

REGIS FRANCISCO MAIRENA DURÁN

# **A Participação de Atores Sociais na Formulação do Plano de Desenvolvimento Rural do Município de Tombos – MG**

Tese apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-graduação em Extensão Rural, para Obtenção do título de “Magister Scientiae”.

VIÇOSA  
MINAS GERAIS – BRASIL  
2001

Dedico:

Aos pequenos produtores e trabalhadores rurais, especialmente os Nicaragüenses e Brasileiros que têm lutado, aprendido e ensinado novas formas de participação.

À minha filha Gabriela Xilonem. Obrigado por existir!

À Adriana del Pilar, pela maravilhosa mistura de ter sido forte e paciente ao mesmo tempo!

À minha mãe, por tudo o que foi e será!

## **AGRADECIMENTOS**

Ao longo deste difícil parto, foram muitas as pessoas que através de comentários e críticas, contribuíram para a elaboração deste documento, no entanto gostaria de citar algumas que foram chaves no processo de pesquisa.

À Associação de Pequenos Produtores, na pessoa de Vanderly Pereira, e ao Sindicato de Trabalhadores Rurais de Tombos, nas pessoas de Giovanni e Irene pela ajuda na obtenção de informações históricas sobre o processo.

Ao Centro de Tecnologias Alternativas, nas pessoas de Beth e Glauko, pela colaboração na reconstrução dos dados e história do Plano.

Ao Departamento de Economia Rural, à Graça, Tedinha, Cida e Rosângela, que estiveram prontas ante tantos pedidos de minha parte. Aos professores Fábio Faria Mendes e Franklyn Daniel Rothman pelos comentários e críticas.

A meu orientador, Geraldo Magela Braga e meus conselheiros Sheila e Pinho, pelos apontamentos.

A meus amigos brasileiros Alessandra, Marcelo, Nunes e Geraldo, pela cooperação e amizade compartilhada durante minha estadia no Brasil.

A meus amigos nicaragüenses no Brasil, Adrian e Aldrin, os quais me ajudaram e apoiaram o tempo todo.

À minha família, mais particularmente à minha mãe, pelas demonstrações de carinho e solidariedade durante o tempo percorrido.

À minha esposa e amiga Adriana del Pilar, pela força prestada.

Finalmente ao Povo e Governo Brasileiro, que mediante a concessão de bolsa do CNPq permitiu concretizar este estudo.

## **BIOGRAFIA**

REGIS FRANCISCO MAIRENA DURAN, nicaragüense, natural de Manágua, nascido em 17 de setembro de 1973, formou-se em Sociologia na Universidade Centroamericana em 1994. Em 1998 terminou estudos de especialização em Economia Rural na Universidade Autônoma de Nicarágua. Tem trabalhado como consultor em projetos de educação ambiental no Ministério de Recursos Naturais e do Ambiente (1998-1999); consultor em estudos sobre o setor madeira/móveis com NITLAPAN/UCA (1999) e como professor na Universidade Católica de Nicarágua desde 1997.

## ÍNDICE

	Página
LISTA DE QUADROS .....	viii
LISTA DE FIGURAS .....	x
LISTA DE SIGLAS .....	xi
RESUMO.....	xii
ABSTRACT .....	xv
1. INTRODUÇÃO.....	1
1.1 Por que estudar a participação dos atores sociais? .....	1
1.2 O problema da pesquisa e sua importância.....	4
1.3 Objetivos da pesquisa.....	6
2.REFERENCIAL TEÓRICO .....	7
2.1 A Questão da participação.....	7
2.1.1 A participação e a questão democrática .....	10
2.1.2 A participação como ação social.....	16
2.2 A participação e a questão desenvolvimento .....	21
2.2.1 Origens do termo desenvolvimento .....	21
2.2.2 Desenvolvimento rural sustentável .....	24
2.2.3 Perspectivas da participação no desenvolvimento .....	26
2.2.4 A participação nas políticas desenvolvimentistas no Brasil...	29
2.2.4.1 Do modelo agroexportador à industrialização para a substituição de importações (1889 – 1950).....	29
2.2.4.2 Da “modernização” rural brasileira ao período de redemocratização (1964 – 1985).....	33
2.2.4.3 A redemocratização e as críticas aos modelos desenvolvimentistas (1985 – 2000).....	39

2.2.4.4 Resultados dos modelos de participação no desenvolvimento do Brasil.....	41
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	44
3.1 Unidade de análise e população.....	44
3.2 Momentos da pesquisa.....	45
3.3 Procedimentos metodológicos.....	46
3.3.1 Coleta de dados .....	46
3.3.2 Amostragem .....	46
3.3.3 Análise dos dados .....	47
4. PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO EM TOMBOS/MG.....	48
4.1 Origens e extensão geográfica de Tombos.....	48
4.2 Aspectos demográficos.....	50
4.3 Aspectos econômicos.....	52
4.4 Associações e entidades convidadas ao Plano.....	53
4.5 Etapas do Plano de Desenvolvimento.....	54
4.5.1 O diagnóstico.....	56
4.5.2 A formulação do Plano .....	59
4.5.3 A execução do Plano .....	60
4.6 Algumas reflexões prévias sobre o PDR em Tombos.....	62
5. AS CONCEPÇÕES DE DESENVOLVIMENTO E PARTICIPAÇÃO DAS ENTIDADES E ASSOCIAÇÕES CONVIDADAS AO PLANO.....	63
5.1 Organizações governamentais, municipais e estaduais.....	63
5.1.1 Secretaria de Agricultura da Prefeitura Municipal.....	63
5.1.1.1 A concepção de desenvolvimento.....	63
5.1.1.2 A concepção de participação.....	64
5.1.2 Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER).....	64
5.1.2.1 A concepção de desenvolvimento.....	65
5.1.2.2 A concepção de participação.....	66
5.1.3 Serviço Integrado de Assistência Tributária e Fiscal (SIAT)...	66
5.1.3.1 A concepção de desenvolvimento.....	67
5.1.3.2 A concepção de participação.....	67
5.2 Organizações não governamentais.....	68
5.2.1 Centro de Tecnologias Alternativas da Zona da Mata (CTA-ZM).....	68
5.2.1.1 A concepção de desenvolvimento.....	68
5.2.1.2 A concepção de participação.....	69
5.3 Associações.....	70
5.3.1 Sindicato de Trabalhadores Rurais (STR).....	70
5.3.1.1 A concepção de desenvolvimento.....	71
5.3.1.2 A concepção de participação.....	72
5.3.2 Sindicato de Produtores Rurais (SPR).....	73
5.3.2.1 A concepção de desenvolvimento.....	73
5.3.2.2 A concepção de participação.....	74

5.3.3 Associação dos Pequenos Agricultores e Trabalhadores Rurais (APAT).....	74
5.3.3.1 A concepção de desenvolvimento.....	75
5.3.3.2 A concepção de participação.....	76
5.4 População das comunidades rurais convidadas ao Plano.....	80
5.4.1 População participante durante todo o processo.....	80
5.4.1.1 A concepção de desenvolvimento.....	80
5.4.1.2 A concepção de participação.....	82
5.4.2 População que afastou-se do processo.....	85
5.4.2.1 A concepção de desenvolvimento.....	85
5.4.2.2 A concepção de participação.....	87
5.5 Homogeneidade e heterogeneidade nas concepções de participação e desenvolvimento.....	92
6. AS CAUSAS DA PARTICIPAÇÃO E AFASTAMENTO DAS ENTIDADES E ASSOCIAÇÕES NO PLANO.....	94
6.1 Organizações governamentais, municipais e estaduais.....	94
6.1.1 Secretaria de Agricultura da Prefeitura Municipal.....	94
6.1.2 Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER).....	96
6.1.3 Serviço Integrado de Assistência Tributária e Fiscal (SIAT)...	97
6.2 Organizações não governamentais.....	99
6.2.1 Centro de Tecnologias Alternativas da Zona da Mata (CTA-ZM) .....	99
6.3 Associações.....	101
6.3.1 Sindicato de Trabalhadores Rurais (STR).....	101
6.3.2 Sindicato de Produtores Rurais (SPR).....	102
6.3.3 Associação dos Pequenos Agricultores e Trabalhadores Rurais (APAT).....	105
6.4 População das comunidades rurais convidadas ao Plano.....	108
6.4.1 População participante durante todo o processo.....	110
6.4.2 População que afastou-se do processo.....	112
6.5 A Participação e o afastamento das associações e entidades no PDR.....	116
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS: POR QUE PARTICIPAR OU AFASTAR-SE NO PDR EM TOMBOS?.....	122
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	130
APÊNDICE A.....	136
APÊNDICE B .....	139

## LISTAS DE QUADROS

	Página
Quadro 1 - Características do processo de gestão das políticas públicas..	24
Quadro 2 - Perspectivas de participação no desenvolvimento.....	27
Quadro 3 - Evolução da população total de Tombos 1970-1996.....	50
Quadro 4 - População de Tombos por faixa etária, sexo e área.....	50
Quadro 5 - Pessoal ocupado por grupos de área e sexo.....	52
Quadro 6 - Número de estabelecimentos agropecuários (unidade) .....	53
Quadro 7 - Associações em Tombos, MG.....	53
Quadro 8 - Entidades e associações envolvidas no PDR .....	54
Quadro 9 - População rural de Tombos por reuniões do Diagnóstico Rural Participativo.....	58
Quadro 10 - Ano de formação das entidades envolvidas no Plano em Tombos, MG.....	78
Quadro 11 - As concepções de participação e desenvolvimento por entidades, Tombos, MG.....	78
Quadro 12 - As concepções de participação e desenvolvimento na População, Tombos, MG.....	90
Quadro 13 - Interesse e relações da participação das entidades, Tombos, MG.....	107
Quadro 14 - Participantes nas comunidades versus presença do STR e CEB.....	108

Quadro 15 - Credibilidade das entidades participantes no PDR frente à população que participou .....	118
Quadro 16 - Classificação dos interesses na participação da população rural no PDR, Tombos, MG.....	120

## LISTA DE FIGURAS

	Página
Figura 1 - Localização da Zona da Mata do Estado de Minas Gerais.....	49
Figura 2 - Cachoeira de Tombos, MG.....	51
Figura 3 - Igreja Católica de Tombos, MG.....	51
Figura 4 - Localização de Tombos na Zona da Mata Mineira.....	51
Figura 5 - Reunião do conselho de elaboração do Plano.....	57
Figura 6 – Reunião com o Conselho do Plano .....	60
Figura 7 - Prédio da Prefeitura Municipal de Tombos, MG.....	76
Figura 8 - Prédio compartilhado pelo STR, APAT, AMART e CTA em Tombos, MG.....	77
Figura 9 - Prédio compartilhado pelo SPR, SIAT e EMATER, Tombos, MG	77
Figura 10 - Comunidade Serra Queimada.....	89
Figura 11 - Localização aproximada das quatro comunidades abordadas	109

## LISTA DE SIGLAS

AID	Agência Internacional para o Desenvolvimento.
APAT	Associação dos Pequenos Agricultores e Trabalhadores Rurais.
ARENA	Aliança Renovadora Nacional.
BM	Banco Mundial.
CMDR	Comissão Municipal de Desenvolvimento Rural.
CPT	Comissão Pastoral da Terra.
CTA/ZM	Centro de Tecnologias Alternativas da Zona da Mata.
DC	Desenvolvimento de Comunidade.
DRIs	Desenvolvimento Rural Integrado.
DRS	Desenvolvimento Rural Sustentável.
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural.
PDR	Plano de Desenvolvimento Rural.
PFL	Partido da Frente Liberal.
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro.
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento.
PT	Partido dos Trabalhadores.
SIAT	Serviço Integrado de Assistência Tributária e Fiscal.
SPR	Sindicato de Produtores Rurais.
STR	Sindicato de Trabalhadores Rurais.

## RESUMO

MAIRENA DURÁN, Regis Francisco, MS., Universidade Federal de Viçosa, dezembro de 2001. **A Participação de Atores Sociais na Formulação do Plano de Desenvolvimento Rural do Município de Tombos – M.G.** Orientador: Geraldo Magela Braga. Conselheiros: Sheila Maria Doula e José Benedito Pinho.

Foi a partir dos anos 70, que os governos latino-americanos, por iniciativa do governo estadunidense, no contexto da luta anticomunista, começaram a vincular as práticas participativas aos projetos de desenvolvimento, com a intenção inicial de legitimar as diretrizes governamentais. No Brasil, durante o processo de redemocratização, os críticos das políticas oficiais de participação propuseram novos enfoques, apoiando a participação das populações rurais pobres, tendo em vista os resultados negativos em matéria ambiental e social dos modelos desenvolvimentistas.

Nas décadas de 80 e 90 multiplicaram-se as metodologias que facilitavam a participação da população em municípios e assentamentos rurais de todo o Brasil, a maioria delas, ligadas ao Orçamento Participativo e Planos de Desenvolvimento Rural. Sendo o pesquisador protagonista de várias destas experiências em seu país, decidiu indagar o por que dos atores sociais participarem ou se afastarem desses processos? Que fatos sociais os motivavam? Foi assim que se definiu como objetivo da pesquisa, identificar as causas da participação utilizando um estudo de caso, e equipando-se de ferramentas teóricas e metodológicas

baseadas nos conceitos de participação, desenvolvimento e ação social de Weber que permitissem construir as explicações. Em concordância com o exposto a natureza da pesquisa foi essencialmente qualitativa e do tipo explicativa. Por razões táticas -tempo e recursos- se procurou um estudo na área da Zona da Mata Mineira, elegendo-se assim o município de Tombos. Delimitou-se a pesquisa do ponto de vista sociológico abordando as ações sociais que motivaram a participação ou afastamento dos atores no Plano de Desenvolvimento Rural.

Depois de se efetuar o levantamento dos dados e análise dos mesmos, definiram-se as seguintes considerações ligadas a o objetivo central da pesquisa:

Primeiro: a participação dos atores não surge porque se aplica uma “técnica participativa”; esta apenas facilita. Tem que existir uma “prática participativa” prévia que permita à técnica potencializá-la. Neste sentido dois aspectos importantes: primeiro: nem todas as entidades vão impulsionar uma experiência com técnicas que facilitem essa participação e nem todas essas técnicas têm o mesmo enfoque teórico de participação. Segundo, o antes exposto não exclui a possibilidade de que a aplicação de uma metodologia de caráter participativo possa desencadear novas práticas participativas, embora sua natureza teórica, sistematicidade e resultados se convertam, uma vez feitas, em “experiências prévias” que facilitem ou dificultem as práticas dos indivíduos envolvidos.

Segundo: as propostas participativas não são homogêneas. Existem diversas propostas de participação e depende do momento histórico, interesse e prática política e/ou teórica da entidade ou ator social que a impulsiona.

Terceiro: a participação como ação social nasce e se reproduz de práticas sociais sistemáticas e não isoladas, que permitem ao cidadão reconhecer que é cidadão, que tem direitos e deveres e que pode reivindicá-los. Os motivos de um ator participar num processo, podem ser diversos, mas é a “prática prévia” e sua ligação com os “interesses originais” destes, o que fortalecerá sua participação durante todo o processo. A participação da qual se está falando é a participação sistemática, que não é simples resultado da aplicação de uma técnica, qualquer que seja o nome. Deseja-se insistir aqui, que uma técnica, quando aplicada de forma sistemática, e com enfoques de participação “heterodoxos” e “interativos”

poderá facilitar a geração de novas e duradouras formas de participação de baixo para cima, mas, sem uma aplicação sistemática ou resultados limitados, a contribuição à participação será mínima ou nula.

Quarto: As motivações dos atores e entidades para participar, têm contextos históricos e sociais heterogêneos, e por vezes antagônicos, que superam as capacidades de várias técnicas participativas. Isto faz com que muitas vezes a prática democrática se efetue por decisões da maioria e não de consenso. Este fato não exclui a possibilidade de continuar os esforços para conseguir tal consenso na tomada de decisões.

## ABSTRACT

MAIRENA DURÁN, Regis Francisco, MS., Universidade Federal de Viçosa, dezembro 2001. **The Participation of Social Actors in the Formulation of the Plan of Rural Development in the Municipal District of Tombos– M.G.** Adviser: Geraldo Magela Braga. Committee members: Sheila Maria Doula and José Benedito Pinho.

It was starting from the seventies of last century, that the Latin-American governments, for proposed of the US government in the context of the Cold War, began to link his participative practice with the development projects with initial intention of legitimating the government guidelines. In Brazil, during the democratization process, the critics of the politics participation officials, they proposed new focuses supporting the participation and larger spaces to the poor rural populations, have in view the negative results in environmental and social matter of the development models.

In the decades of 80 and 90, they multiplied the methodologies that facilitated the participation of the population in districts and settlement of the whole Brazil, most of them linked to the Participative Budget and Plans of Rural Development. Being the researcher protagonist of several of these experiences in his country, he decided to investigate it why the social actors they participate or why they move away of the processes; What social facts did motivate them? It was as soon as it was defined as objective of the research to identify the causes of the

participation using a case study and being equipped of theoretical and methodological tools based in the Social Action of Weber that allowed to build our explanations. In agreement with the previous, the nature of the research was essentially qualitative and of explanatory type. For tactical reasons (time and resources) a study was sought in the area of the Zone of the Forest in Minas Gerais, choosing the Tombos municipal district. Our research, of the sociological point of view, was delimited approaching the social actions that motivated the participation or removal the actors' in the Plan of Rural Development. After making the research rising and to analyze the data, we defined the following considerations linked to our initial question:

First: the participation doesn't appear "spontaneously" because a "participative technique" is applied. This just facilitates. Have to has a "participative practice previous" that allows to the technique powered him. Two considerations are important: nor every entity will impel a process with techniques that facilitate the participation and no all those techniques have the same theoretical focus of participation.

Second: the theoretical proposals participative are not homogeneous. There are several proposed of participation and it depends on the historical moment, interest and practice politics of the entity or social actor that impels her.

Third: the participation as social action, is born and it reproduces through systematic practice social and not isolated, that emancipate the individual to recognize that he(she) is citizen, that has rights and duties and that can complain for them.

Four: the actors' motivations and entities to participate have historical and social contexts heterogeneous, and for times, antagonistic, that overcome the capacities of the participative techniques. This produces: first: that the participation doesn't have the same intensity in all the actors and second that during the process, actors can adhere to or to stand back of those processes. An appealing effect is that many times the democratic practice of the processes of participative planning, occur for decisions of most present and not of consent.

## **1. INTRODUÇÃO**

### **1.1. Por que estudar a participação dos atores sociais?**

Esta introdução não pretende ser simplesmente a apresentação deste estudo, mas também uma reflexão sobre a elaboração do mesmo. Esta pesquisa foi o resultado do questionamento de meu próprio trabalho e conceito sobre “desenvolvimento participativo” em vários projetos na Nicarágua. Estes projetos significaram muitas vezes ações instrumentais, que empolgavam os ânimos de muitos de nós, os “especialistas”. Porém, alguns destes projetos não alcançavam os resultados desejados, pois a “participação” da população depois de finalizado o projeto, “desaparecia”.

Este fato começou a suscitar dúvidas sobre “meu trabalho” e sobre “essa participação”. Foi assim que, antes de chegar ao Brasil, defini como projeto inicial o estudo dos “níveis de participação” num Plano de Desenvolvimento Participativo em andamento. Na procura de um caso, soubemos da experiência de Tombos, MG. Neste município, se impulsionou pela primeira vez na sua história um Plano usando metodologias para facilitar a participação da população rural. Este processo foi definido pelo governo local, administrado pelo Partido dos Trabalhadores (PT) pela primeira vez. O caso nos pareceu interessante, particularmente pelas relações conflitivas entre alguns dos atores envolvidos.

A intenção inicial de medir “os níveis de participação” foi alvo de críticas válidas, levando-me a refletir sobre o que “eu” entendia como “níveis de participação”. Fruto desta crítica, repensei a dúvida inicial. Isto é: por que a população participa ou deixa de participar nos projetos de “desenvolvimento rural”?

Nesse processo fiz uma releitura dos clássicos da sociologia, especialmente Weber, quem com os “tipos ideais” de Ação Social procurava a explicação dos fatos em ações sociais prévias.

Esta nova proposta apresentou novos desafios. Primeiro: o processo a se estudar, precisava de uma releitura cuidadosa; segundo: era preciso fazer uma indagação qualitativa dos interesses que motivaram a participação dos atores e terceiro: devia-se tentar entender e relatar as relações entre os atores. Vale ressaltar que ao fazer está definição da pesquisa, houveram alguns argumentos a favor de um estudo comparativo com outras experiências, ou uma análise de minhas experiências passadas, mas isso tornava-se difícil, pois em ambos casos, precisava-se de mais tempo, o que por sua vez aumentava os custos, difíceis de cobri-los no prazo previsto. Tempo e recursos são elementos chaves que com certeza incidem na execução de uma pesquisa.

Tendo em conta o exposto, construímos um referencial teórico ligando dois grandes aspectos: o que eu entendia por participação e sua relação com o desenvolvimento. Daí intui quanto à necessidade de um embasamento histórico que permitisse entender o surgimento dessa relação que definisse aspectos históricos da participação no desenvolvimento em nível do país (macro), com o fim de se entender as dinâmicas e conexões em nível local (micro), expressadas nas relações das entidades e atores envolvidos no Plano em Tombos. Finalmente definir as motivações que levaram os atores a participar ou afastar-se do mesmo.

Nesse sentido, segundo PINTO (1987), se o conceito de participação não é neutro, tampouco uma pesquisa sobre o mesmo poderia ser. BRANDÃO (1987) afirma que nenhum conhecimento é “neutro” nem serve teoricamente “a todos” dentro de mundos sociais desiguais. Esta pesquisa envolve uma atitude do

cientista para conhecer melhor a cultura que pesquisa, ligando o projeto científico ao projeto político de grupos rurais pobres.

O presente trabalho se apresenta em sete itens: a introdução, além desta breve reflexão, explica o problema da pesquisa, sua importância, e os objetivos da mesma. Um segundo capítulo é formado pelo referencial teórico usado; o terceiro explica os procedimentos metodológicos usados; o quarto capítulo define uma pequena caracterização do município explicando aspectos socioeconômicos e históricos das entidades envolvidas no processo; o quinto capítulo descreve as concepções de participação e desenvolvimento pelas entidades e população envolvidas no processo; o sexto capítulo define os elementos que motivaram as entidades e a população em geral a participar ou afastar-se do plano. Nestes dois últimos capítulos se pretende dar um grande peso aos depoimentos para que o leitor possa apreciar de onde partem nossas interpretações. O anterior é com o fim de apresentar uma “descrição densa” (GEERTZ: 1978) para facilitar um melhor entendimento das relações e fatos do processo<sup>1</sup>.

Neste sentido, reconhecemos que nossa pesquisa, como toda “construção da realidade”, é uma representação, nossa representação da mesma. Mas nem por isso resulta ser menos científica, devido ao embasamento teórico apresentado, junto aos elementos históricos e empíricos do caso em estudo.

---

<sup>1</sup> O autor explica que a maior parte do que precisamos para compreender um acontecimento particular, está insinuada como informação de fundo antes da coisa em si mesma a ser examinada. Assim, as descrições das culturas devem ser calculadas em termos das construções que imaginamos que seus atores colocam através da vida que levam.

## **1.2. O Problema da pesquisa e sua importância**

Desde o final da década de 70, grupos de pesquisadores sociais desenvolveram uma série de críticas aos modelos desenvolvimentistas oficiais, tendo como ponto de partida os resultados negativos dos mesmos tais como o aprofundamento das desigualdades sociais, exclusão de setores sociais pobres na tomada de decisões, e o aumento da contaminação ambiental. Intelectuais de diversos países começaram a repensar as causas do subdesenvolvimento, procurando-as em outras que não fossem as econômicas.

Na década de 80, diversas entidades, particularmente ONG's e centros de pesquisa, incentivaram o aperfeiçoamento de novas técnicas e metodologias de caráter participativo para serem experimentadas junto às comunidades (particularmente as rurais pobres) como estratégias de desenvolvimento. As diferentes técnicas de planejamento participativo surgiram como resultado do debate político e teórico efetuado por diferentes atores sociais com o fim de alcançar maiores espaços para a participação das populações na tomada de decisões, particularmente, as pobres do setor rural.

Uma destas técnicas foi o Diagnóstico Rural Participativo (DRP), empregado para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Rural no município de Tombos-MG, em 1998. Chambers, citado por FARIA, define o DRP como “uma família de enfoques e métodos dirigidos a habilitar a população rural a compartilhar, aumentar e analisar seu conhecimento sobre sua vida e condições, para planejar e agir” (2000: 30). Deve-se explicar que no município mencionado, o Partido dos Trabalhadores (PT) assumiu a administração da prefeitura no período 1997-2000, sendo vários de seus membros, fundadores do Sindicato de Trabalhadores Rurais (STR). A nova Secretaria de Agricultura firmou uma parceria com o Centro de Tecnologias Alternativas da Zona da Mata (CTA-ZM), para prestar assessoria na elaboração do Plano de Desenvolvimento Rural (PDR). O DRP em menção objetivou: primeiro, a continuidade das aspirações do STR, em realizar uma análise da situação para, posteriormente, definir projetos para os

trabalhadores e pequenos produtores rurais; e segundo: a intenção política de fazer uma ruptura na forma de fazer política no município.

Nesta ação, sete foram as entidades envolvidas: Associação dos Pequenos Agricultores e Trabalhadores Rurais de Tombos (APAT), Sindicato de Trabalhadores Rurais (STR), Sindicato de Produtores Rurais (SPR); Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), Centro de Tecnologias Alternativas da Zona da Mata (CTA-ZM), Serviço Integrado de Assistência Tributária e Fiscal (SIAT) e a Prefeitura de Tombos (PMT) junto às comunidades rurais. Uma característica chamativa foi que nem todos os atores permaneceram participando do mesmo, como foi o caso do SPR e de alguns habitantes das comunidades. Este evento foi o que nos levou a centrar nossa pesquisa: por que alguns atores seguiram participando e por que outros não?

Neste sentido, desde o final da década passada, se efetuaram pesquisas para avaliar as novas metodologias, os alcances e limitações da participação dos atores nos processos de planejamento local. Infelizmente a maioria centrou-se no âmbito instrumental, analisando principalmente os resultados das experiências e deixando num segundo plano os aspectos sociológicos do processo, embora deva-se reconhecer que algumas pesquisas têm sugerido que os condicionantes sociais e políticos como a educação e experiências em projetos anteriores<sup>2</sup> facilitam o sucesso das experiências participativas. Assim, nosso estudo centra-se na identificação das causas da participação e afastamento dos atores envolvidos na formulação do PDR em Tombos, pretendendo servir de insumo para os debates, reformulação e, ou criação de novas metodologias no campo de planejamento rural participativo.

É pertinente destacar que, primeiro: não pretendemos simplesmente definir a ausência ou presença da “participação” dos atores, mas identificar os elementos racionais, emotivos ou tradicionais que motivaram a participação ou afastamento deles no Plano. Segundo: sabendo que as experiências de planejamento participativo não são, nem serão perfeitas, não é nossa intenção desqualificar os esforços efetuados e pelo contrário identificar as dificuldades a serem retomadas

em novas experiências. Para isso, a pesquisa analisou e identificou os interesses dos atores sociais na sua participação, assim como a presença de conflito ou consenso no processo de formulação do plano<sup>3</sup> e a presença ou ausência da cultura participativa nos atores envolvidos.

### **1.3 Objetivos da pesquisa**

#### *Geral*

Identificar as ações sociais que motivaram a participação ou afastamento de grupos da população rural e entidades de Tombos/MG, que foram convidadas para participar da formulação e execução do Plano de Desenvolvimento Rural (PDR) do município entre 1998-1999.

#### *Específicos*

1. Identificar e descrever as motivações determinantes que levaram a participação das entidades e da população rural na formulação do PDR.
2. Identificar e descrever as motivações determinantes que levaram a não participação das entidades e população rural na formulação do PDR.
3. Comparar as ações sociais que motivaram a participação e afastamento de determinadas entidades e grupos da população rural dentro do processo.

---

<sup>2</sup> Ver documento síntese do Programa Estadual de Promoção de Pequenos Produtores Rurais. Produtores de Baixa Renda de Minas Gerais. Belo Horizonte, Fundação João Pinheiro, 1979.

<sup>3</sup> Em nossa pesquisa, o conflito não significa que os grupos impeçam realmente os esforços dos outros, mas ao procurar atingir seus objetivos obstruem aos outros na procura do mesmo fim. Consenso é a solução cooperativa do conflito, um acordo entre indivíduos que desfrutam de poder relativamente igual (SILVA, 1987).

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 A questão da participação

Devido esta pesquisa centrar-se no estudo da participação dos atores sociais é preciso explicar primeiro o que se entende por esse termo. Antes de tudo, deve-se advertir que a discussão sobre o termo participação não é nova. Ela tem tido uma série de conotações teóricas que deram origem a diversas práticas, mas todas elas indicam que se relaciona com práticas coletivas e não individuais.

OAKLEY e MARSDEN (1984: 19) afirmam que o conceito pode ter inúmeras interpretações, o que leva a algumas confusões de tipo teórico. Desta maneira, a participação pode ser vista como uma contribuição voluntária da população para programas públicos; como a sensibilização da população para incrementar a receptividade e habilidade em responder aos projetos, ou o envolvimento da população no processo de elaboração de decisões, na implementação de programas. Em outra perspectiva, SIMÕES (1992) afirma que o debate para definir o termo ainda tem grande relevância, devido a pouca clareza no uso de vários atores, que desde diferentes práticas políticas, o empregam:

*A questão da “participação” tem ainda um significado especial na perspectiva de uma política de esquerda nos dias de hoje: como tratar a questão da democracia nas sociedades contemporâneas sem se confundir com as posições liberais e a recente onda “neoliberal” de direita? (SIMÕES, 1992: 12).*

PINTO (1987) alerta que o termo não pode ser concebido como neutro, e que como todas as demais categorias sociológicas, tem um quadro histórico e político que a define. Cada conceito de “participação” é resultado dos interesses dos grupos na sua prática social que por sua vez é política, pois se movimenta nas relações de poder. De acordo com o autor a participação é aquela prática política que determinado grupo faz em função de seus interesses: “participação é luta por direitos, é luta por aquilo que é seu, que lhe está sendo negado” (1987: 78). O autor imprime à participação uma conotação crítica e não neutra.

Safira Amman, citada por MACHADO, parece concordar com o conceito anterior ao definir como participação “política objetiva”, o processo de “tomar parte na gestão e determinação da sociedade implicando a tomada de decisões nos diversos níveis da sociedade” (1987: 31-32).

Na presente pesquisa, a participação é vista como uma ação no âmbito de relações de poder, dirigida a intervir na tomada de decisões e distribuição de recursos, em função de determinados interesses num marco histórico e social determinado (em nossa pesquisa esse quadro histórico social é o Plano de Desenvolvimento Rural em Tombos). A participação não acontece isolada, mas em parceria a partir de iniciativas governamentais (locais, estaduais ou federais) ou também não governamentais (projetos de ONGs, por exemplo).

Nesta linha, SIMÕES (1992) salienta que a participação nas últimas décadas tem significado por um lado: uma reação à inércia estatal devido à falta de atenção às demandas sociais, e por outro, as necessidades de relação direta entre população e governo.

Da mesma forma, SCHERER-WARREN (1999) explica que a participação de atores sociais nos últimos anos tem sido efetuada principalmente em parceria com entidades ao nível local.

BORDENAVE (1986) afirma que a participação tem duas bases complementares “uma base afetiva – participamos porque sentimos prazer em fazer as coisas com os outros, e uma instrumental – participamos porque fazer as coisas com os outros é mais eficaz” (1986: 16). Isto significa que a participação é uma ação social que se expressa por meios afetivos e racionais-instrumentais. Por

analogia podemos compreender que a desistência da participação de alguns atores e entidades também tenha sido motivada por estes tipos de fatores.

AMORESE (1984: 15-16) define a participação como uma prática cultural e explica que nos últimos anos os pesquisadores a têm estudado sob quatro grandes âmbitos:

- **Participação social** dos atores sociais (relacionada aos estratos mais marginalizados, vítimas das desigualdades na distribuição de oportunidades, produção e benefícios) na tomada de decisões de programas de desenvolvimento.
- **Pesquisa participante** que procura superar o “empirismo abstrato” e argumenta que os denominados “objetos de estudos” podem-se tornar “sujeitos de estudo”.
- **Planejamento participativo** que busca, entre outros objetivos, superar a clássica dicotomia “planejador-executor”, propondo que as “populações alvo”, participem na decisão da escolha de fins e meios.
- **Comunicação participante** que propõe o uso dos meios de comunicação de massas ao serviço e a favor dos grupos sociais historicamente marginalizados.

Esta pesquisa centra-se no âmbito da participação social e do planejamento participativo, mas não tomando-as no quadro das políticas públicas, e sim no âmbito cultural, analisando os fatores que levaram à participação ou afastamento dos atores sociais no PDR de Tombos.

AMORESE (1984: 40-45) explica que a participação não é um fato fortuito. Ela é um fato social que precisa de três condições básicas: saber, querer e poder. O saber indica informação. Com muita ou pouca informação os indivíduos podem ser motivados a inserir-se numa prática participativa. O querer indica que esta ação é deliberada, e motivada por variados interesses. O poder indica tanto a capacidade de participar como o espaço de poder para sua realização. Nossa pesquisa centrou-se principalmente no “querer”, isto é, as motivações das ações.

A participação não é um simples fato: é um resultado de práticas sociais e históricas. PUTNAM (1993) argumenta, no estudo sobre a execução das

instituições políticas na Itália, que “os resultados da influência das instituições se devem a que eles formam atores, identidades, poderes e estratégias (...) os indivíduos podem “escolher” suas instituições, mas eles não podem escolher sob suas próprias decisões, e suas escolhas, influenciam as regras dentro das quais os sucessores deles escolhem” (1993: 7-8). É dizer que as “identidades”, “estratégias”, “decisões” do atores não são arbitrárias devido a que são influenciadas pelas condições sociais e as instituições e vice-versa. Neste quadro, PUTNAM afirma que as normas sociais e a confiança são formas de capital social que podem incidir no comportamento dos indivíduos e instituições. Tais normas são inculcadas e sustentadas pelo amoldamento, a socialização (incluindo a educação cívica) e pelas sanções.

Ao estabelecer formas de trabalho e cooperação, a confiança e as normas são capitais sociais chaves para a consolidação de fins previstos. Pode-se observar que em determinadas comunidades, as ações de instituições governamentais (como a prefeitura) ou não governamentais (como as ONGs e organizações eclesíásticas) e as relações de confiança e conhecimento podem ter facilitado ou limitado a construção de normas que promovam a participação dos indivíduos.

### **2.1.1 A participação e a questão democrática**

Hoje em dia o termo participação é empregado usualmente nos países ocidentais como aspecto chave da democracia. Mas como é que nasceu essa relação? A explicação desta ligação é importante para entender as ligações entre participação e desenvolvimento.

Por caminhos particulares, mas com análises semelhantes, DAHL (1993) BENAVIDES (1996) e SCHERER-WARREN (1999) discutem que o assunto da democracia e a participação têm sido abordados desde a Polis (Cidade-Estado) da Grécia antiga. Dentro de cada cidade-estado todo cidadão podia e deveria participar na política (entendida como a vida social). Isto significava uma participação ampla e direta para os cidadãos, embora nem as mulheres nem crianças podiam ter o status de cidadão.

DAHL (1993) explica que no decorrer do tempo a democracia foi se transformando e deu origem a instituições políticas que passaram a administrar o governo do povo (*demo kratia*). Com o tempo, esse “povo” passou a ser formado por grupos de população com certos direitos e garantias políticas.

TOCQUEVILLE (1977) ao estudar no século XIX as práticas do sistema político dos EUA no seu livro: *Democracia na América*, destaca que a incorporação da participação da população nas ações legislativas era um elemento chave deste modelo de democracia. Para o autor a democracia implica a igualdade de condições para gerar determinados níveis de vida. Ele afirma que a liberdade para associação dos cidadãos na vida cotidiana é um elemento central que facilita a participação nos assuntos políticos. Quando TOCQUEVILLE fala de liberdade para a associação, fala de uma prática participativa cotidiana, que por sua vez requer instituições políticas dispostas a facilitá-la.

Até aqui, temos falado insistentemente de democracia, mas o que entendemos por esse termo? DAHL define a democracia como um “tipo ideal”, um conceito que nos ajuda a entender o comportamento dos sistemas políticos. Ele utiliza o termo “democracia para designar o sistema político que nas suas características conta com sua disposição para satisfazer inteira ou quase inteiramente a todos seus cidadãos” (DAHL, 1989: 13). Ele afirma que tanto no passado como no presente os regimes variam “segundo o número de pessoas facultadas à participar, num plano de maior ou menor igualdade no controle e discussão da política do governo” (1989: 14) e portanto não existem regimes totalmente democráticos, mas o que existem são Poliarquias que são “sistemas substancialmente liberalizados e popularizados, quer dizer, muito representativos e por sua vez francamente abertos ao debate público” (DAHL, 1989: 18). Tais formas de governo têm experimentado um processo de amadurecimento durante o século XX.

DAHL afirma que as instituições incidem na configuração da cultura política e, por sua vez, esta pode ser incidida por aspectos como o conhecimento e aprendizagem em determinados períodos da juventude, o prestígio das opiniões e a congruência com as idéias em que se acredita nesse momento. Por Cultura

Política ele define o “sistema de crenças políticas empíricas, símbolos expressivos e valores que caracterizam a situação onde a ação se desenvolve” (1989: 150).

