

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

NORMA KIYOTA

**A REPRESENTAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES EM ESPAÇOS
INSTITUCIONAIS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO SUDOESTE DO PARANÁ**

**PORTO ALEGRE
2007**

NORMA KIYOTA

**A REPRESENTAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES EM ESPAÇOS
INSTITUCIONAIS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO SUDOESTE DO PARANÁ**

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento Rural.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Kunrath Silva

PORTO ALEGRE
2007

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

Responsável: Biblioteca Gládis W. do Amaral, Faculdade de Ciências Econômicas
da UFRGS

K62r

Kiyota, Norma

A representação dos agricultores familiares em espaços institucionais de participação social no Sudoeste do Paraná / Norma Kiyota. – Porto Alegre, 2007.

204 f. : il.

Orientador: Marcelo Kunrath Silva.

Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Porto Alegre, 2007.

1. Agricultores : Representação política. 2. Agricultores : Participação social. 3. Associação rural : Associativismo : Paraná. 4.

A REPRESENTAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES EM ESPAÇOS INSTITUCIONAIS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO SUDOESTE DO PARANÁ

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento Rural.

Aprovada em: Porto Alegre, 17 de agosto de 2007.

Prof. Dr. Marcelo Kunrath Silva - orientador
UFRGS

Prof. Dr. Julian Borba
UFSC

Prof. Dr. Luciano Joel Fedozzi
UFRGS

Prof. Dr. Ivaldo Gehlen
UFRGS

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) pela liberação para a realização deste curso. Especialmente, aos amigos da região de Pato Branco e dos municípios de Itapejara d'Oeste e Vitorino que me ajudaram a viabilizar esta pesquisa.

À Universidade Federal do Rio Grande do SUL (UFRGS), através do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, por me oportunizar a realização deste curso de doutorado.

Ao *Institute of Development Studies at University of Sussex - IDS*, Inglaterra, pela oportunidade de estágio como pesquisador visitante, que permitiu interlocuções com outros pesquisadores e acesso a bibliografias que foram determinantes para a qualidade do produto final deste trabalho

Ao Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), pelo suporte financeiro.

Ao professor Dr. Marcelo Kunrath Silva pela orientação, sugestões e apoio no decorrer desta longa jornada e aos demais membros da banca, professores Dr. Julian Borba, Dr. Luciano Joel Fedozzi e Dr. Ivaldo Gehlen pelas contribuições para o enriquecimento deste estudo.

Ao Professor Dr. Zander Navarro pela motivação, apoio e amizade em todos os momentos.

À Dr. Andrea Cornwall pela orientação e apoio em meu estágio no IDS. Assim como, a Alex Shankland e Dr. Peter Houtzager pelas indicações de alguns caminhos possíveis para a minha incursão ao tema da representação.

A todos os professores e funcionários do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da UFRGS.

Aos colegas do curso de doutorado e mestrado em Desenvolvimento Rural e Sociologia, pela amizade e convivência que proporcionou tantos momentos de trocas de conhecimentos e experiências.

A todos os representantes e conselheiros do Grupo Gestor do Território Sudoeste do Paraná e dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural de Itapejara d'Oeste e Vitorino que permitiram o acompanhamento de suas atividades em seus respectivos espaços de participação social, especialmente, àqueles

representantes agricultores familiares e técnicos que nos dedicaram momentos preciosos de seu tempo às minhas entrevistas.

A todos os amigos que ajudaram a tornar a estada em Porto Alegre um grande prazer, especialmente à Júlia, Cassol, Magdalena, Antonio, Pilar, Andres, Luciane, Flávio, Chayane, Mariana, Gil, Pricila, entre outros.

Aos amigos que encontrei ou reencontrei em nossa experiência no exterior, por tornar esta experiência única e inesquecível: Effie e David Linssen, Kathie Murphy e Marcer Hall, Sharon e Giles, Virginia e David Shankland, Merete e Petter Hattesen, Claudie e Sine Kulmback, Míriam e Hervé Girardot e às crianças que alegraram o meu coração recebendo tão carinhosamente o meu filho.

À minha família, meu pai Tsutomu, irmãs, cunhados e sobrinhos que sempre me incentivaram e apoiaram em todos os sentidos.

Aos amigos de sempre, que mesmo distantes torceram para que todas as nossas aventuras dessem certo.

Finalmente, um agradecimento especial ao meu esposo Miguel e nosso filho Eduardo, que estiveram comigo em todos os momentos, acompanharam todas as dificuldades e me fizeram acreditar que juntos poderíamos chegar a este produto. Assim, dedico este trabalho à vocês que foram cúmplices de todos os momentos da caminhada que originou cada linha desta tese.

RESUMO

Este estudo visa apresentar uma proposta de compreensão do processo de representação dos agricultores familiares em espaços institucionais de participação social, realizada através de uma pesquisa desenvolvida junto aos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural de Itapejara d'Oeste e Vitorino e, também, junto ao Grupo Gestor do Território Sudoeste do Paraná. Esses espaços, oriundos do processo de descentralização das instituições do Estado e da aposta na aproximação da sociedade civil da gestão estatal, determinam o surgimento de um processo diferenciado de representação, protagonizados pelos representantes dos diferentes grupos sociais nesses espaços institucionais. A representação é analisada a partir de duas dimensões: a representatividade dos representantes perante os seus representados e a capacidade de intervenção destes representantes nos diferentes espaços. A pesquisa demonstra que diferentes configurações dos espaços, especialmente a escala espacial, alteram o processo de representação a partir da distinção dos perfis dos representantes, das formas de relacionamento dos representantes com os representados e na forma como os próprios espaços institucionais de participação social se identificam com as conformações associativas dos agricultores familiares no território. A diversificação das trajetórias dos representantes, considerando a formação educacional, a trajetória associativa e como os representantes vivenciam as suas comunidades rurais, também condiciona o processo de representação. A trajetória associativa do município ou território interfere no processo de representação dos agricultores familiares. A existência de um tecido associativo denso e enraizado num local, significa que há representantes com maior capacidade de intervenção nas deliberações do espaço de participação e possibilita a ocorrência de um processo de responsabilização social mais efetivo. Assim, o processo de representação dos agricultores familiares não é condicionada pela escala destes espaços institucionais de participação social, mas pela relação entre a escala e a forma como se estruturam as práticas associativas no território observado.

Palavras-chaves: Representação, espaços institucionais de participação social, agricultores familiares.

