

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL**

Gladys Yolanda Bala Tzay

**AS CONTRIBUIÇÕES DAS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS (ONGs)
NA REDUÇÃO DA POBREZA:
Estudo de caso em duas comunidades rurais da Guatemala**

**Porto Alegre
2008**

Gladys Yolanda Bala Tzay

**AS CONTRIBUIÇÕES DAS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS (ONGs)
NA REDUÇÃO DA POBREZA:
Estudo de caso em duas comunidades rurais da Guatemala**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Rural.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Dabdab Waquil

**Série do PGDR – Dissertação nº 78
Porto Alegre
2008**

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
Responsável: Biblioteca Gládis W. do Amaral, Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS

Gladys Yolanda Bala Tzay

**AS CONTRIBUIÇÕES DAS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS (ONGs)
NA REDUÇÃO DA POBREZA:
Estudo de caso em duas comunidades rurais da Guatemala**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Rural.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Dab Dab Waquil

Aprovada em: Porto Alegre, 14 de maio de 2008.

Prof. Dr. Paulo Dabdab Waquil (Orientador-presidente)
Departamento de Ciências Econômicas / PGDR-UFRGS

Prof. Dr. Carlos Alberto Steil
Departamento de Antropologia/UFRGS

Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi
Departamento de Ciências Econômicas / PGDR-UFRGS

Prof. Dr. Ivaldo Gehlen
Departamento de Sociologia / PGDR-UFRGS

A usted, compaero, al de los de siempre.

AGRADECIMENTOS

São várias as pessoas e as organizações que contribuíram com o seu apoio para a elaboração deste trabalho. Em primeiro lugar, faz-se menção aos habitantes e às lideranças de San Gaspar Chajul e de Santa Bárbara, que colaboraram para a pesquisa; assim como, aos dirigentes e técnicos das distintas ONGs que aqui se tomaram como unidades de análise.

Ao Centro de Investigaciones de Mesoamerica - CIRMA - e ao Programa Internacional de Bolsas da Fundação FORD, pelo apoio econômico em forma de bolsa. Mas, especialmente, a Anabella Acevedo e sua equipe de trabalho, por todo o acompanhamento e o incentivo.

Aos professores do PGDR, pelos conhecimentos compartilhados, principalmente ao professor Sergio Schneider, pela constante preocupação em desenvolver o senso crítico dos seus estudantes. E, particularmente, aos Professores Carlos Steil, Eduardo Filippi e Ivaldo Gehlen, pela participação na banca examinadora, contribuindo com críticas e sugestões para o aprimoramento do trabalho.

Ao Professor Paulo Dabdab Waquil, orientador deste trabalho. Obrigada pelo apoio, paciência, mas, sobretudo, pela liberdade que me deu para escrever esta dissertação.

De maneira especial, quero agradecer, também, a minha colega e amiga Ana Georgina Rocha, pela amizade e pela colaboração concedida na construção deste trabalho.

Agradecimentos especiais, ainda, às minhas amigas Carmen Hernández e Graciela Rodrigues, e ao amigo Oscar Torres, *por la amistad, cariño y solidaridad.*

Seria horrível se tivéssemos a sensibilidade da dor, da fome, da injustiça, da ameaça, sem nenhuma possibilidade de captar a ou as razões da negatividade. Seria horrível se apenas sentíssemos a opressão, mas não pudéssemos imaginar um mundo diferente, sonhar com ele como projeto e nos entregar à luta por sua construção.
Paulo Freire

RESUMO

Com o objetivo de realizar uma análise das contribuições das Organizações Não-Governamentais (ONGs) na redução da pobreza, foi feito um estudo de caráter exploratório em San Gaspar Chajul e em Santa Bárbara, comunidades localizadas na região noroeste da Guatemala. Os principais informantes foram os dirigentes e os técnicos das sete ONGs estudadas - três, em San Gaspar Chajul, e quatro, em Santa Bárbara, assim como os seus beneficiários, além das principais lideranças locais. O trabalho empírico teve como base a abordagem de um enfoque metodológico qualitativo. As técnicas utilizadas para a coleta de dados primários foram entrevistas semi-estruturadas e observação participante. Nas duas comunidades de estudo, elementos físico-geográficos, bem como sociais, econômicos, políticos e históricos incidem na configuração da pobreza. Mas, também, os aspectos históricos influenciam na configuração das ONGs que atualmente trabalham nestas localidades. Em Santa Bárbara, onde o conflito armado interno limitou o processo organizativo, estas entidades são organizadas e dirigidas por pessoas externas às comunidades; enquanto em San Gaspar Chajul, onde a população apresenta uma história de maior participação sócio-organizativa, as ONGs são basicamente dirigidas por pessoas próprias das comunidades. Os projetos executados pelas ONGs, em ambas as localidades, apresentam, também, diferenças. Em San Gaspar Chajul, estes são principalmente de caráter produtivo, e, em Santa Bárbara, têm prioridade os projetos de caráter social. Nos dois casos, de maneira direta ou indireta, o objetivo das ONGs é incidir no problema da pobreza, predominando um discurso que rejeita as ações paternalistas e assistencialistas. Como alternativa, buscam promover a participação e o protagonismo dos seus beneficiários. Contudo, considera-se que as ações das ONGs no atendimento da pobreza não são substanciais. Apesar dos seus projetos atenderem algumas necessidades da população, são limitadas as suas contribuições, já que a abordagem da pobreza é feita apenas no sentido de *carência de recurso*. Como consequência, longe de propiciar que a população tenha capacidade de agir por si mesma, gerando autonomia, torna-a dependente dos seus programas de desenvolvimento.

Palavras-chave: Organizações Não-Governamentais. Pobreza. Desenvolvimento. Guatemala.

RESUMEN

Con el objetivo de realizar un análisis de las contribuciones de las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) en la reducción de la pobreza, fue hecho un estudio de carácter exploratorio en San Gaspar Chapul y Santa Bárbara, comunidades localizadas en la región nor-occidente de Guatemala. Los informantes principales fueron los dirigentes y los técnicos de siete ONGs estudiadas –tres, en San Gaspar Chajul, y cuatro, en Santa Bárbara, así como a sus beneficiarios, además de los principales líderes locales. El trabajo empírico tuvo como base el abordaje de un enfoque metodológico cualitativo. Las técnicas utilizadas para la recolección de los datos primarios fueron entrevistas semi-estructuradas y observación participante. En las dos comunidades de estudio, elementos físico-geográficos, así como sociales, económicos, políticos e históricos inciden en la configuración de la pobreza. Pero también, los aspectos históricos influyen en la configuración de las ONGs que actualmente trabajan en estas localidades. En Santa Bárbara, en donde el conflicto armado interno limitó el proceso organizativo, estas entidades son organizadas y dirigidas por personas externas a las comunidades: mientras que en San Gaspar Chajul, donde la población presenta una historia de mayor participación socio-organizativa, las ONGs son básicamente dirigidas por personas propias de las comunidades. Los proyectos ejecutados por los ONGs son básicamente dirigidos por personas propias de las comunidades. Los proyectos ejecutados por las ONGs, en ambas localidades, presentan, también, diferencias. En San Gaspar Chajul, estos son principalmente de carácter productivo, y, en Santa Bárbara, tienen prioridad los proyectos de carácter social. En ambos casos, de manera directa o indirecta, el objetivo de las ONGs es incidir en el problema de la pobreza, predominando un discurso que rechaza las acciones paternalistas y asistencialistas. Como alternativa, buscan promover la participación y el protagonismo de sus beneficiarios. Sin embargo, se considera que las acciones de las ONGs en el atendimento a la pobreza no son substanciales. A pesar de que sus proyectos atiendan algunas necesidades de la población, son limitadas sus contribuciones, ya que el abordaje de la pobreza es hecha únicamente en el sentido de *carencia de recurso*. Como consecuencia, lejos de propiciar que la población tenga capacidad de accionar por si misma, generando autonomía, la torna dependiente de sus programas de desarrollo.

Palabras-claves: Organizaciones No-Gubernamentales. Pobreza. Desarrollo. Guatemala.

LISTA DE SIGLAS

ABRACE:	Associação Brasileira de Canoagem e Ecologia
ACEFOMI:	Asociación Centro de Formación Maya Ixil
ADMI:	Asociación de Desarrollo Maya ixil
ALOP:	Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción
AOD:	Ajuda Oficial para o Desenvolvimento
ASEDE:	Asociación para la Educación y el Desarrollo
ASODESAB:	Asociación de Desarrollo de Santa Bárbara
ASODESI:	Asociación de Desarrollo Integral
BM:	Banco Mundial
CEFEMINA:	Centro Feminista de Informação e Ação de Costa Rica
CEH:	Comisión para el Esclarecimiento Histórico
COCODE:	Consejo Comunitario de Desarrollo
COMUDE:	Consejos Municipales de Desarrollo
CONALFA:	Comisión Nacional para la Alfabetización
EGP:	Ejercito Guerrillero de Los Pobres
ERP:	Estratégias da Redução da Pobreza
FLACSO:	Facultad Latinoamericana de Ciências Sociales
FMI:	Fondo Monetario Internacional
FOGUAVI:	Fondo Guatemalteco de la Vivienda
MAGA:	Ministério de Ganaderia y Alimentación
MB:	Banco Mundial
MINEDUC:	Ministerio de Educación
MSPAS:	Ministério de Salud Pública e Asistencia social
ODHAG:	Oficina de Derechos Humanos Del Arzobispado de Guatemala
OMP:	Oficina Municipal de Planificación
ONU:	Organização das Nações Unidas
ONGs:	Organizações Não-Governamentais
PAC:	Patrullas de Autodefensa Civil
PCPR	Projeto de Combate á pobreza Rural
PNUD:	Programa das Nações Unidas
POA:	Plan Operativo Anual

PROMASA: Proyecto Maya de Seguridad Alimentaria

PRONADE: Programa Nacional de Educação

SADEGUA: Asociación para el Desarrollo Comunitario: Servicios y Apoyo al Desarrollo de Guatemala (SADEGUA),

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

URNG: Unidad Revolucionaria Guatemalteca

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
1.1	Metodologia de trabalho	18
2	CONSIDERAÇÕES TEÓRICO-CONCEITUAIS	24
2.1	A abordagem histórica da pobreza: a relevância da cultura da pobreza	25
2.2	As Organizações Não-Governamentais (ONGs) e sua relação com a pobreza ao longo do tempo	28
2.3	As visões sobre a pobreza nas últimas décadas	36
2.4	A importância da abordagem da pobreza a partir de um enfoque qualitativo	38
2.5	As contribuições das ONGs no atendimento da pobreza	42
3	CARACTERÍSTICAS GERAIS DAS COMUNIDADES DE SAN GASPAR CHAJUL E DE SANTA BÁRBARA	47
3.1	Aspectos gerais das comunidades	48
3.2	Dados socioeconômicos	49
3.3	Dados históricos e políticos	55
3.4	A cobertura institucional em San Gaspar Chajul e em Santa Bárbara	61
4	AS AÇÕES ATUAIS DAS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS FRENTE À POBREZA	71
4.1	As ações das ONGs nas comunidades de intervenção	71
4.2	A pobreza no discurso das ONGs	72
4.3	As Organizações Não-Governamentais em San Gaspar Chajul: o predomínio dos projetos produtivos	75
4.4	As Organizações Não-Governamentais em Santa Bárbara: a ênfase nos projetos de caráter social	81
4.5	Coordenação Interinstitucional	89
5	AS CONTRIBUIÇÕES DAS ONGs NA REDUÇÃO DA POBREZA	91
5.1	As ONGs e os seus objetivos: a influência dos organismos internacionais	93
5.2	Os projetos executados e suas contribuições	96
5.3	Metodologia de trabalho: Participação por adesão?	106
5.4	Desarticulação das ações	109
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	112

7 REFERÊNCIAS

116

APÊNDICE A – Mapa

APÊNDICE B - Roteiro de entrevista institucional

APÊNDICE C - Roteiro de entrevista individual (lideranças e beneficiários)

APÊNDICE D - Roteiro de coleta de documentos

1 INTRODUÇÃO

O contexto histórico e sócio-político da Guatemala caracteriza-se por um modelo de desenvolvimento concentrador da riqueza, problemas e crises econômicas e políticas, entre outros, que, no seu conjunto, têm influenciado na falta de acesso aos direitos sociais, econômicos, culturais e políticos de um grande número da população. Nos últimos anos, crises externas, como o comportamento do preço do petróleo, e catástrofes *naturais*¹, como o furacão Mitch (1998), e, mais recentemente, a tormenta tropical causada pelo furacão Stan (2005), têm-se acrescentado, causando o aprofundamento nas privações de pessoas a um nível individual, familiar e comunitário, impedindo-lhes, de alguma maneira, de desfrutar de bens e serviços que incrementam os seus níveis de vida, possibilitam o exercício dos seus direitos e a prática de uma cidadania social.

Na atualidade, a realidade guatemalteca apresenta altos índices de pobreza geral e pobreza extrema². De acordo com o II Informe sobre o avanço das Metas do Milênio do ano 2006, cerca de 56% da população encontra-se abaixo da linha geral de pobreza e 21%, em pobreza extrema. E, ainda que a pobreza se estenda em todo o país, as áreas rurais são as mais afetadas. A centralização histórica dos serviços do governo nas áreas urbanas tem dado como resultado a expansão e a profundidade da pobreza rural. A última estimativa da pobreza, realizada com dados da *Encuesta de Condiciones de Vida* (ENCOVI), assinala um nível alto de assimetria entre a pobreza das populações urbanas e rurais. Os dados indicam que 75% da população pobre encontra-se nas áreas rurais (PROGRAMA..., 2004). Da mesma maneira, os dados oficiais indicam que a pobreza está ligada à baixa renda agrícola, aos baixos níveis de educação e ao acesso limitado aos serviços públicos (SEGEPLAN, 2000).

A problemática atual da pobreza, existente não apenas na Guatemala, mas em muitos países do mundo, está sendo reconhecida por diversos organismos no âmbito internacional. Nos últimos anos, o discurso sobre a redução e o combate à pobreza tem aumentado.

¹ Autores como Maskery et al (1993) indicam que o termo “desastres naturais” permite a compreensão dos desastres como resultados específicos de forças estranhas e incontroláveis ou comportamento e atuação maléfica da natureza, sem considerar aspectos sociais, econômicos e políticos.

² Segundo a Linha Internacional da pobreza, a Linha de Pobreza Extrema é equivalente à renda diária de um dólar por pessoa; e a Linha de Pobreza Geral, dois dólares por pessoa.

Neste sentido, em setembro de 1999, o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) introduziram um novo enfoque desenhado para outorgar empréstimos para a redução da pobreza, que consiste na formulação e na implementação de Estratégias de Redução da Pobreza (ERP) nos países “em desenvolvimento”. Este enfoque contempla o oferecimento de empréstimos de juros baixos aos países altamente endividados e o perdão da dívida aos países mais pobres do mundo.

Outra iniciativa para o combate à pobreza é realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU) que, através da realização de reuniões mundiais de cúpula desde a década de 1990, conseguiu, no ano 2000, a adoção da “Declaração do Milênio” por muitos países. Essa declaração agrupa e sintetiza os objetivos para o desenvolvimento assumidos pelos países para esta década, os quais são denominados “Objetivos de Desenvolvimento do Milênio” e, em primeiro lugar, contemplam a erradicação da pobreza extrema e da fome.

A resposta a estas iniciativas internacionais tem sido positiva por parte dos governos da Guatemala, pois, apesar do país não se encontrar no grupo dos mais pobres do mundo, nem dos mais endividados, tem adotado as Estratégias de Redução da Pobreza propostas pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional. Além disso, forma parte dos países assinantes da Declaração do Milênio das Nações Unidas.

Além destes compromissos internacionais, no plano nacional, o governo guatemalteco no ano de 1986, ao pôr fim aos 36 anos de conflito armado, assinou conjuntamente com a Unidade Revolucionária Guatemalteca (URNG), os *Acuerdos de Paz*. Estes acordos comprometem ao Estado da Guatemala o estabelecimento e o cumprimento de uma agenda de desenvolvimento como base para uma paz firme e duradoura.

Diante desses compromissos que a Guatemala tem assumido, internacional e nacionalmente, assume-se que o problema da pobreza é reconhecido e aceito, podendo indicar, hipoteticamente, que, no âmbito do governo, está se trabalhando para sua redução.

Estudar o que o governo está fazendo para a redução da pobreza é um tema, além de interessante, importante, mas, muitos estudos, principalmente das próprias organizações internacionais que trabalham com essa problemática, assinalam a ineficácia das instituições estatais na redução da pobreza:

Las instituciones formales son en gran medida ineficaces y de poca relevancia en la vida de los pobres. En los casos en que existen programas de asistencia dirigida, dichos programas contribuyen en algo a la lucha de los pobres por la supervivencia, pero no les ayuda a salir de la pobreza. (NAYARAN, 2000, p. 83).

É como resultado dessa própria “disfuncionalidade” das instituições estatais que ganham destaque outros atores sociais, particularmente as Organizações Não-Governamentais (ONGs), pois, “na medida em que avança o processo de desregulamentação dos direitos sociais e se 'naturaliza' a desresponsabilização do Estado em responder às expectativas dos cidadãos por bem-estar social” (STEIL; CARVALHO, 2001, p. 52), essas entidades vêm assumindo um papel supletivo crescente em relação ao Estado.

É a partir da importância e do reconhecimento do trabalho das ONGs na atualidade que surge o interesse no seu estudo. Já que, além de sua extensão e participação na promoção de políticas sobre desenvolvimento social, essas organizações têm-se tornado os alvos principais de apoio dos organismos internacionais. Steil e Carvalho (2001), ao se referir ao Banco Mundial e ao Fundo Monetário Internacional, indica:

[...] esses mesmos organismos internacionais cada vez mais buscam estabelecer parcerias com organizações da sociedade civil sem passar necessariamente pela mediação do Estado. (STEIL; CARVALHO, 2001, p. 48).

Esta conjuntura que favorece as ONGs pode permitir a estes organismos propiciar contribuições na redução da pobreza nos lugares onde intervêm. Neste sentido, se durante a implementação e a execução dos projetos as ONGs consideram as demandas legítimas das populações e lhes permitem uma maior participação em todo o processo que isto implica, suas ações podem ter maior incidência na redução da pobreza.

A presença das ONGs como mediadores sociais nas comunidades rurais, considerando as demandas legítimas da população, pode ter como resultado não só a possibilidade de uma melhor participação da sociedade civil nas análises da pobreza existente, mas, também, propiciar que a mesma população possa ser capaz de intervir na solução da sua própria problemática. De fato, as ONGs contam com qualificações positivas em relação à sua proximidade e abertura para propiciar uma maior participação das populações com que trabalham. Entre os qualificativos mais significativos na sua atuação, destacam-se:

- a) Chegam aos mais pobres;
- b) Promovem a participação local nos processos de desenvolvimento;
- c) Definem o controle em termos de um processo através do qual as populações pobres assumem um maior controle sobre suas vidas;
- d) Trabalham diretamente de pessoa a pessoa;

- e) Têm capacidade para fortalecer as instituições privadas locais;
- f) Podem apoiar e sustentar inovações eficazes; e
- g) Promovem mecanismos organizacionais.

Por outro lado, a presença das Organizações Não-Governamentais nas comunidades rurais pobres corre o risco de ter resultados negativos, se sua intervenção é desorganizada, guiada com enfoques paliativos ou, ainda, fomentadora de práticas de paternalismo. Neste sentido, se suas ações são mediadas através de imaginários formais podem permitir a execução de atividades sem considerar a percepção e o sentir dos afetados; em função disso, os resultados da sua ação podem ser incongruentes com as necessidades das populações atingidas, reforçando o sentimento na população de estar à margem da sociedade. Além disso, a implementação e a execução dos projetos podem não contemplar a problemática da pobreza das comunidades assistidas ou podem ter uma concepção de pobreza baseada em um enfoque quantitativo, que, longe de enxergar este problema como um fenômeno complexo, o vê de uma maneira bastante reducionista.

Visar à problemática da pobreza em termos quantitativos dá limitações, pois se reduz a um aspecto meramente econômico, que, embora necessário, não é suficiente para resolver este problema. Se a pobreza é observada a partir de um enfoque que a contempla como a ausência de renda, não refletirá mais que a ausência de bens econômicos nos afetados. Pelo contrário, um enfoque mais complexo, que não inclua apenas o aspecto econômico, faz com que a privação e a escassez que sofrem os afetados sejam vistas, também, de maneira mais complexa e ampla. Muitos estudos têm buscado demonstrar as limitações dos enfoques de pobreza que consideram apenas a renda, apontando a necessidade de outras abordagens.

Autores como Monreal (1996) e Spicker (2003) demonstram a necessidade de estudar a pobreza a partir de uma combinação de aspectos econômicos e sociais, pois, desta maneira, revela-se uma integração global da pobreza, o que permite fazer considerações a partir da observação da comunidade, lugar de moradia, qualidade de educação, características dos empregos, qualidade de vida, equipamentos, serviços oferecidos pelo Estado, entre outros. Amartya Sen (2004) aprofunda essa questão com a proposta de analisar a pobreza não somente como consequência de renda baixa, mas, como produto de uma ausência de capacidade de escolha dos indivíduos. Assim, focar a pobreza como um fenômeno de múltiplas dimensões é uma visão mais ampla para o seu atendimento do que considerando unicamente uma dimensão econômica.

Desta maneira, considera-se que a execução de ações pelas ONGs direcionadas para criar processos de desenvolvimento, sejam de caráter social ou produtivo, que não considerem a problemática da pobreza de uma maneira ampla pode estabelecer barreiras para a sua redução. Nem todas as ações encaminhadas para a redução da pobreza permitem resultados satisfatórios; existem ações que, mesmo sem intenção, podem reproduzir este fenômeno. Nas palavras de Oyen (2004), é válida a discussão sobre o fato de que a maior parte da produção da pobreza não é intencional. Esta, às vezes, é reproduzida, embora os “não-pobres” não tenham interesse no seu aumento. Inclusive, pode ser reproduzida por aquelas atividades que requerem quantidades exorbitantes de dinheiro para favorecer a sua própria redução.

Neste sentido, no caso da Guatemala, a centralização dos serviços das entidades governamentais nas áreas urbanas, assim como a concentração de oportunidades econômicas e de consumo, têm tido como consequência uma inquietante permanência do fenômeno da pobreza nas áreas rurais. As dificuldades e os obstáculos que se apresentam para a problemática da pobreza, apesar das intenções - ainda que insuficientes - para sua redução, despertam o interesse pelas ações e práticas dos atores sociais que trabalham nesta temática. E, de forma crescente, são as ONGs que têm tido destaque junto às comunidades rurais guatemaltecas na intervenção nesse fenômeno.

Assim, devido às críticas que as entidades governamentais recebem no atendimento dos problemas das áreas rurais, e, paralelo a isto, ao protagonismo que outros atores sociais - como as ONGs - ganham neste espaço, neste estudo coloca-se o interesse em analisar as contribuições destas organizações na redução da pobreza. As áreas específicas do estudo são San Gaspar Chajul e Santa Bárbara, duas comunidades rurais localizadas na região noroeste da Guatemala. O objetivo geral desta dissertação é analisar as contribuições das Organizações Não-Governamentais na redução da problemática da pobreza nas comunidades rurais da Guatemala.

Os objetivos específicos são os seguintes:

- a) Caracterizar os projetos implementados e executados nas comunidades pelas ONGs.
- b) Conhecer os objetivos e as finalidades das ONGs na execução dos seus projetos.
- c) Caracterizar a percepção das populações com respeito à intervenção das ONGs na redução da problemática da pobreza.
- d) Identificar os aspectos positivos e negativos que, segundo as populações, a intervenção das ONGs tem na redução da pobreza.

- e) Apontar as similitudes e diferenças da intervenção das ONGs na problemática da pobreza nas comunidades estudadas.

Considerando-se que o termo Organizações Não-Governamentais abrange tecnicamente uma ampla gama de significados, é importante esclarecer que, neste estudo, são consideradas como tal aquelas organizações que, embora suas atividades sejam de interesse público, são estabelecidas fora do marco institucional do Estado, tendo uma institucionalidade própria. Nos casos aqui estudados, são enfocadas especificamente as que trabalham com atividades de promoção do desenvolvimento, e são dirigidas tanto por pessoas próprias das comunidades como, também, por pessoas intermediárias, externas a estas.

Por outro lado, a análise das contribuições das ONGs foi realizada no sentido de conhecer tanto os aspectos positivos quanto os negativos no que diz respeito à problemática da pobreza. Nesse sentido, a análise, a partir da percepção das ONGs e dos seus próprios beneficiários, pretendeu avaliar o potencial das ações dessas organizações na redução da pobreza.

Esta análise constitui-se em um passo importante, na medida em que permite não unicamente visualizar os processos e as forças de produção e reprodução da pobreza, mas, também, possibilita levantar novos questionamentos que se esperaria motivassem o desenvolvimento de novas estratégias para combater os processos de empobrecimento. Portanto, espera-se poder contribuir com subsídios que sirvam para a elaboração de planos e programas, tanto das Organizações Não-Governamentais como de todas aquelas entidades que dirigem suas ações à redução da pobreza.

1.1 Metodologia de trabalho

A análise da relação ONGs-pobreza desenvolveu-se a partir de estudos de caso nos municípios de San Garpar Chajul, do departamento de El Quiche, e de Santa Bárbara, de Huehuetenango, ambos localizados na região noroeste da Guatemala.

A seleção desses municípios foi realizada em função dos níveis elevados de pobreza que apresentam. Tanto Santa Bárbara quanto San Gaspar Chajul são considerados, no Mapa da Pobreza da Guatemala, como os lugares com maiores níveis de pobreza na região do noroeste guatemalteco. Mas, também, esses lugares foram escolhidos como áreas de trabalho em função da presença da cobertura de Organizações Não-Governamentais. Neste sentido,

antes da determinação destas áreas, foi feita uma visita de caráter exploratório para conhecer as suas condições.

As ONGs aqui consideradas como unidades de análise foram selecionadas de acordo com a sua popularidade com os habitantes destes lugares, o que foi assinalado pelas lideranças comunitárias. Desta maneira, em San Gaspar Chajul, tomaram-se como unidades de análises as seguintes instituições:

- a) Asociación de Desarrollo Maya Ixil (ADMI);
- b) Asociación Centro de Formación Maya Ixil (ACEFOMI); e
- c) Asociación Chajulense.

Em Santa Bárbara, as ONGs estudadas são:

- a) Asociación y Servicios para el Desarrollo (ASEDE);
- b) Asociación para el Desarrollo Comunitario, Servicios y Apoyo al Desarrollo de Guatemala (SADEGUA);
- c) Asociación de Desarrollo de Santa Bárbara (ASODESAB); e
- d) Asociación de Desarrollo Integral (ASODESI)

O trabalho empírico desta pesquisa foi realizado durante os meses de abril, maio, junho e a primeira metade do mês de julho do ano de 2007.

Os atores envolvidos como fontes principais para a coleta das informações foram, no caso das ONGs, sete diretores e três técnicos: dois da Asociación y Servicios para el Desarrollo (ASODESAB), e uma da Asociación Centro de Formación Maya Ixil (ACEFOMI); assim como os beneficiários dos projetos com que estas organizações trabalham, tendo sido entrevistados, sete em San Gaspar Chajul, e cinco em Santa Bárbara. Mas, também, foram consideradas as lideranças reconhecidas pela população, cujo apoio foi requerido durante todo o processo. Desde a chegada nas comunidades, foram essas lideranças que contribuíram com informações sobre as ONGs que trabalham nos lugares, bem como apoiaram para a localização dos informantes/beneficiários destas organizações. O fato de ter tido três tipos de informantes - dirigentes e técnicos das ONGs, beneficiários e lideranças - exigiu a elaboração de instrumentos específicos para cada um deles.

A complexidade dos fenômenos sociais que se investigam neste caso - as ações das ONGs para a redução da pobreza - requereu um enfoque metodológico que permitisse a condução da pesquisa de uma forma abrangente e flexível. Desta maneira, para o atendimento

dos objetivos apresentados nesta pesquisa, o trabalho empírico teve como base a abordagem de um enfoque metodológico qualitativo, que se consolida através de diversos princípios, tais como da abertura, comunicação, processualidade, reflexibilidade, explicação e flexibilidade (LAMNEK, 1993 apud NEVES, 1998).

A metodologia qualitativa, que se caracteriza por privilegiar, de maneira geral, a análise de micro-processos, permitiu um exame intensivo dos dados, tanto em amplitude quanto em profundidade. E a sua característica multi-metódica permitiu a abordagem dos fenômenos sociais a partir de diversos métodos e técnicas, que foram usados de formas complementares.

As técnicas utilizadas para a coleta de dados primários foram: entrevistas semi-estruturadas e observação participante. Devido a algumas dificuldades encontradas, não foi possível desenvolver algumas técnicas planejadas inicialmente. Assim, em função da escassez de tempo, não se conseguiu fazer um trabalho com grupos focais. Mas, a flexibilidade da metodologia qualitativa permitiu ir fazendo “ajustes” aos instrumentos de trabalho elaborados para a coleta das informações. Dessa forma, após a realização de alguns testes, foi feita uma adequação dos planos de ação previamente determinados para a realidade estudada, permitindo, com isso, o ajuste das técnicas e dos instrumentos ao problema de estudo.

1.1.1 Técnicas de coleta de dados

A principal técnica para a coleta dos dados primários foi a entrevista semi-estruturada. Uma das características principais desta técnica é que, “questões mais ou menos abertas sejam levadas à situação de entrevista na forma de um guia de entrevista” (FLICK, 2004, p. 106) e, portanto, permite que questões sejam livremente respondidas pelos entrevistados.

Desta maneira, esta técnica consistiu basicamente na elaboração de um roteiro semi-estruturado que apresenta questões com respostas abertas, dando lugar aos entrevistados(as) poderem discorrer livremente sobre as perguntas que se formularam. O fato dessa técnica não ser governada por padrões e regras consolidados permitiu uma ampla interação entre a pesquisadora e os/as entrevistados/as. Portanto, possibilitou tratar as ações e as representações dos pesquisados não como objetos estáticos, mas, como processos dinâmicos, dando lugar à motivação da sua expressão com *liberdade* nos processos da reprodução e da construção da coleta da informação.

A escolha dos entrevistados foi feita de uma maneira dinâmica. Nas ONGs, buscou-se entrevistar tanto os dirigentes como alguns representantes do pessoal técnico. Contudo, não foi possível a realização disto em todos os casos. Na maioria, foram entrevistados apenas os dirigentes. Mas, no caso da Asociación y Servicios para el Desarrollo (ASEDE), assim como da Asociación Chajulense e da Asociación Centro de Formación Maya Ixil (ACEFOMI) teve-se a oportunidade de acompanhar os técnicos em um dia de trabalho para conhecer de perto as ações que desenvolvem. A identificação dos beneficiários foi feita tanto com o apoio das lideranças das comunidades, assim como, também, com a colaboração dos entrevistados nas ONGs. Houve o cuidado para que não ocorresse influências exclusivamente do pessoal das ONGs. Da mesma maneira, a identificação das lideranças foi feita com o apoio da própria população. Os roteiros utilizados para a realização das entrevistas estão em apêndice.

A utilização da técnica da observação participante foi, também, essencial, sendo um instrumento secundário e de apoio às entrevistas semi-estruturadas. O fato de ter tido a oportunidade de ficar nas comunidades de estudo e, até certo ponto, assumir o papel de um membro do grupo, permitiu um alto grau de interação tanto com os dirigentes e técnicos das ONGs como, também, com as pessoas beneficiárias dos projetos executados, e isto permitiu a obtenção de uma ampla gama de informações, bem como a possibilidade de percepções acerca da problemática da pobreza local. A aplicação desta técnica requereu chegar ao conhecimento da vida de um grupo a partir do interior dele mesmo (GIL, 2006).

Desta maneira, a aplicação da técnica da observação participante ocorreu através do contato direto da pesquisadora com o fenômeno observado. E a sua utilização como técnica secundária permitiu a validação das informações obtidas com as entrevistas semi-estruturadas. O seu caráter participante permitiu que, através da convivência com as populações, pudessem ser observadas distintas informações que os entrevistados não manifestavam verbalmente.

Para o levantamento de dados secundários, foi utilizada a técnica de coleta de documentos, que, também, foi de suma importância durante todo o momento da pesquisa de campo. Desde a chegada aos lugares de estudo, procurou-se através da municipalidade local, informações gerais sobre as áreas de trabalho, assim como sobre as ONGs que ali trabalhavam. Mas, a utilização desta técnica foi restrita. Inicialmente, tinha-se contemplado a sua utilização para a coleta de informações sobre o trabalho das ONGs, mas, devido à escassa sistematização das atividades dessas entidades, assim como devido às dificuldades para o acesso aos seus documentos de trabalho, isto foi reduzido.

Além disso, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, buscando o levantamento da literatura existente sobre ONGs e a problemática da pobreza.

