapareceram. Também, a maior parte dos programas de abastecimento alimentar e de alimentação e nutrição foram imediatamente desativados; outros foram deixados em estado dormente, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e do Programa de Alimentação do Trabalhador, o PAT (Valente, s/d.b).

Itamar Franco, presidente de 1992 a 1994, teve um início de governo marcado por indefinições, enfrentando os principais problemas de uma economia à beira da hiperinflação. Em setembro de 1992, a inflação mensal chegou a 24,41% e o desemprego a 15,5% (Oliveira, 1996). Sua gestão priorizou a busca da organização da economia através do ajuste do setor público, que se objetivou por meio do denominado Plano 'FHC I'²² (Kon, 1994). Os esforços obtiveram a aprovação popular de seu governo que refletiu, de maneira geral, uma melhora da situação econômica (Oliveira, 1996).

Em dezembro de 1993, foi apresentado um novo Programa de Estabilização Econômica, conhecido como FHC II, a ser implementado, inicialmente, em três fases (Kon, 1994; Oliveira, 1996). Essas três fases do programa brasileiro de estabilização, iniciado no Governo Itamar Franco e continuado com Fernando Henrique Cardoso, já eleito presidente, estavam associadas à idéia de que o equilíbrio das contas públicas constitui a condição necessária para a estabilidade, o que tornou a fase I de ajuste fiscal, emergencial; a fase II, a criação da unidade de

²² O nome era uma referência ao então Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso.

referência (URV); e a Fase III, a que concluiu a reforma monetária, transformava da URV em 'real' (Oliveira, 1996).

3.5 - O Governo Paralelo, propostas de políticas e o diálogo entre Luis Inácio Lula da Silva e José Gomes da Silva

Proposto pelo Partido dos Trabalhadores (PT), o Governo Paralelo nasceu com a expectativa de atuar de forma pluripartidária, recompondo o conjunto de forças unidas no segundo turno das eleições presidenciais de 1989, principalmente a Frente Brasil Popular²³. No documento de instalação²⁴, afirmava-se que o Governo Paralelo "...se apóia nas forças organizadas do povo, a partir dos partidos, sindicatos, organizações da sociedade civil, pequenos empresários, pequenos produtores agrícolas, intelectuais, comunidades, igrejas e movimentos setoriais" (Governo Paralelo, 1990a).

Inspirado no *Shadow Cabine*²⁵ britânico, o Governo Paralelo visava à oposição política ao Governo Fernando Collor. Segundo Luis Carlos Menezes (1991), diversas razões contribuíram para a proposição do Governo Paralelo. Dentre elas, a principal foi

"...a identificação da necessidade de uma nova e superior forma de exercer oposição política, em plano nacional, através de articulação conceitual transpartidária que ocuparia um espaço estratégico inédito, fronteiro com o movimento social, com os partidos e com o

²³ Aliança formada em 1989 pelos partidos: Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Socialista Brasileiro (PSB) e Partido Comunista do Brasil (Pc do B), em apoio à candidatura de Luís Inácio da Silva à presidência da República naquele ano.

²⁴ Coordenadores de áreas do Governo Paralelo em seu lançamento, em 1990: Antonio Cândido de Mello e Souza (cultura); Aziz Nacib Ab'Saber (meio ambiente), professor da Universidade de São Paulo (USP); Benedita da Silva (defesa da cidadania e combate às discriminações); Carlos Nelson Coutinho (relações exteriores), professor da UFRJ; Cristóvam Ricardo Buarque (educação e desenvolvimento), professor da Universidade de Brasília (UnB); José Gomes da Silva (agricultura); José Leôncio de Andrade Feitosa (saúde), professor da UFRJ; José Paulo Bisol (reforma constitucional); Luís Carlos de Menezes (energia e mineração) professor da USP; Luiz Pinguelli Rosa (ciência e tecnologia), professor da UFRJ; Maria Cristina de Lima Tavares (comunicações); Márcio Thomaz Bastos (justiça); Paulo Renato Paim (trabalho e previdência); Walter Barelli (economia); Francisco Maria Cavalcanti de Oliveira (desenvolvimento regional), professor; Ademar K. Sato (reforma administrativa) (Governo Paralelo, 1990a).

²⁵ O *Shadow Cabinet*, ou "o gabinete nas sombras" é uma tradição do Partido Trabalhista britânico, atuando como um ministério no parlamentarismo capacitado para fazer oposição técnica e possibilitar rápida transferência de poder. Cf. Alberto Dines, s.d.

parlamento. A herança da Frente Brasil Popular era, a um só tempo, uma justificativa e uma responsabilidade".

A princípio, o Governo Paralelo pretendia manter-se atuante por tempo indeterminado, e mostrar que a oposição política estava apta a propor e implementar medidas adequadas às necessidades nacionais, e não somente funcionar como realizadores do jogo político da 'crítica por si só'. Para alcançar este objetivo, segundo José Gomes da Silva (1993), quando se instalou o Governo Paralelo houve uma série de reuniões com a 'intelectualidade' do PT. Lula escolheu os interlocutores por áreas, e teve início uma série de discussões políticas.

No decorrer deste processo, Luis Inácio Lula da Silva²⁶, o Lula, solicitou a cada coordenador de área que trouxesse os cinco principais problemas de sua área de trabalho, para discussão e posterior elaboração das propostas de políticas. Esta forma de trabalho em equipe, descentralizando tarefas, porém sem perder a liderança do processo, permitiu a reunião de várias personagens de destaque, coordenando as diversas áreas de trabalho: professores universitários, políticos, militantes de áreas específicas, dentre outros.

A presença de José Gomes da Silva²⁷ merece atenção especial na recuperação desse momento. Coordenador da área de agricultura, cumpriu a 'tarefa' encomendada por Lula da seguinte forma (Silva, 1993): enviou uma carta circular a

²⁶ Lula ingressou na vida sindical em 1966, aos 21 anos. Em 1975, elegeu-se presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema, com ampla margem de votos (92%), repetindo o feito na eleição seguinte, com 98% dos votos. O período 1978/1981 foi marcado pelas greves do ABC paulista, com assembléias que reuniram cerca de 100 mil metalúrgicos. Tido como negociador sério na defesa dos direitos dos trabalhadores, conquistou o respeito de seus companheiros e do empresariado. Em 1980, ocorreu a fundação do Partido dos Trabalhadores (PT), reunindo trabalhadores, intelectuais e acadêmicos, num momento de renascimento da sociedade brasileira para o debate político, para a discussão das grandes questões nacionais, numa caminhada com destino à democracia. Todos se movimentam: a Igreja Católica com suas comunidades eclesiais de base, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI). Surgem movimentos em defesa dos direitos dos negros e das mulheres. As donas-de-casa empunham panelas vazias para protestar contra a carestia. Nas eleições para deputado constituinte, em 1986, Lula foi o mais votado. Em 1989, a grande surpresa: pela primeira vez na história recente do Brasil, um homem de origem humilde, um trabalhador, se candidata à Presidência da República: Luiz Inácio Lula da Silva. Cf. <<http://www.lula.org.br/avida/umlider.asp>>.

²⁷ José Gomes da Silva: engenheiro agrônomo e fazendeiro, falecido em 1996, aos 71 anos. Sempre esteve ligado, direta ou indiretamente, ao debate e à luta pela reforma agrária no Brasil. Participou da equipe que formulou o plano de revisão agrária de São Paulo (1959-63); colaborou na elaboração do Estatuto da terra; como secretário da Agricultura de São Paulo (1982-85) implantou o Instituto de Assuntos Fundiários; Também dirigiu o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária - IBRA, e foi presidente do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. Foi o fundador da Associação Brasileira de Reforma Agrária - ABRA (Suplicy, 1996).

um grupo de especialistas, onde solicitou a cada um que enumerasse os cinco principais problemas na área da agricultura. Após as respostas sistematizadas, obteve o seguinte resultado, em ordem decrescente: pequena produção agrícola, questão alimentar, questão ecológica, Pró-Álcool, e reforma agrária. Sustentado em um diagnóstico confiável, que apresentou os 'cinco principais problemas' de sua área ao grupo do Governo Paralelo.

“...o José Gomes não tinha experiência com o tema (da segurança alimentar), teve um comportamento absolutamente fantástico, uma pessoa genial; nos chamou para trabalhar, participava de algumas discussões, sempre dava contribuições. Mas ele era uma pessoa que sabia muito respeitar os que sabiam precisamente do tema, que tinham um conhecimento mais profundo” (Maluf, 2001. Os parênteses são meus.).

Cada área do Governo Paralelo encarregou-se de preparar propostas sobre o conjunto dos problemas apresentados. José Gomes da Silva coordenou os grupos que formularam a proposta de política agrícola e a proposta de reforma agrária (Silva, 1993). Posteriormente, e por sugestão de Lula (Maluf, 2001), liderou também um grupo multidisciplinar que tratou do tema alimentar, que elaborou a proposta batizada de 'Política Nacional de Segurança Alimentar' (Silva, 1993).

Heterogêneo de formação, o grupo era marcado pela multidisciplinaridade bem como pelas distintas preocupações. José Gomes da Silva, estava bastante atento ao problema da qualidade dos alimentos; Renato Maluf, que fez o papel de relator dos trabalhos do grupo, oriundo da experiência em segurança alimentar na SUPLAN, preocupava-se principalmente na relação entre a segurança alimentar e estratégias de desenvolvimento; Flávio Valente, absorvido no grupo a partir de sua atuação na Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição e também por seu trabalho no INAN, detinha-se principalmente, aos aspectos nutricionais da população; José Roberto Escórcio²⁸, preocupava-se sobretudo, com as questões relativas ao abastecimento. A este grupo central, somavam-se contribuições

²⁸ José Roberto Escórcio é de Curitiba/PR, onde trabalhou na área de abastecimento; naquele momento, ele estava na Secretaria de Abastecimento da Prefeitura de São Paulo, com a prefeita Luiza Erundina, local de reunião do grupo.

profissionais de diferentes áreas, externas ao Governo Paralelo²⁹.

Segundo Renato Maluf, o documento final produzido foi discutido pessoalmente com Lula antes de ser divulgado, levando as assinaturas de José Gomes da Silva e de Lula.

O grupo final daqueles que colaboraram na proposta de Política Nacional de Segurança Alimentar incluiu, além dos nomes já citados: Antonio Palocci Filho, médico sanitarista formado pela Faculdade de Medicina da USP e vereador pelo PT em Ribeirão Preto; Claus Magno Germer, agrônomo, doutor em Economia e professor da Universidade Federal do Paraná; Devancir Romão, técnico do Instituto de Economia Agrícola de SP; Diva Burnier, funcionária do Ceagesp de São Paulo; Hamilton Pereira da Silva³⁰; Herlon Goelzer de Almeida, técnico da Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER); Jacques Chonchol, ex-ministro da agricultura e da reforma agrária do Chile no governo de Salvador Allende, consultor da FAO; João Carlos Alves; José Eli da Veiga, agrônomo, professor doutor da Faculdade de Economia da USP; Maria Antonia Martins Galeazzi, química com doutorado em Ciência de Alimentos, livre docente da UNICAMP; Mario Antonio Moraes Biral: presidente da Companhia Estadual de Abastecimento (Ceasa-Campinas); Paulo Vanucchi, jornalista, (posteriormente escreveu uma cartilha sobre a proposta de segurança alimentar em uma linguagem mais popular); Reni Antonio Denardi, do Instituto de Economia Agrícola de São

²⁹ Entre os meses de abril e outubro de 1991, O Governo Paralelo apresentou outras duas propostas relacionadas ao tema: *Política Agrícola - Prioridade para os pequenos agricultores*, e *Plano Nacional de Reforma Agrária - Um projeto popular para os agricultores sem terra e minifundistas*. Na introdução de cada texto, foram listados os diCf.sos especialistas que contribuíram na sua elaboração. O documento sobre Política Agrícola teve como relator Reni Antonio Denardi, e como colaboradores Agostinho Guerreiro; Alcides Modesto; Antônio Marangon; Antônio S. Ribeiro; Claus Magno Germer; Devancir Romão; Hamilton Pereira da Silva; Isaías Vedolato; José Hermeto Hoffmann; José Roberto Escórcio; João Pedro Stédille; Lauro Mattei; Luci Choinaski; Luís Carlos Guedes Pinto; Nivaldo Souza Magnavita; Paulo Vanucchi; Pedro Tonelli; Raimundo Ferreira; Roberto Vicentin; Rogério Sottilli; Rolf Hackbart; Romeu Padilha; Serys Marly Shessianrenko; Valter Bianchini. O documento sobre reforma agrária, teve como relator o próprio José Gomes da Silva, e como colaboradores: Adão Preto, Agostinho Guerreiro, Angela Kageyama, Avelino Ganzer, Bampi, Bastiaan Reydon, César Garcia, Claus Magno Germer, Hamilton Pereira da Silva, João Pedro Stédille, José Francisco Graziano da Silva, José Roberto Escórcio, Lauro Mattei, Mayla Yara Porto, Mônica Cristina Molina, Oswaldo Russo, Paulo Valle, Paulo Vanucchi, Rogério Sottili, Valdir Ganzer, e Wilson Cano. Destaco aqui os nomes de João Pedro Stédille, uma das lideranças do Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST), e para José Francisco Graziano da Silva, agrônomo com doutorado em economia e professor da UNICAMP, filho de José Gomes da Silva.

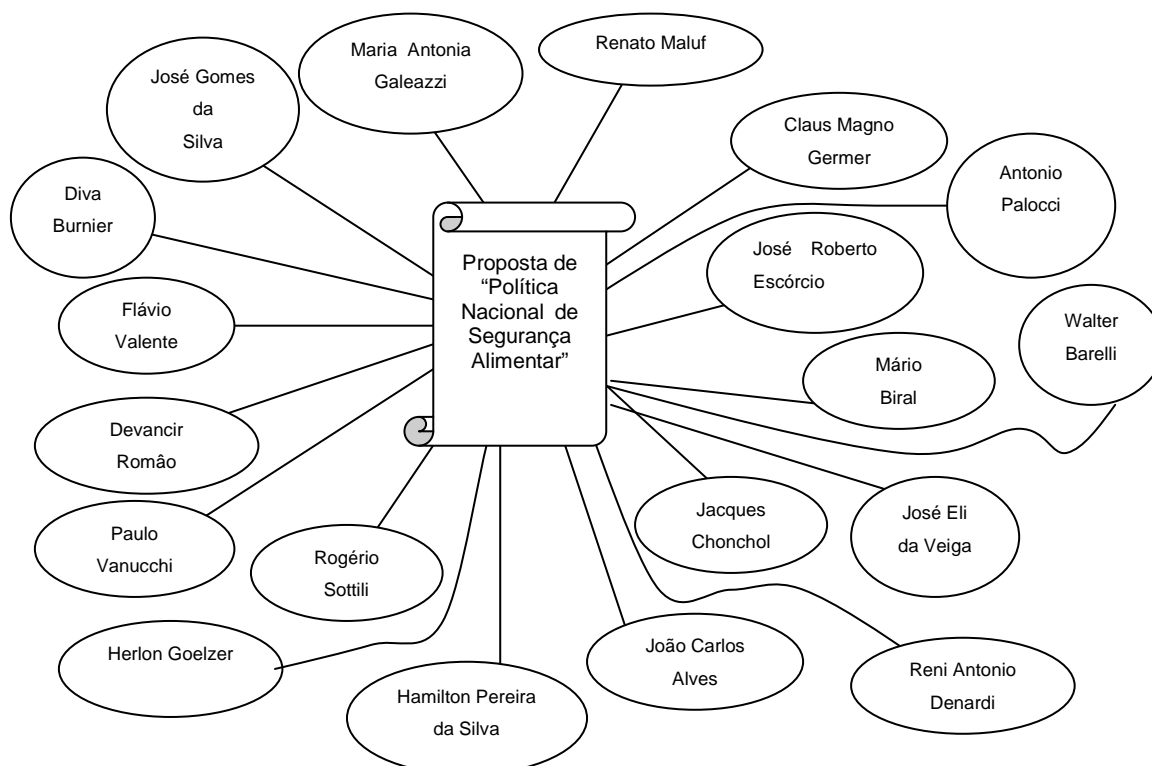
³⁰ Pedro Tierra (Hamilton Pereira da Silva), poeta, ex-presos político, atualmente membro da Diretoria da Fundação Perseu Abramo, ligada ao PT.

Paulo; Rogério Sottili, que era da secretaria agrária do PT, e Walter Barelli³¹, economista (Silva e Silva, 1991:58).

A proposta de segurança alimentar do Governo Paralelo nasceu na cidade de São Paulo, de onde não saiu enquanto era somente tema do Governo Paralelo e do PT. Para Renato Maluf, esse é o tema que o PT tem o crédito de ter lançado nacionalmente, haja vista que a formulação da proposta de segurança alimentar bem como a sua grande difusão é de responsabilidade do partido, que congregou especialistas vários em São Paulo, independentemente de serem ligados ao partido, muitas vezes técnicos de várias outras regiões do país (Maluf, 2001).

O Governo Paralelo findou em 1992. Naquele ano, fundou-se o Instituto Cidadania, com sede em São Paulo, que passou a ser o 'rosto visível' e o suporte estrutural do que se chamara Governo Paralelo.

Fig. 2 – O grupo do Governo Paralelo



³¹ Foi diretor do Dieese, ministro do Trabalho e atualmente ocupa a função de secretário de Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo.