O embasamento teórico anterior serve para entender o que é a democracia, mas não explica, ainda, como se conforma a relação entre participação e democracia. Esta relação se construiu quando os governos precisaram de legitimação e estabilidade para suas ações frente ao “povo”.

Cada forma de governo tem tido um sistema particular de legitimar suas ações. Na tradição republicana, que vem desde Aristóteles, passando por Roma e suas reformulações na Inglaterra e nos EUA durante os séculos XVII e XVIII, colocava-se em discussão uma prática democrática representativa: “a função do povo não é governar, como em Atenas, mas eleger dirigentes idôneos que estejam em condições de levar a cabo a exigente tarefa de reger os destinos do sistema político” (DAHL, 1993: 37). Ele salienta que autores clássicos como Montesquieu afirmaram que como os Estados tinham aumentado de tamanho populacional, era impossível aos indivíduos reunir-se num corpo legislativo e, por isso, deviam legitimar o governo escolhendo representantes para delegar o papel de legislar.

O assunto da relação entre participação e democracia aparece no Contrato Social de ROUSSEAU (1983) onde ele argumenta que no caso dos Estados pequenos a democracia seria uma forma de governo adequada, facilitando maior participação da população.

Visto assim, a tradição republicana tem incidido fortemente nos alcances da participação na democracia. Foi em meados do século XX que tais concepções começaram a serem questionadas. Neste sentido, Marilena CHAUI faz alusão a existência de dois modelos que podem ser elucidativos nesta discussão. O “modelo democrático” formulado por Schumpeter e o modelo de “democracia participativa”, de MacPherson. De acordo com Schumpeter a democracia é:

*Um mecanismo para escolher e autorizar governos, a partir da existência de grupos que competem pela governança (...) e escolhidos por voto; b) a função dos votantes (é) de escolher homens que decidirão quais são os problemas políticos e como resolvê-los (...); c) a função do sistema eleitoral, sendo a de criar o rodízio dos ocupantes do poder (...); d) o modelo político baseia-se no mercado econômico (...); e) a natureza instável e consumidora dos sujeitos políticos obriga a existência de um aparato governamental capaz de estabilizar as demandas da vontade política (CHAUI, 1993: 138).*

Se pode deduzir que este modelo representa continuidade da tradição republicana e particularmente do modelo liberal. Aqui a democracia não significa necessariamente maiores espaços de participação. Implica basicamente que o cidadão participa a cada período, para elegerem representantes delegando a estes o poder de incidir na coisa pública.

Ao contrário, o modelo de MacPherson propõe a “democracia participativa”, o qual “seria um sistema piramidal com democracia direta na base e democracia por delegação em cada nível depois dessa base” (CHAUI, 1993: 140). Este modelo precisa de três precondições para sua existência: a) mudança da consciência popular. A população como agente - executor que desfruta de suas próprias decisões; b) grande diminuição da atual desigualdade social e econômica; e c) estimular procedimentos pelos quais se viabilizem as propostas de uma democracia participativa. Esses procedimentos seriam: associações de bairro e de vizinhança, lutas pela melhoria da qualidade de vida, pelos direitos das minorias, pela co-gestão das empresas pelos trabalhadores etc. Neste tipo de modelo, não se deixa de fora a possibilidade de elegerem representantes, mas estes não têm a exclusividade de incidir nas decisões políticas.

Assim os processos de planejamento (particularmente ao nível local) vinculam a relação de atores sociais, ONG, Estado, Conselhos de participação. Por atores sociais entendem-se os grupos sociais “diferenciados na sociedade que constituem conjuntos relativamente homogêneos segundo sua posição na vida econômica e na vida sócio-cultural e que por sua prática coletiva, constroem identidades e espaços de influência dos seus interesses e suas visões de mundo” (BUARQUE, 1998: 28).

Estes atores podem ser corporativos (por exemplo, sindicatos, e associações profissionais e empresarias –no caso em estudo, APAT, STR, SPR); comunitários (por exemplo, associações comunitárias) e temáticos (por exemplo, movimentos sociais pelo meio ambiente, direitos civis etc). Devemos enfatizar que os atores sociais procuram o “empoderamento”, e nem sempre suas ações são coerentes umas com as outras, pois podem ser motivadas por elementos diferentes e até opostos. BUARQUE (1998) afirma que as ONGs não podem ser entendidas como atores sociais porque elas são entidades sem fins lucrativos organizadas por áreas de atuação.

Finalmente, o autor define os Conselhos e Fóruns de Participação como “espaços de participação dos atores sociais e de negociação de interesses diferenciados da sociedade entre si e de influência sobre o Estado e as instituições públicas” (BUARQUE, 1998: 29). Expressão destes espaços, no caso em estudo, foram os conselhos formados com a intenção de facilitar a participação da população das comunidades rurais, junto às entidades e ONGs envolvidas na discussão dos problemas e soluções definidos no Plano.

SANTOS afirma que a defesa de uma democracia participativa centra-se em três propósitos centrais: “[1] Assegurar maior intensidade na participação dos cidadãos nas decisões públicas; [2] criar oportunidades para o fomento de identidades coletivas e [3] ampliar o controle sobre representantes e autoridades políticas” (2001: 6).

Os processos de redemocratização na América Latina e particularmente no Brasil, iniciados na década de 1980, e a aparição dos “novos movimentos sociais”<sup>4</sup>, representaram novas formas de organização e participação dos cidadãos, deixando de lado a exclusividade da organização política pelos partidos políticos e os sindicatos, exigindo maiores espaços democráticos para decidir.

---

<sup>4</sup> KRISCHKE citando a Escobar e Alvarez, afirma que a distinção entre novos e antigos movimentos sociais baseia-se nas “orientações e ações de caráter ‘estratégico’ (próprias das tendências sociais mais tradicionais e particularistas, predominantes, por exemplo, em sindicatos, órgãos partidários e associações de moradores); e, por outro lado, as orientações voltadas à afirmação de ‘identidades’ não negociáveis (ou a valores universais, próprios dos movimentos “novos”, como os ecológicos, feministas, ético-culturais, etc. )” (1995: 182)

Assim, as relações participativas, envolvem atores sociais e entidades. Deve-se destacar que, no Brasil, a reabertura iniciada em 1978 gerou um processo de descentralização política administrativa, a ainda uma “transferência de autonomia e efetivo poder decisório entre as instâncias” (BUARQUE, 1998: 16-17). Neste processo, o planejamento participativo aparece com a intenção de fortalecer a participação de baixo para cima, a partir dos grupos rurais pobres (FLORES e MACEDO, 1999). Este período significou o ponto de ruptura nos processos anteriormente vivenciados, passando-se a entender o planejamento de caráter participativo como uma expressão democrática na orientação do desenvolvimento.

A Constituição de 1988 definiu espaços de participação dos cidadãos mediante plebiscitos, referendos ou iniciativas populares<sup>5</sup>. Neste sentido, a participação já não foi vista só dentro de iniciativas governamentais, mas também a partir de iniciativas da sociedade civil. SCHERER-WARREN afirma que nos últimos anos “as ONGs de assessoria, os centros de documentação e informação, as pastorais e agentes educacionais populares vêm realizando trabalhos de mediação em organizações de base para desenvolver valores e ideais para a construção de uma esfera pública democrática” (1999: 61).

As práticas do planejamento participativo, fomentadas com força a partir da década de 80, ainda que não rompem totalmente com o embasamento teórico da democracia representativa, ligam aspectos importantes da democracia participativa, procurando uma distribuição eqüitativa de oportunidades para ampliar e facilitar a capacidade do cidadão em decidir e incidir nas decisões nas esferas governamentais e não governamentais. O argumento da prefeitura de Tombos foi que, com o planejamento participativo, se pretendeu romper com 50 anos de “política de escritório” por uma política mais participativa, onde o cidadão pudesse atuar e definir seus problemas e soluções, isto é, participação cidadã.

---

<sup>5</sup> No capítulo IV (Dos direitos políticos) da CF de 1988, particularmente, no Art. 14. se estabelece que “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos e, nos termos da lei mediante: I. Plebiscito, II – Referendo III - Iniciativa popular”.

Nesta altura torna-se pertinente definir um termo que todos os autores citados têm mencionado de alguma forma, mas ainda sem suficiente clareza: a questão da cidadania. Os autores falam que a democracia tem que ver com a participação (maior ou menor) do cidadão nas decisões dos assuntos políticos ou administrativos de uma região ou Estado, mas o que é a Cidadania?

SCHERER-WARREN (1999) no seu livro *Cidadania sem Fronteiras*, vai explicando que a cidadania não é um simples qualificativo para os habitantes de um território. De acordo com a autora, a cidadania é um:

- Resultado histórico, que tem atravessado uma série de períodos e interpretações teóricas.
- É um direito reservado a determinados indivíduos, em função de determinadas características.
- Tais características são historicamente determinadas e têm sido influenciadas por diversas ideologias que vão desde o liberalismo clássico até o socialismo.
- Os direitos cidadãos têm a ver com o papel ativo na participação das decisões políticas de relevância para ele. Este papel é alimentado não só por normas jurídicas como também as sociais.
- Com o processo de globalização, estes direitos têm incorporado novas dimensões que transcendem as fronteiras dos Estados Nacionais.

A cidadania é resultado do reconhecimento do indivíduo, num quadro histórico e social determinado, da existência de direitos e deveres e de que pode e deve usar tais direitos e deveres. Nesse sentido, existem mediações ideológicas, institucionais e de informação para o reconhecimento por parte do indivíduo.

### **2.1.2 A participação como ação social**

Se a participação é um conceito sociológico, devemos procurar explicar “como abordaremos” o assunto em questão. Isto é, definir uma ferramenta teórico-metodológica para o estudo da participação. Neste sentido Weber afirma que:

*Somente partindo do tipo puro ideal, pode realizar-se uma causuística sociológica. É óbvio que, além disso, a sociologia também utiliza eventualmente o tipo médio (...), mas quando ela fala de casos 'típicos', refere-se sempre ao tipo ideal (WEBER, 1977:13)*

Com base nesta afirmação entende-se que devemos definir em primeira instância o que é participação (descrito em páginas anteriores). Depois o importante é entender os motivos causais do fato. Para Weber os motivos são “uma conexão de sentido que, para o próprio agente ou para o observador, constitui a 'razão' de um comportamento quanto ao seu sentido” (1977: 8). Isto significa que os motivos são outras ações sociais que permitem explicar, por exemplo, a participação de determinados atores. Não basta definir a existência de uma ação social, mas explicar as origens dela, através de suas conexões: “para a sociologia, o objeto a ser investigado é precisamente a conexão de sentido das ações” (WEBER, 1977: 9).

Weber aponta que a ação social só se orienta pelas ações dos outros, e portanto nenhuma ação social é idêntica. A ação social:

*(incluindo a tolerância e omissão) orienta-se pelas ações dos outros, as quais podem ser passadas ou presentes ou esperadas como futuras (...) Nem toda classe de ação –incluindo a ação externa - é “social” no sentido aqui admitido. Por enquanto, a ação, não é a ação exterior quando só se orienta pela expectativa de determinadas reações de objetos materiais. A conduta íntima é ação social só quando está orientada pelas ações dos outros. Não é, por exemplo, a conduta religiosa quando não é mais que contemplação, oração solitária, etc. (WEBER, 1977: 18).*

Desta forma poderíamos entender a participação como um tipo de ação social. Para Weber as ações sociais podem ser classificadas em quatro grupos:

- a. Determinada de modo racional referente a fins. Ela é determinada por expectativas no comportamento tanto de objetos no mundo exterior como dos outros homens e utilizando essas expectativas como “condições” ou “meios” para lograr fins próprios racionalmente avaliados e perseguidos.
- b. Determinada de modo racional referente a valores. Determinada pela crença no valor – ético, estético, religioso ou de qualquer outra forma que se interprete - próprio e absoluto de uma determinada conduta, sem relação alguma com o resultado, ou seja, puramente em méritos desse valor.

- c. Determinada de modo afetivo. Especialmente emotiva, determinada por afetos e estados sentimentais atuais.
- d. Determinada pelo modo tradicional. Determinada por um costume arraigado.

Assim, poderíamos compreender que a participação de dois atores sociais (por exemplo) no processo de planejamento, não seria igual se a ação do primeiro for motivada por interesses como verbas para projetos; e a do segundo motivado pelo compromisso político. “A ação afetiva e a racional determinada por valores distinguem-se entre si, pela elaboração consciente na segunda dos propósitos últimos da ação e pelo planejamento, conseqüente, da mesma” (1977: 20).

Ele afirma que um ator social atua racionalmente quando avalia os diferentes fins possíveis de sua ação (a participação no processo de planejamento, por exemplo), com o fim de avaliar se ele se engaja dentro dela ou não.

*Atua racionalmente determinado pelos fins quem orienta sua ação nas finalidades, meios e conseqüências implicadas nesse processo e para o qual avalie racionalmente os meios com os fins, os fins com as conseqüências implicadas e os diferentes fins possíveis entre si (1977: 21).*

Weber assinala que o conceito usado é um tipo ideal e portanto nas relações sociais raramente a ação social “*está exclusivamente orientada por um ou outro destes tipos*” (WEBER, 1977: 21). A ação social pode ser causada, por exemplo, por determinantes racionais, afetivos ou tradicionais, ao mesmo tempo. Isto significa que a participação ou desistência de atores no processo de planejamento só pode ser entendido em conexão com outras ações de atores dentro de relações sociais concretas. Por relação social entende-se:

*Uma conduta plural –de vários- que, pelo sentido que engloba, apresenta-se como reciprocamente referida, orientando-se por essa reciprocidade. A relação social consiste, então, plena e exclusivamente, na probabilidade que se vai atuar socialmente numa forma (com sentido) indicável (WEBER, 1977: 21).*

Isto significa que a participação e a desistência por parte das entidades e outros atores sociais são expressões coletivas e estão inseridas num contexto histórico e social e em relação à ação de outros atores sociais. Neste sentido as relações podem ser conhecidas. Segundo Weber existem dois “tipos ideais” de relações sociais: as comunitárias e as associativas:

*Uma relação social denomina-se 'relação comunitária' quando e na medida em que a atitude na ação social - no caso particular ou em média, ou no tipo puro - repousa no sentimento subjetivo dos participantes de pertencer (afetiva ou tradicionalmente) ao mesmo grupo (...) Uma relação social denomina-se 'relação associativa' quando e na medida em que a atitude na ação social repousa num ajuste ou numa união de interesses racionalmente motivadas (com referência a valores ou fins) (WEBER, 1977: 25)*

Ele salienta que dentro das relações associativas existem outros três tipos:

1. *A troca estritamente racional referente a fins e livremente pactuada, no mercado: um compromisso momentâneo entre interesses opostos, porém complementares”;*
2. *A união livremente pactuada e puramente orientada por determinados fins: um acordo sobre uma ação contínua, destinado em seus meios e propósitos exclusivamente à persecução dos interesses objetivos (econômicos ou outros) dos participantes;*
3. *A união de correligionários, racionalmente motivada com vista a determinados valores: a seita racional, na medida em que prescindir do cultivo de interesses emocionais e afetivos e somente quer estar ao serviço de uma causa (WEBER, 1977: 25).*

A diferença central entre as duas é que a relação comunitária pode se dar por motivos afetivos, emocionais ou tradicionais, mas a relação associativa baseia-se em elementos racionais para alcançar os fins dos atores.

*A relação comunitária pode apoiar-se em todas as espécies de fundamentos afetivos, emocionais ou tradicionais (...) a grande maioria das relações sociais, porém, tem caráter, em parte comunitário e, em parte associativo (...) As relações associativas, muitas vezes nada mais são do que compromissos entre interesses antagônicos, que eliminam apenas uma parte dos objetos ou meios da luta(ou pelo menos tentam fazê-lo), deixando em pé a própria oposição de interesses e a concorrência pelas melhores possibilidades (WEBER, 1977: 25- 26)*

Podemos interpretar que dentro do PDR, a participação dos atores pode ter-se estabelecido por relações comunitárias ou associativas, durante determinados momentos do processo, visando corresponder aos interesses das partes.

Sem pretender reduzir as possíveis causas da participação ou abandono da mesma pelos atores, ao âmbito da escolha racional, achamos pertinente resgatar dois passos de caráter metodológico que ELSTER (1994) assinala como necessários para a explicação de um evento. Primeiro “qualquer mudança de idéia

é resultado de descobrir pouco ou nenhuma chance de obter o fim”. Segundo, a existência do mecanismo causal “referido como redução de dissonância cognitiva, que faz as pessoas cessarem de desejar o que não podem obter” (1994: 18). Ele adverte que as pessoas diferem em seus desejos e oportunidades. Isto é que o indivíduo pode ter desejos de participar, mas não oportunidades para executá-la e vice-versa. A oportunidade é plausível para o pesquisador (nesse caso o processo aberto pelo PDR).

Retomando ELSTER (1994: 18-23), a construção da explicação causal dos fatos (como por exemplo, a participação ou saída dos atores no PDR) deve levar em conta cinco elementos centrais:

- a. *“Devem ser distinguidas de proposições causais verdadeiras. Citar a causa não é suficiente: o mecanismo causal também deve ser proporcionado, ou ao menos sugerido”.*
- b. *“Devem ser distinguidas de afirmações sobre correlação. Às vezes estamos em posição de dizer que um evento de certo tipo é invariavelmente ou usualmente seguido por um evento de outra espécie”.*
- c. *“Explicar um evento é fazer um relato de porque este aconteceu, como aconteceu”.* Isto significa explicar os porquês da participação ou a saída dos atores envolvidos no plano.
- d. *“Devem ser distinguidas do contar histórias. Uma explicação genuína dá conta do que aconteceu, como aconteceu”.* Em nosso caso significa que, que devemos explicar um quadro histórico das práticas participativas, definindo atores, eventos e relações, para que o leitor saiba o que aconteceu e como aconteceu.
- e. *“Ser distinguidas de predições. Às vezes podemos explicar sem sermos capazes de predizer, e às vezes predizer sem sermos capazes de explicar”.* Pelas características particulares do município, história, atores, não se deve pretender universalizar o resultado para outros municípios, mas assinalar alguns elementos relevantes que possam servir para futuras generalizações.

## 2.2 A participação e a questão do desenvolvimento

### 2.2.1 Origens do termo “desenvolvimento”

Antes de tudo, para explicar a ligação entre participação e desenvolvimento deve-se definir as origens deste termo. ALMEIDA (1997) afirma que as origens do mesmo (no sentido político), partiram da escola econômica baseada:

*no paradigma do humanismo ocidental (Morin, 1977); ou seja, no desenvolvimento socioeconômico provocado pelos avanços técnico-científicos, assegurando ele próprio o crescimento e o progresso das virtudes humanas, das liberdades e dos poderes dos homens (...) Desenvolvimento técnico-científico → desenvolvimento científico → progresso e crescimento (1997: 36).*

Desde a década de 30, a intenção dos países centrais foi promulgar o conceito de desenvolvimento para legitimar o modelo de acumulação, desprovido-o de matizes políticas e garantindo-lhe uma conotação “neutra” referida à ciência e tecnologia.

AGUIAR (1996) afirma que nessa década o mundo capitalista e, em particular, os ideólogos da escola liberal clássica tiveram que enfrentar três realidades (ou alternativas) nada agradáveis para eles: primeiro, as previsões de Karl Marx sobre as crises cíclicas capitalistas e a existência da União Soviética, que se mantinha imune às crises financeiras, geravam uma imagem de que o sistema mais cedo ou mais tarde iria entrar em colapso. Segundo: o nazismo que teve uma impressionante ascensão ao poder e um grande sucesso na reorganização da economia, porém esta alternativa foi derrotada e desacreditada depois da II Guerra Mundial. Terceiro: a opção da re-organização do capitalismo menos fiel ao mercado, com características social-democratas.

AGUIAR (1996) explica que condicionantes econômicas, como o aumento da interdependência na economia global e a satisfação das necessidades, e condicionantes políticas como a necessidade de legitimar o sistema de acumulação capitalista, e aumento dos direitos civis e formas de organização sindicais serviram para a conformação do Welfare State ou Estado de Bem-estar

em meados da década de 40<sup>6</sup>. Enfatizamos este ponto, pois este conceito foi chave para a conformação das políticas desenvolvimentistas nos países periféricos no final da década de 1940, no sentido de explicar que se podia traçar uma linha para o desenvolvimento.

HIRSCHMAN (1986) destaca, que a partir desse período a economia do desenvolvimento construiu uma série de propostas teóricas para legitimar seu uso no âmbito político.

No primeiro momento, a diferença da Europa e dos EUA e dos países periféricos e coloniais (como América Latina) se propôs a conduzir o desenvolvimento através de “mãos fortes” que orientaram o caminho seguido pelos países “ricos”. Esta visão, adotada por muitos políticos e administradores de projetos, foi empregada tendo como referência o “aparente sucesso do planejamento centralizado na Rússia Stalinista” (RUTTAN: 1999: 217). Este último autor, citando Freeman, afirma que até finais da década de 60 do século XX:

*a crença que os regimes autoritários são conducentes ao crescimento econômico foi penetrante não só entre as elites políticas e administradores de empresas nos países em desenvolvimento, como também entre os oficiais e tecnocratas de instituições financeiras e agências de assistência (1997: 219).*

Num segundo momento, ironicamente, foram os EUA (que incentivaram e apoiaram ditaduras de direita na América Latina) que promoveram uma virada, ainda que formal, nesta visão, estabelecendo a relação entre participação e desenvolvimento. RUTTAN (1997) explica que este foi um elemento chave impulsionada pelos EUA, através da AID e Aliança para o Progresso, tendo como intenção validar e fortalecer o sistema capitalista. Nesta linha, começaram a exigir dos governos beneficiários formas de participação das comunidades nos projetos.

Dentro das novas diretrizes no espaço rural, os governos latino-americanos impulsionaram projetos sob a rubrica do Desenvolvimento de Comunidade e tempos mais tarde (na década de 70), sob o conceito de Desenvolvimento Rural

---

<sup>6</sup> Gough (1996) citado por Aguiar define os mecanismos do Welfare State como contraditórios: suas políticas poderiam ser usadas como instrumentos na defesa de direitos sociais, mas também poderiam ser usadas como instrumentos de políticas de repressão social e coerção dos indivíduos ao sistema capitalista.

Integrado<sup>7</sup> (PDRi) mas tendo, no primeiro caso, uma participação para validar as decisões governamentais e, no segundo caso, respostas conjunturais ao agravamento dos problemas socioeconômicos dos camponeses que o processo de modernização estava causando (CHONCHOL, 1983: 146). Estes modelos de desenvolvimento envolviam trabalhos em quatro áreas: saúde, educação, serviços básicos e certos graus de participação. LANDO e MARTINS (1989: 20), citando Chonchol, afirmam que estes programas significaram “ações freqüentemente isoladas e, às vezes, divergentes da política agrária nacional”.

Esses modelos de desenvolvimento estabeleceram algum tipo de participação para a validação das políticas governamentais, porém as limitações dessa participação e os resultados das mesmas, sofreram fortes críticas que se basearam principalmente nos catastróficos resultados em matéria ambiental e social.

Na década de 70 e 80, construíram-se novos paradigmas teóricos como a Teoria da Dependência (1970), o Ecodesenvolvimento (1974) e o Etnodesenvolvimento (1980) que envolveram aspectos como a sustentabilidade ambiental, democracia e participação no desenvolvimento como aspectos centrais. Foi durante o processo de redemocratização da região latino-americana<sup>8</sup> que estas propostas ligaram com maior força o componente participativo, de baixo para cima, envolvendo as populações rurais, urbanas e indígenas marginalizadas.

Frutos deste debate foram os conceitos de Desenvolvimento Sustentável (1988) e Desenvolvimento Humano (1990), formulados pelas Nações Unidas, que influíram enormemente na reformulação das políticas desenvolvimentistas na última década do século XX.

---

<sup>7</sup> Faremos maiores explicações sob estes termos no item referente aos conceitos de participação nos distintos modelos desenvolvimentistas do século XX no Brasil.

<sup>8</sup> Denominamos assim ao período no qual várias ditaduras militares de direita (instituídas a maioria delas entre 1960 e 1980) foram abrindo gradualmente os sistemas políticos de ditaduras liberais a sistema liberais democráticos.

## 2.2.2 Desenvolvimento rural sustentável

Hoje em dia, a discussão do desenvolvimento centra-se no aspecto sustentável, que observa o rural como âmbito integrado à dinâmica de desenvolvimento em geral. O DRS é definido por ALMEIDA como “um modelo social e econômico de organização baseado na visão eqüitativa e participativa do desenvolvimento e dos recursos naturais, como fundamentos para as atividades econômicas” (1997: 48). O desenvolvimento rural sustentável propõe levar em conta a totalidade da unidade de agricultura familiar, a participação e sustentabilidade como princípios fundamentais (GUZMAN, 1997; ALTIERI, 1997; ALMEIDA, 1997; FLORES e MACEDO, 1999).

O DRS incorpora a participação na tomada de decisões como aspecto central e o operacionaliza dentro do planejamento participativo que por sua vez tem seu nutriente teórico na proposta de um modelo de políticas públicas de “baixo para cima”, envolvendo particularmente o habitante rural pobre. Aqui resulta pertinente descrever o Quadro 1 que, segundo CAMPANHOLA e GRAZIANO (1999) define as características deste modelo de políticas públicas.

Quadro 1 – Características do processo de gestão das políticas públicas.

Características	“De cima para baixo”	“De baixo para cima”
Princípio	Centralização/Rigidez	Descentralização/flexibilidade
Planejamento	Ênfase nos controles	Ênfase na negociação
Metas	Pré-estabelecidas	Reformuladas passo a passo
Processo	Burocrático, sem estímulo à participação	Construído socialmente através do estímulo à participação
Instrumento	“Pacotes” prontos	Mobilização de experiências e do conhecimento local.
Métodos de decisão	Autoritário, atores principais são externos	“Orquestração” de interesses com participação relevante dos atores internos.
Relação com o Estado	Mantém o clientelismo e a cultura paternalista.	Aumenta o compromisso das comunidades locais para a realização e acompanhamento das ações propostas.
Implementação	Ações essencialmente setoriais (agrícola).	Favorece ações inter-setoriais.
Relação com o poder local	Contraditório e excludente.	Colaboração obrigada, parceria.
Meio ambiente	Restrições de caráter punitivo.	Ação educacional, viabilidade local.

Fonte: CAMPANHOLA e GRAZIANO (1999: 5).

No planejamento, como instrumento de políticas públicas, tem se construído diversas técnicas para facilitar uma participação mais interativa (PIMBER e PRETTY, 2000: 199). Estes autores avaliam que estas técnicas têm cinco elementos em comum:

- o fato de serem metodologias que levam a um processo sistêmico de aprendizado;
- têm múltiplas perspectivas (procurando a diversidade);
- são processos de aprendizado em grupo;
- num contexto específico os especialistas são facilitadores e participantes;
- promovem ações sustentáveis.

Nesta linha, CICONELLI e BRAGA (1999), citando Ferreira, definem a intenção política de ligar democracia e participação no DRS, restringindo qualquer outro tipo de interpretação sobre o assunto. Assim, planejamento participativo é entendido como:

*Um processo de ação coletiva, uma vez que participar das decisões é descentralizá-las, democratizando-as, permitindo condições a todos os envolvidos para se informarem, discutirem e opinarem sobre estratégias e objetivos (...) não se pode chamar de planejamento participativo uma consulta que certa organização faz à população para a qual está orientada sua atuação. Muito menos mobilizar a população para fazê-la aprovar ações pré-planejadas pelo organismo (1002-1003).*

Deve-se insistir que por um lado, este tipo de planejamento não significa em si mesmo “participação”; é um facilitador à participação. Por outro, este tipo de planejamento é um instrumento de política e não a política em si. Este processo, se efetuado de maneira isolada, não poderá solucionar problemas políticos nos âmbitos sociais e econômicos:

*O planejamento participativo não pode ser apresentado como panacéia para equacionar soluções de problemas sociais em cujas raízes estejam uma política salarial desatualizada e injusta, uma organização industrial e financeira oligopolizada em setores dominantes conduzindo a lucratividade extremamente elevada, uma estrutura fundiária inadequada à expansão acelerada do produto agrícola, etc. (HADDAD, 1980: 45).*

Até aqui se torna notório que na história têm existido diferentes enfoques desenvolvimentistas, mas a pergunta continua sendo: o que significa desenvolvimento?

PEET e WATTS (1996: 19), citando Raymond William, afirmam que a genealogia do “desenvolvimento” “no pensamento do Ocidente pode limitar e confundir virtualmente qualquer descrição generalizada da ordem mundial atual”. Fazendo uma análise dos diversos modelos desenvolvimentistas, eles afirmam que o desenvolvimento é constituído por formações discursivas regionais, isto é temas, estilos de expressão e metáforas, com evidente caráter ideológico e que explicam ou orientam a atuação de três grandes atores: Estado, Mercado e Sociedade Civil. Com base no conceito anterior, se define desenvolvimento como um discurso que orienta ações definindo papéis de três atores centrais: Estado, Mercado e Sociedade Civil, com o fim de intervir, formular e tomar decisões com determinado(s) fim(s) ou interesse(s) num determinado período e área.

### **2.2.3 Perspectivas da participação no desenvolvimento**

AMORESE (1984), citando Utria, afirma que hoje em dia, a participação no marco do desenvolvimento não significa simplesmente validação a decisões pré-estabelecidas. Pelo contrário, esta participação deve vir de baixo e apresentar, quando menos, três “níveis principais de ação: o da decisão, em que se define a natureza, os alcances e os procedimentos operativos de cada processo; o da execução, em que os planos são postos em prática, aos níveis nacional, regional e local e o da comunicação, em que se produz um fluxo de comunicação através do qual as decisões são transmitidas às bases de operação e vice-versa” (1984: 21)

Na procura de classificação dos conceitos de participação nos discursos desenvolvimentistas, LANDO e MARTINS (1989) e PIMBERT e PRETTY (2000), fizeram um quadro a partir de várias perspectivas que refletem os paradigmas dominantes do pensamento do desenvolvimento nas últimas quatro décadas. PIMBERT e PRETTY (2000) definiram sete itens que, ao seu parecer, agrupam as perspectivas de participação no desenvolvimento (Quadro 2):

## Quadro 2 – Perspectivas de participação no desenvolvimento.

Tipologia	Componentes de cada Tipo
Participação Passiva.	As pessoas participam por aviso do que está para acontecer ou já aconteceu. É uma informação unilateral através de uma administração ou projeto; as reações das pessoas não são levadas em conta. A informação que é dividida pertence apenas aos profissionais externos.
Participação como extração de informação.	As pessoas participam respondendo a questões feitas por pesquisadores e administradores de projetos que usam questionários de coleta de dados ou sistemas similares. As pessoas não têm a oportunidade de influenciar os procedimentos, já que as descobertas da pesquisa ou plano do projeto não são compartilhados ou verificados com acuidade.
Participação por consulta.	As pessoas participam sendo consultadas e agentes externos ouvem os pontos de vista. Estes agentes definem os problemas e as soluções, e podem modificá-los conforme a reação das pessoas. Tal processo consultivo não compartilha nenhuma tomada de decisão e os profissionais não têm obrigação de considerar a visão das pessoas.
Participação por incentivos materiais.	As pessoas participam oferecendo recursos, por exemplo, força de trabalho, em retorno de incentivos como comida, dinheiro, ou outras coisas. Muitas pesquisas <i>in situ</i> e bioprospecção caem nesta categoria, já que as populações rurais oferecem os recursos e não são envolvidas na experimentação ou no processo de aprendizado. É muito comum encontrar essa chamada participação, ainda que as pessoas não tenham interesse em prolongar as atividades quando os incentivos acabam.
Participação funcional.	As pessoas formam grupos para coincidir objetivos predeterminados relacionados ao projeto, o que pode envolver o desenvolvimento de organizações sociais externamente iniciadas. Tal envolvimento não tende a acontecer nos estágios iniciais de planejamento e ciclos do projeto, e sim depois que grandes decisões foram tomadas. Essas instituições tendem a ser dependentes dos incentivadores externos, mas podem tornar-se independentes.
Participação interativa.	As pessoas participam em análises conjuntas que conduzem a planos de ação e à formação de novos grupos locais ou no fortalecimento dos já existentes. Tende a envolver uma metodologia interdisciplinar que busca múltiplas perspectivas e faz uso de um processo de aprendizado sistemático e estruturado. Esses grupos assumem o controle acerca das decisões locais e, então, as pessoas adquirem o interesse em manter as estruturas e as práticas.
Automobilização.	As pessoas participam tomando a iniciativa para mudar sistemas, independentemente das instituições externas. Tal automobilização e ação coletiva podem ou não desafiar a distribuição não equitativa dos recursos e do poder.

Fonte: PIMBERT e PRETTY (2000: 197-198).

Por sua parte, LANDO e MARTINS (1989) fizeram uma classificação de três grupos de conceitos de participação que, de acordo com eles, indicam os conceitos utilizados na história do desenvolvimento: a Participação como Adesão, a Participação no sentido Ortodoxo e a Participação no sentido Heterodoxo:

- **Na Participação como Adesão** tem-se uma característica autoritária de definir a participação como adesão e incorporação das políticas governamentais, sejam estas semelhantes aos valores dos beneficiários ou não. Esta se dá num nível local e afastada da tomada de decisões, não reconhecendo os conflitos. Exemplos destes projetos são os modelos paternalistas da extensão rural da época populista.
- **A Participação no sentido Ortodoxo** tem uma visão aclassista da sociedade (fora da estrutura de classes), admitindo a existência de conflitos sociais, mas como fatos transitórios. A participação sempre é vista como adesão aos planos do governo. Mas o que distingue este grupo do anterior é o reconhecimento dos conflitos e a “relativa aceitação” dos beneficiários para uma participação mais efetiva. Exemplos deste grupo são os projetos de Desenvolvimento Integrado.
- **A Participação no sentido Heterodoxo** tem uma visão dialética da sociedade, aceitando a existência de relações de dominação. A participação é vista como o “auto-controle efetivo dos meios, fins e resultados materiais e imateriais das atividades dos indivíduos na sociedade” e tem um caráter político (analisa a sociedade como historicamente determinada), classista (reconhece a existência de relações de dominação, tentando reverter o fenômeno) e crítica (aceita e incentiva as contradições existentes na sociedade). Estes conceitos estão relacionados aos projetos de desenvolvimento rural sustentável.

A primeira classificação oferecida por PIMBERT e PRETTY, que, convencionalmente será chamada de “classificação particular das políticas de participação no desenvolvimento” (pelo seu maior grau de particularidade) é uma ferramenta teórica para classificar as políticas de participação das entidades ao nível empírico; e a classificação proposta por LANDO e MARTINS, que será chamada de “classificação ampla das políticas de participação no desenvolvimento”, parece ser uma ferramenta apropriada para classificar as políticas de participação das instituições ao nível histórico.

## **2.2.4. A participação nas políticas desenvolvimentistas no Brasil**

### **2.2.4.1 Do modelo agroexportador à industrialização para a substituição de importações (1889 – 1950)**

No início do século XX, a “integração” do país ao mercado internacional se deu assumindo a função de fornecedor de matérias-primas dentro do modelo agroexportador (sendo o principal cultivo o café). Este modelo teve o apoio das elites brasileiras devido aos benefícios econômicos que trazia para ela. A idéia reinante da época era ainda a de progresso (RIBEIRO: 1991).

Em Minas Gerais, o Congresso Industrial e Comercial, em 1903, adotava a idéia do progresso mediante um pacote econômico que oficializava a política de diversificação produtiva na linha das recomendações do congresso (DULCI, 1999). Com o governo de Arthur Bernardes (1918-1922), se introduziram mudanças como a valoração do ensino agrícola médio e superior e a formação de recursos científicos avançados para a “evolução” do setor agropecuário<sup>9</sup> (DULCI, 1999). Como pode ver-se, a industrialização nesta época aparece inicialmente como parte do setor agroexportador.

Na década de 20, o aumento dos movimentos migratórios da zona rural para zona urbana (particularmente do Nordeste para Centro-sul) começou a preocupar principalmente as elites rurais, que organizadas no Movimento Ruralista<sup>10</sup>, propuseram ações educativas e de modernização a serem executadas no campo e incidir na redução destas migrações. Nessa mesma década, a crise generalizada do modelo agrário-exportador obrigou a adoção de novas políticas e ações no campo econômico.

Depois das eleições de 1929, setores das oligarquias mineira, gaúcha e nordestina, definindo-se como os vencedores das eleições e acusando o governo de fraude, assumiram o comando de uma revolta militar, tomando o poder com a Presidência da República de Getúlio Vargas (GONTIJO e NUNES: 1999). A noção

---

<sup>9</sup> Uma dessas expressões foi a Escola Superior de Agricultura e Veterinária (ESAV) em Viçosa, inaugurada em 1926 com o fim de servir de base para a modernização do campo.

<sup>10</sup> Mendonça (1997) caracterizou o Movimento Ruralista como um movimento político de organização de frações agrárias da classe dominante no nível da sociedade civil; que gerou o debate de idéias e pressão à institucionalização das demandas por parte do governo.

de progresso adotada pela revolução do 30 implicou numa série de transformações políticas e jurídicas, visando sempre a “modernização do país”<sup>11</sup>.

Vargas impulsionou uma política econômica estatizante e passou a tutelar as expressões de participação da sociedade civil (sindicatos e grêmios) eliminando as que estivessem contra as políticas governamentais (BRANDÃO: 1985). A Constituição de 1934 facilitou a formação sindical sob a supervisão do governo “eliminando o caráter combativo dos sindicatos” (GONTIJO e NUNES; 1999: 54). Dessa forma, a participação dos atores no modelo era limitada aos setores rurais dominantes que procuravam influir nas políticas públicas, sendo os demais produtores (especialmente pequenos e médios) vistos como receptáculo das mudanças.

