

## Gestão participativa e agricultura familiar(\*)

Emi J. Seibel

Departamento de Ciências Sociais - CFH - UFSC

Oscar J. Rover

UNOESC e Mestrando em Sociologia Política - CFH - UFSC

### Resumo

O artigo dedica-se à análise do dilema da participação no processo decisório para a formulação de uma política de agricultura familiar em Santa Catarina, orientando-se para uma nova concepção de mundo social e de idéia de sustentabilidade. O debate nacional e estadual apresenta vários dilemas em torno do projeto, sendo que este se estende a apurar as diferentes concepções de participação sugeridas pelas instituições que participam dos eventos.

**Palavras-chave:** políticas públicas; gestão participativa; agricultura familiar.

### Abstract

This article focuses on the analysis of the dilemma of participation in the decision-taking process of formulating a family-centered agriculture policy in Santa Catarina, orientated toward a new conception of the social world and the idea of sustainability. The national and statewide debate presents several dilemmas related to the project, and this article analyses the different conceptions of participation suggested by institutions which participate in the events.

**Keywords:** Public policies, participative management, family agriculture.

(\*) Participative management and family agriculture

## Introdução

Este trabalho visa analisar a participação de diferentes atores sociais nos projetos de proposição de políticas de agricultura familiar no Brasil, particularmente em Santa Catarina, onde se discute a possibilidade de uma gestão colegiada na política de agricultura familiar. No sentido teórico evidenciaremos os limites e participação de atores sociais, particularmente em processos de gestão de políticas públicas, tendo como perspectiva uma nova concepção de “mundo rural”. No sentido empírico abordaremos o resultado dos debates dos seminários nacional e catarinense sobre “Assistência Técnica e Extensão Rural”- ATER, realizados em 1997. Os documentos produzidos expressam a diversidade de concepções sobre a capacidade e a possibilidade de participação dos atores sociais na gestão de políticas de agricultura familiar. As abordagens, que vão desde uma concepção clientelista até uma perspectiva de gestão democrática, passando pela visão tecnocrática, expressam os limites empíricos e conceituais dos debates, particularmente diante da materialização de proposta de gestão colegiada.

Os desafios colocados pelo debate sobre a proposta de gestão de uma política pública de agricultura familiar são expressos ao nível empírico a) pela diversidade de concepções das organizações, governamentais e não-governamentais, que atuam com agricultores(as) familiares, quanto ao formato institucional da participação dos atores sociais<sup>1</sup> envolvidos nos processos de gestão; e b) pela dificuldade em formular um desenho institucional capaz de orientar a organização de uma forma colegiada e participativa de gestão. Na dimensão teórica o debate tem suas origens nas concepções de democracia, desdobrando-se em duas vertentes principais: o elitismo democrático e a democracia participacionista.<sup>2</sup> Os eixos argumentativos polarizam-se, por um lado, entre a governabilidade da gestão democrática, relegando a dimensão ética e, por outro lado, o esforço de afirmação de princípios democráticos participativos, avançando pouco na operacionalização da gestão participativa.

Iniciaremos este trabalho com uma breve reflexão sobre os limites de uma democracia participativa na América Latina e Brasil,

<sup>1</sup> Referimo-nos às instituições que atuam com a agricultura familiar e desenvolvem projetos pertinentes a seu desenvolvimento.

<sup>2</sup> Sobre o desenvolvimento destas concepções, vide o trabalho de BORBA, 1999 neste mesmo núcleo.

buscando assim orientar nossa reflexão para os limites que se percebam no debate cotidiano.

A análise do debate empírico, cujas informações foram obtidas através dos documentos apresentados nos dois encontros (Brasília e Florianópolis), está dividida nos seguintes itens: um sucinto resgate histórico da extensão rural no Brasil; os elementos que recentemente dinamizaram a discussão da ATER; o dilema sobre a diversidade institucional exposta no debate; as proposições de participação política e as diferentes perspectivas; e as considerações finais, o resgate do debate teórico daqueles conceitos que, entendemos, seriam fundamentais para aprofundamento e orientação do debate empírico, cujos limites de proposição para uma gestão de uma política de ATER, buscamos sintetizar.

Apesar de fazermos referência ao debate nacional, nossa proposta é dedicarmo-nos ao debate que vem se desenvolvendo em Santa Catarina.

### **Os desdobramentos da questão da democracia na América Latina**

A difícil materialização da democracia na América Latina tem condicionantes históricas e sociais que adquirem grande expressão e visibilidade em momentos de crise quando a superação de certos elementos implicam num processo mais profundo de transformação. Um destes elementos é a debilidade institucional.

Um último momento de debate sobre a democracia deu-se nos anos de 80 com o fenômeno da derrocada das ditaduras militares e o advento das sociedades democráticas na América Latina. É neste período que o item principal da agenda de debate era as teorias da transição. As teorias da transição expressam de forma mais nítida os desdobramentos das formas da democracia e as possibilidades de ampliação da participação.

Analisando os limites e os avanços das teorias da transição nos anos 80, AVRITZER (1997) assinala que na América Latina do pós - guerra, a democracia é organizada à luz dos modelos liberais, conjugando ao mesmo tempo uma faceta populista e uma concepção elitizada de democracia (burocrática) que, tal como o elitismo clássico, compreendia que o sistema político deveria ser limitado:

- a) à disputa eleitoral entre as elites, e
- b) à atividade das massas.

Estas participariam somente através de uma “mobilização de apoio” às diferentes propostas eleitorais. AVRITZER (1997:105) observa, no entanto, que duas características do elitismo democrático não operaram no contexto latino-americano:

- a) a adesão das elites aos valores democráticos, e
- b) o fato de as mobilizações não constituírem um fator de instabilidade.

Para o autor, as teorias de transição inovaram em quatro aspectos em relação ao elitismo democrático:

- a) na problematização da natureza das elites políticas;
- b) problematização da natureza da participação política das massas;
- c) na reavaliação do papel das instituições;
- d) reavaliação da cultura política (habilidades, valores, lideranças, etc.).

Por outro lado as teorias da transição romperam apenas parcialmente com a tradição do elitismo democrático porque atribuíram um estatuto ontológico ao comportamento das elites, superior às atitudes e aos comportamentos da sociedade organizada, deixando de fora dessa análise tanto a forma como o poder é exercido, quanto a forma como a relação Estado/sociedade se organiza.