ABSTRACT

This study aims to present a research on the family farmers' representation process at institutional social participation spaces. Data were obtained from City Council for Rural Development of Itapejara d'Oeste and Vitorino and also from Management Group of Southwest Territory of Paraná, which are institutional spaces originated from decentralization process in an effort to develop civil society participation in state management. Such spaces determine an unusual representation process where protagonists represent several social groups. Representation is analysed considering two dimensions: the representatives representativeness and the representatives ability to intervene in the several spaces. This study has demonstrated that different configurations of space change the representation process related to the following topics: 1) profile distinction among representatives; 2) forms of relationship among the representatives and the represented people; and 3) the way that occur identification between institutional spaces and local family farmer associative conformity. The diversity related to representatives histories, also change the representation process, according their formation; 5) associative local history; and 6) the way the representatives experience their rural communities. Finally, the local associative history has influence on family farmers' representation process, emphasizing this representation. The existence of a dense associative tissue means that there is more hability to intervene in the institutional participation spaces deliberations besides the opportunity for more accountability process. Therefore the family farmers' representation process is not determined by the ratio of these institutional spaces at social relationship but it is determined by the correlation between this ratio and the local associative arrangements.

Keywords: Representation, institutional social participation spaces, family farms.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1. Esquema das dimensões do processo de participação.	30
Figura 2. Matriz sistematizadora da relação entre as dimensões e os fatores condicionantes do processo de representação.	31
Figura 3: Matriz sistematizadora da dimensão representatividade e os fatores condicionantes configuração do espaço, trajetória do representante e trajetória associativa do município ou território.	89
Figura 4: Matriz sistematizadora da dimensão capacidade de intervenção do representante frente aos seus fatores condicionantes.	97
Figura 5. Mapa demonstrativo dos municípios do Território Sudoeste do Paraná abrangidos pela atuação da Assesoar, 2007.	106
Figura 6. Mapa demonstrativo da abrangência da atuação da Fetraf-Sul nos municípios do território Sudoeste do Paraná, 2007.	108
Figura 7. Abrangência da atuação da Crapa/Coopafi no território Sudoeste do Paraná, 2007.	110
Figura 8. A abrangência da atuação da Cresol nos municípios do território Sudoeste do Paraná, 2007.	112
Figura 9. A abrangência do Sisclaf nos municípios do território Sudoeste do Paraná, 2007.	113
Tabela 1. Nível educacional dos representantes dos agricultores familiares dos diferentes espaços institucionais de participação social. 2006.	150
Tabela 2. Distribuição da fala dos representantes na reunião do GGETESPA...	174
Tabela 3. Distribuição da fala dos representantes na reunião do GGETESPA...	175

LISTA DE SIGLAS

ACAMSOP: Associação das Câmaras Municipais do Sudoeste do Paraná
ACESI: Associação do Centro de Educação Sindical
AFASP: Associação das Agroindústrias Familiares do Sudoeste do Paraná
AMPA: Associação Municipal dos Profissionais ligados à Agricultura
AMSOP: Associação dos Municípios do Sudoeste do Paraná
ARCAFAR: Associação das Casas Familiares
ASSEC: Associação dos Secretários Municipais de Agricultura da Região de Pato Branco
ASSEMA: Associação dos Secretários Municipais de Agricultura e Meio Ambiente da Micro-região de Francisco Beltrão
ASSESOAR: Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural
ASSINTRAF: Associação Sindical dos Agricultores Familiares
ASSMAM: Associação dos Secretários Municipais de Agricultura e Meio Ambiente da Região de Francisco Beltrão
CANGO: Colônia Agrícola Nacional General Osório
CAPA: Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor
CITLA: Clevelândia Industrial Territorial Ltda.
CLAF: Cooperativa de Leite da Agricultura Familiar
CMDR: Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural
COASUL: Cooperativa Agropecuária Sudoeste Ltda
COOPERIGUAÇU: Cooperativa Iguaçu de Prestação de Serviços
CPT: Comissão Pastoral da Terra
CRAPA: Coordenação Regional das Associações de Pequenos Agricultores
CRESOL: Cooperativa de Crédito com Interação Solidária
DESER: Departamento de Estudos Sócio-econômicos Rurais
EMATER: Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural
FAEP: Federação da Agricultura do Estado do Paraná
FETAEP: Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Paraná
FETRAF-SUL: Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul

GETSOP: Grupo Executivo para as Terras do Sudoeste do Paraná
GGETESPA: Grupo Gestor do Território Sudoeste do Paraná
IAP: Instituto Ambiental do Paraná – IAP
IAPAR: Instituto Agrônômico do Paraná
IBASE: Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDS: Institute of Development Studies at the University of Sussex
INCRA: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPARDES: Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
MAB: Movimento dos Atingidos por Barragens
MASTES: Movimento dos Agricultores Sem Terra do Sudoeste
MDA: Ministério do Desenvolvimento Agrário
MST: Movimento dos Trabalhadores Sem Terra
PMDR: Plano Municipal de Desenvolvimento Rural
PRONAF: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAT: Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais
PROVAF: Programa de Valorização da Agricultura Familiar
PTDRS: Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável
SAF: Secretaria da Agricultura Familiar
SDT: Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SEAB: Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento
SISCLAF: Sistema de Cooperativas de Leite da Agricultura Família
STR: Sindicatos dos Trabalhadores Rurais
UNIOESTE: Universidade Estadual do Oeste do Paraná
UTFPR: Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	O CONTEXTO E A APRESENTAÇÃO DO ESTUDO	15
2.1	DEMOCRATIZAÇÃO, DESCENTRALIZAÇÃO E REPRESENTAÇÃO: O CONTEXTO DOS ESPAÇOS INSTITUCIONAIS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL.....	15
2.2	OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE DESENVOLVIMENTO RURAL	21
2.3	TERRITÓRIO: A NOVA PROPOSTA DO MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	26
2.4	APRESENTAÇÃO DO ESTUDO.....	28
2.5	HIPÓTESES	32
2.6	OBJETIVOS	33
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	35
3.1	ESTUDO COMPARATIVO DE CASOS.....	35
3.2	OS FATORES QUE CONDICIONAM A REPRESENTAÇÃO E OS SEUS INSTRUMENTOS DE ANÁLISE.....	37
3.3	OS INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS.....	41
3.4	ORGANIZAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	45
4	OS CAMINHOS DA PARTICIPAÇÃO ATRAVÉS DA REPRESENTAÇÃO....	48
4.1	A CONSOLIDAÇÃO DO TERMO “REPRESENTAÇÃO”	49
4.2	O SIGNIFICADO DA REPRESENTAÇÃO: DIFERENTES CONCEPÇÕES	54
4.3	A REPRESENTAÇÃO NOS ESPAÇOS INSTITUCIONAIS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL	74
4.5	A REPRESENTAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES NOS ESPAÇOS INSTITUCIONAIS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL.....	98
5	OS FATORES CONDICIONANTES DA REPRESENTAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES.....	103
5.1	AS TRAJETÓRIAS ASSOCIATIVAS DO TERRITÓRIO SUDOESTE E DOS MUNICÍPIOS	103
5.2	A CONFIGURAÇÃO DOS ESPAÇOS INSTITUCIONAIS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL.....	125
5.3	TRAJETÓRIAS DOS REPRESENTANTES DOS AGRICULTORES FAMILIARES EM DIFERENTES ESPAÇOS	148
6	AS DIMENSÕES DA REPRESENTAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES FRENTE AOS SEUS FATORES CONDICIONANTES	156
6.1	A REPRESENTATIVIDADE DOS AGRICULTORES FAMILIARES NOS ESPAÇOS INSTITUCIONAIS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL.....	156
6.2	A CAPACIDADE DE INTERVENÇÃO DOS REPRESENTANTES NOS DIFERENTES ESPAÇOS	166