1.1.2 Instrumentos de trabalho

Os instrumentos de trabalho utilizados foram basicamente roteiros, caderno e diário de campo, e gravador. No caso dos primeiros, foram utilizados com todas as técnicas, tanto na entrevista e na observação, como na coleta de documentos, e estruturados de acordo com os entrevistados, com roteiros diferenciados para cada um deles. Desta forma, foram elaborados roteiros específicos, tanto para o pessoal que trabalha nas ONGs, para os/as beneficiários/as dos projetos das ONGs, assim como para as lideranças das comunidades. Mas, no caso do uso do gravador, devido à inibição que causou nos entrevistados - principalmente nas mulheres -, decidiu-se não utilizá-lo em algumas entrevistas; assim, o recurso principal utilizado para o registro das entrevistas foi o diário de campo.

Para a coleta de informações com as beneficiárias dos projetos, também foi necessário utilizar, em algumas ocasiões, o apoio de uma tradutora, o que facilitou o trabalho, já que, em algumas comunidades, são comuns os idiomas maias, e tem pessoas com dificuldades para falar o idioma oficial - o espanhol.

1.1.3 A análise dos dados

A transformação dos fenômenos “simbólicos” registrados em dados cientificamente tratados levou-se a cabo através da técnica de análise de conteúdo. Esta técnica, segundo Vargas (1998), tem como mérito *indiscutível* o fato de se constituir em um modo criativo e, ao mesmo tempo, rigoroso de leitura sistemática de primeiro plano do material empírico, visando atingir uma interpretação que ultrapassa os significados manifestos.

Nesse sentido, a análise de conteúdo constitui-se em uma ferramenta essencial para compreender o significado dos fenômenos, tanto expressos como observados nos atores sociais. A sua característica principal é a de realizar uma descrição analítica, sistemática, com objetividade científica para propiciar a compreensão qualitativa do conteúdo nas mensagens (NEVES; CORREA, 1998).

Para a análise de conteúdo como técnica para o tratamento dos dados, a categorização foi a base fundamental, consistindo na organização dos dados obtidos em

categorias e, posteriormente, sua classificação. Isto requereu uma leitura flutuante do material obtido através das técnicas de coleta dos dados, procurando identificar e agrupar as idéias semelhantes, para, posteriormente, realizar a categorização. A operação do desmembramento, também chamada de análise categorial (NEVES; CORREA, 1998), foi feita através da diferenciação dos elementos constitutivos do objeto de pesquisa e do seu reagrupamento, segundo o gênero, em unidades resultantes da classificação analógica.

Embora todas as informações obtidas tenham sido importantes, na análise dos dados foi priorizada a percepção dos diferentes atores entrevistados sobre a problemática da pobreza e sobre a atuação das ONGs nessa questão.

Um aspecto importante a assinalar é que este trabalho, sendo um estudo de duas comunidades, não pode ser considerado como algo representativo, mas é uma análise qualitativa das ONGs desses locais que, de alguma forma, permite apreender as estratégias de intervenção dessas entidades e a sua relação com a problemática da pobreza.

A dissertação está estruturada em quatro capítulos, além desta introdução e das considerações finais. O primeiro capítulo contém os elementos conceituais que embasam este trabalho. Isto foi produto da revisão de distintas leituras concernentes à temática da pobreza e das Organizações Não-Governamentais (ONGs), buscando a apropriação da literatura existente sobre essas questões. No segundo capítulo, é feita uma caracterização geral das comunidades de estudo, bem como são abordados alguns aspectos sociais, econômicos, políticos e históricos. Já no terceiro, são apresentadas as ações e as formas de intervenção atuais das ONGs nas comunidades de San Gaspar Chajul e Santa Bárbara. O quarto e último capítulo aborda a análise das ações desenvolvidas pelas ONGs e a sua contribuição na redução do fenômeno da pobreza, que é o objetivo que sustenta este estudo. Finalmente, são apresentadas as considerações finais.

2 CONSIDERAÇÕES TEÓRICO-CONCEITUAIS

Este primeiro capítulo tem como objetivo apresentar a sustentação teórica conceitual que embasa o presente estudo. Para sua construção, fez-se uma revisão de diversos autores que abordam os temas das Organizações Não-Governamentais (ONGs) e da pobreza. Para a abordagem das ONGs, revisou-se a literatura de autores como: Steil, Carvalho Cuesta e Calabuig, Guerra e Bretton, Eade; e, em relação à problemática da pobreza, trabalhou-se principalmente com Amartya Sen, assim como com Comim, Monreal, Oyen.

Inicialmente, faz-se uma breve retrospectiva sobre a forma em que a pobreza tem sido tratada, mais particularmente, sobre a forma em que as ONGs têm abordado o tema ao longo do tempo. Seguindo a literatura de Steil e Carvalho, resgatam-se três períodos em que estas organizações alcançam importância, quais sejam: a década de 1950, 1970 e o período que compreende os últimos anos do século XX e o começo do século XXI.

O objetivo central deste capítulo é focar na discussão sobre as dificuldades que se apresentam quando a abordagem da pobreza é feita através de enfoques tradicionais, que, longe de ver o problema de maneira ampla, o reduz a uma questão de caráter cultural ou econômica. Isto dá lugar a ações de caráter emergenciais e paliativas para sua atenção. Pelo contrário, quando o problema é visto a partir de uma perspectiva qualitativa, como a *privação das capacidades básicas* proposta por Sen, transcende à análise meramente de bens e recursos, permitindo um outro entendimento da natureza e das causas da pobreza e da privação. Neste sentido, a atenção principal não se foca nos *meios*, mas nos *fins* que as pessoas têm razão para buscar e, correspondentemente, para as *liberdades* de poder alcançar esses fins. A expansão das “capacidades” das pessoas para levar o tipo de vida que valorizam permite que se tornem seres “*ativos*” e não passivos. E, portanto, podem ocasionar mudanças nas suas vidas pessoais, porque permite que as pessoas possam julgar suas realizações de acordo como seus próprios valores e objetivos, assim como seu envolvimento nas distintas ações para a superação das suas condições de vida.

2.1 A abordagem histórica da pobreza: a relevância da cultura da pobreza

Historicamente, a pobreza existe há muito tempo. Segundo Oyen (2004), desde que as sociedades se estratificaram, a abordagem da pobreza é feita com os critérios das populações que formam parte dos estratos altos, não considerados pobres. Desta maneira, quem está embaixo desta cadeia hierárquica usualmente carece de tudo o que se considera necessário. Isto tem dado lugar à uma abordagem de maneira empírica, que tem permitido representações populares negativas das pessoas pobres, as quais não podem defender-se por sua posição marginal e excluída. Nesta “imposição” de uma imagem cruel e crua, prevalece a utilização de estereótipos que qualificam os pobres como: preguiçosos, sujos, pecadores, criminosos, que produzem filhos demais, ávidos de apoio social etc.

Na primeira metade do século XIX, como consequência dos efeitos que a revolução industrial provocou nas formas de vida das famílias operárias na Inglaterra, Eugène Buret (apud, CASTEL, 1998, p. 287) - crítico em relação ao processo de industrialização - as descreve como: “apodrecem na sujeira”, “caíram de tanto embrutecimento na vida selvagem”, “inspiram mais aversão do que piedade”, “são bárbaros”, entre outros julgamentos.

Nesse mesmo século, na América Latina, com o surgimento das repúblicas, a intervenção das instituições de caráter laico, dirigidas para aquelas pessoas que estavam em “risco social”³, caracterizou-se por uma forma de assistência que se denominou beneficência. Aqui, foram as mulheres pertencentes às oligarquias locais (“damas da beneficência”) que, diante da legitimidade da Igreja Católica e da tutela governamental, obtiveram o controle legítimo para disciplinar os pobres em instituições como hospícios, hospitais, entre outras (ALVAREZ, 2004).

Mais adiante, em meados do século XX, os nacionalismos populares e as incipientes lutas operárias e camponesas que se empreenderam em alguns dos países da América Latina deram lugar à ampliação da cidadania e dos direitos sociais. Isto permitiu certas vantagens para alguns trabalhadores e cidadãos, geralmente urbanos. Mas, segundo Alvarez (2004), alguns países mantiveram sistemas de tutela assistencial e semi-servil sobre as populações minoritárias. Desta forma, em alguns lugares, promoveu-se a *gubernamentalización* das táticas dos governos sobre as populações, através do direcionamento do investimento para as questões sociais. Estas tendências envolviam fatores culturais e políticos, dando lugar a um racismo cultural contra os estilos de vida das

³ Segundo a autora, eram consideradas em “risco social” aquelas pessoas que não tinham emprego e, portanto, não tinham acesso aos alimentos.

populações nativas. Promoveram-se políticas populacionais de controle de natalidade, campanhas anti-alcoolismo, tuberculose, doenças venéreas - considerados “venenos raciais” - campanhas de higiene e educação nutricional para impor estilos de vida considerados “civilizados”.

Segundo Oyen (2004), a abordagem da pobreza a partir de uma perspectiva cultural ainda é forte. O impacto tem influenciado ainda os estudos realizados em tempos recentes:

Aún en los respetados Informes Brundtland (1987) se argumenta que el comportamiento de los pobres ha aumentado la degradación ambiental, contribuyendo a esta imagen negativa. (OYEN, 2004, p. 53).

Stavenhagen (2000), também, indica que nos debates sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento, que ocuparam a atenção dos intelectuais a partir da década de 1960, tratou-se muito sobre os obstáculos *culturais* ao desenvolvimento:

El pensamiento sociológico dominante consideró que el << desarrollo >> era algo bueno y que << occidente >> sabía como alcanzarlo. El problema consistía en cómo transferir este conocimiento a los pueblos, culturalmente limitados, de los países subdesarrollados. (STAVENHAGEN, 2000, p. 5).

O modelo de desenvolvimento implementado a partir dos anos de 1960 teve como objetivo principal o crescimento econômico. E tendo como meta o *progreso* permitiu a expansão do padrão de produção e de consumo dos países ocidentais. Os postulados perseguidos por este modelo eram: a onipotência da técnica e da racionalidade de que o próprio processo de exploração geraria as condições auto-reguladoras e restabelecedoras do equilíbrio. Contudo, enquanto as nações ocidentais hoje conhecidas como “ricas” cresceram economicamente, os modelos explicativos da realidade mostraram-se incapazes de resolver os problemas que tinham surgido. A expansão e a intensificação do padrão produtivo desses países de imediato evidenciaram suas disfunções.

Nos países “pobres”, por sua vez, na tentativa de atingir um novo estágio de desenvolvimento, tentou-se implementar o mesmo modelo adotado pelas nações consideradas desenvolvidas, mas, apesar das distintas teorias que surgiram para a sua aplicação, nenhuma teve eficácia real.

A pobreza hoje é um tema central na agenda de debates e foco de ações de distintas instituições governamentais e não-governamentais. E, com isto, a sua abordagem toma novas direções. Na década de 1990, aparecem as medidas da pobreza centralizadas nas

peessoas. Desta forma, o Programa para o Desenvolvimento Humano das Nações Unidas (PNUD), no seu relatório anual de 1997, assinala, em termos gerais, que este problema é mais do que a “pobreza de renda”. Ter uma renda mínima não significa ter uma vida longa e sadia, nem desfrutar de um nível de vida com qualidade, dignidade e liberdade. O desenvolvimento humano é definido como um processo de ampliação de escolhas das pessoas e manifesta que a renda é um meio e não um fim para o alcance disto. Este novo enfoque é fundamentado na abordagem da capacitação desenvolvida por Amartya Sen, que assinala: “a abordagem das capacitações avalia o estado de uma pessoa em termos de sua habilidade real de alcançar vários funcionamentos de valor como parte do seu viver.” (SEN, 1993, p. 30 apud COMIM; BANGOLIN, 2002, p. 474).

E esta nova abordagem da pobreza também influi nas ações de outros organismos relevantes. Tanto o Banco Mundial como o Banco Interamericano de Desenvolvimento apresentam mudanças no seu discurso para dirigir as suas estratégias de cooperação para a erradicação da pobreza.

A associação entre crescimento econômico e pobreza era a concepção básica que orientava o Relatório do Banco Mundial de 1990. No seu esquema de ação, sugeria crescimento com uso intensivo de mão-de-obra e ampla prestação de serviços sociais. Pobreza aí era definida como baixo consumo e baixo aproveitamento em educação e saúde. Nessa perspectiva, o crescimento econômico era visto como um aspecto essencial para reduzir a pobreza.

Mas, o Relatório do Banco Mundial de 2000/2001, que não exclui a importância do crescimento econômico, incorpora um conceito multidisciplinar de pobreza. Nesse sentido, sua proposta apresenta três áreas de ação igualmente importantes e complementares: oportunidade, autonomia e segurança. A primeira delas está relacionada com as oportunidades econômicas para os pobres, através do estímulo ao crescimento econômico e à acumulação de recursos. A segunda, busca facilitar a autonomia, melhorando a capacidade de resposta e a sensibilidade das instituições estatais em relação aos pobres, fortalecendo a participação dos pobres nos processos políticos e decisórios locais e removendo as barreiras sociais resultantes de distinções de sexo, etnia, raça e *status* social. Já a terceira, atua na questão da segurança, reduzindo a vulnerabilidade dos pobres (às doenças, aos choques econômicos, aos desajustes provocados por políticas, aos desastres naturais, à violência etc.).

Estas mudanças em relação ao fenômeno da pobreza influenciam, também, a atuação das organizações que interessam a este estudo, como são as Organizações Não-

Governmentais, cujos provedores principais do seu financiamento são os distintos organismos multilaterais.

2.2 As Organizações Não-Governamentais (ONGs) e a sua relação com a pobreza ao longo do tempo

Alguns autores localizam o surgimento das ONGs no início dos anos de 1970; outros, na década de 1980. Mas, conforme Steil e Carvalho(2001), “a expressão ONG aparece pela primeira vez em documentos da Organização das Nações Unidas (ONU), no final dos anos de 1940[...]”. Segundo os autores, estas organizações entram no cenário mundial tendo como pano de fundo a ideologia e a prática social denominada “desenvolvimento de comunidades”, que pautaram as relações de dominação e de cooperação dos países ricos sobre os países pobres. Neste sentido, estas organizações surgem no horizonte da filantropia internacional, já que eram “instituições não oficiais que recebiam ajuda de órgãos públicos para executar projetos de interesse social” (GOHN, 1997, p. 54 apud STEIL; CARVALHO, 2001, p. 37). E, a partir desse momento, incorporou-se a designação de “entidades privadas sem fins lucrativos”.

Outro momento em que estas organizações ganharam relevância foi durante a década de 1970, assim como na segunda metade dos anos de 1990. Em cada um destes períodos, com características distintas, mas, de maneira direta ou indireta, estas instituições têm mantido certa vinculação com o tema da pobreza.

2.2.1 As ONGs no contexto desenvolvimentista

A referência principal em que o termo ONG aparece pela primeira vez no discurso oficial é o contexto internacional das organizações de caráter mundial, que surgem após a Segunda Guerra Mundial. As preocupações políticas e econômicas que surgem, tais como o período de expansão econômica, o começo da Guerra Fria e, em particular, o aparecimento na cena internacional de novos países com os processos de descolonização da África e da Ásia, que demandavam assistência financeira e técnica para os seus planos de desenvolvimento, conjuntamente com os interesses dos Estados Unidos e da União Soviética - as duas grandes

potências que, naquela época, disputavam as zonas de influência geopolítica -, foram a base que deu origem ao sistema institucional da cooperação do desenvolvimento que se conhece atualmente, e que, por sua vez, está ligado ao surgimento das ONGs.

Este fato permite que, no discurso, a atuação das ONGs seja fortemente relacionada com a procura da paz mundial. Já que, em um primeiro momento, suas ações foram dirigidas para o objetivo do estabelecimento de espaços institucionalizados para garantir a paz. As estratégias enfocadas no diálogo e na cooperação tiveram como planos de atuação programas de combate à pobreza:

Quanto ao surgimento das ONG's sua referência principal é o contexto internacional, das organizações de caráter mundial, que surgem após a Segunda Guerra e que visavam estabelecer espaços institucionalizados, capazes de garantir a paz entre as nações através do diálogo e da cooperação econômica. Esta cooperação devia se concretizar em dois planos: no socorro aos países que haviam perdido a guerra (plano Marshall) e nos programas de combate à pobreza (Aliança para o Progresso) [...]. (STEIL; CARVALHO, 2001, p. 37).

É desta maneira que, desde as décadas de 1940 e de 1950, muitas organizações sociais de caráter *não oficial* que tinham como foco de irradiação a política desenvolvimentista dos Estados Unidos trabalharam pelo desenvolvimento dos países do Sul, em um horizonte da filantropia internacional. É preciso apontar que, já neste contexto, embora estas organizações fizessem alusão ao seu *não* pertencimento às entidades governamentais, mantiveram com elas uma relação estreita. Segundo Gohn, estas organizações não oficiais “recebiam ajuda de órgãos públicos para executar projetos de interesse social” (GOHN, 1997, p. 54 apud STEIL; CARVALHO, 2001, p. 37).

O apoio dado sob o impulso da política desenvolvimentista dos Estados Unidos abrangeu tanto instituições que atuavam por meio de projetos de desenvolvimento local para os setores carentes dos países pobres quanto entidades americanas que dispunham de fundos de assistência para o desenvolvimento na forma de fundações públicas ou privadas como a Fundação Interamericana, mantida pelo Congresso Americano, e a Fundação Ford (STEIL; CARVALHO, 2001).

Contudo, segundo Eade e Ligteringe (2001), as ações das ONGs desenvolvidas durante esse período caracterizaram-se pelo seu caráter paternalista e assistencialista como: doação de alimentos, roupas, casas de resguardo, entre outras. De fato, as organizações mais conhecidas atualmente, como The Save the Children Fund, CARE, Oxfam, entre outras, começaram suas vidas como organizações assistencialistas ou de ajuda em situações de emergência. Mas, quando se foi compreendendo que o problema da pobreza tinha causas

estruturais, e não “naturais”, as ações foram mudando. Assim, durante as décadas de 1960 e 1970, quando a *indústria* do desenvolvimento descolou, suas características foram distintas:

A medida que se fue comprendiendo con mayor claridad que las causas de la pobreza y la vulnerabilidad eran estructurales y no “naturales”, se hizo parte integrante de las tradiciones de las ONG que el desarrollo era la mejor forma de prevención de desastres y que en situaciones de emergencia era más apropiado encarar una propuesta “desarrollista que realizar una “hazaña”. (EADE; LIGTERINGE, 2001, p. 8).

Desta maneira, tanto as ONGs que surgiram antes do auge do desenvolvimento como as que surgiram durante este período dirigiram suas ações na direção desenvolvimentista, dando lugar a que uma grande variedade de atividades e propostas fossem - e ainda sejam - agrupadas dentro desta categoria:

[...] desde la construcción de letrinas y la perforación de pozos, hasta el apoyo a programas de educación sindical y de derechos humanos. Pero, independiente de que las ONG adoptaran propuestas de “necesidades básicas” o de “cambios estructurales”, hubo un amplio consenso en que librarse de una tenaz pobreza requería algo más significativo y diferente que la ayuda humanitaria. (EADE, LIGTERINGE, 2001, p. 8).

O desenvolvimento virou a “receita” principal para a erradicação da pobreza, e as ONGs uma parte essencial para isto. Eade e Ligteringe (2001) assinala, inclusive, que chegou a se considerar que o desenvolvimento dependia das ONGs. E esta situação permitiu que estas instituições executassem distintas atividades para o seu alcance.

Nos países pobres ou “subdesenvolvidos”, tentou-se aplicar as variáveis/requisitos que na experiência histórica as sociedades desenvolvidas tinham satisfeito - havia uma meta precedida de sinais e condições das elites que deveriam ser satisfeitas; a idéia imperante era de que o desenvolvimento é linear, um caminho que deveria ser percorrido por todos os países, e as ONGs foram o “instrumento” preciso para o alcance deste objetivo.

Cuesta e Calabuig (2004) assinalam que, ao se falar das ONGs nos países desenvolvidos, refere-se especificamente ao trabalho que estas instituições têm realizado nos países *em desenvolvimento*. Mas, cabe chamar a atenção sobre o tipo de trabalho desenvolvido, já que alguns autores assinalam que, embora este trabalho tenha consistido desde a ajuda humanitária até a pressão política, isto tem sido feito através da realização de projetos dos quais estas organizações solidárias “han pretendido canalizar el impulso solidario de la ciudadanía de los países del norte” (CUESTA; CALABUIG, 2004, p. 81). Isto pode dar uma idéia de que as ações que se executam são relacionadas com uma questão de solidariedade, filantropia ou, inclusive, de caridade, mas não de justiça.

Assim, o aparecimento das ONGs no contexto desenvolvimentista teve como alvo a intervenção em comunidades tradicionais, com a intenção de imprimir valores, hábitos e costumes *modernos*. As intenções que se tinham com respeito ao combate à pobreza estavam carregadas de ações pensadas a partir de uma visão externa dos países afetados, onde os atores dos países centrais procuravam diminuir a pobreza por ser um mal que precisava ser erradicado.

As críticas às ações das ONGs durante este período são várias. As razões fundamentam-se na escassez, ou na ausência total, do alcance dos seus objetivos. Guerra e Breton (2001) assinalam que a idéia central que perseguiram as Organizações Não-Governamentais de desenvolvimento durante sua atuação no contexto desenvolvimentista, mais do que eliminar as diferenças sócio-econômicas, buscava eliminar a possibilidade de regimes totalitários. Desta maneira, a *quadrilogia* proposta, baseada na ajuda, desenvolvimento, democracia e paz - modelo de claras concepções contínuas e evolucionistas, como assinalam os autores -, foi unidirecional e não gerou nenhum resultado satisfatório, já que “...passados mais de quarenta anos, os objetivos políticos e econômicos propostos pela filosofia da ajuda ainda não foram alcançados. Os países para os quais essa ‘ajuda’ é destinada continuam em iguais níveis de miséria, e os conflitos sócio-políticos se mantêm em números elevados” (GUERRA; BRETON, 2001, p. 4-5).

Contudo, as ONGs não se restringiram ao período desenvolvimentista, já que suas ações continuaram depois desta fase. Ao longo da história, estas organizações continuam existindo, talvez com mudanças na sua forma de atuar com as populações, e em constante transformação ao longo do tempo, mas ainda se mantêm.

2.2.2 As ONGs na década de 1970

Segundo Steil e Carvalho (2001), um outro momento na história em que aparece com relevância o termo ONG, ao qual ele chama “a segunda geração das ONG’s”, situa-se na década de 1970. O reaparecimento desta expressão no sentido oficial dá-se no ano de 1972 por ocasião da primeira Conferência sobre o Meio Ambiente, promovida pela Organização das Nações Unidas (ONU). Neste período, embora estes organismos tenham mantido nos seus objetivos abranger o tema da pobreza, denota-se a emergência de um novo sentido, com ênfase em valores e conceitos como: desenvolvimento social, cidadania e sociedade civil. E estas categorias chegam a ter um estreito relacionamento. Eade e Ligteringe (2001) assinala que tais categorias não apenas reforçam-se mutuamente, mas, também, são conceitos

coincidentes ou quase sinônimos, permitindo, assim, o fortalecimento do mito de que o desenvolvimento depende das ONGs.

Isto pode dever-se ao estreito relacionamento que as ONGs - apoiadas pela cooperação internacional - tiveram com a sociedade civil durante esse período. Cuesta e Calabuing (2004) destacam que, nestes momentos, estas organizações tiveram como referência principal as políticas europeias para o desenvolvimento, que envolviam tanto fundos governamentais de assistência oficial quanto a rede de organizações de cooperação internacional formada por fundos de cooperação não governamental para o desenvolvimento social. E, no caso destas últimas, apesar de que os seus fundos eram motivados principalmente por aspectos religiosos ligados à Igreja Católica, e predominando valores como caridade, missão e solidariedade, nem todas estas entidades orientaram o seu trabalho para a evangelização das populações, nem atuaram unicamente de maneira assistencialista, pois algumas de caráter cristã mostraram-se críticas com os processos de exclusão que se tinham dado com o modelo desenvolvimentista nos países menos favorecidos. Por outro lado, também participaram entidades não confessionais da sociedade civil que tinham sido forjadas a partir de uma mentalidade terceiro-mundista, voltadas - nos países do sul - para a redemocratização:

La cooperación internacional - especialmente la no gubernamental - fue la llave para el surgimiento de cientos de ONG en América Latina en las décadas de los setenta y los ochenta. Esta “caja chica” de la cooperación internacional, mencionada así por el bajo porcentaje que maneja respecto a la cooperación oficial de los países desarrollados, alimentó asimismo miles de iniciativas y programas vinculados con la educación, organización y promoción popular [...].
(BLANCO, 1993, p. 3).

Segundo Steil e Carvalho (2004), durante o período das ditaduras nos países da América Latina, os fundos europeus tiveram como destino os centros e institutos de educação e assessoria que surgiram como focos de resistência aos regimes militares; assim, o financiamento centrou-se, principalmente, nas atividades de formação de lideranças populares e de apoio às organizações dos movimentos sociais e aos sindicatos. Desta maneira, as ações visavam possibilitar a emergência de uma nova base social ligada às classes populares, através da participação em organizações sindicais, de bairro, eclesiais e dos novos movimentos sociais que aglutinaram grupos sociais a partir da etnia, da livre opção sexual, da ecologia, entre outros. Portanto, a idéia de sociedades auto-abastecidas e auto-reguladas foi bem vista por parte dos doadores. Eade e Ligteringe (2001) indica que, inclusive, alguns até

atribuíram qualidades quase messiânicas às comunidades locais autônomas. Este fato deu lugar ao protagonismo das ONGs no fortalecimento da sociedade civil, permitindo que conceitos como cidadania fossem ampliados, incluindo outras dimensões das relações sociais onde os indivíduos, grupos e comunidades têm um papel mais ativo.

Por outro lado, o apoio oficial também contribuiu para a expansão das ONGs na América Latina, principalmente durante o período que corresponde aos anos entre 1980 e a primeira metade dos anos de 1990. Segundo Fernández (1994 apud GUERRA; BRETON, 2001), nesta etapa intensificaram-se os laços com as ONGs européias. Assim mesmo, é precisamente neste período em que se deu um salto quantitativo importante das contribuições globais, “em mais de 100%” (GUERRA; BRETON, 2001, p. 13). Numa análise dos autores sobre este aspecto, evidencia-se que, em dez anos - de 1983 a 1993, os investimentos na América Latina cresceram 10,6%, enquanto que, na África, com maiores e mais graves problemas sócio-políticos, caíram 5%. E, segundo o autor, os recursos foram provenientes da Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (OAD), uma forma de cooperação européia que é constituída pelo principal grupo político-econômico que intervém na ajuda para o desenvolvimento. Esta ajuda, longe de perseguir a redução da miséria e da desigualdade dos países pobres, “tem um claro perfil geopolítico” (GUERRA; BRETON, 2001, p. 5). O argumento para esta afirmação fundamenta-se no fato de que estes países têm dado ajuda para países como Israel, Chipre e Bahamas, que possuem uma renda *per capita* anual superior a 8.355 dólares. Uma percepção similar faz Blanco (1993), ao fazer a comparação do apoio que a cooperação deu aos países centro-americanos durante as décadas de 1980 e 1990:

[...] el acento - un poco morboso - de la cooperación internacional de concentrar la ayuda en zonas de conflicto político-militar con vistas a garantizar condiciones de paz y solución a los conflictos, explica el porqué Centroamérica fue prioridad de la cooperación en los ochenta y no lo es en los noventa. (BLANCO, 1993, p. 3).

Neste sentido, parece que o assinalamento de Guerra e Breton (2001) no que diz respeito à idéia que perseguiram as ONGs européias durante sua atuação no contexto desenvolvimentista é coincidente. Mais do que centrar a ajuda nas deficiências econômicas e sociais dos países, o interesse dessas instituições estava na eliminação dos regimes totalitários.

2.2.3 As ONGs no século XXI: as vantagens e desvantagens no novo contexto de ação

O terceiro período ou geração das ONGs, segundo a classificação de Steil e Carvalho (2001), compreende a segunda metade da década de 1990 e início de 2000. Neste momento, as ONGs aparecem como entidades associadas a conceitos como: Terceiro Setor, de parceria e voluntariado. O termo ONG, neste período, não significa a substituição das antigas pelas novas, mas, “um processo social e cultural mais complexo que envolve disputas pelos sentidos e pelo capital simbólico, acumulados ao longo da história destas organizações, entre diferentes agentes políticos que se situam num campo de oposições e negociações políticas” (STEIL; CARVALHO, 2001, p. 40).

O fato particular desta terceira geração das ONGs é que se inserem num contexto internacional de globalização, tendo como seus centros hegemônicos de formulação ideológica e como principais fontes de recursos os organismos multilaterais ligados ao capital financeiro mundial.

Na década de 1990, a partir do estabelecimento do Consenso de Washington, os países latino-americanos experimentaram várias e profundas transformações que permitiram uma recomposição dos vínculos entre o Estado, mercado e sociedade civil. O projeto neoliberal, expressado através de um ajuste estrutural nos países do sul - promovido no norte - , requereu um freio nos gastos do Estado e um retrocesso na inversão no setor social. Estas transformações expressaram-se em novas orientações assumidas nas políticas públicas e, em especial, nas políticas sociais, dando lugar à emergência de novas formas de gestão da problemática da pobreza.

Neste contexto, paralelo à diminuição do papel do Estado como agente encarregado da proteção social e ao aumento da pobreza como consequência do ajuste estrutural realizado, evidencia-se a participação ativa das Organizações Não-Governamentais. Estas entidades, como agências privadas voluntárias, “fueron alentadas a convertirse en canales apropiados para la ayuda a los pobres, para aquellos en riesgo de caer a través de la red, o para quienes la red simplemente nunca había sido diseñada” (EADE; LIGTERINGE, 2001, p. 9). Assim, os organismos internacionais as têm privilegiado como parceiras e co-executoras dos programas sociais por eles financiados.

O discurso do Consenso de Washington sobre o seu interesse do “bom governo” e a democratização do sul permitiu que os doadores abraçassem de maneira pouco crítica qualquer fato que se chamasse sociedade civil, obtendo as ONGs um papel predominante:

Por sociedad civil se entienden aquí los grupos, redes y relaciones que no están organizados ni administrados por el Estado. La sociedad civil, a los efectos del presente examen, comprende una gran variedad de redes y organizaciones formales e informales, incluidas las organizaciones no gubernamentales (ONG), las organizaciones comunitarias (OC) y las redes de vecinos y parientes. (NAYARAN, 2000, p. 129).

Desta maneira, as ONGs têm sido alvo do interesse dos organismos multilaterais, já que estes, com a idéia de que elas são mais eficientes do que o governo para a prestação de serviços para a sociedade civil, lhes dão apoio financeiro, considerando-as como as mediadoras eficientes. Assim, na medida em que avança o processo de desregulamentação dos direitos sociais, e se naturaliza a *desresponsabilização* do Estado em responder às expectativas dos cidadãos por bem-estar social, as ONGs vão aumentando o seu nível de atuação.

Isto pode permitir às ONGs mais possibilidades de atuação devido ao financiamento que recebem, e, portanto, mais cobertura para as populações despossuídas; contudo, esta ajuda pode estar condicionada aos interesses dos doadores, o que tiraria delas a possibilidade de atuar livremente com os projetos que surgem realmente das necessidades das populações. Steil e Carvalho (2001) assinalam que o perigo deste apoio por parte dos organismos internacionais no desenvolvimento de políticas sociais radica na dependência que se legitima:

[...] os Estados nacionais são capturados por uma rede de condicionalidades que se lhes impõem, ao mesmo tempo, a diminuição drástica do custo financeiro das políticas públicas, através do desmonte de sua estrutura assistencial, e a necessidade de recorrer a agentes não governamentais de caráter privado, para realizar as ações sociais que anteriormente eram vistas como de responsabilidade dos órgãos do Estado. (STEIL; CARVALHO, 2001, p. 40).

Fundos financeiros proporcionados às ONGs sob condições da execução de valores tendo como modelo formas universais impostas de maneira *vertical* não geram resultados satisfatórios. Nesse sentido, o incremento do apoio por parte dos organismos multilaterais pode, além de não obedecer às demandas reais das populações, criar uma predisposição ou fomento de mudanças por parte das ONGs, dirigidos à expansão operacional e organizativa.

O estudo denominado “Partenariado y Condicionalidades en el financiamiento externos de las ONGs em Guatemala”, realizado por Falla (2001), evidencia que, embora na atuação das ONGs existam experiências satisfatórias, também ocorrem casos que revelam as

imposições rigorosas colocadas ao seu trabalho. Estas condições vão desde a estrita fiscalização dos recursos até a rejeição de alguns temas e a imposição de outros. Neste sentido, assinala-se o seguinte:

[...] demasiado énfasis en lo cuantitativo, exigencia temática e instrumental, imposición de modalidades de articulación y de acción [...] Las condicionalidades temáticas, que hoy están dirigidas al fortalecimiento de la sociedad civil y del poder local, a la participación ciudadana y la formación cívica y política de la comunidad local para la incidencia, sostenibilidad y sustentabilidad, responden a un planteamiento de los países donantes, y a sus propios argumentos sobre lo que nosotros necesitamos y lo que a ellos les puede convenir. (FALLA, 2001, p. 97-99).