A avaliação de AVRITZER (1997:119) é de que o esforço de O'DONNELL (1994) enquanto expoente da teoria da transição, deixa também uma lacuna na medida em que, ao dedicar-se basicamente às práticas político-administrativas das elites, e por essas elites não pautarem suas interações por padrões institucionais, permanece o problema da especificidade dos *desenhos institucionais* nos contextos específicos da construção da democracia, isto é, da passagem de uma democracia do tipo delegativa para a democracia consolidada. Esses arranjos permitiriam pensar de forma concreta a democracia participativa.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Esta questão fica bastante evidente na pesquisa de LIMA, Maria Regina Soares de, e CHEIBUB, Zairo Borges. Instituições e valores. As dimensões da democracia na visão da elite brasileira. *RBSC* n. 31, ano 11, jun. 1996, p. 83-110. Apesar de atribuírem alto valor às instituições poliárquicas, as elites (congressistas, empresários, administradores públicos e líderes sindicais) não partilham necessariamente de uma visão mais democrática das relações sociais. O *elitismo* é uma visão essencialmente *hierárquica* das relações sociais são valores muito disseminados entre todos os setores da elite estudada. Alertamos para esses dois aspectos como relevantes numa proposta de democratização das instituições, pois surgem como um empecilho a um projeto participativo, seja na questão do elitismo, que restringe a concepção de cidadania, seja na hierarquia, que reforça o mandonismo e restringe a possibilidade de consensos.

Estudando os determinantes do déficit democrático brasileiro, SAES (1996) denomina *democracia limitada* a forma que esta assume no Brasil a partir de 1988, isto é, a partir da Constituinte. Para o autor (1996:141) os fatores limitativos principais são, primeiramente, a superdimensão do papel político das Forças Armadas previsto na Constituição com a prerrogativa de intervir politicamente a favor da manutenção da ordem. O segundo fator advém do fato de que o texto constitucional reforça a posição do Executivo através do instrumento da medida - provisória. A terceira limitação da democracia brasileira de 1988 é a não constituição de um governo rigorosamente partidário (p. 143), oportunizando a ascendência da burocracia de Estado, genericamente considerada, sobre o processo decisório estatal.

Estas três limitações têm como denominador comum a negação de instituições intermediadoras; particularmente na afirmação do papel orgânico dos partidos, tal como assumem no padrão democrático vigente nos países capitalistas centrais. Esses fatores limitativos, que na visão do autor (p. 143) poderão se desdobrar a médio prazo numa nova forma de autoritarismo – (*autoritarismo civil de base presidencial*) – descartam qualquer possibilidade de superar a forma clássica da democracia representativa, ou seja, a democracia participativa. SAES é pessimista quanto a esse aspecto e só percebe a possibilidade de uma democracia participativa, aspecto central no processo de transição para o socialismo, com a derrubada do Estado capitalista no Brasil.

Se em seus primórdios a trajetória do debate teórico sobre a questão democracia e participação era uma proposição que contrapunha o elitismo democrático e a ampliação do espaço de inserção de segmentos sociais excluídos, ele assume hoje novo caráter diante dos novos arranjos institucionais entre as esferas de regulação (SANTOS, 1998; OFFE, 1998; LECHNER, 1996). A proposta de participação deixa de ter uma conotação idealista para assumir formas concretas, modelos de ação, imprimindo uma nova racionalidade nos processos decisórios das políticas públicas. Estes, no entanto, expressam ao mesmo tempo as mazelas sociais, as ambigüidades políticas, a necessidade de repensar as teorias da ação e os conceitos pertinentes a uma afirmação da democracia participativa. Esta é uma tarefa teórica fundamental.

Tendo como perspectiva o processo de transformação da democracia, AVRITZER (1997:21) propõe as seguintes formulações.

1. A substituição da teoria das elites por uma teoria da separação entre esfera pública e esfera privada. Trata-se de perceber que a virtude da democracia se assenta na identificação de um espaço público capaz de ser ocupado por diferentes tipos de atores.<sup>4</sup>

2. A substituição de uma teoria da manipulação por uma teoria da ação coletiva. Prestar mais atenção nas ações democratizadoras das ações coletivas.

3. A substituição de uma teoria poliárquica das instituições por uma concepção dual da política, isto é, o pressuposto de que a teoria dialógica, própria aos movimentos e associações civis, e a institucional, própria a sociedades políticas, constituem lógicas complementares. O problema da democracia residiria na capacidade de institucionalizar uma nova relação entre Estado e sociedade civil.

4. A substituição de uma teoria estruturalista de cultura por uma teoria articulatória da cultura, considerando-se a cultura dos novos atores, não só as práticas de dominação das elites.

De forma mais específica, entendemos que o desdobramento do debate em torno de uma democracia participativa introduz conceitos como o de *autonomia* (HELD, 1987 e CHAUÍ, 1990), a necessidade de *delimitação entre a esfera pública e a esfera privada* e a construção de novos *arcabouços teóricos* (AVRITZER, 1997 e SANTOS, 1996) que dêem conta da afirmação dos novos atores sociais na teia dos arranjos institucionais que se ensaiam. A construção de um conceito de gestão participativa, no entanto, não está isenta de recolocar em seus conceitos os elementos e as patologias que novamente estabelecerão limites às formas democráticas. É portanto no campo da gestão das políticas públicas que esses limites são hoje mais evidentes.

Estas são as questões conceituais com as quais orientaremos nossa reflexão em torno das proposições de uma política de ATER pública, que pretendemos analisar nos itens a seguir.

### **Momentos históricos da extensão rural**

A extensão rural no Brasil iniciou-se no pós-guerra (1948) e vem até hoje evoluindo marcadamente numa relação com as propostas de

<sup>4</sup> A este respeito vide TELLES (1994).

desenvolvimento do meio rural. Os momentos vividos pela assistência técnica e extensão rural têm profunda relação com as propostas de modelos de desenvolvimento agrícola e rural, encaixando-se, consideradas suas especificidades, na estrutura de políticas gerais.

Segundo DIAS (1990) pode-se apresentar três momentos (fases) do desenvolvimento da extensão rural: o primeiro momento foi o ligado ao projeto educacional extensionista, levado a efeito durante os vinte primeiros anos de existência (1948-1968).