7 A REPRESENTAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES EM ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL DO SUDOESTE DO PARANÁ.....	181
REFERÊNCIAS.....	187
APÊNDICE A: Roteiro das entrevistas sobre as trajetórias dos representantes e o processo de representação.	200
APÊNDICE B: Roteiro das entrevistas sobre as configurações dos espaços institucionais de participação social.	202
APÊNDICE C: Roteiro das entrevistas sobre as trajetórias associativas dos município ou regiões.....	203

1 INTRODUÇÃO

A criação dos espaços institucionais de participação social como os conselhos e fóruns, potencializada pela Constituição Federal de 1988, fez com que surgisse uma nova forma de representação política, na qual o representante tem uma relação com o representado bastante distinta daqueles que foram eleitos para atuar no Executivo ou Legislativo municipal, estadual ou nacional.

Os representantes que atuam nesses espaços institucionais de participação social falam em nome de um determinado grupo social¹, que necessita de um porta-voz para expor seus interesses e demandas para a formulação de políticas públicas e/ou destinação dos recursos destas. Este estudo visa compreender o processo de representação dos agricultores familiares nesses espaços.

A opção desse estudo pelos agricultores familiares é devida, principalmente, à diversidade de espaços institucionalizados que demandam a participação destes através de seus representantes e à relevância dos movimentos organizativos desse grupo social, que são protagonizados por atores de trajetórias distintas que trazem bases diferenciadas para a construção de um processo de representação nos espaços institucionais de participação social. Além disso, esses atores são muito importante na reprodução da vida rural dos municípios, sendo responsáveis pela revitalização das relações comunitárias e de

¹ Grupo social é um coletivo de pessoas diferenciado de pelo menos um outro grupo por formas culturais, práticas ou modo de vida. Membros de um grupo têm uma afinidade específica uns com os outros devido às suas experiências ou modos de vida similares, as quais os incita a associar-se com esses atores mais do que com aqueles não identificados com o grupo. Grupos são uma expressão das relações sociais. Um grupo existe somente em relação a pelo menos um outro grupo. Identificação de grupos surgem no encontro e interação entre coletividades sociais que experienciam algumas diferenças em seus modos de vidas e formas de associação, mesmo se eles também se considerem como pertencentes à mesma sociedade. Grupos constituem indivíduos. O senso particular de história, afinidade e individualidade de uma pessoa, mesmo o modo pessoal de argumentação, de avaliação e de expressar sentimentos são parcialmente constituídas pelo seu grupo de afinidade. Isso não significa que uma pessoa não tenha estilo individual ou seja incapaz de transcender ou rejeitar uma identidade de grupo. Nem exclui pessoas de ter muitos aspectos que são independentes das identidades de seu grupo (YOUNG, 1990). Utilizando a definição de Hochstetler (1997, p. 195) que, segundo ela, é propositalmente tão inclusiva quanto possível para ser uma forma substantiva da definição similarmente geral de "ação

conhecimentos, da preservação do patrimônio cultural, da conservação da biodiversidade e dos recursos naturais, isto é, por muito mais do que simplesmente pela produção agropecuária e pela dinamização das economias locais.

Assim, o território Sudoeste do Paraná foi selecionada como área de estudo pelo fato da agricultura familiar representar 94,9% de seus estabelecimentos² e por ser composta predominantemente por municípios rurais, isto é, municípios que apresentam populações abaixo de cinquenta mil habitantes, com densidade demográfica menor que 80 habitantes por Km² (VEIGA, 2002), nos quais a população rural é determinante para o sucesso de um projeto de desenvolvimento. Isto é, um território na qual a agricultura familiar tem grande importância no seu desenvolvimento.

Além disso, o processo histórico de constituição das organizações populares no território Sudoeste mostra uma rica trajetória de experiências organizativas dos agricultores familiares. Esse acúmulo de vivências se reflete diretamente na dinâmica de organização e intervenção sócio-política dos diferentes agentes sociais que se entrecruzam no cenário das lutas sociais desenvolvidas no território, tornando-a um espaço significativo para compreender as dinâmicas da participação dos agricultores familiares, e conseqüentemente, de sua representação.

A partir disso, esse estudo será apresentado em seis segmentos. O primeiro, esclarece o contexto, isto é, como surgem e o que são os espaços institucionais de participação social, o que motivou a realização deste estudo e, finalmente, os objetivos e as hipóteses deste.

No segundo segmento serão detalhados os procedimentos metodológicos utilizados para alcançar os dados que são objeto de análise, assim como, a forma como estes foram organizados e analisados.

coletiva”, grupos sociais podem ser entendidos como “grupos de cidadãos reunidos para buscar objetivos mais ou menos compartilhados”.

² Dados do IBGE (1998) reagrupados pelo Departamento Sindical de Estudos Rurais – Deser.

O terceiro segmento será uma imersão teórica sobre o conceito de representação. Essa trajetória teórica será utilizada para perceber as nuances existente no processo de representação, auxiliando no esclarecimento das duas dimensões da representação dos agricultores familiares a serem trabalhadas neste estudo e na compreensão deste processo nos espaços institucionais de participação social.