3.6 - A proposta de política de segurança alimentar do Governo Paralelo

Como encaramos o tema alimentar? Segundo Renato Maluf, essa foi a questão que norteou o trabalho do grupo formado em torno do tema segurança alimentar no Governo Paralelo. E a resposta que se obteve foi a de que, a forma de considerá-lo nas suas reais dimensões, seria através de uma política de segurança alimentar, com todas as suas nuances: o desenvolvimento e sua ligação com a economia, a nutrição, a saúde em geral, a educação alimentar, etc. (Maluf, 2001)

Na visão do Governo Paralelo, os programas oficiais de alimentação e nutrição desenvolvidos no Brasil vinham funcionando como: mecanismo econômico de garantia de mercado para determinados produtores de alimentos e de subsídio ao grande capital; mecanismo político de cooptação dos movimentos sociais, buscando atrair apoio às iniciativas governamentais, e também como um mecanismo ideológico de mistificação, através de ações paternalistas que, ao não tocar as raízes do problema, legitimavam as estruturas sócio-econômicas geradoras da fome. (Silva e Silva, 1991:9).

A decisão de apresentar uma proposta de 'política' e não de um 'programa' deveu-se a uma "...avaliação da experiência administrativa dos governos brasileiros e também à convicção de que, existindo políticas corretas e adequadas, os programas, enquanto ação especial, tendem a tornar-se supérfluos" (Silva e Silva, 1991:20). Para o Governo Paralelo, uma política tem a vantagem de não criar poderes fragmentados como nos programas, exigindo ações coerentes de toda a máquina governamental envolvida em sua implementação.

Na introdução da proposta de Política Nacional de Segurança Alimentar (Silva e Silva, 1991:2), afirmava-se que

"...esta proposta se baseia em uma visão abrangente da problemática alimentar...(...). É preciso considerar, também, a estreita articulação existente entre esta Política de Segurança Alimentar e outras políticas alternativas de governo já apresentadas à sociedade brasileira, abordando aspectos fundamentais para a consecução dos objetivos da Segurança Alimentar, especialmente a política de Emprego e Salários, a Política Agrícola e o Plano Nacional de Reforma Agrária. As idéias e propostas de todos esses documentos compatibilizam-se num projeto

global destinado a superar o atual contexto de exploração e injustiça social, passando a priorizar os interesses da maioria de nossa população."

A grande novidade trazida na formulação da política de segurança alimentar do Governo Paralelo foi o enfoque multidisciplinar do tema, que propiciou o surgimento de uma visão de segurança alimentar mais ampliada, o que não havia ocorrido na SUPLAN. Embora ainda privilegiasse o ponto de vista da produção de alimentos, a proposta significou um avanço na compreensão dos diferentes pressupostos contidos na idéia de segurança alimentar.

Paralelamente à afirmação de que o objetivo da política de segurança alimentar era a disponibilização de alimentos de modo suficiente, estável, autônomo, sustentável e eqüitativo, partia-se do pressuposto de que os interesses econômicos eram incapazes de solucionar os problemas centrais do subdesenvolvimento, entre eles a fome.

Na proposta, resgata-se a idéia de um Conselho Nacional de Segurança Alimentar, porém com o diferencial de que, neste documento, alude-se à participação popular, num "...Conselho Nacional de Segurança Alimentar, que articule as ações dos diversos órgãos públicos e possibilite a participação dinâmica de representantes da sociedade" (Silva e Silva, 1991:10).

A política de segurança alimentar era dirigida para atender não somente os 'famintos', mas ao conjunto de pessoas que têm dificuldades de acesso regular à alimentação, como salientou posteriormente Renato Maluf:

"A Política de Segurança Alimentar deve mexer com o conjunto de políticas governamentais voltadas à população, reorientando-as, deve mexer com o próprio padrão de desenvolvimento econômico do país. A segurança alimentar tem que se tornar um objetivo estratégico do governo. Além de combater a fome, é necessário construir uma situação de segurança alimentar no país" (Maluf, 1994).

O Governo Paralelo pôs em xeque a ação governamental, num momento de grande desgaste do Presidente Fernando Collor, que enfrentava a rejeição de distintas organizações da sociedade civil, do movimento sindical, de setores

expressivos das classes médias e da intelectualidade nacional bem como da imprensa.

Tal como outras propostas de política geradas pelo Governo Paralelo, o documento final foi encaminhado ao Governo Fernando Collor³² (Maluf, 2001). Entretanto, como ressaltou Vinicius Pinheiro (1995), o Governo desconsiderou a proposta, priorizando as chamadas políticas de estabilização econômica e de Estado, bem como focalizando ainda mais as políticas sociais, dirigindo-as aos segmentos em situação de extrema miséria, através de programas compensatórios.

A proposta de política de segurança alimentar do Governo Paralelo foi novamente apresentada ao Governo Federal, mas, desta feita, ao Presidente Itamar Franco, em fevereiro de 1993.

3.7 - O Movimento Pela Ética na Política

O movimento social denominado 'Movimento pela Ética na Política' surgiu em março de 1992. Luciana Tatagiba (1998:106) esclarece que, apesar desse movimento ter ganhado maior notoriedade na conjuntura *pró-impeachment*, sua gestação se deu num momento anterior, com o objetivo de "recuperar o elo entre a sociedade civil e o Congresso Nacional"; foi quando o então deputado José Carlos Sabóia, do PSB, compareceu a uma reunião rotineira do Instituto de Estudos Sócio-econômicos (INESC), "pedindo o auxílio da sociedade civil no combate à corrupção existente no legislativo e executivo".

Como um desdobramento daquela reunião, foram contatadas a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e o IBASE, para a promoção de uma reunião para discutir o assunto, que ocorreu naquele mesmo mês. A partir daí, o número de participantes só aumentou, chegando, em sua primeira fase, a envolver 45 entidades; tinha uma secretaria responsável, composta pela OAB, CNBB, INESC, Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), Central Única dos Trabalhadores (CUT) e IBASE.

Entrecruzando diferentes círculos sociais - ONGs, associações profissionais, órgãos fiscalizadores profissionais e sindicatos, dentre outros -, o Movimento pela Ética na Política teve como um de seus grandes feitos colocar, em discussão nacional, o processo de corrupção política que ocorreu no Governo Collor. Segundo

³² Neste caso, para o então Ministro da Agricultura, Antonio Cabrera.

Lauro Mattei, o movimento resultou de uma onda crescente de indignação com os rumos da política brasileira, buscando o resgate de valores éticos da política em torno da justiça social, da solidariedade, da democracia e da defesa da vida (Mattei, 1996).

Os debates ocorridos no interior do Movimento Pela Ética na Política não se limitaram apenas ao tema da corrupção que envolvia as diferentes esferas do governo. Naquele momento, iniciou-se também um debate nacional sobre os principais problemas econômicos que afetavam o país. Foi neste contexto que os temas da fome, da miséria e da pobreza foram priorizados, recomendando-se uma maior atenção por parte dos governos para tal (Mattei, 1996).

Após o *impeachment* do Presidente Fernando Collor, realizou-se uma reunião no Fórum de Ciência e Cultura, na UFRJ. Visando à continuidade ao Movimento Pela Ética na Política, Dom Luciano Mendes de Almeida, da CNBB e Betinho do IBASE levantaram a questão 'aética' da fome e propuseram que as forças organizadas existentes deveriam se dedicar ao problema da fome e da miséria (Spitz, 1993). Foi a partir daí que, ao final de 1992, surgiu a 'Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e Pela Vida'.

Segundo Dom Mauro Morelli, o Movimento pela Ética na Política concluiu que o pior tipo de corrupção que havia no Brasil era seu modelo econômico, que fazia "...com que em um país como o nosso o trabalho não seja valorizado e a natureza seja degradada, o que provoca tanta exclusão social e um quadro de fome". (Morelli, 1999a:2).

3.8 - A Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e Pela Vida

Apesar da expressão 'segurança alimentar' não significar exclusivamente combate à fome, foi através deste apelo que o tema ganhou projeção nacional, para além daquela promovida no âmbito do Governo Paralelo. Mais ou menos ao mesmo tempo em que a proposta do Governo Paralelo era apresentada ao novo Presidente Itamar Franco, ganhava corpo na sociedade uma mobilização significativa ligada ao tema, através do lançamento da campanha *Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida*, na qual destacava-se a intensa e carismática atuação de Betinho nesta.

A busca por uma política de segurança alimentar, iniciada pelo Governo

Paralelo na cidade de São Paulo, acabou se deslocamento e se concentrando no Rio de Janeiro, ainda que indiretamente, através da campanha promovida pelo Movimento Pela Ética na Política; o Rio de Janeiro era a sede do IBASE e também da maior parte das empresas públicas, um componente importante da mobilização. Renato Maluf salienta que

"...é difícil dizer o que veio antes ou depois, pois as coisas coincidiram, mas o fato é que quando o Itamar Franco decidiu implantar o CONSEA, nós nos reunimos logo depois da audiência e ficamos pensando em quem ocuparia a secretaria executiva do CONSEA. Então, nós sugerimos o nome do Betinho, que foi indicado e aceito imediatamente, pela projeção que ele já tinha na época. Ele não aceitou, e indicou Dom Mauro Morelli" (Maluf, 2001).

Em julho de 1993, publicou-se uma em carta no Jornal do Brasil, do Rio de Janeiro, assinada por Betinho, onde havia um clamor por um basta "no processo gerador de miséria que coloca pessoas nos limites insuportáveis de fome e desespero". A mesma carta, diz que a sociedade brasileira definiu a erradicação da miséria como sua prioridade absoluta:

"...essa deve ser a prioridade da sociedade e do Estado. (...) O Brasil precisa mobilizar todas as energias para mudar de rumo e colocar um fim à miséria. Devemos criar em todos lugares a ação da cidadania em luta contra a miséria e pela vida. Precisamos todos constituir esse movimento. Podemos ainda produzir o encontro do Brasil com sua própria sociedade. Democracia e miséria não são compatíveis" (Movimento Pela Ética na Política, 1993).

O processo desenvolveu-se, utilizando a perspectiva *simmeliana*, mediante formas sociais que facilitaram a interseções entre distintos 'círculos sociais', dentre as quais a aproximação de iniciativas mais isoladas dos canais de informação midiática.

Cândido Grzybowski (1996) chama atenção para o estímulo às várias parcerias entre grupos, organizações e instituições privadas com o Poder Público,

mas alerta que a base da *Ação da Cidadania* eram os comitês locais. A dinâmica da campanha propiciava a participação espontânea: cada cidadão ou cidadã criava e executava sua própria ação. Essa foi a novidade que propiciou o surgimento de diferentes comitês: comitê de empresa, comitê de bairro, diferentes comitês se mobilizando na campanha contra a fome.

A grande participação popular na campanha expressou-se mediante grupos comunitários populares, que se formaram especificamente para aquela participação, e também de grupos internos às empresas estatais, principalmente o Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Petrobrás, cuja diretoria estimulava os funcionários a comporem comitês para a campanha (Weid, 2001).

Francisco Menezes (2001) observou que o momento de fragilidade do Estado favoreceu a multiplicação dos Comitês “para o exercício de ações diretas de combate à fome”. As ações consideradas muitas vezes, assistencialistas, como a distribuição de alimentos, despertaram a grande mobilização, pois havia no movimento “...essa prioridade em termos desse atendimento emergencial a quem estava passando fome”. Contudo, registrou que os movimentos sociais mais expressivos no cenário nacional tiveram um baixo nível de adesão, ou mesmo não aderiram, criticando aquele tipo de ação como ‘pouco politizada’.

Maurício Andrade (1995) acredita que a campanha ampliou a participação popular, com a mídia desempenhando papel importante, ao ajudar a “divulgar os números e a crueldade da situação de indigência de mais de 32 milhões de brasileiros. A fome entra no cenário político nacional chegando em alguns momentos a ter mais apelo que a inflação e a violência”; para ele, isso foi o que gerou a intensa participação popular na *Ação da Cidadania*.

Quando Betinho começou a introduzir os temas emprego e renda, a mobilização pareceu sofrer um retrocesso. Para Jean Marc von der Weid (2001),

“... os empresários não davam atenção, mesmo a parte mais filantrópica de doação. Era muito fácil mobilizar artistas para fazer show e pedir um quilo de feijão, mas você fazer uma mobilização de artistas para você criar emprego, você chama atenção para o problema, mas são coisas que não se resolvem por essa ação difusa, é uma coisa que necessita conjugar mais esforços”.

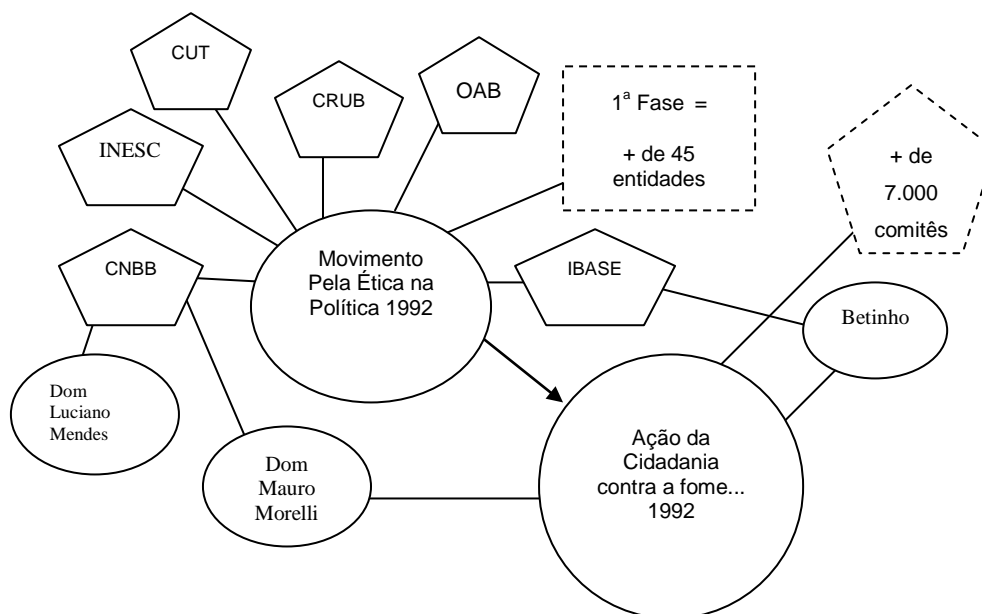
Na avaliação de Francisco Menezes (2001), quando se definiu, no ano seguinte, que o eixo seria a campanha pelo emprego, já não se viu a mesma mobilização; mais ainda, quando a reforma agrária se tornou a bandeira de luta.

Para Dom Mauro Morelli, na época de maior evidência da campanha, acentuaram-se as práticas de solidariedade, a descentralização, a parceria e pluralismo. E, “como era uma ação de cidadania, ela explodiu. Era um sentimento de humanidade e de indignação que se transformou numa energia que chegou a juntar mais de 7.000 comitês pelo Brasil” (Morelli, 1999a:3). Não deixa de ser curioso, que ao se pretender ampliar o conceito de cidadania, para além da mobilização cívica de dar comida a quem tem fome, o movimento fragilizou-se.

Depois da queda da participação popular da campanha *Ação da Cidadania, contra a Fome, a Miséria e Pela Vida*, o Comitê-Rio acabou se tornando a "Ação da Cidadania", instituição que posteriormente foi declarada de Utilidade Pública Federal mediante Decreto Número 1099 de 11/12/2000, e de Utilidade Pública Municipal, pela lei Número 3150, de 12/12/2000 (Comitê-Rio da Ação da Cidadania, s.d.).

Em dezembro de 1994, a Ação da Cidadania criou o “Fórum Nacional de Ação da Cidadania”, com o objetivo de dar continuidade à mobilização, além de estabelecer um espaço de discussão de propostas a serem implementadas particularmente junto ao Estado (Andrade, 1995). Em setembro de 1996, os integrantes do Fórum reestruturaram o seu funcionamento;. durante a 9a. Reunião do Fórum, em Alagoas, foi adotado um novo modelo organizacional que permitiu a descentralização e a agilização das decisões e ações. Ficaram estabelecidos os seguintes pontos focais de atuação: segurança alimentar e nutricional, experiências locais de desenvolvimento solidário, campanhas e eventos nacionais e coordenações regionais; o Comitê - Rio foi designado como o responsável pelas Campanhas e Eventos Nacionais (Comitê-Rio da Ação da Cidadania, s.d.).

Fig. 3 - Do Movimento Pela Ética na Política à Ação da Cidadania

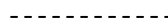


Legenda:

Instituições não-governamentais



Dados imprecisos ou desconhecidos no conjunto total



3.9 - Entrecruzamento de círculos sociais: Governo Paralelo, Itamar Franco e Ação da Cidadania - a criação do CONSEA

Após o *impeachment*, uma das primeiras ações do Governo Paralelo - por idéia de Lula - foi pedir uma audiência em Brasília com o novo Presidente Itamar Franco, na qual a questão da fome no país era o ponto principal de pauta (Menezes, 2001). Essa audiência ocorreu em janeiro de 1993, quando foi apresentada ao Presidente a proposta de Política Nacional de Segurança Alimentar. Acompanhando o Presidente na audiência estavam Pedro Simon, líder do Governo no Senado e Fernando Henrique Cardoso, então Ministro das Relações Exteriores. Na delegação do Governo Paralelo estavam Lula, Eduardo Suplicy, senador pelo PT, José Gomes da Silva, Flávio Valente, José Roberto Escórcio e Renato Maluf (Maluf, 2001).

Após a audiência, Itamar Franco solicitou à Assessoria Especial para Assuntos Sociais da Presidência da República e à Coordenação de Política Social do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) que fizesse um estudo aprofundado da proposta; em fevereiro de 1993, ocorreu a reunião entre técnicos do

IPEA, assessores da Presidência, representantes do Governo Paralelo bem como Betinho, pela Ação da Cidadania, onde se levantou a necessidade de estudos sobre a situação alimentar da população brasileira (Pereira, 1997:80).