O segundo foi iniciado em 1968 com as transformações que culminaram com a criação da EMBRATER e do SIBRATER, sob uma perspectiva fundamental de 'transferência tecnológica'. Manteve-se até o início da década de 80.

O último iniciou-se nessa época, gerando um debate institucional que não cristalizou ainda um novo projeto de assistência técnica (DIAS, 1990:24).

Cada período apresenta características específicas, sendo que o momento vivido atualmente pode ser enquadrado no que DIAS (1990) chama de debate institucional. Apesar da referência do autor dizer respeito ao debate interno ao principal órgão de extensão rural em Santa Catarina, a ACARESC, hoje EPAGRI, o momento vivido atualmente tem dois elementos inovadores:

- a) a ampliação do debate para além da empresa estatal de assistência técnica e extensão rural, e
- b) a definição preliminar do público alvo da ATER, ou seja a agricultura familiar.

A existência de cada um desses períodos não significa um abandono das características do(s) período(s) anterior(es), mas, ao contrário, a construção de um novo momento, incorporando novas características, sem necessariamente abandonar elementos estruturais do(s) momento(s) anterior(es). Denota-se uma forte capacidade de adaptação, conforme já referido por DIAS: "capacidade de adaptação, já que para um novo momento nacional surge um novo projeto extensionista" (p. 25). Há um reordenamento institucional, não apenas adaptando-se ao momento nacional, mas também às dimensões de conflitos e disputas intra-institucionais, inter- institucionais e de pressão social. Nesse sentido, há a manutenção das instituições estatais de assistência técnica e extensão rural, multi-facetadas, preservando seu corpo institucional, porém sem condições de constituir uma efetiva hegemonia de projeto de ATER.

## Elementos dinamizadores do processo recente de discussão da ATER

O processo de discussão em torno da ATER estruturou-se a partir de um consenso produzido sobre esta questão, tendo na exclusividade de serviços oferecidos e formulados pelo Estado o foco principal de suas críticas. Alguns pontos podem ser ressaltados como geradores desse processo, os quais apresentamos a seguir:

a) Esse consenso se forjou no contexto da crise fiscal do Estado e dos resultados produzidos a partir das ações da ATER. Apesar de avaliar-se como positivos os resultados produtivos das ações da ATER, os sócio-ambientais não gozam da mesma avaliação.

b) Ao longo de um período, a ATER foi desenvolvida pelo Estado, como único formulador, gestor e executor das políticas. Em período mais recente, novas agências têm se envolvido nesse processo, merecendo destaque a atuação das ONGs, apesar de sua participação ser apenas pontual, quando considerada a estrutura de ATER gerida pelo Estado.

c) O *ethos* da Constituição Cidadã identificado na demanda de participação na formulação e gestão de políticas que orientam os rumos de seu desenvolvimento traz à cena os agricultores e suas organizações reivindicando espaços na arena política. As organizações dos agricultores se envolvem nesse processo reivindicando seu direito ao exercício de sua capacidade de participação, especialmente na formulação e na gestão de políticas de ATER.

d) A estrutura burocratizada da agência de Estado responsável pela ATER é outro elemento dinamizador desse processo, potencializando o desejo de participação dos diversos interessados no sistema.

e) A crise do modelo de desenvolvimento identificado como revolução verde, calcado na transferência de tecnologias de alto impacto social e ambiental põe em questão o modelo de ATER que teve profunda relevância em sua implantação.

Nesse sentido, parte-se de uma estrutura de ATER calcada em bases estatais para uma reflexão sobre se é este mesmo o modelo desejado e necessário. São variações de proposições que vão desde a organização



de uma ATER pública-estatal, até uma proposta de organização de caráter público, porém não estatal, havendo interfaces entre essas dimensões. Essas interfaces contemplam a manutenção da empresa estatal no processo de gestão e execução de ATER, não com exclusividade de atuação, nem de utilização de recursos público-estatais.

Dois momentos recentes expressam o estágio do debate sobre uma gestão pública de ATER, quais sejam: o “Seminário Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural” realizado em Brasília, em agosto de 1997, e os seminários estaduais, no caso de Santa Catarina, “Um Novo Serviço Público para a Agricultura Familiar”, realizado em Florianópolis, em novembro de 1997.

No âmbito do seminário nacional, os grupos participantes trataram de cidadania, de desenvolvimento sustentável, de participação, ampliação do acesso ao conhecimento e ao mercado e livre organização (ABRAMOVAY apud Anais 1, 1997:211). SILVA (apud Anais 1, 1997:191) salienta a importância da participação interna, como condição e mobilização da criatividade, e externa, de reconhecimento e apoio. Lamenta, no entanto, a falta de uma *cultura da participação* (GUSTAFSON, 1997).

No âmbito do Seminário estadual em Santa Catarina enfatizaremos as diferentes percepções e propostas das organizações participantes quanto à gestão da participação política e a modelos de gestão de uma ATER pública.

## **A diversidade institucional: o caso de Santa Catarina**

Diversas organizações compuseram o processo de discussão sobre ATER em Santa Catarina, representando o amplo leque de interesses que se engendra em torno desse serviço. Organizações distribuídas em um largo espectro que vai desde sindicatos de trabalhadores rurais até sindicatos patronais, desde sindicatos de funcionários de empresas estatais até a representação das próprias empresas, desde organizações da sociedade civil que atuam com ATER até organizações estatais, além do poder legislativo estadual e de movimentos sociais populares como o MST.

Essa diversidade representa não apenas uma diversidade institucional, mas também a ordem de concepções de ATER, bem como de projeto de desenvolvimento rural. Uma diversidade que se constitui por interesses de corporações trabalhistas e interesses institucionais, por interesses de classe ou de diferentes projetos de desenvolvimento.

A análise dos documentos apresentados levou-nos a perceber cinco eixos básicos que nortearam a avaliação e as proposições das entidades, quais sejam:

- a) a definição de um conjunto de princípios;
- b) a crítica ao serviço público;
- c) o papel do extensionista;
- d) a redefinição do papel do Estado;
- e) a construção de um modelo de gestão participativa de política de agricultura familiar (SEIBEL, 1997).

### **a) Conjunto de princípios**

Talvez a questão mais evidente seja a necessidade de definição do espectro da *agricultura familiar* enquanto público alvo, isto é, definir de maneira objetiva o quê, quem e em quê ela se constitui.