Desta maneira, o fato das ONGs receberem financiamento de outras organizações para a execução do seu trabalho gera falta de liberdade na tomada de decisões. A exigência dos doadores sobre a efetividade da inversão dos seus aportes leva-os a impor uma dinâmica de projetos de curto prazo, levando às ONGs a executar projetos de serviços, intermediadoras sociais das ações do Estado, formuladoras de projetos e gestoras de fundos de sobrevivência. Neste sentido, este apoio, em vez de propiciar processos que favorecem às populações pobres, limita-se a uma abordagem superficial e pouco objetiva deste problema.

As relações interinstitucionais entre organismos multilaterais ou outros doadores das ONGs, longe de configurar um modelo “alternativo”, podem reproduzir a própria ação das organizações que são responsáveis pelo financiamento dos projetos (ROCHA, 2002). Se o apoio financeiro não é tratado com cautela pode obstruir os cursos potenciais de ação, ou fazer com que as ONGs se sintam mais responsáveis com os seus financiadores que com os beneficiários, podendo permitir que o desenvolvimento seja visto como um “negócio”. As críticas neste sentido são várias, indicando que as ONGs tornaram-se o meio principal de enriquecimento de quem as dirigem. Lofredo indica que, na atualidade, ter uma ONG é para se fazer rico: “no se engañe colega. El negocio de los años noventa son las ONG”. (LOFREDO, 2001, p. 68).

2.3 As visões sobre a pobreza nas últimas décadas

Como se viu anteriormente, desde que as ONGs apareceram no cenário mundial, as ações que desenvolvem estão relacionadas com uma ampla prática social junto às

populações despossuídas. Ainda quando as estratégias para o atendimento destes grupos tenham tido mudanças ou transformações, o interesse neles tem sido persistente. Em alguns momentos, predominaram intervenções de curto prazo, que atenderam às manifestações da pobreza através de ações de caráter assistencialista ou filantrópica. Ações essas que consideravam os beneficiários como seres passivos, receptores da ajuda. Já em outros momentos as ações foram dirigidas para transformar os valores dos pobres, no sentido de mudar a cultura da pobreza. Aqui se concebia que os valores dos pobres eram os que permitiam a reprodução da pobreza, portanto, tinham que ser transformados. Contudo, mais recentemente, as ações que estas organizações executam para o seu público-alvo têm se centrado, cada vez mais, em uma população beneficiária *protagonista*. O discurso é focado no interesse em que as populações alvo dos programas tornem-se atores e que participem na superação das suas próprias condições de vida. Assim, as temáticas que as ONGs trabalham estão direcionadas para questões como fortalecimento da sociedade civil, poder local, participação cidadã, entre outras.

Estas mudanças são positivas, no sentido em que podem permitir transformações na abordagem do problema da pobreza. Já que, como assinala Ramirez (2004), da forma em que os atores sociais percebem a realidade depende, em boa medida, a resposta dada aos problemas sociais.

A concepção de pobreza como um problema econômico é antiga, ganhando maior relevância durante a década de 1980. Aqui, a associação entre crescimento econômico e pobreza sugeria crescimento com uso intensivo de mão-de-obra e ampla prestação de serviços sociais. Pobreza era definida como baixo consumo e baixo aproveitamento em educação e saúde. Nessa perspectiva, o crescimento econômico era visto como um aspecto essencial para a sua redução. Mas, os próprios resultados diferenciados do crescimento econômico na década de 1990 - entre países, regiões e áreas de um mesmo país - revelaram que a pobreza vai além da privação material e dos baixos níveis de educação e saúde, pois o crescimento econômico não significou a redução da pobreza, pelo contrário, permitiu o aumento das desigualdades.

Desta maneira, a inquietante permanência do fenômeno da pobreza tem dado lugar à existência de vários enfoques para sua abordagem. Estes enfoques baseiam-se numa ampla variedade de distinções conceituais em que a referência predominante são os diferentes entendimentos acerca do que é ser pobre. Segundo Comin e Bangolin (2002), os distintos delineamentos e conceitos existentes sobre a pobreza deram lugar, nos últimos 20 anos, a uma seqüência de diferentes indicadores de pobreza que a consideram como: insuficiência de renda, privação no espaço das necessidades básicas, dimensão relativa da pobreza ou exclusão

social, e como privação de capacitações básicas. Assim, as dimensões para sua abordagem vão desde aquelas que consideram o fenômeno de um ponto de vista estritamente econômico, tendo como referência aspectos principais como a renda e a capacidade de consumo, como aquelas mais abrangentes que consideram outros aspectos além do fator econômico e transcendem para as dimensões qualitativas como: educação, saúde, moradia, vulnerabilidade etc. Aspectos que, no seu conjunto, permitem um avanço na descrição e na análise do modo de vida dos que são atingidos por este problema, as formas em que o descrevem e explicam, assim como as noções e o modo em que o visualizam os diferentes setores sociais, sem deixar de lado a sua posição em relação à problemática.

Esta diversidade de enfoques sobre o estudo da pobreza oferece um amplo potencial para sua abordagem no nível empírico, enriquecendo as ferramentas dos distintos atores sociais que estão inseridos nos organismos promotores do desenvolvimento, e que lidam com este problema.

2.4 A importância da abordagem da pobreza a partir de um enfoque qualitativo

Tanto uma dimensão quantitativa quanto uma abordagem qualitativa para a análise da pobreza são importantes, mas suas funções são distintas. A metodologia quantitativa associa-se ao conceito de pobreza baseado na privação de necessidades materiais, as quais são medidas através dos níveis de renda e consumo. Este enfoque compreende o uso de estudos longitudinais de linha basal, questionários voltados para a família, elaboração de linhas de pobreza baseadas no agregado de renda e consumo, entre outros. Através destes métodos, registra-se a informação sobre a renda das famílias e/ou consumo e, com ela, elabora-se uma linha que representa a renda ou o consumo que permitiria cobrir o nível mínimo de bem-estar absoluto, considerado para a linha de pobreza (PROGRAMA... 2004). Desta maneira, esta metodologia permite conhecer a magnitude da pobreza, sua evolução, localização geográfica, a comparação da incidência da pobreza pelas localidades rurais e urbanas, por diferenciações étnicas, culturais, assim como outros atributos inerentes às unidades domésticas familiares. A informação que proporciona esta dimensão permite melhorar conhecimentos sobre onde estão os pobres, as percentagens da população afetada etc., mas não permitem dimensionar as manifestações e as expressões sociais, culturais e antropológicas da pobreza. Por isso, embora perguntar e investigar “quantos são” e “onde

estão” os pobres pareça ser um desafio importante, não permite uma abordagem da pobreza de maneira mais ampla.

Considera-se que focar a problemática da pobreza em termos quantitativos tenha limitações, pois se reduz a um aspecto econômico que, embora necessário, não possibilita observar a pobreza numa dimensionalidade ampla. Elízaga (2006), ao se referir às estatísticas sociais, aponta:

El conocimiento que se tiene sobre este fenómeno social, el más visible, el más presuntamente reconocido en nuestro tiempo es pobre, inexacto, y ayuda poco, si de lo que se trata es de llevar a cabo algo más que una tarea cosmética [...]. (ELÍZAGA, 2006, p. 277).

O enfoque qualitativo da pobreza não se limita à abordagem da pobreza em uma perspectiva apenas econômica. Monreal (1996) assinala que a abordagem da pobreza a partir de um enfoque qualitativo permite a observação das *consequências* que a pobreza ocasiona. Não se limita à análise da existência da pobreza como carência ou ausência de ingressos unicamente, mas, também, inclui outros aspectos que permitem focar considerações a partir da observação da comunidade, lugar de moradia, qualidade da educação, características dos empregos, qualidade de vida, equipamentos, serviços oferecidos pelo Estado, entre outros. Desta maneira, com este enfoque, é possível estudar a pobreza não só a partir de como as pessoas a vivem, mas, também, como a sentem. A metodologia qualitativa da pobreza sustenta-se na concepção da pobreza como carências ou privações de caráter social.

Estudar a pobreza não unicamente a partir de uma posição econômica (ingressos e/ou consumo), mas, também, de uma posição social, permite revelar uma integração global deste complexo fenômeno. Como assinala Spicker (2003), a pobreza é uma constelação complexa de conceitos e, portanto, nenhuma medida de forma individual pode refletir todas as suas dimensões.

Uma transcendência neste sentido dá-se com o aporte do economista Amartya Sen, que centra a atenção da pobreza como a “privação de capacidades básicas” dos indivíduos. Segundo este autor, “a pobreza deve ser vista como privação de capacidades básicas em vez de meramente como baixo nível de renda, que é o critério tradicional de identificação da pobreza” (SEN, 2004, p. 109). Nesta perspectiva, embora a renda seja importante no sentido de que uma renda baixa dificulta a obtenção de capacidades, e, portanto, pode contribuir para a pobreza, não é o aspecto principal que a produz, pois este aspecto é apenas um *meio* e pode variar dependendo de fatores como: as idades das pessoas, papéis sociais e sexuais,

localização geográfica, e outras variações sobre as quais uma pessoa não pode ter controle. Também pode haver um certo *acoplamento* de desvantagens entre privação de renda e adversidade na sua conversão em funcionamentos. Sen indica que as desvantagens como a idade, a incapacidade ou a doença reduzem o potencial do indivíduo para auferir renda, mas, também, tornam mais difícil converter renda em capacidade, já que uma pessoa mais idosa, incapacitada ou gravemente enferma pode necessitar de mais renda para obter os mesmos funcionamentos, que refletem as diversas coisas que uma pessoa pode valorar fazer ou ser. Desta maneira, as funções valoradas podem ir desde as elementares, comer bem e não padecer doenças inevitáveis, até atividades ou estados pessoais mais complexos, tais como: ser capaz de participar na vida em comunidade e se respeitar a si mesmo. E isto é fundamental, já que a capacidade de uma pessoa vai referir-se também às diversas combinações de funções que pode conseguir. Portanto, a capacidade torna-se um tipo de liberdade, na medida em que pode conseguir distintas combinações de funções.

Isso implica que a “pobreza real” (entendendo-se como privação de capacidades) pode ser, em um sentido significativo, mais intensa do que pode parecer no simples espaço de renda. Mas, isso não significa que as capacidades estejam desvinculadas da renda, ou que sejam mais importantes. Estas duas perspectivas não podem deixar de estar vinculadas, já que, “a renda é um meio importantíssimo para obter capacidades” (SEN, 2004, p. 112).

Desta maneira, a abordagem da pobreza na perspectiva das “capacitações” permite dar outro entendimento da natureza e das causas da pobreza e da privação, desviando a atenção principal dos “meios” para os “fins” que as pessoas têm razão para buscar e, correspondentemente, para as “liberdades” de poder alcançar esses fins. A expansão das “capacidades” das pessoas para levar o tipo de vida que valorizam permite que as pessoas se tornem seres “ativos” e não passivos, e, portanto, podem ocasionar mudanças nas suas vidas pessoais, porque permite que as pessoas possam julgar suas realizações de acordo com os seus próprios valores e objetivos. Desta maneira, a noção “capacidades” “representa as várias combinações de funcionamentos (estados e ações) que uma pessoa pode realizar [...] e, portanto, é um conjunto de vetores de funcionamentos, refletindo a liberdade da pessoa para levar um tipo de vida ou outro [...]” (SEN, 2001, p. 80).

A abordagem das capacitações desenvolvida por Sen tem recebido a atenção de organismos internacionais, como o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas, que decidem sobre as estratégias de redução da pobreza e sobre as políticas de desenvolvimento social e, por conseguinte, podem influenciar o trabalho das ONGs, já que estas, em muitas ocasiões, recebem ajuda destes organismos. Isto é considerado positivo no sentido que pode

permitir-lhes ter um enfoque mais amplo sobre a pobreza, dando lugar a não responder a este problema com estratégias apenas paliativas, que embora possam satisfazer as necessidades, o fazem de maneira momentânea, sem resultados satisfatórios de longo prazo. Também implicaria a permissão da participação “ativa”, livre, ou “real” das pessoas beneficiárias, permitindo-lhes participar na tomada de decisões sobre a execução dos projetos. Com isto, seria evitado que os responsáveis pela formulação dos projetos ou os dirigentes das organizações os utilizem como “beneficiários passivos de engenhosos programas de desenvolvimento” (SEN, 2004, p. 26).

A escassa participação dos beneficiários no processo de planejamento, execução, monitoramento e avaliação dos projetos podem levar ao risco de que sejam executadas ações que não correspondem à realidade das comunidades. Isto pode dar lugar à *participação por adesão* (COUTO, 2000 apud ROCHA, 1994), que implica a ausência de uma organização real das comunidades. Além disso, também permite que sua mobilização ocorra apenas em função de um determinado projeto, e não o contrário, como seria o apropriado. Por isso, é importante a participação ativa e consciente dos beneficiários para evitar a implementação de projetos que podem não corresponder às necessidades reais das populações atingidas.

A teoria das capacitações, longe de reduzir o fenômeno da pobreza a aspectos considerados como necessários para o alcance mínimo de um *standard* de qualidade de vida, permite ver o problema como a *privação das capacidades básicas*. Assim, aspectos como a falta de acesso aos serviços de educação, saúde, água etc. - determinantes principais da falta de qualidade de vida -, embora sejam importantes, não constituem por si mesmos a liberdade que é o bem que se preza. Quer dizer, o fato não é simplesmente ter acesso a certo recurso ou oportunidade, mas o que esse recurso permite à pessoa ser e fazer. Segundo Sen, um dos componentes do utilitarismo baseado no bem-estar restringe a avaliação das situações às utilidades das respectivas situações, sem prestar atenção a aspectos como o reconhecimento ou a violação de direitos, obrigações etc.

Por isso, o que a teoria das capacitações persegue é que as pessoas se tornem agentes livres, capazes de atuar e decidir por si mesmas, e capazes de participar da escolha social e da tomada de decisões públicas.

Desta maneira, embora a relação entre pobreza de renda e pobreza de capacidades seja importante, também é essencial não perder de vista que a redução da pobreza de renda não pode ser, em si mesma, a motivação principal das políticas e ações das organizações que trabalham no combate à pobreza, já que a utilidade da riqueza está nas coisas que nos permite fazer, nas liberdades substantivas que ela nos ajuda a obter:

É perigoso ver a pobreza segundo a perspectiva limitada da privação de renda e a partir daí justificar investimentos em educação, serviços de saúde etc., com o argumento de que são bons meios para atingir o fim da redução da pobreza de renda. Isso seria confundir os fins com os meios. (SEN, 2004, p. 14).

Ter capacitações não é sinônimo de ter *habilidade ou aptidão*; a noção de *capability* implica capacidade (no sentido de poder), mas, também, habilidade; é a qualidade de poder ser e fazer ao mesmo tempo, o que não se resume simplesmente ao alcance do *bem-estar*, mas, na agência, na habilidade que as pessoas têm de desenvolver suas capacidades. Portanto, elas podem ser aumentadas pelas políticas públicas, mas, por outro lado, a direção destas políticas pode ser influenciada pelo uso efetivo das capacidades participativas da população.

O que as pessoas conseguem positivamente realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas. As disposições institucionais que proporcionam essas oportunidades são ainda influenciadas pelo exercício das liberdades das pessoas, mediante a liberdade para participar da escolha social e da tomada de decisões públicas que impelem o progresso dessas oportunidades. (SEN, 2004, p. 19).

Neste sentido, considera-se que as ações para a redução da pobreza não devem ser limitadas a atividades pontuais que procurem unicamente a provisão de recursos materiais; contrariamente, o que se requer é todo um conjunto de *liberdades* que, mesmo diferentes entre si, sejam complementares e se inter-relacionem mutuamente.

2.5 As contribuições das ONGs no atendimento da pobreza

As ações de agentes de desenvolvimento em comunidades pobres, como o caso das ONGs, podem permitir distintos resultados durante a sua intervenção. A execução de todo tipo de ação pode ter dois ou mais pontos de vista, os quais podem coincidir, ou serem diferentes. Uma ação que, para alguns, é positiva pode não sê-lo para outros. Na execução de um projeto podem entrar dois mundos em contato, duas formas de pensar distintas, duas opiniões, dois universos, e, em função disso, no relacionamento de todos estes atores podem

surgir confrontos ou divisões entre si, devido aos distintos objetivos perseguidos. Desta maneira, qualquer projeto ou dispositivo de desenvolvimento aparece como um *jogo* no qual cada integrante joga com regras diferentes.

Considera-se que se a intervenção de agentes “externos” às comunidades é desenvolvida sem a perspectiva das *liberdades* vai existir o perigo de se *impor* soluções aos problemas existentes. E estas imposições podem correr o risco de não corresponder às demandas reais das populações atendidas. Gerando, com isso, contribuições negativas durante a sua intervenção. Por exemplo, a realização de atividades pontuais e de curto prazo, longe de permitir mudanças positivas em torno da redução da pobreza, as afasta, já que são respostas emergenciais, que não aprofundam no problema. Assim, ações como doações de alimentos, de roupas, de medicamentos, entre outras, que, em curto prazo, podem aliviar os problemas dos afetados, quando não estabelecem os mecanismos para a sua continuidade no longo prazo, podem, também, criar um sentimento de dependência nos beneficiários, fomentando, com isso, o paternalismo.

Também as ações das ONGs geram efeitos negativos quando os projetos que executam são impostos sobre a população; quando são pensados por agentes externos às comunidades alvo; quando se estabelecem parâmetros prévios para a sua participação. Num estudo que Silva (2007) fez sobre a elaboração e a implementação do Projeto de Combate à Pobreza Rural (PCPR) nas chamadas comunidades quilombolas, assinala que, ainda quando nos discursos dos agentes do PCPR seja indicado que os projetos implementados são uma escolha exclusiva da comunidade, isto é contraditório com a realidade. Já que os projetos, antes da sua implementação nestas comunidades, são aprovados mediante critérios preestabelecidos pelos seus doadores (Banco Mundial e Governo do Maranhão):

[...] os manuais de operação e de orientação do PCPR, enunciam os projetos passíveis de serem financiados, apresentando uma lista de 33 tipos de projetos financiáveis, classificados entre: infra-estrutura, produtivos e sociais, além de um conjunto de 9 itens considerados não financiáveis (SILVA, 2007, p. 143).

Comumente, a forma tradicional das ações desenvolvidas nas comunidades pobres é realizada “de cima para baixo”, em função de que estas ações respondem a decisões tomadas previamente, sem consulta aos interessados, sem considerar o contexto, os costumes, o sentir e pensar da população. Raras vezes se ajustam mudanças a estas realidades. Portanto, as ações tornam-se inapropriadas e estranhas para os seus *beneficiários*.

As ações desenvolvidas na perspectiva das liberdades substantivas têm implicações muito abrangentes para a compreensão do processo de desenvolvimento e, também, para os modos e meios de promovê-lo, que implica a consideração da implementação de projetos a partir das liberdades das populações. E, como indica Sen (2004), isto não significa a sugestão de algum critério de desenvolvimento único e preciso, segundo o qual as diferentes experiências de desenvolvimento tenham que se comparar. Cada aspecto é necessário dependendo do contexto onde seja implantado.

Quando as ações das ONGs estão centradas na perspectiva da liberdade, e não apenas na renda e na riqueza, se reconhece que as liberdades instrumentais - como são as liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparências e segurança protetora -, de uma forma ou de outra, contribuem tanto de maneira direta como indireta para a liberdade global que as pessoas têm para viver como desejariam. Neste sentido, estas liberdades contribuem para a capacidade geral de as pessoas viverem mais livremente, mas, também, têm o efeito de serem complementares umas às outras, e, portanto, reforçarem-se mutuamente.

Desta maneira, é preciso que as ações que as ONGs encaminham não se limitem unicamente a trabalhar nas facilidades econômicas ou nas oportunidades sociais, como é comum ocorrer, mas, que transcendam a procura da liberdade. Já que, na medida em que se trabalhe em todos os aspectos, poderá ser alcançada a liberdade como um todo.

O reconhecimento do crescimento econômico como aspecto de suma importância pode ajudar não unicamente elevando rendas privadas, mas, também, possibilitando ao Estado financiar a seguridade social e a intervenção governamental ativa. Em função disso, a contribuição do crescimento econômico tem de ser julgada não apenas pelo aumento de rendas privadas, mas, também, pela expansão de serviços sociais. Paralelamente, a criação de oportunidades sociais por meio de serviços como educação pública, saúde, entre outros, pode também contribuir para o desenvolvimento econômico e para uma redução significativa das taxas de mortalidade (SEN, 2004).

Dar oportunidades não unicamente para a satisfação das necessidades básicas, mas, também, para propiciar que as pessoas se tornem *agentes* com a capacidade de participar no processo de mudança faz diferença. Realizar ações temporais e pontuais permite atacar o problema apenas de maneira momentânea. Contudo, desenvolver ações que garantam a participação ativa da população-alvo na tomada de decisões nos processos de planejamento, execução, monitoramento e avaliação dos projetos, em um trabalho conjunto com os executores dos projetos, possibilita a abordagem do problema de maneira integral. Já que,

como assinala Sen, “as liberdades não são apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também os meios principais” (SEN, 2004, p. 25).

Nesse sentido, neste trabalho considera-se que as contribuições das ONGs podem ser positivas quando as ações que desenvolvem conseguem deixar de ser meramente técnicas - ações que podem considerar eixos temáticos e atividades que giram em torno de processos de capacitação, assistência (saúde ou educação) ou projetos produtivos, entre outros, mas que não permitem mudanças substanciais nas populações com que trabalham. Projetos em que a população permanece passiva ante as ações executadas. O fato de serem positivas terá reflexos nas mudanças que conseguem nas pessoas, grupos ou comunidades em que intervêm, quando estes deixam de ser unicamente indivíduos passivos, e se tornam *sujeitos sociais* com a capacidade de incidir não unicamente nos processos de execução dos projetos, mas, também, na tomada de decisões dos problemas que lhes afeta.

Trabalhar para que as pessoas tornem-se *capazes* requer o desenvolvimento de ações conjuntas. Precisa-se da implementação de projetos e programas que sejam congruentes com a realidade e respondam às circunstâncias atuais dos seus próprios contextos. Ou seja, os projetos não devem ser unicamente discursos sem ação; devem ser dirigidos de maneira concreta para trabalhar nas necessidades reais que existem nos contextos particulares. Mas, também, deve-se considerar que a redução da problemática da pobreza precisa ser empreendida através de novas concepções, onde a sociedade civil possa ter uma participação, sem condições nem parâmetros estabelecidos previamente para sua atuação. Uma participação em que se possa fazer proposições livremente, para poder expressar suas necessidades reais, onde sua participação não tenha que ser regida pelo comprometimento com as regras impostas.

Para isto, é preciso que as organizações que estão preocupadas com o aumento da pobreza contemplem as reais necessidades das populações e as integrem no seu marco geral de políticas, considerando os aspectos políticos, sociais e econômicos. Mas, principalmente, que não atuem como elo de união de mundos diferenciados, e comecem a construção da representação dos mundos sociais que pretendem interligar e o campo de relações que viabiliza este modo específico de interligação (NEVES, 1998, p. 151). Para isto, como assinala Oliveira, é preciso que os programas não sejam somente úteis, mas, sobretudo, “éticos” (OLIVEIRA, 2000, p. 219).

É preciso buscar que os pobres se tornem competentes interlocutores das ONGs e de todas aquelas organizações que trabalham para reduzir o problema da pobreza. Ser um competente interlocutor permitirá saber conhecer quais tipos de projetos são os que se querem

implementar nas suas comunidades, quais são as vantagens ou desvantagens dessas ações, qual é o objetivo, quais são os interesses reais etc., pois quanto mais se conhece, mais ampla é a visão sobre as ações dos outros. Da mesma maneira, mais argumentos terão para aceitar ou rejeitar algo, assim como para negociar as ações. O domínio deste aspecto é fundamental para poder assegurar uma comunicação competente no interior do discurso, que pode permitir fazer negociações que se ajustem às necessidades reais das populações.

Claro, o resultado disto não é tarefa fácil, e é preciso estar consciente que as ONGs, por si só, de maneira isolada, não vão conseguir muitos avanços. O fato de a pobreza ser um problema complexo, mas, principalmente, o resultado de um *processo* que em muitos casos tem implicado fatores históricos de exclusão, marginalização e desigualdade, implica a necessidade do envolvimento de vários atores sociais para o seu atendimento.

Neste sentido, considera-se como aspecto positivo a coordenação de alianças com outras organizações. Um trabalho interinstitucional no qual participem não unicamente ONGs, organizações de caráter privado, mas, também, o próprio Estado, o qual pode ter contribuições valiosas na redução da pobreza.

3 CARACTERÍSTICAS GERAIS DAS COMUNIDADES EM SAN GASPAR CHAJUL E EM SANTA BÁRBARA

O objetivo deste estudo é analisar as contribuições das Organizações Não-Governamentais (ONGs) na redução da pobreza em *San Gaspar Chajul* e em *Santa Bárbara*, lugares que, segundo o mapa da pobreza da Guatemala, apresentam os índices mais elevados de pobreza do país.

Neste estudo, não considera-se a pobreza como um fenômeno isolado da história e da estrutura social que o gera -, mas, como um *processo* que, ao contrário, tem uma vinculação estreita com as questões históricas e as estruturas sociais que a conformam, e que se manifesta como um problema de múltiplas dimensões, conformado por vários e diversos fatores.

Dessa forma, neste capítulo, é feita uma caracterização geral das comunidades de estudo, bem como são abordados alguns aspectos sociais, econômicos, políticos e históricos. A apresentação da informação histórica de San Gaspar Chajul e de Santa Bárbara, principalmente sobre aspectos relacionados com a história do conflito e da violência, tem como objetivo oferecer um panorama sobre questões que têm influenciado na configuração do problema da pobreza nessa região. O contexto socioeconômico, político e histórico permite não apenas apresentar o caráter multidimensional do fenômeno da pobreza, mas, também, conhecer e compreender as causas profundas que incidem na sua geração e que permitem, por sua vez, a sua reprodução.

Considera-se, também, que fatos históricos, como, principalmente, a reação que as organizações de apoio internacional tiveram posteriormente ao período mais trágico do conflito armado, influenciam as características atuais das ONGs que trabalham nestas comunidades. Em função disso, depois da apresentação dos aspectos históricos das comunidades, é discutido, brevemente, o processo de estabelecimento das ONGs que atualmente trabalham em San Gaspar Chajul e em Santa Bárbara.

3.1 Aspectos gerais das comunidades

Os municípios de San Gaspar Chajul e de Santa Bárbara encontram-se localizados na Região VII, no noroeste da Guatemala, tendo limites territoriais com a parte sul do México. O primeiro município pertence ao departamento de El Quiché, enquanto que o segundo, ao departamento de Huehuetenango. Embora os municípios estejam localizados na mesma região, não existe uma estrada que comunique diretamente um lugar ao outro. Sendo assim, o trajeto tem que ser feito através de várias rotas. Neste sentido, a distância aproximada entre estes lugares é em torno de 150 quilômetros.

A distância total entre a capital e o município de San Gaspar Chajul é em torno de 400 quilômetros; enquanto que a distância existente entre este município e a sua sede departamental é aproximadamente de 108 quilômetros. As reformas que estão sendo feitas na estrada principal, que comunica a sede departamental com os municípios da região, têm facilitado a mobilização da população neste lugar. Na atualidade, uma grande parte da estrada está asfaltada, o que facilita a acessibilidade no local.

Desta maneira, atualmente, vários veículos chamados de *paneles*¹ prestam o serviço em diversas horas do dia, e durante todos os dias da semana. Mas, no interior do município, tanto as estradas como o serviço de transporte ainda apresentam dificuldades. Nestes lugares, os meios de transporte são veículos tipo *pick-ups* e, comumente, prestam o serviço de transporte unicamente durante os dias de mercado².

No que se refere à Santa Bárbara, a distância existente entre a capital e sua sede departamental (Huehuetenango) é de 283 quilômetros; e deste lugar para a sede municipal de Santa Bárbara a distância é em torno de 25 quilômetros. Desta última extensão, aproximadamente oito quilômetros de estrada não são pavimentados (são estradas de terra). As precárias condições da estrada, conjuntamente com as características de localização da sede municipal deste lugar, fazem com que o acesso de veículos de transporte seja difícil. Na atualidade, têm-se alguns veículos tipo painéis que prestam este serviço, mas estes têm horários restringidos. Nos dias de mercado, além destes meios de transporte, também prestam o serviço veículos tipo *pick-ups*, e a sua cobertura estende-se até o interior do município.

¹ São os veículos tipo “kombi”.

² *Día de mercado* é o dia em que nestes municípios ocorrem os maiores comércios. Em San Gaspar Chajul, os dias de mercado acontecem 3 vezes na semana: terça, quinta e sábado.

Os lugares povoados de Santa Bárbara encontram-se situados em distâncias menores do que 20 quilômetros; porém, o tempo para o traslado para estes lugares pode ser em torno de duas a três horas devido à ausência de estradas e à falta de transporte.

A localização de ambos os municípios na mesma região gera certas similitudes em alguns aspectos físicos. No caso de San Gaspar Chajul, sua localização próxima à Serra de *Los Cuchumatanes* permite que este lugar apresente condições frias durante o inverno e temperadas durante o verão. Anteriormente, o clima era mais frio durante todo o ano, mas, isso tem sido alterado nos últimos anos devido ao desflorestamento e a outros problemas ambientais na serra. A altura sobre o nível do mar deste lugar fica a 1.490 metros.

No caso de Santa Bárbara, o clima é parecido ao de San Gaspar Chajul, à exceção da sede municipal que se encontra localizada sobre a Serra de Los Cuchumatanes. Neste lugar, o clima regularmente é frio e ventoso. Nos meses de novembro a fevereiro, a temperatura oscila entre 12°C e 18°C, sendo sua altura sobre o nível do mar de 2.430 metros.

3.2 Dados socioeconômicos

3.2.1 Demografia

Segundo o último Censo Nacional realizado no ano de 2002, o número de habitantes de San Gaspar Chajul abrange 31.780 pessoas, sendo que 49% são homens e 51%, mulheres; em Santa Bárbara, registra-se uma população de apenas 15.318 habitantes, sendo, também, 49% homens e 51% mulheres (INE, 2002). Porém, deste último município, o *Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social* assinala que, para o ano 2006, o número total de habitantes é de 23.211 pessoas, das quais 46% é do sexo masculino e 54%, feminino (MSPAS apud SAUCEDO, 2007, p. 40). Infelizmente, não se teve acesso à outras informações que possibilitassem a comparação entre os dados, mas é preciso assinalar que estes dados foram obtidos de duas fontes distintas, cujos métodos para a coleta dos dados pode explicar essa diferença.

Mas, estas diferenças em relação aos percentuais de homens e mulheres podem refletir, de certa maneira, a presença cada vez menor dos homens nas famílias. E esta ausência pode estar relacionada com a migração que ultimamente tem aumentado nestes lugares.

Embora o fenômeno migratório na Guatemala seja antigo³, diversos aspectos, principalmente socioeconômicos, têm possibilitado o seu crescimento. Desta forma, a migração, ao contrário do padrão que teve durante vários anos, de caráter interno, agora tem como destino final lugares fora da Guatemala, como o México e os Estados Unidos.

3.2.2 Vivenda

As vivendas comumente apresentam um padrão similar que depende do lugar onde se encontram localizadas. As que estão nas sedes municipais, geralmente, têm características modernas como: paredes de bloco, teto de terraço ou lâmina, chão de cerâmica, entre outros aspectos, enquanto as que se localizam nas áreas rurais⁴, comumente, mantêm características *tradicionais* de paredes de madeira ou adobe, teto de palha ou telha e o chão de terra.

Contudo, nas vivendas localizadas na sede municipal de San Gaspar Chajul ainda existe uma alta quantidade de vivendas com características tradicionais. Aqui as diferenças das construções não diferem muito das vivendas que se localizam nas áreas rurais onde a madeira, adobe, *bajareque*,⁵ entre outros materiais, ainda são muito utilizados.

Em Santa Bárbara, uma característica particular é o reduzido número de pessoas que habitam na sede municipal. A altura em que se localiza este lugar e as dificuldades para a obtenção do recurso água o tornam pouco atrativo para os seus habitantes. Contudo, evidenciam-se casas construídas com materiais modernos. Isto é mais evidente na primeira aldeia deste município, onde existem algumas de um até três andares. Estes tipos de construção resultam de dois fenômenos: a alta migração dos seus habitantes para os Estados Unidos -principalmente no caso das construções de dois ou três andares - e o apoio que alguns organismos oferecem para a construção de vivendas. Em relação ao número de quartos nas vivendas, a média de quartos por família em Santa Bárbara é de 1,34; e, em San Gaspar Chajul, 1,22 (INE, 2002).

³ Dardón (2006) apresenta a migração como parte substantiva no modelo de desenvolvimento da Guatemala em distintas épocas.