O quarto segmento tratará da análise dos fatores condicionantes da representação dos agricultores familiares nos diferentes espaços. No quinto, serão analisadas as dimensões da representação frente a estes fatores condicionantes. Finalmente, no sexto segmento, haverá a síntese sobre a representação dos agricultores familiares nos espaços institucionais de participação social no Sudoeste do Paraná.

2 O CONTEXTO E A APRESENTAÇÃO DO ESTUDO

Estudos recentes sobre o aprofundamento da democracia estão buscando o entendimento do processo de participação da população e da sociedade civil na última geração de inovações institucionais, que visam diversas formas de participação dos cidadãos no desenho e implementação de políticas públicas.

No caso brasileiro é necessário compreender o processo de descentralização ocorrido no final dos anos 1980, que deu origem aos espaços institucionais de participação social e ao processo de representação que serão enfocados neste estudo.

2.1 Democratização, descentralização e representação: o contexto dos espaços institucionais de participação social

No Brasil, a resistência a um governo autoritário, instalado em 1964 com o regime militar, fez com que a sociedade civil se organizasse de forma bastante unificada, possibilitando que esta desempenhasse papel fundamental no processo de transição democrática e, também, que se aguçassem as percepções sobre a própria noção de democracia e sobre a necessidade de aprofundar o controle do Estado por parte da sociedade. Assim, o contexto desse estudo é consolidado no final da década de 1980, num cenário de democratização, com a revitalização da sociedade civil, aumento do associativismo, emergência de movimentos sociais organizados, reorganização partidária, etc., enfim, caracterizado por um intenso debate sobre a natureza da democratização. Isso tem como consequência, a própria democratização do Estado que, ao restabelecer vários dos procedimentos democráticos formais, dá acesso às novas forças políticas constituídas na luta contra o regime autoritário (DAGNINO, 2002).

Paralelamente a isso, em várias partes do mundo, os governos nacionais perceberam que os governos locais e regionais apresentaram uma maior capacidade de intervenção por ter uma relação mais próxima com seus cidadãos. Podendo assim, expressar melhor as identidades culturais de um território, estabelecer mais facilmente mecanismos de participação e informação e gerar mobilizações simbólicas comunitárias. Assim como, os próprios cidadãos se sentiram mais seguros no acompanhamento de como os seus representantes estavam defendendo seus valores e interesses. Com isso, observou-se um movimento de descentralização das instituições do Estado, em parte, respondendo às reivindicações locais e regionais e às expressões coletivas identitárias, mas em parte também, por um esforço consciente do Estado de encontrar fórmulas alternativas à rigidez da centralização e à crise de legitimidade que emanava da desconfiança dos cidadãos (CASTELLS, 1999).

No caso brasileiro, essa postura de negociação, que apostou na possibilidade da ação conjunta entre governo e sociedade civil, se deu de forma diferenciada tanto no interior do Estado, uma vez rompida a relativa homogeneidade do período autoritário, como no interior da sociedade civil, devido à disputa pela construção democrática e uma crescente diversificação de atores, interesses e posições políticas. Entretanto, no início dos anos 1990, percebeu-se a evolução de uma aposta generalizada na possibilidade de uma atuação conjunta entre o governo e a sociedade civil (DAGNINO, 2002).

Nesse contexto, no momento em que os movimentos sociais e outros setores sociais buscaram a redefinição da noção de cidadania, "[...] baseada no reconhecimento dos seus membros como sujeitos portadores de direitos, inclusive aquele de participar efetivamente na gestão da sociedade." (DAGNINO, 2002, p. 10), foi promulgada a nova Constituição de 1988, que preveu inovações institucionais que favoreceram a descentralização e a aproximação da sociedade civil da gestão estatal.

Assim, no Brasil, o quadro de proliferação destes espaços de participação foi impulsionado, principalmente, pela pressão por maior participação social desenvolvida por movimentos e organizações da sociedade civil ao longo dos

anos 1980 e 1990 e consequente movimento de descentralização das políticas públicas iniciado em meados da década de 1980, principalmente na área da saúde, e disseminado no período posterior à Constituição de 1988. Entretanto, também houve outros fatores como o agravamento dos problemas sociais, a crise do setor público e o incentivo oriundo das agências internacionais de financiamento, que começaram a perceber as vantagens da participação das populações-alvo no planejamento, execução e, também, na fiscalização dos recursos recebidos. Isto é, pelo questionamento, tanto do padrão centralizador, autoritário e excludente que tinha caracterizado a relação entre as agências estatais e os beneficiários das políticas públicas, quanto da capacidade do Estado de responder às demandas sociais. Assim, os espaços institucionais de participação têm como objetivo "[...] a democratização do processo para atingir a eficácia dos resultados." (TATAGIBA, 2002, p. 47).

Alguns destes espaços institucionais de participação social foram criados visando a promoção de um debate amplo no interior da sociedade civil sobre temas até então excluídos de uma agenda pública e, outros, buscando a constituição de espaços de ampliação e democratização da gestão estatal. Como era esperado, este processo de construção de espaços institucionais não teve um desenvolvimento linear, muito pelo contrário, apresentou uma dinâmica complexa resultante da disputa de distintos projetos políticos, confrontando diferentes concepções sobre a natureza e os limites deste processo (DAGNINO, 2002). Mesmo assim, este processo representou um avanço na construção de espaços institucionais de participação social que hoje estão espalhados pelo país.

Muitos estudos têm mostrado que o surgimento de espaços institucionais de participação social não é um fenômeno localizado, mas, uma experiência vivenciada em democracias do mundo todo, mesmo que ainda suscitando grandes questionamentos. Estes espaços recebem diferentes denominações em estudos variados que podem determinar diferentes origens ou configurações ou englobar também outras experiências diferenciadas do objetivado por este estudo, como "arranjos participativos" ou "inovações institucionais" (AVRITZER; SANTOS, 2003), "redes associativas" (CHALMERS; MARTIN; PIESTER, 1997), "Estado-

rede” (CASTELLS, 1999), “invicted spaces” (CORNWALL, 2004), “espaços públicos” (DAGNINO, 2002), entre outros, mas todos estes estudos são muito importantes para a construção do entendimento das origens e funcionamento destes espaços.