Ao nível internacional, depois da crise de 30, os países centrais capitalistas vão configurando a idéia de desenvolvimento. RIBEIRO (1991) afirma que este discurso foi criando oposições e hierarquias, entre desenvolvidos e subdesenvolvidos, difundindo por um lado uma “crença de que há um ponto que pode ser alcançado seguindo-se uma espécie de receita mantida (...) pelos Estados – nações que lideram a “corrida” para um futuro melhor” e por outro “criava um rótulo neutro para se referir ao processo de acumulação em escala global” (RIBEIRO, 1991: 67- 68).

Na década de 40, a “inserção” do Brasil, influenciada pelos EUA na II Guerra Mundial, ao lado dos aliados contra a Alemanha, influenciou no financiamento dos estadunidenses na indústria de base o que impulsionou o crescimento econômico, mas de maneira diferenciada sobre os vários segmentos da indústria nacional (GONTIJO e NUNES: 1999:). O final da guerra influenciou o processo de redemocratização do Brasil, expresso pela convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte, em 1946<sup>12</sup>.

Com o governo de Eurico Gaspar Dutra, efetuaram-se ações para a reconversão do sistema político econômico, facilitando a entrada e saída de capital estrangeiro. Considerando a educação como elemento central para o

---

<sup>11</sup> Este período começou com o Golpe de Estado ao final do mandato de Washington Luiz e foi denominado como o Estado Novo.

<sup>12</sup> Este processo foi iniciado com o Golpe de Estado a Getúlio Vargas em 29 de outubro de 1945.

progresso das comunidades rurais, formularam-se novas políticas educativas para o setor rural, dirigidas pela Comissão Brasileira Americana de Educação das Populações Rurais (CEBAR) com o apoio da UNESCO. Em 1948, se moldou a comissão mista brasileira americana – A missão ABBINK ou *Comissão Mista Brasileira Americana* – a qual definiu o financiamento do Plano SALTE (Saúde, Alimentação, Transporte e Energia). Em Minas Gerais, oficializou-se o serviço de extensão rural, em 1948, como mecanismo da modernização no campo (LIMA, 1984). O plano SALTE foi uma das primeiras ações dos EUA e das elites locais contra o Comunismo no país.

Nessa época, ao nível político-ideológico para o capitalismo mundial, o termo desenvolvimento ganhou maior espaço institucional em documentos e programas oficiais (ALMEIDA: 1997). Entre 1950 e 1960, foram criadas as Campanhas de Educação Rural (CNER) as quais adotaram o conceito de Desenvolvimento de Comunidade para impulsionar a participação das populações rurais no desenvolvimento, entre outras coisas. AMANN (1992) afirma que, na década de 60 (particularmente no período do governo militar), intelectuais do Desenvolvimento de Comunidades foram substituindo as reivindicações estruturais por argumentos a favor da integração das comunidades às políticas governamentais.

Fortaleceu-se a Extensão Rural para o desenvolvimento do campo, dirigido “essencialmente às mudanças e ao progresso das técnicas” (ALMEIDA, 1997: 40). As políticas da época acentuaram as desigualdades, pois as inversões do Estado, facilidades de empréstimo ao capital nacional, a estrutura fundiária e política do país, beneficiavam particularmente os setores economicamente mais fortes (HADDAD, 1980). De 1951 a 1954, com Getúlio Vargas novamente no poder, se fez uma tentativa de estabelecer um desenvolvimento capitalista nacional, o que implicou uma tendência nacionalista estatizante. De 1956 a 1960, dentro dos Programas de Metas (50 anos em 5) do governo de Juscelino Kubitschek, impulsionaram-se medidas de investimentos no setor industrial do país, via empréstimos dos Bancos Internacionais.

Nesse período, a aplicação da Revolução Verde (difusão de agroquímicos e maquinarias dirigidas as grandes monoculturas) no setor agrícola teve como fim sua “industrialização” para que participasse de maneira mais eficiente na economia e com o evidente interesse de fomentar as monoculturas mais rentáveis. Aqui o objetivo nunca foi aumentar a renda dos pequenos e médios produtores, mas prover maiores recursos e transferir renda às indústrias e ao setor urbano. A Revolução Verde adotou a modernização como ideologia<sup>13</sup> que, por sua vez, incorporava quatro elementos-chaves: “(a) a noção de crescimento; (b) a noção de abertura; (c) a noção de especialização; (d) o aparecimento de um novo tipo de agricultor” (ALMEIDA, 1997: 39-40), entendido o novo produtor como economicamente eficiente.

Problemas como produtores sem terra, fome e maior pobreza no setor rural, aumentaram sob os primeiros efeitos modernizantes. Em réplica a estas problemáticas, organizações se foram consolidando como foi o caso das Ligas Camponesas (no Nordeste), sob influência do Partido Comunista, preocupando as elites brasileiras. RICCI (1999) afirma que a crítica das Ligas à institucionalidade era frontal e “criavam uma identidade política nos seus membros muito mais nítida que aquela auferida pelos sindicatos. Por meio delas, emergiu o sentido de ser camponês, uma categoria política –mais que econômica” (1999: 80).

NOVAES (1997) afirma que a reforma agrária era a palavra-chave pela luta e coesão do movimento: “a luta pela reforma agrária tornou-se um denominador comum entre diferentes categorias em sua luta contra o latifúndio” (NOVAES, 1997: 47). Em contraposição, as Ligas Camponesas tiveram organizações que também procuravam organizar os pequenos e médios produtores, com o fim de desmontar a mobilização a favor da Reforma Agrária. NOVAES afirma que a Associação dos Proprietários Rurais de Paraíba (ABREP), conhecida também como LILA (Liga dos Latifundiários), é ilustrativa. A “cor vermelha” das Ligas Camponesas foi causa de conversações entre o Governo Brasileiro e um “team survey” da Aliança para o Progresso no Nordeste em 1961.

---

<sup>13</sup> Entendemos ideologia como “um corpo sistemático de representações e de normas que nos “ensinam” a conhecer e a agir” (CHAUI, 1993: 3).

Esta equipe apresentou, no ano seguinte, o “relatório Bohan” que foi um “programa de curto prazo, de caráter estritamente assistencialista, que tinha o propósito explícito de esvaziar as Ligas Camponesas e desbaratar o movimento camponês” (AMANN, 1992: 144).

A organização dos setores mais pobres no meio rural, assim como formas de participação das comunidades, que foram incentivadas por organizações eclesiais, representaram um espaço de debate nas áreas rurais antes e durante o regime militar:

*As Comunidades Eclesiais de Base (CEB), surgidas no começo dos anos sessenta, foram os âmbitos sociais onde se construíram os espaços de reflexão sobre a realidade e se desenvolveram as experiências para a organização dos trabalhadores rurais contra a política agrária (FERNANDES, 1999: 83).*

PETRINI (1984) define que as práticas das CEB's durante as décadas de 70 e 80, se caracterizaram por três elementos centrais:

*a ética social juntamente com uma ética de militância constituem a primeira característica de uma Comunidade de Base (...) um processo de racionalização que pode ser considerado como a segunda característica da CEB e que vai além do horizonte da modernização, da adequação da Igreja ao contexto cultural do sistema capitalista. Pode-se afirmar que é inegável o significado pedagógico da Comunidade de Base para ensaiar novas formas de convivência social, de participação democrática e de consciência política dando origem assim a uma nova agregação popular que acolhe, num lento e paciente processo de unificação, pessoas ideologicamente heterogêneas (...) não se trata de uma dissolução do “pessoal” no “político”, mas de sua confluência na experiência humana e social de cada pessoa, que nela adquire consistência dando origem ao dinamismo da CEB que se torna vivível nos ritos, nas lutas, nas festas, nas reivindicações. A terceira característica da CEB, então, é o interesse na globalidade da existência, de modo que nada lhe é estranho (PETRINI, 1984: 141- 142).*

#### **2.2.4.2 Da “modernização” rural brasileira ao período de redemocratização (1964 – 1985)**

A efervescência política e o perigo que esta representava para os grupos dominantes cresceram, motivando-as a apoiar o Golpe Militar de 1964, com o fim de “restaurar a ordem” quebrada. Isto se dá no marco do “combate ao comunismo internacional” e “teve, entre outros objetivos, a finalidade de isolar, por um lado, o poder dos “coronéis” latifundiários e, por outro, impedir o aumento das lutas dos

camponeses que vinham construindo suas formas de organização” (FERNANDES, 1999: 74). Desde finais da década de 50, a crise de abastecimento de produtos agroalimentares geraram debates entre as linhas de pensamento que procuravam a reforma agrária como saída ao aumento da produção e produtividade e a linha neoclássica (modernização da agricultura via monoculturas). Nesse contexto, o governo militar instaurado em 1964 adotou a última proposta, oferecendo também maior ênfase ao modelo de Industrialização para Substituição de Importações (ISI).

Este período foi caracterizado por uma administração altamente centralizada e autoritária. A partir da ação econômica do governo de Castelo Branco se fixaram metas para o aumento da produtividade e modernização da área rural brasileira, tendo o Sistema Brasileiro de Extensão Rural como mecanismo chave desse processo, ampliando o número de escritórios na maioria dos municípios do país (LIMA, 1984).

No contexto ideológico, o discurso desenvolvimentista argumentava que “os países mais pobres, para se tornarem “ricos” e “avançados”, precisavam imitar o processo de industrialização desenvolvido nos países ocidentais” (ALMEIDA, 1997: 36). Como veremos mais adiante, estas teorias não alcançaram seus objetivos propostos<sup>14</sup>.

Em 1966, com o suposto interesse de melhorar as condições sociais e econômicas para o desenvolvimento das regiões mais pobres do país, se fundou a Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) que, junto à Superintendência de Desenvolvimento para o Nordeste (SUDENE, fundada em 1959), não significaram, para os pequenos agricultores, alternativas à acumulação e ao poder dos grandes proprietários<sup>15</sup>. Neste período, a participação era vista com o fim de “que a população legitime as diretrizes estabelecidas” (MACHADO, 1987: 20). O governo militar retomou o conceito de Desenvolvimento de

---

<sup>14</sup> Uma dessas teorias foi o “modelo difusionista–inovador” de Everett Rogers. Ele usou os resultados das pesquisas nas zonas coloniais e da Teoria dos Sistemas Sociais (Parsons). Para Rogers “a difusão é um tipo especial de comunicação e é definida como o processo pelo qual as inovações estendem-se aos membros de um sistema social” (ROGERS, 1974: 12).

<sup>15</sup> A SUDAM e SUDENE foram fechadas em abril de 2001, devido a graves acusações de desvios de verbas.

Comunidade (DC) no sentido de permitir a participação da população, mas tutelada pelo governo e integrada nas linhas e políticas governamentais. AMANN (1992) afirma que o termo integração, retomado no DC tem suas origens em Parsons (“allocation” e “integration”) e foi difundida de maneira particular pela CEPAL.

FERNANDES (1999) afirma que para agilizar as metas traçadas no começo da década dos 70, se efetuaram grandes mudanças institucionais, que incidiram nas políticas de desenvolvimento rural no Brasil:

*O governo militar eliminou o IBRA (Instituto Brasileiro de Reforma Agrária), o INDA (Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Agrário) e criou o Instituto Brasileiro de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Esta mudança representou o fortalecimento de grandes grupos econômicos (1999: 76-77).*

Também a repressão foi um dos instrumentos que afetou a mobilização social no período dos anos sessenta aos oitenta. Durante este período:

*Foram assassinados 1.106 trabalhadores rurais numa luta sangrenta contra a expropriação, apropriação fraudulenta (grilagem) de terras, contra os despejos violentos, o trabalho escravo, as queimas de casas e de sítios, a exploração dos trabalhadores e seus direitos (FERNANDES, 1999: 82).*

Paralelamente, nos Planos Nacionais de Desenvolvimento<sup>16</sup>, “entre 1972 e 1973, com a liquidação da guerrilha<sup>17</sup>, o governo militar mudou algumas pessoas favoráveis à reforma agrária (...) por outras contrárias a tal reforma e favoráveis à implantação da grande empresa no campo” (FERNANDES, 1999: 77).

Os PND foram instrumentos para potencializar as capacidades de intervenção do governo, tendo como principais atores as empresas públicas, as empresas privadas e multinacionais e o próprio governo federal (HADDAD, 1980). Os agentes centrais nunca foram os pequenos e médios produtores e os camponeses sem terra, embora, na década de 70 e pelas exigências dos Organismos Internacionais (BM e AID), a participação dos pequenos produtores e camponeses fosse retomada dentro das políticas de Desenvolvimento Rural Integrado (PDRI). Tais modelos de participação estavam dirigidos para legitimar

---

<sup>16</sup> O I PND foi de 1972 à 1974. O segundo foi de 1975 à 1977.

as ações governamentais e oferecer soluções conjunturais aos problemas na área rural enquadradas nas intenções e interesses governamentais e não dos pequenos ou médios produtores que participavam nessas experiências (CHONCHOL, 1983; MACHADO, 1987; LANDO e MARTINS, 1989).

A atividade sindical passou a ter maior controle e tutela governamental, e se mantiveram as “orientações básicas herdadas do período “getulista”, quais sejam, o corporativismo, a unicidade e a busca de conciliação de classes” (GONTIJO e NUNES: 1999: 69). Neste sentido, a maior parte dos empresários, a causa de conflitos trabalhistas entre os sindicatos patronais e de trabalhadores, repudiavam as ligações organizacionais e ideológicas, particularmente com a Central Única dos Trabalhadores (CUT).

Muitos historiadores brasileiros concordam que a transformação na agricultura visava o aumento da produtividade, fortalecendo a monocultura através de empréstimos com juros negativos e a facilidade de acumulação de grande capital. Esta modernização gerou a criação de enormes complexos agroindustriais (como os da cana de açúcar, soja, entre outros) e agravou os problemas e tensões sociais no campo brasileiro. FERNANDES definiu, neste período, a existência de dois processos paralelos: “por um lado, a modernização tecnológica financiada pelo Sistema Nacional de Crédito Rural (...) por outro lado, o campo brasileiro transformou-se em cenário de intensos conflitos pelo crescimento das disparidades econômicas” (1999: 73-74). O autor também salientou que o governo militar procurou validar juridicamente suas ações no setor rural através de mecanismos como o Estatuto da Terra que foi definido pouco antes do golpe militar, embora não resolvesse os problemas sociais e econômicos ligados com a propriedade da terra, crédito e organização no campo.

Grande parte dos empréstimos e recursos destinados ao “desenvolvimento rural” brasileiro ocorreram, via bancos internacionais, aproveitando as taxas de juros baixos. Mas a situação mudaria, em meados da década de 70, agravando-se mais na década dos oitenta. Em 1974 o governo constituiu a Empresa Brasileira

---

<sup>17</sup> Refere-se à Guerrilha do Araguaia, a qual foi um foco de luta armada organizada por um grupo de militantes do Partido Comunista do Brasil (PCdoB), em 1972, na parte oriental da Amazônia Brasileira.

de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER), substituindo a Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (ABCAR). Em Minas Gerais se estabeleceu a Superintendência de Desenvolvimento do Norte de Minas (SUDENOR), que foi extinta em 1979. Também, na década de 70, se estabeleceu o Programa de Desenvolvimento Rural Integrado para a Zona da Mata de Minas Gerais (PRODEMATA). Deve-se salientar que durante esta época as políticas extensionistas procuravam, no quadro do Desenvolvimento Rural Integrado, melhorar condições higiênicas das populações, controle da natalidade, entre outros.

As políticas de desenvolvimento provocaram maiores desigualdades na distribuição de alimentos e concentração da terra<sup>18</sup>. Um resultado decorrente foi o aumento da pobreza e a fome no setor rural brasileiro, pois ainda que a produção tenha aumentado, aumentou com ela os setores pobres e com fome. A desorganização e desmobilização social dos setores sociais, particularmente trabalhadores, com o fim de criar o vazio político, foi chave para impor os modelos de participação e modernização no campo. O modelo de modernização difundido pelo governo militar propagou a idéia entre muitos produtores (inclusive os pequenos e médios) de que a agricultura familiar era atrasada.

Nessa década, ao nível internacional, o modelo oficial de desenvolvimento, começava a ser questionado, inicialmente nas sociedades dos países centrais capitalistas, discutindo os efeitos negativos sócio-ambientais. Surgem os primeiros antecedentes do que conheceríamos, no final da década de oitenta como desenvolvimento sustentável. GUZMAN (1997), citando Venturini, argumenta que a configuração teórica do desenvolvimento sustentável:

*parte do começo dos anos 70, quando a pressão do movimento ambientalista começa ter certo peso nas “sociedades avançadas” (...) é nesta conjuntura intelectual (anos 70) e política que tem lugar a crise da orientação teórica da modernização agrária liberal que tinha mantido uma forte hegemonia desde sua configuração inicial no seio da tradição sociológica da vida rural (1997: 26).*

---

<sup>18</sup> Oliveira (1991) citado por FERNANDES (1999), assinalou que menos do um 1% do total de estabelecimentos em Brasil, tem uma extensão maior de 1.000 hectares, controlando o 43.9% da superfície agrícola; o grupo de estabelecimentos de 100 a 1.000 hectares representa 9% e controlam 35% do total de superfície agrária. O restante 90% dos estabelecimentos são de menos de 100 hectares e ocupam apenas 21.18% da superfície.

No Brasil, vários pesquisadores e pensadores começaram a criticar e propor novas interpretações sobre o sub-desenvolvimento e alternativas aos modelos oficiais de participação cidadã<sup>19</sup>. A Teoria da Dependência foi um desses re-posicionamentos, que explicava a dependência através da dualidade inerente ao sistema capitalista entre centro e periferia. Assim, o subdesenvolvimento era produto da subordinação e marginalização que os países têm na economia mundial.

Os problemas econômicos da década de 70, como a crise da energia e o aumento dos juros nos bancos internacionais, afetaram a imagem linear de progresso: “o mito do progresso (...) fragilizado pela crise financeira mundial dos anos 30, entrou em colapso no final dos anos 70” (ALMEIDA, 1997: 34-35).

Como resultado do trabalho das CEB's desde 1960, a organização com grupos camponeses e operários não desapareceu e a participação de “costas ao Estado” facilitou a mobilização desses setores no final dessa década (FERNANDES, 1994; NOVAES, 1997). Deve-se apontar que as propostas organizativas e de reflexão promovidas pelas CEB's foram importantes no sentido de representar modelos alternativos às formas de participação oficiais. Tais propostas serviram por um lado para a teorização e análise de estudiosos na construção de modelos e técnicas de participação desde finais da década de 70, e por outro, a formação de novas organizações de setores marginalizados, tanto na parte urbana como rural.

Um elemento importante do período foi a criação da Comissão Pastoral da Terra (CPT), em 1975, a qual foi influenciada pela Teologia da Libertação<sup>20</sup>. Esta pastoral se definiu como um agir da igreja “na defesa e reconstrução da vida, a partir da luta pela terra” (CPT, 1987: 7). As CEB's tiveram maior apoio depois do documento de Puebla (1978), significando o fortalecimento de seu trabalho tanto

---

<sup>19</sup> Alguns deles foram, desde a perspectiva pedagógica, Paulo Freire; na perspectiva sociológica pode-se mencionar Fernando, Henrique Cardoso, Octavio Ianni, Safira Amman, Pinheiro, Haddad, Pinto, para citar alguns exemplos.

<sup>20</sup> A Teologia da Libertação foi construída principalmente por Gustavo Gutierrez, teólogo peruano. A idéia central era “a construção de uma sociedade que elimine propriedade privada dos meios de produção, uma vez que ela representa a apropriação por uns poucos do fruto do trabalho de muitos, gerando a divisão da sociedade em classes e a exploração de uma por outra” (IOKOI, 1996: 65).

nas comunidades rurais como urbanas no Brasil, expandido assim sua prática participativa (IOKOI, 1996: 60). A CPT influenciou na organização de trabalhadores rurais e urbanos no começo e meados da década de 80.

A crise econômica e o aumento das desigualdades provocaram pressões e ocupações de terras, que aumentaram no final da década dos 70, dando origem, anos mais tarde, à formação de uma série de movimentos camponeses, destacando-se o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), que nasceu sob a influência destas organizações eclesiais. A efervescência política provocou maior pressão sob o governo para um processo gradual de “reabertura” democrática, o qual foi iniciado em 1978. Já em 1985, com a “autorização” dos militares, elege-se indiretamente um presidente civil, mas o peso das transformações políticas, econômicas e sociais no marco do desenvolvimento rural feito no período ditatorial, é relevante até hoje.

#### **2.2.4.3 A redemocratização e as críticas aos modelos desenvolvimentistas (1985 – 2000)**

Depois de 20 anos de regime militar, em 1985, com a morte de Tancredo Neves, José Sarney (vice-presidente) passou a ocupar o cargo. Durante seu mandato, retrocedeu frente às pressões dos grandes grupos econômicos e políticos do país, como aconteceu em outubro desse ano:

*Nesse ano nasceu a União Democrática Ruralista (UDR), mobilizada pelos latifundiários para pressionar o governo do presidente Sarney, contra a realização do PNRA<sup>21</sup> (...) Mas a grande derrota da luta pela reforma agrária aconteceu durante a elaboração da constituição de 1988, onde o capítulo sobre este tema sofreu um grande retrocesso, tendo como referência o Estatuto da Terra (FERNANDES, 1999: 84-85).*

Nesse período pensadores em universidades e centros de pesquisas brasileiras começaram a trabalhar, com maior interesse, nas discussões sobre os resultados negativos do processo de desenvolvimento, cujas discussões datavam da década de 70.

---

<sup>21</sup> Programa Nacional de Reforma Agrária. Pé de página nosso.

Ao final da década de 80, como resultado da redemocratização, começou um processo de descentralização política e administrativa passando maior poder de decisão aos municípios através de políticas fiscais e certos projetos de infraestrutura. A municipalização<sup>22</sup>, a formação de novos espaços democráticos e as novas propostas de participação, chamaram a atenção de muitos pesquisadores. Expressão operativa das novas propostas foi a criação de variadas técnicas de planejamento participativo. FARIA (2000), citando Valerezzo afirma que ao final da década de 70, existiam 32 metodologias de tipo participativas. De modo geral conformaram-se novas organizações sindicais. No setor rural, estas foram influenciadas pelo trabalho das CEB's desde a década de 70 e pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) (PETRINI, 1984; NOVAES 1997).

No nível internacional, na década mencionada, foi se configurando o conceito de agroecologia, tendo o México e a Espanha como países iniciadores da discussão (GUZMAN, 1997). ALMEIDA argumenta que este termo se construiu como uma proposta política à situação de degradação ambiental e o problema da pobreza, embora tenha gerado diversas interpretações, nem sempre interconectadas. O Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), em 1993, apresentou 14 definições distintas para o termo agricultura sustentável. O autor afirma que foram as ONG as precursoras na utilização do Desenvolvimento Rural Sustentável em duas grandes dimensões: a social (participação dos setores rurais pobres) e agrícola (agroecologia).

Fruto de décadas de debate, a Organização das Nações Unidas (ONU) formularam o enfoque de Desenvolvimento Humano (DH) explicando que é “um conceito amplo e integral que pode ser definido como o processo para ampliação da gama de opções e oportunidades das pessoas” (PNUD, 1996: 1), tendo quatro componentes essenciais: o crescimento econômico como “condição necessária para o desenvolvimento humano e a produtividade”; “a equidade” que permite gerar desenvolvimento das pessoas; “a noção de sustentabilidade” que satisfaz eqüitativamente as necessidades das gerações atuais, sem limitar o potencial para satisfazer as necessidades das gerações futuras e o quarto é “a participação na

---

<sup>22</sup> A quantidade de municípios no Brasil em 1970, era de 3.952; já em 1997 era de 5.507 (IBGE,

decisão (empoderamento)” (PNUD, 1996: 2-3). Durante toda a década, o conceito do DH foi enriquecido através dos debates. Neste processo, definiu-se o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), com o fim de medir as dimensões econômicas, social e ambiental do termo, substituindo o PIB como medida do desenvolvimento. O IDH tem índices específicos para cada região. Aqui a pobreza depende do contexto e para isso existem linhas de pobreza diferentes nos vários países (Índice de Pobreza Humana, IPH).

O DH e o DRS foram os novos conceitos desenvolvimentistas propagados por uma série de ONG's, universidades e fundações ligadas ao trabalho com o habitante rural pobre. Desta forma, muitos projetos e planos de desenvolvimento receberam recursos com o fim de fortalecer esta nova visão, criticando o modelo clássico de desenvolvimento, de comunidade e rural integrado das décadas de 60 e 70. Neste sentido, instituições como o BID, têm aceitado o fracasso destes modelos. No ano 2000, durante o seminário "Desenvolvimento da Economia Rural e Redução da Pobreza na América Latina e o Caribe"<sup>23</sup>, Waldemar W. Wirsig, gerente do Departamento de Desenvolvimento Sustentável do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), aceitou que esta instituição multilateral não tem trabalhado de maneira eficiente na consolidação das estratégias de desenvolvimento para a região. Wirsig afirmou que nas últimas quatro décadas: "em vários países os programas de desenvolvimento rural geraram componentes não vinculados à sua razão de ser, demonstraram ausência de perspectivas de gênero e têm contribuído à sua marginalização" (CAMPOS, 2000: 1).

#### **2.2.4.4 Resultados dos modelos de participação no desenvolvimento no Brasil**

Por “recomendações” dos EUA no quadro da luta anti-comunista no Brasil, os governos populistas adotaram os conceitos de participação no “sentido de

---

1990).

<sup>23</sup> Este seminário foi parte das atividades prévias à 41ª Reunião Anual de Governadores do BID que aconteceu em março de 2000, em New Orleans, Estados Unidos.

Adesão” (LANDO e MARTINS, 1989) usando o Desenvolvimento de Comunidade nos projetos da época.

Depois do Golpe Militar, o governo adotou os conceitos de Desenvolvimento de Comunidade e Desenvolvimento Rural Integrado abordando a “Participação no Sentido Ortodoxo”. As políticas oficiais de desenvolvimento simplificaram a complexa realidade do setor rural, acreditando que o único problema que se devia solucionar era combater a pobreza, entendida como o aumento simples de renda, sem necessariamente mudar a estrutura política e econômica do país. Desta maneira, impuseram e propagaram formas de participação e de produção coerentes com os modelos oficiais, particularmente através do sistema de extensão rural. As entidades sindicais formadas no período militar estiveram tuteladas em sua maioria pelo governo e sob enorme controle.

Foram as CEBs (durante as décadas de 60 e 70) e a CPT (durante a década de 80) que impulsionaram novas formas de organização e “participação heterodoxas” (LANDO e MARTINS, 1989), particularmente na área rural, fomentando a fundação de sindicatos rurais de trabalhadores e movimentos sociais, no final da década de 70 e durante a década de 80.

As políticas desenvolvimentistas durante a ditadura impulsionaram uma série de modificações políticas e administrativas, envolvendo instituições bancárias, fiscais e de extensão/fomento que tiveram expressões em todos os Estados e municípios da federação.

As políticas modernizantes no meio rural brasileiro tiveram resultados quando menos paradoxais. Ao passo que procuravam melhorar as condições higiênicas e a saúde da população rural pobre, geraram também o êxodo de mão-de-obra para as áreas urbanas de pequenos produtores e camponeses que ficaram sem terra. Isto, por sua vez, motivou sérios conflitos pela propriedade, os quais ainda não foram resolvidos. Tais modelos de desenvolvimento impostos pelos regimes autoritários e financiados pelos organismos financeiros, mesmo que tenham facilitado o aumento de produção, também facilitaram o aumento das desigualdades sociais e a fome entre os pobres rurais.

Outro produto destas políticas, executadas nos modelos de Desenvolvimento de Comunidade e Desenvolvimento Rural Integrado, é que muitos produtores hoje têm dificuldades em aceitar modelos de agricultura alternativa e modelos de participação.

Os conceitos de desenvolvimento, impulsionados até o final da década de 70, começaram a ser questionados, dando origem a discussões que criaram as bases para a formulação do desenvolvimento sustentável, na década de 80. Este conceito foi adotado por muitas entidades, particularmente ONG's que passaram a apoiar organizações e governos locais, em projetos e planos que adotassem este conceito.

Produto destas críticas e dentro do processo de redemocratização, se fortaleceram novas propostas de "Participação Heterodoxa" (LANDO e MARTINS, 1989) ligando, não só a participação no sentido de validação, mas no sentido de uma democracia participativa no desenvolvimento, decidindo na tomada de decisões desde o nível de formulação dos projetos. Desta forma, se apoiou à formulação de inúmeras técnicas de planejamento participativo.

### **3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

A pesquisa foi um estudo de caso que teve como objetivo compreender porque determinados grupos da população e entidades participaram ou se afastaram no processo de formulação e execução do plano de desenvolvimento rural do município de Tombos-MG. A pesquisa foi de natureza qualitativa. Tomando em conta a classificação de Bodgan, nosso estudo de caso está relacionado com as de tipo histórico – organizacionais (TRIVIÑOS, 1992), pois se pretende analisar a história do processo procurando as motivações da participação e afastamento dos atores sociais no processo de formulação do plano de desenvolvimento. Pelos objetivos já definidos, a pesquisa se assemelha mais ao tipo explicativa (SELLTIZ, 1959).

#### **3.1 Unidade de análise e população**

A unidade de análise foi composta pelo município de Tombos/MG, particularmente nas ações de participação e afastamento da população rural no processo de planejamento participativo efetuado no período 1998-1999. A pesquisa teve como área geográfica de estudo o município de Tombos, situado na região da Zona da Mata Mineira. Decidiu-se estudar este processo por ter

experimentado um processo de planejamento participativo e ter tido atores que participaram e afastaram-se do mesmo.

SELLITZ define como população “a reunião de todos os casos que se conformam a algum conjunto indicado de especificações. Uma população que está incluída em outra maior é um sub-população, um estrato da população” (1967: 570). Em nosso estudo é aquela população rural (entre 20 e 64 anos<sup>24</sup>) e entidades do município de Tombos que foram convidadas e que participaram na formulação do Plano de Desenvolvimento Rural no período 1998-1999.

### **3.2 Momentos da pesquisa**

O estudo foi feito em três grandes momentos. O primeiro implicou a formulação teórica e metodológica para abordar os termos de desenvolvimento, participação e ação social.

O segundo momento foi a coleta e sistematização das informações no município. Para isto se definiu um processo circular de pesquisa (ALENCAR: 1999) que permitiu que as suposições teóricas e metodológicas iniciais guiassem a primeira coleta de informações, bem como coletas posteriores mais precisas, e por fim melhores análises e discussões. Neste contexto, nossa primeira visita foi para conhecer com maior profundidade os membros das entidades envolvidas no plano de desenvolvimento e as comunidades rurais. Foi feito o teste do roteiro de perguntas das entrevistas, a identificação dos informantes - chaves e a documentação existente sobre a história do processo. A segunda visita de campo teve como objetivo aplicar os instrumentos já reformulados aos informantes-chaves e à população rural de Tombos, procurando, também, documentação relevante, identificada na primeira visita.

O terceiro momento foi o processamento e análise dos dados coletados durante a visita de campo com o objetivo de elaborar a presente dissertação.

---

<sup>24</sup> Utilizou-se este critério, pois de acordo com as entrevistas prévias, efetuadas com informantes chaves, a população que participou durante os processos de formulação estava na sua maioria no estrato dos 20 aos 64 anos.

### 3.3 Procedimentos metodológicos

#### 3.3.1 Coleta de dados

- **Entrevista semi-estruturada** com membros das comunidades e representantes das sete entidades convidadas para a formulação do plano de desenvolvimento. Utilizou-se este instrumento por ser “a técnica mais adequada para a revelação de informação sobre assuntos complexos, emocionalmente carregados ou verificar sentimentos subjacentes a determinada opinião apresentada” (SELLTIZ, 1959: 272).
- **Pesquisa bibliográfica:** sobre documentos e livros que discutem aspectos teóricos e empíricos relacionados aos conceitos centrais desta pesquisa (participação, desenvolvimento rural e ação social).
- **Pesquisa documental:** dos relatórios oficiais do plano e outras informações relevantes para os fins da pesquisa.

#### 3.3.2 Amostragem

Para as entidades, se definiu a aplicação de duas entrevistas para cada organização, num total de 14. Deve-se explicar que, apesar de cada organização ter somente uma cadeira nas reuniões do conselho, do diagnóstico e do plano, geralmente foram envolvidas várias pessoas no processo por cada entidade.

Para a população rural se tomaram duas amostras:

- Oito entrevistas com a população rural do município, no estrato etário de 20 à 64 anos nas comunidades de Igrejinha, Catuné, Água Santa e Serra Queimada, que foram convidadas e que participaram durante todo o processo de formulação e execução do plano de desenvolvimento.
- Oito entrevistas com a população rural do município, no estrato etário de 20 à 64 anos nas comunidades mencionadas, que foram convidadas e que se afastaram em algum momento do processo de formulação e execução do plano de desenvolvimento.

A quantidade de entrevistados foi uma decisão um pouco arbitrária, tendo somente em conta outras pesquisas de caráter qualitativo, que opta por não ter grande volumes de entrevistas, devidos que a que se perde a capacidade de um melhor análise.

Foram selecionadas duas comunidades com maior participação (Igrejinha e Catuné) e duas com menor nível de participação (Água Santa e Serra Queimada). O número de entrevistas foi definido de forma a se obter informação suficiente sobre os elementos que motivaram a participação ou afastamento do plano. As entrevistas foram dirigidas e aplicadas num período de um mês pelo pesquisador.

Nesse sentido, a escolha das pessoas entrevistadas foi seletiva e auxiliada por membros da APAT que participaram do processo de formulação do plano e das reuniões nas comunidades. Consideramos importante o auxílio da APAT pelo conhecimento e empatia que conta no setor rural do município. Deve-se destacar que se procurou dar um peso eqüitativo entre depoimentos de homens e mulheres, porém isto não foi possível em todos os casos devido ao tempo e a disponibilidade dos entrevistados e entrevistadas.

### **3.3.3 Análise dos dados**

Com base nos objetivos definidos nesta pesquisa, as dimensões que orientaram o processo de análise dos dados foram:

1. Interesses das entidades no processo de diagnóstico e formulação do Plano.
2. Ações que determinaram a participação dos atores sociais no processo de diagnóstico e planejamento.
3. Ações que determinaram o afastamento dos atores sociais no processo de diagnóstico e planejamento.

As entrevistas às entidades foram transcritas no instrumento *Transcriber* e foram retomadas as determinações que explicaram a ação dos atores frente ao processo estudado.

## **4. PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO EM TOMBOS/MG**

### **4.1 Origens e extensão geográfica de Tombos**

Tombos foi fundada no começo do século XIX, quando o Coronel Maximiano José Pereira de Souza explorava as margens do Rio Carangola. O nome obedece à cachoeira de três tombos formada pelo mencionado rio. A emancipação do município deu-se através da lei nº. 843, de 7 de setembro de 1923, tendo uma área atual de 284 km<sup>2</sup>. Sua altitude máxima é de 1.219 m (Serra Água Santa) e mínima de 202 m (Fazenda Córrego Água Limpa). Seu relevo é principalmente montanhoso (70%) com uma temperatura média anual de 20,9°C e um índice médio pluviométrico anual de 1.200mm. Tais condições facilitaram, na década de 60, o fomento à produção de gado e café. Seus principais recursos hídricos são o Ribeirão Batatal, o Rio Carangola e o Córrego São João.

Tombos situa-se na Zona da Mata Mineira (Figuras 1, 2, 3, e 4) e se limita com os municípios de Pedra Dourada, Faria Lemos, Eugenópolis, Antônio Prado de Minas e Porciúncula, este último no Estado do Rio de Janeiro. Possui dois distritos: Catuné e Água Santa além do distrito sede e 16 comunidades rurais: Água Santa, Alto Catuné, Banco, Batatal, Catuné, Chave Santa Rosa, Córrego dos Pereiras, Gaviãozinho, Igrejinha, Mira Serra, Pedra Bonita, Perdição, São Pedro, Serra dos Quintinos, Serra Queimada e Sertão.

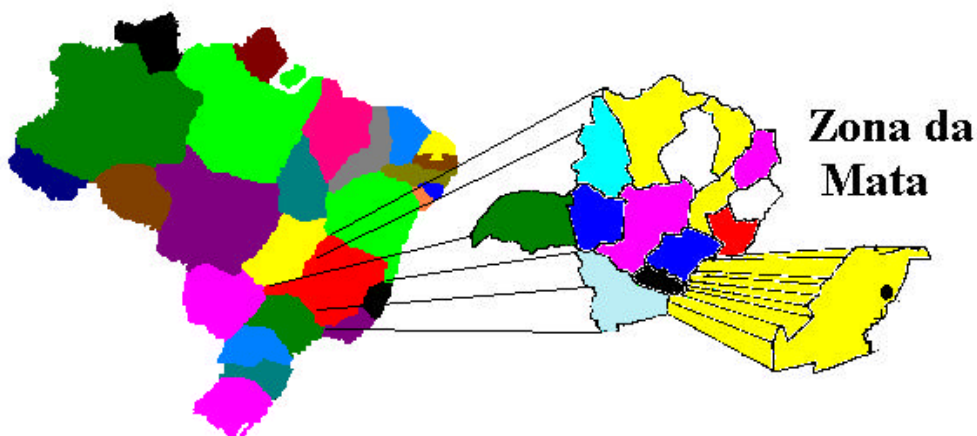


Figura 1 – Localização da Zona da Mata do Estado de Minas Gerais.