⁴ Segundo o *Acordo Gubernativo*, são definidas como áreas rurais “aquellas regiones conformadas por aldeias, caseríos, parajes e fincas”.

⁵ *Bajareque* é um material comumente utilizado nas construções das vivendas rurais, feito à base de barro com madeira.

3.2.3 Serviço de água

A sede municipal de San Gaspar Chajul apresenta com maior frequência irregularidades com respeito ao acesso ao vital líquido da água. A ausência de mecanismos adequados para a distribuição de água permite que, em certas ocasiões, a população fique sem a obtenção deste recurso. Nas áreas rurais, o seu acesso apresenta menos problemas, devido à existência de poços e rios.

No caso de Santa Bárbara, a água é menos acessível. Aspectos como localização geográfica, topografia do terreno - muito escabroso - e a ausência de nascentes de água naturais não permitem o acesso adequado da população a este recurso. Este problema é ainda mais grave na sede municipal, que se encontra em níveis mais elevados de altitude. Isso exige que o recurso água seja transportado de outros municípios. A municipalidade encarrega-se de fazer o transporte e as pessoas compram a água.

Contudo, as dificuldades com a água não se referem unicamente ao seu acesso, mas, também, estão relacionadas com a sua qualidade. Segundo dados do Centro de Saúde, no ano 2004, 31,2% das moradias tinham água intradomiciliar, mas nenhuma das famílias tinha acesso à água potável (MUNICIPALIDADE DE SANTA BÁRBARA, 2004).

3.2.4 Energia elétrica

A energia elétrica é mais acessível nas áreas urbanas de ambos os municípios. Nestes lugares, tem-se a maior cobertura de energia elétrica nas vivendas, assim como o serviço de iluminação pública. Porém, no âmbito municipal, o Censo do ano 2002 registra que, em Santa Bárbara, apenas 48,12% da população tinha acesso à energia elétrica e aproximadamente 43% usava gás corrente; o restante, utilizava outras fontes de energia.⁶

Em San Gaspar Chajul, a população registrada como usuária de energia elétrica é menor, já que a porcentagem abrange apenas 32% da população; aproximadamente 17% dos habitantes utilizam gás corrente, e o restante, utiliza *candela* ou outros materiais.

⁶ Dentre as outras fontes de energia predomina a *candela*, feita à base de cera.

3.2.5 Acesso aos serviços de saúde

A cobertura de serviços de saúde é deficiente em ambos os lugares. Os escassos recursos não permitem dar uma atenção de qualidade para os habitantes. As porcentagens alcançadas em imunização e controle de doenças não são significativas em relação ao total da população. Segundo Saucedo (2007), do total de habitantes de Santa Bárbara, apenas 37% da população tem acesso aos serviços de saúde; desta porcentagem, 27% é atendida na rede pública e os 10% restantes, em clínicas privadas. A pouca assistência aos serviços de saúde pública deve-se à deficiência e à falta de qualidade dos seus serviços. No Centro de Saúde, que se localiza na sede municipal, até o ano 2002 existiam apenas os seguintes profissionais: um médico cubano⁷, duas enfermeiras auxiliares, um técnico em saúde rural, seis promotores comunitários voluntários e oito *comadronas*⁸. Para o conjunto do município de Santa Bárbara, também para o ano 2002, registravam-se 88 comadronas, das quais unicamente 32 tinham sido capacitadas - as demais trabalhavam com métodos empíricos; e 80% eram de idade avançada e apresentavam problemas de saúde (SEGEPLAN, 2003, p. 17-20).

Por outro lado, os índices de doenças são elevados, e, além disso, muitas delas poderiam ser prevenidas. Segundo Saucedo (2007), os casos de morbidade mais elevados que se apresentam em Santa Bárbara são: doenças diarreicas agudas (29%); infecções respiratórias agudas, (12%); e bronco-pneumonia (12%).

No caso de San Gaspar Chajul, na cabeceira municipal localiza-se o centro de saúde que coordena todas as atividades do município, mas, também, algumas aldeias contam com postos de saúde e Unidades Mínimas de Saúde. Os primeiros, comumente, têm uma infra-estrutura mais ou menos formal e uma alta porcentagem deles conta com uma equipe ampla. Estes centros de serviço de saúde são atendidos, principalmente, por enfermeiras, e unicamente em dias específicos existem médicos trabalhando; já as unidades de saúde têm uma infra-estrutura informal e, em geral, são atendidas por promotores voluntários de saúde e carecem de uma equipe adequada, assim como de medicamentos.

As doenças que comumente a população de San Gaspar Chajul apresenta são: diarreia, infecções respiratórias agudas, parasitismo intestinal e bronco-pneumonia.

⁷ Um dos apoios principais que Cuba brinda a Guatemala consiste na área de saúde. Desta conta, nas áreas rurais, comumente os médicos são deste país.

⁸ *Comadronas*, são mulheres que, por meio de conhecimentos tradicionais, cuidam da mulher desde um ponto de vista reprodutivo, especialmente durante a gravidez, parto e o período pós-parto.

3.2.6 Educação

Segundo os dados revisados, atualmente os serviços de educação nestes lugares apresentam algumas melhoras em comparação com anos anteriores. Contudo, não se tem tido a capacidade suficiente para satisfazer todas as necessidades dos centros povoados, tanto dos que se localizam nas áreas rurais como dos que se localizam na sede municipal.

Segundo o Censo 2002, em San Gaspar Chajul, do total da população, apenas 27% era alfabetizada e, em Santa Bárbara, 29%; dessas porcentagens, a população masculina era a maioria; no primeiro caso, 65% da população alfabetizada era masculina, e, no segundo, 60%.

Atualmente, a atuação de instituições governamentais e não-governamentais que estão trabalhando no campo da educação tem ajudado à ampliação da cobertura educativa. Em San Gaspar Chajul, foram algumas organizações não-governamentais que começaram a fomentar a educação bilíngüe (espanhol - ixil), mas, atualmente, as escolas públicas estão, também, inseridas neste trabalho. Os níveis de educação atendidos são: pré-primário, básico e diversificado⁹. Mas, este último, é atendido unicamente por instituições privadas.

Em Santa Bárbara, o tema da educação está sendo abordado por algumas organizações não-governamentais que, através, principalmente, de doação financeira ou de alimentos, trabalham para incentivar tanto às crianças e aos adolescentes quanto aos pais de família para enviar os seus filhos aos centros educativos. No entanto, também as organizações governamentais têm aumentado sua cobertura neste tema. Organizações públicas como a Comisión Nacional para la Alfabetización (CONALFA) e o Programa Nacional de Educação (PRONADE) trabalham para atacar os problemas educativos neste lugar. Os níveis atendidos são unicamente pré-primário, primário e básico. O nível diversificado não é atendido. Os estudantes que conseguem continuar os estudos têm que viajar para a sede departamental.

Contudo, um dos principais problemas enfrentados pelas organizações que atendem a questão educacional em Santa Bárbara é a migração. A população deste lugar debate-se entre a migração e a pobreza. A ausência de fontes de emprego e de recursos para a subsistência permite que as porcentagens de migração sejam elevadas. As pessoas constantemente viajam para as fazendas de café da costa sul e da região ocidente. Mas, pela proximidade que existe entre este departamento com a fronteira do México, as fazendas desse

⁹ Na Guatemala, o currículo de estudo escolar é composto das seguintes fases: pré-primária, que corresponde aos primeiros dois anos; primária, que compreende 6 anos; básicos, de três anos; e diversificado, a etapa prévia aos estudos universitários. Esta última, dependendo dos estudos que o estudante decida realizar, pode ser de dois a três anos.

lugar também são procuradas. Um diagnóstico realizado por estudantes da Universidade de San Carlos de Guatemala revelou que, de um total de 255 homens entrevistados, 56% migram para as fazendas do México, enquanto que o restante desloca-se para o interior da Guatemala. E isto é comentado por um dos habitantes:

La gente va a trabajar a las fincas para comprar sus fertilizantes. Agosto es una época de migración, vuelven en abril. Durante esa época se van a la costa. De noviembre en adelante se van adelante de Guatemala, allí van a cortar café; otros se van a la Mesilla [...] se van grupos de familias enteras, se van a luchar por la vida. Porque aquí no hay fuentes de trabajo.
Entrevistado

Segundo o Ministério da Saúde, dos 79% da população que emigra, a metade é constituída por famílias inteiras (apud SAUCEDO, 2007). Isto significa que não viajam unicamente os pais com os filhos homens mais velhos - como ocorre em algumas ocasiões -, mas, também, levam as esposas e as crianças. Este é o problema principal que interrompe as atividades escolares. Anualmente, no nível primário, 21% das crianças abandonam os seus estudos; e, no nível básico, 19% não terminam o ciclo escolar de maneira satisfatória (SAUCEDO, 2007, p. 76).

3.2.7 Fontes de subsistência

Em função da falta de oportunidades de emprego, a principal fonte de subsistência das populações, em ambos os lugares, é a agricultura. Em San Gaspar Chajul, as atividades de subsistência principal constituem-se no cultivo de feijão e de milho, mas, em alguns lugares como as zonas norte e oriente do município, devido à qualidade das terras, muitas famílias também cultivam o café orgânico e o *cardamomo*¹⁰. O cultivo destes últimos produtos não é exclusivamente de subsistência; o seu cultivo e a venda são promovidos por uma organização comunitária chamada Asociación Chajulense, que o exporta para os Estados Unidos e para alguns países da Europa.

Outras atividades econômicas que se praticam são: pequenos comércios internos de produtos básicos como alimentos e remédios; compra e venda de roupas típicas novas ou usadas e artesanatos, estes geralmente vendidos em outros departamentos. Algumas pessoas

¹⁰ O termo *cardamomo* é usado para nomear espécies de três gêneros da família *Zingiberaceae* (gengibre): *Elettaria*, *Amomum* e *Aframomum*. Esta planta foi utilizada na Índia meridional. Posteriormente, foi importada pela Europa. Embora seja oriunda das selvas tropicais da Índia meridional, Sri Lanka, Malásia e Sumatra, é, na atualidade, parte dos principais produtos de exportação da Guatemala.

possuem pequenos comércios, oferecendo serviços específicos como cabeleireiros, costureiras etc.

No caso de Santa Bárbara, as atividades econômicas são mais reduzidas do que em San Gaspar Chajul. Terras de baixa qualidade, conjuntamente com a falta do recurso água, permitem que o cultivo de milho e de feijão - os produtos agrícolas mais cultivados - seja mais reduzido. Em função disso, as atividades agrícolas tornam-se quase que exclusivamente de subsistência. Geralmente, as pessoas vendem estes produtos apenas nos casos de alguma emergência. Os produtos agrícolas que, às vezes, são vendidos, em menores quantidades, são verduras e hortaliças.

Os produtos comercializados, tanto agrícolas como não agrícolas, vêm principalmente de outras localidades próximas a Santa Bárbara; poucos são os produtos próprios do lugar. O comércio é praticado, principalmente, nos dias de mercado, que neste lugar ocorre duas vezes por semana.

3.3 Dados históricos e políticos

3.3.1 A fundação das comunidades

Não existe uma data exata sobre a fundação das comunidades que aqui se estudam; porém, em alguns documentos, assinala-se que a fundação destes lugares remonta a tempos memoráveis.

No caso de San Gaspar Chajul, segundo a *Secretaria General de Planificación y Programación de Guatemala*, existem evidências arqueológicas que sugerem que este lugar possivelmente esteve ocupado desde o século II D.C. (SEGEPLAN, 2001).

Segundo a população, o nome de San Gaspar foi dado em louvor a um dos Reis Magos, e Chajul, pela localização do lugar. Assim, o termo *Chaj* significa alumbrar ou resplandecer; e *jul*, lugar cheio de montanhas: lugar que alumbrava entre as montanhas.

No caso de Santa Bárbara, foi dado este nome ao município pela devoção que os seus primeiros habitantes tinham à Santa do mesmo nome, nomeada a padroeira do povo.

Não existem dados oficiais sobre a fundação deste município, porém, alguns indícios apontam que a sede deste lugar está localizada na Sierra de *Los Cuchumatanes* desde a época colonial:

Es difícil encontrar su origen pero su iglesia es colonial, por lo que hace suponer que su asentamiento data de principios de la misma. Se considera que fue conquistada por las huestes de don Gonzalo de Alvarado y sometida como todos los territorios que formaban el reino de Kaibil-Balam (MÉRIDA, 1984, p. 165 apud HERNÁNDEZ, 2005, p. 9).

3.3.2 A história de conflito e violência

A região do noroeste da Guatemala, onde estão localizados Santa Bárbara e San Gaspar Chajul, foi a mais afetada pelo conflito armado interno que o país sofreu durante 36 anos. Sua proximidade à Serra de Los Cuchumatanes permitiu que os grupos insurgentes a achassem *estratégica* para a realização das suas atividades. Assim, no início do ano de 1982, o *Ejército Guerrillero de Los Pobres* (EGP) tentou criar nesta área o seu primeiro território liberado. Esta região, principalmente a parte que compreende o norte de Huehuetenango e de El Quiché, tinha um difícil acesso, mas possuía corredores com a parte sul do México. Segundo Kobrak (2003), o Guerrilheiro Tomás indicou que a idéia dos grupos guerrilheiros de se localizarem neste lugar era para criar uma zona onde ninguém pudesse retirá-los.

A perseguição e a luta que se gerou entre o exército e os grupos guerrilheiros afetaram grande parte da população. A violência teve diversas manifestações: arrasamento de aldeias inteiras, massacres indiscriminados, recrutamento forçoso, seqüestros, destruição de bens, queima de trabalhos coletivos agrícolas, estragos nas colheitas, e outras destruições que fizeram com que a população ficasse sem alimentos e perdesse suas vivendas e outros bens. O caso mais notável foi o da região Ixil - conformada por San Juan Cotzal, Santa Maria Nebal e San Gaspar Chajul -, onde aproximadamente entre 70% e 90% das aldeias foram destruídas. Neste sentido, o departamento de El Quiché foi o mais afetado no país. Segundo a *Comisión para el Esclarecimiento Histórico*, os municípios em que se registraram o maior número de violações são, em ordem, Ixcán, Uspantán e Chajul (CEH, 1999).

A forte presença dos grupos insurgentes, principalmente na parte norte da região do noroeste, permitiu que o exército considerasse esta região como base da guerrilha, dando lugar à perseguição da população local. Dos quatro massacres que a *Comisión para el Esclarecimiento Histórico* documentou no ano de 1980, dois foram registrados nas sedes municipais de Santa Maria Nebaj e San Gaspar Chajul. Estes massacres responderam às ações seletivas de castigo que o exército realizou contra a população, como consequência das ações guerrilheiras que ocorreram nestes lugares.

O massacre da população civil pelas forças militares teve uma dimensão comunitária, já que as acusações de participação ou apoio aos grupos de insurgentes afetaram

as comunidades, consideradas, também, *guerrilheiras*. Assim, a origem geográfica ou o lugar de procedência convertia-se em sinal para acusação.

Especialmente en el período 78-83, el hostigamiento a través de incursiones militares, bombardeos o masacres tuvo un carácter masivo en comunidades de las áreas consideradas rojas por el Ejército (Ixcán, Verapaces, región Ixil, altiplano central, a finales de los años 70-80). Posteriormente, a partir del año 84 ese hostigamiento comunitario se centró especialmente en las poblaciones refugiadas en las montañas de Alta Verapaz, Cuchumatanes y las selvas de Ixcán y Petén, especialmente en las autodenominadas Comunidades de Población en Resistencia (CPR). (CEH, 1999, p. 3).

A *Comisión para el Esclarecimiento Histórico* comprovou que 93% das violações sobre a população afetada recaíram sobre o Estado; 3%, foram de responsabilidade da guerrilha; e 2%, corresponderam a outros grupos (CEH, 2000).

No caso de Huehuetenango, durante a década de 1970, a violência afetou em maior proporção às populações localizadas na parte norte, mas, posteriormente, com a expansão da guerrilha na região sul e, por conseguinte, a perseguição do exército, a violência penetrou, também, nesta parte. Neste departamento, a guerrilha entrou no ano de 1972, mas, em 1980, já se tinha estendido desde o norte até o sul:

[...] Mientras las emboscadas de la guerrilla se extendieron al sur de Huehuetenango y a la zona fronteriza, las masacres del ejército también llegaron a estas regiones [...] la represión fue cada vez más ciega. [...] La masacre más grande del conflicto armado ocurrió en estos días en Ixcán. Entre el 14 y 17 de marzo de 1982, el ejército intentó exterminar a toda la población de la Cooperativa Cuarto Pueblo y mató a alrededor de 400 personas. La mayoría eran huehuetecos de diferentes municipios de origen, desde San Juan Atitán y Santa Bárbara en el sur, hasta Soloma y Santa Eulalia en el norte [...]. (KOBRAK, 2003, p. 76).

A violência do exército contra as pessoas foi indiscriminada; a simples suspeita de nexos entre estas e a guerrilha era suficiente para executar ações de violência. Segundo o *Informe da Comisión para el Esclarecimiento Histórico*, em 10 de fevereiro de 1982, na aldeia Cruz Quemada do município de Santa Bárbara, membros do exército destacados na zona militar de Huehuetenango chegaram à aldeia com uma lista de pessoas, capturando sessenta membros das *Patrullas de Autodefensa Civil* (PAC)¹¹, e acusando-os de colaborar com a guerrilha. Onze dos patrulheiros capturados foram executados na presença da

¹¹ As *Patrullas de Auto Defensa Civil* foi a estratégia do exército militar para envolver a população civil durante os anos do conflito armado na Guatemala. Com o discurso da sua defesa ante os grupos insurgentes, armou a população e a forçou a participar nesta guerra interna.

comunidade; os demais, foram obrigados a transportar os cadáveres até o cemitério (CEH, 1999, p. 529).

3.3.3. Repercussões do conflito armado

A repercussão do conflito armado interno deu a conhecer tanto a nível nacional como internacional os enormes custos em termos humanos, materiais, institucionais e morais que o país tinha sofrido. A *Comisión para el Esclarecimiento Humano* registrou um total de 42.275 vítimas, incluindo homens, mulheres e crianças (CEH, 1999). Os grandes danos provocados na região noroeste e, especialmente, na zona norte (onde está localizado San Gaspar Chajul), fez com que as localidades aí situadas captassem maior atenção (em comparação ao sul). Assim, depois de assinar os *Acuerdos de la Paz*, o apoio, tanto a nível nacional como internacional, começou a se concentrar nestes lugares. Diversos projetos passaram a ser implementados no âmbito comunitário:

La distribución del apoyo en los municipios se encuentra concentrada en alrededor de 15 municipios del norte y centro. Los municipios del sur dejan de estar menos atendidos por este tipo de cooperación (MS AMÉRICA CENTRAL, 1997, p. 41).

Em San Gaspar Chajul, através da chegada principalmente das organizações internacionais, começaram a ser implementados e executados distintos projetos. Os temas mais trabalhados foram saúde mental, organização comunitária e projetos produtivos. Isto teve uma resposta positiva por parte da população, já que o seu envolvimento na participação nestes projetos foi imediato.

Segundo Felix (2003), entre 1984 e 1986, a organização para a *resistência*¹² que se trabalhou em San Gaspar Chajul criou estruturas organizativas fundamentais, que tentaram responder simultaneamente ao contexto da agressão e à transição política da população. Assim, a organização da população deste lugar apresentou linhas de continuidade acumuladas na sua experiência nas cooperativas, na ação católica, ou mesmo nos grupos guerrilheiros.

Na região noroeste, vários sacerdotes católicos apoiaram o projeto revolucionário, e alguns até mesmo se alçaram como combatentes. Uma prova disso foi o caso do sacerdote

¹² *Resistencia* é comumente o termo utilizado para se referir às Comunidades de Población em Resistencia (CPR). Esta agrupação surgiu a partir da iniciativa de pessoas de comunidades que foram desarraigadas das suas terras pelo conflito armado interno da Guatemala. O seu isolamento nas selvas deste país desde princípios dos anos de 1980 permitiu o fortalecimento da sua organização. Assim, no seu reaparecimento público no ano de 1991 já surgiram com esta denominação.

jesuíta Fernando Hoyos, originário da Espanha, que chegou a ser o Comandante Carlos del Frente Ho Chi Minh, em El Quiché, e ajudou a organizar a Frente Che Guevara em Huehuetenango (KOBRAK, 1999, p.49). Isto no seu conjunto contribuiu para reforçar a organização comunitária. Neste lugar, a participação por parte da população nos distintos espaços tem sido notória:

“después ya pasados los meses, surgió una organización de derechos humanos, me fui a apuntar y comencé una lucha bastante fuerte, porque mi esperanza era que apareciera con vida, para quitarse uno esta incertidumbre. Bueno, si preso esta uno se sabe que allí está y aunque le den cien años de cárcel tiene la esperanza que los va a ver. Pero desgraciadamente no fue así, iniciamos esta lucha bastante, bastante dura, yo creo que eso también ha hecho que la conciencia que uno tiene se fortalezca más, porque ya no se lucha por mi, como en mi caso, pues son seis personas, sino la lucha es por todos los desaparecidos que hay en Guatemala, y todos los secuestrados, porque uno se da cuenta que no es solo uno, en el momento del secuestro uno piensa que solo uno eso [...] Actualmente las comunidades se están reconstruyendo, se organizan comités de mejoramiento, organizaciones populares y sindicales. Surgen nuevos catequistas, promotores de salud y educación, hay nuevas y nuevos líderes, pues son ahora más conscientes de su historia. (ODHAG, 2007, p. 11, Caso 5449).

Neste sentido, ainda que tanto a guerrilha quanto o exército tenham causado danos à população, considera-se que a presença do primeiro grupo - em algumas comunidades - deixou como aspectos positivos uma vasta gama de experiências organizativas. Os próprios integrantes do exército reconheceram a profundidade da organização que os grupos guerrilheiros promoveram neste lugar:

La organización de ellos fue muy profunda: una persona que provee alimentos, otra que hace uniformes, otra que controla el movimiento del ejercito, otra que integra las Fuerzas Irregulares Locales [...]. (KOBRAK, 1999, p. 98).

Da mesma maneira, a população de San Gaspar Chajul que participou com a guerrilha também reconheceu o alto grau de organização que tiveram ao formar parte destes grupos:

La organización era buena porque logramos sobrevivir ante la represión del ejercito, también tratábamos de cubrir las necesidades de todos para no tener bajas; tuvimos apoyo logístico de la guerrilla. A partir de 1,982 surgió la idea de resistencia, históricamente formamos parte de las bases de las Comunidades de Población en Resistencia (CPR) [...] en el campamento

teníamos señales de alarmas que eran verbales y de sonidos con machete y azadón. Cuando se tenía información que el ejército quería atraparnos y rodeaban la montaña, nosotros nos dirigíamos en posición contraria a ellos, las mujeres tenían instrucción de salir en pequeños grupos con los niños y ancianos, para reunirse a una distancia y lugar determinados [...] a nivel organizativo aprendimos como manejar un grupo, que conversaciones hacer, detectar a los infiltrados internos y externos del ejército, resolver los problemas individuales, familiares y grupales, por la falta de alcaldes auxiliares [...]. (FELIX, 2003, p.3-5).

Estes fatos não aconteceram em Santa Bárbara. Neste lugar, a presença do exército antes da expansão dos grupos guerrilheiros criou um clima de temor na população em relação não só aos grupos insurgentes, mas, também, a toda pessoa estranha, assim como a todo tipo de ações que reclamasse justiça. A repressão aprofundou-se durante os anos 1980-1985 em aldeias e *caseríos*,¹³ como: Cruz Quemada, Tojnim, Chemiche, Tojcham e Moxnan. Um caso comovente foi o acontecido em dezembro de 1981 na aldeia de Cruz Quemada, onde membros do exército executaram com arma de fogo três homens que exerciam o papel de *ancianos principales*¹⁴ na municipalidade. As vítimas tinham ganhado um processo judicial sobre terras e, em função disso, acredita-se que membros das *Patrullas de Autodefensa Civil* acusaram esses homens de guerrilheiros (CEH, 1999).

Diante de tais ações repressivas, a população ficou por muito tempo temendo a chegada de estranhos, e, portanto, também, das organizações tanto nacionais como internacionais. Durante muito tempo, toda pessoa estranha era vista como perigosa pela comunidade. O conflito armado deixou não só níveis profundos de destruição do tecido social, mas, também, apatia e temor a toda forma de organização e de gestão comunitária, gerando individualismo e desconfiança. A repressão causada durante o conflito armado impediu que organismos de desenvolvimento ingressassem em Santa Bárbara. MS América Central (1998) assinala que, durante o período do conflito armado, em alguns municípios do Huehuetenango, apenas a igreja e algumas municipalidades contavam com a autorização do exército para ingressar neste lugar.

Estes acontecimentos, conjuntamente com outros que se apresentaram naquela época, permitiram impregnar uma imagem negativa da população de Santa Bárbara. Na monografia de Hernández (2005, p. 10), assinala-se que o município tem se caracterizado “por la violencia de sus habitantes”. Indica-se, também, que alguns nomes de suas aldeias como Tojchiquel (escrita em idioma “mam”), significam derramamento de sangue.

¹³ Na Guatemala, *caseríos* são os menores povoados nas áreas rurais, que se encontram nas aldeias.

¹⁴ *Ancianos Principales* são os líderes comunitários tradicionais.

Estes fatores, acrescentados a outros mais, criaram um clima de temor nos próprios organismos de apoio, pois, em Huehuetenango, a cobertura institucional e o apoio concentraram-se nos municípios do norte e do centro do departamento. Segundo MS América Central (1998), a cooperação por parte de organizações como Proyecto Cuchumatanes, Proyecto Chixoy, Fonapaz, Dicor, Banco Mundial, entre outros, aportaram, durante um período de 10 anos, uma quantidade aproximada de 1 milhão de quetzales, mas, estes fundos concentraram-se nos municípios do norte e do centro do departamento (MS AMÉRICA CENTRAL, 1998, p. 41).

Hernández (2005) indica que foi a partir do ano de 1999 que as comunidades do município de Santa Bárbara começaram a ser beneficiadas com alguns projetos direcionados à infra-estrutura e à capacitação de recursos humanos. Estes projetos têm sido dirigidos por organizações nacionais e internacionais.

3.4 A cobertura institucional em San Gaspar Chajul e em Santa Bárbara

Atualmente, tanto em San Gaspar Chajul quanto em Santa Bárbara, existe intervenção no plano institucional, estabelecendo-se três linhas de trabalho. A primeira linha está vinculada com a ação da municipalidade; a segunda, com instituições do Estado; e a terceira, com a intervenção de organizações que executam programas e projetos com financiamento de organizações nacionais ou internacionais. Aqui estão as denominadas Organizações Não-Governamentais.

Nos dois municípios de estudo, a intervenção das agências estatais tem cobertura em distintas áreas como saúde, educação, moradia, entre outros. Os organismos presentes são: o *Ministerio de Salud y Asistencia Social*, que trabalha nestas comunidades em coordenação com postos e centros de saúde; o *Ministerio de Educación* (MINEDUC), que trabalha com as escolas públicas; a *Comisión Nacional de Alfabetización* (CONALFA), que coordena programas de alfabetização; o *Programa Nacional de Educación* (PRONADE), que é uma modalidade de educação *descentralizada*, no qual os pais de família exercem a função de organização e coordenação.

Em Santa Bárbara, além das organizações mencionadas anteriormente participam também: o *Fondo Guatemalteco de la Vivienda* (FOGUAVI) - instância que apóia a

construção de vivendas - e o *Ministerio de Ganaderia y Alimentación* (MAGA) - que intervém com distintos programas.

A intervenção da municipalidade abarca aspectos de infra-estrutura como estradas, energia pública, água potável, projetos de conservação de solo, de reflorestamento, entre outros. Alguns destes projetos são executados na modalidade de troca de alimentos por trabalho.

Em San Gaspar Chajul, a modalidade de alianças entre a municipalidade e outras organizações para desenvolver conjuntamente projetos é comum. Neste sentido, existem os projetos que a municipalidade coordena com organizações internacionais, enquanto outros são coordenados conjuntamente com algumas ONGs da comunidade. No caso dos projetos coordenados com as organizações internacionais, comumente estas organizações proporcionam fundos econômicos e a municipalidade participa com sua equipe de trabalho para a execução das ações; os projetos geralmente executados nesta aliança são os de infra-estrutura. Na segunda modalidade, é a municipalidade que proporciona os fundos e as ONGs operacionalizam o trabalho. Neste caso, os projetos apoiados são, principalmente, sobre criação de frangos, tecidos, e construção de moradias¹⁵, entre outros.

Em Santa Bárbara, atualmente, existem algumas agências - principalmente internacionais - que têm coordenado alguns projetos conjuntamente com a municipalidade. Algumas têm trabalhado em projetos de infra-estrutura, como apoio na abertura de poços para água, reformas nas estradas, entre outros; mas, também, outras enfocam mais nos projetos de caráter social, como é o caso de um projeto sobre educação de saúde reprodutiva, dirigido a adolescentes com financiamento da UNICEF. Aqui, a organização internacional dirige os fundos econômicos e a municipalidade desenvolve o trabalho através dos seus extensionistas.

Segundo alguns informantes, esta coordenação entre o poder público e as organizações é recente, já que a municipalidade durante muitos anos caracterizou-se por ser “fechada” ante a intervenção de outros organismos:

[...] por la ignorancia de algunas autoridades hemos perdido, anteriormente se rechazó la ayuda de Intervida¹⁶[...].
Entrevistado

¹⁵ Alguns informantes assinalaram que, durante os períodos eleitorais, algumas ONGs incrementam os projetos nos quais são doados recursos materiais de construção.

¹⁶ *Intervida* é uma ONG espanhola que tem trabalhado em alguns departamentos da Guatemala.

3.4.1 Breve apresentação histórica das Organizações Não-Governamentais em San Gaspar Chajul e em Santa Bárbara

A intervenção institucional existente nestes lugares - e a que neste estudo interessa - é o das Organizações Não-Governamentais (ONGs). Embora as comunidades de San Gaspar Chajul e de Santa Bárbara apresentem certas similitudes - porcentagem da população indígena, localização geográfica, distância da capital, pouco acesso aos serviços públicos, história de repressão, entre outras -, as particularidades destes aspectos, conjuntamente com outros acontecimentos que se manifestaram ao longo da história, permitem que, atualmente, estas populações mantenham diferenças substanciais. Estas diferenças evidenciam-se claramente na configuração das ONGs que se estabelecem nestes municípios, já que os processos históricos ocorridos nestas comunidades lhes imprimem características muito particulares.

3.4.1.1 O caso de San Gaspar Chajul

A população de San Gaspar Chajul tem se caracterizado pela sua experiência organizativa. Tanto antes, durante, bem como depois do conflito armado interno, os habitantes dessa comunidade têm demonstrado sua vasta capacidade neste aspecto. Antes do início do conflito armado, a sua experiência organizativa evidenciou-se através da iniciativa da conformação de cooperativas. A mais reconhecida foi uma que trabalhava nos temas de poupança e crédito. Mas, como consequência dos assassinatos, seqüestros e outras perseguições que o conflito armado gerou, foi encerrada. Durante o período do conflito armado, apesar das perdas econômicas, materiais e humanas que esta população sofreu, sua resistência ante as distintas ações de agressão foi notável, conseguindo manter o seu sistema organizativo:

La represión militar del ejército durante el conflicto armado interno que sacudió la región del área Ixil, nuestras comunidades fueron destruidas, completamente desarticuladas por la situación militar y política que destruyó vidas humanas, provocó el desarraigo y la división [...]. Con la represión llegó la destrucción de los sistemas milenarios del Pueblo Maya. Sin embargo nuestro pueblo tiene profundamente arraigado nuestro sistema de organización y sistema jurídico para la resolución de conflictos, mediante nuestros propios mecanismos, que desde hace muchos siglos se practica cotidianamente en nuestras comunidades. De esta manera hemos soportado los traumas físicos y psicológicos, hemos sobrevivido para

mantener nuestra identidad. (COMISION COORDINADORA EJECUTIVA DE LA DEFENSORIA MAYA, 1997, p. 7).

Durante os anos de maior repressão do conflito armado (1978-1983), a ajuda que se fez presente neste lugar não foi unicamente de entidades institucionais, mas, também, de pessoas individuais e da Igreja Católica. Devido aos danos que a população sofrera, principalmente as crianças e as mulheres, estes foram os grupos prioritários para o atendimento. O apoio oferecido consistiu na execução de projetos que visassem à promoção da organização comunitária, da saúde mental e de projetos produtivos.

Mas, várias das ações estiveram marcadas por enfoques paternalistas e assistencialistas. Embora tenham sido trabalhados temas como saúde mental, relacionados aos problemas que o conflito tinha aprofundado, para a abordagem das outras linhas de trabalho, basicamente, desenvolveram-se atividades paliativas como: doação de alimentos, roupas, medicamentos, entre outros.