Chalmers, Martin e Piester (1997), por exemplo, apontam que mudanças fundamentais nas condições globais e domésticas e consequentes alterações nas estratégias das elites e dos atores populares, especialmente a dispersão da tomada de decisão em múltiplos centros diferentes do existente originalmente onde este era concentrado no Estado centralizado, determinaram o desenvolvimento de diferentes e relevantes estruturas de representação que conectam os setores populares a este Estado policêntrico. Tais estruturas são denominadas por eles de redes associativas (*associative networks*), que são grupos de atores relacionados aos centros de tomada de decisão através de um conjunto de procedimentos e organizações no qual ocorre acordos e trocas cognitivas, influenciando as políticas adotadas por tal centro¹. Essas estruturas de representação não são apenas canais para expor as demandas da população, mas significam também, procedimentos e organizações relacionadas para resolver conflitos entre interesses concorrentes, nas quais debates ou discussões têm lugar, levando à clarificação de preferências, análise das condições que podem afetar qualquer posição política que pode surgir e interpretação dos significados das ações a serem efetuadas. Assim há processos cognitivos relevantes às políticas, que incluem percepção, aprendizado social e comunicação.

Andrea Cornwall aponta outra faceta destes espaços, ao destacar que estes foram e continuam sendo criados, principalmente, pela demanda de políticas públicas, isto é, são “invicted spaces”, denominação dada aos “[...] espaços criados através da intervenção do Estado ou de outros atores poderosos do desenvolvimento, nos quais os cidadãos são convidados a participar.” (CORNWALL, 2004, p. 1-2; CORNWALL; COELHO, 2004, p. 1, tradução nossa). Essa noção de espaço político evoca locais nos quais diferentes atores,

¹ Similar ao que Castells (1999) denomina de “Estado-rede”.

conhecimentos e interesses interagem, e nos quais podem surgir alternativas, entretanto, são espaços dos quais algumas pessoas e idéias permanecem excluídas, isto é, “[...] não são convidadas a participar e/ou suas idéias não são contempladas por seus representantes” (CORNWALL, 2002 a, p. 51, tradução nossa).

Apesar disso, Chalmers, Martin e Piester (1997) apontam que mesmos esses espaços institucionais que chegam a ser criados sem a participação dos setores populares, estão presenciando o crescimento desta participação. Assim, essas novas estruturas de representação estão transformando a representação, apesar disto, estar ocorrendo de forma parcial e desigual através dos países, regiões e arenas políticas. Isso resulta do fato desses espaços serem diferentes das estruturas existentes anteriormente, por serem menos atados a uma única estrutura de poder e por colocarem mais ênfase em amarrações resultantes de decisões que são oriundas de ações associativas, permitindo assim, um controle social mais transparente, a ampliação das oportunidades de participação política da população e a relegitimação do Estado (CASTELLS, 1999)².

Entretanto, as questões como a responsabilização social, a legitimidade, a natureza da representação por mediadores e a participação dos cidadãos ainda são críticas nestes espaços. A inclusão de representantes dos cidadãos em vez dos próprios cidadãos comuns, ocorrida devido ao tempo e aos recursos escassos das agências responsáveis pela elaboração de políticas e aos custos da participação direta dos cidadãos individualmente, compromete a efetiva participação destes atores sociais (HOLMES; SCOONES, 2000). Isso ocorre porque o processo de implantação de espaços institucionais de participação social tem sido conduzido sem uma significativa mudança nas relações de poder entre o governo e a sociedade civil. Em muitos casos, a participação tem sido percebida como um meio de garantir a maior eficiência na implementação de planos

² Castells (1999) aponta que as evidências empíricas demonstram isso, apesar da experiência apontar que os governos locais e estaduais, em todo o mundo, são frequentemente o nível mais corrupto da administração, entre outras razões porque as redes pessoais são mais fortes do que no nível federal e porque assumem atribuições em setores de atividades mais propensos à corrupção da administração em razão dos interesses privados envolvidos.

preconcebidos e, freqüentemente, através de estruturas governamentais já existentes. Apesar do discurso sobre a necessidade de buscar as propostas e os conhecimentos dos beneficiários, envolvendo-os na definição e/ou implementação das políticas públicas, o fato é que grande parte das autoridades receia a participação da população. Em muitas experiências, elas até buscam o entendimento e o suporte dos diversos grupos da sociedade, mas isto é feito timidamente, pois há o temor de que este grande envolvimento seja menos controlável, menos previsível e, além disso, vá deixar o processo de planejamento muito lento (DALAL-CLAYTON; DENT; DUBOIS, 2003).

Com isso, os diversos espaços participativos, muitas vezes, não conseguem refletir a realidade da sociedade que deveria ser representada por eles. Apesar de, em alguns casos, haver a garantia formal da representação dos beneficiários, esta não garante que estes representantes consigam interferir nas deliberações e/ou representar efetivamente os segmentos representados.

Assim, as propostas que surgiram como alternativa à baixa representatividade dos atores políticos e ao elitismo do sistema em termos dos atores/interesses politicamente incorporados, em muitos casos, não estão conseguindo atingir o seu intento. A tentativa de resolver o problema da representatividade, através da inclusão de organizações sociais que melhor representariam os interesses da sociedade, especialmente dos setores mais subordinados, permitindo uma participação mais igualitária dos diversos atores, incorporando-os aos processos de discussão e deliberação sobre as políticas públicas, não foi bem sucedida. Assim, percebe-se a necessidade de repensar o processo de representação que está ocorrendo nestes espaços de participação social e para isso é necessário que a análise seja diferenciada da representação política burocrática e elitista ou daquela existente no poder Executivo e Legislativo.

Este novo processo coloca a necessidade de problematizar a noção de “representação”, verificando, nestes espaços institucionais de participação social, três questões de forma simultânea: quem participa, no que e como. Tal perspectiva exige, assim, que se analise quem são esses representantes, a configuração dos espaços nos quais estes participam e, como funcionam estes

espaços para compreender as possibilidades da representação dos atores sociais nestas arenas. Assim, este estudo se propõe a analisar a representação dos agricultores familiares nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRs) de Itapejara D'Oeste e Vitorino e no Grupo Gestor do Território Sudoeste do Paraná (GGETESPA).

2.2 Os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural

A discussão sobre a representação política dos atores rurais no Brasil tem como principais protagonistas os movimentos sociais e, nos últimos anos, os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, que já estão presentes em aproximadamente 1800 municípios do Brasil, representando em torno de 30% do total de municípios do país (CAMPOS; NUNES; CORONA, 2003).