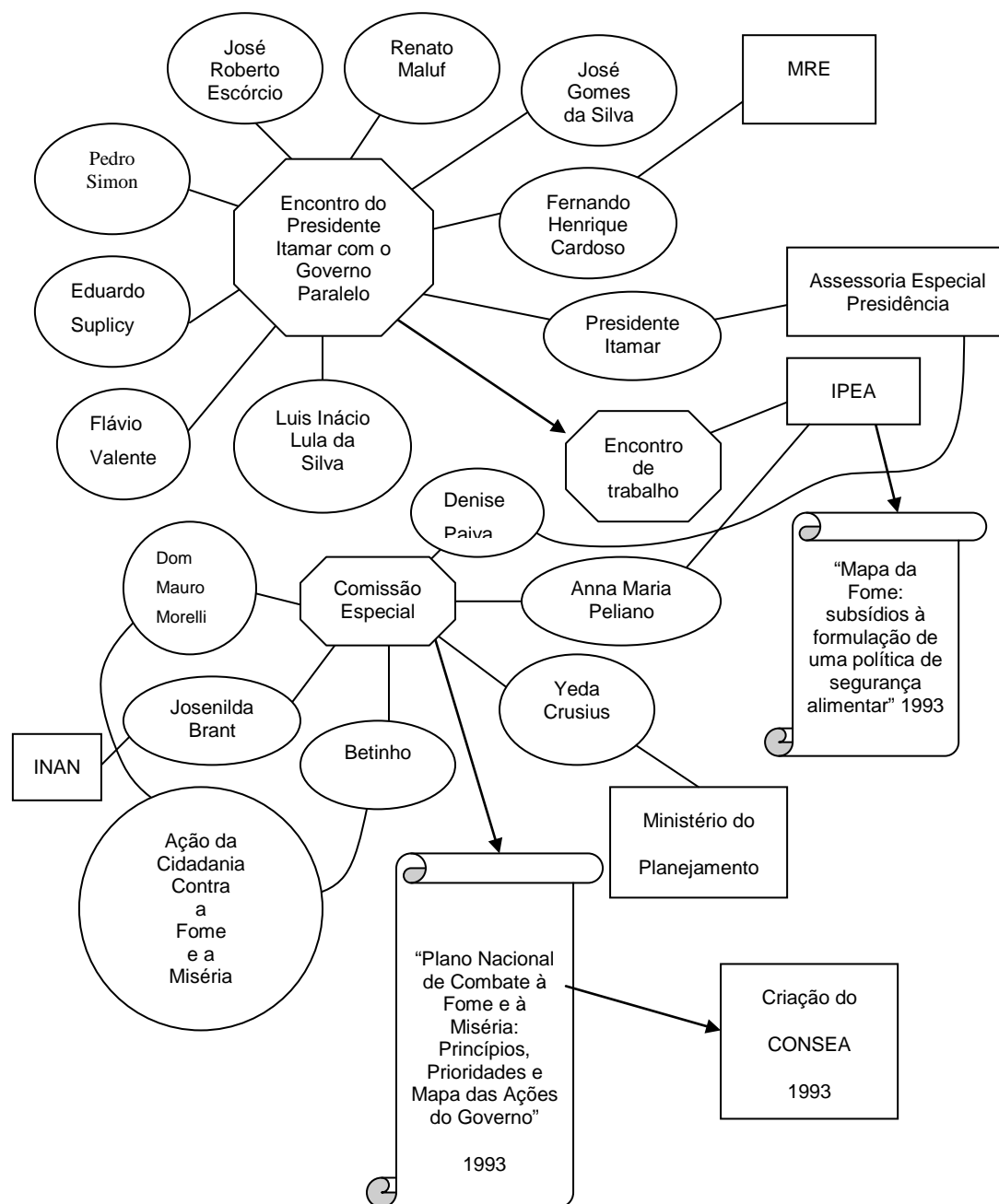
Em março de 1993, o IPEA publicou o documento *O Mapa da Fome: Subsídios à Formulação de uma Política de Segurança Alimentar*, coordenado por Anna Maria Peliano, da Coordenação de Política Social do IPEA. Após a publicação, o Presidente criou uma Comissão Especial para elaborar as estratégias de um plano emergencial de combate à fome e à miséria, fruto da constatação de que o país achava-se em estado de calamidade social.

A Comissão foi coordenada por Yeda Rorato Crusius - Ministra do Planejamento, Orçamento e Coordenação, e composta por Betinho, Dom Mauro Morelli (CNBB), Anna Maria Peliano (IPEA), Denise Paiva (Assessoria Especial) e Josenilda de Araújo Caldeira Brant (INAN) (Pereira, 1997).

O trabalho desta Comissão resultou no *Plano Nacional de Combate à Fome e à Miséria - Princípios, Prioridades e Mapa das Ações do Governo*, apresentado ao Presidente em abril de 1993. O plano continha três princípios gerais: solidariedade, parceria e descentralização, e priorizava o combate à fome nas ações governamentais.

Para a execução do plano, criou-se o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) por decreto presidencial em 24 de abril de 1993 (Pereira, 1997).

Figura 4 - Entrecruzamento de círculos sociais: a criação do CONSEA



Legenda:
 Instituições governamentais

3.10 - Sobre a implementação do CONSEA:

O Presidente Itamar Franco criou o CONSEA como um órgão consultivo da Presidência da República, composto por oito ministros de Estado e 21 representantes da sociedade civil, 19 dos quais indicados pelo Movimento pela Ética na Política.

Francisco Menezes (2001) esclarece que, do lado não-governamental, estavam pessoas egressas do Movimento Pela Ética na Política, sendo Betinho a referência. Estavam ali por sua representatividade no movimento social, não como filiados de entidades, ainda que suas filiações institucionais estivessem mantidas.

Segundo Renato Maluf (2001), quando se idealizou o CONSEA no Governo Paralelo, “nós havíamos decidido que o CONSEA deveria ser composto por um elenco de pessoas, não tanto com representação formal, mas expressivas na sociedade”. Antes da apresentação da proposta ao Presidente Itamar Franco, houve uma reunião inicial em que surgiu o nome do Betinho, na sede do Governo Paralelo.

Após o encontro com o Presidente, O Governo Paralelo reuniu-se com Betinho em Brasília, para discutir a continuidade; foi quando Betinho indicou o nome de Dom Mauro Morelli para secretariar o CONSEA. Concomitantemente, segundo Renato Maluf (2001), nesse exato momento começava a ganhar força na sociedade o movimento da sociedade civil, “...onde o Betinho teve um papel importante, ele um pouco que enxergava os dois lados, ele era um homem de ONG, e aí sai esse movimento de ação da cidadania, paralelo, parceiro e até às vezes conflitante com o CONSEA”. Segundo Dom Mauro Morelli (1999b:49), o convite para que secretariasse o CONSEA partiu de Betinho:

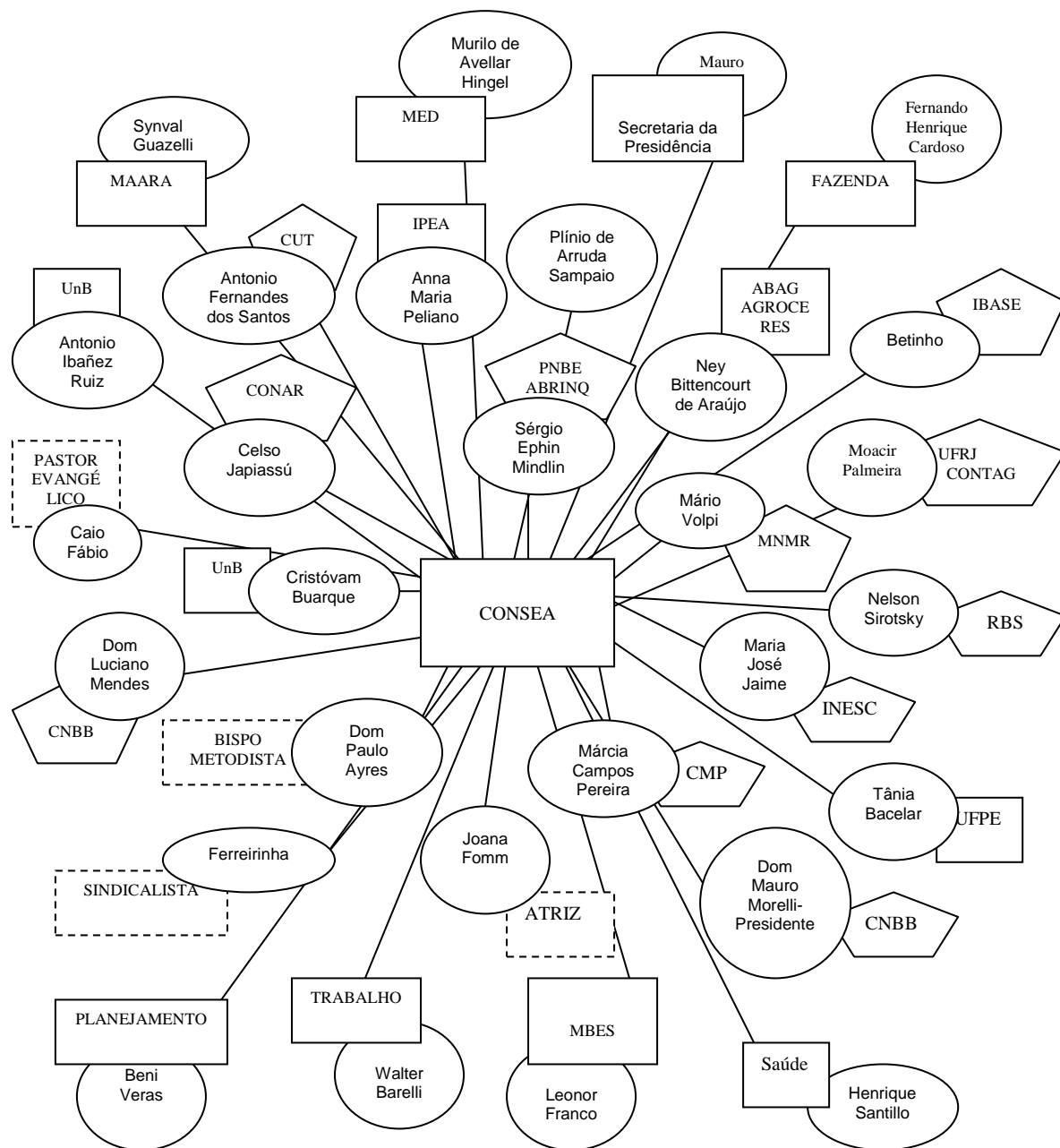
“O Betinho me telefonou, expondo o que estava acontecendo, como é que seria o conselho, a finalidade, a composição, e que ele não tinha condição de assumir a coordenação, porque implicaria em viagens constantes a Brasília. (...) Aliás, passei dois anos tendo que desfazer intrigas e fofocas naquele palácio. (...) No dia em que o conselho foi instalado, eu deveria ficar como secretário. Mas o Itamar disse assim "Dom Mauro, secretário é linguagem de segundo escalão. Se o senhor for secretário, nenhum ministro lhe dará atenção. Então o senhor tem que ser Presidente. É Presidente e acabou".

A escolha dos representantes não-governamentais iniciou-se por um processo de consulta a ONGs, surgindo uma extensa lista inicial. Foram selecionados nomes a partir dos seguintes critérios: cidadãos brasileiros identificados com distintos segmentos da sociedade civil, tentando-se respeitar critérios de gênero, religião e etnia, além de serem personalidades publicamente comprometidas com o *Movimento Pela Ética na Política*.

Foram indicados: Anna Maria Peliano (IPEA); Antonio Fernandes dos Santos Netto (Central Única dos Trabalhadores - CUT); Antonio Ibáñez Ruiz (Universidade de Brasília - UnB); Caio Fábio D'Araújo Filho (Pastor evangélico); Celso Almir Japiassú Falcão (Conselho Nacional de Auto-regulamentação Publicitária); Cristóvam Buarque (UnB); Dom Luciano Mendes de Almeida (CNBB); Dom Paulo Ayres Matos (Bispo metodista); Joana Fomm (atriz); José Domingos Cardoso, o Ferreirinha (sindicalista); Márcia Campos Pereira (Confederação das Mulheres Paulistas); Maria José Jaime (INESC); Mário Volpi (Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua) ; Moacir Gracindo Soares Palmeira (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura-CONTAG e UFRJ); Nelson Sirotsky (Rede Brasil Sul de Comunicação-RBS); Ney Bittencourt de Araújo (Conselho Superior de Tecnologia-CONTEC, AGROCERES e Associação Brasileira de *Agribusiness*-ABAG); Plínio de Arruda Sampaio (professor); Sérgio Ephim Mindlin (Pensamento Nacional das Bases Empresariais-PNBE e ABRINQ); Tânia Bacelar de Araújo- economista da Universidade Federal de Pernambuco-UFPE) (Pereira, 1997).

De acordo com Rosana Pereira (1997:106-8), a escolha dos conselheiros pelo lado governamental foi feita pelo Presidente Itamar Franco. Foram eles: o Ministro da Agricultura, Abastecimento e Reforma Agrária, Synval Guazelli; o Ministro da Educação e do Desporto, Murilo de Avellar Hingel; o Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso; o Ministro da Saúde, Henrique Santillo; a Ministra de Bem Estar Social, Leonor Franco; o Ministro do Trabalho, Walter Barelli; o Ministro-Chefe de Planejamento, Orçamento e Coordenação da Presidência da República, Beni Veras, e o Ministro-Chefe da Secretaria Geral da Presidência da República, Mauro Mota Durante.

Figura 5 - O CONSEA



Legenda:



Instituições governamentais



Instituições não-governamentais

----- Filiação desconhecida

3.11 - A I Conferência Nacional de Segurança Alimentar

A I Conferência Nacional de Segurança Alimentar ocorreu entre 27 e 30 de julho de 1994, em Brasília. A abertura da Conferência contou com a participação do Presidente Itamar Franco, e foi uma iniciativa patrocinada pelo CONSEA e Ação da Cidadania, com o apoio do Governo federal.

A Conferência foi preparada a partir dos comitês locais da Ação da Cidadania, e teve a participação de delegações do Brasil inteiro. Durante sete meses, ocorreram conferências preparatórias municipais e estaduais³³.

O processo de representação da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar partia do nível municipal, onde se realizaram as conferências municipais, que elegeram delegados para uma conferência estadual, onde se repetiu processo, chegando aos delegados para a Conferência Nacional. Esta reuniu aproximadamente 1.800 delegados.

A Conferência representou um avanço na difusão da concepção da política de segurança alimentar e suas implicações, ao mesmo tempo em que denunciava que as políticas econômicas implementadas pelo governo brasileiro estavam na 'contramão' dos princípios básicos de uma Política de Segurança Alimentar (Mattei, 1996).

Segundo Francisco Menezes (2001), o relatório final dessa Conferência traz diretrizes e referências básicas para o que vai se trabalhar posteriormente em segurança alimentar no Brasil. As dez prioridades estabelecidas, ainda são uma referência a estudiosos, políticos, agentes governamentais e não-governamentais, também devido ao reconhecimento da grande representatividade dos delegados que participaram da Conferência.

³³ Em São Paulo, ocorreu o "Seminário Segurança Alimentar e Cidadania: a contribuição das Universidades Paulistas", em 25/05/1994, como evento preparatório à I Conferência Nacional de Segurança Alimentar, sob coordenação das seguintes universidades: USP ; Universidade Estadual Paulista (UNESP); UNICAMP; Universidade Sagrado Coração (USC); Universidade São Francisco (USF); Universidade Federal de São Carlos (UFSCar); Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP); Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUCCAMP); deste evento, além do documento enviado à Conferência, resultou o livro "Segurança Alimentar e Cidadania: A Contribuição das Universidades Paulistas", lançado a 3 de junho de 1996, trazendo as contribuições de pesquisadores de várias áreas para o debate da Segurança Alimentar e Cidadania. Também ocorreu em São Paulo o I Seminário de Pesquisa sobre Segurança Alimentar e Nutricional, de 23 a 24 de novembro de 1995, organizado pelo NEPA/UNICAMP e pelo CPDA/UFRRJ.

3.12 - A avaliação da experiência 'CONSEA'

Na visão de Flávio Valente, uma das grandes limitações do CONSEA foi o fato de que as decisões referentes à Política Econômica continuaram à margem das discussões sobre o impacto das mesmas sobre a segurança alimentar, a fome e a miséria da população (Valente, s.d. b).

Francisco Menezes (2001) menciona que Dom Mauro Morelli relatou a existência de uma grande tensão entre a equipe econômica e o CONSEA, numa disputa por recursos, “sempre com o lado econômico do governo procurando 'brecar' o desenvolvimento das iniciativas que o CONSEA queria empreender...”. Segundo o próprio Dom Mauro Morelli (1999b:49), “...fui muitas vezes aos ministros da Fazenda e do Planejamento para reuniões sobre o Orçamento. Meu grande trabalho era desfazer intrigas e ciúmes, acompanhar o Orçamento e encaminhar nossos projetos”.

De acordo com Lauro Mattei (1996), existiam vários entraves burocráticos e políticos na esfera governamental que influenciaram negativamente os resultados. No caso do Programa Emergencial de Distribuição de Alimentos (PRODEA), observou-se longa demora entre a aprovação do programa pelo CONSEA e sua operacionalização, demora esta relacionada à contradições de interesses entre os diferentes áreas governamentais.