A aceitação da população por estes projetos permitiu o seu envolvimento ativo nestas atividades, e, em pouco tempo, a própria comunidade liderava as ações. As primeiras iniciativas partiram de um grupo formado por homens; com base na idéia do resgate da cooperativa organizada antes do início do conflito armado, esse grupo procurou apoio na Igreja Católica, que respondeu de forma positiva. Desta maneira, o grupo iniciou o trabalho com projetos de assistência alimentar, de doação de roupas, de doação de produtos químicos para os cultivos, de alguns empréstimos para o estabelecimento de micro-empresas, entre outros.

Pouco tempo depois, as mulheres também se organizaram. Depois da finalização do projeto de atenção à saúde mental - o qual foi dirigido especificamente para este grupo - as mulheres solicitaram a extensão por mais tempo deste projeto; a idéia era que outras mulheres pudessem também participar. Mas, devido à ausência de fundos, os seus financiadores - pessoas estrangeiras que se dedicavam de forma particular ao projeto - propuseram-lhes que as primeiras mulheres que tinham participado duplicassem as atividades desenvolvidas. Dessa forma, foi sendo constituído o grupo, integrado, inicialmente, por quinze mulheres, das quais seis eram alfabetizadas. Posteriormente, projetos de caráter produtivo como criação de frangos e porcos foram introduzidos. E isto permitiu que mais mulheres se integrassem ao grupo. Assim, o número de participantes em pouco tempo duplicou.

Contudo, as dificuldades no financiamento mantiveram-se persistentes, tanto para o grupo conformado por homens quanto para o de mulheres. Os doadores iniciais não

conseguiram dar um acompanhamento por um longo prazo. Contudo, a vontade de trabalhar não permitiu que estes desistissem.

Com a experiência e o conhecimento acumulados, tanto o grupos de homens como o de mulheres assumiram a tarefa de procurar mais apoio. Isto foi conseguido, mas significou mudanças. Para a obtenção deste apoio, foram impostas outras modalidades de organização diferentes das que estes grupos conheciam. A organização *formal* que lhes foi requerida implicava certos requisitos, como o estabelecimento de personalidade jurídica dos grupos; o estabelecimento de uma junta diretiva; a procura de um nome para o grupo; e outros aspectos. Cumprindo tais exigências, o grupo organizado de homens passou a ser chamado “Asociación Chajulense”; e o das mulheres, “Asociación de Desarrollo de la Mujer Maya-Ixil” (ADMI).

Pode-se indicar, então, que, de maneira formal, a Asociación Chajulense existe desde o ano de 1989. E, durante algum tempo, manteve-se com a mesma linha de projetos que tinham implementado antes de se constituir nesta organização formal, principalmente o projeto de microcréditos. Mas, também, acrescentaram outros; o mais notável foi um projeto de comunicação que tinha como objetivo denunciar, nacional e internacionalmente, as atrocidades que a população de San Gaspar Chajul tinha sido vítima durante o conflito armado interno.

No transcurso do tempo, o grupo observou que os projetos implementados, embora ajudassem à população beneficiária, tinham muitos limites, e não geravam mudanças. Dessa forma, com o apoio principal da Igreja Católica do lugar, especificamente do sacerdote de origem italiana Rosolino Bianquetti - que foi permanente durante vários anos, trabalharam para a implementação e a execução de novos projetos. A idéia era trabalhar em projetos em que a própria população afetada estivesse envolvida. Mas, também, que lhes permitisse uma maior *sustentabilidade*. Tomando como base a qualidade de terras existentes neste lugar, e considerando que este recurso era a principal fonte de subsistência da população, surgiu a idéia de implantar um projeto de café orgânico. Assim, no início da década de 1990, começaram a trabalhar na sensibilização, na conscientização e na organização da população chajulense para participar neste novo projeto.

A resposta ante este novo projeto foi positiva por parte da população beneficiária, o que se mantém até os dias atuais. Atualmente, este produto, assim como outros também de caráter orgânico, é exportado para os países europeus como Alemanha, França e Itália, bem como para os Estados Unidos.

É preciso assinalar que, embora os projetos da Asociación Chajulense, principalmente o de café orgânico, tenham sido trabalhados, ao longo do tempo, com o apoio

de diversas organizações internacionais, o apoio principal, e de maneira mais permanente, foi o da Igreja Católica.

A Asociación de la Mujer Maya-Ixil (ADMI), de maneira formal, surgiu também no começo dos anos de 1990. Já constituída como *associação*, seus doadores iniciais foram Redd Barna, da Noruega, e a Fundación Martín Baró, dos Estados Unidos. Estas organizações apoiaram o grupo com projetos que se diferenciaram um pouco dos que executaram inicialmente, dirigindo-se, basicamente, para a educação e para os projetos produtivos. O primeiro foi sobre educação bilíngüe dirigido às crianças em idade escolar. Isto foi um processo inovador naquela época, já que foram ministradas as distintas disciplinas não apenas no idioma oficial, mas, também, no idioma ixil, o idioma que neste lugar se fala; o segundo, consistiu basicamente na implementação de um moinho de nixtamal¹⁷ e de um projeto sobre tecidos. O projeto sobre o moinho de nixtamal procurava, além de facilitar o trabalho das mulheres na elaboração dos alimentos, permitir que elas ficassem encarregadas de manter o controle e os movimentos financeiros deste trabalho. O projeto sobre tecidos buscava estimular o comércio de tecidos fabricados pelas mulheres das comunidades.

Tanto a Asociación Chajulense como a Asociación de Mujeres Maya Ixil (ADMI) ainda existem. Embora ambas tenham tomado distintos caminhos, ainda se mantêm. Contudo, no cenário local, têm aparecido outras organizações que apresentam características similares a estas, no sentido de serem organizadas e administradas pelas próprias pessoas da comunidade. Algumas surgiram, executaram alguns projetos, mas, depois, desapareceram; outras, trabalham de forma mais eventual, quer dizer, só quando conseguem financiamento para a execução dos seus projetos. Entre as mais reconhecidas pela população estão:

- a) Projeto Maya de Seguridad Alimentaria (PROMASA);
- b) Proyecto Ixil;
- c) Proyecto Mu Ixil; e
- d) Asociación y Centro de Formación Maya Ixil (ACEFOMI).

As três primeiras tiveram presença na comunidade durante um período de quatro a cinco anos e executaram atividades de formação como: participação cidadã e saúde reprodutiva; atenção à saúde - especificamente no atendimento a casos de desnutrição; doação de alimentos; projetos agrícolas e produtivos; e infra-estrutura. Embora todos estes projetos tenham sido bem aceitos pela população, alguns tiveram maior destaque. Este foi o caso do

¹⁷ Moinho de nixtamal é um instrumento utilizado para processar o milho.

PROMASA, que deu assistência médica e atenção aos casos de desnutrição, acompanhando cada caso com a doação de alimentos para a recuperação dos afetados. Isto foi executado em conjunto com o centro de saúde.

Contudo, apesar das ações desenvolvidas terem sido bem vistas, a população não está completamente satisfeita com os resultados alcançados por estas organizações. Os argumentos têm como base os *curtos* períodos deste apoio, assim como as suas características paliativas:

PROMASA fue bueno, monitoreaban los casos de desnutrición y referían los casos al centro de salud, luego les daban alimentos para ayudar. Esto ayudó mucho. Trabajó como cinco años [...] apoyaba mensualmente a la gente, lo malo es que esta ayuda solo fue momentánea, no ayudo a como salir por si solo.
Líder comunitário

Por outro lado, a Asociación y Centro de Formación Maya Ixil (ACEFOMI) surgiu há aproximadamente cinco anos. E é um desmembramento da ADMI, já que foi organizada por um grupo de mulheres que anteriormente participaram nesta *Asociación*. Mas, como consequência de problemas internos, essas mulheres decidiram se separar e fundar uma nova associação.

Desde que a ACEFOMI está organizada tem desenvolvido projetos produtivos e educativos. No ramo da educação, tem trabalhado na doação de bolsas de estudo para crianças de educação primária, assim como estimulação precoce para as que estão em idade pré-escolar. Na área dos projetos produtivos, tem trabalhado com projetos de micro-crédito, saúde mental e violência intrafamiliar.

Atualmente, devido à ausência de financiamento, os projetos estão reduzidos, sendo executados, principalmente, apenas aqueles com grupos de mulheres, direcionados para a área de produtividade. Os projetos trabalhados são principalmente de microcréditos.

De maneira geral, pode-se indicar que as características da maioria das ONGs que trabalham em San Gaspar Chajul mantêm certa peculiaridade, que as diferenciam das comumente conhecidas. Aqui, desde a organização e a fundação, assim como o controle administrativo e financeiro, é dirigido pelos *grupos de base local*. E, embora tenham sido as características principais das primeiras *associações* fundadas, isto tem sido transmitido para as demais. Dessa maneira, no transcurso do tempo, têm surgido outras organizações com traços similares. O envolvimento e a participação da população no seu próprio desenvolvimento têm impregnado características especiais às ONGs deste lugar.

3.4.1.2 O caso de Santa Bárbara

Em Santa Bárbara, a cobertura das Organizações Não-Governamentais tem uma história diferente. Nesta comunidade, diferentemente do que aconteceu em San Gaspar Chajul, não houve apoio das organizações - nacionais ou internacionais - de maneira imediata após o período mais intenso do conflito armado interno.

A primeira organização que chegou foi o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), e isto foi no início dos anos de 1990, ou seja, muito tempo depois de ter acontecido os momentos mais trágicos de violência nestes lugares. Esta organização, de caráter internacional, trabalhou com alguns projetos básicos sobre formação em saúde e organização comunitária. O mais destacado foi o de formação em saúde, já que através deste dirigiu a capacitação e a formação de aproximadamente 50 promotores de saúde.

O maior número de organizações instalou-se em Santa Bárbara entre o final da década de 1990 e o início do século XXI. As organizações que chegaram nesta ocasião foram: CARE Internacional, Visión Mundial, Save The Children, GTZ e Eb'yajau; e começaram a promover distintos projetos no município. Os temas trabalhados foram sobre infra-estrutura, organização comunitária, saúde, entre outros. Alguns destes projetos foram executados diretamente com a comunidade; outros foram coordenados em conjunto com a municipalidade. Mas, como o UNICEF, a maioria destas organizações não se manteve por um período maior. Os projetos foram executados por um curto período de tempo.

A única organização que se mantém até agora é a Eb'yajau. Esta organização trabalhou nos temas de educação - formal e não formal - e saúde. No primeiro, desenvolveu atividades educativas rurais sobre agricultura, assim como um programa de bolsas para estudantes de educação primária, educação básica extra-escolar e alfabetização. Na área de saúde, trabalhou temas de educação sanitária e o estabelecimento de farmácias rurais.

Mais recentemente, outras organizações de caráter não-governamental (ONGs) têm, também, trabalhado no município. As mais reconhecidas pela população são: a Asociación para el Desarrollo Comunitario, Servicios y Apoyo al Desarrollo de Guatemala (SADEGUA); a Asociación de Desarrollo de Santa Bárbara (ASODESAB); a Asociación y Servicios para el Desarrollo (ASEDE); e a Asociación para el Desarrollo Integral (ASODESI). Da mesma maneira, algumas organizações de caráter internacional, como o UNICEF, têm voltado a executar projetos nesta comunidade.

A presença tardia das organizações em Santa Bárbara é o resultado de múltiplos fatores, todos relacionados aos acontecimentos surgidos durante o conflito armado. Por um

lado, os índices mais elevados da violência durante este acontecimento, no departamento de Huehuetenango, concentraram-se na região norte, fazendo com que o apoio tivesse como foco as comunidades que se assentavam nestes lugares; por outro, a presença, e a conseguinte repressão militar nesta comunidade - que se estabeleceu para evitar a expansão dos movimentos guerrilheiros - impediu durante vários anos a entrada de qualquer pessoa ou instituição que se considerasse estranha. Estes aspectos, dentre outros, de maneira conjunta, fizeram com que Santa Bárbara estivesse durante muito tempo fora da agenda de trabalho de organizações alheias ao setor governamental.

Mas, as implicações dos fatores ligados ao conflito armado também repercutiram nas atitudes dos habitantes de Santa Bárbara em relação às primeiras organizações que lhes ofereceram apoio. Como se mencionou anteriormente, a presença militar nestes lugares lhes impôs um temor ante toda pessoa estranha. Desta maneira, esta população, contrariamente à reação dos habitantes de San Gaspar Chajul, não foi muito receptiva à chegada das primeiras organizações que lhes ofereceram apoio; sendo assim, a sua participação foi limitada. Aqui, o protagonismo da população não se vislumbrou de maneira ativa nas atividades dirigidas por estas organizações:

[...] Desde que llegaron las organizaciones comenzaron a organizar tanto hombres, mujeres y juventud [...]. Antes no había nada de organización aquí. Lo que afectó fue lo que pasó en el 82 por el conflicto armado. Eso afectó, pues mucha gente no creía en las instituciones que venían a apoyar en el tema del desarrollo. La gente decía que eso era un engaño y no querían caer en el mismo error otra vez, porque pensaban que ellos querían engañarnos, que venían a matarnos [...] aquí hubieron matanzas, tanto clandestinas como del ejército [...] por eso no se aceptaban a las instituciones, cada extraño que venía se creía que era sospechoso y como no se quería matanza, la gente prefería quedarse como estaba, cultivando sus tierras [...] cuando llegaron las primeras organizaciones la gente se organizó para sacarlos, pero después entendieron que venían a ayudarnos [...]

Líder comunitário

Estes aspectos, no seu conjunto, incidem na configuração das características que apresentam as ONGs que trabalham atualmente em Santa Bárbara, diferenciando-se substancialmente das de San Gaspar Chajul. Aqui, embora as organizações também levem o nome de *associações*, a característica fundamental tem como base a sua organização interna.

Ainda quando o seu raio de ação não seja grande - sua cobertura, em muitas ocasiões, reduz-se unicamente para este município -, são dirigidas por *profissionais* externos à comunidade, que chegam a este lugar unicamente por motivo de trabalho. Às vezes, têm

pessoas do próprio lugar trabalhando, mas sua função é apenas técnica, não tendo a faculdade na tomada de decisões.

Nesse sentido, as ações das ONGs que trabalham em Santa Bárbara, ao contrário das de San Gaspar Chajul, não são pensadas por pessoas nativas destes lugares, pessoas que poderiam ter maior aproximação com os problemas e com as necessidades dos habitantes desses lugares. E estas diferenças, principalmente em relação aos projetos que são trabalhados e ao seu público-alvo, permitem, por sua vez, variações na forma de agir e nos resultados em relação ao atendimento do problema da pobreza que estas comunidades apresentam.

O fato de algumas ONGs serem organizadas e administradas por pessoas próprias das comunidades, que conhecem a realidade de maneira distinta, e não por pessoas externas, permitem olhares e concepções diferentes, e, portanto, modos distintos de agir diante dos problemas que estas comunidades historicamente têm apresentado. E isto, de uma maneira ou de outra, incide nas contribuições que farão em cada um dos lugares de estudo.

4 AS AÇÕES ATUAIS DAS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS FRENTE À POBREZA

Neste capítulo, tem-se como objetivo fazer uma apresentação das ações e das formas de intervenção atuais das Organizações Não-Governamentais (ONGs) nas comunidades de San Gaspar Chajul e Santa Bárbara. Considerando-se a relação histórica que estas organizações têm tido com a problemática da pobreza, pretende-se destacar os seus principais objetivos nessas comunidades, demonstrando o interesse dessas entidades por essa questão. São, também, evidenciadas as diferentes atividades executadas pelas ONGs voltadas para a redução da pobreza e, em última instância, para o desenvolvimento da população.

As diferenciações existentes na estrutura organizativa das ONGs que trabalham nestes lugares estão presentes, também, no trabalho que executam. Desta maneira, a descrição do trabalho que as ONGs executam é feita considerando-se a relação existente entre suas características organizativas e os tipos de projetos. Assim, são apresentadas, inicialmente, as organizações que trabalham em San Gaspar Chajul e, em segundo lugar, as que trabalham em Santa Bárbara. Além de relatar, de maneira específica, os distintos projetos executados, são, também, considerados aspectos como objetivos, grupo alvo de trabalho, fontes de financiamento, metodologias etc., buscando traçar um perfil detalhado dessas entidades.

4.1. As ações das ONGs nas comunidades de intervenção

Desde que as ONGs começaram a incursionar no campo do desenvolvimento, várias propostas e atividades têm sido propiciadas. Eade e Ligteringe (2001) assinala que, para o alcance deste fim, as ações vão desde as atividades de construção de fossas sépticas e perfuração de poços até o apoio a programas de educação sindical e de direitos humanos.

Por outro lado, Fisher (1998) indica que a força do discurso sobre a preocupação ambiental, baseado na proposta de um novo tipo de desenvolvimento - o sustentável -, também influenciou as ações das ONGs. Desta maneira, segundo a autora, uma revisão

exaustiva das descrições recentes da atividade das Organizações de Apoio às Bases¹ revela que os setores concebivelmente relacionados com o desenvolvimento sustentável têm se ampliado (FISHER, 1998).

Um interesse similar tem demonstrado as ONGs com outros temas que, no transcurso do tempo, vêm ganhando importância como: a participação popular, a cidadania, a equidade de gênero, os direitos humanos etc. Na medida em que as discussões em torno desses temas têm se ampliado, também têm sido incorporadas como parte das ações desenvolvidas por estas organizações. Em alguns casos, como resultado da influência das próprias agências de financiamento.

Uma das temáticas que, ao longo do tempo, tem estado bastante presente nas ações das ONGs, com maior ou menor intensidade, é a da pobreza. Alguns autores, como Fisher, indicam que os projetos que as ONGs executam para atender às populações pobres estão marcados fortemente por um viés econômico e produtivo. Em um estudo com 98 Organizações de Apoio às Bases de Nepal, descobriu-se que 24 delas trabalham no desenvolvimento de microempresas. No Chile, mais de 60 Organizações de Apoio às Bases utilizam esta estratégia (FISHER, 1998). Desta maneira, projetos dirigidos para a organização cooperativa, elaboração de projetos, cultivo de produtos agrícolas, empréstimos mínimos, micro cooperativas, entre outros, são os projetos que mais se desenvolvem para atender aos grupos mais carentes. A autora também acrescenta que uma atividade que sempre tem sido mantida nas ONGs - independentemente de que estas se especializem ou não na promoção de desenvolvimento - são os projetos dirigidos para a educação não formal de adultos, que, embora incluam a alfabetização, concentram-se, com maior frequência, na atenção de medidas preventivas, projetos de agricultura, entre outros.

Em San Gaspar Chajul e em Santa Bárbara, nem o interesse pelo tema da pobreza e nem o tipo de ações para a sua abordagem se afastam do mencionado anteriormente. A inquietante permanência do fenômeno da pobreza nestes lugares permite que este tema seja abordado com um especial interesse pelas organizações que trabalham nestas comunidades.

4.2 A pobreza no discurso das ONGs

¹ Para a autora, as Organizações de Apoio às Bases constituem um tipo de Organização Não-Governamental.

No discurso, as distintas Organizações Não-Governamentais assinalam, de maneira direta ou indireta, uma preocupação com o problema da pobreza. No caso de San Gaspar Chajul, organizações como a Associação Chajulense e a Associação de Desenvolvimento Maya-Ixil (ADMI) - que surgiram no período do conflito armado -, têm a sua origem vinculada à essas questões. A fundação da Associação Chajulense foi motivada pelo aprofundamento da pobreza na região, provocada pelo próprio conflito armado; e as primeiras ações da ADMI foram estimuladas, também, por esse fenômeno.

La guerra dejó mucha pobreza, tristeza y eso nos surgió la idea de organizarnos [...]
 Coordinadora da ADMI

La inquietud de conformar la Asociación Chajulense nace desde el año 1988, en esta época fue una cooperativa [...] fue cerrada como resultado de los problemas de persecución, asesinato y otros que desencadenaron durante el período del conflicto armado [...] pero cuando se vuelve a abrir, en los primeros años de su existencia la asociación se inclinó por los problemas que surgieron como consecuencia del conflicto armado, principalmente la pobreza.
 Membro da Junta Diretiva da Associação Chajulense

No caso da Asociación y Centro de Formación Maya Ixil (ACEFOMI), embora o seu surgimento tenha sido consequência de uma divisão interna no grupo da ADMI, também a preocupação pela pobreza foi o fato que estimulou a sua formação, a partir do grupo de mulheres dissidente que resolveu continuar trabalhando.

Em Santa Bárbara, as ONGs, apesar das suas características distintas às de San Gaspar Chajul - no sentido de que não foram organizadas e não são dirigidas por pessoas do lugar - também, em vários casos, é a pobreza existente que tem chamado a atenção dos seus dirigentes. As respostas das ONGs entrevistadas à pergunta: "*Por que trabalham neste lugar?*", manifestaram-se da seguinte maneira:

Por los niveles de pobreza y exclusión en el lugar[..
 ASEDE

Nos interesa este lugar por la situación de pobreza que hay. Este lugar siempre ha sido catalogado en primer o segundo con mayor pobreza.
 ASODECI

Siempre que trabajamos en un municipio nos basamos en el IDH (Índice de Desarrollo Humano) y vimos que este lugar está entre los tres municipios más pobres [...] por eso lo tomamos en cuenta
 ASODESAB
 Porque cuando llegamos a este lugar no había ninguna otra trabajando [...] y a pobreza que presentaba era grande
 SADEGUA

Esses dados evidenciam que o fenômeno da pobreza não tem sido despercebido por estas organizações e, em muitos casos, é este o fato que motiva a continuação do seu trabalho. E, assim como assinala Keck (2003), o trabalho das ONGs continua tendo um caráter de interlocução mais comum com os pobres. Já que, ainda quando os projetos ou programas que desenvolvem não possuem de maneira explícita um nome dirigido à redução deste fenômeno, de maneira direta ou indireta, busca-se intervir nesta realidade.

Desta maneira, assinala-se que as ONGs estão tendo uma intervenção ativa e dinâmica no que se refere ao problema da pobreza. As Organizações Não-Governamentais que trabalham em San Gaspar Chajul e em Santa Bárbara executam distintas ações para intervir nesta realidade. Identificaram-se, basicamente, três linhas principais de trabalho: os projetos produtivos, os de educação formal e os de educação não formal. A primeira linha inclui aqueles projetos que promovem a criação de micro-empresas e a geração de emprego; na segunda, entram todos aqueles projetos que dirigem as suas ações para promover a educação para grupos de crianças e adolescentes como: o apoio econômico ou doações de materiais escolares, alimentos etc., assim como, também, o apoio financeiro e a doação de material para a construção de salas de aula nas escolas, entre outros; a terceira inclui projetos que se desenvolvem nos temas de: saúde preventiva, agricultura, elaboração de projetos, organização comunitária, aulas de música, confecção de tecidos, e outros. Em menor relevância, mas, também, presentes, estão os projetos que oferecem apoio na doação de materiais para construção de moradias, assim como jornadas médicas.

Não existem ONGs que trabalham de maneira exclusiva nas distintas linhas indicadas anteriormente. Comumente, uma ONG executa diversos tipos de projetos ao mesmo tempo. Por exemplo, uma ONG pode executar tanto projetos produtivos como de educação simultaneamente. Porém, conseguiu-se identificar uma tendência das ONGs por certas linhas específicas de projetos.

No caso de San Gaspar Chajul, onde as ONGs foram organizadas e são dirigidas por pessoas próprias da comunidade, existe uma inclinação predominante por projetos de caráter produtivo. Já as organizações que trabalham em Santa Bárbara, onde tanto a organização como a direção é coordenada por *profissionais* externos às comunidades, os seus projetos são, principalmente, de caráter social. Assim, os projetos que predominam nestas organizações são os que se encontram nas linhas de educação formal e não formal. Neste sentido, pode-se indicar que, em função de determinadas características das ONGs, certos projetos são desenvolvidos com maior relevância.

4.3 As ONGs em San Gaspar Chajul: o predomínio dos projetos produtivos

Em San Gaspar Chajul, as ações das ONGs estão encaminhadas à execução principal de projetos de caráter produtivo. Nesta comunidade, as experiências negativas de ações paternalistas e assistencialistas predominaram, sem permitir mudanças substanciais nos beneficiários; além disso, é uma comunidade com os problemas comuns que as regiões rurais têm tido historicamente, como a quase nula intervenção estatal, não apenas na provisão de serviços ou proteção social, mas, também, na atenção à geração de empregos. Esses fatores motivam uma ênfase das ONGs na execução deste tipo de projetos.

Desta maneira, a estratégia ou meio principal que as *Asociaciones* que trabalham em San Gaspar Chajul têm utilizado para ajudar estas comunidades é a incorporação da população beneficiária no mercado. Estas ações são promovidas para propiciar que as populações alvo por *si mismas* busquem inserção em processos de melhora das suas condições de vida:

[...] antes regalábamos cosas, allí fomentábamos el paternalismo y no logramos hacer nada por la pobreza de la gente. Ahora a través del comercio buscamos que la gente salga adelante por si misma, les ayudamos a que por si mismas generen su propio ingreso [...] que mejoren sus condiciones de vida.

Membro da Junta Diretiva da Asociación Chajulense

São diversas as metodologias executadas para enriquecer e melhorar as competências no trabalho das pessoas que participam nos projetos produtivos. Geralmente, executam-se *capacitaciones* nas distintas áreas dos projetos; mas, também, são abordados temas sobre liderança, auto-gestão de projetos, organização, entre outros.

A forte inclinação das ONGs que trabalham em San Gaspar Chajul nos projetos de tipo produtivo está impedindo o desenvolvimento mais acentuado de projetos de caráter social. Foram identificados apenas alguns sobre educação formal e não formal. A primeira linha trabalhando, principalmente, com grupos de crianças e adolescentes; e, a segunda, com grupos de mulheres. Os temas abordados com este último grupo são, principalmente, sobre violência intra-familiar e empoderamento.

As três associações de San Gaspar Chajul aqui estudadas - a Asociación Chajulense, a Asociación de Desarrollo Maya Ixil (ADMI) e a Asociación Centro de Formación Maya Ixil (ACEFOMI) - trabalham nas linhas apresentadas anteriormente. Algumas abordam determinada temática com maior ênfase do que outras, mas a similitude que existe entre as três é o interesse pela execução de projetos de caráter produtivo.

4.3.1 Asociación Chajulense

A partir do momento em que a Asociación Chajulense implementou pela primeira vez projetos de caráter produtivo, o trabalho nesta linha tem-se mantido e sido reforçado. No transcurso do tempo, além de continuar trabalhando com produtos como o café - produto com que iniciaram as suas atividades -, tem incorporado outros de caráter orgânico como: *cardamomo* e mel. Mas, também, tem ocorrido a expansão em projetos na linha de produtos têxteis. Desta maneira, na atualidade, suas ações estão centradas quase que exclusivamente na promoção e execução destes tipos de projetos.

Desta forma, o objetivo principal que a Asociación Chajulense persegue é:

/.../ facilitar los medios para que a través del empeno las personas puedan insertarse en el proceso de mejora de sus condiciones de vida, siendo ellos los protagonistas centrales en estos cambios.

Membro da Junta Diretiva da Asociación Chajulense

E, assim como a linha de ação da Asociación Chajulense vem sendo definida de forma mais específica, também são definidos os grupos dos seus *beneficiários*, com maior focalização. Anteriormente, a abordagem de linhas de trabalho tanto produtivas como sociais – como os projetos sobre educação dirigidos para crianças, ou os de assessoria jurídica, que abrangiam distintos grupos da população - permitia certa heterogeneidade na população para a qual o trabalho era dirigido. Mas, atualmente, isto tem se reduzido. Embora ainda existam projetos de caráter social, sua intensidade é menor. Em função disso, tem-se apresentado mudanças na população beneficiária, sendo que os grupos que mais participam nos projetos atualmente são, principalmente, homens e mulheres adultos.

A participação das mulheres na Asociación Chajulense baseia-se fundamentalmente na venda da sua força de trabalho, consistindo na elaboração de tecidos

típicos como: *güipiles*,² bolsas, mochilas, objetos decorativos, lembranças etc. Para isto, a associação oferece os recursos materiais, como teares e fios, assim como orienta a sua elaboração. O trabalho é realizado nas instalações físicas da *Asociación*, nos horários definidos pelas próprias mulheres. Esta maneira de trabalho ajusta-se às necessidades das associadas, já que, devido às tarefas domésticas e às responsabilidades que têm nas suas casas, o tempo dedicado para este emprego não é completo. Em algumas ocasiões, as mulheres trabalham de uma a duas horas por dia, dependendo dos artigos que têm que elaborar. Isto também permite que o pagamento que recebem depende dos produtos que elaboram. O pagamento que normalmente as tecedoras obtêm no mês pelo seu trabalho é de seiscentos quetzales³. O número de mulheres que participam atualmente nesta associação é de, aproximadamente, sessenta.

No cultivo de produtos orgânicos, os homens formam o grupo alvo. A sua participação neste projeto diferencia-se daquele em que participam os grupos de mulheres, no sentido de que aqui eles não unicamente vendem a sua força de trabalho, mas precisam, também, dispor do meio de produção: o recurso terra. Para o cultivo de produtos como *cardamomo* e café - os produtos de maior demanda -, é necessário que se possua uma quantidade não inferior a 10 *cuerdas*⁴ de terra. Este aspecto gera a exclusão dos beneficiários, no sentido de que nem todas as pessoas têm a possibilidade de ter essa quantidade deste recurso, nem a qualidade que se requer para o cultivo destes produtos. Por isso, a maioria dos sócios deste projeto pertence às comunidades mais distantes do centro urbano, lugares que se caracterizam pela sua boa qualidade de terra. Anualmente, são feitas duas colheitas de café e *cardamomo*. No ano de 2007, os produtores de café calculam ter obtido um pagamento aproximado de sete mil quetzales.⁵

Tanto o projeto de café orgânico como o de *cardamomo* são os maiores que a *Asociación Chajulense* executa atualmente. No primeiro, o número de produtores totaliza 1.680; e, no segundo, 750. Outro projeto, iniciado recentemente, é o de apicultura, ainda com poucos sócios participantes.

Para o processo de cultivo dos produtos anteriormente mencionados, tanto orgânicos como têxteis, a *Associação Chajulense* coordena as capacitações técnicas, controla a produção, assim como, também, elabora avaliações periódicas. Mas, certas atividades como

² Chamam-se de *güipiles* as blusas típicas que usam as mulheres das comunidades indígenas da Guatemala.

³ Aproximadamente R\$ 200,00.

⁴ Dez *cuerdas* de terra são, aproximadamente, quatro mil m² de terra.

⁵ Aproximadamente R\$ 2.500,00.

capacitações técnicas têm um custo econômico, dependendo das necessidades observadas durante o processo de trabalho; e são os associados que pagam.

As avaliações anteriormente eram feitas conjuntamente com todos os sócios. A modalidade que se seguia era a discussão dos temas de maneira verbal nas reuniões. Mas, devido às dificuldades de reunir todo o grupo de associados, atualmente são feitas reuniões por regiões.

No que se refere aos projetos de caráter social, a Asociación Chajulense, na atualidade, trabalha unicamente em um projeto sobre educação, que consiste na doação de algumas bolsas de estudo a alunos da educação básica. Mas, segundo os membros da Junta Directiva desta *Asociación*, a priorização dos projetos produtivos deve-se às mudanças internas que têm ocorrido. Desde há aproximadamente três anos esta organização conseguiu a autonomia financeira e a execução de projetos produtivos é fundamental para poder manter esta auto-sustentabilidade. Isto provoca a diminuição de projetos de caráter social. Contudo, alguns destes - em especial, o de educação -, pretendem ser retomados posteriormente. A idéia é que os projetos produtivos possam ser capazes de sustentar aqueles de caráter social.

4.3.2 Asociación de Desarrollo de Mujeres Maya- Ixil (ADMI)

A Asociación de Desarrollo de Mujeres Maya Ixil (ADMI) tem interesse, também, na execução de projetos de caráter produtivo. O objetivo principal que esta organização persegue é trabalhar com os grupos de mulheres para que possam ter voz, não unicamente nos espaços políticos ou sociais, mas, fundamentalmente, no campo econômico:

[...] aquí hay mucha pobreza, pero no hay trabajo, por eso la gente tiene que migrar [...] no queremos que las mujeres tengan solo voz y voto, también queremos que contribuyan económicamente en sus hogares [...] por eso lo que más queremos es trabajar con proyectos que les permita tener ingresos económicos [...] queremos trabajar en proyectos de textiles, queremos darles créditos para que ellas puedan poner sus propios negocios.

Coordinadora da ADMI

Isto porque se considera que o problema principal que permite a manutenção e a reprodução da pobreza neste lugar é a ausência de fontes de emprego.

O interesse da ADMI na execução de projetos de caráter produtivo faz com que as suas dirigentes estejam à procura constante de fundos para a sua execução. A ênfase máxima está na implementação de um projeto sobre produtos têxteis para os grupos de mulheres. O propósito disto seria poder introduzir o trabalho das mulheres - que, em grande medida,

consiste na elaboração de artigos têxteis - no mercado. Para isto, além de estar constantemente à procura de fundos, o grupo reúne-se, uma vez por semana, para receber capacitações organizativas e sobre técnicas para a elaboração destes artigos. O fato de que estas temáticas sejam conhecidas e dominadas pelas mesmas mulheres que dirigem a ONG permite a realização dessas atividades, apesar da carência de recursos.