Apesar desse aparente quadro de virtuosidade do processo de formação de conselhos, este se torna mais modesto se for considerado que o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) definia a existência desta instância como condição para os municípios participarem do processo de seleção para o recebimento de recursos através da Linha Infraestrutura e Serviços, que foi implantada em 1996 e aprovada para 1500 municípios. A relação entre a instituição dos conselhos e as exigências do Pronaf pode ser verificada no estudo realizado por Favareto e Demarco (2002), que destaca que 73,4% dos conselhos pesquisados assumem o acesso aos recursos do Pronaf como principal motivação para a sua formação.

A forma abrupta como estes conselhos foram criados favorece a instituição de espaços de participação que não tiveram um processo de informação e sensibilização da sociedade sobre a sua função, constituição e funcionamento. Assim, a criação de muitos destes conselhos foi realizada como uma formalidade burocrática para os municípios poderem se credenciar a serem beneficiados por

políticas públicas, prejudicando um pouco o intuito inicial deste processo de inovação institucional da busca de maior democratização.

O reconhecimento do fator indutivo proporcionado pelos recursos de programas governamentais, como aqueles oriundos do Pronaf ou de outros programas estaduais, à expansão dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, não significa assumir a tese de que este fato impediria, inevitavelmente, que tais espaços pudessem apresentar um sentido democratizante. Ou seja, o mero fato da formação de um conselho ter sido induzida por fatores externos, não implica, evidentemente, que este não alcançaria os objetivos democratizantes citados anteriormente³.

Nesse sentido é preciso destacar que alguns CMDRs são resultantes de processos institucionais anteriores, fazendo com que houvesse apenas uma reorganização na sua configuração para este se adequar às normas do programa. Além disto, há situações em que municípios, mesmo não sendo selecionados pelo Pronaf, mantiveram seus conselhos e estes estão assumindo um papel importante nas iniciativas dos municípios, além de deliberarem sobre as prioridades e ações das instituições e programas do governo estadual.

Nas normas do Pronaf há a exigência de que pelo menos 50% dos membros que compõem o conselho sejam agricultores familiares. Tal definição formal, no entanto, por si só não garante a representatividade desta participação, pois, em muitos casos, os representantes dos agricultores familiares são indicados pelo próprio poder público local ou pelos técnicos das instituições oficiais de extensão rural⁴.

Nos casos em que as comunidades rurais fazem a sua indicação, geralmente é escolhido o presidente da associação ou outro membro da diretoria desta. Outras organizações, como sindicatos, centrais de associações,

³ Esta pesquisa relativiza tal perspectiva, na medida em que assume que outros fatores têm um papel explicativo no entendimento do funcionamento destes Conselhos.

⁴ Segundo IPARDES (2001), na pesquisa realizada em 20 dos 57 municípios do Paraná beneficiados pelo Pronaf na modalidade Infra-estrutura e Serviços, 39,7% dos conselheiros entrevistados responderam que foram indicados pela prefeitura ou pela instituição oficial de extensão rural.

cooperativas de crédito, etc., também fazem o mesmo, escolhendo entre os membros de sua coordenação ou diretoria. Isso poderia significar que esses membros escolhidos sejam representativos por sua inserção associativa ou institucional. Nesse caso, a relação dos representantes com os representados se dá através da mediação das organizações nas quais os representantes se inserem. Assim, a representatividade torna-se dependente das relações entre representantes e representados, a qual, por sua vez, depende da relação entre os segmentos organizados e a população em geral.

Os componentes dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural podem ser divididos em três grandes grupos: a) os representantes do poder público, geralmente, técnicos das instituições de extensão rural ou das prefeituras e os agentes políticos, como os membros do executivo municipal ou os secretários municipais de agricultura; b) as “lideranças” dos agricultores que possuem experiência na direção de sindicatos, cooperativas de crédito ou de produção, centrais de associações de produtores, associações por cadeia produtiva, etc., geralmente, vinculadas às organizações supra-municipais e; c) os representantes das associações das comunidades rurais.

O primeiro grupo, formado pelos representantes do poder público, traz consigo a autoridade emanada de suas instituições, que representam o poder do Estado. Atuam no espaço como os agentes das políticas públicas, representantes dos interesses da burocracia estatal e/ou das forças políticas no governo. Em muitos casos, a partir desses interesses, estes atores procuram assumir o controle do conselho. Isso pode ser demonstrado com a pesquisa realizada por Plural Cooperativa de Consultoria, Pesquisa e Serviços - Plural (2002), na qual 72,3% dos conselhos são presididos por representantes do executivo municipal⁵ e,

⁵ Dos 32 CMDRs de 5 estados situado em cada uma das grandes regiões do país, 3,2% são presididos pelos próprios prefeitos, 31,9% por outros membros do executivo municipal e 37,2% pelos secretários municipais da agricultura (PLURAL, 2002).

segundo IBASE (2002), a secretaria executiva é ocupada pelo representante da extensão rural em 46% dos casos⁶.

Mesmo nos casos em que essas funções são assumidas pelos agricultores, os representantes do poder público, detentores de informações privilegiadas e ainda no papel de agentes das políticas do Estado, tendem a subordinar os agricultores a um processo conduzido por eles. Isso ocorre porque, apesar de serem representantes de sua instituição, como qualquer outro membro do CMDR, os representantes do poder público, pelos seus recursos e “competências” diferenciadas, reproduzem uma relação de poder, em geral, bastante assimétrica (NEVES, 1998).

O segundo grupo, constituído por representantes de entidades que, geralmente, fazem parte de organizações supra-municipais, reúne aqueles que já têm uma trajetória nos movimentos e organizações sociais, são reconhecidos como lideranças pelos agricultores, bastante competentes na argumentação e capazes de se movimentar nos espaços organizados a partir do ponto de vista do Estado, conseguindo intervir com maior facilidade nestes espaços (OLIVEIRA, 2000; NAVARRO, 2003).

O último grupo, formado por representantes das associações das comunidades, reúne aqueles que ainda mantém uma inserção significativa nas comunidades rurais. Apesar de já terem assumido a presidência ou a diretoria da associação de sua comunidade, esses representantes ainda não estabeleceram muitas relações externas e, conseqüentemente, estão mais próximos da realidade das famílias de agricultores do município.

Então, percebe-se que entre os representantes dos agricultores familiares há diferentes tipos de representação, pois mesmo fazendo parte do mesmo grupo social, as diferentes trajetórias estabelecidas por estes atores determinam distintas relações entre representantes e representados e, assim, diferentes formas de intervenção nos espaços de participação.

⁶ Este estudo do IBASE foi realizado em 185 municípios situados em quatro estados de quatro regiões do país: Espírito Santo (Sudeste), Mato Grosso do Sul (Centro Oeste), Pernambuco (Nordeste) e Santa Catarina (Sul).