Entre as organizações que representam agricultores há diferenças entre patronais e familiares, cada qual defendendo seus interesses. Identifica-se uma proposta de ampliação do que venha a ser agricultura familiar para contemplar os interesses dos agricultores patronais, visto que o ambiente foi chamado para discutir um serviço público de ATER para a agricultura familiar. A formulação de que o público desses serviços deve ser “o conjunto dos participantes das múltiplas iniciativas destinadas à valorização do espaço e das oportunidades locais de geração de renda” (Anais 2, 1997:5) parece abrir bastante o campo de possibilidades para o público alvo, o que pode provocar a manutenção do beneficiamento histórico dos mais capitalizados e mais envolvidos nas dinâmicas já estabelecidas. Essas disputas institucionais processam-se entre duas diferentes organizações que representam sindicatos de trabalhadores rurais – FETAESC e FETRAFESC – buscando consolidar seu espaço de intervenção na definição de uma política de ATER, não apresentando, porém, propostas substancialmente diferentes de gestão de um serviço público de ATER. As disputas dão-se mais no nível de espaços institucionais e de consolidação de cada uma como representante legítima dos agricultores familiares catarinenses. No entanto, enquanto uma não concebe a possibilidade de aliança entre sua organização e os agricultores patronais de Santa Catarina, para a outra a perspectiva é oposta, no sentido de uma aliança ampla, expressa em seu documento propositivo de um

sistema de ATER junto com entidades hegemônicas por agricultores patronais.

Outro ponto foi a definição de um projeto de desenvolvimento para uma agricultura familiar. Dois conceitos foram expressos nos documentos: o de *sustentabilidade* e o de *construtivismo*. Igualmente faltou definir com mais precisão seu conteúdo, em que medida eles se complementam ou se opõem e como eles orientam ações objetivas.

A afirmação da *cidadania* como base para a definição de uma política de agricultura familiar implica no compromisso de um serviço público de direito, afirmado com valores de universalidade e equidade, negando-se [a ele] o caráter seletivo e excludente das experiências recentes de extensão rural.

## **b) Crítica ao serviço público**

Outro ponto quase unânime de crítica foi dirigido às condições recentes e atuais da organização do serviço público de extensão rural. Neste sentido o alvo principal foi a própria EPAGRI.<sup>5</sup> A crítica veio tanto de entidades não-governamentais quanto de sindicatos. Elas se polarizaram em torno dos fatores que comprometiam o serviço público de extensão rural. Observação unânime e quase veemente foi a utilização da empresa e de outros órgãos estatais para finalidades político-eleitorais. Essa questão tem em si várias conseqüências. Além de desequilibrar as atividades meio/fim da empresa, comprometendo a qualidade dos serviços, deslocando a atenção do seu público alvo, ela fomenta uma cultura política e uma prática político-administrativa clientelista, que por sua vez produz uma seleção perversa dos usuários dos serviços públicos e privatiza a utilização dos meios administrativos e dos processos decisórios, impedindo o controle e a avaliação da própria sociedade sobre as organizações públicas.

O segundo ponto da crítica às empresas estatais foi a respeito da sua estrutura. A ausência de uma carreira, de programas de capacitação,

<sup>5</sup> A EPAGRI, no caso de Santa Catarina, tem 54,2% de seus funcionários executando atividades de apoio e 45,8% executando atividades técnicas (municípios, centros de treinamento, estações experimentais). ANAIS 2, 1997 (Docto. EPAGRI, p. 6). A EPAGRI surgiu com a unificação da ACARESC, EMPASC e CIDASC, tornando-se uma sociedade Anônima de economia mista, cuja personalidade jurídica é de direito privado. Os acionistas da EPAGRI são as empresas estatais e a origem dos recursos é estatal ou de financiamentos públicos.

de estímulos profissionais, a não renovação do corpo técnico, tudo isso tem contribuído para uma desmotivação do corpo funcional e um comprometimento da eficácia social da empresa.

### **c) O papel do técnico ou extensionista**

Houve bastante ênfase nas exposições – mais do que nos documentos – sobre o futuro do papel do extensionista. Fica bastante nítido que a crise do modelo existente de extensão rural expressa-se fortemente na ação do extensionista, denunciando uma excessiva burocratização (relatórios), injunções clientelistas em suas funções e desmotivação profissional.

Estes são os fatores apontados como os que mais interferiram na atuação do extensionista e comprometeram a qualidade e eficácia do seu trabalho. Por outro lado, existe uma expectativa muito grande quanto a seu novo papel num projeto de agricultura familiar e sustentável. É importante ressaltar o vínculo fortemente orgânico que o extensionista tem/pode ter com os produtores rurais, no fomento, comprometimento e legitimação de um projeto. Essa questão é fundamental no que se refere à construção de um novo saber tecnológico sobre a agricultura familiar e o desenvolvimento sustentável. A relação extensionista/ produtor rural será determinante na construção desse novo saber. Portanto, o caráter do vínculo, a centralidade de sua função num projeto de agricultura familiar e a autonomia necessária à execução de sua tarefa são pontos que deveriam ser aprofundados.

### **d) A redefinição do papel do Estado**

A preocupação com a redefinição do papel do Estado foi uma das tônicas dos espaços de discussão durante os seminários estadual e nacional, e continua ocupando os espaços de debate chamados para este fim e para avançar numa proposta de ATER. A definição de público e privado, e a do papel do Estado com relação à questão, são focos desse debate que efetivamente não possuem um consenso entre as diferentes forças envolvidas no processo. Há sim, um desejo de democratização, ampliando a participação das diversas partes interessadas e envolvidas, porém demandando previamente, uma definição quanto ao papel do Estado na estrutura da ATER, além de um debate claro sobre o significado de um

serviço público não estatal e sobre os riscos da privatização dos serviços de ATER em função de sua desestatização. Mais do que isso, é necessário avaliar se o fato de esse serviço ser estatal tem conseguido garantir seu caráter público.

Os pontos principais do debate foram o crescente descompromisso do Estado com as políticas sociais com os projetos propostos para a reforma administrativa e com seu papel na organização e condução de uma política de agricultura familiar. Neste sentido, foi questionado o monopólio exclusivo do Estado na definição de uma agenda de prioridades e problemas pertinentes a uma política de agricultura, através das idéias de participação (ONGs, FASER, INTERSINDICAL) e de parcerias (EPAGRI). Houve unanimidade quanto à necessidade de assegurar recursos públicos regulares para o financiamento de uma política de agricultura familiar, sendo o Estado seu principal agente de fomento.