Durante a década de 70, a prefeitura do município procurou atender aos produtores visando o aumento da produção e da produtividade, como expressões concretas da modernização. Tais trabalhos foram feitos em parceria com a EMATER e o SIAT. Neste período, criou-se a Exposição Agropecuária em Tombos, realizada nos meses de maio ou junho, organizada pela Secretaria de Agricultura. Esta feira, ainda existente, centrava-se na venda de equipamentos agrícolas, animais de raças e insumos diversos dirigidos ao fomento.

Durante toda a década de 70, os prefeitos foram definidos por nomeações, sendo todos eles da Aliança Renovadora Nacional (ARENA). No período de redemocratização brasileira, se desencadeou uma série de reformas para impulsionar a descentralização administrativa do país. Neste período, se deu a reorganização da ARENA, passando a maioria de seus membros a constituir o Partido da Frente Liberal (PFL) no município. Em 1985, se fundou o Partido dos Trabalhadores (PT) no município. Nas primeiras eleições diretas para prefeito, em 1988, concorreram quatro partidos políticos, sendo estes o PFL, o PMDB, o PT, o PDT, obtendo a vitória o PFL. Neste período, a prefeitura centrou suas ações, principalmente, na parte urbana da cidade, impulsionando projetos como acondicionamento do Antigo Terminal Ferroviário, passando a ser o atual Terminal Rodoviário, reformas de escolas na parte urbana, calçamento de ruas e passeios, entre outros. Nas eleições de 1992, o PFL obteve novamente a vitória

na prefeitura. A mudança na gestão do governo local foi 1996, quando o PT ganhou as eleições no município.

## 4.2. Aspectos demográficos

A população de Tombos em 1996, era de 10.395 habitantes dos quais 68,65% estão na área urbana e 31,35% na área rural (Quadro 3). Por outro lado, 6.834 são eleitores. A densidade populacional é de 36 habitantes por Km<sup>2</sup>. A população rural na faixa etária de 20-64 anos é de 1128 homens (55%) e 916 mulheres (45%) (Quadro 4).

Quadro 3 - Evolução da população total de Tombos 1970-1996.

Ano	Urbano	Rural	Total
1970	4.579	5.602	10.181
1980	5.082	4.125	9.207
1991	6.327	3.440	9.767
1996	7.137	3.258	10.395

Fonte: IBGE (1996).

Quadro 4 - População de Tombos por faixa etária, sexo e área.

Grupo de idade	Urbana						Rural					
	H	%	M	%	Total	%	H	%	M	%	Total	%
Menos de 20	977	27,8	816	22,6	1793	25	539	30,2	466	31,7	1005	30,9
20 e 64	2190	62,3	2378	65,7	4568	64	<b>1128</b>	63,2	<b>916</b>	62,1	<b>2044</b>	62,7
65 a mais	351	9,9	425	11,7	776	11	118	6,6	91	6,2	209	6,4
Total	3518	100	3619	100	7137	100	1785	100	1473	100	3258	100

Fonte: Elaboração própria em base aos dados do IBGE (1996).

Observa-se que a população total permaneceu quase inalterada, mas houve uma tendência crescente na população urbana e uma redução da rural. Ainda que o estudo não tenha abordado as dinâmicas de migração da população, tomando em conta nosso referencial histórico, se podem fazer-se dois comentários: é possível que as políticas extensionistas, desde a década de 70, ligadas à saúde e controle populacional tenham incidido na natalidade do município. O aumento da pobreza no setor rural e o “crescimento econômico” no setor urbano, desde a década de 60, é possível que tenha levado a população rural a ter uma movimentação migratória do campo para cidade.



Figura 2 - Cachoeira de Tombos, MG.



Figura 3 – Igreja de Tombos, MG.

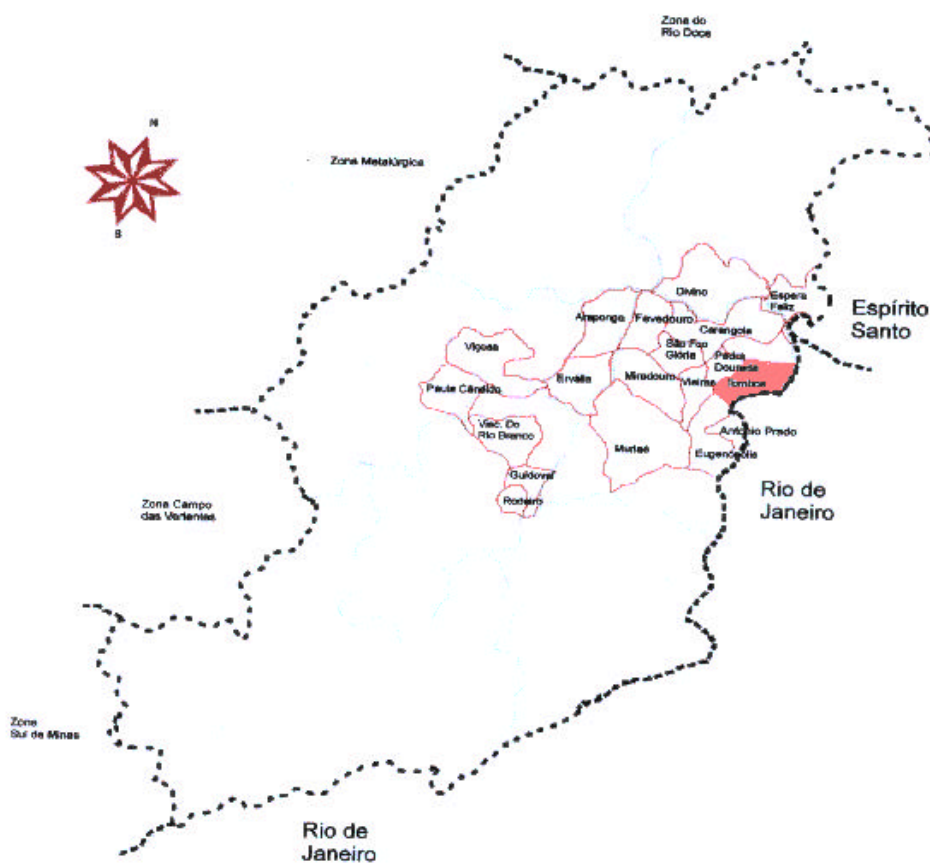


Figura 4 – Localização de Tombos na Zona da Mata Mineira.

### 4.3. Aspectos econômicos

A economia local baseia-se principalmente no cultivo de café, leite e milho. Infelizmente só temos dados do café que segundo o IBGE, em 1996, no município foi de 1.871 toneladas. O valor da produção de café foi de R\$ 1.529.000,00.

A população ocupada em atividades agrícolas no município é em torno de 1.904 pessoas, a maioria delas em propriedades menores de 100 ha (1.414). De acordo com o IBGE, o número de propriedades maiores de 100 ha representa 10,52% do total. Baseado em dados e a observação direta podemos afirmar que, a economia do município está baseada na atividade agrícola, sendo a pequena propriedade a maior geradora de empregos (ver Quadro 5 e 6). Devemos salientar que as propriedades dos pequenos produtores são exploradas com outros, sob a modalidade de parceria. O valor da produção animal e vegetal, dos estabelecimentos agropecuários, em 1996, foi de R\$ 5.604.000,00.

Quadro 5 - Pessoal ocupado por grupos de área e sexo.

<b>Propriedades (Grupos de área total)</b>	<b>Feminino</b>	<b>Masculino</b>	<b>Mão de Obra (Total)</b>
Menos de 1 ha	1	25	26
1 a menos de 2 ha	5	17	22
2 a menos de 5 ha	23	81	104
5 a menos de 10 ha	45	207	252
10 a menos de 20 ha	34	283	317
20 a menos de 50 ha	55	378	433
50 a menos de 100 ha	32	224	256
100 a menos de 200 ha	6	173	179
200 a menos de 500 ha	14	142	156
500 a menos de 1.000 ha	15	101	116
1.000 a menos de 2.000 ha	--	39	39
Sem declaração	--	4	4
<b>TOTAL</b>	<b>230</b>	<b>1.674</b>	<b>1.904</b>

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário (1996).

Quadro 6 - Número de estabelecimentos agropecuários (unidade).

Grupos de área total	Condição legal das terras	
	Total	% (porcentagem)
Menos de 1 ha	15	2,77 %
1 a menos de 2 ha	10	1,85 %
2 a menos de 5 ha	46	8,52 %
5 a menos de 10 ha	95	17,59 %
10 a menos de 20 ha	126	23,33 %
20 a menos de 50 ha	130	24,07%
50 a menos de 100 ha	61	11,30 %
100 a menos de 200 ha	32	5,9 %
200 a menos de 500 ha	18	3,33 %
500 a menos de 1.000 ha	6	1,11%
1.000 a menos de 2.000 ha	1	0,18 %
Mais de 2.000 ha	não existe no município	---
<b>TOTAL</b>	<b>540</b>	<b>100 %</b>

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário (1996).

#### 4.4 Associações e entidades convidadas ao Plano

A população associada às organizações gremiais e sindicais do município representam, oficialmente, 854 pessoas (26,2% da população rural) (Quadro 7).

Quadro 7 – Associações em Tombos, MG.

Instituição	Filiados
Sindicato de Trabalhadores Rurais (STR) <sup>1</sup>	650
Sindicato de Produtores Rurais (SPR)	139
Associação de Pequenos Agricultores e Trabalhadores Rurais (APAT)	40
Associação de Mulheres Agricultoras e Trabalhadores de Tombos (AMART)	25
<b>Total</b>	<b>854<sup>2</sup></b>

Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponibilizados pelo STR, APAT, SPR e Movimento de Mulheres (2001).

1. Este é um dado aproximado, pois no caso do STR ainda não se fez um recenseamento de seus filiados e alguns membros do APAT e AMART são também filiados do STR.
2. Este dado inclui população tanto na área rural como na área urbana.

No município, há a presença de instituições estaduais como o Serviço Integrado de Assistência Tributária e Fiscal (SIAT) e a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), as quais participaram no processo de formulação e execução do plano. Também, no município constatou-se a presença de organizações filantrópicas como o Lion's Clube. Nesta parte é preciso dividir as entidades existentes no município em atores sociais, ONG's e instituições governamentais, convidados na formulação do PDR de Tombos (Quadro 8).

Quadro 8 – Entidades e associações envolvidas no PDR.

<b>Associações</b>	<b>Instituições Governamentais (Locais e estaduais)</b>	<b>ONG</b>
STR	Prefeitura	CTA
SPR	EMATER	
APAT	SIAT	

Fonte: Pesquisa de campo (2001).

Nota: Não se inclui aqui a AMART porque até o 2001, era o Movimento de Mulheres no STR.

Na história organizacional no município, registram-se experiências de participação ligadas a duas instituições: à prática extensionista definida pela EMATER desde a década de 70, encaminhada nos projetos de parceria entre a instituição e a prefeitura, com o fim de fomentar a produção. Por outro lado, as formas de participação impulsionadas através do trabalho das CEB's, no mesmo período, particularmente na parte rural<sup>25</sup>.

#### 4.5 Etapas do Plano de Desenvolvimento

Antes de tudo, deve-se explicar que dois fatores foram chaves no triunfo do Partido dos Trabalhadores (PT) nas eleições municipais de 1996. O trabalho político organizativo feito pelo Sindicato de Trabalhadores Rurais (STR), principalmente na área rural em favor do PT, e a “divisão” do bloco formado pelo PFL e PMDB, prévio às eleições. O novo governo local chamou o Centro de Tecnologias Alternativas (CTA) para firmar uma parceria, a qual se concretizou até 1997:

*Ai chamam ao CTA para firmar uma parceria conosco. A intenção era que eles queriam transformar as ações sindicais em políticas públicas. Aspectos como apoio a economia familiar, ao trabalhador (...) Se percebeu que as coisas para a realização das ações requeriam mais tempo e assessoria. Primeiro as questões para fazer as ações de caráter participativo, porque se precisava de um trabalho mais planejado. Segundo, se não houvesse a presença de um técnico, não ia dar conta da assistência dos produtores do município [Entrevista com Técnico do CTA, realizada em 03/05/2001 - Viçosa, Viçosa - MG].*

<sup>25</sup> Estes aspectos serão aprofundados no capítulo 6, onde trataremos sobre os conceitos de desenvolvimento e participação das entidades e organizações envolvidas no plano.

A intenção da elaboração do Plano de Desenvolvimento Rural surgiu da equipe da Secretaria de Agricultura de Tombos que, em sua maioria, provinha do Sindicato de Trabalhadores Rurais. Metodologicamente, o Plano foi afinado e assessorado pelo CTA. Dois elementos centrais motivaram a realização do Plano:

1. A continuidade das aspirações do STR e APAT, em realizar um diagnóstico com o fim de definir projetos para os trabalhadores e pequenos produtores rurais.

*Esta idéia (do plano) foi continuação do trabalho do STR e a Associação dos Pequenos produtores. Com o fim de fazer novos projetos, se precisava conhecer a realidade dos produtores. Assim o planejamento surgiu como um instrumento [Entrevista com a Secretaria de Agricultura, período 1997-2000, realizada em 25/11/2000 - Viçosa, Viçosa - MG].*

2. A intenção política de fazer uma ruptura na forma de fazer política no município.

*A população tinha desconhecimento da importância do planejamento. Por que? Em Tombos se desenvolveu durante 56 anos política de gabinete e existia pouca cultura de participação e organização (...) quando o PT ganhou a Prefeitura, sugerimos a necessidade de impulsionar um Plano a partir de um diagnóstico de caráter participativo [Idem].*

O apoio do CTA foi chave para a consolidação das políticas públicas outorgadas pela Secretaria de Agricultura. Esta ONG facilitou uma série de recursos para a mobilização e operação da secretaria durante a formulação e execução do plano:

*a Secretaria de Agricultura não tinha estrutura mínima, era só um funcionário, não tinha carro, não tinha nada (...) Aí a gente chegou a procurar uma proposta que atenda realmente aos produtores, aquilo que os agricultores queriam e não que fosse imposto. Sabendo as experiências e dificuldades para atender as exigências da agricultura familiar, aí a gente foi e firmou um convênio com o CTA. Esse convênio com o CTA no início de 1998 a gente teve um carro, um computador, uma secretária, isso estava tudo dentro do convênio, para a gente realmente trabalhar essas ações organizadas e ver o que era prioridade. Aí começamos a trabalhar! [Entrevista com a Secretaria de Agricultura. Período 1997-2000, realizada em 24/01/2001 – Tombos - MG].*

Desde 1998, se começou o processo de planejamento que culminou com o plano de desenvolvimento rural em julho de 1999. Para um entendimento melhor,

dividiremos o processo em três grandes momentos: o diagnóstico, a formulação e sua execução.

#### 4.5.1 O diagnóstico

Os preparativos para o diagnóstico começaram em meados de 1997. Nesse ano foram preparadas as questões metodológicas e institucionais entre o CTA e a Secretaria de Agricultura, optando pela utilização do Diagnóstico Rural Participativo (DRP). Neste momento, a Secretaria de Agricultura adotou o conceito de “desenvolvimento rural sustentável baseado na valorização da agricultura familiar e no apoio às iniciativas dos pequenos produtores” como elo central do plano.<sup>26</sup>

Tanto o conceito de desenvolvimento como a metodologia adotada foram fruto da construção mútua entre o CTA, STR e a Secretaria de Agricultura, todos eles parte da Equipe Executiva:

*foi uma construção conjunta. As lideranças de Tombos participam nas reuniões do CTA, participam nas instâncias do CTA. Ai surgiu a idéia (...) Sobre o processo participativo, alguém trouxe a referência e então foi aceito e se foi construindo durante o ano de 97 [Entrevista com Técnico do CTA, realizada em 3/05/2001 - Viçosa, Viçosa - MG].*

Em março de 1998 foi iniciado o processo com o convite das sete entidades: a Associação dos Pequenos Agricultores e Trabalhadores Rurais de Tombos (APAT), Sindicato de Produtores Rurais (SPR), Sindicato de Trabalhadores Rurais (STR), Centro de Tecnologias Alternativas (CTA/ZM), Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), Serviço Integrado de Assistência Tributária e Fiscal (SIAT), com a participação da Câmara de Vereadores e das Secretarias da Prefeitura, para a discussão da proposta. Nesta primeira parte, se formou uma Equipe Executiva composta pela Secretaria de Agricultura, CTA/ZM, EMATER, STR e APAT e um Conselho de Elaboração do Diagnóstico composto pelas entidades antes mencionadas mais SPR, SIAT, e

---

<sup>26</sup> Ver apresentação do Plano de Desenvolvimento Rural de Tombos, 1999. Mimeo.

ainda, das Secretarias de Saúde, Educação, Assistência Social e Câmara de Vereadores.

A Equipe Executiva iniciou a coleta de informações secundárias com o fim de elaborar o primeiro roteiro de questões a serem levantadas para o diagnóstico. Um mês depois, realizaram-se encontros de dois dias com os membros do Conselho, sendo utilizadas as técnicas de DRP, para elaborar o novo roteiro de levantamento das informações nas comunidades (Figura 5).



Figura 5 – Reunião do conselho de elaboração do Plano.

Depois desses encontros foram feitas as reuniões nas 16 comunidades rurais, usando também as técnicas do DRP, reuniões estas assessoradas por delegados do Conselho. Efetuaram-se duas reuniões por comunidades, feitas entre os meses de abril e maio de 1998. A população rural foi convidada através de convite direto, cartazes, e rádio. Nas reuniões se levantaram as informações, definindo os problemas de cada comunidade, assim como os recursos existentes. Nesse processo participaram 202 pessoas, a maioria na faixa de 20 a 64 anos.

O roteiro definido pelo Conselho do Diagnóstico centrou-se na procura dos problemas e potencialidades em oito pontos centrais: Recursos Naturais (Água, Matas Nativas e Solos); História da Posse da Terra; Sistema de Produção e Uso da Terra; Outras Atividades Econômicas (Turismo); Dinâmica da População (porque as pessoas saem do meio rural hoje); Educação; Saúde (infraestrutura, alimentação, saúde alternativa) e as relações entre as Instituições (atuação das entidades e a participação da população nas políticas públicas).

Ao final de cada reunião, efetuaram-se as eleições dos representantes das comunidades para participar das assembléias posteriores. Este processo foi classificado como democrático (voto direto, a partir de propostas da própria população). No diagnóstico uma parte da população não participou das reuniões<sup>27</sup>.

Quadro 9 - População rural de Tombos por reuniões do Diagnostico Rural Participativo.

Reunião	Comunidades	Total	Homens	Mulheres	Data
1	Banco.	17	9	8	25/04/98
2	Banco.	17	12	5	16/05/98
1	Água Santa.	10	6	4	25/04/98
2	Água Santa.	4	SD	SD	SD
1	Perdição.	16	12	6	25/04/98
2	Perdição.	9	6	3	16/05/98
1	Serra dos Quintinos.	7	4	3	02/05/98
2	Serra dos Quintinos.	15	8	7	30/05/98
1	Serra Queimada.	10	6	4	SD
2	Serra Queimada.	5	SD	SD	02/05/98
1	Igrejinha.	17	7	10	25/04/98
2	Igrejinha.	22	SD	SD	SD
1	Catuné.	20	SD	SD	SD
2	Catuné.	25	9	8	25/04/98
1	Alto Catuné	18	8	10	25/04/98
2	Alto Catuné.	11	SD	SD	SD
1	Sertão.	12	8	4	25/04/98
2	Sertão.	7	SD	SD	SD
1	Batatal.	11	SD	SD	SD
1	Chave Santa Rosa	10	SD	SD	SD
1	Córrego dos Pereiras.	17	SD	SD	SD
1	Gaviãozinho.	11	SD	SD	SD
1	Mira Serra.	23	SD	SD	SD
1	Pedra Bonita.	8	SD	SD	SD
1	São Pedro.	5	SD	SD	SD

Fonte: elaboração própria com base nos dados de FARIA (2000) e CTA (2001).

SD: Sem dados.

Nota: Deve-se explicar que os listados das segundas reuniões estão incompletos, razão pela qual não se detalham em todas as comunidades.

<sup>27</sup> Isto se deduz a partir dos dados do IBGE. A população rural de Tombos no ano 2000, entre os 20 e 64 anos, era de 2022 habitantes.

Em 25 de julho de 1998 (Dia do Trabalhador Rural) se divulgou, mediante uma assembléia com os representantes das comunidades, a cartilha das informações. Nessa ocasião, se apresentou e se indagou novamente se os pontos incluídos eram o que as comunidades definiam como problemas e potencialidades.

#### **4.5.2 A formulação do Plano**

Iniciou-se com o terceiro encontro do Conselho do Plano, mas agora com a presença dos representantes das comunidades para revisar conjuntamente os resultados das informações coletadas. Posteriormente, foi realizado o quarto encontro para a elaboração de um primeiro rascunho do Plano de Desenvolvimento Rural. Feita a primeira versão, esta foi apresentada num encontro aberto à população (Figura 6). Este primeiro rascunho continha 53 propostas, operacionalizadas numa série de projetos, dirigidas à área de produção agropecuária, meio ambiente, saúde e educação.

O quinto encontro do Conselho com os representantes das comunidades aconteceu com o objetivo de elaborar o documento final do Plano de Desenvolvimento Rural e a organização das oito comissões temáticas, à saber: assistência técnica; formação/capacitação; crédito rural e subsídios para agricultores(as); saúde e assistência social; educação formal; meio ambiente e saneamento; infraestrutura e obras; esporte, lazer e turismo. Deve-se salientar que nas comunidades as reuniões entre os representantes e a população continuaram, mas nem a Secretaria de Agricultura, nem o CTA tiveram o controle e acompanhamento das mesmas.



Figura 6 – Reunião com os representantes do Conselho do Plano.

Posteriormente, realizaram-se as reuniões das comissões para a elaboração final do Plano, que foi apresentado em 25 de julho de 1999. O plano final contou com um total de 54 propostas, operacionalizadas em 139 ações concretas, definindo prazos e responsáveis.

A Câmara Municipal aprovou, mediante a lei municipal 1.221 de 14 de setembro, a instituição do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR). Três meses depois o prefeito definiu a nomeação dos membros efetivos do CMDR com presença das Secretarias de Agricultura, Saúde, Educação, Assistência Social, Obras e Finanças além de representantes da EMATER, SIAT, CTA, SPR, STR e APAT. Deve-se salientar que, devido às rejeições de alguns vereadores do PFL, no dia da aprovação, o STR mobilizou cerca de 200 produtores que estavam presentes na entrada da Câmara, com o fim explícito de pressionar sua aprovação.

#### **4.5.3 A execução do Plano**

A execução do Plano iniciou-se no primeiro semestre de 2000, porém algumas ações foram executadas antes do começo oficial do mesmo. Devem-se destacar ao menos cinco projetos de importância para os entrevistados: o Manejo Integrado do Córrego de Santa Clara (proposto pela EMATER), os projetos de

Piscicultura na parte alta do município; entrega de mudas de frutas e adubos; o caminhão e o trator com períodos de 3 horas para cada produtor e o ônibus de transporte escolar na parte urbana e rural do município.

O clima eleitoral que se acirrava rapidamente afetou a continuação do Plano. Neste período, a doação por parte da prefeitura do terreno para agroindústria dos pequenos produtores vinculados às culturas de cana-de-açúcar, leite, e café (que está em fase de instalação) foi rejeitada na Câmara Municipal, graças a uma aliança entre PFL-PMDB, a mesma que aconteceu nas eleições locais. Em contraposição, a Secretaria solicitou financiamento ao CTA para sua compra. O ato de entrega do terreno realizou-se o dia 25 de julho do 2000, neste ato não se faziam presentes os vereadores dos partidos PFL-PMDB, nem o representante do SPR. Paralelamente, o SPR que tinha uma cadeira no CMDR, passou a não mais comparecer às reuniões.

Na época, houve divergências entre a EMATER e o CTA no que se refere ao cumprimento de atividades (relacionadas ao tempo e à forma de execução) dentro do projeto de Manejo Integrado do Córrego de Santa Clara. Segundo o EMATER, o CTA não executou as atividades nas datas previstas. Neste sentido o técnico responsável da EMATER afirmou que:

*Acho que algumas organizações trabalham mais o lado político. Não faz o trabalho direcionado para o produtor. Nosso projeto, do Córrego, tivemos uma série de organizações, mas algumas não cumpriram (...) Falamos das metas, das responsabilidades, com as comunidades sobre esse trabalho, dentro do plano. E não foi executado. [Entrevista com Técnico- Extensionista de EMATER, realizada em 06/07/2001 - Tombos - MG].*

Em outubro de 2000, a coligação PFL-PMDB ganhou as eleições municipais. Já no poder, uma das primeiras ações da nova prefeitura foi congelar uma série de atividades do plano, criticando o excesso de gastos da prefeitura anterior. Até o dia 9 de julho de 2001, o CMDR voltou a reunir-se com todos seus membros. Nesta ocasião a Prefeitura mediante o projeto de lei 025-2001, de 30 de julho de 2001, encaminhado à Câmara de vereadores, solicitou a reestruturação do CMDR, eliminando os representantes das comunidades rurais, argumentando as dificuldades de fazer quorum. Este argumento resulta contraditório devido aos

entrevistados afirmarem que nunca houve falta de quorum por ausência dos representantes das comunidades.

#### **4.6 Algumas reflexões prévias sobre o PDR em Tombos**

O PDR em Tombos, não nasceu só porque a base econômica do município fosse essencialmente agropecuária. Existiu uma confluência de fatores sociais e políticos que o fizeram possível, entre os quais a vitória do PT e o apoio chave de atores sociais como o STR e a APAT. Estas organizações propuseram impulsionar um processo de planejamento participativo que rompesse com a forma de administrar a prefeitura em períodos anteriores e que beneficiasse diretamente aos pequenos produtores e trabalhadores rurais.

Estes fatos motivaram a rápida coligação dos interesses políticos partidários locais, que decidiram criar um bloco que junto pudesse derrotar as propostas da prefeitura e dos atores sociais que a apoiavam. O processo do PDR, sua aprovação e a conformação do CMDR estiveram cheios de conflitos e pressões dos grupos políticos em questão.

As demais entidades convidadas não se apropriaram do processo da mesma forma devido a que não tinham o mesmo interesse político. Deve-se salientar que a mesma definição de prioridades criou um mecanismo de exclusão aos interesses dos “grandes produtores” ligados ao SPR.

A participação da população rural foi maior, principalmente nas comunidades onde a presença da APAT e do STR são fortes. Por sua vez, o CTA que tinha tempo de estar trabalhando com estas organizações, articulou propostas para definir o enfoque teórico e metodológico do plano, isto é o de Desenvolvimento Rural Sustentável, definindo um Plano a partir do DRP.

Desta forma e como veremos nos próximos dois capítulos, o capital social da confiança entre o CTA, STR, APAT e a população, permitiram a reprodução do DRS e de formas de participação interativas não só dentro das organizações mesmas, mas também entre a população rural do município, em contraposição com conceitos e formas de participação de outras entidades participantes.

## **5. AS CONCEPÇÕES DE DESENVOLVIMENTO E PARTICIPAÇÃO DAS ENTIDADES E ASSOCIAÇÕES CONVIDADAS AO PLANO**

### **5.1 Organizações governamentais municipais e estaduais**

#### **5.1.1 Secretaria de Agricultura da Prefeitura Municipal**

Uma das primeiras ações da prefeitura sob a administração do PT foi a reestruturação de Secretaria de Agricultura e a reorientação do objetivo institucional, ligando-o ao Desenvolvimento Rural Sustentável. O objetivo da Prefeitura foi:

*A definição e articulação de estratégias junto a outros atores em atenção à problemática dos pequenos agricultores nos componentes social, ambiental e econômico do município [Entrevista com a secretária de agricultura. Período 1997-2000, realizada em 25/01/2001 – Tombos, MG -]*

##### **5.1.1.1 A concepção de desenvolvimento**

Segundo a Secretaria de Agricultura, este termo está relacionado com o conceito de cidadania, entendida não simplesmente como o fato de ter direitos, mas também como o fato de reconhecer e reivindicar esses direitos. Isto torna-se sumamente interessante e denota uma cuidadosa construção, somente expressa na entrevista com os membros do CTA:

*Significa que a cidadania (...) que os trabalhadores passam a ter consciência que são cidadãos. Que eles podem reivindicar seus próprios problemas. Que*

*são cidadãos que fazem parte de uma história, que fazem parte do desenvolvimento de sua comunidade [Idem]*

### **5.1.1.2 A concepção de participação**

Tem a ver novamente com a noção de direitos do cidadão. Esta concepção se liga mais ao conceito de Participação Interativa (PIMBERT e PRETTY: 200), pois define o fato de que cada grupo (neste caso os trabalhadores e produtores pequenos) possa defender seus direitos e decidir em função deles:

*Participação é a ação das pessoas para saber quais são seus direitos, seus problemas e decidir sobre eles. Ao fazer isso, as pessoas, as comunidades defendem seus direitos a saber, as coisas, a lutar pelo que é deles. [Entrevista com a secretaria de agricultura. Período 1997-2000, realizada em 25/01/2001 – Tombos, MG -]*

Segundo a entrevistada, estas concepções (o de desenvolvimento e de participação) foram construídas através da organização iniciada a partir das CEB e depois com o STR, o que representou novas formas e dinâmicas de vivência.

*Foram construídos na medida em que você vai adquirindo consciência. Porque se você paga imposto, vive no município, trabalha no município e seu produto não tem valor, isso não é verdade que está dando certo. Organizando-se foi que a gente foi construindo esse conceito. Porque você trabalha, paga imposto, e por que, então, na hora de ter um transporte não pode ter? A partir das organizações a gente construiu esses conceitos. Nos organizamos nas CEBs, em 73, 74, mas foi já com o Sindicato, em 85 que tivemos um aumento forte da organização [Idem]*

### **5.1.2 Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER)**

Em nível estadual, a EMATER foi fundada em 1948. Em nível municipal está funcionando desde 1969, estabelecida no bojo das políticas desenvolvimentistas dessa década. Atualmente, seu objetivo institucional é “disseminar conhecimentos e formar produtores, trabalhadores rurais, suas famílias e organizações, nos aspectos tecnológicos e gerenciais do sistema produtivo agrícola, visando a geração de emprego, renda e o desenvolvimento rural sustentável”.<sup>28</sup> O verbo “disseminar” está ligado diretamente à prática extensionista, isto é a de disseminar novas técnicas para a produção.

---

<sup>28</sup> Objetivo institucional da EMATER. 2000.

Na época de sua fundação, a EMATER passou a dirigir as ações extensionistas em coordenação com a prefeitura, visando o aumento da produtividade dos produtores na região, particularmente de café na parte alta do município (Catuné, Alto Catuné, Igrejinha, Água Santa) e a produção de gado leiteiro particularmente na parte baixa (Serra Queimada e Serra Mirim). Deve-se explicar que a modalidade de trabalho da EMATER é feita mediante uma parceria oficial com a prefeitura, sendo renovada em cada administração.

Desde sua fundação a EMATER estabeleceu relações com o SPR. Num primeiro momento, este sindicato recebeu os benefícios da assistência técnica da instituição. Naquele período, a participação dos produtores nas políticas desenvolvimentistas centrou-se na validação das novas técnicas de produção.

As relações entre estas entidades, que têm permanecido inalteradas desde aquela época, têm acumulado formas de capital social como a confiança (PUTNAM: 1993). Curiosamente, no mesmo prédio onde fica o escritório do SPR, ficam os escritórios da SIAT e EMATER respectivamente, todos estabelecidos no período da “modernização brasileira”.

Desde 1979, com a redução das verbas e a crise do modelo extensionista – difusor, a redução do pessoal na estrutura das entidades tem sido forte e tem obrigado a reestruturar não só a quantidade no sistema, mas também as políticas do mesmo. Hoje em dia, conta com um pessoal mínimo (três funcionários: o motorista, a secretaria e o técnico extensionista) atendendo a 130 produtores, sendo a maioria pequenos e médios produtores.

### **5.1.2.1 A concepção de desenvolvimento**

A concepção de desenvolvimento expresso pelo técnico da EMATER no município está ligada à agricultura familiar, vinculado ao Desenvolvimento Rural Sustentável:

*É a melhoria da qualidade de vida da família rural. A qualidade de vida implica que a população tenha o que produzir, tenha adubos, tenha boa alimentação, saúde, que tenha uma fossa. É dizer que a gente não só trabalha com a produção, mas também com a família toda, especialmente o produtor pobre. Tudo o que envolve a família (...) Nós trabalhamos igual ao*

*CTA, no sentido do desenvolvimento sustentável, de melhoria da qualidade de vida do produtor. [Entrevista com técnico - extensionista da EMATER, realizada em 06/07/2001 - Tombos, MG -].*

### **5.1.2.2 A concepção de participação**

Esta é similar ao do SPR no sentido de concebê-la como neutra. Aqui o fato motivador é o Plano em si mesmo, pressupondo que a partir daí “naturalmente” a população vai participar: Daí se infere que esta concepção está mais ligada à Participação Funcional (PIMBERT e PRETTY: 2000):

*É um trabalho conjunto em função de um trabalho comum. Como o plano é de desenvolvimento rural ele naturalmente envolve as pessoas. As pessoas se sentem envolvidas, interessadas em trabalhar. [Entrevista com técnico-extensionista da EMATER, realizada em 06/07/2001 - Tombos, MG -].*

As concepções de desenvolvimento e participação, segundo o entrevistado, é produto do aprendizado e da reflexão sobre o trabalho da instituição nos últimos 20 anos.

### **5.1.3 Serviço Integrado de Assistência Tributária e Fiscal (SIAT)**

Em 14 de junho de 1974, o Serviço de Inspeção da Agência Fazendária (também denominada como Coletoria) foi redimensionada e passou a denominar-se Serviço Integrado de Assistência Tributária e Fiscal (SIAT). A coletoria fazia o pagamento dos profissionais pagos pelo Estado (professores, delegados, polícia) cumprindo as funções de um Banco, mas com as reformas políticas e tributárias nessa década, surgiram os bônus de pagamento e o estabelecimento de uma agência do Banco de Brasil pertencente a Porciúncula (município vizinho do estado de Rio de Janeiro).

A função é auxiliar o produtor rural, com guias, informações para o pagamento de seus impostos (ICMS- Imposto sob o Comércio de Mercadorias e Serviços). Neste sentido a SIAT é parte da Secretaria da Fazenda de Carangola e funciona por meio de um convênio que a prefeitura tem com a Secretaria de Fazenda do Estado, sendo renovado em cada administração. A metodologia de trabalho é o atendimento direto e orientação aos produtores e demais clientes que

precisam pagar seus impostos, articulando suas operações em função da Secretaria de Fazenda de Carangola e da Prefeitura Municipal, beneficiando o município através de uma porcentagem dos impostos coletados, o qual é repassado pela Secretaria de Fazenda do Estado. A SIAT atualmente conta com um único funcionário.

### **5.1.3.1 A concepção de desenvolvimento**

Esta instituição não tem um conceito de desenvolvimento oficial, mas para a entrevistada significa a melhoria econômica e social do município, tendo a SIAT o papel de apoiar mediante a arrecadação dos impostos. Esta concepção está ligada à visão clássica de desenvolvimento visto como “progresso econômico”:

*Tem a ver com o melhoramento econômico, via fortalecimento da arrecadação, apoiando o melhoramento econômico e social da cidade. [Entrevista com funcionária do SIAT durante o período 1987-2000, realizada em 06/07/2001 - Tombos, MG -].*

### **5.1.3.2 A concepção de participação**

A entrevistada outorga à participação uma conotação não “neutra”, mas de defesa dos interesses do grupo. Neste sentido se assemelha ao tipo de Participação Interativa (PIMBERT e PRETTY: 2000).

*Participar significa que a população chega e diz quais são seus problemas, quais são as possíveis soluções e decidem o que fazer. Isso é participar. Qualquer outra coisa é... acho que não é uma participação verdadeira [Idem].*

As fontes das concepções foram explicitadas no trabalho cotidiano mesmo e na vida particular.

## **5.2 Organizações não governamentais**

### **5.2.1 Centro de Tecnologias Alternativas da Zona da Mata (CTA-ZM)**

O Centro de Tecnologias Alternativas da Zona de Mata (CTA-ZM) é uma organização sem fins lucrativos que nasceu em 1988 e está sediada em Viçosa, Minas Gerais. Seu objetivo institucional é:

*A construção de um modelo de desenvolvimento sustentado com a população da Zona da Mata. Neste sentido, tem 3 grandes eixos de trabalho: Fortalecimento de Econômica Familiar, Participação e Organização Efetiva e Agro-ecologia, articulando o conhecimento científico e o conhecimento empírico dos camponeses [Entrevista com o coordenador executivo do CTA, realizada em 10/05/2001 - Viçosa, Minas Gerais – MG].*

O CTA está trabalhando no município desde sua fundação (1988), devido ao conhecimento pessoal com os membros do STR, estabelecendo desde o começo parcerias de trabalho. Foi na década de 90 que o CTA começou o trabalho de promover o uso da agroecologia entre os membros do Sindicato de Trabalhadores Rurais.

A modalidade de trabalho do CTA se restringe a parcerias com grupos organizados, principalmente sindicatos. Os serviços que o CTA oferece são capacitação, assessoria, assistência técnica e articulação organizativa. Os beneficiários que procuram a organização são aqueles produtores médios e pequenos organizados, especialmente em sindicatos.

Atualmente a equipe é composta por 3 agrônomos, 1 engenheiro florestal, 1 engenheiro agrícola, 1 pedagoga, 1 técnico em cooperativismo e 1 técnico agrícola, além de pessoal da área administrativa e financeira. Igualmente ao caso do SIAT, EMATER e SPR, é válido ressaltar que o STR, APAT e CTA compartilham o mesmo prédio, sendo estas últimas organizações fundadas no período de “redemocratização brasileira”.