Teoricamente, o principal objetivo do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural seria a construção de um projeto de desenvolvimento pensado por atores representativos de todo o meio rural do município. Esse objetivo exigiria que o conselho fosse um espaço no qual se privilegiasse o reconhecimento dos saberes constituídos sob as mais variadas perspectivas, de forma que se viabilizasse a efetiva participação.

Para isso, seria necessária a produção de certas equivalências fundamentais à produção de determinados consensos, códigos e regras procedimentais comuns, os quais, apesar de não anularem os conflitos gerados pelas diferenças entre os participantes, pudessem viabilizar a busca de um objetivo comum (MOUFFE, 2003). Entretanto, essa é uma situação difícil de ser encontrada, pois as relações entre os membros são marcadas por uma certa hierarquia de poder, que é concedida àqueles que têm maior domínio das informações, do conhecimento sobre a máquina pública, enfim, um maior controle sobre as ações destes espaços. Isso é agravado pelo fato de que as regras institucionalizadas no discurso hegemônico do Estado são permeadas pela burocracia e pelo tecnicismo, que podem comprometer o diálogo com os participantes que não têm o domínio da linguagem dos representantes governamentais (NEVES, 1998).

Assim, esses espaços apresentam uma grande heterogeneidade na sua composição, reunindo membros que apresentam trajetórias pessoais e associativas bastante diferenciadas. Será que esta heterogeneidade se aprofunda em espaços com escalas maiores? Como será que isto se reflete na representação dos agricultores familiares nos diferentes espaços?

A seguir, expor-se-á o novo arranjo espacial proposto pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) para os projetos da Linha Infraestrutura e Serviços.

2.3 Território: a nova proposta do Ministério de Desenvolvimento Agrário

Muitos estudos existentes sobre os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural questionam se estes representaram realmente um efetivo processo de democratização da elaboração e gestão das políticas locais de desenvolvimento rural, levantando uma série de questões que deveriam ser aprofundadas para se atingir este objetivo⁷. Apesar disto e, segundo a Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT, “considerando” estas interpretações críticas, a partir de 2003, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) reformulou a Linha Infraestrutura e Serviços do Pronaf, com a criação do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Pronat). Assim, através da SDT, foi proposto algo ainda mais ambicioso para os agricultores familiares: apoiar processos de desenvolvimento territorial, nos quais o território é composto por vários municípios com características sócio-culturais, ambientais, político-institucionais e econômicas peculiares (BRASIL, 2003a). Na perspectiva que fundamenta o novo Programa,

[...] o território seria um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população, com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam a coesão social, cultural e territorial. (BRASIL, 2003b, p. 34).

Segundo BRASIL (2003b, p. 28)

[...] a articulação de políticas públicas desde a base e a ampliação dos espaços da gestão e da participação social até os territórios poderá resultar em alguns efeitos práticos bastante relevantes: (i) poderá ocorrer a fusão de alguns conselhos, cujos temas têm tudo a ver com a perspectiva territorial, passando os temas específicos a serem tratados nas comissões setoriais que os comporiam; (ii) o capital humano ganharia em qualificação para participar nesses conselhos, pois o conjunto formado por diversos municípios

⁷ Ver Silva; Marques, 2004; Marques, 2004; Abramovay, 2000; Castilhos, 2002; Denardi, 2000; Ipardes, 2001; entre outros.

permitiria ampliar o universo de representados e de instituições civis, contribuindo para que se revelassem mediadores sociais ainda mais comprometidos, representativos e qualificados; (iii) o capital social alcançaria níveis mais elevados de articulações horizontais e verticais, ampliando as possibilidades de entendimentos entre grupos sociais distintos e habitantes de regiões diversas, formando novas institucionalidades mais autênticas, com maior capacidade para participar da formulação e controle social das políticas públicas.

Para que estes efeitos ocorram, o programa prevê a participação popular a partir de uma ou mais instâncias de abrangência regional.

A SDT afirma que “[...] a gestão social do território implica em que os atores tenham espaço para expressar opiniões e sugestões, que participem diretamente das diversas iniciativas e que recebam as informações pertinentes quanto aos resultados e avanços obtidos” (BRASIL, 2003a, p. 12). A proposta inicial de organização institucional para esta gestão previa a existência de três instâncias:

a) Fórum territorial: uma instância de participação popular de caráter consultivo, que abrigaria representantes dos diversos grupos sociais, com poder para acompanhar, analisar, avaliar e encaminhar recomendações sobre os fatos mais relevantes de interesse do desenvolvimento do território; b) Conselho Territorial: instância de caráter deliberativo, que congregaria atores dos grupos sociais e profissionais mais representativos e os poderes públicos do território (representantes das prefeituras, câmaras municipais, entidades de representação social, local e movimentos de organização da sociedade), a qual caberia dirigir a gestão do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS e; c) Comissão executiva ou agência de desenvolvimento ou Consórcio: instância extraída da anterior, da qual participariam, equilibradamente, os atores sociais envolvidos na gestão do PTDRS. (BRASIL, 2003a, p. 13).

A proposta destas instâncias de gestão ainda está em discussão nos estados e territórios, que na sua maioria têm institucionalizado apenas um grupo que administra o PTDRS.

O território Sudoeste do Paraná tem um território homologado pela SDT desde 10 de setembro de 2003. Inicialmente, este era composto por 17 municípios⁸, sendo que parte destes municípios já recebeu recursos da SDT em

⁸ Território do Sudoeste composto por Ampére, Barracão, Bela Vista da Caroba, Bom Jesus do Sul, Capanema, Flor da Serra do Sul, Manfrinópolis, Marmeleiro, Pérola d'Oeste, Pinhal de São Bento,

2003⁹. Em 2005, o território do Sudoeste era constituído por 27 municípios¹⁰ e havia um segundo grupo de 6 municípios que já haviam sido encaminhados para fazerem parte da ampliação do Território do Sudoeste (pré-território)¹¹. Entretanto, após uma mobilização destes 6 municípios em conjunto com outros e a concordância do Grupo Gestor existente naquele momento, o Território Sudoeste do Paraná ficou composto pelos 42 municípios que compõem a Associação dos Municípios do Sudoeste do Paraná – AMSOP¹².

Este território instituiu o Grupo Gestor do Território Sudoeste do Paraná – GGETESPA para articular e organizar as atividades voltadas para o desenvolvimento deste território, sendo este composto por vinte e quatro entidades: doze representando o poder público e as outras doze representando a sociedade civil.