Nos documentos dos funcionários das empresas estatais há a defesa da manutenção dos serviços públicos no formato estatal, seja pela dinâmica de negociação quando esta se processa com uma única empresa, seja por uma visão ideológica que reconhece no Estado o ambiente das contradições e conflitos das coisas públicas, devendo ficar a ele e a suas empresas a responsabilidade pelos serviços públicos. Esse pensamento não aponta para uma estrutura de ATER no formato da atual, mas centraliza nas agências de estado o ambiente para sua realização. O documento apresentado ao seminário de Santa Catarina pela Intersindical da Agricultura afirma: “há uma tentativa de iludir a sociedade passando uma idéia de que os servidores são ineficientes e dispensáveis, e que a iniciativa privada pode e deve assumir tudo, inclusive as missões do Estado, o que condenamos” (Anais 2, 1997, p.3).

O interesse institucional de preservação ou ampliação de seus espaços políticos pela formulação e gestão de uma política de ATER é denotado nas diversas organizações participantes da articulação do processo, à exceção do papel desempenhado pela Comissão de Agricultura da Assembléia Legislativa do estado de Santa Catarina. A defesa de um serviço público, estatal ou não, também expressa essa questão, na medida em que, além de um projeto sobre como estruturar a ATER, cada lado que defende uma ou outra proposição está também defendendo seus interesses corporativos e de preservação ou ampliação de seu espaço institucional.

Perspectivas institucionais de diversas ordens e interesses disputam e perpassam, alimentando diferentes propostas de construção de um modelo público de ATER, cada qual explicitando diferentes

perspectivas de participação do público alvo ou das diferentes instituições nos processos decisórios sobre um novo serviço público de assistência técnica e extensão rural para a agricultura familiar.

### **e) As diferentes perspectivas de participação política**

A participação das pessoas e das organizações nos processos decisórios pode ter diferentes enfoques. Apresentaremos rapidamente uma discussão sobre as diversas perspectivas das organizações envolvidas quanto à participação do público alvo nas decisões sobre ATER em Santa Catarina. Em seguida discutiremos as diferentes lógicas propostas pelas instituições envolvidas no processo quanto à participação das organizações ligadas à agricultura nos processos decisórios de uma política de desenvolvimento da agricultura familiar no estado, no contexto de uma política de ATER.

Quanto à participação dos (as) agricultores (as) no processo de ATER há basicamente duas perspectivas que se tencionam:

- a) uma vê a participação do público alvo como alguém que deve ser consultado sobre as ações a se desenvolverem, considerando a participação dos agricultores essencial para a factibilidade e a implementação dos projetos institucionais;
- b) outra tem no agricultor parte essencial do processo de decisão em todos os níveis, desde a formulação de políticas até a execução de programas e projetos. Essa perspectiva se aproxima mais do viés participacionista, que propõe a ampliação da democracia através da ampliação da intervenção do público envolvido e interessado nas instâncias de formulação, gestão e execução de políticas públicas.

Apesar de ser uma proposição de todos os atores institucionais, é possível identificar entre as diversas organizações, diferenças substanciais quanto à percepção do que é participação. As variantes vão desde a necessidade de definição de seu conceito até à forma de articular uma metodologia de ação (FETRAFESC-CUT). Outras entidades compreendem a participação somente ao nível da gestão (EPAGRI) ou diretamente articulada com as bases, como é a proposta de participação comunitária (APACO/CEPAGRI/CENTRO VIANEI). A EPAGRI propõe *parcerias*, na

questão da gestão, o que sugere vínculos institucionais e uma interface com a proposta do MARE (Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado), no que se refere aos *contratos de gestão* e à proposta de constituição de *organizações sociais*.

Um recorte importante para definir o caráter da participação é a identificação do momento de inserção dos agricultores e suas organizações representativas no processo decisório: na formulação, na gestão ou na execução das políticas e ações de ATER.

As organizações de agricultores, e outras que demonstram muita capilaridade com os interesses deste segmento, reivindicam sua participação ampla em todas etapas do processo de decisão, partindo dos níveis locais até o estadual e o nacional, argumentando tanto pela ótica do direito democrático quanto pela da eficiência do processo. No nível local a participação é defendida no sentido de dar um senso de articulação aos programas locais de desenvolvimento “rural”, como maneira de ter um diagnóstico mais bem qualificado quanto às principais questões a serem enfrentadas e aos mecanismos de enfrentamento; como forma, também, de criar mecanismos de engajamento dos técnicos em projetos construídos participativamente; enfim, como forma de criar “mutirões” locais para o desenvolvimento humano e ambiental.

Outras organizações, notadamente as estatais, relevam a importância da participação do público envolvido e interessado, porém sua ênfase não está colocada na perspectiva da construção de uma gestão articulada das políticas públicas, mas na atribuição de um papel consultivo à participação dos interessados e envolvidos com a ATER. O documento apresentado pela EPAGRI, falando da participação para priorização de demandas diz: “Os clientes – agricultores, famílias rurais e suas representações associativas e sindicais – e instituições públicas e privadas apresentarão suas demandas, debatendo-as e priorizando-as em seminários regionais promovidos pela EPAGRI” (ANAIS 2, 1997:8).

Nessa formulação a participação entra apenas como etapa no processo organizacional da empresa. Suas estratégias não estão em questão quando confrontadas com as demandas e anseios dos interessados e envolvidos. Nesse caso, a participação entra numa lógica denominada por IAD (1995) “participação funcional”, ou seja: a população participa formando grupos que vão de encontro a objetivos pré-determinados, relatados no projeto da instituição.

É fundamental compreender que numa proposta de gestão coletiva de uma política pública será impossível e politicamente inadequada a imposição de uma só metodologia de ação participativa. Assim, entendemos a afirmação do princípio da *diversidade* como eixo básico de consenso de ação e ponto fundamental para o sucesso deste projeto.