Isto ocorreu, segundo o autor, porque os mecanismos de clientelismo político estavam presentes nas diferentes esferas de governo, estendendo-se para fora da área governamental. Segundo atas do CONSEA, houve boicote dos armazenadores dos estoques públicos na operacionalização do PRODEA que, baseado na parceria governo-sociedade, foi prejudicado. Também, as decisões das comissões paritárias foram alteradas pelos governos estaduais e municipais, provocando distorções dos objetivos.

O CONSEA reconheceu que, oito meses após o PRODEA ter sido aprovado, muitos cadastrados para receber alimentos não haviam recebido qualquer ajuda alimentar, ou seja, havia um descompasso entre a fixação de metas e a real capacidade de sua operacionalização pelos órgãos públicos.

Renato Maluf (2001), apesar de não ter feito parte do CONSEA, acompanhou de perto sua atuação, narrando que a relação do Movimento Pela Ética na Política com o CONSEA evidenciava as dificuldades do próprio Conselho: “...o

fato do Presidente ter dado apoio não quer dizer que ele funcionava. O fato de Dom Mauro estar na secretaria do CONSEA, dava-lhe condições de ir atrás dos ministérios e pressionar para que as coisas andassem, mas nada é automático”.

Ana Maria Peliano e Augusto de Franco, já no Programa Comunidade Solidária, surgido mais tarde no governo de Fernando Henrique Cardoso, avaliaram que a experiência do CONSEA foi extremamente inovadora, mas observaram duas grandes limitações à consecução dos objetivos da Segurança Alimentar. A primeira, dizia respeito à natureza do Conselho, pois a parceria Estado/sociedade, na prática, teria mostrado dificuldades de articulação: segundo eles, faltaram instrumentos para a efetiva implementação das recomendações aprovadas naquele colegiado.

A segunda limitação mencionada por Peliano e Franco dizia respeito a seus resultados concretos. Para eles, houve uma relativa eficiência em demandar, sugerir e controlar políticas públicas de alívio imediato da fome e da miséria; porém, “por mais que se esforçassem os conselheiros, o CONSEA não conseguiu obter do governo federal a efetivação de políticas que pudessem mudar a realidade local” (Peliano e Franco, 1997:51).

Quanto aos avanços, admitem, como indiscutíveis, a introdução do problema da fome na agenda política nacional - a fome passou a ser tema obrigatório dos debates políticos do país; a contribuição para uma mobilização da sociedade civil que encontra poucos precedentes na história recente, ainda que a mobilização popular possa ser creditada sobretudo à Ação da Cidadania; e c) ampliação da participação cidadã na formulação e no controle das políticas públicas (Peliano e Franco, 1997).

Flávio Valente faz uma avaliação positiva da atuação do CONSEA. O Conselho garantiu a manutenção dos recursos orçamentários de 1993 para os programas governamentais considerados prioritários no combate à fome; foram assinados os primeiros 28 decretos de desapropriação de terras para reforma agrária desde 1988; foi aprovada a proposta de inclusão de recursos de Us\$ 1,34 bilhão de dólares no orçamento federal de 1994, visando o assentamento de 100.000 famílias; o levantamento dos estoques alimentares governamentais; a distribuição emergencial de alimentos para a população nordestina - com a participação dos comitês locais de ação num projeto integrado de resgate da cidadania; a promoção de uma ação de combate à desnutrição infantil; o desencadeamento do debate nacional sobre a fome e a miséria que culminaria na

Conferência Nacional de Segurança Alimentar em julho de 1994 (Valente *et al.*, s/d).

No processo eleitoral para a presidência e governos estaduais, em 1994, o discurso eleitoral priorizava o combate à fome e ao desemprego (Andrade, 1995). Assim, segundo Mauricio Andrade, após a eleição do novo Presidente Fernando Henrique Cardoso, o CONSEA apresentou um documento, contendo a proposta inicial para definição de eixos e prioridades de uma política de segurança alimentar.

No grupo que formulou o documento, estavam Augusto de Franco, Flávio Camargo Schuch, Flávio Valente, José Roberto Escórcio, Maria Antonia Martins Galeazzi, Maria do Carmo Soares Freitas, Nathalie Beghin, Renato Maluf e Ronaldo Coutinho Garcia.

Na introdução do documento, reaparece a idéia de que para que uma política nacional de segurança alimentar tivesse sucesso, necessitava-se de uma

“mudança na concepção do papel da política macroeconômica e de políticas setoriais (...), cujas prioridades não podem mais ser definidas a partir, exclusivamente, de uma lógica intra-econômica, mas devem ser orientadas por objetivos sociais e por uma visão de desenvolvimento pautada na eficiência econômica e, ao mesmo tempo, na ética, na sustentabilidade ambiental, na universalização da cidadania e na radicalização da democracia” (CONSEA, 1994:03).

Salienta-se ainda no documento que, a parceria necessária para enfrentar de maneira adequada os problemas da fome e da miséria exigiria igual *status* dos parceiros, bem como sua livre associação, sem alinhamentos e subordinações, tanto no tocante à elaboração quanto na execução e fiscalização das políticas públicas, estas compreendidas não somente como políticas estatais: re-introduzia-se a ênfase na parceria, que

“...não pode ser entendida, apenas, como apoio a projetos de organizações sociais nem como "terceirização" que coopte entidades e movimentos civis, os transforme em força auxiliar dos planos governamentais ou, ainda, os converta em mão-de-obra barata para a execução de políticas sociais promovidas pelo Estado. A parceria de que necessitamos para enfrentar adequadamente os

problemas da fome e da miséria exige igual *status* dos parceiros e sua livre associação, sem alinhamentos e subordinações, tanto na elaboração quanto na execução e fiscalização das políticas públicas, as quais não significam, apenas, políticas estatais” (CONSEA, 1994:04).

O documento foi entregue pessoalmente por Dom Mauro Morelli a Fernando Henrique Cardoso em 14 de dezembro de 1994, juntamente com um relatório de avaliação dos trabalhos do CONSEA do ano, resultado da plenária do CONSEA, dia 12 de dezembro de 1994. Segundo Ana Redig (1995), no dia 30 de dezembro de 1994, todos os 21 conselheiros do CONSEA entregaram seus cargos ao Presidente Itamar Franco, na expectativa dos rumos futuros.

3.13 - A extinção do CONSEA

O relato de Dom Mauro Morelli é especialmente instigante na tentativa de explicar como se deu a extinção do CONSEA pelo Governo Fernando Henrique Cardoso. Segundo sua própria narrativa procurou, em dezembro de 1994, o já eleito Presidente da República, a fim de se informar acerca dos planos relativos ao CONSEA, sendo este uma parceria entre Governo e sociedade civil. Fernando Henrique Cardoso disse-lhe que o chamaria depois da posse, o que não aconteceu. Na segunda semana de 1995, Dom Mauro recebeu um telefonema de funcionária ligada à primeira-dama Ruth Cardoso, informando que no Diário Oficial fora publicada a criação do Programa Comunidade Solidária e a conseqüente extinção das atividades dos órgãos existentes até então, inclusive o CONSEA (Morelli, 1999b:50-1).

Deduzia-se que o Programa Comunidade Solidária passaria a responder pelas demandas formuladas na dinâmica dos debates nos fóruns públicos. Restaria saber, contudo, se a resposta ‘Comunidade Solidária’ estava em conformidade com as personagens e grupos que mantinham acesa a luta pela política de segurança alimentar.

As análises iniciais das razões para a extinção do CONSEA apontavam, basicamente, para o fato de que o CONSEA estaria identificado politicamente com a candidatura Lula, e que sua manutenção no novo Governo poderia criar problemas

para o mesmo. Segundo Flávio Valente, este fato pode ter sido levado em conta, mas a decisão foi estratégica, pois, segundo ele, havia uma clara contradição entre a proposta do Governo Fernando Henrique Cardoso e a proposta da Ação da Cidadania, do CONSEA e da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar (Valente, 2000:07).

Para Dom Mauro Morelli (1999b:50), porém, o fim do CONSEA já se anunciava durante o Governo Itamar Franco: "...foi em agosto de 1994 que eu senti que nós tínhamos perdido a batalha com a equipe econômica. Acho que o CONSEA começou a acabar quando a equipe econômica desrespeitou o Itamar".

Ele referia-se ao seguinte episódio: na qualidade de Presidente do CONSEA, foi até o Presidente Itamar Franco para discutir uma liberação de verba de US\$ 450 milhões, junto aos ministros da Saúde, da Educação e da Ação Social. Obteve a resposta de que só liberariam parte da verba, US\$ 150 milhões, o que foi aceito por ele; em agosto, em novo encontro com o Presidente, Morelli soube que o dinheiro não havia sido liberado: "Eu disse: 'Senhor Presidente, o senhor está sabendo que aquele dinheiro não chegou ao Nordeste?' Ele me olhou. Foi um silêncio constrangedor. (...) Foi aí que percebi que o projeto tinha chegado ao fim" (Morelli, 1999b:50).

Apesar de alguns comentários apontarem divergências internas entre os membros do CONSEA como as responsáveis por sua extinção, tal opinião não é partilhada por Francisco Menezes (2001), para quem "...o CONSEA não deixou de existir em função de divergências internas, ou uma incapacidade de atuar; ele tinha sido talvez um dos organismos mais fortes dentro do governo Itamar, de maior destaque. Na realidade foi uma tomada de posição política...".

3.14 - O Programa Comunidade Solidária: a segurança alimentar como uma rodada de interlocução política

Na visão governamental, o Programa Comunidade Solidária, criado por decreto presidencial em janeiro de 1995, nasceu da experiência do CONSEA:

"...o CONSEA engendrou o Comunidade Solidária: o que é mais importante, mudaram-se os nomes, as pessoas, mas permaneceram as idéias-valores. Pela primeira vez na história do

país, assiste-se, apesar da mudança de governo, a uma continuidade da linha de orientação das políticas públicas que visam ao enfrentamento da fome e da miséria” (Peliano, Resende e Beghin, 1995:20).

A afirmação contradiz, em alguma medida, o entendimento sociológico de experiência ou de vivência. Recordando Georg Simmel, experiências são 'vivas' por pessoas. Não se pode falar em idéias e valores sem mencionar os indivíduos concretos que, na interação cotidiana, reforçam valores, negligenciam outros, postulam determinadas idéias, negam outras, reconciliam-se com credos ou voltam a se distanciar dos mesmos.

Nessa perspectiva, se uma 'forma social' - no caso, o CONSEA - originou outra 'forma social', dessa vez, o Programa Comunidade Solidária, porém com personagens distintas - ou correlação de forças distintas entre novas personagens que entraram e algumas poucas que se mantiveram -, isso já é um indicativo de que ambas as experiências tendem a ser bastante distintas.

O Programa Comunidade Solidária funcionava através de uma 'Rede Comunidade Solidária', composta pelo Conselho Consultivo, Secretaria Executiva, interlocutores ministeriais, interlocutores estaduais e municipais, interlocutores da sociedade e representantes de organismos Internacionais (Programa Comunidade Solidária, s.d.).

A composição do Conselho Consultivo do Programa Comunidade Solidária, diferentemente do que ocorreu no CONSEA, não surgiu a partir dos debates na sociedade em sentido amplo; os nomes de todos os participantes foram indicados diretamente pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso (Menezes, 2001). Segundo Maurício Andrade (1995:16), os critérios, entretanto, tinham como base "os serviços prestados por cada um à sociedade", sendo, pois, suficientemente objetivos. No entanto, a recente extinção do CONSEA caíra como 'bomba' entre os que dele participavam. A migração aparente de seus projetos e ações para o 'Comunidade Solidária' exigiria, senão a permanência da equipe anterior, ao menos que esta fosse consultada, tratando-se o Conselho de uma parceria com a 'sociedade civil', cujos interesses de continuidade não cessam ao se mudar o governo. Isto não ocorreu.

Criado como órgão consultivo da Presidência da República, o Conselho do Programa Comunidade Solidária, vinculado à Casa Civil, era integrado por 10 ministros de Estado, pela Secretaria Executiva e por 21 'personalidades', não ocupantes de cargos públicos (Peliano, Resende e Beghin, 1995); dentre estas, a primeira-dama, Ruth Cardoso, nomeada Presidente do Conselho.

Betinho, em 1995 - ano em que foi criado o Programa Comunidade Solidária - entendeu que o mesmo fora planejado para ampliar a experiência do CONSEA. À época, declarou que "...ser conselheiro não é atuar como Estado, não é ser do governo nem funcionário público. É, sim, ser sociedade e empurrar o Estado para onde esta sociedade quer que ele vá" (Souza, 1995). Segundo a Presidente do Conselho, Ruth Cardoso (1999),

"...o Conselho se apresenta como um instrumento inovador de ação social, em que os projetos e ações são submetidos a constantes processos de avaliação e aprimoramento. Ressalte-se que, apesar de ter sido criado no âmbito de um programa governamental (o Comunidade Solidária), o Conselho não é responsável pelas políticas oficiais da área social, circunscritas aos ministérios, nem se constitui em fundo de financiamento de projetos fragmentados, impostos às comunidades".

De fato, por esse último aspecto, o de não possuir prerrogativas executivas, o Programa Comunidade Solidária não se distinguiu substancialmente do CONSEA. Para Suplicy e Neto (1995), a diferença observada foi a de que programas já existentes passaram a obedecer outra lógica administrativa. Porém, a desejada descentralização nestes casos não teria ocorrido, já que a execução destes programas continuou ocorrendo de acordo com prerrogativas dos ministérios setoriais.

A 'lógica administrativa' mencionada por Suplicy dizia respeito aos 'quatro princípios a nortear a ação' do Programa Comunidade Solidária: a parceria, a solidariedade, a descentralização das ações, e a integração e convergência das ações (Peliano, Resende e Beghin, 1995). A atuação era feita por demandas, diferindo daquela adotada durante o CONSEA, considerada como centralizadora.

O combate à pobreza no Programa Comunidade Solidária seria conseguido

mediante a coordenação de um conjunto de programas, a chamada 'Agenda Mínima', a par da promoção de ação concentrada nos municípios mais carentes de cada estado (bolsões de pobreza como alvos prioritários) através da construção de parcerias envolvendo diferentes níveis de governo e da sociedade como um todo, visando a potencializar resultados e aportar recursos adicionais ao esforço nacional de enfrentamento da miséria (Programa Comunidade Solidária, s.d.).

Segundo Ruth Cardoso (2000:1), o *Programa* foi concebido com a pretensão de ser uma forma de ação inovadora, a atuar no intervalo entre a sociedade e o Estado,

“...um espaço intermediário entre o Governo e a sociedade civil; a idéia da Comunidade Solidária é que nós poderíamos ter um espaço, que seria um espaço público que não é mais o estatal, esse espaço aonde a sociedade e o Estado atuam tendo em vista uma idéia nova de solidariedade, tendo em vista o que se poderia chamar de interesse comum (...); o espaço onde se coloca o Comunidade Solidária não é mais como uma Fundação ou uma Associação, mas como um espaço onde os temas pudessem ser debatidos, e onde esse difícil diálogo entre o lado governamental e o lado da sociedade e do terceiro setor pudesse ocorrer; esse diálogo é sempre muito difícil, pois são duas lógicas diferentes, mas que têm que encontrar pontos de convergência - o interesse público, o qual definido, poderá aproximar as duas lógicas.

Para Francisco Menezes, na formulação do Programa Comunidade Solidária, não se manteve a segurança alimentar como prioridade estratégica, *status* que fora conquistado no governo anterior (Menezes, s.d.b.). Porém, o tema voltaria mais tarde à esfera governamental, por insistência de alguns membros do antigo CONSEA que permaneceram no Governo, atuando no Programa Comunidade Solidária. Isto reforça a perspectiva sociológica de que idéias e valores supõem seus 'portadores' concretos, ou seja, as pessoas, ao mesmo tempo 'criadoras' e 'criaturas' de suas distintas trajetórias de vida.

Uma das estratégias de 'parceria', a consulta à sociedade para definição da Agenda Mínima, foi a 'Rodada de Interlocação Política', momento em que o Governo

‘ouvia’ a opinião social sobre diversos temas. A Terceira Rodada de Interlocação Política do Programa Comunidade Solidária versou sobre Segurança Alimentar e Nutricional.

Um documento-base de discussão foi elaborado pelo Comitê Setorial de Segurança Alimentar e Nutricional do Conselho, composto de Augusto de Franco e Anna Maria Peliano, e contribuições de Nathalie Beghin e Flávio Valente, este último como representante não-governamental. A primeira versão do documento-base foi construída a partir das conclusões do relatório final da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar e da versão disponível do Relatório Nacional Brasileiro à Cúpula Mundial de Alimentação, bem como de outros documentos na área (Peliano e Franco, 1997:37).