O interesse da ADMI pelos projetos produtivos não é recente e, em algumas ocasiões, tem conseguido executar algum projeto que se insere nesta linha de trabalho. Contudo, a instabilidade dos seus fundos econômicos não permite que o seu trabalho seja mantido em uma linha constante e específica.

Desta maneira, a ausência de financiamento para a execução de trabalhos na linha produtiva faz com que atualmente a organização esteja trabalhando com linhas de educação não formal, sendo uma sobre tecidos e a outra sobre educação musical. Ambas estão dirigidas para grupos de adolescentes.

O projeto sobre música consiste na promoção da aprendizagem do instrumento da marimba⁶. O grupo que participa está conformado por aproximadamente quinze adolescentes, e as atividades são realizadas duas vezes por semana, nas próprias instalações da ONG. O projeto sobre tecidos é dirigido para as meninas, abrangendo em torno de 20 participantes. Com este projeto, busca-se fomentar o tecido de desenhos que antigamente prevaleciam nas roupas das mulheres deste lugar. Isto porque se considera que, no transcurso do tempo, estes conhecimentos estão sendo perdidos. Este grupo também se reúne duas vezes por semana nas instalações da ADMI, onde estão os materiais para o uso na elaboração dos artigos. Estes projetos são executados em função do apoio financeiro que a ADMI tem obtido do *Ministerio de Cultura e Deportes*.

4.3.3 Asociación Centro de Educación y Formación Maya-Ixil (ACEFOMI)

A ACEFOMI, além de ter sido formada por dissidentes da ADMI, também tem um perfil similar a esta organização. O seu objetivo geral é:

Trabajar en la formación de niños, niñas e adolescentes; promover la participación de las mujeres para que todos puedan participar en los ámbitos políticos, culturales y económicos [...] perseguimos que las mujeres puedan trabajar, alcanzar el desarrollo, tener conocimiento. La pobreza solo se puede reducir si las mujeres también apoyan a sus esposos y si ellas son

⁶ Instrumento autóctone da Guatemala.

capaces de trabajar por si mismas, dejando de ser dependientes de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y que por si mismas sean capaces de alcanzar una vida digna.

Coordenadora da ACEFOMI

Os projetos que esta organização trabalha atualmente são: de educação – formal e não formal - e os produtivos. No ramo da educação formal, a ACEFOMI tem atuado durante certo tempo em duas linhas: bolsas de estudo para crianças de educação primária e estimulação precoce para as crianças em idade pré-escolar. Mas, devido à ausência de fundos, na atualidade trabalha-se apenas no último projeto que, por meio de técnicas da linguagem integral e mediação pedagógica, prepara as crianças menores de 5 anos para o seu ingresso na escola. A importância deste projeto tem como fundamento o fato das crianças perderem o medo da escola. Os resultados positivos estimulam que, ainda sem recursos, o trabalho continue sendo executado. Atualmente, é a coordenadora desta organização a encarregada de dirigir estas atividades. Ela formou parte de um grupo de mulheres que foram capacitadas por um projeto financiado pela Save The Children. Mas, outro aspecto que permite seguir trabalhando neste projeto, ainda com as dificuldades econômicas que tem, deve-se à própria demanda dos beneficiários:

[...] dejamos por un tiempo de trabajar por los problemas económicos que teníamos, pero ellos mismos (as crianças) nos venían a pedir que trabajáramos [...].

Coordenadora da ACEFOMI

Os projetos de educação não formal e os produtivos são executados há dois anos. Seus financiadores são pessoas particulares da Noruega. E, como ambos são voltados para o mesmo grupo - as mulheres -, são trabalhados de maneira relacionada. As linhas de trabalho que se desenvolvem são: micro-crédito, organização comunitária e violência intrafamiliar. Na linha de micro-créditos, são proporcionados empréstimos durante seis meses. As quantidades oscilam entre quinhentos a dois mil quetzales.⁷ O objetivo é que as mulheres possam ingressar na área das pequenas empresas e, assim, poder contribuir economicamente com as suas famílias. Os tipos de negócios que as participantes executam são comumente: ampliação de lojas de produtos comestíveis, venda de tecidos, produtos artesanais, entre outros.

Paralelamente ao projeto de empréstimos, são discutidos temas sobre manejo de fundos, gestão de projetos, organização comunitária e liderança. Além disso, abordam-se

⁷ Aproximadamente R\$ 150,00 e R\$ 600,00.

temáticas relacionadas à violência intrafamiliar. A abordagem destas diversas temáticas tem como propósito contribuir para que as mulheres possam ter maior participação nos espaços em que historicamente não têm tido oportunidades, como o econômico e o político. Desta maneira, paralelamente às oportunidades econômicas, também se procura oferecer apoio psicológico, já que se considera que as pessoas destas comunidades foram muito afetadas pelo seu passado recente. O número atual de beneficiárias é 30.

Segundo a coordenadora da ACEFOMI, a importância de trabalhar com mulheres está baseada em que a participação deste grupo nos aspectos econômicos é essencial para reduzir a situação de pobreza das famílias. O fato de que comumente apenas os homens são os que aportam recursos econômicos reduz o bem-estar da família.

Contudo, apesar de promover temas como a liderança, a organização comunitária, entre outros, as formas com que estas atividades são desenvolvidas não permitem uma participação ativa das mulheres. A abordagem das distintas temáticas mencionadas é desenvolvida de maneira unidirecional, onde a informação é transmitida por quem dirige a atividade. As avaliações que são feitas sobre o trabalho são realizadas unicamente pela coordenadora e as pessoas que colaboram tecnicamente.

Como visto anteriormente, os projetos executados em San Gaspar Chajul têm um viés forte na linha produtiva. As experiências das três organizações aqui analisadas demonstram que, embora as suas ações abranjam, também, temas na linha de projetos de caráter *social*, como educação e organização comunitária, o eixo principal que abordam é o produtivo.

São diferentes os fatores que incidem na inclinação das organizações neste tipo de projetos. Entre os mais mencionados estão: as dificuldades que estas populações vêm apresentando historicamente no seu acesso a serviços e bens; a ausência de fontes de emprego; assim como as experiências negativas que estas organizações têm tido na execução de outros projetos, que não possibilitaram mudança alguma nas comunidades. Estes aspectos, no seu conjunto, permitem que os projetos de caráter produtivo tomem um lugar preferencial na atuação das ONGs deste lugar. Com a execução de projetos de caráter produtivo, as organizações procuram facilitar o acesso da população a espaços que facilitam a geração de renda, considerada necessária para melhorar as condições de vida.

4.4 As ONGs em Santa Bárbara: a ênfase nos projetos de caráter *social*

Em Santa Bárbara, tanto as características das ONGs quanto dos projetos executados são distintas das de San Gaspar Chajul. As ONGs em Santa Bárbara têm traços distintivos. Basicamente, são três as características diferenciais que podem ser mencionadas: o tempo de trabalho, a estrutura organizativa e o tipo de projetos predominantes. Em relação ao primeiro aspecto, pode-se indicar que estas organizações têm, em média, aproximadamente três anos de trabalho neste lugar, enquanto que as que trabalham em San Gaspar Chajul, como se mencionou anteriormente, pelo menos as duas primeiras, vem trabalhando desde momentos próximos ao conflito armado interno; no que se refere ao segundo, estas foram organizadas e são dirigidas por profissionais externos à comunidade; e, no terceiro aspecto, deve-se destacar que as características das suas ações estão mais enfocadas nos aspectos de caráter social. Os projetos que desenvolvem são, principalmente, de educação formal e não formal.

Estas características evidenciam-se nas quatro organizações aqui abordadas, quais sejam: a Asociación para El Desarrollo Comunitario: Servicios y Apoyo al Desarrollo de Guatemala (SADEGUA), a Asociación para el Desarrollo Integral (ASODECI), a Asociación para la Educación y el Desarrollo (ASEDE) e a Asociación de Desarrollo de Santa Bárbara (ASODESAB).

4.4.1 Asociación para el Desarrollo Comunitario: Servicios y Apoyo al Desarrollo de Guatemala (SADEGUA)

A SADEGUA tem aproximadamente seis anos de atuação em Santa Bárbara. É uma das poucas organizações que tem trabalhado de maneira contínua desde a sua chegada. A sua área de trabalho é a educação, e o seu objetivo principal é reduzir o abandono escolar das crianças, assim como aumentar sua inscrição nas escolas:

Lo que nosotros perseguimos es aumentar la inscripción, evitar la deserción escolar y disminuir el ausentismo escolar, por eso las becas en especie para los niños y las niñas. La idea es que vayan a clases. Con este apoyo buscamos incentivar a los niños y a sus familias.

Coordenador da SADEGUA

Para tanto, executam as seguintes ações:

- a) Doação de sacolas de alimentos para as crianças;
- b) Doação de materiais escolares;
- c) Apoio em material didático para os professores;
- d) Apoio às escolas para a compra dos alimentos escolares;
- e) Capacitação aos pais de família para controlar o apoio oferecido;
- f) Apoio na construção de salas de aula nas escolas;
- g) Mobiliário para as escolas.

No primeiro aspecto, a *Asociación* oferece mensalmente uma sacola de alimentos às crianças do 4º ao 6º grau de educação primária, que completem 80% de frequência na escola. Cada sacola contém produtos como: feijão, arroz, azeite, atol⁸; entre outros. A quantidade ofertada ajuda, aproximadamente, durante quinze dias às famílias. Isto se faz para incentivar tanto os pais de família para que enviem os seus filhos à escola, como as próprias crianças, que, nestes lugares, contribuem com seu trabalho para o sustento das suas famílias:

[...] aumentar la inscripción, evitar la deserción escolar [...] por eso las becas en especie, porque la mayoría de niños y niñas que están en estos grados se van con los papas a trabajar y se ausentan de clases [...] allí que el requisito de que tienen que tener un 80% de asistencia. La idea es que vayan a clases y como premio tendrán una ración que se calcula les tardará 15 días, eso incentiva a que los niños no se vayan [...].

Diretor da SADEGUA

Outro tipo de apoio é a doação de materiais escolares, oferecidos a cada início de ano, e variando de acordo com o grau em que se encontram as crianças. Comumente, são mochilas escolares contendo materiais como livros, cadernos, entre outros artigos específicos para cada grau. Neste sentido, também os professores recebem, anualmente, apoio em recursos didáticos, com uma pasta com distintos materiais que lhes ajudam no trabalho.

No que se refere à alimentação escolar, esta organização oferece apoio tanto em dinheiro como em materiais. Os dois tipos de apoio são entregues mensalmente às juntas diretivas das escolas (que dependendo do tipo podem ser integradas unicamente por professores e diretor/a desta instituição, como por pais de família).⁹ O apoio em materiais consiste em sacolas de produtos para a elaboração de atol; e o que se dá em dinheiro é para a compra de outros alimentos que complementem a alimentação escolar. No caso de serem os

⁸ Bebida nutriente que se costuma ingerir nos cafés da manhã na Guatemala.

⁹ Na Guatemala, as escolas estabelecidas através do Programa Nacional para el Desarrollo de la Educación Administrado por la Comunidad (PRONADE) fazem parte de uma modalidade iniciada em 1992 com o objetivo de aumentar o acesso em zonas remotas e estimular a participação dos pais de família, assim como dos líderes comunitários, na administração escolar.

pais de família os encarregados da administração deste apoio, SADEGUA oferece as capacitações necessárias para o manejo dos instrumentos que facilitam a administração dos fundos. Este apoio na alimentação escolar abrange, atualmente, trinta e duas escolas do município.

No componente sobre infra-estrutura, a organização apóia na construção de salas de aula, assim como de cozinhas nas escolas. Também tem um eixo de apoio no qual se abrange a doação de mobiliários como carteiras escolares, entre outros.

A SADEGUA, atualmente, está terminando a construção da sua sede em Santa Bárbara. Com isto, a ONG pretende garantir por mais tempo sua cobertura neste lugar. Além disso, está concluindo, também, a reforma de um centro para a atenção às crianças em idade pré-escolar, buscando contemplar temas como estimulação precoce e saúde mental.

As atividades executadas pela SADEGUA dependem de financiamento externo. Os financiadores dos projetos têm sido diferentes organizações internacionais, em especial a Save The Children, a UNICEF e a Share. Esta última é, atualmente, o seu principal financiador, sendo que este financiamento deve ocorrer durante um período de cinco anos.

4.4.2 Asociación de Desarrollo de Santa Bárbara (ASODESAB)

A ASODESAB tem como finalidade trabalhar pelo desenvolvimento local da comunidade de Santa Bárbara, através de projetos sobre temas como: saúde, educação, apoio na construção de moradias, fortalecimento das *capacidades* das populações e unidades produtivas.¹⁰ A ênfase, contudo, está nas áreas de educação e saúde, tendo como grupo alvo de trabalho as crianças de seis meses a dez anos de idade e as mulheres.

O objetivo que a ASODESAB persegue é:

/.../ la creación de oportunidades para el alcance de un desarrollo transformador dirigido a niños, sus familias y su entorno comunitario.
Diretor da ASODESAB

A fundação desta organização foi promovida pela organização internacional Visión Mundial (World Vision) que, na busca de um lugar propício para a expansão dos seus projetos, levou a cabo a medição “factibilidad” neste lugar (atividade em que se medem as possibilidades da execução dos projetos). Essa primeira etapa denominou-se “Proyecto Semilla” e abarcou diversas ações para a realização de diagnósticos participativos e a

¹⁰ Esta organização denomina assim as atividades dirigidas para a realização de cultivos agrícolas.

elaboração de *líneas basales*.¹¹ Dentre as atividades desenvolvidas estavam: doação de alimentos, utensílios de cozinha, mobiliários para as escolas etc., cujo objetivo era estimular o envolvimento da população neste trabalho. Esta etapa levou aproximadamente dois anos.

A idéia final do envolvimento das populações nestas atividades era motivar a sua participação para a conformação de uma Junta Diretiva, visando estabelecer, de maneira formal, uma *asociación*. Para conseguir isto, realizou-se um *convênio* entre a população e a Visión Mundial, resultando na formação da Asociación de Desarrollo de Santa Bárbara.

A principal diferença desta organização, comparada com as associações de San Gaspar Chajul, é que, embora a própria população formalmente tenha estabelecido um convênio com a Visión Mundial, não é a comunidade que dirige e controla as atividades. Na realidade, tanto a organização quanto a direção desta ONG é realizada por profissionais externos à comunidade. Embora algumas pessoas da comunidade trabalhem na organização, não têm voz na tomada de decisões. Usualmente, trabalham como facilitadores(as), contribuindo na execução das atividades junto à comunidade.

Mas, um fator interessante que se evidencia é que, embora tenha pouco tempo de trabalho na comunidade, é, atualmente, ao lado da SADEGUA, uma das mais reconhecidas pela população.

Os projetos que a ASODESAB executa compreendem linhas de saúde, educação e infra-estrutura, e alguns de caráter agrícola. Na linha de saúde, trabalha-se na prevenção e na atenção de doenças como respiratórias, gastrointestinais, entre outras, prioritariamente com crianças e mulheres em idade fértil. Participa, também, conjuntamente com outras organizações, nas feiras de saúde, as quais dão atenção específica às mulheres. Os projetos de educação consistem basicamente na doação de bolsas de estudo para crianças. Mensalmente, é oferecida uma quota de cinquenta quetzales para estudantes de graus primários, e setenta e cinco quetzales para estudantes que cursam a educação básica.¹² Outro apoio é a doação de mochilas com materiais escolares a cada início de ano. O objetivo desses apoios é proporcionar as condições básicas para as crianças poderem estudar e, assim, aumentar as suas qualificações.

Diferentemente da SADEGUA, os projetos na área de educação que esta organização desenvolve dirigem-se especificamente às crianças “apadrinhadas”. O apadrinhamento é uma modalidade que esta organização usa para oferecer apoio, e tem como

¹¹ *Linea basal* é a informação coletada antes da implementação dos projetos e, com base nesta, são estabelecidos indicadores que, posteriormente, são utilizados para fazer as medições dos alcances das metas que as ONGs se propõem alcançar com os projetos que executam.

¹² Aproximadamente, R\$ 20,00 e R\$ 25,00.

requisito dar suporte unicamente às crianças entre os seis meses e dez anos de idade. Isto requer a disponibilidade por parte das crianças e de suas famílias para, periodicamente, tirar fotografias, assim como escrever cartas para os padrinhos em outros países, que são quem enviam o apoio econômico para eles.

Outro componente de apoio da ASODESAB é a construção de moradias para as famílias mais vulneráveis. Através dos estudos socioeconômicos realizados para decidir o apadrinhamento das crianças, são determinados os níveis de vulnerabilidade das famílias. Desta forma, sabe-se quais são as famílias que precisam de maneira prioritária deste apoio. Contudo, nem sempre são atendidas as famílias mais vulneráveis, já que estas, comumente, carecem de terras próprias ou dos documentos de legalização, o que impede que sejam beneficiadas.

Os projetos de *unidades produtivas*, outro componente da atuação da ASODESAB, consistem no acompanhamento às famílias na produção de horticulturas. Com isto, busca-se promover e incentivar à população ao consumo de alimentos saudáveis, através do desenvolvimento de atividades práticas.

Paralelo a estes dois últimos projetos mencionados, também é trabalhado um eixo denominado de fortalecimento das *capacidades* das pessoas, que consiste na realização de *oficinas* abordando temas sobre organização e participação comunitária. Com este último aspecto, pretende-se trabalhar, de maneira paralela ao apoio material, ações encaminhadas para que as pessoas possam ter uma maior autonomia, inserindo-se nos processos de melhora das suas condições de vida. Mas, estas ações são desenvolvidas de maneira unidirecional pelos técnicos que executam o trabalho, limitando a participação ativa das pessoas beneficiárias.

Esta ONG, embora elabore distintas avaliações ao longo do ano, estas unicamente são feitas pelo pessoal técnico; em nenhum momento tenta-se fazer isto de maneira conjunta com os beneficiários.

4.4.3 Asociación para la Educación y el Desarrollo (ASEDE) e Asociación de Desarrollo Integral (ASODECI)

A Asociación de Desarrollo Integral (ASODECI) e a Asociación para la Educación y el Desarrollo (ASEDE), contrariamente às duas ONGs anteriores, enfocam o seu trabalho na área de saúde. A ASEDE é uma ONG que trabalha em diversos departamentos da

Guatemala. E uma das suas oficinas regionais é a que se encontra em Santa Bárbara, com um ano de trabalho nesta comunidade. As atividades neste local foram iniciadas depois da finalização do seu trabalho em Colotenango - outro município do departamento de Huehuetenango -, quando a ONG buscou identificar outro lugar factível para ampliar a sua cobertura. O local foi escolhido como área de interesse, em função dos níveis de pobreza e exclusão apresentados.

Na primeira etapa do trabalho da ASEDE em Santa Bárbara foi feito um levantamento de um diagnóstico participativo para identificar as necessidades e os problemas da população barbarenses, assim como conhecer as suas lideranças. Este diagnóstico durou em torno de dois meses, e, posteriormente, a partir dos resultados obtidos, Santa Bárbara foi escolhida como um dos lugares para a atuação da entidade.

Desta maneira, em março do ano de 2007, deu-se início ao projeto sobre *gestão de acesso à saúde* com enfoque à atenção primária. Este projeto tem como finalidade principal *a organização de uma associação municipal que trabalhe o tema da saúde*. As ações que se desenvolvem para a consecução deste fim, trabalhadas com grupos de homens e mulheres, são: oficinas sobre fortalecimento da organização comunitária, participação política no poder local, gestão de projetos, segurança alimentar, formação de pessoal paramédico, entre outros. Contudo, nem todos os temas são trabalhados em ambos os grupos, e mesmo dentro do grupo existem intervenções diferenciadas. No grupo de mulheres, existe um trabalho específico com aquelas que possuem conhecimentos sobre atendimento de partos, abordando temas que reforçam as técnicas médicas para uma melhor capacitação nesta atividade; com as demais, são trabalhados temas sobre organização, gênero, auto-estima, cuidados com a saúde, entre outros. Com os grupos compostos por homens, as temáticas são, principalmente, sobre participação política local, já que a maioria dos participantes são lideranças da comunidade.

Segundo os técnicos da ASEDE, dentre os grupos, o mais difícil é o trabalho executado com o grupo de mulheres não parteiras, devido à sua escassa participação nas atividades. Para a ASEDE, é o resultado do assistencialismo que outras organizações promovem:

El asistencialismo que prevalece en la población permite dificultades cuando llevamos proyectos que no son “concretos” [...] nosotros hemos tenido problemas (para desarrollar el trabajo) porque la gente espera que les regalemos [...] en las capacitaciones con mujeres hay resistencia.

Coordenador da ASEDE

Como mencionado anteriormente, com as ações que a ASEDE executa atualmente pretende-se, no longo prazo, formar uma *Asociación Municipal* que trabalhe o tema da saúde. Nesse sentido, as atividades desenvolvidas são consideradas básicas para a formação futura dessa associação. A idéia que se persegue é que esta associação, ao se conformar, obtenha personalidade jurídica e seja dirigida pela população deste lugar. Desta maneira, nesta etapa, a ASEDE busca dar o acompanhamento para a sua conformação, durante um período programado, inicialmente, para três anos. Mas, dependendo dos resultados que se obtenham com a população, no tempo programado, será determinado se o apoio continua ou não. Neste sentido, indica-se que nas avaliações que se farão periodicamente serão estabelecidos os graus de avanços das atividades.

A Asociación de Desarrollo Integral (ASODESI), por sua vez, é uma ONG que, também, aborda temas da área de saúde. O seu objetivo é *oferecer serviços na área de saúde da população de Santa Bárbara*, focando, diferentemente das ações da ASEDE, nas linhas de prevenção e de atenção. Neste sentido, as ações que desenvolve são dirigidas para apoiar na redução dos índices de mortalidade e morbidade em todos os grupos da comunidade. No caso das atividades de atenção à saúde, são realizadas ações como: consultas gerais e de emergências, vacinação, diagnósticos de saúde, assim como doação de medicamentos, vitaminas e, em algumas ocasiões, até de alimentos; já nas ações de prevenção, são feitas oficinas de educação em saúde preventiva. Aqui são abordados, também, temas sobre educação ambiental.

A ASODECI vem trabalhando em Santa Bárbara há aproximadamente cinco anos, sempre direcionando as atividades para a área da saúde. A causa da sua continuidade neste lugar e do trabalho que desenvolve deve-se, também, à obtenção contínua de financiamento. Esta ONG, diferentemente das demais aqui abordadas, obtém os fundos para a realização do seu trabalho diretamente do Ministério de Saúde que, através do seu programa de *extensión de cobertura*¹³, anualmente convoca distintas organizações para fazerem suas propostas técnicas e financeiras e participarem do programa.

Desta maneira, pode-se indicar que a ASODECI, conjuntamente com o centro de saúde, são as organizações encarregadas para cobrir a atenção na saúde no município de Santa Bárbara, sendo as duas um braço do governo.

¹³ O Programa de Extensión de Cobertura, do Ministerio de Salud Publica y Asistencia Social de Guatemala, foi criado no ano de 1996. Sua implementação foi feita para dar resposta à baixa cobertura dos serviços na área de saúde. O êxito desta extensão é produto da aliança com Organizações Não-Governamentais que trabalham como prestadoras e administradoras de serviços de saúde nas áreas mais afastadas do país.

A aceitação das propostas que a ASODECI tem apresentado permite o seu trabalho no município de Santa Bárbara. Para a execução dos projetos, são realizadas atividades em suas próprias instalações, bem como jornadas de saúde nas aldeias e *caseríos* deste lugar. Essas ações, em vários momentos, são realizadas em coordenação com o posto de saúde ou com outras ONGs. Uma atividade muito reconhecida no lugar é a *Feria de la Salud*, que acontece uma vez por mês, e tem como prioridade o atendimento às mulheres.

4.5 Coordenação Interinstitucional

Esta coordenação que a ASODECI tem estabelecido com outras organizações gerou uma iniciativa dirigida pela *Oficina Municipal de Planificación* (OMP) para a organização de uma Coordenação Interinstitucional.

Neste sentido, no ano 2001 com o objetivo de estabelecer um relacionamento de coordenação nos trabalhos de todas as organizações que atuam em Santa Bárbara, a Oficina Municipal de Planificación (OMP) da municipalidade local tomou a iniciativa de criar uma *Coordinadora Inter-institucional*. Isto permitiria, além de conhecer as distintas organizações que trabalham no lugar, propiciar um trabalho conjunto entre todas elas.

Neste sentido, uma vez por mês - ou, em algumas ocasiões, de maneira extraordinária - são feitas reuniões para tentar coordenar atividades em conjunto. O fato de estas ações serem lideradas por uma dependência municipal permite aglutinar a maioria das organizações. Assim, nestas reuniões, além da participação do pessoal da municipalidade e dos representantes das ONGs, também participam os *Consejos Municipales de Desarrollo* (COMUDE), formados por lideranças comunitárias.

Estas ações recebem uma aceitação positiva por parte dos dirigentes das ONGs que trabalham neste lugar. O coordenador da SADEGUA manifestou o seguinte:

Creo que es positivo que hayan otras organizaciones trabajando aquí. La cuestión del desarrollo hay que verla como una suma de esfuerzos para poder dar un servicio de calidad [...] se bien cada quien tiene sus propias metas y objetivos, creo que también debemos contribuir a mejorar estos aspectos y la única manera de hacerlo es sumando. En la medida que todos apostemos a mejorar las condiciones de vida de la población, vamos a contribuir.

Coordenador da SADEGUA

Contudo, apesar da intenção positiva dos dirigentes das ONGs quanto à coordenação interinstitucional, também é certo que a execução de atividades em conjunto apresenta muitas dificuldades. Os compromissos que estas organizações estabelecem com os seus financiadores lhes impõem metas e objetivos a cumprir. Desta forma, geralmente, os *compromissos* que podem estabelecer com as outras organizações para o trabalho em conjunto são limitados. Até o momento, a única atividade que é feita em conjunto é a Feira da Saúde.

Desta maneira, em Santa Bárbara, as características das ONGs e do trabalho que desenvolvem têm um perfil distinto das que trabalham em San Gaspar Chajul. Tanto suas características organizativas, o tempo de trabalho, quanto os projetos que executam, são bastante diferenciados. E isto, por conseguinte, permite dar resultados distintos no que se refere à redução da pobreza. Este é o ponto de análise do capítulo seguinte.

5 AS CONTRIBUIÇÕES DAS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS NA REDUCAO DA POBREZA

As Organizações Não-Governamentais (ONGs) que trabalham em San Gaspar Chajul e em Santa Bárbara evidenciam várias diferenças, que vão desde a sua estrutura organizativa até os tipos de ações que desenvolvem. Como destacado no capítulo anterior, no sentido organizativo, as ONGs, em ambos os lugares, manifestam diferenças substanciais. No caso de San Gaspar Chajul, além de ter vários anos de trabalho, foram fundadas e são dirigidas atualmente por pessoas da própria comunidade. Já em Santa Bárbara, as organizações, além do pouco tempo de atuação na localidade, têm sido criadas e são dirigidas por pessoas externas à comunidade. Estas diferenças, por sua vez, estendem-se até os tipos de ações desenvolvidas, que são, por um lado, projetos de caráter produtivo, e, por outro, uma tendência para projetos de caráter social.

Contudo, apesar das diferenças encontradas entre as organizações que aqui foram tomadas como objeto de estudo, é preciso esclarecer que, em nenhum momento, busca-se fazer uma comparação entre elas. Independentemente das características distintas encontradas, o que se pretende neste capítulo é fazer uma análise das contribuições destas organizações no que se refere à redução da problemática da pobreza.

Considera-se que a complexidade apresentada pelo fenômeno da pobreza nas comunidades de estudo permite que sejam muitas as privações que suas populações sofrem. Neste sentido, a presença das ONGs e, por conseguinte, dos projetos que desenvolvem, constitui-se, em muitos casos, em um apoio primordial para essas populações. É certo que diversos projetos abordam aspectos de suma importância, como aqueles direcionados para a geração de fontes de emprego, ou os que oferecem serviços, em áreas como educação e saúde, respondendo, portanto, às necessidades imediatas da população. Contudo, é preciso considerar que nem todas as ações desenvolvidas têm uma influência positiva na redução da pobreza.

Oyen (2004) assinala que os processos de empobrecimento podem ocorrer em todos os níveis da sociedade, e os seus *perpetuadores* podem ser, também, diferentes, atuando em muitos níveis e com diversas influências. E, podendo alguns ter incidências mais diretas do que outros.

A autora considera como agentes que atuam de maneira direta na produção (e na reprodução) da pobreza aqueles que, de forma deliberada, participam em atividades que a

mantêm e sustentam. Geralmente, são os mais fortes que requerem mais recursos, assinala a autora (OYEN, 2004); exemplos disto pode ser o caso dos ditadores ou grupos de elite que mantêm o seu poder com base na manipulação de pessoas pobres que não podem se mobilizar, expressar ou resistir. Contrariamente, de maneira menos direta, mas que, também, influi nos processos de empobrecimento, estão aqueles atos que, sem intencionalidade, permitem o aprofundamento ou a manutenção do fenômeno da pobreza:

Se podría discutir que la mayor parte de la producción de la pobreza no es intencional. Tomemos por ejemplo las acciones que realizamos diariamente que contribuyen a la producción de la pobreza, la cual representa un mayor número de acciones que cualquier otro tipo de diligencia que favorezca la pobreza. Estas acciones se mantienen a pesar de que las personas no-pobres no tienen interés alguno en aumentar la misma. Inclusive, puede requerir de cantidades exorbitantes de dinero para actividades que favorezcan la reducción de la pobreza. (OYEN, 2004, p. 62).

Neste sentido, os objetivos das ONGs, os tipos de projetos executados, as metodologias que seguem para a execução do seu trabalho, dentre outros aspectos, podem incidir tanto na redução da pobreza quanto, também, na sua reprodução. Portanto, considera-se necessário conhecer: até que ponto os projetos executados pelas ONGs contribuem de forma efetiva para uma transformação social da realidade dessas comunidades? Quais os limites do trabalho desenvolvido por essas entidades?

Neste capítulo, busca-se dar resposta ao objetivo principal que dirige este estudo, que é fazer uma análise sobre as contribuições das ações das ONGs na redução da pobreza existente nas comunidades de San Gaspar Chajul e de Santa Bárbara.

O capítulo inicia-se com uma análise dos objetivos das ONGs na execução de suas atividades e a influência que os organismos internacionais exercem sobre estes. Em seguida, abordam-se os resultados da implementação e da execução dos projetos que as ONGs dirigem: em primeiro lugar, os projetos de caráter produtivo e, posteriormente, os sociais, as duas linhas principais de trabalho das ONGs identificadas nesses lugares. Outro aspecto analisado é a metodologia de trabalho seguida por essas entidades, assim como a desarticulação das ações entre as distintas organizações. Com base na análise desses elementos, pretende-se ter um panorama geral do tipo de contribuições que as ONGs realizam na problemática da pobreza.

5.1 As ONGs e os seus objetivos: a influência dos organismos internacionais

O discurso promovido pelas organizações de carácter internacional que trabalham nas políticas de desenvolvimento social e nas estratégias de redução da pobreza, como o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas, tem uma grande influência no trabalho das ONGs que atuam em San Gaspar Chajul e em Santa Bárbara. Aspectos como a focalização das ações em um grupo específico da população considerado como *vulnerável* e o papel desses beneficiários na promoção do desenvolvimento, evidenciados nas ONGs aqui estudadas, são temas frequentes na agenda dos organismos internacionais.

Em ambas as comunidades, percebeu-se que as ONGs procuram como destinatário dos seus projetos um grupo seletivo da população, que coincide com a proposta de política da focalização que faz o Programa das Nações Unidas (PNUD), e que consiste em:

[...] lograr una mayor selectividad de los destinatarios de las políticas; la identificación de grupos más vulnerables (grupos sociales específicos, grupos de edad o étnicos); una mejor distribución geográfica del gasto en base a la localización mas precisa de las necesidades y de las políticas destinadas a resolver necesidades más básicas [...]. (PNUD, 1993 apud ALVAREZ, 2004, p. 19).

No caso das ONGs que trabalham em Santa Bárbara - dirigidas e organizadas por pessoas externas à comunidade -, foi precisamente o nível de pobreza apresentado pela população desse lugar um dos fatos principais considerados para a escolha do local como área de trabalho. Tanto a Asociación para el Desarrollo Integral (ASODESI), a Asociación de Desarrollo de Santa Bárbara (ASODESAB), a Asociación para la Educación y el Desarrollo (ASEDE) como a Asociación para el Desarrollo Comunitario: Servicios y Apoyo al Desarrollo de Guatemala (SADEGUA) manifestaram que foi precisamente os altos índices de pobreza existente que motivaram a opção por Santa Bárbara como área de trabalho.