#### **5.2.1.1 A concepção de desenvolvimento**

Neste caso, trata-se realmente de um conceito, o qual explicitamente é o de Desenvolvimento Rural Sustentável, tendo como aspecto central a articulação de

conhecimento e propostas entre os pequenos produtores e os “especialistas”. De acordo com o CTA:

1. *Um modelo que fortaleça o papel da estrutura econômica familiar.*
2. *Um modelo preservador dos recursos naturais e do ambiente.*
3. *A equidade dos benefícios.*
4. *Os agricultores como atores de desenvolvimento mediante o empoderamento dos projetos.*
5. *Participação dos atores em termos de gênero e geração.*
6. *Agricultura diversificada.*
7. *Processo de industrialização descentralizado para criar maior retorno aos produtores.*
8. *Criar maior gestão e comercialização entre os produtores*<sup>29</sup>.

O conceito de Desenvolvimento Sustentável adotado pela CTA está em concordância com instituições como a International Institute for Environment and Development, o Centro de Estudos Ecológicos (CECO) e a Rede do Projeto de Tecnologia Alternativa (PTA), da qual o CTA participa. Com todas estas organizações o CTA tem parcerias:

*Dentro das organizações com as quais temos parcerias podemos mencionar o MSTR, Escolinhas Sindicais; Associação Regional, Pólo da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas; UFV e a International Institute for Environment and Development EMBRAPA, EPAMIG, EMATER e Ministério de Meio Ambiente; também estão as Prefeituras; o Centro de Estudos Ecológicos (CECO) e a Rede do Projeto de Tecnologia Alternativa (PTA) que tem 28 organizações no Brasil [Entrevista com o coordenador executivo do CTA, realizada em 10/05/2000 - Viçosa, Viçosa- MG].*

#### **5.2.1.2 A concepção de participação**

A concepção de participação definida pelo CTA sugere uma visão reflexiva e crítica, situada na defesa dos interesses dos grupos envolvidos com participação nas decisões, ligando-se com o conceito de Participação Interativa (PIMBERT e PRETTY: 2000).

*Significa contribuir mediante a discussão e reflexão à identificação dos problemas e as possíveis soluções junto aos demais atores de uma determinada localidade. A participação significa que os grupos decidam as ações que têm que fazer em função de seus interesses. [Entrevista com técnico do CTA, realizada em 03/05/2001 - Viçosa, Viçosa – MG].*

---

<sup>29</sup> Conceito do DRS oficial do CTA.

## 5.3 Associações

### 5.3.1 Sindicato de Trabalhadores Rurais (STR)

A partir de 1972, o trabalho das CEB na parte rural se intensificou com o Movimento Boa Vida (MOBON) envolvendo os trabalhadores rurais (GUSMÃO: 1988). Este processo foi aprofundado na década de 80, no marco da “reabertura democrática”. Em 1985, foi fundado o Sindicato de Trabalhadores Rurais (STR), por um grupo de trabalhadores de Catuné, Igrejinha, Banco e Alto Catuné que participaram dos cursinhos de evangelização impulsionados pelas CEB’s, tendo um apoio chave do Pe. Lizete Lópes Gusmão, que estava ligado à Comissão Pastoral da Terra (CPT), além de promover a Teologia da Libertação. Nesse mesmo ano, vários membros do recém formado Sindicato de Trabalhadores Rurais, fundaram junto a outros ativistas da parte urbana, o Partido dos Trabalhadores (PT).

*O trabalho nasceu com as CEBs desde 1972. A partir do trabalho das CEBs existia trabalho em todas as comunidades. A gente tinha um refúgio na igreja. Aí a gente começou a exigir um trabalho mais concreto, algum trabalho prático (...) O próprio curso. A partir do texto da bíblia, os livros de formação das CEBs exigiam de parte dos cristãos uma ação concreta. A força de fazer a caridade precisava sair daí e entrar na causa da bíblia do povo. A partir daí, a gente depois de vários cursinhos, no ano de 1984, 1985, a ação concreta que surgiu foi o Sindicato dos trabalhadores [Entrevista com membro e fundador do STR e da APAT, realizada em 10/04/2001 – Tombos - MG].*

No fim de 1988, inicia-se a relação entre o CTA e o STR, graças ao conhecimento pessoal entre fundadores de ambas organizações. Neste ano, por uma série de demissões de trabalhadores rurais por parte dos fazendeiros do município, o STR precisava refazer os “laudos de lavoura” que na época representavam uma comprovação outorgada por um agrônomo de que a pessoa de fato tinha cuidado da lavoura. Para isto, o CTA prestou assessoria com o fim de apresentar novos laudos, passando da questão técnica à questão política. A partir daí começou uma forte relação entre estas duas entidades:

*A partir daí a relação foi aumentando, em Belo Horizonte dentro da rede, a rede Intercampos que trabalha também com a pequena produção e que ainda existe. Aí a gente começou e criou um núcleo, e a gente formou o CTA, trabalhando com produtos orgânicos [Entrevista com membro e fundador do STR e da APAT, realizada em 10/04/2001 – Tombos -MG].*

Oficialmente o sindicato se define como “uma entidade sindical de primeiro grau, instituída com base no artigo 8º da Constituição Federal, tem sede e foro na cidade de Tombos, estado de Minas Gerais”.<sup>30</sup> As finalidades do Sindicato são: “a) defender e representar os direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria (...); b) participar nas negociações e celebrar convenções ou contratos de trabalho; c) promover iniciativas educativas, defesa, proteção, coordenação e representação legal dos trabalhadores rurais” entre outras.<sup>31</sup>

### **5.3.1.1 A concepção de desenvolvimento**

O Sindicato de Trabalhadores não tem um conceito oficial do termo desenvolvimento, embora para os entrevistados:

*Significa projeto de vida. Como é que a gente vai crescer no município se não tiver desenvolvimento nenhum?. Se o município não se desenvolve?. O forte de nosso município é agricultura (...) Desenvolvimento é que, por exemplo: Quando eu consigo produzir bem e tenho ganhos eu vou comprar mais, e se eu compro mais, quem está na rua vai vender mais, e se isso acontece vai haver mais dinheiro lá. É dizer que o povo se desenvolve na medida em que se faz um trabalho todo com a questão da agricultura familiar, especialmente agora! A agricultura que se faz com veneno e trator não tem futuro para nós. Você mexe numa terra com trator uns três anos, você acaba com essa terra! E outra coisa, quem impõe essas marcas? São os ricos. [Entrevista com membro e fundadora do STR, realizada em 24/01/2001 – Catuné, Tombos – MG].*

Esta concepção denotou dois atores: “quem produz” é o agricultor na parte rural, “quem vende” é o comerciante que está na parte urbana, tendo o “dinheiro” como mercadoria que se movimenta de uma zona (rural) para a outra (urbana). Outro aspecto que revela a concepção anterior é “não trabalhar com venenos”,

---

<sup>30</sup> Artigo 1, da Natureza e da Base Territorial dos Estatutos Sociais do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Tombos e Pedra Dourada.

<sup>31</sup> Artigo 3, das Finalidades dos Estatutos Sociais do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Tombos e Pedra Dourada.

isto é relacionado à agroecologia com ênfase na agricultura familiar o que foi decididamente influenciado pelo CTA:

*Porque isso é a vida das pessoas, é a vida do povo. Também o CTA colocou essa situação, né? Da questão natural contra o agrotóxico. O sindicato dos produtores defende o veneno direto, eles combatem o sindicato de trabalhadores rurais por conscientizar o trabalhador. Eles conscientizam que deve ser com veneno, e nossos trabalhadores são ameaçados de morte por esse veneno... [Entrevista com membro e fundadora do STR, realizada em 24/01/2001 – Catuné, Tombos – MG].*

Em função dos depoimentos, podemos inferir que a concepção de desenvolvimento, que implicitamente trabalha o STR, tem a ver com o DRS.

### **5.3.1.2 A concepção de participação**

Denotou um sentido "interativo", onde a população não simplesmente serve para validação das decisões, mas que decide quais são seus problemas e suas soluções:

*Participação é que a população das comunidades não só se reúna, mas que fale seus problemas, as coisas que lhe interessam. Daí propor coisas para fazer e resolver esses problemas. Isso é participação. Não adianta que a gente chegue só para escutar e que lhe falem, vamos fazer isto e aquilo, vamos votar por estas opções. Não é por aí, não! É o povo quem deve decidir sobre seus problemas e sobre as coisas que se devem fazer. Depois ele deve cobrar das lideranças, dos representantes se essas coisas estão sendo feitas. [Entrevista com membro e fundadora do STR, realizada em 24/01/2001 – Catuné, Tombos – MG].*

Esta concepção de participação não nasceu sozinha. Foi cultivada desde antes da fundação do STR através das CEB's e enriquecido através do trabalho contínuo do STR, particularmente nas ações impulsionadas pela prefeitura durante a administração 1996-2000.

*Aí começamos a organizar-nos, inicialmente através das CEBs, através da igreja! Aí chegou um momento onde não dá só para ficar rezando, precisa de participação e se começou a organizar sindicato, organização! [Idem].*

Desde 1992, o STR está filiado à Federação de Trabalhadores da Agricultura do Estado de Minas Gerais (FETAEMG) que tem relação com a Confederação de Trabalhadores de Agricultura (CONTAG), estrutura nacional de representantes dos trabalhadores rurais. A modalidade de trabalho baseia-se em

parcerias com ONGs (atualmente com o CTA) e organizações governamentais para o atendimento dos associados, principalmente, nos aspectos trabalhistas. Atualmente contam com 650 filiados, na região de Tombos e Pedra Dourada.

### **5.3.2 Sindicato de Produtores Rurais (SPR)**

Foi fundado pelos grandes e médios produtores do município em 1968, interessados em se organizar para defenderem seus interesses econômicos e para modernizar a produção agropecuária, sendo seu objetivo central:

*Ajudar os produtores do município em conceito de legislação, facilidades na compra de insumos e demais fatores precisos para a agricultura [Entrevista com membro do SPR, realizada em 06/07/2001 –Tombos- MG].*

Denota-se que o objetivo central do STR apresenta dois aspectos centrais: um ligado ao fomento e o segundo ligado à defesa dos interesses legalistas dos associados. Pode-se filiar ao SPR qualquer produtor pequeno, médio ou grande que cumpra os requisitos, o pagamento das contribuições, e seja maior de 16 anos.

Atualmente tem 139 filiados e atende, inclusive, produtores de Carangola que precisam de assessoria. A modalidade de trabalho deles consiste na assessoria para assuntos legais, seja de maneira individualizada ou coletiva, assim como o estabelecimento de parcerias com entidades como a EMATER e Secretaria de Agricultura para assuntos relacionados a fomento, financiamentos ou aspectos legais dos associados.

#### **5.3.2.1 A concepção de desenvolvimento**

O SPR não tem uma definição oficial do desenvolvimento, embora para o membro entrevistado o termo significa:

*O bem-estar da população, mediante a orientação do município, a orientação política (...) tem a ver com a ligação entre o governo federal, estadual e municipal. Porque todos eles, os municípios, estão sem verbas, sem dinheiro que nos possam ajudar dentro da estrutura! Para dar seqüência aos projetos,*

*cursos, programas, parcerias, se precisa de verbas* [Entrevista com membro de SPR, realizada em 06/07/2001 – Tombos - MG].

O depoimento anterior liga dois elementos de caráter racional: o bem-estar geral como resultado da “orientação política” dos governos (sejam estes locais, estaduais ou nacionais). O motor do processo é representado pela verba definida pelo governo federal aos outros níveis. De acordo como o exposto anteriormente, o ator central é a autoridade governamental. Visto assim o desenvolvimento é compreendido na concepção clássica de progresso.

### **5.3.2.2 A concepção de participação**

Segundo os entrevistados pressupõe a possibilidade de uma negociação, onde os atores flexibilizam seus interesses para alcançar pontos de encontro com os outros.

*Participar é dar de você junto com um todo, sua contribuição para chegar a um denominador comum.* [Entrevista com membro do SPR, realizada em 06/07/2001 – Tombos - MG].

A concepção anterior pressupõe uma colaboração, ainda entre interesses antagônicos para alcançar determinados fins. Em função da classificação de PÌMBERT e PRETTY, estas concepções se assemelham mais ao tipo “Funcional”. As concepções de participação e desenvolvimento, segundo os entrevistados, tem sido formado a partir do trabalho cotidiano da instituição e do aprendizado dos membros nas relações com a produção, a comunidade e a igreja.

### **5.3.3 Associação dos Pequenos Agricultores e Trabalhadores Rurais (APAT)**

A APAT nasceu dentro do Sindicato de Trabalhadores Rurais, em 1992, a partir da necessidade de atender as demandas de produção e comercialização dos produtores e trabalhadores pertencentes ao STR. A APAT se define como “uma entidade civil, sem fins lucrativos, com sede e foro no Município de Tombos,

Estado de Minas Gerais e tem prazo de duração indeterminado”.<sup>32</sup> Pode filiar-se à APAT qualquer produtor pequeno e médio que cumpra os requisitos dos estatutos e que seja maior de 16 anos.

O objetivo institucional é “manter-se integrado às organizações de pesquisa e desenvolvimento da agropecuária; desenvolvimento de pesquisa de sementes e herbicidas naturais; incentivar o uso de métodos produtivos alternativos adequados às condições dos agricultores”, entre outros<sup>33</sup>. Em correspondência com seus objetivos, sua modalidade de trabalho é baseada em parcerias com outras instituições. Na atualidade, firmaram uma parceria de assessoria e trabalho com o STR e o CTA para o financiamento e assistência na comercialização dos produtos dos pequenos e médios produtores da organização. A APAT conta oficialmente com 40 filiados.

### 5.3.3.1 A concepção de desenvolvimento

A concepção expressa tem ligações com o Desenvolvimento Rural Sustentável, que combate à monocultura e envolve os âmbitos sociais e ambientais. Como veremos mais adiante, foi o CTA quem fomentou a elaboração desta concepção entre os membros da associação. Para a APAT, desenvolvimento significa:

*O desenvolvimento da agricultura? Que significa isto, não trabalhar com a monocultura. O desenvolvimento para o agricultor tem que falar de saúde, de educação, mas temos que começar pelo pilar dele que é ter vida, uma condição de vida aceitável. Isto é, que deve ter uma produção boa. Que lhe permita uma vida em condições humanas (...) o desenvolvimento é que o produtor, o agricultor tenha saúde, educação, e tenha condições financeiras e lazer. Isto é, se a comunidades tem esporte! Para nós o desenvolvimento é morar na roça, mas com bem-estar. É vontade de morar lá e viver bem, lá. [Entrevista com membro e fundador da APAT, realizada em 10/04/2001 – Tombos – MG].*

---

<sup>32</sup> Artigo 1, Capítulo I (Da denominação e dos fins) do Estatuto Social da Associação dos Pequenos Agricultores e Trabalhadores Rurais

<sup>33</sup> Artigo 5 do Capítulo I (Da denominação e dos fins) do Estatuto Social da Associação dos Pequenos Agricultores e Trabalhadores Rurais

Nota-se que o ator central é o produtor, mas não reduzido ao simples “produtor de alimentos” mas como cidadão que tem direitos e deveres.

### 5.3.3.2 A concepção de participação

Ao indagar-se sobre o termo, este foi associado às formas de organização. A participação se converte num resultado da organização das comunidades em defesa de seus interesses, alcançando níveis de organização que facilitem sua decisão. Assim, a concepção se liga mais ao tipo “interativo”:

*Por exemplo, se amanhã, eu não posso estar aqui, mas muita gente está aqui, e conhecem que acontece, que podem fazer coisas por eles. Amanhã, precisamos fazer uma passeata, a gente pode já se organizar. Então o trabalho de organização, de participação é um trabalho político que facilita a conscientização, a gente fica mais forte, facilita economicamente. A participação significa a ação das comunidades em defesa de seus interesses, propondo, discutindo e escutando. [Entrevista com membro e fundador da APAT, realizada em 10/04/2001 – Tombos - MG].*



Figura 7 – Prédio da Prefeitura Municipal de Tombos, MG.



Figura 8 - Prédio compartilhado pelo STR, APAT, AMART e CTA em Tombos, MG. Nesse mesmo prédio está localizado o “Mercado do Agricultor”.



Figura 9 – Prédio compartilhado pelo SPR, SIAT em Tombos, MG. O escritório da esquerda e da SIAT e da EMATER à direita.



STR	Participação é que a população das comunidades não só se reúna, mas que fale seus problemas, as coisas que lhe interessam. Daí propor coisas para fazer e resolver esses problemas. Isso é participação (...) É o povo quem deve decidir sobre seus problemas e sobre as coisas que se devem fazer. Depois ele deve cobrar das lideranças, dos representantes se essas coisas estão sendo feitas.	INTERATIVA	gênero e geração; agricultura diversificada; processo de industrialização descentralizado para criar maior retorno aos produtores. Quando eu consigo produzir bem e tenho ganhos eu vou comprar mais, e se eu compro mais, quem está na rua vai vender mais, e se isso acontece vai haver mais dinheiro lá. Quer dizer que o povo se desenvolve na medida em que se faz um trabalho todo com a questão da agricultura familiar, especialmente agora! A agricultura que se faz com veneno e trator não tem futuro para nós.	DRS
SPR	Participar é dar de você junto com um todo, sua contribuição para chegar a um denominador comum.	FUNCIONAL	O bem estar da população, mediante a orientação do município, a orientação política (...) tem a ver com a ligação entre o governo federal, estadual e municipal. Porque todos eles, os municípios, estão sem verbas, sem dinheiro que nos possam ajudar dentro da estrutura! Para dar seqüência aos projetos, cursos, programas, parcerias, se precisam de verbas.	Desenvolvimento Clássico.
APAT	Significa a ação das comunidades em defesa de seus interesses, propondo, discutindo e escutando.	INTERATIVA	Não trabalhar com a monocultura. O desenvolvimento para o agricultor tem que falar de saúde, de educação, mas temos que começar pelo pilar dele que é ter uma vida, uma condição de vida aceitável. Isto é, que deve ter uma produção boa. Que lhe permita uma vida em condições humanas (...) o desenvolvimento é que o produtor, o agricultor tenha saúde, educação, e tenha condições financeiras e lazer. Isto é, se a comunidade tem esporte! Para nós o desenvolvimento é morar na roça, mas com bem-estar. É vontade de morar lá e viver bem, lá.	DRS

Fonte: Pesquisa de Campo (2001).

Nota: esta classificação pretende apresentar de maneira sucinta as ligações construídas entre os depoimentos e as classificações apresentadas por PIMBERT e PRÉTTY (2000).

## **5.4 População das comunidades rurais convidadas ao Plano**

A população entrevistada em sua totalidade corresponde a pequenos(as) produtores da área rural do município, embora, suas condições econômicas não eram iguais. Todos eles têm morado o tempo todo no município e têm experimentado as mudanças dos últimos 30 anos.

### **5.4.1 População participante durante todo o processo**

#### **5.4.1.1 A concepção de desenvolvimento**

Observamos na população que participou o tempo todo do plano, uma série de concepções aparentemente homogêneas sobre o termo “desenvolvimento”. Estas ligam os aspectos sociais como saúde, educação e produção (aspectos do Desenvolvimento Rural Integrado), com os de defesa de direitos e poder de decisão (aspectos do DRS). Um elemento interessante é que a maioria destas pessoas são, ou foram associadas a alguma organização, principalmente o STR ou APAT:

*É descobrir que coisas você precisa, significa resolver os problemas da comunidade, as dificuldades. Vamos supor, problemas de saúde, é parte do desenvolvimento, é problema de escola, é assunto do desenvolvimento. Então isso é amplo. O desenvolvimento é crescimento da comunidade, na parte de agricultura, saúde, educação [Entrevista com morador de Igrejinha, realizada em 10/04/2001 – Tombos – MG].*

*O desenvolvimento é... tipo assim, que eu tenha benefícios na saúde, na escola, na agricultura. Significa que o pessoal da roça e da cidade possa progredir, trabalhando juntos. A gente morando aqui, mas tendo os mesmos benefícios de lá, da cidade [Entrevista com moradora da Igrejinha, realizada em 05/07/2001 – Tombos - MG].*

*Significa o fruto de uma luta de vários anos, das coisas que pretendíamos. Quer dizer que o fruto de nosso trabalho é desenvolvimento [Entrevista com moradora de Catuné, realizada em 10/04/2001 – Tombos - MG].*

*É o esforço de muitos anos de trabalho. É que possamos obter direitos reais no lazer, educação, medicina, carteira assinada. Mas direitos de verdade, como todos os demais. [Entrevista com morador de Catuné, realizada em 05/07/2001 – Tombos - MG].*

*Seria, por exemplo, mudança, significa que o patrão já não vai atirar o trabalhador na rua. Quando você consegue desenvolver coisas como direitos. Você já se defende, né? Agora quando você tem um advogado que defende os direitos isso é uma ajuda! né? Antes o patrão fazia tudo, agora não. Agora podemos procurar um advogado e defender-nos. O desenvolvimento significa isso, que a população descubra muitas coisas, direitos. [Entrevista com morador de Água Santa, realizada em 11/04/2001 - Tombos- MG ].*

*Significa benefícios em tudo. Na escola, na saúde, na produção. Em tudo. Não adianta só melhorar as coisas da produção do leite, por exemplo, quando você está doente, ou não tem escola, ou o atravessador ganha tudo e você é explorado. A prefeitura tem que visar o interesse da população, não só interesse pessoal. Então desenvolvimento é tudo isso. Tem a ver com a coisa do meio ambiente, né?, Pois se você usa só venenos para produzir se envenena você também e envenena tudo o que produz. Você tem um monte de exemplos que têm o sangue envenenado... [Entrevista com morador de Água Santa, realizada em 06/07/2001 – Tombos – MG].*

*Desenvolvimento é melhoria. Aqui... na comunidade... Isso é melhoria, melhorar várias coisas, os serviços de saúde, de transporte. Melhoria no emprego. Se falta o emprego falta tudo. Por exemplo, ele, oh coitado, sai de casa de manha e volta à meia noite. Só para pegar um salário mínimo. A coisa está dura. A coisa está difícil.. Então desenvolvimento é primeiro, melhoria do emprego. [Entrevista com morador de Serra Queimada, realizada em 05/07/2001 – Tombos – MG].*

*Significa uma luta por um espaço na sociedade, para que a mulher e o homem do campo sejam reconhecidos como trabalhadores ativos, como pessoas com direitos na sociedade. Até dentro da família mesmo [Entrevista com moradora de Serra Queimada, realizada em 05/07/2001 – Tombos - MG].*

Ao serem indagados sobre como aprenderam essas concepções, na mesma ordem dos depoimentos anteriores, a maioria deles afirmou que tem origem no trabalho organizativo das CEB's e do STR:

*A igreja, aí me embota a criatividade. Assim, existe Deus, existem irmãos, e eu não acreditava antes. Antes era muito ruim. A igreja falava que a pessoa tem que ter igualdades, que a gente tinha que se unir, os trabalhadores se tinham que se unir... [Entrevista com morador de Igrejinha, realizada em 10/04/2001 – Tombos - MG].*

*Foi com trabalho das CEB's. Eles vinham de Eugenópolis. Aí falávamos de tudo, de Cristo, do trabalho com as comunidades. Mas foi até depois que já quando nos organizamos melhor, no Sindicato, né? é que falávamos destas*

*coisas [Entrevista com moradora da Igrejinha, realizada em 05/07/2001 – Tombos – MG].*

*Aí no sindicato falamos as necessidades de trabalhar para fazer algo pelo município, algo pela gente [Entrevista com moradora de Catuné, realizada em 10/04/2001 – Tombos - MG].*

*Com o Sindicato! Com o trabalho com o CTA! Já tem mais de 13 anos que trabalhamos assim. O sindicato incentiva usar as coisas alternativas, que têm iguais resultados. Olha esse café! Esse café é puro, é saudável, não tem veneno! [Entrevista com morador de Catuné, realizada em 05/07/2001].*

*Nós começamos nas CEB's em Eugenópolis. Eu e um primo meu, fizemos depois trabalho aqui em Água Santa, aí começou o trabalho de plenários, cursinho para o Natal, para a Semana Santa. Aí cada um tinha um tema, por exemplo, para o Natal, falávamos sobre o nascimento de Jesus cristo, né? O fato da ressurreição. Que aconteceu? Surgiu uma série de dúvidas, sobre o que fazer frente as coisas, pela comunidade. Aí surgiu uma coisa, que ação concreta podíamos fazer [Entrevista com Morador de Água Santa, realizada em 11/04/2001 – Tombos - MG].*

*Com o trabalho, com a Associação de Produtores, com o CTA. E quando você vê que isso é certo, que não é um papo furado, você começa a refletir. Então já ninguém vai falar qualquer coisa. Você aprende a refletir e avaliar as coisas. Isso é bom. [Entrevista com morador de Água Santa, realizada em 06/07/2001 – Tombos - MG].*

*Isso foi na vida. Na vida é que a gente aprende. Porque na escola não ensinam isso. É a vida mesmo [Entrevista com morador de Serra Queimada, realizada em 05/07/2001 – Tombos – MG].*

*Isso foi com o pessoal do Sindicato. Aí a gente discutia porque aquele fez isso, porque aquilo. Foram surgindo dúvidas, falando de desenvolvimento e outras coisas importantes para nós! [Entrevista com moradora de Serra Queimada, realizada em 05/07/2001 – Tombos - MG].*

#### **5.4.1.2 A concepção de participação**

A maioria dos depoimentos da população, que se manteve participando, remete-se a um conceito de participação crítico (PINTO: 1987). Tem um sentido de defesa dos interesses de cada um dos atores, explicando que a participação não é uma simples legitimação de ações preestabelecidas e sim a identificação de problemas e soluções entre os membros de uma comunidade rural. Isto se relaciona com o conceito de “Participação Interativa” (PIMBERT e PRETTY: 2000).

*Significa entrosamento, que a gente dê conta do que está acontecendo, por que está acontecendo. E trabalhar juntos para defender nossos interesses nas comunidades. Para reduzir o problema da desigualdade. (Desigualdade) significa quando só um tem interesse e benefício para um só. Uma só pessoa machuca as outras. Aí temos que parar e discutir para ver o problema da comunidade [Entrevista com morador de Igrejinha, realizada em 10/04/2001 – Tombos - MG].*

*É ... que a gente possa falar o que está sentindo. Falar e dizer quais são seus interesses, quais as coisas que eles precisam. [Entrevista com moradora da Igrejinha, realizada em 05/07/2001 – Tombos - MG].*

*Participação para mim significa, vamos dizer um todo. Se você participa, está envolvido em tudo o que está acontecendo. Se você não participa você é uma pessoa desinformada, você está neutro, participação significa movimento. Se isso não acontece você está por fora das coisas que acontece. [Entrevista com moradora de Catuné, realizada em 10/04/2001 – Tombos - MG].*

*Isso é que você se reúna, fale e decida sobre as coisas da comunidade. Mas que fale todo mundo! Não adianta que só falem os grandes. Não! Temos que falar todos, porque os interesses de uns não são iguais aos dos outros, né? [Entrevista com morador de Catuné, realizada em 05/07/2001 – Tombos – MG].*

*Significa engajamento da pessoa na comunidade, na política, é um crescimento do trabalho. Quando você se engaja no trabalho, você participa mais! [Entrevista com morador de Água Santa, realizada em 11/04/2001 – Tombos – MG].*

*Para mim, significa que a gente dê conta do que acontece e que participe nas coisas, conheça das coisas, participe. Cada qual busca defender o interesse dele. Então o pessoal deve botar na cabeça que deve falar e decidir. Procurando o bem de todos [Entrevista com morador de Água Santa, realizada em 06/07/2001 – Tombos – MG].*

*Participar na comunidade. Trabalhar numa sociedade, participar numa comunidade para resolver os problemas da comunidade. É como quando a gente se reúne e diz temos este problema e vamos fazer esta coisa. Isso é participar. Agora você sabe que têm pessoas que não gostam de participar. É assim em tudo... pessoa que gosta, pessoa que não gosta. [Entrevista com morador de Serra Queimada, realizada em 05/07/2001 – Tombos – MG].*

*Significa que a gente decida, fale e decida seus problemas e suas soluções. Não é que alguém venha e te fale estas coisas vamos fazer e você as faz. Isso não, é que o camponês, a mulher fale: estes são nossos problemas. E depois o pessoal fale vamos fazer isto, para resolver aquilo. Isso é a verdadeira participação. [Entrevista com moradora de Serra Queimada, realizada em 05/07/2001].*

Esta concepção, de acordo com os entrevistados foi aprendida nas relações estabelecidas com a Igreja Católica, particularmente, no trabalho do Padre Lopes durante a década de 80 e com o Sindicato de Trabalhadores e a Prefeitura na administração do PT nos últimos anos. Conforme os depoimentos citados:

*Esse significado aprendi participando. Aqui dentro do município, de Tombos, né? Os acontecimentos me ajudaram a entender as coisas, dentro da organização, dentro do Sindicato (...) Olha a participação é fundamental. Se você começa um projeto sem participação, uma cabeça só funciona, mas muitas idéias funcionam melhor. Então se discutiu sobre a importância de uma participação maior onde todo mundo falasse [Entrevista com morador de Igrejinha, realizada em 10/04/2001 – Tombos – MG].*

*Foi trabalhando com a Igreja, com o padre Lizete. Depois com o Sindicato e agora com a prefeitura, na época do Ivan. Assim demos conta do que significa a participação do povo [Entrevista com moradora de Igrejinha, realizada em 05/07/2001 – Tombos – MG].*

*Com o Sindicato! Desenvolvimento, participação, tudo isso foi com o Sindicato mesmo!! [Entrevista com moradora de Catuné, realizada em 10/04/2001 – Tombos - MG].*

*Foi com o pessoal do Sindicato e depois com o orçamento participativo! [Entrevista com morador de Catuné, realizada em 05/07/2001 – Tombos - MG].*

*Eu acho que é um dom de Deus. Um dom de Deus que você recebe e não tem como sair fora dele. Por exemplo, quando fui convidado para a igreja, isso foi um dom de Deus. Surgiu na igreja, que se você é cristão, você não tem como sair fora da política, para você aprender a defender seus direitos. [Entrevista com morador de Água Santa, realizada em 11/04/2001 – Tombos - MG].*

*Foi tudo junto. A família, a organização. Acho que foi principalmente a organização. Pois se você não está organizado, está como tapado. Não sabe nada, mas se você se organiza vai entendendo várias coisas que você não sabia antes! [Entrevista com morador de Água Santa, realizada em 05/07/2001 – Tombos – MG].*

*Na vida mesmo, no trabalho com a associação, com o trabalho do campo. Eu não posso dizer foi assim, ou foi aqui onde aprendi isto. É difícil. Eu acho que aprendi isso com a vida, com meu trabalho, na associação. É tudo junto! [Entrevista com morador de Serra Queimada, realizada em 05/07/2001 – Tombos – MG].*

*Foi com a associação. Aí aprendi, que não só os homens devem participar, mas também as mulheres, os velhos [Entrevista com moradora de Serra Queimada, realizada em 05/07/2001 – Tombos – MG].*

## 5.4.2 População que afastou-se do processo

A maioria das concepções definidas pelos entrevistados(as) mostra ligações com os conceitos de desenvolvimento no sentido de progresso (ALMEIDA: 1997) e Desenvolvimento Rural Integrado (CHONCHOL: 1983). Este fato chamou atenção devido à diferença aparentemente clara de concepções entre os grupos participantes “durante todo o plano” e o grupo que em algum momento “afastou-se do processo”.

### 5.4.2.1 A concepção de desenvolvimento

*É uma renda familiar e para o município. O município que não tem uma família que se desenvolve se afunda!* [Entrevista com morador da Igrejinha, realizada em 10/04/2001 – Tombos - MG].

*A palavra é muito ampla. Para dizer algo, desenvolvimento é que se tenha emprego. Se eu produzo mais, se eu trabalho mais, temos mais dinheiro para fazer novas coisas, melhorando tudo. Isso é desenvolvimento para mim* [Entrevista com morador da Igrejinha, realizada em 08/07/2001 – Tombos – MG].

*Olha. Isso é como quando você tem estradas, tem financiamento, tem escola, tem energia, tem todas as coisas para produzir e viver bem* [Entrevista com morador do Catuné, realizada em 08/07/2001 – Tombos – MG].

*Por exemplo, é quando você na sua casa tem trabalho, mas também cuida da saúde, da escola dos filhos, de que não sejam vagabundos. Se você não faz isso, a família se destrói, né? Isso é o mesmo para o município. Desenvolvimento é cuidar de todas essas coisas ao mesmo tempo* [Entrevista com morador do Catuné, realizada em 08/07/2001 – Tombos – MG].

*É progresso. É o aumento das coisas, por exemplo, da renda, a melhora educativa, das comunicações. Isso é desenvolvimento, eu entendo tudo isso. No desenvolvimento entram as coisas que se tem que aproveitar.* [Entrevista com morador de Água Santa, realizada em 11/04/2011 – Tombos – MG].

*É uma coisa diferente. É algo bom, são muitas coisas ao mesmo tempo, saúde, educação, água essas coisas são desenvolvimento...* [Entrevista com moradora de Água Santa, realizada em 11/04/2001 – Tombos – MG].

*Eu acho que o Brasil tem que se desenvolver. A gente que está na roça se não se desenvolve fica ruim. Eu acho que para a gente, o desenvolvimento*

*tem que ver com a terra. Rapaz, a gente está indo embora, por isso precisamos do desenvolvimento. Desenvolvimento é progredir, é melhorar.* [Entrevista com morador de Serra Queimada, realizada em 07/07/2001 – Tombos – MG].

*A palavra diz tudo. É desenvolver, é progredir! Se você não progride, você não melhora! Todo o pessoal sabe que se não melhora, não progride. Aqui o desenvolvimento tem a ver com a terra, com a produção. O pessoal tem que produzir mais, assim tem mais possibilidades de sair adiante na vida. Se você melhora, melhora tudo, melhora a comunidade e a cidade também.* [Entrevista com morador de Serra Queimada, realizada em 07/07/2001 – Tombos – MG].

A informação empírica do estudo de caso nos sugere que a diferença entre as concepções tem que ver com a configuração das relações sociais, de normas e confiança (PUTNAM: 1993) entre estes grupos e entidades que atuam no município. No caso dos grupos que participaram durante todo o plano, a definição das fontes onde aprenderam os termos em questão foi mais clara e homogênea: CEB - Padre Lopes e STR.

No grupo que “afastou-se durante algum momento do processo”, ainda que alguns dos entrevistados reconhecessem a fonte do significado de desenvolvimento na igreja, a maioria deles definiram que não se tratava da igreja do Padre Lopes. Que não podiam especificar uma fonte central, afirmando que foi “na vida” (entendida como a experiência cotidiana). Deve-se destacar ainda, que alguns deles mencionaram o Sindicato Patronal como fonte da concepção. Esta análise pode ser corroborada pelos depoimentos abaixo sobre a fonte de apreensão do significado do desenvolvimento para os entrevistados:

### **Como o aprendeu?**

*Ah, com a vida e através das reuniões com o Sindicato Patronal e a igreja. A igreja traz sempre uma orientação, uma forma de opinião.* [Entrevista com morador da Igreja, realizada em 10/04/2001 – Tombos – MG].

*No meu trabalho, na vida, na família. O padre Lopes falava disso o tempo todo, mas não posso falar que foi num lugar só, determinado assim. Posso não!* [Entrevista com morador da Igreja, realizada em 08/07/2001 – Tombos – MG].

*Olha. Isso foi com o Padre de antes (Padre Lopes). Ele falava dessas coisas e com a vida mesmo. Você não tem como fugir dessas coisas, pouco a pouco vai aprendendo* [Entrevista com morador do Catuné, realizada em 08/07/2001 – Tombos - MG].

*Depois agora se tem falado na palavra de desenvolvimento. Essa palavra já tinha escutado, mas foi agora mais com a prefeitura que passou que se falou mais disso!* [Entrevista com morador do Catuné, realizada em 08/07/2001 – Tombos – MG].

*A igreja me ajudou muito, a Bíblia tem muitas respostas que o individuo requer. A Bíblia é a palavra de Deus e tem conselhos sobre a ciência, a religião, a vida, sobre a morte.* [Entrevista com morador da Água Santa, realizada em 11/04/2001 – Tombos – MG].

*Eu não sei. Da vida mesmo, né? O desenvolvimento tem a ver com a melhoria do povo, isso eu aprendi nas reuniões que fizeram o pessoal do Sindicato (SPR)* [Entrevista com moradora da Água Santa, realizada em 11/04/2001 – Tombos – MG].

*É difícil dizer isso. Eu acho que com a prefeitura. Essa palavra está em tudo. Por isso acho que é difícil falar disso.* [Entrevista com morador de Serra Queimada, realizada em 07/07/2001 – Tombos – MG].

*Na igreja e na vida. As duas coisas ensinam muito. Olha rapaz se você não vai a igreja, não aprende muitas coisas. Não aprende que deve ser amigo de todos. Se você melhora tem que ajudar ao próximo. A vida mesma ensina que se você não trabalha, por acaso, na roça, não tem comida, não tem!* [Entrevista com morador de Serra Queimada, realizada em 07/07/2001 – Tombos – MG].

#### **5.4.2.2 A concepção de participação**

Somente dois dos entrevistados definiram uma concepção de participação ligada ao tipo “interativo”, os demais apresentaram significados ligados à participação no sentido “funcional” ou “por consulta”. Coincidentemente esses dois eram moradores das comunidades de Igrejinha e Catuné, onde o trabalho das CEB’s e do STR tem sido forte e contínuo.

*Isso significa um entrosamento maior. Significa dar conta das coisas que acontecem, né?* [Entrevista com morador da Igrejinha, realizada em 10/04/2001 – Tombos – MG].