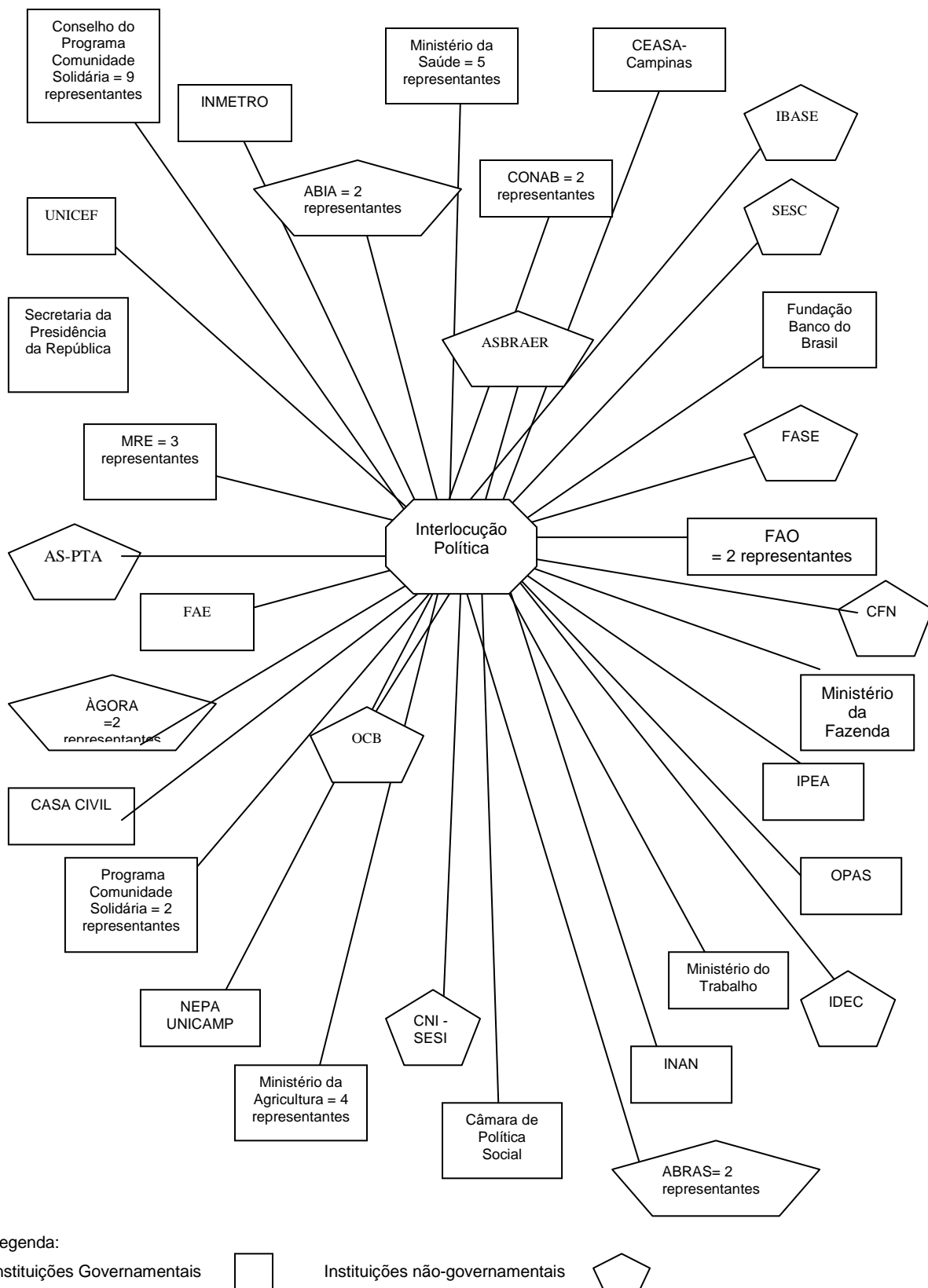
A dinâmica utilizada foi esta: a primeira versão do documento-base foi enviada aos interlocutores aqui elencados: Agop Kayayan - Representante UNICEF no Brasil; Alberto José Micoli - Diretor-Presidente da CEASA-Campinas; Álvaro Antônio Melo Machado - Coordenador Geral de Planejamento do Ministério da Saúde; André Roberto Spitz - conselheiro; Anna Maria Medeiros Peliano - Secretária-Executiva do Programa Comunidade Solidária; Arlindo Porto – Ministro da Agricultura e Abastecimento; Arzemiro Hoffman - conselheiro; Augusto de Franco - conselheiro; Aurino Valois Junior - Gerente do Apoio Técnico da CONAB; Carlos Alberto Pereira de Albuquerque - Superintendente da Associação Brasileira da Indústria de Alimentos (ABIA); Carlos Ponciano Barros Cavalcante - Presidente da Associação Brasileira das Empresas de Extensão Rural (ASBRAER); Clóvis de Barros Carvalho - Ministro-Chefe da Casa Civil da Presidência da República; Denise Dourado Dora - conselheira; Edmundo Klotz - Presidente da ABIA; Eliana Martins Ferreira - Oficial do programa da FAO no Brasil; Enio Antonio Marques Pereira - Secretário de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura; Flávio Valente - Coordenador Geral da Associação de Projetos para Combate à fome(AGORA) e Secretaria Executiva Fórum Nacional da Ação da Cidadania; Francisco Marcelo Rocha Ferreira - Secretário Adjunto da Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda; Francisco Menezes - Coordenador de área do IBASE; Francisco Sérgio Turra - Presidente da CONAB; Gilberto Gil - conselheiro; Hélio Santos - conselheiro; Helmut Egewarth - Assessor de Capacitação e Educação da Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB; Jean Marc Von der Weid - Diretor Executivo da AS-PTA; João Pinto Rabelo - Diretor Executivo da Fundação Banco do

Brasil; José Antonio Carletti - Presidente da Fundação de Assistência ao Estudante (FAE); José Carlos Seixas - Secretário-Executivo do Ministério da Saúde; José do Vale Pinheiro Feitosa - Coordenador de Vigilância Epidemiológica da Fundação Nacional de Saúde/Ministério da Saúde; José Humberto Pires de Araújo - Vice-Presidente da Associação Brasileira de Supermercados (ABRAS); José Renato Riella - Assessor do Serviço Social do Comércio (SESC); José Roberto Escórcio - Consultor da ÁGORA; Júlio Bueno - Presidente do INMETRO; Júlio César Pereira - Subsecretário de Planejamento e Orçamento do Ministério da Agricultura e Abastecimento; Dom Luciano Mendes de Almeida - conselheiro; Luiz Felipe Lampreia - Ministério de Estado das Relações Exteriores (MRE); Marcela Nicodemos - Chefe da Divisão de Temas Sociais do MRE; Maria Antonia Martins Galeazzi - Coordenadora do Comitê Técnico de Segurança Alimentar - NEPA-UNICAMP; Maria Emilia Lisboa Pacheco - Diretora Executiva da FASE; Mariano de Matos Macedo - Diretor de Políticas Sociais do IPEA; Matheus Costa de Carvalho - Assessor Especial do Ministro de Estado do Trabalho - representando o ministro Murilo Xavier Flores - Secretário de Desenvolvimento Rural, Ministério da Agricultura; Otto Santana - Diretor Técnico da CNI-SESI; Paulo Jobim Filho - Secretário-Executivo do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo - representando o ministro Paulo Marques - coordenador de Recursos Humanos do Ministério do Trabalho; Raffaella Siano - Perito Associado/Área de Nutrição-FAO; Regina Blois Duarte - conselheira; Romero Bezerra Barbosa - Assessor Técnico da Coordenação de Doenças crônico-degenerativas do Ministério da Saúde; Romeu Padilha de Figueiredo - conselheiro; Ronaldo Sardenberg - Secretário de Assuntos Estratégicos da Presidência da República; Rubens Franco Brandão - Secretário-Executivo Substituto do Ministério da Saúde; Ruth Cardoso - Presidente do Comunidade Solidária; Sebastião do Rego Barros - Secretário Geral de Relações Exteriores/MRE; Sérgio Eduardo Arbulu Mendonça - conselheiro; Silvia Vignola - Membro do Conselho Diretor do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC); Valéria Tavares Magalhães - Assistente de Diretora da ABRAS; Vera Barros de L. Pereira - Presidente do CFN; Vilmar Evangelista Faria - Secretário de Coordenação da Câmara de Política Social do Governo; Yedda Pascoal de Oliveira - Secretária de Programas Básicos do INAN; Zuleica Portela Albuquerque - Consultora Nacional de Nutrição da Organização Pan-Americana de Saúde (Conselho Comunidade Solidária, 1997)

Cada um dos interlocutores privilegiados deveria enviar suas contribuições, a serem agregadas na segunda versão, que seria apreciada na Reunião do Conselho da Comunidade Solidária - a rodada de Interlocação Política propriamente dita, no dia 29 de outubro de 1996. O documento final produzido pela Interlocação Política, conforme salientam Anna Maria Peliano e Augusto de Franco (1997:35), não refletia isoladamente "nem a posição governamental nem a posição da sociedade civil sobre a questão, mas retrata alguns pontos de consenso", em torno de 12 itens sobre segurança alimentar.

Embora reconhecessem que a segurança alimentar e nutricional não tenha se constituído como um objetivo estratégico no Governo Fernando Henrique Cardoso, Peliano e Franco identificaram algumas iniciativas voltadas ao tema: a estratégia de combate à fome e à miséria; a constituição de um Comitê Setorial de Segurança Alimentar e Nutricional no Conselho; a organização de um Comitê Técnico Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, além da participação do Brasil no *World Food Summit* (Cúpula Mundial de Alimentação), em Roma, 1996 (Peliano e Franco, 1997).

Fig. 6 – Entidades participantes da Interlocação Política no Programa Comunidade Solidária – representação quantitativa



3.15 - O Documento Brasileiro para a *Cúpula Mundial da Alimentação em Roma, 1996*: círculos sociais em interação

A Cúpula Mundial de Alimentação foi convocada pela FAO no início de 1996, visando a reunir todos os países pertencentes à ONU, no período de 13 a 17 de novembro de 1996. Na visão de Flávio Valente, a Cúpula Mundial de Alimentação ocorreu em um momento de crise e enfraquecimento da FAO, pois, segundo este autor, a atuação da FAO estava limitada pelo crescente papel da Organização Mundial do Comércio (OMC) na definição das regras de Comércio Internacional de Alimentos, com forte interferência nas políticas nacionais de desenvolvimento agrícola e segurança alimentar (Valente, s.d. b).

Declarações de Ruth Cardoso, primeira-dama e Presidente do Conselho do Programa Comunidade Solidária, espelham as dificuldades de relacionamento entre governo e os demais setores da sociedade neste processo. Segundo Ruth Cardoso (2000:8), um Governo tem muito a realizar e para isso, tem que fazer escolhas “de acordo com critérios que não são os critérios que a sociedade, na sua fragmentação, pode propor”. Para ela,

“Esse exercício de sentar na mesa é, já em si, um exercício importante, de reconhecimento mútuo. Porque, evidentemente, do lado da sociedade, há uma oposição muito grande ao Governo. (...) E do lado do Governo, há uma resistência enorme em reconhecer esses grupos como realmente legítimos. (...)...nunca se discutiu tanto sobre isso, e nunca se colocou de um modo tão definitivo a necessidade para que a sociedade caminhe, para que o capitalismo continue, para que continue esse motor de que a sociedade tem que ser mais igualitária”.

Os mais ativistas no tema da segurança alimentar no Brasil desejaram ser voz presente durante o todo o processo preparatório para a Cúpula Mundial de Alimentação. Francisco Menezes (2001) relatou que, por orientação da FAO, na convocação para a 2ª Cúpula Mundial de Alimentação³⁴ de 1996, os Governos foram

³⁴ A Primeira edição desta Conferência ocorreu em Roma, Itália, em 1974 . Nesta, produziu-se uma declaração específica sobre fome, a *Declaração Universal sobre a Erradicação da Fome e da*

instruídos a mobilizar a 'sociedade civil' para que esta discutisse em parceria com o Poder Público os documentos nacionais a serem enviados para aquela Conferência. Sabendo da orientação, representantes de entidades brasileiras envolvidas com a temática, tais como IBASE e ÀGORA, dentre outras, pressionaram o Governo Fernando Henrique Cardoso, "...que se viu obrigado a criar um grupo de trabalho responsável por elaborar o documento brasileiro para a Cúpula Mundial".

De acordo com Renato Maluf, em 1995 o Governo brasileiro contratou, através do Ministério das Relações Exteriores e do Programa Comunidade Solidária, um grupo de técnicos para produzir o documento brasileiro para a Cúpula Mundial da Alimentação, e formou-se uma comissão 'tripartite': Estado, iniciativa privada e sociedade civil. Realizaram-se cerca de três reuniões do grupo em Brasília, no segundo semestre de 1995, e uma reunião nacional em dezembro de 1995, onde havia em torno de 200 pessoas, momento em que foi apresentada uma versão preliminar do documento. A partir das contribuições lá expostas, a mesma foi refeita pelo relator Renato Maluf (Maluf, 2001; Peliano e Franco, 1997).

Ao voltar para a comissão tripartite, o documento gerou uma dura negociação, pois já naquela época, Governo e grupos não-governamentais mais ligados ao tema estavam em franca oposição: "Então foi uma negociação mesmo, para tentar chegar a um documento", que foi refeito pelo menos mais duas vezes. Em abril de 1996, chegou-se a uma versão final, "fruto da negociação possível", havendo muita divergência quanto ao conteúdo, nos mais variados temas: reforma agrária e política agrícola, comércio internacional, nutrição, dentre outros. A postura do grupo, segundo Renato Maluf (2001), foi a de se buscar um acordo, sem esconder as divergências, contudo.

Sobre este último aspecto, semelhante relato encontra-se em Menezes (1996b:1), que afirma que durante a elaboração do documento, surgiram polêmicas que, em seu entendimento "...foram democraticamente sanadas pela explicitação dessas diferenças no próprio documento. Entre elas, se destacou a polarização entre a defesa do livre mercado, efetuada pelo governo e a necessidade de sua regulação, brandida pelas organizações da sociedade civil".

Em 23 de abril de 1996, ocorreu em Brasília um Seminário Nacional que contou com a participação de representantes de organizações governamentais e

Desnutrição, considerada o primeiro instrumento de abrangência internacional sobre o problema da fome em massa produzido pelas Nações Unidas, Cf. Debora Bitiah Azevedo, s.d.

não-governamentais, onde foram incorporadas novas contribuições ao documento-base (Mattei, 1996:ii). Curiosamente, somente após a realização desse Seminário, é que se instituiu oficialmente o Comitê Nacional para a redação do *Documento Brasileiro para a Cúpula Mundial da Alimentação*, através de decreto presidencial em 26 de abril de 1996, voltando a ser um trabalho interno ao Governo, embora com alguma representação não-governamental. Deve-se perguntar do que se tratava todo o extenuante processo anterior que reunira para a redação do documento nomes expressivos da luta pela promoção da segurança alimentar no Brasil.

O Comitê Nacional foi compunha-se das seguintes entidades, sob a Presidência do Ministério das Relações Exteriores: Ministério da Agricultura e Abastecimento e do Abastecimento; Ministério da Educação e do Desporto; Ministério do Trabalho; Ministério da Saúde; Ministério do Planejamento e do Orçamento; Assessoria Especial da Presidência da República; Conselho do Programa Comunidade Solidária; Programa Comunidade Solidária; Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB); Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA); Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ); Câmara de Segurança Alimentar da Universidade Estadual de Campinas; Confederação Nacional da Indústria; Confederação Nacional da Agricultura; Associação Brasileira de Agro-Business (ABAG); Associação Rural Brasileira; Associação Brasileira de Supermercados (ABRAS); Associação Brasileira das Indústrias de Alimentação (ABIA); Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG); Instituto Brasileiro de Defesa ao Consumidor (IDEC); Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG); Fórum Nacional da Ação da Cidadania.

Apesar de, em relação aos outros grupos de trabalho já expostos, observar-se uma menor participação governamental no comitê, há de se perceber aqui que a 'nova lógica administrativa' do Governo Fernando Henrique Cardoso implicava também um novo perfil de interlocutores da 'assim chamada sociedade civil'.

Segundo Francisco Menezes (2001), trabalhou-se intensamente de fevereiro até novembro de 1996 para que se aprovasse uma proposta de documento que traduzisse a compreensão do grupo de trabalho acerca do tema alimentar. Algumas questões permaneciam polêmicas entre os representantes da esfera governamental, mais ou menos afinados com as orientações do Ministério da Agricultura e

Abastecimento, sobretudo, no aspecto referente ao comércio internacional e da auto-suficiência. O mal-estar no Ministério já era um fato. Rumores se propalaram:

“...começam a dizer que não iriam levar aquele documento para a Cúpula, por não concordarem com ele; a divergência é que eles alegavam ser a favor da total liberalização, e que o grupo de trabalho era um pessoal estatizante, atrasado. E aí se dá uma situação de tensão, pois não levar aquele documento significava virar as costas para uma discussão de um ano, que tinha especialistas das mais diversas áreas trabalhando, e eles “encalharam” o documento. Aí ficou um grande mal estar, porque a dona Ruth [Cardoso] estava querendo a liberação do documento, e o pessoal do Ministério da Agricultura prendendo”.

O documento foi liberado apenas cinco dias antes do início da Cúpula, tendo sido mantidas as diferentes posições em relação à questão do comércio internacional, tanto a do grupo de trabalho quanto as posições do Ministério (Menezes, 2001). O Ministro das Relações Exteriores, Luiz Felipe Lampreia, assinou o Relatório enviado à FAO. Em seu texto, fez a seguinte afirmação:

“As contribuições emanadas do seminário, as discussões havidas no âmbito do Comitê Nacional e os resultados da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar realizada em 1994, em Brasília, constituíram a base do presente documento que busca, dessa forma, refletir menos a visão unilateral do Governo Federal e a sociedade civil brasileira no encaminhamento de soluções para os problemas nacionais” (Ministério de Estado das Relações Exteriores do Brasil, 1996:3).

Nessa conferência, a delegação brasileira era uma das maiores, tanto a parte governamental quanto a não-governamental. Representando o governo brasileiro, estava o Ministro da Agricultura e Abastecimento, Arlindo Porto. Segundo Menezes (2001), no pronunciamento oficial do Brasil, realizado pelo Ministro, este desconsiderou abertamente o conteúdo do Relatório produzido. O Ministro preferia defender posições que não haviam sido um consenso do grupo, tal como

liberalização efetiva do comércio agrícola como um componente decisivo para a promoção da segurança alimentar do mundo.