A identificação dos grupos *mais vulneráveis* destas populações constitui-se em um dos pontos que mais sobressaem nos objetivos formulados pelas ONGs nestas comunidades. À exceção da ASEDE, todas as ONGs entrevistadas em Santa Bárbara têm como prioridade enfocar o seu trabalho em grupos específicos da população, como as mulheres grávidas, as lactantes e as crianças.

Em San Gaspar Chajul, à exceção da Asociación Chajulense (que trabalha, de forma mais ampla, com grupos de homens e mulheres), as ONGs também centram as suas ações para o atendimento de grupos de mulheres e crianças. Os projetos que a Asociación de Desarrollo Maya-Ixil (ADEMI) e a Asociación, Centro de Educación y Formación Maya-ixil (ACEFOMI) executam atualmente - e os que têm como propósito executar - têm como objetivo o foco nestes grupos.

Neste sentido, ainda que nestas comunidades a pobreza seja sofrida pela população em geral, que abrange tanto homens, mulheres, jovens e crianças, as ONGs, seguindo o discurso das organizações internacionais, centram as suas ações unicamente em grupos específicos das comunidades. Isto, embora seja importante, pelo fato de centrar-se nos *mais pobres dos pobres*, não deixa de ser apenas uma ação assistencialista ou de beneficência. A focalização possibilita pensar, como destaca Alvarez (2004), que é feita em conjunção com uma lógica beneficente e filantrópica, já que não permite a abordagem dos problemas existentes a partir das suas raízes.

Assim, o fato de considerar apenas alguns grupos da população permite que as ações não abordem, de maneira profunda, a realidade em que atuam. Neste caso, San Gaspar Chajul e Santa Bárbara são comunidades que se assentam em áreas rurais, lugares em que, historicamente, processos de exclusão e de marginalização têm afetado, de maneira geral, homens, mulheres, crianças e jovens. E o não envolvimento de todos estes grupos permite unicamente propostas parciais à problemática que os afeta. A ausência de ações direcionadas para os grupos de homens, por exemplo, possibilita que outros fenômenos, como a emigração, o abandono e a desintegração familiar, aprofundem a realidade de pobreza vivida pelas famílias.

Mas, os grupos alvo de trabalho não são o único aspecto em que os objetivos das ONGs coincide com o discurso que promovem os organismos internacionais. A promoção da *participação* ou *protagonismo* nos grupos com que trabalham, de alguma maneira, também são parte disto. Segundo Oyen (2004), a teoria que sustenta a canalização das estratégias de redução da pobreza - formulada por organismos internacionais - busca, através de enfoques como o da comunidade, que os pobres formem parte de um contexto social que pode ser utilizado para a redução da pobreza. O propósito disto é motivar a própria organização e participação dos pobres na luta contra a pobreza, com base em vários argumentos, como o fato da necessidade do apoio da comunidade para manejar os seus recursos, já que é melhor controlá-los dentro da comunidade, do que distribuí-los diretamente aos indivíduos.

Em San Gaspar Chajul, onde os projetos executados são, principalmente, de caráter produtivo, a promoção de uma *populación beneficiária-protagonista*, que participa de maneira ativa nas condições da sua melhoria de vida, tem sido o centro do discurso das ONGs:

[...] queremos apoyar a alcanzar el desarrollo involucrando a la población para que trabaje de manera activa [...] que las personas consigan tener condiciones de vida apropiadas y que ellas sean el eje central de ello, que no solo dependan del asistencialismo

Membro da Junta Diretiva da Asociación Chajulense

Que las mujeres sean capaces de trabajar por si mismas, que ya no sean dependientes ni de las organizaciones, ni del gobierno; que por si mismas sean capaces de alcanzar una vida digna.

Coordenadora da ACEFOMI

Aqui, a implementação e a execução dos projetos produtivos abrangem duas finalidades: uma, enfrentar as ações que promovem o assistencialismo e, a outra, como atividade geradora de emprego, buscar o envolvimento das pessoas nas atividades que geram renda. E é através disso que se procura que as pessoas participem de maneira ativa na melhoria das suas condições de vida. Neste sentido, evidencia-se que se pretende incidir na problemática da pobreza através de uma resposta meramente econômica: a renda. Seguindo-se, portanto, na linha de conceber a carência como um processo de valor, como o baixo nível de renda, forma que tradicionalmente tem sido identificada a pobreza.

No caso das organizações em que predominam os projetos de caráter social, o discurso incorpora menor ou maior ênfase no envolvimento das pessoas dependendo do projeto executado. Nas ONGs que trabalham com projetos *concretos*¹, não é feita muita promoção sobre este tipo de ações. Aqui, os beneficiários cumprem um papel mais passivo:

Trabajamos con mujeres embarazadas, en edad fértil y niños [...] pero también en consulta general para gente de todas las edades o casos de emergencia [...] Nosotros ofertamos los servicios, entonces llegamos a la comunidad, avisamos a los líderes que vamos a llegar y cuando llegamos se atiende a las personas [...].

Pessoal técnico da ASODECI

Queremos aumentar la inscripción y evitar la deserción escolar [...] con las becas que trabajamos buscamos incentivar a los niños y sus familias [...].

SADEGUA

¹ Utiliza-se o termo *projeto concreto* baseado na designação dada pela população aos projetos que incidem de maneira direta na satisfação das suas necessidades, como o atendimento à saúde ou bolsas para estudantes.

Contrariamente, as organizações que trabalham com projetos *intangíveis*², devido à sua própria natureza, exigem para a sua execução um envolvimento mais ativo dos beneficiários. Assim, aqui, o discurso para promover uma maior participação das pessoas é muito mais notório:

[...] lo que queremos es permitir la organización en las distintas comunidades en donde trabajamos. Y que todos en su conjunto puedan conformar una organización municipal de salud [...] la idea es que a través de la comisión municipal de salud y el propio esfuerzo y liderazgo de cada comunidad [...] se pueda formar una asociación comunitaria de salud [...].
 Coordinador da ASEDE

Desta forma, é importante ressaltar que, embora não seja de uma maneira geral, várias das ONGs que trabalham em San Gaspar Chajul e em Santa Bárbara incorporam nos seus objetivos, direta ou indiretamente, noções oriundas do discurso e da prática dos organismos internacionais. E aspectos como as *populações mais vulneráveis*, assim como a execução de ações orientadas a colocar papéis ativos nos processos de redução da pobreza - presentes no discurso mais recente e progressista desses organismos - são, também, enfatizados pelas ONGs. Dessa forma, pode-se indicar que aspectos que predominam nas políticas de desenvolvimento e que fazem parte do discurso das ONGs, dos organismos internacionais e mesmo do poder público evidenciam o próprio poder desses organismos internacionais, que impõem mundialmente, a sua lógica de atuação. Poder que, em grande parte, está associado ao fato desses organismos serem os financiadores dos projetos de desenvolvimento. A própria questão da pobreza é um tema central na agenda desses organismos.

5.2 Os projetos executados e suas contribuições

No caso dos projetos executados pelas ONGs que trabalham em San Gaspar Chajul e em Santa Bárbara, consegue-se - em alguns mais do que em outros - um certo nível de envolvimento das pessoas beneficiárias, mas, a consecução de que se façam protagonistas para a melhoria das suas condições de vida fica longe do seu alcance. Os níveis de

² O termo *projetos intangíveis* é tomado da fala dos técnicos e dos diretores das ONGs, quando se referem a ações direcionadas para promover a participação ou a organização. Quer dizer, ações que não são *objetivas*, palpáveis fisicamente.

envolvimento, *participação* ou *protagonismo* - na linguagem das ONGs - dependem muito dos tipos de projetos executados.

Em San Gaspar Chajul, o sucesso que a Asociación Chajulense tem alcançado com as suas experiências inovadoras de comercialização de produtos orgânicos e de artigos têxteis permitem que este projeto fique no mais alto nível de aceitação. Tanto a população como as outras ONGs - como visto no capítulo anterior - como no caso da Asociación de Desarrollo Maya Ixil (ADMI) e a Asociación Centro de Formación Maya Ixil (ACEFOMI), procuram a execução de projetos similares.

No caso da Asociación Chajulense, os seus resultados possibilitam que, na atualidade, esta organização constitua-se na principal provedora de fontes de emprego para a população local. Tanto os seus produtos orgânicos quanto os têxteis têm como mercado principal os países europeus. Anualmente, a associação maneja em torno de vinte milhões de quetzales.³ E isto permite que seja amplamente reconhecida pela população do lugar. Os seus associados a reconhecem precisamente pelo fato de prover fontes de emprego para eles:

[...] es una forma de darnos trabajo, aquí no hay fuentes de empleo y saber que vamos a vender nuestro café es bueno [...] esto nos ayuda para poder sobrevivir.

Agricultor asociado da Asociación Chajulense

La Asociación nos paga por nuestros tejidos, es poco, pero ayuda porque aquí no hay oportunidades de trabajo.

Tecelã

Os projetos agrícolas são os que permitem a obtenção de uma melhor renda aos seus associados. Conseqüentemente, também têm incidido nas melhorias das suas vivendas,⁴ em menores índices de doenças,⁵ mas, principalmente, no aumento da assistência escolar para os seus filhos:

La Asociación Chajulense tiene muchos resultados positivos. Esto se evidencia en los cambios de los asociados. No existe ningún agricultor que no tenga a sus hijos en la escuela. A pesar de que la cobertura de la Asociación Chajulense es mayor en las áreas más distantes, son estas personas precisamente quienes presentan las mejores condiciones de vida [...]. El hecho de tener tierra hace que sus vidas sean diferentes, ya que al poder cultivar café les ayuda en la mejora de sus viviendas, salud, formación, etc., [...] las personas que cultivan café han tenido cambios

³ Vinte milhões de quetzales correspondem a, aproximadamente, 4,5 milhões de reais.

⁴ Estas melhorias são, principalmente, na estrutura física como teto, paredes, chão etc.

⁵ Segundo informação obtida em um *Puesto de Salud* de San Gaspar Chajul, as pessoas das comunidades mais afastadas, que são as que participam mais nos projetos agrícolas, apresentam menos doenças.

radicales en su vida. Esto porque paralelo al trabajo productivo también se intenta concientizarlos sobre otros aspectos [...].
Membro da Junta Diretiva da Asociación Chajulense

Nestes resultados positivos que a Asociación Chajulense tem alcançado com os seus projetos influem vários outros aspectos. Por exemplo, o fato de que, quando os projetos são executados pela primeira vez na comunidade, são, também, realizadas, de maneira paralela, ações de caráter social, principalmente educativas, assim como oficinas sobre sensibilização e conscientização aos seus associados em relação à necessidade das crianças terem acesso à educação escolar. Nesse sentido, mesmo os projetos produtivos buscam, de alguma forma, introduzir outros elementos, de natureza social, a fim de obter resultados mais significativos.

Atualmente, o projeto educativo não é executado como antes, apenas sendo mantido um apoio através de bolsas de estudo a um pequeno número de crianças.⁶ Segundo os seus dirigentes, isto ocorre em função das dificuldades econômicas que a organização vem passando. Buscando a sua autonomia financeira, a organização tem optado pelo corte destes projetos. Contudo, no longo prazo, a idéia é a sua retomada, fazendo com que os projetos produtivos possam financiar aqueles de caráter social.

Mas, observou-se que as pessoas que participam há anos nestes projetos, por si só, procuram, através de outros meios, a educação para os seus filhos. Em alguns casos, os filhos desses beneficiários já atingiram a educação média.

No caso da ACEFOMI, embora trabalhe com atividades de caráter social, de maneira paralela aos projetos de empréstimos executados com grupos de mulheres, a ênfase é colocada, principalmente, em temas que priorizam a linha econômica. Temas como liderança, organização, gestão de projetos, manejo de fundos, ou mesmo violência intrafamiliar, têm como finalidade fortalecer essa linha. O propósito dos projetos sociais é precisamente fortalecer a capacidade das mulheres nos seus projetos principais, de natureza econômica. O argumento é a necessidade das mulheres participarem, de maneira ativa, nos aspectos econômicos, sendo capazes de proporcionar um apoio maior às suas famílias.

Da mesma maneira, no caso da ADMI, embora os projetos executados atualmente sejam limitados às atividades de caráter cultural, como o de tecidos, para as meninas, e o de música, dirigido aos meninos, o objetivo principal da organização tem como base oferecer oportunidades para que as mulheres possam ter maior participação nos espaços econômicos. Daí a procura insistente de apoio para a execução de projetos têxteis.

⁶ Não se teve acesso ao número exato de bolsas trabalhadas atualmente pela Asociación Chajulense.

Mas, os resultados que têm sido alcançados são diferentes aos da Asociación Chajulense. No caso da ACEFOMI, a instabilidade do financiamento econômico não permite a continuidade dos seus projetos. As dificuldades na obtenção de fundos financeiros e os condicionamentos que os seus doadores estabelecem não lhes permitem uma continuidade na execução de suas atividades. Neste caso, ainda que esta organização tenha prioridade na execução de projetos de caráter produtivo, também procura trabalhar projetos educativos com grupos de crianças, mas a ausência de fundos não lhes permite isso.

Desta maneira, considera-se que as dificuldades econômicas impõem várias limitações para o alcance dos objetivos propostos pelas ONGs. E, embora tracem objetivos abrangentes, na realidade, devido às diversas dificuldades que se apresentam para o seu alcance, o seu atendimento é bastante difícil.

Mas, também, é preciso assinalar que as limitações para o alcance dos objetivos propostos não se devem unicamente aos problemas de financiamento das ONGs. Determinados objetivos são muito complexos para serem atingidos apenas com projetos produtivos. Assim, a intenção em tornar as pessoas beneficiárias dos seus projetos, como *protagonistas* das melhorias nas condições das suas vidas, ou o alcance do propósito de permitir que as beneficiárias - no caso da ACEFOMI - possam ter voz ativa em aspectos sociais, econômicos e políticos, não dependem apenas de projetos produtivos.

A participação das pessoas no sistema produtivo e econômico é importante, até mesmo porque, como assinala Sen (2004), a troca e a transação sem impedimentos são liberdades a que se tem direito; mas, também, porque o mercado por si mesmo pode expandir a renda, a riqueza e as oportunidades econômicas das pessoas, o que, por sua vez, pode impulsionar a expansão de padrões de vida. Portanto, as restrições ou as limitações ao mecanismo de mercado podem levar a uma redução das liberdades. Contudo, apenas através de projetos que procuram o empreendimento produtivo não se pode propiciar que as pessoas sejam protagonistas na melhoria das suas condições de vida.

Embora a geração de fontes de renda para as populações pobres contribua para o alcance da satisfação de algumas das suas necessidades, ou mesmo para o alcance de outras liberdades, assim como, também, incida na redução de práticas assistenciais, estas ações por si mesmas não permitem que as pessoas tornem-se protagonistas, como indicado no discurso das ONGs. O fato de ter oportunidades econômicas não significa que, conseqüentemente, possam ter uma maior participação nas ações políticas ou sociais.

Em outras palavras, o recurso econômico, por si só, não proporciona a capacidade para as pessoas valorizarem o que querem ser ou fazer. E isto pode ir desde as funções

elementares, como comer, cuidar da saúde, vestir, estudar, até as atividades mais complexas, como a participação e a organização comunitária. Desta maneira, se os projetos produtivos são vistos como um meio que permite a expansão de renda e de riqueza, podendo gerar conseqüências favoráveis que os mercados oferecem, contudo, não propiciam a liberdade global nas pessoas, nem a sua capacidade de agir autonomamente e participar na melhoria das suas condições de vida.

A relação entre baixo nível de renda e capacidades limitadas é importante, mas apenas a melhoria na renda não permite a redução da pobreza, logo, não poderia ser a motivação principal das políticas e das ações das organizações. Já que, como destaca Sen (2004), a utilidade da riqueza está nas coisas que nos permite ser e fazer, nas liberdades substantivas que ela nos ajuda a obter:

É perigoso ver a pobreza segundo a perspectiva limitada da privação de renda e a partir daí justificar investimentos em educação, serviços de saúde etc., com o argumento de que são bons meios para atingir o fim da redução da pobreza de renda. Isso seria confundir os fins com os meios (SEN, 2004, p. 114).

E a percepção da pobreza limitada ao aspecto do baixo nível de renda não permite a compreensão deste fenômeno de uma maneira ampla. Ainda quando uma renda baixa dificulte a obtenção de determinadas capacidades e, portanto, possa contribuir para a sustentação da pobreza, não é o aspecto principal que a produz, pois é apenas um *meio* e pode variar dependendo de fatores como: a idade das pessoas, os seus papéis sociais e de gênero, a localização geográfica, e outras variações sobre as quais uma pessoa não pode ter controle (SEN, 2004). Ou seja, a renda, por si só, não determina a situação de pobreza de uma determinada pessoa. Idade, doença, aspectos culturais, políticos e mesmo geográficos incidem no nível de pobreza. Duas pessoas com uma mesma renda podem apresentar condições econômicas bem diferentes.

Os projetos de caráter social - de educação não formal e formal -, por sua vez, obtêm prioridade em Santa Bárbara, embora sejam executados, também, em San Gaspar Chajul. Mas, os seus resultados não apresentam muitas diferenças em comparação com os projetos de caráter produtivo.

Em ambas as comunidades, estes tipos de projetos são aceitos pela população, dependendo das suas características. Comumente, os preferidos são os projetos que oferecem um apoio *concreto*. No caso de San Gaspar Chajul, na ADMI, o projeto de tecidos é o mais

bem aceito pela população, com o atrativo que a organização oferece os materiais utilizados para a elaboração dos tecidos.

Na ACEFOMI, ficou evidente que, ainda que não existam fundos para o trabalho do projeto de educação, a demanda da população é latente. Prova disto é que se continua trabalhando com o grupo de crianças, mesmo sem financiamento. No caso dos projetos direcionados para as mulheres, o fato de trabalhar conjuntamente os projetos de microcrédito com os de auto-estima, organização comunitária etc., permite que os grupos mantenham forte o seu interesse neles.

Em Santa Bárbara, as dificuldades que a sua população têm tido devido à ausência de fontes de emprego, assim como os problemas enfrentados cotidianamente pelas características precárias do principal recurso de subsistência - terras áridas e improdutivas -, obriga seus habitantes à procura de trabalho fora do município. E, embora tenha ocorrido o aumento na quantidade de pessoas que viajam para o exterior, como os Estados Unidos, a migração interna ainda é praticada de maneira significativa, fazendo com que a população procure emprego em outros municípios, departamentos ou, inclusive, nas fazendas do México.⁷ O trabalho procurado pelos *barbarenses* é, principalmente, de caráter agrícola, duas vezes durante o ano. Estas viagens são feitas por famílias inteiras e, comumente, os períodos de trabalho duram dois ou três meses consecutivos.

As migrações das famílias de Santa Bárbara ocasionam problemas, principalmente para as crianças, já que a coincidência entre o calendário agrícola e o escolar coloca obstáculos para a sua freqüência nas escolas. Comumente, as famílias viajam no início dos meses de janeiro e de setembro, coincidindo com o começo e a finalização do ciclo escolar. Em função disso, muitas crianças só passam a freqüentar a escola quando as aulas já iniciaram, assim como também a abandonam antes da finalização do ano escolar.⁸

Deste modo, os projetos educativos que executam ONGs como a ASODESAB e a SADEGUA contribuem para a redução tanto do fenômeno do abandono escolar quanto do trabalho infantil. O apoio na doação de alimentos e fundos econômicos constitui-se em uma ajuda essencial para as famílias deste lugar, já que contribui para paliar as necessidades das famílias e, por conseguinte, ajuda, também, a incentivar a não migração das crianças, assim como a sua assistência escolar. Os comentários de alguns habitantes refletem a satisfação com estes tipos de projetos:

⁷ O fato de que Huehuetenango esteja localizado próximo a uma das fronteiras do México permite que este país se torne um dos principais lugares para a procura de emprego.

⁸ Na Guatemala, o *ciclo letivo* inicia-se regularmente em meados do mês de janeiro, terminando no final de outubro.

Aquí SADEGUA nos ayuda más que el gobierno.

Hasta ahora que estamos recibiendo un poco de ayuda porque antes estábamos completamente abandonados.

Con el frijol, arroz, atol que nos dan para los patojos⁹ nos ayudan aunque sea un poco.

[...] por lo menos nos ayudan en algo, nos regalan algunas cosas, antes no nos daban nada [...].

Contrariamente, as organizações que trabalham com projetos *não tangíveis*, como aqueles que enfocam temas sobre organização ou participação comunitária, não recebem muita aceitação da população. E esta é a principal crítica da ASEDE e da ASODECI, que executam projetos deste tipo.

No caso da ASODECI, embora o seu trabalho enfoque, principalmente, na atenção à saúde, também são abordados aspectos educativos sobre este tema, em especial vinculados às questões de higiene e de alimentação, além de outros temas específicos para a juventude, como drogas, alcoolismo e sexualidade. A ASEDE, que busca a conformação de uma *associação comunitária* na área de saúde, trabalha, basicamente, na execução de oficinas com a população, direcionadas para aspectos de saúde, de organização e de participação.

Mas, a receptividade da população para esses projetos é muito reduzida. No caso da ASEDE, os grupos com mais dificuldade para trabalhar são o das mulheres, cujas ações estão voltadas especificamente para temas sobre organização. Segundo estas organizações, a causa principal deste escasso envolvimento das populações nos projetos que executam é o paternalismo, fomentado por outras ONGs que atuam nas comunidades. Neste sentido, assinala-se que o fato de outras organizações promoverem projetos em que os beneficiários são unicamente *receptores passivos* do apoio é o fator causal de que estas pessoas não gostem de se integrar aos projetos nos quais se requer a sua presença mais ativa:

[...] la mentalidad de asistencialismo hace que cuando entra una organización con nuevos proyectos, que no da nada concreto tenga dificultades. Nosotros hemos tenido problemas porque la gente espera que les regalemos cosas. A nivel de los COCODES hay interés por nuestro trabajo pero en las capacitaciones que llevamos a las mujeres hay resistencia.

Coordenador da ASEDE

⁹ O termo *patojos* é utilizado na linguagem coloquial para se referir às crianças.

Embora a crítica destas organizações seja válida, também é preciso considerar que nesta falta de participação influem vários outros aspectos, que não se reduzem unicamente à procura de projetos *concretos* por parte da população ou à espera de doação de produtos, como assinalado. Indica-se isto porque se evidencia que a resposta negativa dos beneficiários não está presente em todas as atividades que estas organizações executam. No assinalamento anterior feito pelo coordenador da ASEDE, também se fala sobre o interesse que desperta as suas atividades no nível do grupo que formam parte do Consejo Comunitário de Desarrollo (COCODE). Uma resposta positiva similar é recebida, também, nas atividades que se promovem com os grupos de *comadronas* e promotores de saúde.

No desinteresse que alguns grupos da população manifestam por certos projetos que as ONGs executam intervêm aspectos como a falta de consideração sobre as necessidades reais da população atendida, a execução de práticas alheias aos seus costumes e à sua cultura, a estrutura das relações verticais e rígidas, entre outros. As decisões tomadas sem o prévio conhecimento da realidade em que vivem os atendidos não permitem resultados ótimos. Mas, também, como assinala Freire (2001), a apatia, o silêncio e outras atitudes que impedem a participação ativa das pessoas nos projetos que se executam refletem condições históricas, sociológicas e culturais. A história de violência, sofrimento e repressão que estas comunidades sofreram durante o conflito armado deixou repercussões graves nas suas vidas. E isso, no seu conjunto, impõe obstáculos para a sua participação. “Há razões de ordem histórico-sociológica, cultural e estrutural que explicam a sua recusa ao diálogo” (FREIRE, 2001, p. 293), assinala o autor.

A forma com que os projetos são executados também influencia na não aceitação e na falta de participação das pessoas. A imposição de uma maneira de pensar, que parte do princípio da própria “superioridade” dos técnicos e dos dirigentes das ONGs, fomenta as relações estruturais, rígidas e verticais que impedem o diálogo. São essas rígidas e verticais relações que vêm constituindo historicamente a consciência camponesa, como consciência oprimida:

Nenhuma experiência de participação. Em grande parte inseguros de si mesmos. Sem o direito de dizer sua palavra, e apenas com o dever de escutar e obedecer [...] É natural, assim, que os camponeses apresentem uma atitude quase sempre, ainda que nem sempre, desconfiada com relação àqueles que pretendem dialogar com eles. (FREIRE, 2001, p. 294).

Assim, embora as ONGs abordem temas importantes como o da segurança alimentar, fortalecimento da organização comunitária, gestão de projetos, entre outros, o fato

dessas temáticas não serem abordadas *com* as pessoas com que se trabalha, mas, sim, *sobre* elas, não permitem avanços substanciais. O depoimento de um habitante de Santa Bárbara chama a atenção neste sentido:

A veces vienen organizaciones, hablan de cosas, se quedan un tiempo aquí y después se van [...]
Habitante de Santa Bárbara

Isto evidencia a existência de um sentimento de falta de confiança no trabalho destas entidades. Mas, este sentimento não é por acaso; é preciso reconhecer que com o fato das ONGs trabalharem unicamente em ações que promovam a organização ou a participação das populações, estas ações por si mesmas não permitiram que as pessoas sejam partícipes na melhora das suas condições de vida. *Habilidade ou aptidão* não é o mesmo que *capacitações*. Esta implica habilidade e poder. A expansão das *capacidades* nas pessoas permite que se tornem ativas, que tenham a faculdade de agir, de poder julgar as suas realizações de acordo com os seus próprios objetivos e necessidades. E isto não se alcança simplesmente através de oficinas que promovam a participação e a organização comunitária. A capacidade de participar na organização comunitária não depende unicamente da disposição de tempo, mas requer uma série de outros aspectos:

[...] la incapacidad organizativa no es exclusivamente directa de la falta de tiempo, sino también hay otros factores de por medio, como falta de acceso a información, participación y responsabilidad [...]. Obviamente la falta de activos que caracterizan a las poblaciones empobrecidas son un fundamento esencial, ya que su ausencia no permite incrementar su capacidad para organizarse, que incluye: buena salud, educación y producción u otras destrezas que elevan el nivel de vida. (NAYARAN, 2000, p. 31).

Desta maneira, por mais que as ONGs estejam centradas na promoção da organização e da participação das populações pobres, se isto é feito de forma isolada das outras liberdades necessárias, os resultados não serão satisfatórios. A noção de *capability*, tal como colocada por Sen, implica capacidade no sentido de poder, mas, também, habilidade; é a qualidade de poder ser e fazer ao mesmo tempo, o que implica a agência, a habilidade que as pessoas têm de desenvolver suas capacidades. E isto é aumentado não apenas através de sessões sobre sensibilização ou conscientização sobre o processo organizativo. As pessoas podem ter uma maior participação na medida em que tenham acesso a outras liberdades, como as oportunidades sociais, as facilidades econômicas, a segurança etc.:

O que as pessoas conseguem positivamente realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas. As disposições institucionais que proporcionam essas oportunidades são ainda influenciadas pelo exercício das liberdades das pessoas, mediante a liberdade para participar da escolha social e da tomada de decisões públicas que impelem o progresso dessas oportunidades. (SEN, 2004, p. 19).

Neste sentido, embora seja importante promover a participação da população nos processos que permitam a melhoria das suas condições de vida, é preciso considerar que isto só vai ser conseguido na medida em que as pessoas possam ter acesso às distintas oportunidades, possibilitando aumentar as suas liberdades. E isto é de maneira conjunta. Como assinala Sen, “as liberdades instrumentais tendem a contribuir para a capacidade geral de a pessoa viver mais livremente, mas também têm o efeito de complementar umas as outras” (SEN, 2004, p. 55). Aqui a liberdade não é unicamente a finalidade, mas, também, os meios para o seu alcance.

Neste sentido, considera-se que tanto as ONGs de San Gaspar Chajul quanto às de Santa Bárbara, embora executem projetos que, em um dado momento, atendam às necessidades das pessoas afetadas pela pobreza, em ambos os casos são escassas as contribuições realizadas, já que a abordagem da pobreza é feita apenas no sentido de *carência de recurso*. O fenômeno da pobreza é atendido a partir das suas causas imediatas, como ausência de renda, educação, saúde, organização etc., que, embora sejam importantes, são apenas *meios* que por si mesmos não permitem a redução deste problema. Certamente, podem ajudar a paliar as necessidades em um dado momento, mas, no longo prazo, os resultados não são garantidos.

Embora os projetos sejam extremamente importantes, no sentido de que, muitas vezes, abordam necessidades reais e sentidas pelas populações, o apoio, executado de maneira isolada e, além disso, em um período limitado de tempo, não possibilita que os resultados sejam satisfatórios. No segundo capítulo, assinalou-se a percepção pouco satisfatória de um líder comunitário sobre os resultados do Proyecto Maya de Seguridad Alimentaria (PROMASA). A sua crítica principal tinha como base o caráter paliativo desses projetos.

Portanto, aqui se considera que nem as organizações promotoras de projetos focados nas ações sociais, como as de Santa Bárbara, nem as que enfatizam as suas ações em projetos produtivos, como no caso de San Gaspar Chajul, fazem contribuições que realmente incidem na redução da pobreza das populações beneficiárias.

Isto porque, embora os projetos sejam diferentes, ambos consideram as ações como *finalidade*, e não como um *meio* para o atendimento dos problemas que estas populações apresentam. Como consequência, longe de propiciar que as pessoas sejam capazes de agir, por si mesmas, gerando autonomia, as tornam dependentes dos seus programas de desenvolvimento. Ou seja, as contribuições, ainda que importantes, não são substanciais e capazes de efetuar mudanças estruturais nas comunidades. Dessa forma, o discurso que manifesta a intenção de que os beneficiários dos projetos cumpram um papel ativo, enquanto *protagonistas das suas vidas*, não é alcançado na prática e, contraditoriamente, essas ONGs, em muitos casos, acabam reproduzindo um viés assistencialista.

Mas, nisto não só intervêm os tipos de projetos executados, como, também, e principalmente, a forma como são executados. A contemplação da problemática da pobreza como um fenômeno complexo que requer ações integradas, e não isoladas, assim como uma abordagem que considere um envolvimento *real* dos beneficiários são elementos ausentes nestas práticas, evidenciados nos processos que ocorrem para a formulação e a execução dos projetos. Comumente, as metodologias de trabalho das ONGs são desenvolvidas sem considerar nem os seus beneficiários, nem as demais organizações, sejam governamentais ou não-governamentais, que também trabalham nestas comunidades.

5.3 Metodologia de trabalho: Participação por adesão?

As ações das Organizações Não-Governamentais em San Gaspar Chajul e em Santa Bárbara continuam sendo definidas tradicionalmente de “cima para baixo”. Projetam-se para responder a decisões tomadas previamente e em outros espaços, com consultas quase nulas aos interessados (ou meras consultas formais). Assim, tanto as fases que implicam na formulação e na execução dos projetos, quanto o monitoramento e a avaliação, são, geralmente, feitos sem considerar os beneficiários.

No caso das ONGs que trabalham em Santa Bárbara, a *participação* é promovida, em maior ou menor medida, dependendo do tipo de projeto executado. Neste sentido, os projetos *intangíveis*, em comparação aos considerados *concretos*, são os que mais promovem o envolvimento dos seus beneficiários. Mas, um ponto em que a maioria destas organizações coincide, em relação à promoção da participação da população, é, principalmente, na fase de implementação dos projetos. Um elemento comum em todas as organizações entrevistadas é o

chamado *diagnóstico participativo*, que tem se tornado uma ferramenta indispensável para a seleção do lugar como área de trabalho.

Com a execução destes diagnósticos, busca-se identificar os problemas e as necessidades das populações, assim como conhecer as lideranças locais. E, de acordo com os resultados obtidos, é decidido se o lugar será ou não uma área de trabalho. Da mesma maneira, de acordo com o discurso que as ONGs promovem, é através dos diagnósticos participativos que se determina quais tipos de projetos serão implementados.

Mas, embora as ONGs enfatizem a importância de conhecer quais são os problemas ou as necessidades das populações que atendem, isto não interfere nos projetos implementados. Estes, comumente, já estão predeterminados, incidindo de maneira negativa nas populações, já que a formulação e a aplicação de projetos e programas só garantem a sua efetividade contanto que sejam legitimadas pelos mecanismos de confluência entre as autoridades e os beneficiários (LÓPEZ, 2006). Dessa forma, essas ações influem na ausência de interesse das populações nos projetos que as ONGs executam.

Em San Gaspar Chajul, acontece algo similar. O discurso de *protagonismo* promovido é feito unicamente direcionado para a *ação* que se permite durante a execução dos projetos. Mas, tal como em Santa Bárbara, nenhuma das ONGs manifestou considerar a opinião das populações nas distintas fases de formulação e execução destes projetos. Nestes casos, nem mesmo são feitas consultas prévias para a implementação dos projetos.

Aquí casi nunca se consultan los proyectos, solo se implementan y ya. Sería diferente si se nos consultara. Aquí la gente es muy colaboradora, si les consultaran los proyectos, ellos darían su mano de obra voluntaria, así funcionarían mejor las cosas.