*É quando você, ela e eu trabalhamos, falamos nossos problemas e decidimos fazer algo, lutar em benefício de toda a comunidade.* [Entrevista com morador da Igrejinha, realizada em 08/07/2001 – Tombos – MG].

*Participar é que você e eu falemos as coisas que temos que fazer para melhorar na vida, na família [Entrevista a morador de Catuné, realizada em 08/07/2001 – Tombos – MG].*

*Se você não participa na economia, na escola, na saúde de sua família, de sua comunidade, você não ajuda ao desenvolvimento. Participação é que todos tenham o dever de fazer algo para o benefício de todos. Não adianta que participem os de sempre!. Na família é o mesmo, o pai deve participar na casa, mas também a mãe, o filho, a filha. Todos devem fazer algo! [Entrevista com morador de Catuné, realizada em 08/07/2001 – Tombos – MG].*

*É um meio de colaborar juntos, trabalhar junto por algo na comunidade. [Entrevista com morador da Água Santa, realizada em 11/04/2001 – Tombos – MG].*

*A gente acha bom participar, porque a gente aí aprende mais coisas, sabe de mais coisas, coisas que a gente nem sabe. Igual é o caso de ontem, da reunião de ontem, para a gente começar a aprender sobre as coisas, precisa participar. Se a gente não participa não aprende. Se todos participamos as coisas podem melhorar para o município. Só assim podemos resolver nossos problemas [Entrevista com moradora de Água Santa, realizada em 11/04/2001 – Tombos – MG].*

*Isso é muito importante! Significa, assim... entrosamento. É quando a gente vem aqui e fala vamos participar nisto ou naquilo. Se você não participa não dá conta de saber nada. A gente fica tapada. Mas se a agente participa, sabe de muitas coisas importantes. [Entrevista com morador da Serra Queimada, realizada em 07/07/2001 – Tombos – MG].*

*Eu acho que se está desenvolvendo a gente, a gente participa. Tem gente que não consegue participar, porque não tem interesse em desenvolver ele mesmo, a comunidade mesmo. Eu acho que participar é saber que coisas estão acontecendo... é dizer coisas, seus problemas. Acho que é isso. [Entrevista com morador da Serra Queimada, realizada em 07/07/2001 – Tombos – MG].*

## **Como o aprendeu?**

*Com a igreja católica, A igreja nossa. Cristo ensinou isso! Não tem outro jeito de aprender as coisas mais importantes da vida! [Entrevista com morador da Igrejinha, realizada em 10/04/2001 – Tombos – MG].*

*Isso já tinha aprendido há muito tempo. Com a família, com a comunidade, você vai entendendo que é difícil fazer as coisas sozinho. Você precisa participar para dar ajuda aos outros e receber ajuda. É como um mutirão, onde todos tem que fazer algo, mas também podem obter algo [Entrevista com morador da Igrejinha, realizada em 08/07/2001 – Tombos – MG].*

*Houve muita presença dos padres de Eugenópolis e depois o Padre Lizete falava do povo de Deus e da participação de nós na igreja, na comunidade. [Entrevista a morador da Catuné, realizada em 08/07/2001 – Tombos – MG].*

*Você aprende de todos os lados. Na escola, na família, na igreja também. Que quando participa melhoraram as coisas. Tipo assim...Se eu trabalho sozinho, eu faço tudo com mais trabalho e até posso não dar conta, mas se eu trabalho com os outros, tudo é melhor. [Entrevista com morador de Catuné, realizada em 08/07/2001 – Tombos – MG].*

*Olha, a igreja ensina muito, indica muitas vezes como agir, mas para agir se deve entender as coisas que o Salvador ensina na Bíblia e como se aplica na realidade. A gente precisa de muitas coisas, por exemplo, a gente precisa da vegetação para a alimentação, precisa de vegetação para proteção, todas essas coisas. Então a participação tem a ver com as coisas sociais e naturais, pelas necessidades. [Entrevista com morador da Água Santa, realizada em 11/04/2001 – Tombos – MG].*

*Isso foi trabalhando, vivendo. Você vai aprendendo que precisa participar para saber, aprender e para melhorar as coisas. [Entrevista com moradora da Água Santa, realizada em 11/04/2001 – Tombos – MG].*

*É o mesmo que já te falei. É a mesma coisa. Sem a igreja, sem a vida você não sabe nada. Essas coisas não se aprendem na escola. É na vida mesmo [Entrevista com morador de Serra Queimada, realizada em 07/07/2001 – Tombos – MG].*

*Na vida. Isso está como aí um cara que está perdendo tudo. Mas quem está ganhando, progredindo, isso significa melhoria. Melhoria é que trabalhe na sua terra, ou se é trabalhador que trabalhe com carteira assinada, com aposentadoria. Cada um tem um objetivo na vida [Entrevista com morador de Serra Queimada, realizada em 07/07/2001 – Tombos – MG].*



Figura 10 – Comunidade Serra Queimada.

Quadro 12 – As concepções de participação e desenvolvimento na população, Tombos, MG.

<b>Participação</b>						
<b>Comunidade</b>	<b>População participante durante todo o processo.</b>			<b>População que afastou-se do processo.</b>		
	Concepção de Participação	Fonte	Ligação Proposta	Concepção de Participação	Fonte	Ligação Proposta
Igrejinha	Significa entrosamento, que a gente dê conta do que está acontecendo, porque está acontecendo. É trabalhar juntos para defender nossos interesses nas comunidades.	<b>STR</b>	INTERATIVA	Significa um entrosamento maior. Significa dar conta das coisas que acontecem	<b>Igreja Católica.</b>	FUNCIONAL
Igrejinha	Que a gente possa falar o que está sentindo. Falar e dizer quais são seus interesses, quais as coisas que ele precisa.	<b>CEB e STR</b>	INTERATIVA	É quando você, ela e eu trabalhamos, falamos nossos problemas e decidimos fazer algo para toda a comunidade.	<b>Família e Comunidade.</b>	INTERATIVA
Catuné	Está envolvido em tudo o que está acontecendo. Se você não participa você é uma pessoa desinformada, você está neutro, participação significa movimento.	<b>STR</b>	INTERATIVA	É que você e eu falemos que coisas temos que fazer para melhorar na vida, na família	<b>Padre Lopes.</b>	INTERATIVA
Catuné	É que você se reúna, fale e decida sobre as coisas da comunidade. Mas que fale todo mundo! Não adianta que só falem os grandes.	<b>STR e Prefeitura Adm. 97-2000.</b>	INTERATIVA	Participação é que todos tenham o dever de fazer algo para o benefício de todos.	<b>Escola, família, Igreja.</b>	FUNCIONAL
Água Santa	Significa engajamento da pessoa na comunidade, na política, é um crescimento do trabalho. Quando você se engaja no trabalho, você participa mais!	<b>CEB</b>	INTERATIVA	É um meio de colaborar juntos, trabalhar junto por algo na comunidade.	<b>Igreja e na Bíblia.</b>	FUNCIONAL
Água Santa	Significa que a gente dê conta do que acontece e que participe de tudo. Conheça das coisas, participe. Cada qual busca defender o interesse dele. Então o pessoal deve botar na cabeça que deve falar e decidir. Procurando o bem de todos	<b>APAT</b>	INTERATIVA	Aprende mais coisas, sabe de mais coisas, coisas que a gente nem sabe.	<b>Vida cotidiana.</b>	FUNCIONAL
Serra Queimada	Trabalhar numa sociedade, participar numa comunidade para resolver os problemas da comunidade. É como quando a gente se reúne e diz temos este problema e vamos fazer esta coisa. Isso é participar.	<b>Vida cotidiana</b>	INTERATIVA	Entrosamento. É quando a gente vem aqui e fala vamos participar nisto ou naquilo. Se você não participa não dá conta de saber nada. A gente fica tapada	<b>Igreja e vida cotidiana.</b>	POR CONSULTA
Serra Queimada	Significa que a gente decida, fale e decida seus problemas e suas soluções.	<b>STR</b>	INTERATIVA	É saber que coisas estão acontecendo. É dizer coisas, seus problemas.	<b>Vida Cotidiana.</b>	POR CONSULTA

Desenvolvimento						
Comunidade	População participante durante todo o processo.			População que afastou-se do processo.		
	Concepção de Desenvolvimento	Fonte	Ligação Proposta	Concepção de Desenvolvimento	Fonte	Ligação Proposta
Igrejinha	O desenvolvimento é crescimento da comunidade, na parte de agricultura, saúde, educação.	<b>CEB</b>	DRS	É uma renda familiar e para o município. O município que não tem uma família que se desenvolve se afunda!	<b>SPR e a Igreja.</b>	Desenvolvim ento Clássico
Igrejinha	Que eu tenha benefícios na saúde, na escola, na agricultura. Significa que o pessoal da roça e da cidade possamos progredir, trabalhando juntos. A gente morando aqui, mas tendo os mesmos benefícios de lá, da cidade	<b>CEB</b>	DRS	A palavra é muito ampla. Para dizer algo, desenvolvimento é que tenha emprego. Se eu produzo mais, se eu trabalho mais, temos mais dinheiro para fazer novas coisas, melhorando tudo.	<b>Na vida cotidiana e Padre Lopes (CEB).</b>	Desenvolvim ento Clássico
Catuné	Significa o fruto de uma luta de vários anos, das coisas que pretendíamos. Quer dizer que o fruto de nosso trabalho é desenvolvimento	<b>STR</b>	DRS	É como quando você tem estradas, tem financiamento, tem escola, tem energia, tem todas as coisas para produzir e viver bem	<b>Padre Lopes (CEB)</b>	DRI
Catuné	É o esforço de muitos anos de trabalho. É que podamos obter direitos reais no lazer, educação, medicina, carteira assinada. Mas direitos de verdade, como todos os demais.	<b>STR e CTA</b>	DRS	É quando você na sua casa tem trabalho, mas também cuida da saúde, da escola dos filhos, de que não sejam vagabundos. Se você não faz isso, a família se destrói,	<b>Prefeitura admon 96-2000</b>	DRI
Água Santa	Significa que o patrão já não vai atirar o trabalhador na rua. Quando você logra desenvolver coisas como direitos	<b>CEB</b>	DRS	É progresso. É o aumento das coisas, por exemplo, da renda, a melhora educativa, das comunicações.	<b>Bíblia e Igreja</b>	DRI
Água Santa	Significa benefícios em tudo. Na escola, na saúde, na produção.	<b>APAT e CTA</b>	DRI	É uma coisa diferente. É algo bom, são muitas coisas ao mesmo tempo, saúde, educação, água essas coisas são desenvolvimento.	<b>SPR</b>	DRI
Serra Queimada	Desenvolvimento é melhoria. Aqui.... na comunidade.... Isso é melhoria, melhorar várias coisas, os serviços de saúde, de transporte. Melhoria no emprego.	<b>Na vida cotidiana.</b>	DRI	A gente que está na roça se não se desenvolve fica ruim. Eu acho que para a gente, o desenvolvimento tem a ver com a terra (...) Desenvolvimento é progredir, é melhorar.	<b>Na vida cotidiana, na prefeitura</b>	Desenvolvim ento Clássico
Serra Queimada	Significa uma luta por um espaço na sociedade, para que a mulher e o homem do campo sejam reconhecidas como trabalhadores ativos, como pessoas com direitos na sociedade.	<b>STR</b>	DRS	É desenvolver, é progredir! Se você não progride, você não melhora! Todo o pessoal sabe que se não melhora, não progride. Aqui o desenvolvimento tem a ver com a terra, com a produção.	<b>Na Igreja e na vida cotidiana.</b>	Desenvolvim ento Clássico

Fonte: Pesquisa de Campo (2001).

## **5.5 Homogeneidade e heterogeneidade nas concepções de participação e desenvolvimento**

Reverendo a informação antes mencionada, se observam relações entre dois blocos: um conformado pela Secretaria de Agricultura, CTA, APAT, STR e SIAT, os quais tiveram concepções de participação similares, neste caso os depoimentos expressos estão relacionados ao tipo de “participação interativa” (PIMBERT e PRETTY: 2000) e o outro: conformado pela EMATER e SPR, onde os depoimentos se relacionam ao tipo de “participação funcional”.

A informação coletada mostra que a construção desta concepção, no caso do primeiro bloco, foi decididamente influenciada no STR pela CEB e CPT, mediante o trabalho do Padre Lizete e, posteriormente, pelo trabalho do CTA desde finais da década de 80. Por sua vez, o STR tem sido o multiplicador desta visão a outras organizações que têm surgido do seio dela como foi o caso da APAT, com o seu trabalho sistemático com as comunidades rurais. Os depoimentos nos levam a explicar que a influência política e teórica das CEB’s e do CTA no STR não se deu simplesmente pelo tempo das relações, mas pela intensidade destas relações, o que fomentou capitais sociais de confiança (PUTNAM: 1993).

Coisa similar pode-se dizer do DRS. Como foi visto em capítulos anteriores, tal conceito foi retomado por centros de pesquisa e ONGs para ser divulgado e fortalecido através de projetos de parceria com organizações, principalmente locais. A Secretaria de Agricultura, o STR e a APAT afirmaram que a adoção do DRS no PDR de Tombos foi motivada pelo trabalho do CTA.

De outro lado, as relações de longa data entre a EMATER e o STR resultam interessantes ao serem comparadas também com os conceitos de participação destas instituições, entre as quais existe um clima de confiança recíproca, fruto da parceria de trabalho durante três décadas.

Quanto às comunidades rurais, é chamativa a correspondência entre os concepções de “participação” e “desenvolvimento” da população que participou o tempo todo e o bloco do CTA, STR, APAT e a Secretaria de Agricultura. Esta população explicou claramente as fontes dessas concepções a partir de entidades

religiosas, oficiais e científicas (CEB's, STR e CTA). Em contraposição, a população que deixou de participar, formulou tais concepções a partir de sua experiência religiosa e cotidiana. O primeiro grupo, construiu relações de confiança com as entidades citadas, a partir do trabalho cotidiano, o que por sua vez gerou práticas políticas e sociais, diferentes daqueles grupos populacionais onde, por diversas razões, tais entidades não lograram estabelecer nexos que facilitassem a reprodução de capitais sociais de confiança, assim como socialização de informação e normas.

A identidade dos dois blocos que fazemos menção é baseada em modelos de participação homogêneos internamente, mas heterogêneos se comparados entre eles. Como veremos no próximo capítulo, tais diferenças não são simplesmente teóricas. Subjazem interesses políticos e culturais que sustentam ainda mais essas diferenças.

Existe um processo implícito de grande importância na produção e reprodução das concepções expressadas: a dinâmica pedagógica das CEB, sendo mais clara e sistemática na população e entidades, que tem uma concepção ligada à participação interativa e ao desenvolvimento rural sustentável. A dimensão pedagógica, a qual tem um enfoque teórico e político, se denota como um elemento chave no processo de trabalho nas comunidades rurais estudadas.

## **6. AS CAUSAS DA PARTICIPAÇÃO E AFASTAMENTO DAS ENTIDADES E ASSOCIAÇÕES NO PLANO**

### **6.1 Organizações governamentais municipais e estaduais**

#### **6.1.1 Secretaria de Agricultura da Prefeitura Municipal**

Muito mais que um participante, a Secretaria de Agricultura foi um artífice da Prefeitura na elaboração do PDR, visando facilitar a participação dos pequenos produtores e trabalhadores rurais. Esta entidade tinha “interesses racionais a fins e valores”, dirigidos à elaboração de projetos para os grupos antes mencionados:

*Foi uma idéia que o movimento sindical vinha trabalhando há muito anos. Desde a fundação do sindicato, a permanência do homem no campo e de incentivo à agricultura. Com todas as dificuldades que o movimento sindical encontra frente ao poder público, se torna muito difícil o emprego destas propostas, do plano de desenvolvimento. E aí, as propostas do movimento sindical, de mulheres, produtores, a saúde alternativa e várias propostas foram surgindo. E aí surgiu uma questão política, do poder político. [Entrevista com a secretária de agricultura, realizada em 24/01/2001 – Tombos – MG].*

O objetivo do plano para a Secretaria foi à execução de ações para beneficiar os pequenos produtores e trabalhadores:

*A questão de proporcionar melhores condições para os produtores e trabalhadores rurais. Melhorar suas condições para produzir, para viver. [Idem].*

Segundo os entrevistados o processo foi positivo e teve um caráter democrático.

*Quando se dá o processo de planejamento, se convidou todas as entidades por meio de rádio, cartaz, convites, carro de som. O diagnóstico foi essencialmente na parte rural, pois se dividiu a população em 6 setores (...) Além disso se fez uma pesquisa por amostragem na parte urbana. O trabalho do diagnóstico teve um enfoque de gênero (...) Se utilizaram métodos de tarjeta individual para as assembleias gerais nas comunidades, para que a população pudesse participar. Isto permitiu que todos colocassem seus problemas [Entrevista com a secretária de agricultura, realizada em 24/01/2001 – Tombos – MG].*

A secretária também explicou que entre o SPR e o grupo formado pela APAT, STR e a maioria dos representantes das comunidades existiram interesses antagônicos que deram origem a conflitos dentro do processo. As características políticas e metodológicas formadas pela história diferente destes atores geraram interesses incompatíveis:

*Quando você começa a administrar para todo o município e que você não tem recursos e você leva ao conselho o que é prioridade, alguém que possa estar aí, não gosta dessa metodologia, e é melhor chegar a secretaria e decidir, o trator vai para tal. Mas se o conselho dá sua opinião, com participação dos segmentos da sociedade, aí o conselho definiu que vai ser um trator que era para todos. Mas o grande produtor quer que os dois tratores trabalhem só para ele. O que diz o conselho, não. Não dá prioridade para o grande produtor [Idem].*

Implicitamente se expressa que a maioria dos atores participantes no Conselho do Plano fechou espaços para as aspirações do SPR no processo de formulação do plano. Finalmente, ao indagar-se se o plano alcançou os objetivos previstos, a Secretaria argumentou que não, devido a que várias das ações propostas não terem se concretizado:

*Eu acho que fizeram muitas coisas. Mas não se alcançou o previsto pois o tempo não deu e a prefeitura atual hoje em dia não quer dar o apoio necessário para continuar com o processo. A gente do Conselho de desenvolvimento já falou que vamos continuar, mas se precisa de maiores recursos para efetuar os projetos. Então vamos seguir caminhando, mas um pouco devagar! [Idem].*

Pelo exposto neste depoimento e avaliando os dois capítulos precedentes a Secretaria estabeleceu relações não simplesmente “associativas” (WEBER: 1979), mas também “comunitárias” baseadas em aspectos afetivos e fortalecidos pelas relações de confiança junto a STR, APAT e CTA.

### 6.1.2 Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER)

Esta entidade explicou sua participação a partir do convite formal que recebeu da Secretaria de Agricultura, dentro das parcerias institucionais que se firmam com cada administração no poder local.

*A gente participou como parceiro com a prefeitura, porque quem coordenou o Plano foi o CTA, com a Secretaria da Agricultura e o Vereador Vanderly. Isso não é oficial, mas eles foram os que articularam tudo, convidaram. Nós participamos como (...) como parceiros. [Entrevista com técnico - extensionista de EMATER, realizada em 06/07/2001 – Tombos - MG].*

Quando o entrevistado se refere a “eles” se refere a APAT, STR e a Secretaria de Agricultura. Isto pela íntima relação que estabeleceram durante o processo. O objetivo do plano, segundo o entrevistado reflete uma intenção neutra de parte da prefeitura em colocar “todas” as propostas e efetuar-las num “conjunto” de ações.

*Os objetivos foram os de reivindicar todas essas propostas e defini-las num conjunto de ações para o desenvolvimento da família rural. [Entrevista com técnico - extensionista de EMATER, realizada em 06/07/2001 – Tombos - MG].*

A EMATER teve o interesse particular de incluir o projeto do Manejo Integrado do Córrego de Santa Clara, que fazia parte do trabalho que a entidade vinha fazendo em nível Estadual. A intenção era definir parcerias e responsabilidades o que reflete “interesses racionais a fins”. Este projeto, ao nível de formulação, ficou pronto em janeiro do 2000.

Ainda que o objetivo do plano, segundo o entrevistado, for incluir “todas as propostas” dos atores, a avaliação foi de ser um processo “direcionado”, principalmente em benefícios dos pequenos produtores e trabalhadores rurais:

*Você tinha reuniões onde a maioria do pessoal pensava igual. E uma minoria do pessoal pensava diferente. Então algumas coisas foram meio direcionadas. Acho que deveriam chamar a gente, por exemplo, este sindicato (SPR) deveria ser mais ouvido, que é a outra facção. Acho que deveriam ter sido ouvidas todas as facções do município. E aí a maioria da gente decidia, mas era uma maioria que tinha um pensamento só (...)Acho mais por questões políticas e a falta de participação de outras facções, de outras pessoas que pensam diferente. [Entrevista com técnico- extensionista de EMATER, realizada em 06/07/2001 – Tombos - MG].*

O entrevistado avalia que o processo de planejamento foi participativo, mas tendo uma maioria que tinha “formas de pensamento” similares às da Secretaria de Agricultura.

*Foram ouvidas as pessoas que tinham o mesmo pensamento. Então é isso o que eu quero te dizer. Participou gente que tinha a mesma facção política, não tinha gente com pensamentos diferentes. [Idem].*

O entrevistado afirmou que os objetivos do mesmo não foram alcançados na sua plenitude, explicando que o plano está “parado” devido à “existência de dificuldades” mas sem explicar quais são estas:

*Olha, atualmente está como parado. Tem dificuldades para seguir o trabalho (...) Ao final foi feita uma legislação sobre isso, que fala que devem ter representante dos sindicatos, das comunidades [Idem].*

Pode-se observar nestes depoimentos e nos definidos em capítulos anteriores que as relações articuladas com as entidades no PDR são, essencialmente, do tipo “associativas” (WEBER: 1979), com exceção das estabelecidas com o SPR, que estabeleceu relações principalmente “comunitárias”. O entrevistado defendeu em todos os momentos as propostas deste sindicato e a necessidade deste ser mais “ouvido” durante o processo.

### **6.1.3 Serviço Integrado de Assistência Tributária e Fiscal (SIAT)**

Esta instituição participou por convite da Secretaria de Agricultura da Prefeitura:

*Foi feita uma carta, um encaminhamento para convidar a SIAT, por parte da Secretaria. Todos trabalhamos no plano, mas agora parece que está congelado. [Entrevista com funcionária da SIAT durante a formulação do Plano, realizada em 06/07/2001 – Tombos - MG]*

O interesse da SIAT no processo, segundo a entrevistada, centrou-se na parceria com o fim de fazer com que a usina hidroelétrica viesse contribuir com o pagamento de impostos para o município.

*Ivan deu o maior apoio. Fizemos um trabalho de maior arrecadação no município<sup>34</sup> e também para a usina hidrelétrica de lá debaixo. Ela não ia para o município, toda a arrecadação ia para Serra da Bocaina, que é Minas, então passava o dinheiro direto para eles (...) Quando o Ivan chegou, houve muito trabalho correndo, fomos a Belo Horizonte, conseguimos que a Usina pagasse em Tombos. [Entrevista com funcionária da SIAT durante a formulação do Plano, realizada em 06/07/2001 – Tombos - MG]*

De acordo com o depoimento da funcionária, além do convite formal que foi estendido pela prefeitura, houve o “interesse racional a fins” de melhorar a arrecadação no município e de fazer a Usina Hidrelétrica, pagar os impostos em Tombos. Para isso estabeleceu “relações associativas” (WEBER: 1979) com os membros do Conselho, particularmente a Prefeitura.

O processo de planejamento foi avaliado como altamente positivo e participativo, destacando que era a primeira vez em que a funcionária tinha experimentado esse tipo de processo no município:

*Olha só, eu nunca havia experimentado, mas fiquei encantada, sabe? (...) então passou assim um processo de conversa, discussões com a gente da roça. Aí a gente começou a dar valor a terra. Participou muita gente, muitos grupos. Tudo o que pode ser planejando com a gente resulta melhor. Eu conheci coisas que não sabia e só o pessoal de lá sabia, o pessoal da roça. [Idem]*

Dentro do processo, a funcionária representante da SIAT reconheceu conflitos entre alguns dos atores envolvidos, particularmente entre o STR e SPR:

*Houve sim. Eles não aceitavam...(...) O Sindicato dos patrões não aceitava o sindicato dos trabalhadores, como até hoje não aceita! (...) Eu não sei se é política ou se é porque o sindicato dos trabalhadores ... Sei lá! O sindicato dos patrões é fechado, você já deu conta disso, né? Eles não falam com os demais. Eles são um grupinho. O sindicato dos trabalhadores pegou quem? A classe pobre, a classe que está em cima da terra. Mas o sindicato dos patrões não, eles são a elite. Se um empregado da elite fosse dos trabalhadores a imagem seria diferente. Então foi aquela coisa dividida, mas tinha conflitos sim! [Idem]*

---

<sup>34</sup> Segundo o IBGE em 1996 as receitas orçamentárias - tributárias - realizadas correntes foram de R\$ 185.000,00 reais e o Valor do Imposto Territorial Rural (ITR) foi de R\$ 10.610,00.

Ela afirmou que o objetivo do plano era consultar sobre os problemas e propor sugestões, enquanto iniciativa da Prefeitura para com os cidadãos da zona rural:

*Eu acho que foi trazer o povo, escutar, o povo dava seus palpites, seus problemas, suas sugestões. [Idem]*

Ao ser perguntada se os objetivos foram alcançados ela respondeu afirmativamente, devido ter conseguido conhecer, discutir e propor os problemas da zona rural do município.

*O povo ficou mais esclarecido. Ninguém sabia da importância de um monte de coisas, de planejar, de ouvir, de discutir. [Entrevista a funcionária da SIAT durante a formulação do Plano, realizada em 06/07/2001 – Tombos - MG]*

## **6.2 Organizações Não Governamentais**

### **6.2.1 Centro de Tecnologias Alternativas da Zona da Mata (CTA-ZM)**

De acordo com capítulos anteriores, as causas da participação do CTA no plano de desenvolvimento, remontam-se à relação que tinha com o STR desde sua fundação e logo depois a parceria firmada entre a Secretaria de Agricultura na administração 1996-2000.

*Em Tombos, o CTA teve duas fases muito claras: Antes de 98 a porta de entrada era o Sindicato de trabalhadores, depois de 98 foi a parceria com a prefeitura. Por que em Tombos? Porque a estratégia de ação do CTA foi a partir da organização sindical da Zona da Mata, então o Sindicato era uma expressão já organizada [Entrevista com técnico do CTA, realizada em 03/05/2001 - Viçosa, Viçosa – MG].*

Os interesses de participar no Plano podem ser classificados como “racionais com relação a fins e valores”, com o fim de fortalecer o trabalho de incentivo à agroecologia, aumento de renda dos pequenos produtores, via valor agregado, e o assessoramento metodológico e político ao STR, APAT e a Secretaria de Agricultura dentro do PDR.

*Vontade de trabalhar em parceria interinstitucional; interesse na renovação da agenda sindical dos trabalhadores rurais da Zona da Mata; envolvimento de milhares de pessoas nas manifestações públicas em defesa da vida e do meio ambiente (...) a execução do Plano Municipal de Desenvolvimento*

*Rural; desenvolvimento da marca comercial “Sítio Mineiro” para comercializar os alimentos dos pequenos e médios produtores [Entrevista com técnico do CTA, realizada em 03/05/2001 - Viçosa, Viçosa – MG].*

Estes interesses foram reforçados a partir das relações políticas criadas entre estas entidades, devido às formas e espaços de participação e organização definidos como básicos para a parceria entre as entidades.

*As lideranças, os produtores, lá, tinham clareza que não tinham os elementos metodológicos para coordenar esse processo. O CTA entrou como suporte da discussão teórica e metodológica da questão da sustentabilidade e participação, pela experiência e capacidade da organização, com a parceria da mesma. [Idem].*

O CTA reconheceu a existência de conflitos no processo de formulação do PDR, por dois fatores: um, de tipo ideológico–histórico (estrutura histórica do poder no município versus a nova proposta do PDR) e outro conjuntural (interesse em apoiar os interesses dos trabalhadores e pequenos produtores e não dos grandes). Neste sentido, eles reconheceram que estes conflitos formam parte do aprendizado da entidade dentro do processo:

*Para os patrões, foi uma decepção muito grande que os trabalhadores ganhassem a prefeitura. Porque eles sempre estiveram ao lado do poder, ao lado da prefeitura. Historicamente sempre foi assim. Quando a prefeitura chamou a um processo participativo, bom eu acho que eles não conheciam o que era um processo participativo. Eles no começo aceitaram, mas não era a dinâmica deles. A dinâmica deles era centralizadora de trabalho. (...), mas também eu acho que devemos fazer também uma autocrítica, porque era um processo que essa pessoa tinha um mínimo de poder de decisão. O que ele decidiu foi muito pouco (...) Mas em cada reunião, seus interesses e propostas são rejeitados porque a maioria diz não, isso é bobagem, não é possível (...) Porque a maioria deles decidem só coisas para os trabalhadores ou produtores pequenos, né? Aconteceu isso também. Acho que o CTA aprendeu muito sobre isso, a gente agora tem esse cuidado para equilibrar as forças. Essa negociação é importante. [Entrevista com Técnico do CTA, realizada em 03/05/2001 - Viçosa, Viçosa – MG].*

O objetivo do plano, na percepção do CTA, foi converter as intenções e ações do STR e APAT em políticas públicas dirigidas à zona rural:

*A transformação das ações do Sindicato, da APAT, em políticas públicas da Prefeitura, apoiando diretamente a economia familiar, ao meeiro, ao trabalhador. [Idem].*

Segundo os entrevistados do CTA, os objetivos do plano não foram alcançados em sua totalidade por fatores como o tempo:

*É difícil falar isso. Se fizeram muitas coisas, mas faltaram muitas também. Eu acho que o tempo, os conflitos afetaram o processo, mas o elemento chave foi tempo. O tempo foi curto demais! Mas eu tenho certeza que o plano vai continuar, pois a maioria dos atores está interessada. Ai está o projeto da agroindústria! [Entrevista com técnico do CTA, realizada em 03/05/2001 - Viçosa - MG].*

Tendo em vista os depoimentos citados, pode explicar-se que o CTA estabeleceu “relações comunitárias” particularmente com o STR, APAT e Secretaria de Agricultura, assim como “relações associativas” com as outras entidades.

### **6.3 Associações**

#### **6.3.1 Sindicato de Trabalhadores Rurais (STR)**

A participação na perspectiva do STR está baseada em valores e tradições de participação desenvolvidas desde as CEB's. O por que da participação do plano refletiu uma mistura de interesses, vinculando aspectos emotivos e racionais:

*Nosso objetivo é que o produtor tem que tirar um pouco do lucro do atravessador que ganha mais que o produtor. Então que caminhos nós fazemos? Então agora sai o projeto para desenvolver o projeto e por em prática. Ai o projeto procura industrializar o produto e tratar de vender melhor. O café se você industrializa ele, si você torra ele, vai ter um lucro maior nele (...) Esse plano foi feito a partir das necessidades do povo. Não era só das necessidades da gente do sindicato (...) também estava a questão de trocar a política no município, de fazer uma política participativa [Entrevista com membro e fundadora do STR, realizada em 24/01/2001 - Igrejinha, Tombos - MG].*

O sindicato afirma que houve alguns grupos da população rural que optaram por não participar, principalmente por causas político-ideológicas. Segundo os entrevistados do STR algumas pessoas não participaram porque:

*Na cabeça da gente de direita que essa coisa era do sindicato, que era coisa do PT. Então tira muitos de cabeça para não entrar nele (no Plano), então fica uma parte de pequenos produtores não organizados [Entrevista com Membro e fundadora do STR, realizada em 24/01/2001 - Igrejinha, Tombos - MG].*

Assim mesmo, eles consideraram que entre as causas do afastamento do SPR dentro do PDR estão aspectos políticos partidários e objetivos institucionais opostos:

*Eles não tinham a mesma demanda que a população tinha, sente, sofre. Nossa relação sempre foi com as comunidades. Não tem o mesmo objetivo do Sindicato de Trabalhadores Rurais. A questão deles, é, a questão mesma da opressão. Manter o povo oprimido. Aí que acontece? Quando eles viram o que era, eles afastaram! (...) O objetivo do sindicato dos produtores é aquela velha história. Ele tem mais lucros às custas dos pequenos. Quando tem sindicato, movimento de mulheres, tem objetivo, estão tirando deles. Quem são do sindicato dos produtores? São os grandes produtores, os patrões que tem suas fazendas, tirando os pequenos produtores e ganhando dinheiro. Aí quando começam a ver esse plano e que pode dar certo e que ia dar economia para o pequeno. Eles dizem este não é para nós! [Entrevista com membro e fundadora do STR, realizada em 24/01/2001 - Igrejinha, Tombos - MG].*

Para a entrevistada o objetivo do plano foi:

*A idéia era ganhar, elevar o potencial do município. O que era capaz de produzir para si mesmo. A questão da produção e as coisas sociais. [Entrevista com membro e fundadora do STR, realizada em 24/01/2001 - Igrejinha, Tombos - MG].*

Segundo a avaliação da entrevistada o objetivo do plano não foi alcançado na sua plenitude:

*Mas dentro do plano houve uma série de tarefas na prefeitura mesmo. Eu acho que o tempo foi curto. Dentro do plano foram levantadas várias propostas, transporte escolar, tratores... [Entrevista com membro e fundadora do STR, realizada em 24/01/2001 - Igrejinha, Tombos - MG].*

De acordo com os dados coletados e as entrevistas, o STR estabeleceu “relações comunitárias e associativas” (WEBER: 1979) no PDR com os representantes das comunidades, Secretaria de Agricultura, CTA e APAT. Com a EMATER e SPR estabeleceu só “relações associativas”.

### **6.3.2 Sindicato de Produtores Rurais (SPR)**

O SPR explicou que participou por convite da Secretaria da Agricultura.

*A própria palavra de participar, sendo o Sindicato um órgão de desenvolvimento para o município, ele tinha que participar para propor e fazer. Como não havia, e como não há até hoje em Tombos, problemas partidários (...) existem sim, algumas diferenças ideológicas, mas isso não*

*influi no desenvolvimento da própria comunidade* [Entrevista com membro do SPR, realizada em 06/07/2001 – Tombos – MG]

O anterior expressa uma política de “conciliação de classes” (GONTIJO e NUNES: 1999) que caracterizou a maioria das entidades sindicais patronais durante o período Getulista até o período militar. Apesar do entrevistado expressar que as “ideologias não influem no desenvolvimento da comunidade”, o outro entrevistado afirmou que eles se consideraram minimizados no processo e as decisões eram “só para eles”, sendo “eles” o bloco composto pela APAT, STR e Secretaria de Agricultura. Estes fatos motivaram ao SPR a afastar-se ao final do processo, isto é, depois da aprovação do plano.

*Nós participamos em tudo até o final, mas depois já não dava desejo de participar mais, por que? Porque você vê aí, nas reuniões, somente dois representantes de Sindicato, os demais eram deles, do Catuné, Água Santa, Igrejinha, todos do PT, do Sindicato, então não adiantava que nos falássemos. Uma vez (...) deu um documento para ser aprovado e somente leu na frente de um monte de gente da roça, que não sabe nada! Então pedimos que a gente levasse o documento um dia para ver se convinha e tiveram que aceitar, pois estávamos certos. Eles só aprovavam coisas para eles.* [Entrevista com membro do SPR, realizada em 06/07/2001 – Tombos – MG]

Este entrevistado afirmou que tinha o interesse em apoiar o plano e “ajudar o desenvolvimento” do município, mas eles consideraram que o plano estava sendo altamente partidarizado:

*É claro. Nós tínhamos o interesse de desenvolver o município, de ajudar no desenvolvimento. Mas que acontece, nossas propostas eram tiradas ao chão. Nós ajudamos a fazer as reuniões desde o começo! Desde as primeiras reuniões, nos fomos às comunidades. (...) Nós chegamos até o final, firmamos o plano final, mas daí para frente, achamos que a coisa não estava boa, pois tudo era coisa do PT, tudo era campanha política!* [Entrevista com membro do SPR, realizada em 06/07/2001 – Tombos – MG]

Dentro das propostas, que solicitaram no plano, estavam maiores requerimentos de recursos e maior tempo para o uso das máquinas para os grandes produtores, o que demonstra “interesses racionais”:

*A palavra adequada é solicitar. Nós solicitamos mais tempo com o trator e assessoria para aqueles produtores com mais terra. Solicitamos que a atenção ao produtor fosse mais individualizada, pois não adiantava que eles mudassem da noite para a o dia. Tudo isso, mas eles falaram não, são três horas para todos! E não é assim, esse tempo às vezes não dava para uns*

*produtores. Outros precisavam de assistência técnica, então? O produtor é afastado do processo, né? [Entrevista com membro do SPR, realizada em 06/07/2001 – Tombos – MG]*

Apesar de um dos entrevistados argumentar que os conflitos políticos não influem em Tombos, ele reconheceu a existência deles, particularmente, com o STR.