O Ministro Arlindo Porto, em seu pronunciamento, comportou-se como porta-voz dos países do MERCOSUL, pois segundo ele,

“...os Ministros de Agricultura do MERCOSUL que recentemente encontraram-se no Brasil, adotaram o texto de uma declaração em que se empenharam inter alia para tomar as ações necessárias para continuar aumentando a produção agrícola baseada na sustentabilidade de recursos naturais e reafirmaram a necessidade de encorajar os participantes nesta Reunião de Cúpula, para além disso a liberalização do comércio agrícola no sentido de aumentar a segurança alimentar do mundo. Restrições na comercialização poderiam forçar países a contar unicamente com sua própria produção doméstica, assim, reduzindo sua renda média e a disponibilidade de uma série vasta de produtos assim como piorando os já problemas existentes de má nutrição” (Porto, 1996. A tradução é minha).

Apesar do pronunciamento não ingenuamente unilateral, dado que as divergências existiram em todo o processo de debates e elaboração do documento, o mesmo Arlindo Porto afirmou que a 'parceria' fora um componente importante no processo preparatório para a reunião da Cúpula:

“Nosso Comitê preparatório Nacional incluiu representantes do Governo Federal, organizações não-governamentais, associações dos fazendeiros, trabalhadores agrícolas assim como instituições acadêmicas que tiveram a oportunidade para expressar suas visões e fornecerem contribuições” (Porto, 1996. A tradução é minha).

Um detalhe curioso foi que, ao final da Cúpula, os países desenvolvidos posicionaram-se contrariamente à assinatura da Declaração do Plano de Ação, elaborado na própria Cúpula, no que foram seguidos por alguns países participantes. (Menezes, 1996b:1). O Plano de Ação, deveria ser executado até o

ano de 2015, contendo sete compromissos principais. Os países signatários teriam também o compromisso de avaliarem, por meio do Governo e das representações da sociedade civil, a implementação das medidas visando a efetivação desses compromissos (Ibase, s.d.b).

Para Francisco Menezes (1996b), no tocante à participação popular, a Cúpula representou um retrocesso, se comparada às outras Conferências deste tipo realizadas nos últimos anos. Com a presença vetada durante todo o transcurso da reunião, representantes de organizações e movimentos sociais tiveram apenas quatro minutos no último dia da Cúpula, para que se expusesse o posicionamento do Fórum de ONGs, que se realizou em paralelo à Cúpula.

Lauro Mattei(1996:ii) relatou que, em todo o mundo, as ONGs, organizações de agricultores familiares e de povos indígenas, Universidades e Institutos de Pesquisa organizaram encontros para discutir propostas a serem incluídas na declaração final da Cúpula.

As ONGs italianas organizaram o *Fórum Mundial de ONGs* em paralelo à Cúpula nos dias 11 e 12 de novembro, mas que continuou durante o período da conferência oficial (Mattei, 1996:ii); neste, estiveram cerca de 1.000 ONGs e organizações populares de todo o mundo. A participação brasileira foi expressiva, uma das maiores, contando com cerca de 40 organizações populares e ONGs, mobilizadas pela ÁGORA e pela AS-PTA; participaram vários Comitês Estaduais da Ação da Cidadania, Sindicatos de Trabalhadores Rurais, CONTAG, CUT, Movimento de Mulheres, Trabalhadores Rurais, além de ONGs urbanas e rurais (Weid,1997).

Segundo Flávio Valente, o *Fórum Mundial de ONGs*, mesmo com falta de recursos e o pouco tempo para sua preparação, foi um evento de bastante representatividade e importante para a articulação global em torno do tema da Segurança Alimentar: “Foi muito mais que um Fórum de ONGs, foi um Fórum das Organizações Populares e de todas Organizações civis interessadas na promoção da Segurança Alimentar e nutricional e da Vida” (Valente, s.d. b).

Porém, Flávio Valente (2000) relatou que, na Cúpula Mundial da Para Alimentação de 1996, seus participantes se recusaram a aprofundar a discussão das relações entre Segurança Alimentar e liberalização do Comércio Internacional de produtos agrícolas, remetendo-a ao Fórum da OMC. Ou seja, o organismo intergovernamental responsável pela promoção da Segurança Alimentar dos povos abdicou de sua responsabilidade de discutir o impacto da liberalização comercial

sobre a Segurança Alimentar, por entender que o Fórum adequado é o Fórum do comércio. Francisco Menezes já havia observado que

“...desde o momento em que nos envolvemos no processo preparatório da Cúpula Mundial de Alimentação, nós sentimos a estranha sensação de que estávamos voltando ao tempo e uma vez mais reduzindo a Segurança Alimentar quase que exclusivamente à questão da produção de alimentos. Pouco se fala sobre o processamento de produção industrial de alimentos; sobre a questão de distribuição e abastecimento alimentar nas aglomerações urbanas; sobre o controle de qualidade de alimentos; sobre políticas públicas de alimentação; sobre segurança alimentar domiciliar, e sobre o que se pode fazer para evitar adoecimento devido a falta de alimentos ou à hábitos alimentares inadequados; isso, tanto do lado governamental quanto da sociedade civil” (Valente e Menezes, s.d.:2).

Para Francisco Menezes, os participantes governamentais na Cúpula limitaram-se a manifestar intenções pouco claras sobre o enfrentamento da fome e desnutrição que ainda atingem a população mundial. Por outro lado, é possível admitir que setores da sociedade tenham começado a ‘plantar as sementes’ para a superação desses problemas, assumindo os conflitos de visões e interesses. Segundo ele, em Roma, governos e sociedade foram ‘vozes dissonantes’ (Menezes, 1996b).

Ao voltarem da Cúpula, segundo Maluf (2001), “tentamos fazer uma comissão de acompanhamento dos compromissos que tinham sido assumidos pelo Governo, para dar continuidade ao processo, que durou um ano”. A comissão de acompanhamento foi uma obrigação estabelecida pela FAO e que o Governo assumira o compromisso de criar.

Somente em novembro de 1998, o Governo brasileiro, através do Conselho do Programa Comunidade Solidária, convocou a primeira reunião formal de seguimento da Cúpula, reunindo representantes governamentais e não-governamentais. Participaram: Programa Comunidade Solidária: Ministérios da Agricultura, Saúde, das Relações Exteriores e do Trabalho; INCRA; IPEA; Associação Brasileira de Nutrição (ASBRAN); ABAG; ABONG; Núcleo de Estudos

para a Alimentação (NEPA/UNICAMP); Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar; CPDA-UFRRJ; SESI; CONCRAB; MST; Associação Brasileira de Alimentação (ABIA), e do escritório da FAO no Brasil (IBASE, s.d.b).

Sobre esta iniciativa, relatou Renato Maluf, "...fizemos duas ou três reuniões, não tinha nem dinheiro para pagar passagens, quem financiou passagens foi a universidade (UFRRJ), e acabou a comissão, por mudanças no Comunidade Solidária, mudança de política, etc" (Maluf, 2001. Os parênteses são meus.). Em 1999, foi extinto o Comitê Nacional de Seguimento da Cúpula Mundial de Alimentação, e o Governo brasileiro deixou de ter um ponto focal para o tema (Valente, 2000:6).

3.16 - Os fios da mobilização social – as 'sociedades' em movimento

Aparentemente, o decreto do Fernando Henrique Cardoso parecia ter acabado conosco. Mas não acabou. Não acabou porque esse caminho foi pobre e pacientemente sendo costurado. Hoje nós estamos melhor do que estávamos há quatro anos em termos de articulação, de sabedoria, e de união. (Dom Mauro Morelli)

Segundo Renato Maluf, o tema da segurança alimentar continuou em pauta na agenda das entidades não-governamentais ligadas ao tema da alimentação devido a um acúmulo de debate bastante significativo, mas, na área governamental, "acabou se diluindo dentro do Comunidade Solidária e, é claro que, uma das coisas que o Comunidade continuou a fazer foi distribuir cestas, mas estávamos longe de querer distribuir cesta" (Maluf, 2001).

A decisão governamental de romper com a parceria construída no CONSEA quando criou o Programa Comunidade Solidária, fragilizou ainda mais a mobilização da campanha desenvolvida pela *Ação da Cidadania*, que já começara a perder sua dimensão nacional. Segundo Dom Mauro Morelli (1999b), cerca de 1.800 comitês da Ação da Cidadania, provenientes do Banco do Brasil já haviam sido desativados.

De acordo com Renato Maluf, depois que o CONSEA foi extinto, as pessoas que estavam diretamente ligadas à discussão do tema "foram batalhar onde dava

para fazer isso”, já que não havia mais a referência nacional do CONSEA. Neste refluxo, alguns continuaram na Ação da Cidadania; outros deram continuidade a projetos pessoais, ou mesmo tentaram fazer algo no Programa Comunidade Solidária (Maluf, 2001).

Se, as ‘sociedades’ continuaram a existir, visto que, na perspectiva *simmeliana*, sociedade ‘são’ acontecimentos, pode-se destacar alguns desses ‘acontecimentos’, significativos para a permanência do tema da segurança alimentar na agenda pública:

a) Grupo de Trabalho de Segurança Alimentar e Nutricional

O Grupo de Trabalho que se formou durante o processo preparatório do Documento Brasileiro para a Cúpula Mundial de Alimentação, desde aquela ocasião faz um monitoramento das ações governamentais para a criação de políticas públicas e um trabalho de conscientização da ‘sociedade civil’ sobre o assunto (Bittencourt, 1998). Este grupo, em 1998, congregava mais de 50 entidades e movimentos envolvidos com o tema. Segundo Valente, a coordenação nacional desse grupo facilitava o processo de interlocução política com o Programa Comunidade Solidária e com outros setores do governo, buscando manter a ‘sociedade civil’ informada (Valente, 1998b).

b) Encontro Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

Este evento reuniu, entre 3 e 5 de novembro de 1998, em São Paulo, 40 entidades que trabalham como tema, quando foi apresentado o texto produzido no IBASE, *Panorama Atual da Segurança Alimentar no Brasil*, de Francisco Menezes; o encontro resultou na criação do Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar (IBASE, 1999).

c) Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar

Foi criado em 1998, após a realização do Encontro Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, tendo como objetivo promover a garantia do direito humano à segurança alimentar (Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar, s.d.).

Congregando cerca de cem entidades, a coordenação nacional contava, segundo depoimento de Jean Marc van der Weid, com Flávio Valente na coordenação executiva, Dom Mauro Morelli como Presidente de honra, sem função

executiva, Renato Maluf do CPDA, Luciene Burlandy, da Universidade Federal Fluminense (UFF), Christiane Costa, do Instituto PÓLIS de São Paulo, o Francisco Menezes do IBASE, dentre outros (Weid, 2001).

Segundo Dom Mauro Morelli (1999b:54), a proposta do Fórum era de exigir dos governadores a criação de CONSEAS Estaduais, para a qual o Fórum prestaria a colaboração necessária. Dom Mauro viu, na proposta, a possibilidade de se fazer um trabalho interessante: “...Nós não estamos começando do zero. Temos uma história. A gente está feliz porque vê que tem uma história...”.

O Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar tomou como sua primeira iniciativa a tarefa de propor a alguns dos novos governadores eleitos em 1998, a criação de Conselhos Estaduais de Segurança Alimentar. O Fórum propôs inicialmente aos governadores Itamar Franco (MG), Jorge Viana (AC), Zeca Orcírio (MS), Olívio Dutra (RS) e Anthony Garotinho (RJ) que assumissem a segurança alimentar como eixo do desenvolvimento de cada estado. A idéia era um resgate da experiência do CONSEA, mas em âmbito estadual (Menezes, s.d.a).

Para Jean Marc von der Weid, as ONGs mais ativas no tema da segurança alimentar mantinham-se agrupadas no Fórum Nacional de Segurança Alimentar. Porém, avaliou que não existiria mais ‘um grande debate’ em torno da questão da segurança alimentar. Isto porque, em seu ponto de vista, os movimentos: sindical, rural, associações de produtores, CONTAG e MST, dentre outros, consideravam-no muito ‘específico’. O importante, para estes movimentos,

“...é um debate sobre modelo de desenvolvimento, um projeto de desenvolvimento que tem como efeito segurança alimentar, nossa entrada é por aí, agora, os movimentos nunca se debruçaram sobre esse assunto, não tem uma discussão sobre isso, a própria participação deles por exemplo, no Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar foi uma presença formal, veio gente do MST e da CONTAG, a presença deles não significa que o debate esteja ocorrendo dentro do movimento, salvo coisas muito focalizadas, mas grosso modo não tem essa discussão, não” (Weid, 2001).

Salientou, porém, que as críticas das ONGs em relação à políticas pública do Governo Fernando Henrique Cardoso, no Fórum Brasileiro, eram veementes,

mas que inexistia uma 'ação social' propriamente dita, 'de base', em relação ao tema:

“ existe uma relação intelectual que fornece subsídios para a comunidade do fórum atuar; acho que diminuiu em algumas ONGs a disponibilidade para uma ação mais política local; por questões de pressão das agências financeiras, o pessoal está muito voltado para aquilo que é o seu objeto específico, então há menos disponibilidade para fazer campanhas, coisas mais amplas. Mas a verdade é que o "poder de fogo" das ONGs, se pensarmos em Brasil, é praticamente pequeno, de capacidade de pressão, de política de mobilização, não é muito grande” (Weid, 2001).

Por iniciativa do Fórum, realizou-se o Encontro Nacional de Fóruns e CONSEAs Estaduais, cuja primeira edição ocorreu de 18 a 20 de outubro de 1999, e segunda, de 12 a 15 de outubro de 2000, ambas no Instituto João Pinheiro, Belo Horizonte, Minas Gerais.

Na visão de Flávio Valente, se não fosse a pressão continuada das forças sociais que se integraram na Ação da Cidadania, no CONSEA, no Comitê de Entidades Públicas no Combate à Fome e pela Vida (COEP), na Pastoral da Criança e mais recentemente, no Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional, a temática já teria sido eliminada da agenda política brasileira. Desde a extinção do CONSEA, tentou-se reduzir a questão da segurança alimentar ao combate à pobreza e à desnutrição; extinguiu-se o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), deixando a área sem coordenação política e técnica durante quase um ano. Mais recentemente, tentou-se reduzir a ação da área técnica de Alimentação e Nutrição ao nível do atendimento básico, descaracterizando-se o papel normalizador e de planejamento do Estado em relação ao tema (Valente, 2000).

d) CONSEAs estaduais

Os Estados mais comprometidos com as propostas de CONSEAs Estaduais foram a um encontro em Belo Horizonte nos dias 18 e 19 de novembro de 1999. Havia pessoas do Amapá, Amazonas, Acre, Mato Grosso do Sul, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Alagoas, dentre as quais

representantes dos governos (Morelli, 1999a:4).

Segundo Flávio Valente (2000), a implementação dos primeiros CONSEAs estaduais, tendo como missão elaborar políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, a partir da articulação de ações governamentais e da sociedade civil, era uma estratégia alternativa ao modelo governamental.

Os desafios, contudo, não eram fáceis, tanto na esfera governamental quanto na esfera não-governamental, bem como na interação entre as duas esferas. No governo, destacavam-se como obstáculos: a) fragmentação da ação pública, afetada por questões políticas que se sobrepõem ao interesse público; b) sucateamento e lentidão da máquina pública; c) dispersão de recursos, e d) crise fiscal dos estados. No lado não-governamental, destacavam-se: a) número reduzido de participantes; b) baixa qualificação técnica e política dos participantes; c) falta de recursos financeiros, e d) dificuldades em desencadear uma ação efetivamente articulada no campo da própria sociedade civil, entre outras. (Valente, 2000)

Em relação à parceria entre as esferas: governamental e não-governamental, havia problemas de ambos os lados: a) desconfiança mútua; b) dificuldade na superação da postura tradicionalmente reivindicatória-clientelística dos movimentos sociais, para postura mais 'proativa'; c) dificuldade dos 'quadros' governamentais em partilhar o 'poder' que lhes é atribuído pelos cargos públicos, com os cidadãos comuns; d) lentidão dos processos burocráticos; e) falta de confiança no processo político que ainda se encontra em fase de formação (Valente, 2000).

Ao mostrar aqui, os eventos mais expressivos em torno da segurança alimentar no Brasil, o que observamos foi 'o indivíduo na sociedade' e 'a sociedade no indivíduo'. A sociedade (ou 'as sociedades'), com personagens em reciprocidade de ação, constituindo unidades de atuação, permanentes ou passageiras: grupos formaram-se e transformaram-se ao longo desta trajetória. Observou-se a presença de confrontos, de descentralização, de cooperação, de diálogo e de conflito, forma social esta que esteve presente em todos os momentos.

Todavia, mesmo em momentos em que a unidade em torno da segurança alimentar aparentemente se desfez, forças (advindas da vivência) mantiveram unidos os elementos e asseguraram sua coesão.

Considerações finais

“Como a miséria é a síntese e o nó de um processo, desvendar e atacar a miséria é também um modo de refazer radicalmente o Brasil. É pegar o Brasil pelo umbigo. A negação radical da miséria é um postulado de mudança radical de todas as relações e processos que geram a miséria. É uma interpretação a tudo e a todos, é um passar a limpo a história, a sociedade, o Estado e a economia. É virar o Brasil pelo avesso. No concreto.” (Herbet de Souza)

Ao longo desta dissertação, pôde-se perceber que a expressão ‘segurança alimentar’, em sua trajetória, foi continuamente modificada, em distintos contextos, nos diferentes círculos sociais e, ainda que assumindo várias formas, desde uma ação emergencial de combate à miséria a uma política pública de desenvolvimento, manteve-se ligada ao problema da fome e à busca de sua resolução. Se os círculos sociais e as formas de interação eram diferentes, também, as propostas visando a garantir um estado de segurança alimentar diferiam.