Líder comunitário

É preciso enfatizar que os agentes financeiros atuais dos projetos de organizações como a ACEFOMI, embora sejam estrangeiros, são, basicamente, pessoas particulares, e não agências especializadas na ajuda externa, que são as que, em geral, determinam e impõem certos condicionamentos para os financiamentos, como a execução de diagnósticos participativos. Mesmo assim, não existe muito espaço nesta organização para manter uma comunicação de forma horizontalizada com os seus beneficiários.

A ausência de comunicação entre executores e beneficiários dos projetos ocorre em todas as fases que implicam a implementação e a execução dos projetos. Mesmo nos processos de avaliação não se consideram as percepções dos beneficiários. As avaliações dos projetos que as ONGs executam são feitas geralmente pelas próprias equipes de trabalho, com

distintos e específicos parâmetros para a sua realização. No caso da ASEDE, assinalou-se que até o momento não tem sido feita nenhuma avaliação do seu trabalho, mas os seus avanços serão vistos através da forma de agir da população:

El hecho de que la gente comience a gestionar por si misma proyectos, va a ser una demostración de las habilidades que están alcanzando.
Diretor da ASEDE

As outras organizações, embora tenham parâmetros com instrumentos desenhados para o desenvolvimento desta atividade, realizam, geralmente, avaliações apenas pela própria equipe de trabalho:

Trabajamos en base a un POA¹⁰ anual y hacemos evaluaciones trimestrales. Pero también evaluamos con nuestras contrapartes como SHARE¹¹. Ellos nos hacen evaluaciones en base a objetivos y al cumplimiento de indicadores.
Coordenador da SADEGUA

Hacemos cuatro censos al año y un reporte de nuestro trabajo anual [...] También tomamos como referencia basal, que nos da los términos de referencia para cada año y para cada plan estratégico.
ASODESAB

Desta maneira, a mobilização ou o envolvimento que as ONGs promovem nos seus beneficiários ocorrem apenas em função dos projetos executados. Ou seja, é uma “participação por adesão”, em que a comunidade apenas *adere* aos projetos, não sendo projetos gerados no seu interior.

As suas metodologias de trabalho estão em função dos interesses das próprias organizações e dos seus agentes de financiamento, o que impede ações transformadoras nas populações atendidas. Já que, como assinala Freire (2001), nenhuma ação vertical vai permitir a participação *real* das populações. Estas ações, em vez de girar em torno da sua vida diária, ocorrem em função de técnicas. E estas não existem sem as pessoas, as quais, por sua vez, não existem fora da história, fora da realidade que se deve transformar.

Assim, assinala-se que, embora no discurso a maioria das ONGs promova a *participação* ou o *protagonismo* da população, isto não ocorre no sentido da condição de agência, de agentes livres, de pessoas que podem participar da escolha social e da tomada de decisões. Já que a *participação* ou o *protagonismo* que se promove não é transformador, não gera poder social, e inibe a capacidade de proposta e organização da população.

¹⁰ POA: Plan Operativo Anual.

¹¹ SHARE de Guatemala é uma ONG que trabalha com projetos produtivos, mas, também, como financiadora de projetos de outras ONGs.

5.4 Desarticulação das ações

Outro aspecto que também influencia nas contribuições pouco alentadoras do trabalho das ONGs é a ausência de uma articulação das ações entre as distintas organizações que trabalham nestas comunidades. Um trabalho em conjunto e integrado para a abordagem dos vários e diferentes problemas existentes nas comunidades está ausente.

A execução de projetos isolados por parte destas organizações não lhes permite incidir de maneira concreta na redução da pobreza. Neste sentido, ainda quando os projetos atinjam as necessidades sentidas pelas populações, a maneira isolada com que cada organização trabalha não permite resultados satisfatórios. Cada ONG estabelece os seus objetivos, metas, metodologias de trabalho etc., de uma maneira afastada tanto das populações quanto das outras organizações que, também, trabalham nessas localidades. Assim, parece haver uma coincidência de interesses em relação à redução da pobreza, mas, a problemática poderia ser abordada de uma maneira ampla e integrada, se houvesse um trabalho conjunto. Já que o trabalho é desarticulado, gera ações duplicadas.

No caso de San Gaspar Chajul, embora a ACEFOMI e a ADMI mantenham um forte interesse na execução de projetos de caráter produtivo, e que isto em grande medida esteja relacionado com a experiência da Asociación Chajulense, estas organizações manifestaram que, em nenhum momento, têm tido uma aproximação institucional. Pode-se perceber que estas ONGs, em várias ocasiões, desconheciam as demais organizações que trabalhavam no local e os trabalhos desempenhados. No caso da ACEFOMI, que surgiu como conseqüência da desintegração da ADMI, estas duas organizações não mantêm nenhuma comunicação.

Em Santa Bárbara, como assinalado no capítulo anterior, foi através da iniciativa da *Oficina Municipal de Planificación* (OMP) da municipalidade local que se organizou uma Coordenadoria Interinstitucional. A idéia era tentar aglutinar as diversas organizações - governamentais e não-governamentais -, assim como os líderes comunitários, para que trabalhassem conjuntamente. Desta maneira, buscava-se unir esforços para cobrir todas as aldeias e *caseríos* de Santa Bárbara, já que a falta de coordenação entre elas, ou inclusive, o próprio desconhecimento dos seus trabalhos, dava lugar à concentração de organizações em áreas determinadas, assim como à duplicação de esforços.

Mas, embora isto tenha tido aceitação e disposição positiva por parte dos representantes das organizações, no sentido de querer realizar um trabalho conjunto, os

resultados ainda não são satisfatórios. A idéia central que se procurava não tem se alcançado. Embora se tente trabalhar conjuntamente, isto ocorre apenas de maneira formal. Ou seja, mensalmente, são realizadas reuniões nas quais participam representantes das organizações, assim como autoridades e líderes locais, mas, não se tem conseguido trabalhar realmente em equipe.

O problema principal que obstaculiza um trabalho conjunto em Santa Bárbara é o compromisso que estas organizações têm com os financiadores dos seus projetos. Cada ONG tem que cumprir suas atividades, de acordo com os compromissos que adquirem com os seus doadores. A execução de cada projeto responde às condições que lhes são impostas. Isto significa que o estabelecimento de objetivos, metas, metodologias etc. têm que responder a temáticas previamente estabelecidas, assim como restringir-se a períodos específicos de tempo, os quais não coincidem com a realidade. As “imposições”, geralmente, são direcionadas para resultados práticos, que colocam ênfase em aspectos quantitativos e instrumentais.

Desta maneira, o fato das ONGs receberem financiamento de outras organizações para a execução do seu trabalho retira a sua liberdade na tomada de decisões. A exigência dos doadores sobre a efetividade da inversão dos seus aportes impõe uma dinâmica de ações de curto prazo, levando as ONGs a executar projetos de serviços, tornando-se meras formuladoras de projetos e gestoras de fundos de sobrevivência, mas não de mudanças e transformações sociais. Neste sentido, este apoio, em vez de propiciar processos que favoreçam as populações pobres, limita-se a uma abordagem superficial e pouco objetiva deste problema.

Os projetos, de maneira isolada, não permitem uma abordagem da realidade de forma concreta e, portanto, as contribuições na redução da pobreza são limitadas. Sem manifesta que as liberdades políticas, as facilidades econômicas ou as oportunidades sociais, de maneira isolada, não permitem mudanças nas populações. Isto porque todas estas estão estreitamente relacionadas. E, apenas quando consideradas em conjunto possibilitam a capacidade de agência nas pessoas:

É devido a estas inter-relações que a condição de agente livre e sustentável emerge como um motor fundamental do desenvolvimento. A condição de agente não só é, em si, uma parte “constitutiva” do desenvolvimento, mas também contribui para fortalecer outros tipos de condições de agentes livres [...]. (SEN, 2004, p. 19).

No caso de Santa Bárbara, ainda que os projetos que provêm bolsas de estudos para as crianças possam, ao mesmo tempo em que promovem a educação, contribuir na redução do trabalho infantil, ou aqueles que se dedicam ao atendimento da saúde possam prevenir e reduzir os níveis de doenças nestas comunidades, ou, ainda, os projetos que fomentam as micro-empresas possam contribuir para a geração de renda, de maneira isolada, unicamente reforçam o seu caráter paliativo.

A multidimensionalidade da pobreza requer várias ações. São relações empíricas, no seu conjunto, as que reforçam as prioridades valorativas nas pessoas. Quer dizer, é através de ações articuladas, da união de esforços, da execução conjunta dos projetos, que se pode ajudar aos indivíduos a se tornarem pessoas ativas, agentes capazes de moldar as suas condições de vida.

Desta maneira, evidencia-se que, embora no discurso as ONGs objetivem que os beneficiários tenham um papel mais ativo, na prática, os projetos executados não dão lugar a isso. A possibilidade de uma maior *participação*, como promovem as ONGs que trabalham em Santa Bárbara, ou o *protagonismo* dos beneficiários, como destacam as que trabalham em San Gaspar Chajul, ficam limitados. E isto só evidencia que, embora o discurso seja contrário, as ONGs, na prática, seguem considerando os seus beneficiários como *sujeitos passivos* dos seus projetos.

De maneira geral, considera-se que existem limitações no trabalho que as ONGs executam. Embora os objetivos propostos na execução dos seus distintos projetos de trabalho sejam abrangentes, na realidade, não são alcançados. O *protagonismo* e a *participação* que predominam no seu discurso não são operacionalizados. E, da mesma maneira, a metodologia que se segue para a execução dos projetos não permite um envolvimento real da população. Portanto, os projetos, embora em alguns casos atendam necessidades sentidas pelas populações, não apresentam resultados satisfatórios, já que não se atinge de maneira concreta a redução do problema da pobreza, o que coloca o risco de manter e sustentar os processos que reproduzem esta própria pobreza.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pobreza não é um *fato* social - no sentido de ser concebido como um fenômeno isolado da história e da estrutura social que o gera; é um *processo* que tem uma vinculação estreita com as questões históricas e as estruturas sociais que a conformam. Esta dissertação buscou analisar a problemática da pobreza em duas comunidades rurais da Guatemala: San Gaspar Chajul e Santa Bárbara, reconhecidas pelo nível de pobreza existente. O foco do trabalho foi a atuação das ONGs nessas comunidades, discutindo a contribuição dessas organizações na redução da pobreza.

Em San Gaspar Chajul e em Santa Bárbara, elementos físico-geográficos das comunidades de estudo, bem como sociais, econômicos, políticos e históricos, incidem na configuração do fenômeno da pobreza. Mas, também, os aspectos históricos incidem na configuração das organizações que, atualmente, trabalham nestes lugares. Embora ambas as comunidades apresentem certas similitudes - porcentagem da população indígena, localização geográfica, distância da capital, pouco acesso aos serviços públicos, história de repressão, entre outras -, as particularidades destes aspectos, conjuntamente com outros acontecimentos que se manifestaram ao longo da história, permitem que, atualmente, as organizações que trabalham nestas comunidades mantenham diferenças substanciais.

Estas diferenças evidenciam-se claramente nas características organizativas das ONGs estabelecidas nesses municípios. Em San Gaspar Chajul, a experiência que a sua população teve antes, durante e, bem como, depois do conflito armado interno, acrescentado ao apoio oferecido pelas organizações que chegaram na etapa pós-conflito, permitiu o envolvimento das pessoas deste lugar, fazendo com que várias ONGs que atuam nesse local caracterizem-se por serem organizadas e dirigidas por pessoas da própria comunidade.

No caso de Santa Bárbara, a cobertura das Organizações Não-Governamentais tem uma história diferente. Nesta comunidade, diferentemente de San Gaspar Chajul, não houve apoio das organizações - nacionais ou internacionais - de maneira imediata após o período mais intenso do conflito armado interno. O apoio somente chegou no início da década de 1990. A presença tardia das organizações nesse local é o resultado de múltiplos fatores, todos relacionados aos acontecimentos surgidos durante o conflito armado. Por um lado, os índices mais elevados da violência durante este acontecimento no departamento de Huehuetenango - onde está localizado o município -, concentraram-se na região norte, fazendo com que o apoio tivesse como foco as comunidades que se assentavam nestes lugares; por outro, a presença, e a conseqüente repressão militar nesta comunidade - que se

estabeleceu para evitar a expansão dos movimentos guerrilheiros - impediu durante vários anos a entrada de qualquer pessoa ou instituição considerada estranha. Estes aspectos, dentre outros, de maneira conjunta, permitiram que esta comunidade estivesse durante muito tempo fora da agenda de trabalho de organizações alheias ao setor governamental.

Desta forma, as ONGs que trabalham atualmente em Santa Bárbara, apesar de receberem o nome de *associações* - como em San Gaspar Chajul -, e embora não tenham um raio de ação muito grande já que a sua cobertura, em muitas ocasiões, reduz-se unicamente para este município, são dirigidas por *profissionais* externos à comunidade, que chegam a este lugar unicamente por motivo de trabalho. Às vezes, têm pessoas do próprio lugar trabalhando, mas sua função é apenas técnica, não tendo a faculdade na tomada de decisões.

Estas diferenças nas estruturas organizativas das ONGs manifestam-se, também, nos projetos executados. Por um lado, em San Gaspar Chajul, as experiências das três organizações aqui analisadas demonstram que, embora as suas ações abranjam, também, temas na linha de projetos de caráter *social*, como educação e organização comunitária, o eixo principal que abordam é o produtivo. São diferentes os fatores que incidem na inclinação das organizações para este tipo de projetos. Entre os mais mencionados estão: as dificuldades que estas populações vêm apresentando historicamente no acesso a serviços e bens; a ausência de fontes de emprego; e as experiências negativas que estas organizações têm tido na execução de outros projetos, que não possibilitaram mudança alguma nas comunidades. Estes aspectos, no seu conjunto, permitem que os projetos de caráter produtivo tomem um lugar preferencial na atuação das ONGs em San Gaspar Chajul. Com a execução de projetos de caráter produtivo, as organizações procuram facilitar o acesso da população a espaços que proporcionem a geração de renda, considerada necessária para melhorar as condições de vida.

Em Santa Bárbara, por sua vez, a tendência das atividades das ONGs é para a execução de projetos de caráter social. As quatro organizações trabalhadas neste estudo dirigem os seus projetos nas linhas de educação formal e não formal.

Mas, apesar das diferenças nos projetos executados, no discurso, as distintas Organizações Não-Governamentais assinalam, de maneira direta ou indireta, uma preocupação com o problema da pobreza. No caso de San Gaspar Chajul, as organizações que surgiram no período do conflito armado têm a sua origem vinculada ao aprofundamento da pobreza na região, provocada pelo próprio conflito; em Santa Bárbara, é, também, a pobreza existente que tem chamado a atenção dos dirigentes das ONGs para o desenvolvimento do seu trabalho neste lugar. Esses dados evidenciam que o fenômeno da pobreza não tem sido

despercebido por estas organizações e, em muitos casos, é este o fato principal que motiva a continuação do seu trabalho.

Desta maneira, considera-se que estas ONGs, ainda quando os seus objetivos principais não sejam a redução da problemática da pobreza, apresentam projetos dirigidos para intervir nesta realidade. O público-alvo dessas entidades, assim como o discurso, é similar ao promovido pelas organizações de caráter internacional que trabalham nas políticas de desenvolvimento social e nas estratégias de redução da pobreza, como o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas. Aspectos como a focalização das ações em um grupo específico da população considerado como *vulnerável* e o papel desses beneficiários na promoção do desenvolvimento, evidenciados nas ONGs aqui estudadas, são temas frequentes na agenda dos organismos internacionais.

Em ambas as comunidades, as ONGs manejam um discurso que busca promover o protagonismo e a participação das pessoas a quem dirigem o seu trabalho. Mas, apesar disto, a incidência na redução da pobreza não é substancial. Nem as organizações promotoras de projetos focados nas ações sociais, como as de Santa Bárbara, nem as que enfatizam as suas ações em projetos produtivos, como no caso de San Gaspar Chajul, fazem contribuições que realmente influenciam na pobreza das populações beneficiárias. Isto porque, embora os projetos sejam diferentes e, em sua maioria, representem um apoio primordial para essas populações, pelo fato de abordar aspectos de suma importância - como aqueles direcionados para a geração de fontes de emprego, ou os que oferecem serviços, em áreas como educação e saúde -, respondendo, portanto, às necessidades imediatas da população, é preciso considerar que nem todas as ações desenvolvidas têm uma influência positiva na redução da pobreza. Embora estas organizações executem projetos que, em um dado momento, atendam às necessidades das pessoas afetadas pela pobreza, as contribuições são escassas, em ambos os casos, já que a abordagem da pobreza é feita apenas no sentido de *carência de recurso*. O fenômeno da pobreza é atendido a partir das suas causas imediatas como ausência de renda, educação, saúde, organização etc., que, embora sejam importantes, são apenas *meios* que por si mesmos não permitem a redução deste problema. Certamente, podem ajudar a paliar as necessidades em um dado momento, mas, no longo prazo, os resultados não são garantidos e não são capazes de garantir uma transformação efetiva na realidade dessa população.

Como consequência, longe de propiciar que as pessoas tornem-se capazes de agir por si mesmas, gerando autonomia, os faz dependentes dos seus programas de desenvolvimento. Ou seja, as contribuições, ainda que importantes, não são substanciais e capazes de efetuar mudanças estruturais nas comunidades. Dessa forma, o discurso que

manifesta a intenção de que os beneficiários dos projetos cumpram um papel ativo, enquanto *protagonistas das suas vidas*, não é alcançado na prática e, contraditoriamente, essas ONGs, em muitos casos, acabam reproduzindo um viés assistencialista. A metodologia empregada para a execução das atividades, as limitações em relação ao público atendido e a falta de articulação entre as distintas entidades não possibilitam dar conta dos objetivos abrangentes que estas organizações se propõem.

Os elementos analisados neste trabalho permitiram avaliar a contribuição das ONGs na redução da pobreza nas duas comunidades estudadas. Contudo, deve-se ressaltar que os pontos discutidos não esgotaram a reflexão, sendo que as questões delineadas geram necessariamente o surgimento de novas inquietações. A importância do trabalho dessas entidades, apesar das limitações encontradas, e, principalmente, as precárias condições em que vive grande parte da população rural da Guatemala, estimulam o debate sobre a pobreza na região e exigem o crescimento de estudos nessa temática. Estudos, principalmente, que considerem a questão da pobreza a partir das suas diferentes dimensões, de forma ampla e abrangente, não limitada apenas aos aspectos meramente econômicos. Dessa forma, espera-se que esta dissertação possa motivar outros estudos que aprofundem as considerações aqui delineadas.

7 REFERÊNCIAS

ALVAREZ, Sonia. Connotación política sobre el discurso hegemónico de la pobreza y el desarrollo humano. La invención del Desarrollo Humano. Historias de un desarrollo biológico participativo a “escala humana”. In: ENCUENTRO INTERNACIONAL, LA POBREZA: UN PROBLEMA DE TODOS, 2004. **Anais...** FLACSO: Guatemala, 2004.

ARZATE, Jorge G. Elementos conceituais para a construção de uma teoria sociológica da carência. In: CATTANI, Antonio David; DIAZ, Laura Mota (Org.). **Desigualdades na América Latina**. Novas perspectivas analíticas. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005. p. 235-251.

ASOCIACIÓN DE LA MUJER MAYA IXIL (ADMI). **Sistematización del Centro de Educación y Formación Infantil Maya Ixil- Cefimi**. Guatemala: ADMI, 2003.

BANCO MUNDIAL. **Informe sobre el desarrollo mundial 2000-2001**. Lucha contra la pobreza. Washington D.C.: Banco Mundial, 2001.

BLANCO, Gustavo. **El futuro de las ONG: Generación de recursos locales y autogestión**. Costa Rica: ICCO, 1993.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**. São Paulo: Câmara Brasileira do Livro, 1998.

COMIM, Flavio; BAGOLIN, Izete Pengo. Aspectos qualitativos da pobreza no Rio Grande do Sul. **Ensaio FEE**, Rio Grande do Sul, v. 23, n. especial, p. 467-490, 2002.

COMISIÓN COORDINADORA EJECUTIVA DEFENSORÍA MAYA. Cluj Walijo´Q. **Información Mensual de la Defensoría Maya**. Guatemala, Boletín n. 3, 1997. Disponível em: <http://www.puebloindio.org>. Acesso em: 25 set. 2007.

COMISIÓN PARA EL ESCLARECIMIENTO HISTÓRICO (CEH). Informe del Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica (REMHI). **Guatemala: Nunca más**. Impactos de la violencia, Tomo I. Guatemala: ODHAG, 1999.

_____. Informe del Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica (REMHI). **Guatemala: Nunca más**. Guatemala: ODHAG, 2000. (Versión resumida).

CUESTA, Iván; CALABUING, Carola. La cooperación no gubernamental para el desarrollo. In: CALABUING, C.; GÓMEZ-TORRES, M. **La cooperación internacional para el desarrollo**. España: Universidad Politécnica de Valencia, Cuadernos de cooperación para el Desarrollo, 2004. p. 81-104.

DARDÓN, Jacobo. Migración internacional, espiral perversa de crecimiento con nuevas pobrezas. In: RIVERA, Oscar López. **Alcances y limitaciones de las políticas públicas ante la pobreza**. Guatemala: FLACSO, 2006. p. 109-140.

EADE, Deborah; LIGTERINGE, Ernest. El Debate sobre el Desarrollo y el futuro de las ONG. In: PEARCE, Jenny. (Comp.). **El Desarrollo, las ONG y la sociedad civil: el debate y su futuro**. Cuadernos de cooperación, El desarrollo en la práctica. Barcelona: Intermón Oxfam, 2001. p. 111-130.

ELÍZAGA, Raquel Sosa. Exclusión y conocimiento social. Sociologias, Porto Alegre, Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFRGS, v. 8, n. 15, p. 274-287, jan./jun. 2006.

FALLA, María. Parteneriado y condicionalidades en el financiamiento externo de las ONG en Guatemala. In: ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE ORGANIZACIONES DE PROMOCIÓN (ALOP). **Mito y realidad de la ayuda externa en América Latina al 2002**. Una evaluación independiente de la cooperación internacional. Lima: ALOP, 2001. p 95-104. Disponible em: www.webserver.rcp.net.pe. Acesso em: 03 set. 2006.

FELIX, María. Organización comunitária como base fundamental de la población desarraigada. Monografía (Graduacao em Servico Social). Universidad de San Carlos de Guatemala. Escuela de Trabajo Social. Guatemala, 2003.

FISHER, Julie. **El camino desde Río**. El desarrollo sustentable y el movimiento no gubernamental en el Tercer Mundo. México: Fondo de Cultura Económica, 1998.

FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2004.

FREIRE, Paulo. Extensão e invasão cultural. In: SOUZA, A. I. (Org.). **Paulo Freire: Vida e obra**. São Paulo: Expressão Popular, 2001.

GIL, Carlos Antonio. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

GUERRA, Jorge; BRETON, Victor. **Organizações Não-Governamentais**. Um passo a frente dois para trás. Maringá: Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual de Maringá, UEM, 2001.

HERNÁNDEZ, Odalis. **Diagnóstico socioeconómico, potencialidades productivas y propuestas de inversión.** Municipio de Santa Bárbara, Huehuetenango. Monografía (Graduacao em Ciências Económicas) - Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Económicas, Guatemala, 2005.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE). **Censo Nacional XI de Población y VI de Habitación 2002** (CNP2002). Guatemala: INE, 2002.

KECK, Margaret. **La pobreza y el medio ambiente en el entorno urbano de América Latina.** Departamento de Ciencias Políticas, Johns Hopkins University, 2003. Disponible em: www.worldbank.org. Acceso em: 25 jun. 2005.

KOBRAK, Paul. **Huehuetenango: historia de una guerra.** Guatemala: Centro de Estudios y Documentación de la Frontera Occidental de Guatemala (CEDFOG), 2003.

LOFREDO, Gino. Ayúdate a ti mismo ayudando a los pobres. In: PEARCE, Jenny. (Comp.). **El Desarrollo, las ONG y la sociedad civil: el debate y su futuro.** Cuadernos de cooperación, El desarrollo en la práctica. Barcelona: Intermón Oxfam, 2001. p. 68-76.

MASKERY, Andrew. et al. **Los Desastres No son Naturales.** Colombia: Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina (LA RED), 1993.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento.** Pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: Hucitec, 1998.

MONREAL, Pilar. **Antropología y Pobreza.** Madrid: Los Libros de la Catarata, 1996.

MS AMÉRICA CENTRAL DANISH ASSOCIATION FOR INTERNATIONAL CO-OPERATION. **Informe Final de los municipios del Sur de Huehuetenango:** Aguacatán, Colotenango, Ixtahuacán, Cuilco, La Democracia, La Libertad, San Gaspar Ixil, Santa Bárbara. Guatemala: MS AMÉRICA CENTRAL DANISH ASSOCIATION FOR INTERNATIONAL CO-OPERATION, 1998.

MUNICIPALIDAD DE SANTA BÁRBARA. **Políticas Públicas de la Niñez y Adolescencia.** Guatemala: Municipalidad de Santa Bárbara, 2004.

NAYARAMA, N. ¿Pueden los pobres contribuir a la solución de la pobreza? In: ATRIA, R. et. al. **Capital Social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe**: en busca de un nuevo paradigma. CEPAL, 2003.

NARAYAN, Deepa. **La Voz de los Pobres**. ¿Hay alguien que nos escuche? Washington: Banco Mundial, 2000.

NEVES, Clarissa Baeta. Técnicas de coleta e análise qualitativa de dados. **Cadernos de Sociologia**, Porto Alegre, Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFRGS, v. 9, 1998.

NEVES, Clarisa BAETA; CORREA, Maira, Baungartem. (Orgs.). Pesquisa social empírica: métodos e técnicas. **Cadernos de Sociologia**, Porto Alegre, Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFRGS, v. 9, 1998.

NEVES, Delma Pessanha. O desenvolvimento de uma outra agricultura: o papel dos mediadores sociais. In: FERREIRA, A. D. D.; BRANDENBURG, A. (Org.). **Para pensar outra agricultura**. Curitiba: Editora UFPR, 1998.

OFICINA DE DERECHOS HUMANOS DEL ARZOBISPADO DE GUATEMALA (ODHAG). **Conociendo nuestra historia construimos la paz**. Los daños que la violencia nos ha dejado. Boletín n. 2. Guatemala: ODHAG, 1997

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. Ação indigenista, eticidade e o diálogo interétnico. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 14, n. 40, p. 213-230, 2000.

OYEN, Else. Producción de la pobreza. Un enfoque diferente para comprender la pobreza. In: PROGRAMA DE ESTUDIOS MULTIDISCIPLINARIOS SOBRE POBREZA. **Reflexiones teóricas sobre la pobreza**. Serie Textos Básicos n. 2. Guatemala: FLACSO, 2004. p. 52-72.

_____. Estrategias de Reducción de la Pobreza. In: PROGRAMA DE ESTUDIOS MULTIDISCIPLINARIOS SOBRE POBREZA. **Reflexiones teóricas sobre la pobreza**. Serie Textos Básicos n. 2. Guatemala: FLACSO, 2004. p. 38-51.

PEARCE, Jenny. (Comp.). **El Desarrollo, las ONG y la sociedad civil**: el debate y su futuro. Cuadernos de cooperación, El desarrollo en la práctica. Barcelona: Intermón Oxfam, 2001.

PROGRAMA DE ESTUDIOS MULTIDISCIPLINARIOS SOBRE POBREZA. **Nociones Elementales para entender la Pobreza**. Serie Textos Básicos n. 1. Guatemala: FLACSO, 2004.

_____. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. **Reflexiones teóricas sobre la pobreza**. Serie Textos Básicos n. 2. Guatemala: FLACSO, 2001.

QUIJANDRIA, B. et al. **Hacia una región sin pobres rurales**. Santiago de Chile: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, División de América Latina y el Caribe, 2003.

RAMÍREZ, Manuel. Las percepciones de la pobreza y sus implicaciones en los esfuerzos para reducirla. In: ENCUESTRO INTERNACIONAL, LA POBREZA: UN PROBLEMA DE TODOS, 2004. **Anais...** FLACSO: Guatemala, 2004.

RIVERA, Oscar López. (Comp.). **Alcances y limitaciones de las políticas públicas ante la pobreza**. Guatemala: FLACSO, 2006.

_____. **Guatemala: intimidades de la pobreza**. Guatemala: Universidad Rafael Landívar, IIES, 1999.

ROCHA, Ana Georgina. Organizações não-governamentais no espaço rural: uma análise de experiências na Bahia. **Cadernos do CEAS**, Salvador, CEAS, n. 202, p. 51-76, nov./dez. 2002.

SAUCEDO, Edgar. **Diagnóstico Programa de Desarrollo de Area Santa Bárbara, Huehuetenango**. ASODESAB: Santa Bárbara, Huehuetenango, jun. 2007.

SECRETARIA GENERAL DE PROGRAMACIÓN Y PLANIFICACIÓN DE LA PRESIDENCIA, GOBIERNO DA LA REPUBLICA DE GUATEMALA. **Estrategias de Reducción de la Pobreza**. Guatemala: SEGEPLAN, 2001.

_____. **Estrategia de Reducción de la Pobreza Departamental de Huehuetenango**. Guatemala: SEGEPLAN, 2003.

SEN, Amartya K. **Desigualdade Reexaminada**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SEN, Amartya K. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

SILVA, José Domingo Catanhede. Pobreza e desenvolvimento: o PCPR nas comunidades quilombolas. In: DAGNINO, Evelina.; PAHIM, Regina. (Orgs.). **Mobilização, participação e direitos**. São Paulo: Contexto, 2007. p. 129-147

SOJO, Carlos. **Dinámica sociopolítica y cultural de la Exclusión Social**. In: FLACSO. Exclusión Social y Reducción de la Pobreza en América Latina y El Caribe. San José: FLACSO; Banco Mundial, 2003.

SPICKER, Paul. **Eleven Definition of Poverty**. In: Approaching poverty: Poverty reduction for practitioners. Oslo: CROP; SIDA. 2003. (nao publicado).

STAVENHAGEN, Rodolfo. **Cultura y pobreza**. México: Colegio de México, 2000. Disponível em: <http://www.crim.unam.mx>. Acesso em: 25 dez. 2006.

STEIL, Carlos Alberto; CARVALHO, Isabel C.M. **ONGs no Brasil**: elementos para uma narrativa política. Humanas, Porto Alegre, v. 24. n. 12, p. 36-55, 2001.

VARGAS, Soraya. Técnicas de coleta e análise qualitativa de dados. **Cadernos de Sociologia**, Porto Alegre, Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFRGS, v. 9, 1998.

Apêndice A

Apêndice B

ROTEIRO DE ENTREVISTA INSTITUCIONAL

1. Que projetos têm executado nesta comunidade?
2. Quais executam atualmente?
3. Em que consistem tais projetos?
4. Quais são os objetivos que se perseguem com a execução destes projetos?
5. Qual é a população alvo para estes projetos?
6. Consulta-se com a comunidade os projetos que se implementam?
7. Que estratégia é utilizada para esta consulta?
8. Vocês dão continuidade na execução dos projetos?
9. De que forma ocorre esta continuidade?
10. Permitem a participação da população na avaliação dos projetos?
11. Qual é a estratégia que se utiliza?
12. Estas estratégias permitem uma participação ativa das populações?
13. Que efeitos pretendem-se causar na população beneficiária com a execução destes projetos?
14. Que mudanças são esperadas na população beneficiária?
15. Espera-se incidir na redução da pobreza?

Apêndice C

ROTEIRO DE ENTREVISTA INDIVIDUAL
Para as lideranças das comunidades e para os beneficiários dos projetos

1. Que projeto a ONG x tem executado nesta comunidade?
2. Quais projetos estão executando atualmente?
3. Em que consistem tais projetos?
4. Vocês sabem qual é o tempo de duração deste projeto?
5. Consideram que esse tempo é suficiente ou insuficiente?
6. Vocês são consultados para a implementação dos projetos?
7. De que maneira é feita essa consulta?
8. Vocês participam no processo de avaliação dos projetos?
9. Como se desenvolve tal participação?
10. Consideram que suas demandas são tomadas em conta pelas ONGs?
11. Que você acha/acham sobre os projetos que as ONGs implementam nestas comunidades?
12. Acham que estes projetos incidem na redução da sua pobreza?
13. De que maneira?
14. Que projetos vocês achariam mais importantes para serem executados nestas comunidades?

Apêndice D

ROTEIRO DE COLETA DE DOCUMENTOS

1. Projetos que se têm executado na comunidade.
2. Projetos que se executam atualmente.
3. Objetivos dos projetos.
4. Objetivos relacionados à redução da pobreza.
5. Conceição de pobreza que prevalece nos projetos.
6. Mudanças esperadas na população beneficiária.
7. Metodologia para a implementação destes projetos.
8. Tempo de duração dos projetos
(data de começo e data de finalização).
9. Características do grupo alvo de trabalho.