*Agora a diferença entre o Sindicato Patronal e dos Trabalhadores é evidente, né? O que é de interesse para o patrão, às vezes vai estar contra do empregado, então? Qual deve ser a meta dos sindicatos, fazer uma correlação entre os dois, discutindo os problemas e prioridades para chegar a um ponto comum. [Entrevista com membro do SPR, realizada em 06/07/2001 – Tombos – MG]*

O objetivo do plano, para o SPR, era uma proposta ampla de levantar os problemas de toda a comunidade e de resolver todos os problemas:

*Levantar as necessidades, as potencialidades, às divergências das comunidades. Nós fizemos propostas de nosso interesse, como igualdade de condições, de quando ter benefícios [Entrevista com membro do SPR, realizada em 06/07/2001 – Tombos – MG]*

Embora, mais adiante, ao ser novamente indagado pelas causas da saída do SPR ele afirmou que o objetivo do plano era legitimar o governo local:

*Bem por que o Sindicato se afastou, eu não posso falar. Porque eu sou um membro, indicado para representá-lo e apresentar as necessidades e alguns objetivos nossos, que estamos imbuídos em conseguir. Haja vista, que o objetivo maior desse plano, acho que era avaliar a prefeitura, fazer seu levantamento e legitimidade do governo, né? [Entrevista com membro do SPR, realizada em 06/07/2001 – Tombos – MG]*

Ao perguntar se os objetivos do plano tinham sido alcançados, o entrevistado avaliou que a intenção em si era boa, mas que o processo foi afetado pelas intenções partidárias da prefeitura, afirmando que o plano no fim das contas havia ficado “congelado”:

*Isso é bom. O que está escrito no plano está bom, mas quando você faz propaganda política para um partido só, isso é ruim! Aliás, o plano está congelado, o plano só é papel! [Entrevista com membro do SPR, realizada em 06/07/2001 – Tombos – MG]*

Vistos os depoimentos anteriores, pode-se definir que as relações estabelecidas entre o SPR e demais entidades, durante a formulação do PDR, foram essencialmente “associativas” no sentido de definir “um compromisso

momentâneo entre interesses opostos”. Precisamente, devido os interesses do STR nunca terem sido acolhidos da maneira que eles pretendiam e por isso optaram por romper tal compromisso e afastar-se do processo.

### **6.3.3 Associação dos Pequenos Agricultores e Trabalhadores (APAT)**

O entrevistado reconheceu a existência de conflitos políticos com o STR e metodológicos com a EMATER:

*Existe nosso trabalho, do trabalhador rural e existe outro ligado ao do Sindicato Patronal. Temos uma diferença de linhas de pensamento. As duas entidades que trabalham aqui em Tombos: CTA e EMATER. Tem diferença. A EMATER trabalha conosco, mas temos problemas pela forma de trabalhar deles. Porque? É um trabalho isolado, nós trabalhamos em coletivo. Eles trabalham individual, o que não é nosso trabalho, que é coletivo. Por exemplo, essa diferença do CTA com a EMATER. O CTA trabalha dentro do perfil coletivo nosso. [Entrevista com membro e fundador da APAT, realizada em 10/04/2001 – Tombos- MG].*

O interesse central da APAT no plano tinha a ver com aspectos de comercialização. Este “interesse racional a fins” foi alcançado com o financiamento para instalar o “Mercado do Agricultor” em abril de 2001, que comercializa os produtos dos sócios do município:

*Trabalhar a questão de mercado. O projeto atual é o mercado do produtor. Este é o primeiro mês, além da venda de produtos agrícolas, vendemos adubos, supermagro<sup>35</sup>, coisas para o produtor. O produtor traz um pouco de milho, café, feijão, e se vende. Alguns produtores vão gerando uma renda que antes não tinham. Assim, a coisa faz com que o produtor venda mais e o comprador compre mais barato (..) isto tem a ver com o apoio ao pequeno produtor e a agricultura familiar e orgânica [Entrevista com membro e fundador da APAT, realizada em 10/04/2001 – Tombos- MG].*

Para o entrevistado, o processo foi positivo, expressando que mantiveram sempre as relações com as comunidades rurais. Neste sentido o processo foi classificado de participativo pelo convite a todas as entidades no município:

*Fizemos uma comissão chamando todas as instituições incluindo o SPR, EMATER e a população das comunidades. Se discutiu e todas as decisões foram tomadas pelo Conselho formado. As propostas foram incorporadas no plano. Todas. Isso foi muito positivo e novo no município. [Idem].*

---

<sup>35</sup> O Supermagro é um herbicida orgânico, melhorado pela equipe do CTA.

Segundo os entrevistados, membros da entidade, o objetivo do plano não foi alcançado, basicamente por causa do tempo de aplicação do mesmo.

*Acho que não. Primeiro o plano foi muito amplo, muitos desafios. Uma parte foi alcançada, mas hoje, por exemplo, existe uma parte que corresponde ao poder público. Não fechamos o plano em 99 e o PT perdeu em 2000. Agora, o poder público que está aí, não tem interesse em impulsionar ações, pois tem maior interesse na parte patronal [Idem].*

Esta citação, indica, que as relações estabelecidas pela APAT foram associativas “racionalmente motivadas por determinados valores” e “referente a fins e livremente pactada” (WEBER: 1979) com a Secretaria de Agricultura, responsáveis das comunidades, CTA e STR.

O Quadro 13, expressa os interesses e relações na participação das entidades envolvidos no Plano.

Quadro 13 – Interesse e relações na participação das entidades, Tombos, MG.

	<b>Relações Comunitárias</b>	<b>Relações Associativas</b>	<b>Interesses Racionais a fins</b>	<b>Interesses Racionais a Valores</b>	<b>Interesses Emotivos</b>
<b>Prefeitura</b>	CTA- APAT STR R. Comunidades	CTA EMATER SIAT APAT STR SPR R.Comunidades	Precisava-se conhecer a realidade dos produtores. Assim o planejamento surgiu como um instrumento.	Romper a política de gabinete e gerar cultura de participação.	Impulsionar melhores condições para os produtores e trabalhadores rurais.
<b>EMATER</b>	SPR	CTA SIAT APAT STR SPR S. de Agricultura R. Comunidades	Incluir o projeto do Manejo Integrado do Córrego de Santa Clara.	Não expressou.	Não expressou.
<b>SIAT</b>	Não expressou	CTA SIAT APAT STR SPR S. de Agricultura R. Comunidades	Maior arrecadação e que a Usina Hidrelétrica pagasse impostos em Tombos	Não expressou.	Não expressou.
<b>CTA</b>	APAT STR S. de Agricultura.	EMATER SIAT APAT STR SPR S. de Agricultura. R. Comunidades	Execução do Plano Municipal de Desenvolvimento.. Desenvolvimento da marca comercial “Sítio Mineiro”.	Interesse na renovação da agenda sindical dos trabalhadores rurais da Zona da Mata; Envolvimento das pessoas na defesa da vida e do meio ambiente	Não expressou.
<b>APAT</b>	STR CTA S. de Agricultura. R. Comunidades.	CTA SIAT EMATER APAT STR SPR R. Comunidades.	Mercado do produtor, vendemos adubos, supermagro. O produtor traz um pouco de milho, café, feijão, e se vende.	Apoio ao pequeno produtor a e agricultura familiar e orgânica.	Não expressou.
<b>STR</b>	APAT CTA S. de Agricultura. R. Comunidades.	CTA SIAT EMATER APAT SPR S. de Agricultura. R. Comunidades.	Industrializar os produtos e tratar de vender melhor.	A questão da troca de política no município. Fazer uma política participativa.	Esse plano foi feito a partir das necessidades do povo.
<b>SPR</b>	Não expressou	CTA SIAT EMATER APAT STR S. de Agricultura. R. Comunidades	Maiores requerimentos de recursos e tempo de uso de máquinas para os grandes produtores.	Não expressou.	Não expressou.

Fonte: Pesquisa de campo (2001).

## 6.4 População das comunidades rurais convidadas ao Plano

De acordo com os dados e as entrevistas analisadas, nas comunidades onde se obteve maior participação da população, foi onde, segundo os entrevistados do STR, as CEB's tiveram maior presença na década de 70 (Quadro 14 e Figura 11).

Quadro 14 - Participantes nas comunidades versus presença do STR e CEB

Comunidade	Participação Média no Diagnóstico	Presença das CEB	Presença do STR
Água Santa	7	Média	Média
Alto Catuné	15	Alta	Alta
Banco	17	Alta	Média
Batatal	11	Média	Média
Catuné	22	Alta	Alta
Córrego dos Pereiras	17	Média	Alta
Chave Santa Rosa	10	Média	Média
Gaviãozinho	11	Alta	Alta
Igrejinha	19	Alta	Alta
Mira Serra	23	Baixa	Baixa
Pedra Bonita	8	Média	Alta
Perdição	12	Baixa	Média
São Pedro	5	Baixa	Baixa
Serra dos Quintinos	11	Baixa	Média
Serra Queimada	7	Baixa	Média
Sertão	9	Média	Média

Fonte: Entrevista com membros do STR e APAT (2001).

Nota: Os dados das reuniões referem-se à média das reuniões durante o diagnóstico.

Infelizmente, os dados da participação média acima citados, se reduzem as reuniões efetivadas durante o diagnóstico, sendo a avaliação da presença das entidades baseada em apreciações dos entrevistados. Apesar destas limitações quanto aos dados, podemos observar que a coincidência torna-se interessante entre as variáveis.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> Para saber se existe alguma relação entre estes dados, o ótimo seria estabelecer uma correlação entre uma e outra variável. Infelizmente este tratamento estatístico torna-se impossível pela natureza dos dados e por estarem incompletos.

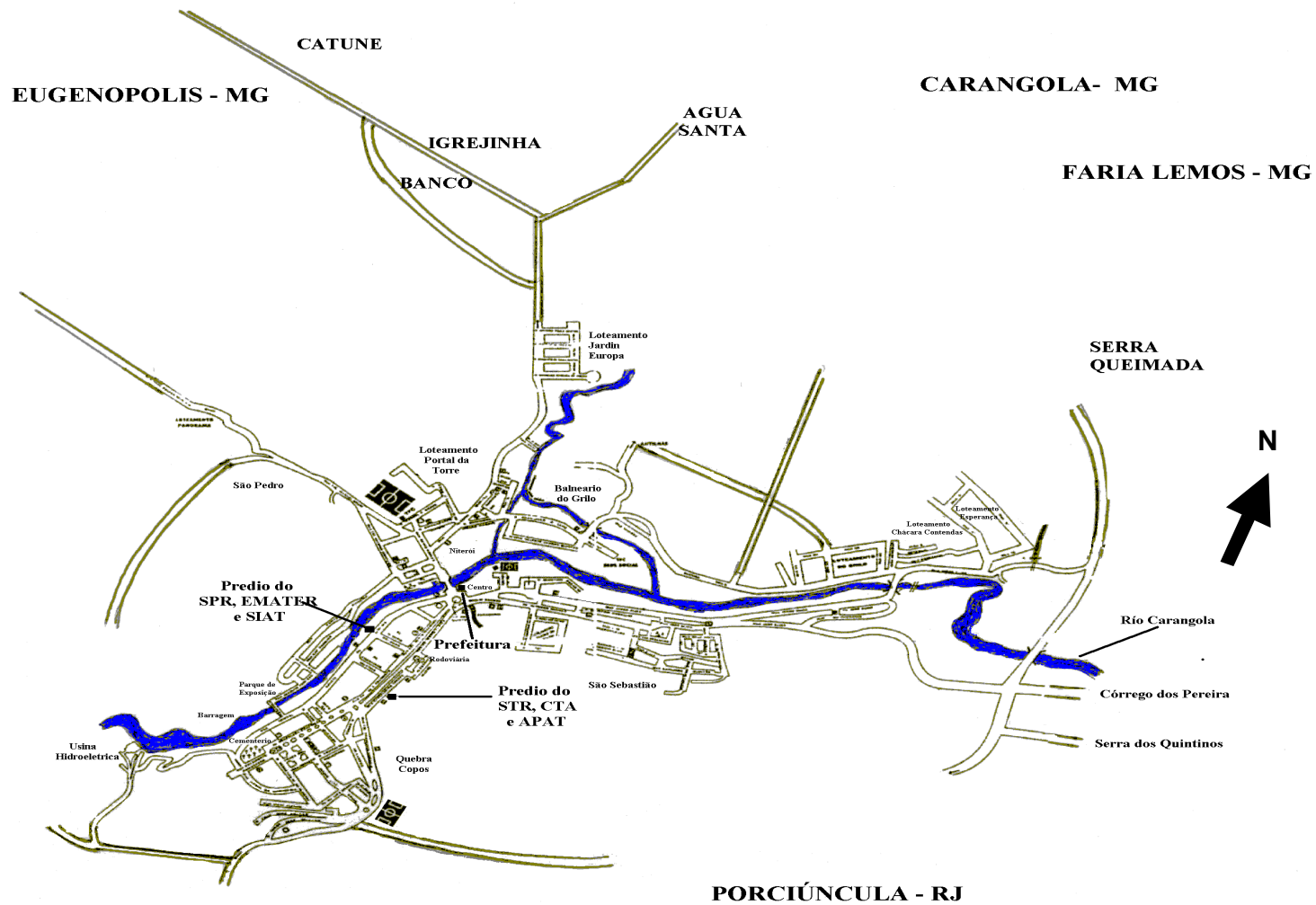


Figura 11 – Localização aproximada das quatro comunidades abordadas.

#### 6.4.1 População participante durante todo o processo

Em termos gerais os entrevistados que participaram durante todo o processo avaliaram a experiência de planejamento como muito positiva:

*Tudo foi muito bom. Participaram todos! No dia da reunião, a gente discutiu e elegeru. Aqui na igreja participaram mais ou menos 40 pessoas, fora as crianças [Entrevista com morador de Igreja, realizada em 10/04/2001 – Tombos - MG].*

*A gente fazia todo um processo de identificação, pois a gente dizia, o problema é este e deve ser colocado aqui, outros diziam: “Não. É aqui!. Então o processo foi por consenso. Aí, com os próprios recursos da gente, com recursos das unidades se utilizavam para simbolizar com o café, o feijão.[Entrevista com moradora da Igreja, realizada em 05/07/2001 – Tombos - MG].*

*Foram feitas assembléias, visitas aos produtores, na roça. Trabalhamos com os estudantes, com o CTA, se fizeram reuniões para saber o que era necessário. Para que as comunidades indicassem quais eram os problemas, as potencialidades, os representantes. Tudo foi para facilitar a opinião e propostas da comunidade [Entrevista com moradora de Catuné, realizada em 10/04/2001 – Tombos - MG].*

*O processo foi participativo o tempo todo. As propostas foram acolhidas e escritas no plano. Por exemplo, nas reuniões fizeram atas e depois foram discutidas e depois se escreveram no diagnóstico que depois foi apresentado. Produto do plano se fizeram muitas coisas, por exemplo, as melhorias das estradas, com as máquinas da Rural / Minas; as mudas de café; ajuda com sementes, mudas de fruta, ah, foram muitas coisas [Entrevista com morador de Catuné, realizada em 05/07/2001 – Tombos - MG].*

*Foi ótimo. O pessoal da roça pela primeira vez participava e diziam quais eram seus problemas, dizia que coisas se deviam fazer! Isso foi bom [Entrevista com morador de Água Santa, realizada em 11/07/2001 – Tombos - MG].*

*O processo foi participativo. Por que? Ele não foi montado numa mesa com meia dúzia de pessoas. Ele foi feito com reuniões, nas comunidades, com as idéias das comunidades, com as propostas da comunidade! [Entrevista com morador de Água Santa, realizada em 06/07/2001 – Tombos - MG].*

*A gente definia os problemas e depois a gente votava nos problemas que estava no quadro (...) Isso foi tudo escrito. As reuniões se fizeram primeiro nas comunidades definindo os problemas das comunidades. Depois a gente assistiu as assembléias para definir as prioridades [Entrevista com morador de Serra Queimada, realizada em 05/07/2001 – Tombos - MG].*

*As vezes a gente aprende a falar, a aprender coisas novas. Assim a gente fala e faz coisas com os demais, né? Assim foi que o trabalho da prefeitura anterior foi boa. Fizeram trabalho com o trator, três horas para cada produtor. Entregaram mudas de pêssego, de caqui, de figo, de laranja. Aí o trabalho deve ser da prefeitura, da gente, de todos. [Entrevista com moradora de Serra Queimada, realizada em 05/07/2001 – Tombos - MG].*

Dentro das causas de participação eles argumentaram aspectos “emotivos e de tradição” (WEBER: 1979) participativa, misturados com “interesses racionais” como projetos para as comunidades na área da produção, particularmente. Neste aspecto, a maioria dos entrevistados demonstrou “relações comunitárias” com o STR.

*Você precisa saber as coisas que precisa o povo, que coisas devemos fazer para melhorar. Aí se encontra você que a prefeitura quer que você fale: que problemas têm vocês, que coisas devem fazer. Aí a gente participou, discutiu. Os homens falaram, as mulheres falaram. Nós participamos porque era bom para a comunidade. Pela primeira vez a gente tinha a palavra. Não era a prefeitura que dizia: isto tem que se fazer. Era a gente! [Entrevista com morador de Igrejinha, realizada em 10/04/2001 – Tombos - MG].*

*Porque era necessário. Isto é fruto do trabalho de conscientização na Associação (APAT). Nosso interesse era defender a vida do produtor. Fazer coisas para melhorar a produção, melhorar o ingresso dele. Produto do plano, muitas coisas foram feitas. [Entrevista com moradora da Igrejinha, realizada em 05/07/2001 – Tombos - MG].*

*Eu participei porque eu já tinha participado de várias coisas. Tinha participado de reuniões com o Sindicato e desde antes quando o Padre Lopes estava aqui. Nos cursinhos de evengalização. Então, eu achei que devia participar, pois devia lutar pelos interesses de minha classe, de nós, os trabalhadores [Entrevista com moradora de Catuné, realizada em 10/04/2001 – Tombos - MG].*

*Isso tem a ver com as necessidades do povo. Se você tem necessidade você participa. Tem o pessoal que gosta de falar, participar. Tem outro pessoal que gosta de rezar. Eu tinha interesse em participar para saber que coisas podia fazer para mim, para minha comunidade. Coisa como melhoria da produção, dos peixes. [Entrevista com morador de Catuné, realizada em 05/07/2001 – Tombos - MG].*

*Eu faço parte porque eu participei desde o início. Sempre participei em todos os encontros, conversas. Para coletar mais vida, alias pela incidência do Sindicato para ajudar a desenvolver o movimento (...) Porque eu tinha um interesse. Queria saber sobre os benefícios que ia nos trazer! [Entrevista com morador de Água Santa, realizada em 11/04/2001 – Tombos - MG].*

*Porque tinha que participar. Como vou saber as coisas que acontecem se eu não participo? É a questão do engajamento da população. Se eu não falo, se eu não participo as coisas não serão do mesmo jeito. Eu tinha que falar sobre meus problemas, a gente tinha que fazer algo pelos problemas da comunidade. Ai fomos para discutir uma série de problemas e propor essas coisas que falei [Entrevista com morador de Água Santa, realizada em 06/07/2001 – Tombos - MG].*

*Participamos porque achamos importante. Falamos de várias coisas, coisas boas. Nessas reuniões se falaram de problemas de saúde, por exemplo, de silvicultura, de adubos orgânicos. De educação. Falamos de nossos filhos e sobrinhos que tem a ver com o transporte. Hoje está terminando o ano e não tem transporte. Eles têm que sair e voltam de noite. Tem que sair o asfalto. Até hoje não existe isso... [Entrevista com morador de Serra Queimada, realizada em 05/07/2001 – Tombos - MG].*

*Isso já foi há muito tempo. Eu lembro que chegou um pessoal da Prefeitura. Convidando para as reuniões e saber dos problemas da gente. Aí, a gente foi. Eu achei interessante, pois falamos dos problemas(...) Ah. Coisas assim. Da agricultura, de mudas para café, de melhorar a produção, de melhorar as estradas. Foi muita coisa [Entrevista com moradora de Serra Queimada, realizada em 05/07/2001 – Tombos - MG].*

Torna-se interessante que, na população que participou durante todo o processo, a credibilidade do CTA, APAT, STR e Prefeitura foi considerada alta ou boa. O por que disto baseia-se nas relações sistemáticas prévias entre estas entidades e a população, ligados a aspectos organizativos e assistência técnica.

#### **6.4.2 População que afastou-se do processo**

Deve-se apontar que a população que deixou de participar do PDR, embora tenha sido pequena<sup>37</sup>, reflete um fato importante a ser estudado. Ao serem indagados sobre como avaliaram o processo de formulação do plano, os entrevistados responderam:

*Isso de participar é muito bom, mas quando a maioria fala o mesmo, tem o mesmo pensamento. Não adianta continuar aí. Esse processo foi assim, só deles, a maioria era deles! [Entrevista com morador da Igrejinha, realizada em 10/04/2001 – Tombos - MG].*

---

<sup>37</sup> Esta avaliação se faz em função dos variados depoimentos, inclusive do pessoal que deixou de participar no processo.

*Foi bom, né? Todos perguntando e respondendo. Acho que isso foi bom. Isso foi importante. Todo mundo falou!* [Entrevista com morador da Igrejinha, realizada em 08/07/2001 – Tombos - MG].

*Achei bom a questão das reuniões para discutir sobre os problemas. Da agricultura, da produção, mas o que não gostei foi a coisa dessa briga por questões políticas. Isso não é bom.* [Entrevista com morador do Catuné, realizada em 08/07/2001 – Tombos - MG].

*Nas reuniões nas comunidades, se falaram os problemas se elegeram representantes a gente dizia fulano, fulano. Depois o pessoal dizia este ou aquele. Todo mundo participou e falou. Homens e mulheres direitinho! É claro que falaram que era uma coisa do PT. Isso é lógico, a prefeitura era deles, mas isso não é bom, pois nem todos pensam do mesmo jeito.* [Entrevista com morador do Catuné, realizada em 08/07/2001 – Tombos - MG].

*Avalio que as reuniões são importantes. Discutir tudo com o pessoal da roça, da prefeitura com o povo, mas nada é perfeito. Aí houveram pessoas que falavam tipo assim, que era uma vitória do PT, que era uma vitória do Sindicato deles. Então isso não gostei.* [Entrevista com morador de Água Santa, realizada em 11/04/2001 – Tombos - MG].

*Se fizeram muitas coisas, aí fizemos desenhos no chão, falamos dos problemas da saúde, da produção. Tudo isso beneficia a nós. O negócio do orçamento participativo é bom, mas. Olha quando você faz um negócio para pegar benefício político, é ruim. Isso foi o que aconteceu.* [Entrevista com morador de Água Santa, realizada em 11/04/2001 – Tombos - MG].

*Uma coisa é que você seja de um partido e outra coisa é falar desse partido o tempo todo. Aí nas reuniões falavam PT, Sindicato o tempo todo. Fizeram coisas boas, sim! A intenção foi boa, sim. Mas não adianta quando quer meter política por todos os lados.* [Entrevista com morador de Serra Queimada, realizada em 07/07/2001 – Tombos - MG].

*Acho que tudo foi só para eles. Só aprovaram coisas para eles. Com isso não adiantava seguir. Esse assunto foi só em benefício do Sindicato deles. Isso não serviu nada!* [Entrevista com morador de Serra Queimada, realizada em 07/07/2001 – Tombos - MG].

A maioria dos entrevistados reconheceu que a intenção da Prefeitura “era boa” no sentido de discutir os problemas das comunidades rurais, mas não gostaram da vinculação “política” nos temas dos problemas das comunidades. Deve-se apontar que em alguns dos depoimentos ressaltaram a pouca “cultura participativa” dos entrevistados.

Nos depoimentos, eles explicaram que a maioria participou por convite da Secretaria de Agricultura ou membros da APAT. Neste sentido, explicaram

“interesses racionais a fins” como motivos centrais da sua participação, com o fim de propor ações para conhecer sobre o processo e/ou propor ações no campo da produção, educação e saúde.

Paralelamente, a maioria dos entrevistados, explicou que aspectos “emotivos” e de “valores” (WEBER: 1979) foram as causas do afastamento de sua participação do plano, especificamente pela posição partidária ligada ao PT por parte de muitos dos participantes e membros da Secretaria.

*As reuniões tinham a ver com a questão ideológica. O PT o Sindicato de trabalhadores é tudo o mesmo. Eu não gosto de política. Se vamos falar dos problemas das comunidades, tá bom, mas se vamos falar de ideologia, aí não gosto. Eu acho que a intenção foi boa, a prefeitura anterior quis fazer algo, mas deixou as coisas pior, né? Por essas coisas eu não participei mais. Também não participei mais porque eu não gosto da política. A prefeitura anterior falava contra os venenos, mas também eu sou contra os venenos, eu não uso mais venenos pela minha idade. Eu não uso esse Round Up, mas infelizmente nosso país está cheio de agrotóxico e não adianta falar que sou ou que não. [Entrevista com morador da Igrejinha, realizada em 10/04/2001 – Tombos - MG].*

*Participei para falar das coisas, das mudas de café. Do transporte para as crianças. Até aí tudo foi bom. Acreditei na prefeitura sim (...) Não participei mais porque não adiantava. Todos falavam o mesmo, todos eram PT. Aí estava Derly, Margarida, Irene, Tudo era PT! [Entrevista com morador da Igrejinha, realizada em 08/07/2001 – Tombos - MG].*

*Participei, pois desejava ajuda para o café, também a questão das estradas. Tudo estava ruim. A prefeitura por aí foi boa. Tiveram boa intenção, mas tudo era do Sindicato (...) Eu me retirei porque não era oficial. Apenas era participante! Não achei interessante participar no processo, porque eu não tinha responsabilidade legalmente, eu ficava como anônimo mesmo. Vamos dizer, eu fui apenas convidado na questão do orçamento, mas da participação administrativa eu não fui convidado. [Entrevista com morador do Catuné, realizada em 08/08/2001 – Tombos - MG].*

*Trabalhe pelo transporte das crianças, das mudas. Para a análise do solo (...) Acreditei muito e me decepcionei. Porque haviam coisas que eles perderam a visão. Primeira visão que eu digo: não conseguiram alcançar o que prometeram [Entrevista com morador do Catuné, realizada em 08/07/2001 – Tombos - MG].*

*Olha eu participei, nas primeiras reuniões. Participei porque Joaris sempre convida, mas na verdade, também a gente muitas vezes nem se interessava. Se discutiram uma série de coisas, mas o que acontece é que a gente muitas vezes tem que fazer outras coisas. Então eu acho que pelo tempo não participei mais. As vezes é muito cansativo, né? A gente vai interessando em*

*participar mais agora, né?* [Entrevista com morador de Água Santa, realizadas em 11/04/2001 – Tombos - MG].

*Meu interesse foi a melhoria do município, o bem-estar da comunidade e o desejo de saber o que acontece com nosso município. Eu tive que sair daqui quando jovem para Rio, por algumas circunstâncias até me aposentar. Quando eu voltei, achei coisas no município, como dizer, quase que noventa por cento pior de quando sai (...) saí devido eles quererem politizar tudo. A gente não gosta de política!* [Entrevista com morador de Água Santa, realizada em 11/04/2001 – Tombos - MG].

*Assim, o PT estava fazendo propaganda com tudo, pois colocava propaganda em todas as coisas que fazia, no ônibus escolar. Todos eles eram do Sindicato.* [Entrevista com morador de Serra Queimada, realizada em 07/07/2001].

*É importante, mas a gente não tinha tempo. E aqui a gente tem que trabalhar. Naquela reunião eu participei. O que achei, é que depois da reunião, o pessoal do Sindicato falou questões políticas. Então acho que a intenção da prefeitura foi boa, mas aí, para que falar de política quando se está falando dos problemas da comunidade? Mas eu acho que a intenção deles era boa. Infelizmente o trabalho depois parou aí e não soube mais. Qual era a intenção deles? Saber os problemas da gente e isso é bom.* [Entrevista com morador de Serra Queimada, realizada em 07/07/2001 – Tombos - MG].

Outro aspecto a retomar é a pouca credibilidade que estes entrevistados têm em organizações como STR e APAT. A EMATER tem um alto nível de credibilidade, pelo trabalho “técnico” ligado à produção. O Trabalho do CTA é pouco conhecido por estas pessoas e, a prefeitura do período anterior, teve um nível de credibilidade bom, devido às ações do PDR mesmo, mas foi discriminada pela forma de fazer política. Isto é diferente no pessoal que participou durante todo o processo, pois neste grupo a Prefeitura, CTA, STR e APAT gozam de alto nível de credibilidade.

Dos depoimentos anteriores, pode-se inferir que o nível credibilidade das entidades está associado ao menos a três fatores: conhecimento por parte da população, a confiança e a empatia política.

## 6.5 A Participação e o afastamento das associações e entidades no PDR

Reconhecendo a “descrição densa” do presente capítulo, consideramos pertinente explicar fatos que foram chaves na hora da participação ou desistência por parte de alguns atores sociais e entidades dentro do PDR.

Quanto ao processo, os entrevistados das comunidades rurais, avaliaram o processo como democrático, pelo fato de que se facilitou a discussão e decisão da população sobre os problemas apresentados por eles mesmos. Embora houveram críticas por parte de grupos de entrevistados, que se afastaram do processo, alegando que houve uma alta “politização” a favor do PT.

O processo mostrou traços dos modelos democráticos “participativo” (CHAUÍ: 1993) no sentido de facilitar a participação na tomada de decisões por parte da população e atores sociais, mas também tem rasgos do modelo “representativo” ao optar, durante a formulação, pela eleição nas comunidades de representantes que puderam dar seguimento às propostas das mesmas.

O bloco composto pela Secretaria de Agricultura, CTA, STR e APAT, mostrou, nas causas de sua participação, interesses “racionais com relação a fins” (WEBER: 1979) , no sentido de concretizar projetos dirigidos à produção, agroecologia, saúde e educação; mas também interesses racionais “com relação a valores” e “emotivos” a procurar sustentar as propostas políticas da prefeitura; concretizar as aspirações políticas do STR e fortalecer o trabalho de agroecologia. A EMATER e STR definiram interesses racionais “com relação a fins” como causa de sua participação, centrando-se o primeiro na integração do projeto do Córrego de Santa Clara no Plano, e no segundo pela possibilidade de ter facilidades dos benefícios em termos de insumos e maquinarias para a produção de seus filiados. Neste último caso, o bloqueio destas aspirações e a inconformidade pela “politização” do processo, foram os motivos para seu afastamento, já no momento da execução do Plano.

No caso da população rural que participou todo o tempo, a credibilidade no primeiro bloco, antes citado, foi considerada “alta”, baseada no conhecimento, confiança e empatia política. Na população que se afastou, esta credibilidade não

foi a mesma. A única organização que alcançou um alto nível de credibilidade foi a EMATER, devido a trabalho “técnico” que há anos efetua junto aos produtores da zona rural.

Nas causas da participação, a população que participou todo o tempo, demonstrou que além de “interesses racionais com relação a fins” também foram motivados por interesses racionais “em relação a valores” e “emotivos”. Esta rica diversidade de interesses não teve a mesma intensidade no caso da população que se afastou. Neste último caso, a maioria dos entrevistados afirmou “interesses racionais com relação a fins” e nas causas de seu afastamento a maioria apontou “interesses emotivos”.

Quadro 15 - Credibilidade das entidades participantes no PDR frente à População.

Pessoal que participou durante todo o processo								
	Igrejinha	Igrejinha	Catuné	Catuné	Água Santa	Água Santa	Serra Queimada	Serra Queimada
CTA Por que?	Alta. O trabalho é muito bom..	Alta. Nos ajuda muito, principalmente nas comunidades.	Alta. Ajuda ao produtor nas questões de assessoria.	Alta. Fazem reuniões, análise de solo, adubos orgânicos.	Pouca. Não conheço muito bem, o trabalho deles.	Alta. Eles dão instruções, palestras que beneficiam ao produtor.	Alta. Eles trabalharam o tempo todo com a gente	Não conheço. ----
EMATER Por que?	Pouca. Fala, mas faz pouca coisa.	Pouca. A EMATER tem pouca coisa de concreto. Tem muita teoria!	Pouca Trabalham mais com o grande.	Pouca. Não conheço bem agora seu trabalho.	Alta. Seu trabalho é muito bom. Brindam informações, análise de solo.	Alta. Ajuda muito em assessorias ao produtor.	Alta. Acho que fazem um bom trabalho.	Alta. Fazem análise de solo.
STR Por que?	Alta Ajuda ao trabalhador nas questões trabalhistas	Alta Tem fatores concretos que ajudam o trabalhador (...) a parte trabalhista.	Alta Desde o começo tem lutado pelo trabalhador, pelo pequeno produtor.	Alta. Defende a nós, a classe pobre.	Pouca. Eles convidam para reuniões. Mas não sei muito bem como trabalham.	Alta. É uma defesa para nós. Nos Ajuda.	Alta. Em parceria puxaram o plano!	Alta. Eles trabalharam com a gente para ter carteira assinada.
Prefeitura Por que?	Alta Ajudou a fazer o plano.	Alta Trabalho junto ao plano.	Alta. Trabalharam o plano conosco.	Alta. Tiveram interesse no pobre.	Alta. Só eles trabalharam com as comunidades.	Alta. Eles trabalharam conosco o tempo todo.	Alta. Com essa prefeitura foi que a roça se levantou.	Alta. Confio neles.
APAT Por que?	Alta Eles ajudam na questão de comércio e produtos para o trabalhador	Alta. Na comercialização dos produtos.	Alta. Trabalham com o produtor em questões de adubos e comércio.	Alta. Ajudam com os assuntos de adubos.	Conheço pouco ----	Eu não sei como está o trabalho deles. ----	Alta. Defende o interesse do produtor pobre.	Não conheço. ----
SPR Porque?	Nenhuma Só prejudica ao trabalhador.	Nenhuma. É uma coisa inútil para nós! Para a classe trabalhadora	Pouca. Trabalha, mas para eles. Para o pobre não.	Nenhuma É só para o patrão.	Pouca. Eles fazem seu trabalho. Mas acho que é só para eles.	Nenhuma. Não dá para acreditar neles!	Nenhuma. Eles só falam contra o trabalhador.	Pouca. Eles trabalham, mas não posso avaliar.
SIAT Porque?	Não Conheço ----	Tenho pouca informação. ----	Alta. Ajudam no trabalho da prefeitura.	Não conheço. ----	Conheço, mas muito pouco. ----	Não lembro deles. ----	Conheço, mas não muito bem. ---	Não conheço.

Pessoal que afastou-se do processo								
	Igrejinha	Igrejinha	Catuné	Catuné	Água Santa	Água Santa	Serra Queimada	Serra Queimada
CTA	Não quero responder.	Não Conheço.	Pouco.	Não conheço bem o trabalho deles.	Não conheço.	Não posso avaliar.	Alta.	Pouca.
Por que?	----	----	Eles fazem muita política.	----	----	Não conheço muito bem seu trabalho.	Ajudaram ao pessoal para conseguirem mudas, a análise de solo	Eles falam muita coisa e fazem pouco.
EMATER	Alta.	Alta	Alta.	Pouco	Conheço pouco.	Pouca.	Alta.	Muita.
Por que?	Eles brindam assessoria ao produtor.	Fazem análise de solos.	Fazem boa assistência técnica.	Não conheço muito sobre o trabalho atual.	----	Não posso falar como é.	Estão com o produtor o tempo todo.	Tem trabalhado a análise de solo.
STR	Pouca.	Nenhuma	Nenhuma.	Pouca.	Alta.	Alta.	Pouca.	Nada.
Por que?	Não quero responder.	Só são política.	Tudo é PT.	Melhor não opinar.	Eles convidam para reuniões, para nossa participação.	Defende os produtores, está junto com a gente.	Procuram trabalhar com as comunidades, mas fazem muita política.	Só procuram brigas políticas.
Prefeitura	Não quero responder.	Alta.	Pouca.	Alta.	Alta.	Acreditei muito e me decepcionei. (...) não conseguiram alcançar o que prometeram.	Pouca.	Alta.
Por que?	----	Fizeram coisas boas, mas tudo era PT.	Tiveram boa intenção, mas tudo era do Sindicato	Fizeram projetos de peixes e mudas.	Procuraram fazer muitas coisas nas comunidades.		Era o mesmo pessoal do Sindicato (STR).	A intenção deles era boa.
APAT	Não quero responder.	Nenhuma.	Nenhuma.	Não conheço muito eles.	Não conheço bem.	Pouco.	Pouca.	Conheço pouco eles.
Por que?	-----	Só falam, mas não fazem nada.	É o mesmo negócio do Sindicato.	-----	----	Essa associação não tem resolvido nada da produção	Até agora vi eles com algo concreto. O assunto do mercado.	-----
SPR	Pouca.	Alta.	Alta.	Pouca.	Não conheço muito bem.	Pouca.	Não posso avaliar.	Alta.
Por que?	Eles trabalham com o produtor, mas agora eu não sei muito bem o que estão fazendo.	Fazem muita coisa, advogado, adubos. Coisa concreta, nada de política.	Procuram fazer coisas concretas como adubos, produção.	Trabalham, mas só para os grandes.	-----	É para a defesa de sua classe.	----	Trabalham com os produtores.
SIAT	Não conheço.	Não posso avaliar.	Alta.	Não conheço..	Não conheço.	Não conheço.	Conheço pouco.	Alta.
Porque?	-----	Eu acho que trabalha com os impostos, né?	Procuraram fazer boa arrecadação para o município.	-----	-----	-----	-----	Ajudaram com a verba da prefeitura.

Fonte: Pesquisa de campo (2001).

Quadro 16 – Classificação dos interesses na participação da população rural no PDR, Tombos, MG.