No Brasil, apesar de ter sido introduzida ao debate público através do Estado, foi no âmbito dos movimentos sociais e dos acontecimentos por estes gerados que a expressão ganhou existência concreta: começou no Governo Paralelo, passou por um período de intensa visibilidade através da Ação da Cidadania, para se materializar em uma ação que *articulou* as esferas governamental e não-governamental - o CONSEA - , permanecendo posteriormente mais afastada das políticas públicas, porém sempre presente nas estratégias dos movimentos sociais que se formaram em torno do tema.

A dinâmica social implica a existência de *conflitos* e *alianças*, momentos de maior ou menor aproximação entre grupos que se constituíram ao redor deste tema. Nessa perspectiva, interessante é perceber que a segurança alimentar, de forma de discussão praticada num determinado grupo social que formou a SUPLAN, passou a se realizar em outras formas sociais mais institucionalizadas ou menos, mais politizadas ou menos, gerando *alianças* tais quais as evidenciadas na formação do *Governo Paralelo*. Os círculos se ampliavam. A adesão popular ao combate à fome,

permitiu a formação de um movimento social de maior magnitude, a *Ação da Cidadania, Contra a Fome, a Miséria e Pela Vida*, mediante a construção cotidiana dos 'comitês da cidadania', cujos mais bem sucedidos puderam ser atestados como aqueles em cujos círculos, a presença empresarial (a exemplo do Banco do Brasil) e, sobretudo, da Igreja Católica se fizeram presentes.

As novas forças sociais existentes possibilitaram que o combate à fome ganhasse uma dimensão governamental, gerando o *Conselho Nacional de Segurança Alimentar*, em 1993.

A análise acurada dos diferentes círculos sociais formados no Brasil, e de seus posteriores entrecruzamentos, dá-nos a clareza quanto à permanência de diferentes personagens nas várias configurações que o debate da segurança alimentar assumiu, o que foi decisivo para que este tema não saísse da esfera pública, embora com momentos de maior ou menor evidência.

Pode-se concluir, também, ao longo da trajetória aqui resgatada que, desde o início, a segurança alimentar esteve sempre relacionada à idéia de 'desenvolvimento'. Na década de 80, o país já vinha sofrendo com uma economia bastante desequilibrada, com graves prejuízos à vida da população em geral. Naquelas circunstâncias, o clamor era para a 'mudança do modelo de desenvolvimento brasileiro', tido como o responsável pela permanência da fome, haja vista a abundante produção de alimentos básicos em nosso país.

A idéia de mudança de modelo de desenvolvimento presente nas diferentes falas, mais freqüentemente, relacionava-se à necessidade de: realização de reforma agrária; implantação de uma política agrícola orientada à produção de alimentos básicos destinados ao mercado interno; adoção de política sócio-econômica visando principalmente a distribuição eqüitativa da renda; garantia de trabalho e estabilidade para todos os cidadãos.

Novas e antigas personagens, com inéditas *alianças*, em *conflitos* e *na solução de conflitos*, foram modificando o conteúdo da expressão. A proposta de segurança alimentar do Governo Paralelo, por exemplo, continha também a idéia de desenvolvimento, embora passando a incorporar as noções de saúde e higiene de alimentos. No Governo Paralelo, frisou-se a proposta de uma 'política' e não de um 'programa', uma referência clara à idéia de 'política de Estado', como algo permanente, a nortear as ações fundamentais do governo e, portanto, no desenvolvimento a ser promovido pelo governo, não como algo 'transitório', pontual,

embutido na idéia de 'programa'. Notou-se ainda, na pesquisa, que, nos círculos sociais em formação, nomes permaneciam, outros saíam, e outros eram adicionados ao grupo, no incessante 'fazer-se e desfazer-se'. Porém, a sociedade em movimento, ou melhor, as sociedades em movimento mantinham regularidades nas descontinuidades, isto é, a idéia inicial nunca foi abandonada totalmente - o cerne da questão permaneceu o mesmo, freqüentemente adicionado de novos elementos.

O Governo Paralelo atuou em um período de tentativa de redirecionamento do modelo de desenvolvimento, efetuada por Fernando Collor de Mello. Vale salientar que a iniciativa de Collor era bem diferente daquela mudança apregoada pelas forças de oposição, já que privilegiava a minimização do papel do Estado, tornando mais focais e mesmo desativando grande parte das políticas sociais existentes.

Tratava-se de 'enxugar' o Estado. Efetivamente, o modelo opunha-se à universalização das políticas sociais, propondo corte de gastos e desativação de programas sociais governamentais; o Estado passaria a se ocupar somente de programas assistenciais de auxílio à pobreza, complementando a filantropia e a ação comunitária, incentivadas tanto pela promoção do chamado *voluntariado*, quanto pelo apoio financeiro a instituições da 'sociedade civil'.

Tais ações eram exatamente o inverso do que pretendiam as forças congregadas em torno da segurança alimentar. Estas, partiam do pressuposto de que os interesses econômicos eram incapazes de solucionar os problemas centrais do subdesenvolvimento. A reforma administrativa do Estado, em momento algum, deveria supor a minimização de seu papel na promoção de políticas públicas.

A atuação do Governo Paralelo mostrou que a promoção da segurança alimentar não significava adotar medidas focais para 'combater a fome', posto que fome é uma condição de insuficiência alimentar já instalada; ao contrário, obter um estado de segurança alimentar dizia respeito à promoção das condições que evitassem a ocorrência de fome. Além de criticar o modelo de desenvolvimento brasileiro, o Governo Paralelo formulou propostas para o fortalecimento da democracia, ao preconizar a participação popular na formulação de políticas públicas.

A questão do modelo econômico a ser seguido voltou à tona em 1993, quando da atuação do Movimento pela Ética na Política que, ao eclodir em meio a uma série de denúncias de corrupção no governo federal, concluiu 'que o pior tipo de

corrupção que havia no Brasil era seu modelo econômico'. Betinho, expoente dessa mobilização, percebeu no apelo do combate à fome a possibilidade de *agregação social*, com vistas à participação popular nos destinos do país:

"No combate à fome, há o germe da mudança no país. Começa por rejeitar o que era tido como inevitável. Todos podem e devem comer, trabalhar o obter uma renda digna, ter escola, saúde, saneamento básico, educação, acesso à cultura. Ninguém deve viver na miséria. Todos têm direito à vida digna, à cidadania..."(Souza, 1994:34).

Pode-se afirmar que a institucionalização de um órgão dentro do aparelho governamental - o CONSEA - que continha a aglutinação das mais diferentes forças sociais, visando à formulação de políticas de governo para a segurança alimentar, foi a primeira experiência brasileira de democracia participativa para além dos limites legais, guardando as devidas limitações.

Em 2002, assistiu-se à eleição de Lula à Presidência da República, personagem central do Governo Paralelo e, por conseguinte, na trajetória da segurança alimentar no Brasil. Mediante a pesquisa realizada, não surpreende que sua plataforma de governo estivesse calcada no combate à fome e à miséria como prioridade de seu governo, através do lançamento, em 2003, do 'Programa Fome Zero'.

A forma de atuação adotada por Lula, desde a época do Governo Paralelo, foi a de cruzar diferentes círculos sociais, com ênfase na interação com técnicos altamente especializados na formulação de propostas de políticas³⁵.

A deduzir dos distintos momentos da trajetória da segurança alimentar no Brasil, pode-se supor que a possibilidade aberta pela eleição de Lula é a da efetivação da participação popular, possibilitando aos cidadãos opinarem no processo decisório das políticas a serem implementadas pelo governo.

O Programa 'Fome Zero'- como já ficou conhecido – tal como a Política de Segurança Alimentar, proposta pelo Governo Paralelo e adotada, mesmo que parcial

³⁵ É interessante observar como comentaristas políticos e mesmo intelectuais têm se debatido para tentar explicar a liderança e capacidade intelectual de Lula, mesmo sem ter este a 'formação intelectual padrão', ou seja, aquela obtida nos bancos escolares. Alguns tentam atribuir o feito inédito da eleição de Lula, nascido e criado fora dos grupos de elite política, a um 'carisma'. Outros vêm em sua eleição a 'consolidação da democracia', por entendê-la apenas como a realização de um processo eleitoral idôneo, que supõe a alternância dos grupos de poder.

e temporariamente durante o Governo Itamar Franco, possuem entre si muitas similaridades, acrescentando à idéia de segurança alimentar a noção de soberania:

“Segurança alimentar e nutricional é a garantia do direito de todos ao acesso a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e de modo permanente, com base em práticas alimentares saudáveis e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais e nem o sistema alimentar futuro, devendo se realizar em bases sustentáveis. Todo o país deve ser soberano para assegurar sua segurança alimentar, respeitando as características culturais de cada povo, manifestadas no ato de se alimentar. É responsabilidade dos Estados Nacionais assegurarem este direito e devem fazê-lo em obrigatória articulação com a sociedade civil, cada parte cumprindo suas atribuições específicas” (Instituto Cidadania, 2001:15).

Repete-se, no 'Programa Fome Zero', a idéia de que para a promoção da segurança alimentar, faz-se necessária a união das chamadas políticas estruturais - ligadas à redistribuição de renda, crescimento da produção, emprego, educação, reformas estruturais, dentre outras - às políticas emergenciais. Com outras palavras, o que aparece novamente é a idéia de mudança no modelo de desenvolvimento.

No tocante à participação, a pesquisa permitiu perceber que, nos diferentes momentos em que se registrou a participação de setores não-governamentais, a compreensão acerca da fosse a 'sociedade civil' diferiu, e isto revela-nos que a construção da interlocução governo e sociedade variou em função das pessoas e projetos que se uniam a ponto de se notar que, para além de uma indefinição teórica do conceito, há efetivamente 'sociedades civis', à medida que os círculos sociais distintos aproximam-se, incluem alguns, excluem outros e passam a ser chamados igualmente de 'sociedade civil'.

No Governo Paralelo e no CONSEA, por exemplo, falava-se em participação da 'sociedade civil' organizada: estavam lá presentes ONGs e movimentos sociais ligados ao tema, bem como o cidadão comum engajado nas 'trincheiras' da *Ação da Cidadania*. Já na Rodada de Interlocução do Programa Comunidade Solidária, também se falava em participação da 'sociedade civil', mas os participantes eram, em sua grande maioria, da esfera governamental e não-governamental, estes últimos mais ligados a setores industriais e comerciais; os movimentos sociais e as

ONGs, eram minoria. Pôde-se notar, portanto, uma alteração nas formas sociais de atuação nos distintos Governos, garantindo a hegemonia necessária para a implementação de seus programas.

As personagens ligadas mais ativamente à busca da segurança alimentar já haviam percebido que, no governo de Fernando Henrique Cardoso, o tema deixara de ser uma opção estratégica de desenvolvimento, para se tornar uma opção secundária. Os eventos ocorridos neste período, contudo, explicam a retomada posterior do tema, tal como ocorre hoje.

Novamente, a surge a idéia das 'continuidades e discontinuidades', demonstrando que os fatos e instituições não têm existência própria, mas são fruto da reunião de várias 'vivências' individuais em determinados grupos e formas sociais de atuação. Esteve presente em toda a dissertação, meu intento em apresentar os processos sociais sem maniqueísmos, vencedores ou perdedores, mas apresentando a dinâmica de criação, definhamento e recriação de círculos sociais nas mais variadas formas.

Não podendo entender a sociedade humana com opções unilaterais, utilizei-me de um clássico da sociologia, Georg Simmel, em sua atualidade como instrumental para a percepção dos 'fios que se atam e se desatam' incessantemente formando 'sociedades'

Foi preciso superar a dicotomia holismo/individualismo metodológico para que as idas e vindas das discussões e ações sobre segurança alimentar no Brasil pudessem ser mostradas em algumas de suas nuances, visto que as ações recíprocas entre os indivíduos é que formaram as distintas 'sociedades', explicando as constantes idas-e-vindas observadas.

Os conceitos de *formas sociais*, *círculos sociais* e de *sociação* mostraram-se úteis na visualização das controvérsias na mobilização em torno da segurança alimentar no Brasil, bem como de suas conseqüências. A trajetória internacional do tema, sua inserção tardia nas esferas públicas de discussão em nosso país; o lançamento de distintas propostas por parte de diferentes personalidades e grupos sociais, também as diferentes recepções. Os desdobramentos em torno da questão envolvem um conjunto de círculos sociais em interação nas formas as mais plurais que não poderiam ser explicados por uma análise tipicamente institucional.

Atualmente em voga, os estudos dos fragmentos da vida social, sem recair em estudos dos conteúdos motivacionais das ações individuais, talvez pela intuição

de seu potencial de compreensão das relações sociais ou pela constatação dos poucos ganhos trazidos por opções unilaterais: individualismo ou holismo metodológicos, permitem que Simmel possa ser resgatado como o observador atento dos aspectos inusitados ou mesmo inesperados da vida social.

Referências Bibliográficas

- ANDRADE, M. (1995) As novas e delicadas relações com o governo. *Democracia*. Rio de Janeiro. 110:15-7.
- ARATO, A. (1995) Ascensão, declínio e reconstrução do conceito de sociedade civil. Orientações para novas pesquisas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. 27 (10):18-27.
- AZEVEDO, D. B. (s.d.) A alimentação como direito humano - entre a norma internacional e a prática interna. Disponível via: <<http://www.tba.com.br/crviveiros/caderno5/debora.htm>>. Acesso em 27 de fev. 2001.
- AZEVEDO, S.; PRATES, A. A. P. (1991) Planejamento participativo, movimentos sociais e ação coletiva. *Ciências Sociais Hoje*. São Paulo, 122-152.
- BOBBIO, N. (1999) A sociedade civil em Gramsci. In: _____. *Ensaio sobre Gramsci e o conceito de sociedade civil*. São Paulo: Paz e Terra, 43-72, 137p.
- CAILLÉ, A. (1998) Nem holismo nem individualismo metodológicos. Marcel Mauss e o paradigma da dádiva. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. 13 (38):32. Versão eletrônica disponível via <<http://www.scielo.br>>. Acesso em 23 fev. 2002.
- CANO, W. (1993) *Reflexões sobre o Brasil e a nova (des)ordem internacional*. 2a. ed. Campinas: Editora da UNICAMP.
- CARDOSO, R. C. L. (1999) *Uma ação social inovadora*. Disponível via <http://www.comunidadesolidaria.org.br/artigos/art_01.htm>. Acesso em 03 fev. 2001.
- _____. (2000) Palestra proferida no Instituto Rio Branco, em Brasília, 16 ago. Disponível via <<http://www.mre.gov.br/sei/ruth-irbr.htm>>. Acesso em 22 fev. 2001, 12 p.

- CARVALHO, N. V. de. (2001) Estratégias para um terceiro setor não-uniforme. In: BRIGADÃO, C. (org.). *Estratégias de negociações internacionais*. 1a. ed. Rio de Janeiro: Aeroplano.
- CARVALHO, N. V. de. (2001) O terceiro sujeito: um novo ator para um velho cenário. In: IANNI, O. ; RESENDE, ; DOWBOR, (org.). *Desafios da globalização*. Petrópolis: Vozes, p.199-214.
- CASTRO, J. de. (1961). *Geografia da fome (O dilema brasileiro: pão ou aço)*. São Paulo: Brasiliense, vol. 1, 216p.
- COHEN, P. S. (1970) *Teoria Social Moderna*. Rio de Janeiro: Zahar, 258p.
- COHN, G. (1998) As diferenças finas: de Simmel a Luhmann. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 13 (38):53-62.
- COMITÊ-RIO DA AÇÃO DA CIDADANIA. (s.d.) *Homepage* disponível via <<http://www.acaodacidadania.org.br>>. Acesso em 16 fev. 2002.
- CONSEA. (1994) *Diretrizes para uma Política Nacional de Segurança Alimentar - as dez prioridades*. Brasília: CONSEA, 28 p.
- CONSEA e AÇÃO DA CIDADANIA. (1994) *Relatório Final de I Conferência Nacional de Segurança Alimentar*. Brasília: CONSEA, 52 p.
- COSTA, S. (1997) Categoria Analítica ou Passe-Partout Político Normativo: Notas Bibliográficas sobre o Conceito de Sociedade Civil. Rio de Janeiro: *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais-BIB*, 43:03-25.
- COULON, A. (1995) Os métodos de pesquisa. In: _____. *A Escola de Chicago*. Campinas: Papyrus Editora, p. 81-122.
- COUTINHO, C. N. (1999) O conceito de sociedade civil. In: _____. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999, p. 121-135.
- _____. *Gramsci e a sociedade civil*. (s.d.) Disponível via: <<http://www.artnet.com.br/gramsci/arquiv93.htm>>. Acesso em 19 out. 2001.
- DINES, A. (s.d.) Política I: *shadow-cabinet* é outra coisa. *Observatório da imprensa*. Disponível em <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/circo>>. Acesso em

11 mar. 2001.

ELIAS, N. (2001) *Norbert Elias por ele mesmo*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 166p.

FAO. *Homepage* disponível via <<http://ww.fao.org>>. Acesso em 20 fev. 2002.

FERNANDES, R. C. (1997) O que é Terceiro Setor? In: IOSCHPE, E. (org.). *3º Setor: desenvolvimento social sustentado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 25-33.

FERREIRA, J. (2000) Da vida ao tempo: Simmel e a construção da subjetividade no mundo moderno. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. 15 (44):103-117.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA ALIMENTAR. (s.d.) Disponível via <<http://www.agora.org.br/forumbr/index.htm>>. Acesso em 10 jun. 2001.