A construção de um ambiente democrático implica na construção e gestão articulada dos espaços de decisão política. A qualidade de um processo articulado, construído democraticamente, não está apenas na participação das pessoas na definição, ou na sinalização, dos rumos para uma empresa. Ela aparece quando cada institucionalidade se assume efetivamente como parte de um processo mais complexo, e como tal organiza com as demais partes interessadas e envolvidas políticas e ações coordenadas, aproveitando e potencializando recursos organizativos, políticos, financeiros, estruturais. A *autonomia* de cada instituição deve ser preservada, desenvolvendo as capacidades específicas contextualizadas em ambiente de interesses públicos.

Neste sentido, a idéia de inserir as demais institucionalidades no processo de debate aberto por somente uma instituição representa um estreitamento dos canais e das possibilidades de participação, na medida em que as decisões construídas participativamente ainda terão que passar pelo crivo dos projetos da instituição em particular. A noção de inter-institucionalidade que pode se demonstrar mais eficiente, eficaz e efetiva neste processo corresponde à capacidade de desenvolvimento de ações de forma coordenada pelas diversas instituições, garantindo a autonomia de cada uma em seus fóruns específicos, mas ao mesmo tempo dinamizando a organização de espaços para construção de um projeto comum de ATER. Isso implica na construção de novos ambientes institucionais, articulados coordenadamente, e não apenas na abertura do espaço de participação de uma organização em específico – não que isto não seja também importante.

A constituição de uma cultura de participação para formulação, gestão e execução de uma política de ATER implica na construção de espaços específicos que garantam a participação democrática, onde cada organização se sinta efetivamente participando da construção de um espaço importante para o desenvolvimento das políticas em questão, vendo nesse espaço um potencial de avanço responsabilizando-se, no conjunto do processo, com a construção do mesmo.

A participação dos agricultores e seus grupos, em nível local, até as organizações representativas, interessadas e envolvidas com o



desenvolvimento da agricultura familiar, em níveis estadual e nacional pode significar a abertura de um novo espaço e de uma nova possibilidade para o desenvolvimento de uma política de ATER. Isso depende, no entanto, da abertura de espaços para participação autônoma para cada grupo interessado e envolvido no processo, especialmente por parte das organizações que vêm ao longo das últimas décadas hegemонizando esses serviços. Essa não é a única condição estrutural para o avanço de uma proposta de gestão participada, mas certamente é a condição primeira para sua efetivação.

As propostas de participação refletem o tipo de vínculo que historicamente se construiu entre os produtores e as instituições. Esse vínculo expressa uma racionalidade de ação administrativa e política que por sua vez é fruto das articulações de interesses e das relações entre as entidades e suas bases, a partir das quais é então sugerida uma concepção de participação. Assim, podemos identificar concepções de participação, quais sejam: a participação tecnocrática, a participação representativa e a participação comunitária.

A concepção *tecnocrática* percebe a participação como um processo homologatório e informativo, isto é, os membros participam legitimando o processo de gestão como informadores das demandas necessárias e suas condições; as decisões definem-se em informadores última instância por um caráter exclusivamente técnico, sistêmico, excluindo portanto a negociação política ou argumentos que não se orientem por essa concepção de competência. A participação é, basicamente, um processo administrativo.

A *participação representativa* que se estrutura a partir da legitimidade da representação, tende a decidir sistematicamente em nome de seus representados, encaminhado o processo decisório num sentido decrescente. Um limite desta perspectiva é a distancia espacial e temporal entre o representante e as bases o que, ao longo dos processos decisórios, pode comprometer o vínculo orgânico com estas e burocratizar a representação, isto é, circunscrevê-la à esfera dos gabinetes das entidades. A participação tende a um processo político formal.

Finalmente, *participação comunitária*, estendendo o processo decisório a partir das bases, numa orientação ascendente, oferece possibilidades mais concretas de participação. Apesar de ampliar os mecanismos de participação, esta forma aposta numa orientação exclusivamente pelas bases e pela primazia da esfera local, como únicos espaços e fóruns de discussão das demandas sociais.

Como não é possível, nem desejável, superar os diversos interesses institucionais em questão, é necessário trabalhar-se um arranjo institucional que contemple essa diversidade. Para que isso ocorra é necessário que o interesse maior do desenvolvimento da agricultura familiar e do espaço rural seja colocado em questão e supere os interesses exclusivos de uma ou outra instituição. Isto, além da organização de fóruns inter-institucionais, implica na organização de um sistema de avaliação dos serviços da ATER que contemple critérios objetivos e seja acordado publicamente. O destino dos recursos públicos deverá se orientar para as organizações que, a partir de avaliações públicas, melhor exerçam estes serviços.

### Considerações finais

O debate sobre as políticas públicas no Brasil identifica elementos institucionais comuns a quase todas as áreas e que contribuem negativamente à implementação e eficácia das políticas públicas no Brasil, principalmente aquelas de caráter social, quais sejam: centralização administrativa, especificamente dos processos decisórios; centralização financeira, instabilidade e não regularidade nas fontes de financiamento; a não-delimitação de responsabilidades entre as esferas governamentais; transferência de verbas sem critérios objetivos; dispersão institucional; falta de controle e avaliação objetiva pela sociedade civil.

Estes fatores são expressão de uma *debilidade institucional* crônica e recorrente na história e cenário político-administrativo no Brasil. Grande parte das análises sobre políticas públicas apontam para esta questão.<sup>6</sup> A proposição de uma política pública de agricultura familiar não está imune a estas condições e processos.

Os novos *arcabouços teóricos* devem ampliar conceitualmente e orientar metodologicamente os mecanismos de democracia e gestão participativa. A sistematização das diversas experiências sobre formas participativas de gestão tanto no ambiente urbano como rural pode trazer uma grande colaboração a este esforço. Não se trata apenas do debate sobre a análise e avaliação de políticas públicas, mas de repensar a adaptação e politização dos mecanismos já experimentados em esferas

<sup>6</sup> A respeito vide o trabalho de Werneck Vianna (1989) que sintetiza toda a bibliografia brasileira sobre políticas sociais até a década de 80.

governamentais e empresariais como o Orçamento participativo e Planejamento participativo, enquanto mecanismos de organização e compromisso público.<sup>7</sup>

Certamente, os limites de um projeto de democratização na gestão de uma política pública de agricultura familiar encontram-se no plano da *definição de responsabilidades* na gestão da política pública, considerando o consenso em torno da diversidade na sua condução e do leque de interesses que envolvem os diversos atores institucionais. Esta definição tem seu ponto de partida no questionamento sobre o papel do Estado, a sua reforma e a sua capacidade gerencial em projetos de caráter democrático.