	Interesses Racionais a fins	Interesses Racionais a Valores	Tradição	Interesses Emotivos	Interesses Racionais a fins	Interesses Racionais a Valores	Tradição	Interesses Emotivos
	<b>Pessoal que Participou durante todo o Processo</b>				<b>Pessoal de afastou-se do Processo</b>			
Igrejinha	----	----	----	Porque era bom para a comunidade. Pela primeira vez a gente tinha a palavra.	----	----	----	A intenção foi boa, a prefeitura anterior quis fazer algo, mas deixou as coisas pior, né?
					----	----	Por essas coisas eu não participei mais. Também não participei mais porque eu não gosto de política	----
Igrejinha	Fazer coisas para melhorar a produção, melhorar o ingresso.	----	----	Nosso interesse era defender a vida do produtor.	Participei para falar das coisas, das mudas de café. Do transporte para as crianças. (...)	----	----	----
					----	Não participei mais porque não adiantava. Todos falavam o mesmo, todos eram PT.	----	----
Catuné	----	----	Porque eu já tinha participado de varias coisas	Devia participar, pois devia lutar pelos interesses de minha classe.	Desejava ajuda para o café, também a questão das estradas. Tudo estava ruim. A prefeitura por aí foi boa. Tiveram boa intenção, mas tudo era do Sindicato (...)	----	----	----
					Eu me retirei porque não era oficial. Apenas era participante!	----	----	----
Catune.	Eu tinha interesse em participar para saber que coisas podia fazer para mim, para minha comunidade.	----	----	----	Trabalho pelo transporte das crianças, das mudas. Para a análise do solo.	----	----	----
					Acreditei muito e me decepcionei. Porque haviam coisas que eles perderam a visão. Primeira visão que eu digo é a seguinte: não conseguiram resolver o problema da água.	----	----	----

Água Santa	Queria saber sobre os benefícios que nos ia trazer	Para coletar os mais aliás, pela incidência do Sindicato para ajudar a desenvolver o movimento.	Porque eu participei desde o início.	----	----	----	Participei porque Joaris sempre convida, mas na verdade, também a gente muitas vezes nem se interessava. (...)
						Então eu acho que pelo tempo não participei mais. Às vezes é muito cansativo, né?	----
--Água Santa.	-----	Ai fomos para discutir uma série de problemas e propor essas coisas	Como saber as coisas e acontecem se eu não participo. É a questão do engajamento da população	vou as que se não	-----	Meu interesse foi a melhoria do município, o bem-estar da comunidade e o desejo de saber o que acontece com nosso município. (...)	-----
							Sai devido a quererem eles politizar tudo. A gente não gosta de política!.
S. Queimada.	-----	-----	-----	Participamos porque achamos importante.	-----	Achei bom a questão das reuniões para discutir sobre os problemas. Da agricultura, da produção.	-----
							Mas o que não gostei foi a coisa dessa briga por questões políticas.
S. Queimada.	-----	-----	-----	Eu achei interessante, pois falamos dos problemas.	-----	-----	É importante, mas a gente não tinha tempo. E aqui a gente tem que trabalhar.

Fonte: Pesquisa de Campo (2001).

## **7. CONSIDERAÇÕES FINAIS: POR QUE PARTICIPAR OU AFASTAR-SE NO PDR EM TOMBOS?**

Estruturamos nossas considerações finais em quatro grandes aspectos: as dinâmicas históricas micro-macro; os que se referem ao plano de desenvolvimento em si; as dimensões teóricas-empíricas do desenvolvimento e finalmente à participação.

Quanto à dimensão histórica, é surpreendente como as dinâmicas de mudanças acontecidas, desde a década de 60, tiveram suas expressões no município em estudo. As modificações nas instituições de extensão e o fomento de determinadas monoculturas; as mudanças nas instituições bancárias e de arrecadação; o papel das CEB's na reprodução de modelos alternativos aos oficiais de participação; os conflitos durante o processo de reabertura democrática e as propostas emergentes de desenvolvimento e participação, personificadas em ONGs e entidades locais, têm sido muito elucidativo para enquadrar as dinâmicas de consensos e conflitos dentro do Plano em estudo.

Quanto ao PDR, o objetivo da Secretaria de Agricultura, longe de adotar um conceito de participação "neutro", promoveu a participação política das comunidades rurais e pequenos produtores. A Secretaria de Agricultura definiu como objetivo da gestão, a articulação de estratégias dos agricultores, incluindo os componentes sociais, ambientais e econômicos. Porém, aqui não é qualquer

agricultor. Nas ações do plano, a atenção foi dirigida à agricultura familiar, isto é o pequeno produtor e trabalhador rural. Esta orientação surgiu das relações de assessoria e de capital social de confiança (PUTNAM: 1993) com o CTA e as comunidades rurais.

Em consonância com o argumento de SCHERER-WARREN (1999), o caso do planejamento participativo em Tombos foi uma iniciativa de um ator social (em nosso caso o STR), vinculado ao Governo Local e em parceria com uma ONG (CTA). Esta parceria não é fortuita, pelo contrário, é resultado das relações de confiança cultivadas nos últimos 10 anos, baseadas no conhecimento pessoal entre lideranças e técnicos, e fortalecidas posteriormente, pelo trabalho ideológico da agroecologia. Este tipo de capital social (PUTNAM: 1993), também permitiu gerar dinâmicas que favoreceram a criação de organizações a partir do próprio STR, organizações como a Associação de Mulheres, criada em 1987, mas constituída legalmente no ano 2000 e a APAT criada em 1993, formando assim todo um bloco que defendeu interesses e aspirações bastante homogêneos.

Deve-se explicitar que a Secretaria de Agricultura, o STR e APAT, junto ao CTA não foram simplesmente partes do processo, mas lideranças do mesmo. Estas entidades definiram a natureza participativa e o conceito de desenvolvimento utilizado.

Em termos gerais, houve uma grande participação da população rural no nível de diagnóstico. Posteriormente delegaram-se representantes nas comunidades para dar continuidade às reivindicações apresentadas durante o DRP. Deve-se mencionar que a maioria dos representantes, eleitos nas comunidades, tinham relações cordiais ou de filiação com o STR.

O processo de planejamento durante seus três momentos teve conotações simbólicas, ligadas diretamente aos trabalhadores rurais. Isto se pode ver, pelos dias escolhidos para conclusão do diagnóstico e a apresentação final do plano. Em ambos casos, foi o dia do trabalhador rural, 25 de julho.

Ao questionar-se sobre o caráter democrático do processo, pode-se afirmar que se manteve. Apesar dos conflitos existentes, houve um processo de abertura pelas autoridades locais para facilitar a participação, “de baixo para cima” de todas

as entidades e atores, particularmente dos setores rurais pobres. Embora não se possa afirmar que todo o processo foi perfeito. O plano adotou ações por decisões da maioria e não de consenso, visando os benefícios efetivamente dessa maioria presente. Tudo isso aconteceu em consonância com as intenções políticas e teóricas definidas pela Secretaria de Agricultura. Desta forma, a intenção política de beneficiar as pobres rurais, personificado em Tombos pelos pequenos produtores, meeiros, e trabalhadores, facilitou a articulação entre as aspirações das organizações mencionadas e a maioria dos habitantes e representantes das comunidades.

Quanto a concepção de desenvolvimento, da população que permaneceu participando, foi relevante certa homogeneidade ligada ao Desenvolvimento Rural Sustentável. Isto é chamativo, pois este conceito é fruto de uma cuidadosa construção teórica proveniente de universidades, centros de pesquisa e ONGs. Os entrevistados reconheceram que a apropriação deste conceito foi produto da relação com instituições como o CTA, APAT e Sindicato de Trabalhadores Rurais, particularmente. Em contraposição, a população que deixou de participar do PDR tinha, em geral, concepções ligadas mais ao DRI e ao Desenvolvimento Clássico e explicitaram fontes menos precisas. Neste caso, a principal fonte foi a vida cotidiana e a igreja em si. Por aspectos históricos, podemos inferir que as ações desenvolvimentistas de EMATER, da Secretaria de Agricultura e da Igreja entre 1970 até 1985, podem ter influenciado a formação desta concepção.

Entre as entidades, somente a EMATER, CTA e a Secretaria de Agricultura possuem um conceito oficial de desenvolvimento, ligado nestes casos ao DRS. Ainda que não fosse um conceito oficial, os entrevistados do STR e APAT também explicaram que estas entidades têm o DRS como referente. As exceções foram o SPR e SIAT, cujas concepções estão mais ligadas ao Desenvolvimento Clássico.

Dos elementos acima citados, pode-se afirmar que as concepções de participação e desenvolvimento dos grupos que participaram o tempo todo e dos grupos que em algum momento se afastou, em geral, são fruto de dinâmicas sociológicas e pedagógicas diferentes, com enfoques políticos e teóricos diferentes.

Durante o processo, houve conflitos entre o SPR e demais entidades (com exceção da EMATER). O SPR participou até o processo de execução. Ainda que formalmente tinha um espaço no CMDR, não continuou assistindo nem participando das ações definidas no plano, devido a que as motivações de sua participação no PDR, baseadas em aspectos “racionais a fins”, ligados ao fomento da produção, terem sido truncadas, assim como rejeitadas suas propostas. Tudo isto alimentou os conflitos e desinteresses na sua participação.

A população que permaneceu participando durante todo o PDR explicou como causa da mesma, aspectos “racionais a fins”, “a valores” e “tradicionais”, afirmando o interesse de impulsionar projetos para o setor rural pobre, fortalecer as ações da prefeitura na época e pelo costume de participar. Muitas pessoas desta população construíram relações com as CEB’s e posteriormente, com o STR e APAT, o que facilitou a socialização de interesses, além de criar normas e condutas que facilitam e promovem a participação. Por estas relações, entidades como o STR, APAT e CTA contam com um alto nível de credibilidade neste grupo da população.

Caso contrário, acontece com a população que deixou de participar do PDR. Este grupo argumentou como causa da participação aspectos emotivos e racionais a fins. Os argumentos estavam ligados a projetos de produção, educação e saúde para as comunidades, bem como por convite de amigos. Devido às características deste processo e suas ligações com o STR e o PT, esta população se afastou argumentando por um lado aspectos “emotivos” e “racionais a fins”, onde ressaltou estar inconformada ou em desacordo com a visão “política-partidária” do processo, e por outro por aspectos tradicionais, explicando porque não gostam da “política” ou bem pelo pouco “costume” de participar, preferindo priorizar as atividades produtivas.

As práticas participativas no sentido “crítico” (PINTO: 1987), na parte rural do município, foram influenciadas inicialmente pela Igreja Católica mediante as Comunidades Eclesiais de Base, e depois pelo Sindicato de Trabalhadores Rurais, gerando opiniões e condutas sobre uma série de aspectos da vida social. As práticas participativas do STR e APAT, no caso de Tombos, estiveram

influenciadas pela ação evangelizadora das CEB's, particularmente, a partir de 1972, ano em que alguns trabalhadores rurais sem cursos de evangelização começaram a ministrar conversas nas comunidades rurais, destacando-se alguns que, posteriormente em 1985, seriam os fundadores do STR (GUSMÃO: 1988). Do STR nasceram, durante a década de 90, duas das outras organizações que foram a Associação de Produtores Rurais (APAT) em 1992 e o Movimento de Mulheres em 2000.

Com base no exposto, observa-se que as "práticas institucionais" (PUTNAM: 1993) das CEB's incidiram, quando menos, o caráter institucional do STR em defender os interesses dos grupos de trabalhadores rurais e de fomentar a participação destes na tomada de decisões. Tais práticas se disseminaram nas comunidades, onde eles tinham a maior presença. Ao mesmo tempo, os interesses do STR, tendo o PT na administração da prefeitura, passaram a converter-se em políticas públicas, operacionadas pela Secretaria de Agricultura.

Por outro lado, a EMATER e o Sindicato Patronal têm estabelecido relações de amizade e cooperação através dos últimos 30 anos, o que tem facilitado o desenvolvimento da confiança como capital social (PUTNAM: 1993). Este fato tem sido importante, pois, entre estas duas entidades houve uma relação de apoio durante o processo.

A concepção de participação da população, que se manteve dentro do processo, em linhas gerais foi diferente da população que em determinado momento se afastou.

O primeiro grupo demonstrou uma concepção de caráter "interativo" (PIMBERT e PRETTY: 2000), isto é de defesa de seus interesses e de participação ativa, não só ao nível de consulta, mas também na identificação dos problemas e na tomada de decisões. Isto tem sido produto das relações sociais estabelecidas com instituições como as CEB's, na década de 70, e mais recentemente com o CTA, STR e APAT. A concepção da população que participou somente até certo momento, em linhas gerais está associado ao conceito de participação por "consulta" ou "funcional" (PIMBERT e PRETTY: 2000).

O presente estudo demonstra que a população não participa “naturalmente”, nem “espontaneamente” só porque estamos utilizando uma metodologia participativa. A participação no caso aqui estudado é produto da confluência de, pelo menos, três fatores: práticas ou experiências sociais prévias; “interesses originais” retomados no processo; confiança entre os atores e “interpretações ideológicas afins”. Quando falamos de “interesses originais” estamos falando dos interesses ou expectativas que os atores sociais e entidades tinham frente ao processo, no sentido de propô-lo, incluí-lo e executá-lo.

A informação empírica nos leva a sugerir que neste caso a participação se fortaleceu à medida que existia, por parte dos participantes, experiências sociais prévias nas práticas participativas das CEB’s e no STR; “interesses originais” dos envolvidos e incluídos no plano; se vêm fortalecidas durante o processo, caso contrário esta se debilitará.

Especial atenção merece o fato que entre a população e entidades que permaneceram participando e as que se afastaram, houve recorrentemente argumentos de caráter ideológicos, apoiando ou rejeitando a forma de fazer política do PT. Por isso, quando falamos de “interpretações ideológicas afins” falamos precisamente que todas as entidades e indivíduos têm as suas próprias, mas será a confluência ou divergência em tais interpretações o que incidirá na participação dos atores em processos desta natureza.

Devemos reconhecer que, se pretendemos “emancipar” os atores, devemos começar a fazer uma leitura e releitura da história, particularmente das intra-relações dos atores (relação entre os atores da mesma comunidade) e extra-relações dos atores (com entidades de atuação ou de fora do município). Não é possível acreditar que com o uso de um instrumento se vai alcançar o consenso entre os atores. Entre os elementos que limitam as possibilidades de consenso, podemos mencionar a existência de interesses econômicos e sociais opostos; história e relações conflitantes entre os atores envolvidos.

Comparando os depoimentos, foi relevante encontrar que as concepções de participação do CTA, Secretaria de Agricultura, STR e APAT foram semelhantes. A participação definida por eles, não é simplesmente o fato de

“participar em”, mas também o fato de participar visando defender e conquistar direitos e interesses. Esta visão de participação tem um caráter crítico (PINTO: 1987) e estimula a participação “interativa” (PIMBERT e PRETTY: 2000). Define que a organização e a participação têm interesses e fins determinados. Tanto o STR como a APAT reconheceram, como fontes centrais na construção das concepções de participação e desenvolvimento, as CEB’S e CTA.

As motivações da participação no caso da população que participou durante todo o PDR, estiveram ligadas a elementos racionais a fins, valores, e a aspectos tradicionais (WEBER: 1979). Neste sentido, todos eles explicaram que participaram não só pelos desejos de projetos para a zona rural, mas também pela intenção política de apoiar a prefeitura e pela prática participativa experimentada anteriormente. No caso da população que se afastou em algum momento do PDR, a participação foi motivada por elementos “racional a fins” e “emotivos” (WEBER: 1979), no sentido de procurar algum benefício para as comunidades e para os produtores, ou ainda, pelo convite de amigos. Nesta população, as causas da saída, na sua maioria, estiveram vinculadas a aspectos emotivos ou racionais a fins.

Por fim, com base na análise apresentada anteriormente, definimos as seguintes proposições sobre as motivações da participação dos atores no processo estudado:

Primeiro: a participação dos atores não surge porque se aplica uma “técnica participativa”, esta apenas facilita. Tem que existir uma “prática participativa” prévia que permita à técnica potencializá-la. Neste sentido dois aspectos importantes: primeiro: nem todas as entidades vão impulsionar uma experiência com técnicas que facilitem essa participação e nem todas essas técnicas tem o mesmo enfoque teórico de participação. Segundo, o antes exposto não exclui a possibilidade de que a aplicação de uma metodologia de caráter participativo possa desencadear novas práticas participativas, embora sua natureza teórica, sistematicidade e resultados se converteram, uma vez feitas, em “experiências prévias” que facilitaram ou dificultaram tais práticas dos indivíduos envolvidos.

Segundo: as propostas participativas não são homogêneas. Existem diversas propostas de participação e depende do momento histórico, interesse e prática pedagógica (que por sua vez é política e/ou teórica) da entidade ou ator social que a impulse.

Terceiro: a participação como ação social nasce e se reproduz de práticas sociais sistemáticas e não isoladas, que permitam ao cidadão reconhecer que é cidadão, que tem direitos e deveres e que pode reivindicá-los. Os motivos de um ator participar num processo, podem ser diversos, mas é a prática prévia sua ligação com os “interesses originais” destes, o que fortalecerá sua participação durante todo o processo. A participação da qual estamos falando é a participação sistemática, que não é simples resultado da aplicação de uma técnica, qualquer seja o nome. Desejamos insistir aqui, que uma técnica, quando aplicada de forma sistemática, e com enfoques de participação “heterodoxos” e “interativos” poderá facilitar a geração de novas e duradouras formas de participação de cima para baixo, mas, sem uma aplicação sistemática ou resultados limitados, a contribuição à participação será mínima ou nula.

Quarto: As motivações dos atores e entidades para participar, têm contextos históricos e sociais heterogêneos, e por vezes antagônicos, que superam as capacidades de várias técnicas participativas. Isto faz com que muitas vezes a prática democrática se efetue por decisões da maioria e não de consenso. Este fato não exclui a possibilidade de continuar os esforços para conseguir tal consenso na tomada de decisões.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUIAR, C. G. As origens do Welfare State. IN: **Nova Economia**. Belo Horizonte: UFMG, 1996. p. 71-116.
- ALENCAR, E. **Introdução à metodologia de pesquisa social**. Lavras:UFLA, 1999 ,125p.
- ALMEIDA, J. Da ideologia do progresso à idéia de desenvolvimento (rural) sustentável. IN: ALMEIDA, J. e NAVARRO, Z. (org.). **Reconstruindo a agricultura. Idéias e ideais na perspectiva do desenvolvimento sustentável**. Porto Alegre: UFRGS, 1997. p. 33-55.
- ALTIERI, M., MASERA, O. Desenvolvimento rural sustentável na América Latina: Construindo de baixo para cima. IN: ALMEIDA, J. NAVARRO, Z. (Orgs.). **Reconstruindo a agricultura: idéias na perspectiva do desenvolvimento rural sustentável**. Porto Alegre: UFRGS, 1997.p. 72-103.
- AMANN, S.B. **Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil**. 8 ed. São Paulo: Cortez, 1992.
- AMORESE, R.M. **Comunicação participativa como prática cultural. Um enfoque para extensionistas**. Brasília: EMBRATER. 1984.
- BENAVIDES. M.V.M. **A cidadania ativa**. 2 ed. São Paulo: Ática, 1996. 208 p.
- BLUMER, H. A Idéia de Desenvolvimento Social. IN GARCIA DURAND, J.C. e PINHEIRO MACHADO. L. (org). **Sociologia do desenvolvimento II**.

- Textos básicos de Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Zahar editores. 1975. 226 p.
- BORDENAVE, J.E.D. **O que é participação**. 4 ed. São Paulo: Brasiliense, 1986. 62 p.
- BRANDÃO, C. R. (org) **Pesquisa participante**. São Paulo: Brasiliense, 1983. 211 p.
- BRANDÃO, C. R. **Extensão rural: um projeto educativo para o capital**. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- BUARQUE, S. C, **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Brasília: INCRA-IICA, 1998. 97 p.
- CAMPANHOLA C. e GRAZIANO da Silva J. **Diretrizes de políticas públicas para o novo rural brasileiro: incorporando a noção de desenvolvimento local**. SOBER, 1999.
- CAMPOS, G. O. **Invertir más en la agricultura, la mejor solución, desarrollo rural ha fracasado en A. Latina**. Marzo 27, 2000. ([www.laprensa.com.ni/archivo](http://www.laprensa.com.ni/archivo)) .
- CARDOSO, R de O. **O trabalho do antropólogo**. 2 ed. Brasília: Paralelo 15. 1998. 220 p.
- CHAUÍ, M. **Cultura e democracia**. São Paulo: Cortez, 6ta. Ed. 1993.
- CHONCHOL, J. Políticas de desenvolvimento rural integrado na América Latina nos últimos 10 anos. IN: **Anais do seminário de agricultura – Horizonte 2000: Perspectivas para o Brasil**. Brasília: Ministério da Agricultura. 1983, p. 137-154.
- CICONELLI, F. e BRAGA M. et. al **O Método participativo na Extensão Rural – Análise de uma experiência**. IN: **Agronegócio brasileiro: desafios e perspectivas** p. 999 –1010. 1999
- CMDR. **Plano de desenvolvimento rural do município de Tombos**. 1999. Mimeo.
- DAHL, R. **A Poliarquia: participação e oposição**. Tr. Julia Moreno San Martín. Madrid: Tecnos. 1989. 228 p.
- DAHL, R.A. **A democracia e seus críticos**. Tr. Leandro Wolfson. Barcelona: Paidós. 1993. 476 p.

- DULCI, O. **Política e recuperação econômica em Minas Gerais**, Belo Horizonte: UFMG. 1999. 303 p.
- ELSTER, J. **Peças e engrenagens das ciências sociais**. Rio de Janeiro: Dumará. 1994. 211 p.
- FARIA, A.A.C. **Uso do diagnóstico rural participativo em processos de desenvolvimento local: um estudo de caso**. Viçosa: UFV, 2000. 111 p. (Mestrado em Extensão Rural, 1999).
- FERNANDES, B. M. A territorialização do Movimento dos Trabalhadores sem Terra no Brasil (MST). IN: MAYA, M. L. (Ed.). **Lucha popular, democracia y neoliberalismo. Protesta popular en América Latina en los años de ajuste**. Venezuela. 1999. 264 p.
- FLORES M.X. e MACEDO M.M.C. Novos rumos do desenvolvimento rural. IN: **CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL**, Foz de Iguaçu, Paraná, 3 de agosto de 1999.
- Fundação João Pinheiro. Programa Estadual de Promoção de Pequenos Produtores Rurais. **Produtores de baixa renda de Minas Gerais**. Belo Horizonte, 1979. 253 p.
- GEERTZ, C. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: Zahar. 1978. 323 p.
- GONTIJO, M.M. e NUNES, C.P. **Tempo e memória. A trajetória de uma entidade sindical patronal 1933-1998**. Belo Horizonte: FIEMG-SSI. 1999.
- GUSMÃO, Pe. L. L. **Fundação do sindicato de trabalhadores rurais em Tombos e educação popular**. Universidade Católica de Minas Gerais. 1988. Mimeo.
- GUZMAN, E. S. Origem, evolução e perspectivas do desenvolvimento sustentável. IN: ALMEIDA, J. e NAVARRO, Z. (org.). **Reconstruindo a agricultura. idéias e ideais na perspectiva do desenvolvimento sustentável**. UFRGS, Porto Alegre: 1997.
- HADDAD P. R. **Participação, justiça social e planejamento**. Rio de Janeiro: Zahar editores. 1980. 144 p.
- HIRSCHMAN, A. **A economia como ciência moral e política**. São Paulo: Brasiliense. 1986. 133 p.
- IOKOI, Z. G. **Igreja e camponeses. Teologia da libertação e movimento sociais no campo Brasil e Peru, 1964 –1986**. São Paulo: Hucitec. 1996. 255 P.

- KRISCHKE, P.J. Atores sociais e consolidação democrática na América Latina: Estratégias, identidade e cultura cívica. IN: VIOLA, E.J.(org.) **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as ciências sociais**. São Paulo: Cortez , 1995, p. 181- 217.
- LANDO A. M. e MARTINS V.L.A. Os limites da participação dos Trabalhadores rurais no Projeto Nordeste: A experiência de Minas Gerais. IN: **Análise e Conjuntura**. V. 4, n. 1 janeiro/Abril 1989. 16-41.
- LIMA, A.L. **Da ACAR à EMATER-MG: análise crítica da dinâmica de um sistema de extensão**. Viçosa: UFV, Imprensa Universitária, 1985. 88 p. Tese (Mestrado em Extensão Rural) – Universidade Federal de Viçosa, 1984.
- MACHADO, E.P. (coord). **Poder e participação política no campo**. CERIFA, São Paulo, Hucitec. 1987. 151 p.
- NOVAES, R. R. **De corpo e alma: catolicismo, classes e conflitos no campo**. Rio de Janeiro: Graphia. 1997. 238 p.
- OAKLEY P. e MARSDEN D. **Aproximações para participação em desenvolvimento rural. ACC força de tarefa em desenvolvimento rural**. Genebra, ILO, 1984.
- PEET, R. e WATTS M. (Ed.). **Liberation ecologies**. London: Routledge, 1996.
- PETRINI, J. C. **CEB'S: Um novo sujeito popular**. Rio de Janeiro: Paz e Terra Sociologia. 1984. 147 p.
- PIMBERT, M. P. e PRETTY, J. N. Parques, comunidades e profissionais: Incluindo "Participação" no Manejo de Áreas Protegidas. IN: Diegues, A.C. **Etnodesenvolvimento. Novos rumos para a conservação da natureza**. São Paulo: USP. Hucitec. 2000. (183-223).
- PINTO, J. B. Planejamento Participativo: Rito ou Prática de Classe. IN: **Vozes: revista de Cultura** v. 81, n. 1, p. 71-89, jan./fev. 1987. 71-89.
- PNUD. **Relatório sobre o desenvolvimento humano**, Brasília: PNUD, 1996.
- PUTNAM R. D. **O trabalho de fazer democracia: tradições cívicas na Itália moderna**. New Jersey: Princeton University Press. 1993.
- RIBEIRO, G. L. Ambientalismo e desenvolvimento Sustentado. Nova Ideologia/Utopia do desenvolvimento. IN: **Revista de Antropologia**. Volume 34. São Paulo: USP. 1991.

- ROUSSEAU, J.J. **Discurso sobre a Origem da Desigualdade entre os Homens e Do Contrato Social**. São Paulo: Abril Cultura, 1983. [Col. Os pensadores].
- RUDÁ, R. **Terra de ninguém. Representação sindical rural no Brasil**. São Paulo: UNICAMP. 1999. 225 p.
- RUTTAN V. Participação e Desenvolvimento. IN: **Instituições e desenvolvimento econômico. Crescimento e governabilidade em países sub desenvolvidos e países pós socialistas**. Londres: imprensa da universidade Jhon Hopkins University. 1997. 217-232.
- SANTOS, A.M. dos **A democracia representativa está, realmente, em crise? 2001**. ([www.unicamp.br/publicacoes.htm](http://www.unicamp.br/publicacoes.htm) ).
- SCHERER-WARREN, I. **Cidadania sem fronteiras**. Ações coletivas na era da globalização. São Paulo: Hucitec. 1999. 95 p.
- SELLTIZ, J. et. al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. New York: Holt Rinehart Winston. 1959. 622 p.
- SILVA, B. (coord.). **Dicionário de ciências sociais**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1987. 798 p.
- SIMÕES, J.A. **O dilema da participação popular: a etnografia de um caso**. São Paulo: Marco Zero, 1992. 193 p.
- TOCQUEVILLE, A. **A democracia na América**. 2 ed. Belo Horizonte: Itataia, 1977. 620 p.
- TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: A pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987. 175 p.
- VEIGA, J. E. **Uma estratégia de desenvolvimento rural para o Brasil**. São Paulo: 1997. 20 p.
- WEBER, M. **Economía y sociedad I**. Bogotá: FCE. 1977. 660 p.

## **APÊNDICE**

## Propostas operacionadas no Plano de Desenvolvimento Rural de Tombos

<b>Área</b>	<b>Propostas</b>	<b>No.</b>
Assistência Técnica/Produção	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O Conselho do Desenvolvimento Rural deve definir a assistência técnica para o município.</li> <li>• Cursos, reuniões encontros, etc. para a capacitação, orientação e conscientização dos produtores e técnicos.</li> <li>• Realizar cursos de formação e capacitação por área de produção e industrialização.</li> <li>• Viabilizar locais para reuniões e encontros com os produtores e técnicos nas comunidades e na sede.</li> </ul>	4
Financiamento/Subsídio/Produção.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizar uma Comissão formada pela secretaria da Agricultura, EMATER, CTA, STR, APAT para discutir as questões de financiamento de agricultura familiar.</li> <li>• Subsidiar os produtores (Fundos Rotativos com equivalência produto).</li> </ul>	2
Assistência Técnica/Produção/Meio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolver experiências de conservação do solo e controle alternativo de pragas e doenças que sirvam como exemplo; fazer da Horta comunitária uma área de experiências; Desenvolver pesquisas sobre os potenciais que nós temos, as vantagens e desvantagens do uso de agrotóxicos e tecnologias alternativas.</li> <li>• Trabalho de conscientização com todos os produtores e comunidades rurais sobre a conservação do solo, desmatamento e queimadas e como evitar o uso de agrotóxicos, mostrar suas conseqüências.</li> </ul>	2
Assistência Técnica/Comercialização.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incentivar a criação de entrepostos para a comercialização.</li> <li>• Favorecer a venda dos produtos da agricultura familiar para a merenda escolar.</li> </ul>	2
Infraestrutura/Produção.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criar estruturas de beneficiamento de café e leite em forma associativa em pequenos grupos.</li> <li>• Garantir estradas para escoamento, transporte, máquinas agrícolas e energia.;</li> </ul>	2
Educação.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Os órgãos educadores buscarem formas de despertar o interesse de pais e alunos, na educação</li> <li>• Criar uma academia com incentivo do poder público que funcione de forma associativista.</li> <li>• Criar o Programa de Bolsa escola para o meio rural (Prefeitura), à partir de um estudo da pesquisa já realizada pela UFJF.</li> <li>• As escolas não atendem às necessidades do meio rural e mudanças são necessárias.</li> </ul>	4
Judiciário/Educação.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criar projeto específico dentro das exigências legais, mas adequado às necessidades de quem estuda à noite.</li> </ul>	1
Serviços Básicos/Ambiente/Educação.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incluir no currículo das escolas as práticas alternativas.</li> <li>• Apoiar os grupos de jovens para desenvolver atividades relacionadas ao lazer e meio ambiente.</li> </ul>	2
Recurso Hídricos /Meio Ambiente.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabalhar as ações dentro das hidrobasias (córregos) em grupos.</li> <li>• Facilitar a análise da qualidade das águas de nascentes e orientar o seu tratamento.</li> <li>• Proposta das nascentes com árvores nativas e proteção das matas existentes e das áreas degradadas, prioritariamente com espécies nativas e frutíferas; Trabalhar a preservação do Rio</li> </ul>	6

	<p>Carangola e seus afluentes; realizar parceria com órgãos oficiais responsáveis.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar limpeza nas margens dos rios (cidade) e limpeza das cachoeiras (comunidade e cidade); Trabalhar as ações dentro das hidrobasias (córregos) em grupos.</li> <li>• Realizar o tratamento dos esgotos (domestico e criação); a prefeitura, em parceria com entidades organizadas; realizar palestras por comunidade sobre lixo e esgoto, inclusive nos quintais e currais, apresentando as formas com que a Prefeitura pode subsidiar a resolução dos problemas.</li> <li>• Criar aterros sanitários, com base em laudos técnicos, para depósitos do lixo nos distritos de Catuné e Água Santa até o poder público criar uma usina de reciclagem de lixo; Aprimorar a coleta do lixo e estudar meios para o seu aproveitamento (reciclagem); usina de lixo; repassar orgânico para os produtores; orientar a comunidade para fazer a coleta seletiva do lixo.</li> </ul>	
Judicial/Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criar uma legislação sanitária municipal.</li> <li>• Incentivo a quem preserva o meio ambiente, através de isenção fiscal, prioridade no acesso ao crédito, doação de mudas, etc.</li> </ul>	2
Serviços Básicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incentivo à construção de fossas na zona rural.</li> <li>• Subsidiar o transporte.</li> <li>• Estudar formas de garantir energia elétrica em todas as casas do meio rural.</li> <li>• Melhorar as estradas rurais para o transporte dos produtos.</li> <li>• Estudar mudanças na marcação de consultas.</li> <li>• Estudar as possibilidades de adquirir novos aparelhos através do SUS.</li> <li>• Fazer o tratamento da água de uso público.</li> <li>• Reorganizar o trabalho de Biodigital Cursos para novas duplas; As duplas devem incentivar a alimentação alternativa; fazer divulgação do trabalho; Apoio da Secretaria de Saúde; Ampliar o uso do Biodigital, usar para tratamento de animais.</li> <li>• Aumentar o número de equipes do Programa de Saúde da família</li> <li>• Colocar quatro avisos das normas de funcionamento dos Postos de Saúde.</li> <li>• A Secretaria Municipal de Educação deve criar uma Escola Básica do campo.</li> <li>• Qualificar os professores com os conteúdos adequados para a educação do meio rural.</li> <li>• Criar um programa permanente de conservação e recuperação das estradas.</li> <li>• Melhorar as estradas rurais (ramificações) para o transporte dos produtos.</li> <li>• Colocar orelhões na cidade (fora das casas comerciais) e nos distritos.</li> </ul>	15
Esportes/Lazer.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementar o Departamento de Esportes, Lazer e Turismo.</li> <li>• Reestruturação das praças do hospital São Sebastião, do campo Tombense e São Sebastião com implantação de parques de diversão. Implantação destes parques também nos distritos.</li> <li>• Terminar a quadra de esportes do parque de exposição em parceria com associações de Bairro.</li> <li>• Fazer cobertura da quadra de esportes da Escola Ilka Campos Vargas e abrir para a comunidade.</li> <li>• Departamento de Esportes, Lazer e Turismo: ajudar na manutenção dos campos de trabalhar em</li> </ul>	8

	<p>parceria com as comunidades, através de um conselho.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoiar todas as manifestações culturais, folclóricas ou não, nas comunidades.</li> <li>• Incentivar o lazer a partir dos potenciais existentes.</li> <li>• Prefeitura fazer parcerias com entidades e grupos organizados para ampliar e organizar as áreas de turismo e lazer (Lazer).</li> </ul>	
Organizacional/Comunicação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoiar as formas organizativas.</li> <li>• Melhorar a comunicação da população com a Secretária de Saúde.</li> <li>• Apoio da Secretária de Saúde ao trabalho da Pastoral da Criança no meio rural (Saúde/Ideologia/).</li> <li>• Buscar assessoria para viabilizar a execução das propostas.</li> <li>• Levar as comunidades através da comunicação escrita e falada as propostas do plano de Desenvolvimento</li> </ul>	5

Fonte: Pesquisa de campo em base ao PDR Tombos (2001).

Nota: Devido a que cada proposta vinculava várias áreas ao mesmo tempo, tem propostas que vinculam dois ou mais aspectos ao mesmo tempo.

## Instrumentos da Pesquisa

### Guia de perguntas para membros de entidades convidadas ao plano de desenvolvimento.

O fim do presente roteiro de perguntas, é conhecer a grau de participação das organizações do município no plano de desenvolvimento de Tombos. Para retomar suas opiniões o mais fielmente possível, se o senhor(a) o permite, nossa conversação será gravada. Esperamos que isto não seja um inconveniente. Obrigado!

1. Qual é o nome da organização e que significa?
2. Qual é a missão da organização e quantos membros tem?
3. O que entende a organização por desenvolvimento? Como definiram essa concepção?
4. Existem divergências entre esta concepção com outras organizações envolvidas no Processo? Por que?
5. Que tipos de projetos ou ações, a organização desenvolve no município?
6. Que significa para vocês participação? Como definiram essa concepção?
7. Por que participou no plano de desenvolvimento? Quais elementos o motivaram? / Por que se afastou do plano de desenvolvimento? Quais elementos o motivaram?
8. Quais foram os objetivos do plano?
9. Que ações a organização fez no plano de desenvolvimento?
10. Você acha que o planejamento participativo é necessário? Por que?
11. Você acha que sua organização tem credibilidade frente a população? Por que?
12. Quais os mecanismos que fizeram com que este planejamento fosse participativo? Quem definiu esses mecanismos?
13. Você acha que a opinião da população que participou foi levada em consideração? Por que?
14. Você acha que em função dos objetivos, o plano de desenvolvimento alcançou o planejado? Por que?

## Guia de perguntas para a população rural convidada ao plano de desenvolvimento.

O fim do presente roteiro de perguntas é conhecer a grau de participação da população do município no plano de desenvolvimento de Tombos. Para retomar suas opiniões o mais fielmente possível, se o senhor(a) o permite, nossa conversação será gravada. Esperamos que isto não seja um inconveniente. Obrigado!

- 1) Qual é seu nome? De que comunidade é você?
  - 2) A que religião você pertence?
  - 3) Você é associado à alguma organização? Quais? Por que?
  - 4) O que significa para você desenvolvimento? Dê exemplo.
  - 5) Como você apreendeu esse significado?
  - 6) Que significa para você participar?
  - 7) O planejamento participativo é importante? Por que?
  - 8) Como você apreendeu esse significado?
  - 9) Como soube da existência do diagnóstico para fazer o plano de desenvolvimento?
  - 10) Por que participou no diagnóstico para a formulação do plano?/  
Por que se retirou do plano? Que coisas o motivaram?
  - 11) Você sugeriu propostas para o Plano? Por exemplo, quais?
  - 12) Com base na informação que você recebeu, qual era a idéia central do plano de desenvolvimento?
  - 13) Como foram eleitos os representantes de vocês nas assembleias posteriores?
  - 14) Nos representantes eleitos de sua comunidade você confiou muito? Por que?
  - 15) No CTA você confiou muito? Por que?
  - 16) Na EMATER você confiou muito? Por que?
  - 17) No SIAT você confiou muito? Por que?
  - 18) No STR você confiou muito? Por que?
  - 19) No SPR você confiou muito? Por que?
  - 20) Na APAT você confiou muito? Por que?
  - 21) Na Secretaria de Agricultura da Prefeitura anterior? Por que?
-