FURET, F. (1998) Prefácio. In: TOCQUEVILLE, A. de. *A democracia na América: leis e costumes de certas leis e de certos costumes políticos que foram naturalmente sugeridos aos americanos por seu estado social democrático*. São Paulo: Martins Fontes, 560p.

GIDDENS, A. (1998) *Política, sociologia e teoria social: encontros com o pensamento social clássico e contemporâneo*. São Paulo: UNESP, 336p.

GOHN, M. da G. (1997) ONGs: A modernidade na participação social na América Latina. In: _____. *Os sem-terra, ONGs e cidadania: a sociedade civil brasileira na era da globalização*. Cap. 2. São Paulo: Cortez, 172p., p.53-64.

GOVERNO PARALELO. (1990a) Documento de Instalação do Governo Paralelo. Brasília, mimeo, 6p.

_____. (1990b) Perfil biográfico dos coordenadores de áreas do Governo Paralelo. mimeo, 8 p.

GRAMSCI, A. (1991) *Maquiavel, a Política e o Estado Moderno*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 444p.

_____. (2000) *Cadernos do cárcere*. volume 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 420p.

GRZYBOWSKI, C. (1996) Fome: uma questão de cidadania. *Jornal da Cidadania*. Rio de Janeiro: IBASE. p. 6-7.

- HABERMAS, J. (1984) A esfera pública política no processo da transformação sócio-estatal do Estado liberal de Direito. In: _____. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 398p., p. 259-273.
- HEGEL, G. (1997) *Princípios da filosofia do direito*. São Paulo: Ícone, 280p.
- IBASE. (s.d.a) *Homepage* disponível via <<http://www.ibase.org.br>>. Acesso em 21 fev. 2002.
- IBASE. (s.d.b) Cúpula Mundial de Alimentação - Roma (1996). Disponível via <<http://www.ibase.org.br>>. Acesso em 21 fev. 2002.
- IBASE. (1999) Quando a comida é questão de segurança. *Revista Ibase*, p.13
- INAN e MINISTÉRIO DA SAÚDE. (1986) *Relatório final da Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição*, 14p., mimeo.
- INSTITUTO CIDADANIA. (s.d.) *Homepage* disponível via <<http://www.icidadania.org.br>>. Acesso em 19 fev. 2002.
- KON, A. (1994) Quatro décadas de Planejamento Econômico no Brasil. *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 34 (3).
- LANDIM, L. (1998) "Experiência Militante": Histórias das assim chamadas ONGs. In: _____. (org.). *Ações em sociedade: militância, caridade, assistência etc.* Rio de Janeiro: NAU, 288p., p. 23-87.
- LEPENIES, W. (1996). *As três culturas*. São Paulo: EDUSP, 385p.
- LEVI, G. (1996) Usos da biografia. In: FERREIRA, M. de M. e AMADO, J. (1996) *Usos & Abusos da história oral*. Rio de Janeiro: FGV, 304p., p. 167-182.
- LUKÁCS, G. (1993) Posfácio à memória de G. Simmel. In: SIMMEL, Georg. *Filosofia do amor*. São Paulo: Martins Fontes, 215p., Coleção Tópicos, p. 201-215.
- LUZ, M. T. (1994) As conferências nacionais de saúde e as políticas de saúde da década de 80. In: GUIMARAES, R.; TAVARES, R. A. W. (org.) *Saúde e Sociedade no Brasil: anos 80*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 280p.
- MALUF, R. S. J. (1994) Segurança Alimentar e desenvolvimento econômico.

Democracia. Rio de Janeiro:IBASE. 104:19.

_____. Entrevista feita pela pesquisadora em 13/07/2001.

MARX, K. (1992) Textos escolhidos. In: IANNI, O. (org.). *Marx. Sociologia*. São Paulo: Ática (Coleção Grandes Cientistas Sociais), 214p.

MATTEI, L. (1996) Fome, Segurança Alimentar e o papel das Políticas Públicas. *Caderno de estudos DESER*. Curitiba: DESER, 24p.

MAYER, A. (1961) Prefácio. In: CASTRO, J. de. (1961) *Geografia da fome (O dilema brasileiro: pão ou aço)*. São Paulo: Brasiliense, vol. 1, 216p.

MELO, F. H. de. (1985) *Prioridade Agrícola: Sucesso ou Fracasso?* São Paulo: Pioneira, 216p.

MENEZES, F. (s.d.a) *Parceria na luta contra a fome*. Disponível via <<http://www.ibase.org.br/jc/materia6.html>> Acesso 23 jan. 2001.

_____. (s.d.b) *Panorama Atual da Segurança Alimentar no Brasil*. 28p. Disponível via <<http://www.home.worldnet.fr/~marech/documents/secual/san.html>>. Acesso 09 jan. 2001.

_____. (1996a) *Segurança Alimentar e Sustentabilidade: Complementariedades e Conflitos*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Seropédica-RJ. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro- UFRRJ, 275f.

_____. (1996b) *Vozes dissonantes em Roma*. Rio de Janeiro, mimeo, 2p.

_____. (1998) Sustentabilidade Alimentar: uma Nova Bandeira? *Raízes*, ano XVII, 18:90-101.

_____. (1999) Diálogo de surdos. *AgroAnalysis*. Rio de Janeiro. 19 (8):54-56.

_____. (2001) Entrevista feita pela pesquisadora.

MENEZES, L. C. (1991) Carência vitamínica. *Teoria e Debate*. São Paulo. n.13. Versão eletrônica disponível via <<http://www.fpabramo.org.br>>. Acesso em 23 jul. 2001.

MERQUIOR, J. G. (1991) Definições e pontos de partida. In: _____. *O liberalismo antigo e moderno*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 15-64.

- MIGLIEVICH RIBEIRO, A. M. (2000) *Heloisa Alberto Torres e Marina São Paulo de Vasconcellos: entrelaçamento de 'círculos'...* Tese (Doutorado em Ciências Humanas - Sociologia), Rio de Janeiro-RJ. Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ, 276f.
- _____. (2001) Redes, círculos sociais e cidadania: um ensaio de teoria sociológica. Gt " 'Terceiro Setor' : teoria e prática ". XXV Congresso da ASESP. São Paulo: ASESP/PUC-SP, 2001, paper.
- _____. (2002) Os usos da categoria redes e consequências no debate sobre ' esfera pública: algumas notas. XII Congresso Nacional de Sociólogos. GT Estado, sociedade civil e ' esfera pública'. Curitiba: FNSB/UFPR/SINSPAR, 2002, paper.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE, (s.d). Desnutrição entre jovens, adultos e idosos. Disponível via <<http://www.saude.gov.br>> Acesso em 16 jun. 2002.
- MINISTÉRIO DA SAUDE. (2002). *Guia alimentar para crianças menores de dois anos*. Brasília: Ministério da Saúde, 152p.
- MINISTÉRIO DE ESTADO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO BRASIL. (1996) *Relatório Nacional Brasileiro para a Cúpula Mundial da Alimentação*. Brasília: MRE, 64p.
- MORAES FILHO, E. de. (1983) Introdução. In: _____. (org.). *Grandes Cientistas Sociais. Georg Simmel: sociologia*. São Paulo: Ática, p. 7-45.
- MORELLI, M. (1999a.) Entrevista a Marcelo Beraba. *Jornal Folha de São Paulo*, 01 nov. Versão Internet com 07p. Disponível via <http://>
- _____. (1999b) Entrevista concedida a Cândido Grzybowski, Regina Novaes, Lourdes Grzybowski, Alcione Araújo, Tânia Pacheco. *Democracia Viva*. Rio de Janeiro:IBASE, 5:25-55.
- MOVIMENTO PELA ÉTICA NA POLÍTICA. (1993) *Carta da Ação da Cidadania*. Disponível em: <<http://www.jb.com.br/destaques/betinho/carta.html>>. Acesso em 31 jul. 2001.
- NASCIMENTO, A. A conferência. História da 8ª Conferência Nacional de Saúde. Disponível em: <<http://www.fiocruz.br/histconferencias/conferencia8.html>>.

Acesso em 20 mar. 2001.

- OLIVEIRA, G. (1996) *Brasil Real: desafios da pós-estabilização na virada do milênio*. São Paulo: Mandarim.
- PEDLOWSKI, M. A. (2001) O ressurgimento da sociedade civil e o lugar de suas organizações nos processos de democratização e desenvolvimento econômico. *Ciências Sociais UNISINOS*. São Leopoldo: UNISINOS, 37 (159):153-175.
- PELIANO, A. M. M. T. e FRANCO, A. (1997) Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil. *Cadernos Comunidade Solidária. Edição Especial*. Brasília: IPEA. 225p.
- PELIANO, A. M. T. M.; RESENDE, L. F. de L.; BEGHIN, N. (1995) O Comunidade Solidária: uma estratégia de combate à fome e à pobreza. *Planejamento e Políticas Públicas*. Brasília:IPEA, 12:19-37. Versão eletrônica disponível via <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em 23 jan. 2001.
- PEREIRA, R. S. (1997) *Participação da Sociedade Civil no Governo Itamar Franco: Conselho Nacional de Segurança Alimentar - CONSEA*. Dissertação (Mestrado em Política Social) Brasília-DF. Universidade de Brasília-UnB, 167f.
- PINHEIRO, V. C. (1995) Modelos de desenvolvimento e políticas sociais na América Latina em uma perspectiva histórica. *Planejamento e Políticas Públicas*. Brasília. 6 (12):63-90.
- _____. (1996) Inflação, poder e processo orçamentário no Brasil - 1988 a 1993. *Revista do Serviço Público*. Brasília: Fundação Escola Nacional de Administração Pública, 120 (1).
- PORTO, A. (1996) Discurso do Ministro da Agricultura do Brasil no *WORLD FOOD SUMMIT*, Roma, 13 nov. Disponível via <<http://www.fao.org/docrep/003/x0736m/rep2/brazil.htm>>. Acesso 29 jul. 2001.
- PROGRAMA COMUNIDADE SOLIDÁRIA. (s.d.). *Comunidade Solidária: três anos de trabalho*. Disponível em <<http://www.mre.gov.br/comunidade.htm>>. Acesso em 02 set. 2000, 14p.
- RAMMSTEDT, O.; DAHME, H. (1998) A modernidade atemporal dos clássicos da sociologia. In: SOUZA, J. e Oëlze, B. *Simmel e a modernidade*. Brasília: UnB, 274p., p. 191-223.

- REDIG, A. (1995) O destino do CONSEA. *Jornal da Cidadania*. Rio de Janeiro.
- REIS, F. W. (1994). Cidadania, Mercado e Sociedade Civil. In: MITRE, A. F. (org). *Ensaio de Teoria e Filosofia Política em Homenagem ao Prof. Carlos Eduardo Baesse de Souza*. Belo Horizonte, Departamento de Ciência Política, UFMG.
- RIBEIRO, A. E. M. (1991) A Política Agrícola do Governo Collor. *Cadernos de Economia*. Belo Horizonte: PUC-MG, FUMARC, 4 (4):5-19.
- RICHARDSON, R. J. et alii. (1999). *Pesquisa social. Métodos e técnicas*. São Paulo: Atlas.
- ROTH, M.; GESER, H.; BASHIR, M. (s.d.) *Georg Simmel Biography*. Home: Sociology in Switzerland. Disponível via <<http://www.socio.ch/sim/bio.htm>>. Acesso em 04 jan. 2002.
- SCHERER-WARREN, I. (1995) ONGs na América Latina: trajetória e perfil. In: *Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania*. São Paulo: Cortez.
- _____. (1998) *Associativismo civil e a interculturalidade na sociedade global*. Revista da UFMG. Versão eletrônica disponível em: <http://www.ufmt.br/revista/arquivo/rev10/movimentos_sociais_e_a_dimens_.html>. Acesso em 20 de fev. 2001.
- SILVA, J. G. da. (1993) Entrevista a Renato Simões. *Teoria e Debate*, n.21. Versão eletrônica disponível via <<http://www.fpabramo.org.br>>. Acesso em 14 fev. 2001.
- SILVA, L. I. da.; SILVA, J. G. da. (1991) *Política Nacional de Segurança Alimentar*. São Paulo: Governo Paralelo, 22p.
- SIMMEL, G. (1971) Sociação. In: LEVINE, D. *On individuality and social forms. Selected Writings*. Chicago: University of Chicago Press, p.127-140.
- SIMMEL, G. (1983) Artigos diversos. In: MORAES FILHO, E. (org). *Georg Simmel: sociologia. Coleção Grandes Cientistas Sociais*. São Paulo: Ática, p. 46-188
- SOARES, J. T. (1987) *Planejamento e Administração no Brasil: tentativas e realizações nos últimos cinquenta anos*. 2a. ed. Fortaleza: Edições UFC.
- SOUZA, J. (2000). *A modernização seletiva: uma reinterpretação do dilema brasileiro*. Brasília: UnB, 276p.

- SOUZA, H. de. (1995) Cidadania, parceria e o governo Fernando Henrique. *Jornal Folha de São Paulo*, Seção Opinião, p.3, dia 19 fev.
- SOUZA, H. de.; RODRIGUES, C. (1994) *Ética e Cidadania*. São Paulo: Moderna, 72p.
- SPITZ, A. (s.d.) *A hora certa de fazer acontecer*. Disponível em <<http://www.oficinasocial.coppe.ufrj.br/livro/apresent/apresent.htm>>. Acesso em 13 fev. 2001.
- SUCUPIRA, J. A. (1994) Uma prioridade no orçamento? *Democracia*. Rio de Janeiro. 103:13-5.
- SUPLICY, E. M.; NETO, B. A. M. (1995) Políticas Sociais: o Programa Comunidade Solidária e o Programa de Garantia de Renda Mínima. *Planejamento e Políticas Públicas*. Brasília: IPEA, 12:39-61.
- _____. (1996) Discurso no Senado Federal, 14 fev. Disponível via <<http://www.senado.gov.br/web/senador/esuplicy/discurso>>. Acesso em 13 fev. 2001.
- TATAGIBA, L. F. (1998) *Dos significados da "Ética na Política": articulação e discurso no contexto pró-impeachment*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Campinas-SP. Universidade Estadual de Campinas-UNICAMP. 245f.
- TAVARES, R. A. W.; MONTEIRO, M. F. G. (1994) População e condições de vida. *In: GUIMARAES, R.; TAVARES, R. A. W. (org) Saúde e Sociedade no Brasil: anos 80*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 280p.
- TOCQUEVILLE, A. de. (2000) *A democracia na América: sentimentos e opiniões: de uma profusão de sentimentos e opiniões que o estado democrático faz nascer entre os americanos*. São Paulo: Martins Fontes, 429p.
- VALENTE, F. L. S. V. (s.d.a). *A evolução, conceito e quadro da segurança alimentar nos anos 90 no mundo e no Brasil*. 14p. Disponível via <<http://www.agora.org.br/artigos/Unic05a6.htm>>. Acesso dia 23 jan. 2001.
- _____. (s.d.b). *Cúpula Mundial da Alimentação: direito à alimentação e a globalização da fome*. Disponível via <<http://www.agora.org.br/artigos/Cmaf.html>>. Acesso 10 jun. 2001.

- _____. (1998a). *Da campanha contra a Fome ao Direito Humano à Alimentação e Nutrição no Brasil: a mobilização da sociedade civil e os mecanismos de governo que estão mudando*. Documento apresentado no Simpósio sobre Desenvolvimento Humano e Direitos Humanos, Oslo, Noruega, 2-3 out.
- _____. (1998b) População brasileira em defesa da segurança alimentar e nutricional. *Democracia Viva*. Rio de Janeiro. 4:113-4.
- _____. (2000) *O desafio de promover a Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável no contexto político do processo de globalização - do global ao local e vice-versa*. Conferência de abertura proferida no II Encontro nacional de Fóruns e CONSEAS Estaduais, Belo Horizonte, de 12 a 15 de outubro de 2000, 08p., mimeo.
- VALENTE, F. L. S. e MENEZES, F. (s.d.). *Algumas perguntas não respondidas sobre segurança alimentar*. 06 páginas, mimeo.
- VALENTE, F. L. S. et al. (s.d.) *Ação da Cidadania, contra a Fome, a Miséria e Pela Vida. A luta e suas perspectivas. Documento Preliminar para Discussão*. Disponível em: <<http://www.agora.org.br/artigos/Fome.html>>. Acesso em 23 jan. 2001.
- VANDENBERGHE, F. *La sociologie de Georg Simmel*. Paris: La Découverte, 2001. (Repères; 311).
- VELHO, G. (1994) Unidade e Fragmentação em sociedades complexas. In: _____. *Projeto e Metamorfose: antropologia das sociedades complexas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 137p., p. 11-30.
- VILLAS BÔAS, G. (2001) Ascese e prazer: Weber vs. Sombart. *Lua Nova*, n. 52 - Federação & Políticas.
- VILLEILARD-BARON, J-L. (1986) L'image de la femme dans l'oeuvre de Georg Simmel. In: _____. *Georg Simmel. La sociologie et l'expérience du monde moderne*. Paris: Meridiens Klincksieck.
- WAIZBORT, L. (2000) *As aventuras de Georg Simmel*. São Paulo: Editora 34, 592p.
- WEID, J. M. von der (1999a). Fome em meio à abundância. Textos para debate 56. Rio de Janeiro: AS-PTA, 1997, 30p.

WEID, J. M. von der. (1999b) Entrevista feita pela pesquisadora em 07/02/2001.

ZINI JUNIOR, A. A. (1993) Reforma Monetária, Intervenção Estatal e o Plano Collor.
In: O Mercado e o Estado no Desenvolvimento Econômico nos Anos 90. Brasília:
IPEA, p. 291-337.