A construção de mecanismos adequados de *participação na gestão* e os desdobramentos deste aspecto, seja no caráter de representação, seja no nível do processo de gestão, seja no conceito de participação (cliente, informante, sujeito), é o segundo limite expresso no debate que analisamos.

Cada fórum de decisão deve ter, ao mesmo tempo, a instauração de um espaço de avaliação de políticas públicas. Esta função é de fundamental importância, pois poderia superar a questão clássica da falta de controle social sobre as ações públicas, promovendo assim mecanismos e critérios objetivos (contra aqueles político-eleitoreiros), propiciando elementos para uma nova cultura político-administrativa que teria na transparência seu eixo principal e finalmente, oferecer subsídios ao conjunto dos atores institucionais para avaliar o conjunto do processo. A autonomia institucional para levar a efeito tal função é condição essencial e neste sentido as universidades e centros de pesquisa poderiam ter um papel relevante. Conforme o nível de decisão, a participação poderá ser mais ou menos direta por seus beneficiários. O arranjo institucional para cada caso deverá ser definido em formas específicas.

A organização de um sistema autônomo de avaliação pública dos serviços de ATER seria, no nosso entender um avanço institucional em relação às formas convencionais que conhecemos. Sua importância reside na possibilidade em determinar o nível de transparência com que são desenvolvidas as políticas neste campo, na efetivação de uma política democrática, disponibilizando informações, e gerando capacidade e estímulo para o processo de tomada de decisões pelas organizações envolvidas.

<sup>7</sup> A respeito da experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre e a bibliografia a respeito, veja Tarso Genro [et.al]. *Porto da Cidadania* – Porto Alegre : Artes e Ofícios, 1997.

Se uma das características que muitas vezes limita a possibilidade de construção da democracia participativa é a questão da 'apatia/vontade política' (HELD, 1987), no caso da ATER está bem evidente que é superada. O público interessado e envolvido que muitas vezes não é chamado para decidir é quem efetivamente vem reivindicando espaços e tem demonstrado capacidade (capital político) para fazê-lo. Os 'recursos sociais destinados aos cidadãos representativos' (RAWLS, 1997) têm sido direcionados à reivindicação de espaços de participação, na organização de projetos e ações demonstrativas e na articulação de seus pares com vistas a tais processos. Talvez o limite principal, neste caso, esteja no capital burocrático que detêm algumas organizações estatais que muitas vezes abrem espaços de participação apenas quando são pressionadas por organismos financiadores internacionais.

A estruturação de uma política de participação para a ATER deve contemplar a efetivação desta participação desde as ações técnicas junto aos agricultores, fazendo uso de métodos e técnicas que garantam qualidade de inserção de cada pessoa e grupo no processo. Deve-se pois, estruturar procedimentos democrático-participativos que garantam o direito de cada cidadão a participar ativamente do processo decisório, superando a 'separação radical entre dirigentes e executantes' (CHAUI, 1990).

Assim, alguns pontos de questionamento e reflexão devem ser aprofundados no debate sobre a gestão de uma ATER pública, quais sejam::

- a) Gestão coletiva de uma política pública: *como encaminhar uma gestão coletiva, num cenário de atores em disputa? Quais os novos rituais de negociação, quais as arenas públicas que dão visibilidade aos conflitos e ressonância às demandas sociais, quais os parâmetros para uma gestão pública e democrática de uma política de agricultura familiar?* Repensar os mecanismos de gestão (planejamento, orçamento, disponibilidade de informações para implementação, acompanhamento e avaliação de políticas públicas e das instituições).
- b) Construção de uma nova cultura político-administrativa, tendo como ponto de partida a negação do clientelismo e do autoritarismo; que implique na construção de uma ética e de uma opinião pública que defina os limites entre o público e o privado como fruto da convivência democrática entre as diferenças e os conflitos. A construção de uma gestão participativa deve ser precedida pela afirmação do conceito de

autonomia e sua concretização no âmbito de um projeto de agricultura familiar.

- c) Constituição de arenas decisórias, efetivamente públicas. Queremos salientar a importância deste aspecto, paralelamente a questão da metodologia da participação. Estas arenas devem ser públicas, no sentido de proporcionar universalidade de acesso e paridade decisória aos atores sociais envolvidos. A existência de uma colegialidade representativa é a condição mínima para a afirmação do caráter público de uma entidade. A constituição de arenas públicas terá como função permitir a explicitação e a visibilidade dos conflitos e demandas sociais. Talvez seja este o maior desafio: como constituir arenas públicas de negociação e representação, que rompam com os padrões burocráticos de formulação e gerenciamento de políticas sociais e que possam estabelecer termos de compromissos e responsabilidades (TELES, 1994). Implica, portanto, na constituição de uma nova contratualidade.
- d) Elaboração de um desenho institucional. Reafirmamos a proposição dos seminários nacional e estadual quanto à ênfase do âmbito local como prioritário na organização de um modelo de gestão. No entanto, queremos reforçar a idéia de que o âmbito local deve ter num âmbito regional um espaço de apoio, de referência ou até de contraponto, pois a aposta de todos os esforços somente no âmbito local, permitiria a manutenção ou exacerbação dos fatores que sempre contribuíram para o fragilização das políticas públicas.

## Referências bibliográficas

- ANAIS 1. *Seminário Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural: Uma nova extensão rural para a Agricultura Familiar.* Brasília : PNUD, ago./1997.
- ANAIS 2. *Seminário Estadual: Um novo serviço público para a Agricultura Familiar.* Florianópolis : Comissão de Agricultura da Assembléia Legislativa (Versão Preliminar), nov./1997.
- AVRITZER, Leonardo. *Teoria Democrática e a Construção Democrática: Reflexões acerca da contradição entre o elitismo democrático e a democratização. A sociedade democrática no final do século.* Antônio Augusto Cançado Trindade e Marcus Faro de Castro (Org. s.). Brasília : Paralelo 15.1997, p. 87-126.

- BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. *A cidadania ativa. Referendo, plebiscito e iniciativa popular*. São Paulo : Ática. 1996.
- BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade; por uma teoria geral da política*. Rio de Janeiro : Paz e Terra. 1987.
- \_\_\_\_\_. *O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro : Paz e Terra. 1986.
- BORON, Atilio. *Estado, Capitalismo e Democracia na América Latina*. Rio de Janeiro : Paz e Terra. 1994.
- CHAUÍ, Marilena. *Cultura e Democracia: o discurso competente e outras falas*. 5. Ed. São Paulo : Cortez. 1990.
- CHEIBUB, Zairo B. e LIMA, Maria R Soares de. *Instituições e valores: As dimensões da democracia na visão da elite brasileira*. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 31, ano 11, junho de 1996.
- CONFORTO, Gloria. *Descentralização e regulação da gestão de serviços públicos*. In: *Revista de Administração Pública*, v. 32, n. 1, jan./fev. 1998.
- DAHL, Robert A. *A Preface to Democratic Theory*. Chicago : University of Chicago Press. 1956.
- DIAS, Cleimon Eduardo do Amaral. *Espaços de conflito e permanência das agências de Estado: o exemplo da extensão rural em Santa Catarina*. Dissertação de Mestrado. CPDA/UFRRJ. 1990.
- FARIA, José Eduardo. *A eficácia do direito na consolidação democrática*. Lua Nova, n. 30. 1993.
- GENRO, Tarso et. al. *Porto da Cidadania*. Porto Alegre : Artes e Ofícios. 1997.
- GUIMARÃES, Roberto P. *O desafio político do desenvolvimento sustentado*. Lua Nova n. 35, p. 113-137. São Paulo : Cedec. 1995.
- GUSTAFSON, Daniel. *Comentários sobre o Seminário Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural*. Brasília. Mimeo. 1997.
- HAYEK, F. A. *The Constitution of Liberty*. Londres : Routledge and Kegal Paul. 1960.
- HELD, D. *Desigualdades de Poder. Problemas da Democracia*. In: MILIBAND, D (Org.). *Reinventando a Esquerda*. São Paulo : UNESP. 1997.
- \_\_\_\_\_. *La Democracia y El Orden Global del Estado Moderno de Gobierno*. Cosmopolita, Barcelona/Buenos Aires : Paidós. 1991.
- \_\_\_\_\_. *Modelos de democracia*. Belo Horizonte : Paidéia. 1987.
- IAD. *Participation – From passive to self-mobilization*. *International Agricultural Development*. IAD, v. 15, n. 1, p. 7, jan./fev. 1995.

- KLIKSBERG, Bernardo. *O desafio da exclusão. Para uma gestão social eficiente*. São Paulo : Fundap. 1997.
- LECHNER, Norbert. *Reforma do Estado e Condução Política*. Lua Nova, n. 37. 1996.
- LIPSET, S.M. *Political Man*. Nova York : Doubleday. 1963.
- \_\_\_\_\_. *Los Políticos de Desarrollo: el caso de Santa Catarina, Brasil*. Cordoba : Universidade de Cordoba. 1997. Tese de Doutorado.
- MACPHERSON, C. B. *The Life and Times of Liberal Democracy*. Oxford : Oxford University Press. 1977.
- MARTINS FILHO, Edilson de Oliveira. *A crise do Estado: relacionamento recente entre Estado e sociedade no Brasil e diagnostico da crise*. Revista de Administração Pública, v. 30, n. 6, p. 89-104, nov./dez. 1996.
- MOUFFE, Chantal. *O regresso do político*. Lisboa : Gradiva. 1996.
- MUSSOI, Eros Marion. *Integración entre Investigación y extensión agraria en un contexto de descentralización del Estado y Sustentabilización de de politicas de desarrollo: el caso de Santa Catarina - Brasil*. Córdoba (España) : Universidade de Córdoba. 1998. 420p. (Tese de Doutorado).
- NOZICK, R. *Anarchy, State and Utopia*. Oxford : Basil Blackwell. 1974.
- O'DONNELL, Guilherme. The State, democratization, and some conceptual problems. In: *Novos Estudos CEBRAP*, n. 36, jul. 93.
- OFFE, Claus. *The present historical transition and some basic design options for societal institutions*. In: *Seminário Internacional Sociedade e Reforma do Estado*. 26-29 de março, São Paulo. 1998.
- PATEMAN, Carole *Participation and Democratic Theory*. Cambridge : Cambridge University Press. 1970.
- POULANTZAS, N. *State, Power, Socialism*. Londres : Verso/NLB. 1980.
- RAWLS, John. *Uma Teoria da Justiça*. São Paulo : Martins Fontes. 1997.
- SAES, Décio. *Democracia e capitalismo no Brasil: balanço e perspectivas*. In: *Revista de Sociologia e Política*, n. 6/7. 1996.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Razões da Desordem*. Rio de Janeiro : Rocco. 1993.
- SCHUMPETER, J. *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Rio de Janeiro : Fundo de Cultura Econômica. 1961.
- SEIBEL, Erni J. *Um novo serviço público para a agricultura familiar*.

- Florianópolis, 20-21/11/1997. Mimeo.
- SILVA, Ana Amélia da. Esfera Pública e Sociedade Civil. Uma (re)invenção possível. In: *São Paulo em Perspectiva*, 8(2)1994, p. 7-14.
- SOUZA-SANTOS, Boaventura de. *Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 2. Ed. São Paulo : Cortez. 1996.
- \_\_\_\_\_. A reinvenção solidária e participativa do Estado. In: *Seminário Internacional "Sociedade e Reforma do Estado"*. MARE, 1998. Mimeo. São Paulo.
- TELLES, Vera. Sociedade Civil e os caminhos (incertos) da cidadania. In: *São Paulo em Perspectiva*, 8(2)1994, p. 7-14.
- VENTRISS, Curtis. *Swimming Against The Tide: Reflections On Some Recent Theoretical Approaches Of Public Administration Theory. Administration Theory & Praxis. A Quarterly Journal of Dialogue in Public Administration Theory*, v. 20, n. 1. 1998. California State University Harvard.
- WEBER, M. *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*. São Paulo : Pioneira. 1987.
- \_\_\_\_\_. *História Geral da Economia*. São Paulo : Mestre Jou. 1968.
- WERNECK-VIANNA, Maria Lúcia Teixeira. A Emergente Temática da Política Social na Bibliografia Brasileira. In: *Boletim Informativo e Bibliográfico*. Rio de Janeiro, n. 28, p.3-41, 2º Semestre de 1989.
- ZOLO, Danilo. *Democracia y Complejidad*. Buenos Aires : s/ed. 1994.