A composição e funcionamento do GGETESPA serão detalhados posteriormente. A seguir, será feita a apresentação deste estudo.

2.4 Apresentação do estudo

Este estudo tenta compreender como se dá a representação dos agricultores familiares em diferentes espaços institucionais de participação social. Distintamente da maioria dos estudos sobre representação, que se preocupam mais em discutir a composição destes espaços do que a atividade de

Planalto, Pranchita, Realeza, Renascença, Salgado Filho, Santa Izabel do Oeste e Santo Antônio do Sudoeste.

⁹ Os municípios de Barracão, Bom Jesus do Sul, Flor da Serra do Sul, Manfrinópolis, Marmeleiro e Realeza receberam o total de R\$ 249.999,99 do MDA em 2003.

¹⁰ Foram incluídos mais 10 municípios: Boa Esperança do Iguaçu, Cruzeiro do Iguaçu, Dois Vizinhos, Enéas Marques, Francisco Beltrão, Nova Esperança do Sudoeste, Nova Prata do Iguaçu, Salto do Lontra, São Jorge e Verê.

¹¹ Pré-território composto por Chopinzinho, Coronel Vivida, Itapejara do Oeste, São João, Saudades do Iguaçu e Sulina.

¹² Incluindo os municípios: Bom Sucesso do Sul, Clevelândia, Coronel Domingos Soares, Honório Serpa, Mangueirinha, Mariópolis, Palmas, Pato Branco e Vitorino

representação propriamente dita, como apontam Pitkin (1967) e Phillips (1995), a principal preocupação deste estudo é buscar compreender como os representantes atuam e o que os leva a atuar desta forma. Esta opção não se deve ao fato de acreditar que a discussão sobre a composição não seja importante, mas por este estudo ser direcionado a estes dois tipos determinados de espaços, no qual a presença dos agricultores familiares está garantida, mas esta não é condição suficiente para o exercício da representação¹³.

A discussão da representação nos novos espaços institucionais acabou ficando oculta sobre um discurso que contrapunha democracia participativa e representativa. Assim esta temática surge, principalmente, a partir de dois fatos: a quase ausência de estudos sobre a representação em espaços institucionais de participação social e a recente política adotada pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar vinculado ao Ministério de Desenvolvimento Agrário do Governo Federal, que assume a priorização de uma nova noção de espacialidade para a formulação das políticas públicas, na qual o território substituiu o município.

Conforme salientado anteriormente, a instituição dos espaços de participação e a definição legal da presença da representação dos agricultores familiares nestes fóruns não têm sido fatores que, por si próprios, garantam um efetivo exercício da representação. Em vista disto, surge a necessidade de analisar os fatores que condicionam esta representação. É a partir desta necessidade, então, que se coloca o seguinte problema de pesquisa:

- Como os fatores configuração dos espaços, trajetória associativa dos representantes e trajetória associativa do município ou território condicionam o processo de representação dos agricultores familiares nos espaços institucionais de participação social?

¹³ Entretanto, a temática da composição será feita neste estudo para refletir sobre a quase total ausência de mulheres, jovens e idosos na composição destes espaços.

Este processo de representação será analisado através de duas dimensões: a capacidade de intervenção dos representantes nestes espaços de participação social e a representatividade destes atores perante seus representados.

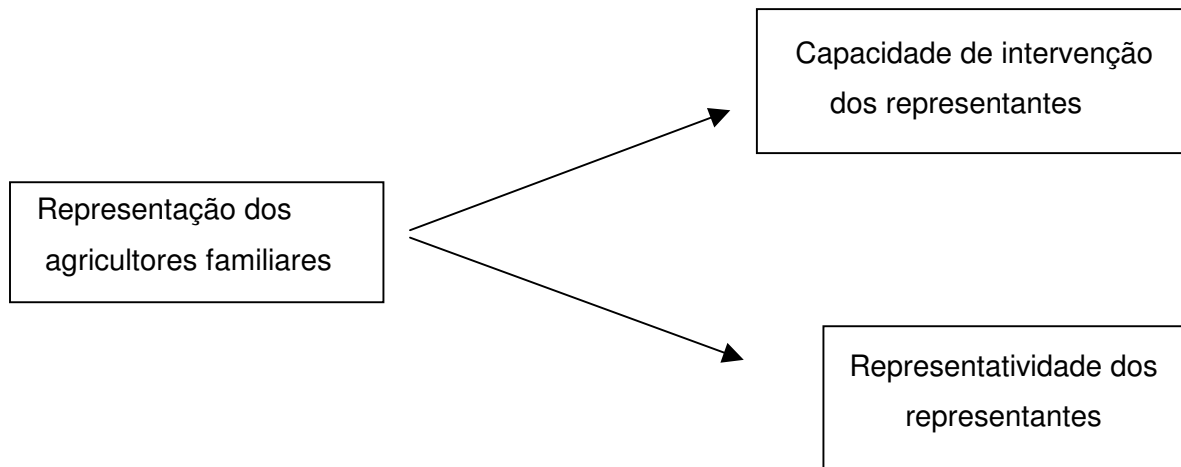


Figura 1. Esquema das dimensões do processo de participação.

Ao pensar nos fatores que poderiam influenciar estas dimensões, destacamos três: as configurações dos espaços, as trajetórias dos representantes e as trajetórias associativas dos municípios ou território. O cruzamento destas noções pode ser observada na Figura 2.

		Dimensões da Representação	
		Capacidade de intervenção	Representatividade
Fatores Condicionantes	Configurações institucionais	Condiciona os recursos necessários à intervenção devido às diferenças de: natureza, amplitude e complexidade dos temas tratados; abrangência territorial; qualificação dos atores que intervêm; regras e formatos dos espaços; etc.	Condiciona a representatividade devido às diferenças de: tipo de organizações sociais envolvidas; familiaridade dos agricultores com os temas tratados; heterogeneidade dos perfis dos representados, custos da participação, condições para a responsabilização social, etc.
	Trajatória dos representantes	Condiciona a capacidade de intervenção devido às diferenças de: recursos e competências (educação, sociabilidade, experiências vivenciadas, etc.) acumulados ao longo da trajetória.	Condiciona a representatividade devido às diferenças de: vínculos estabelecidos localmente; inserção em redes de sociabilidade e/ou associativismo; capacidade de captar e representar interesses dos agricultores familiares; etc.
	Trajatória associativa	Condiciona a capacidade de intervenção devido às diferenças de: acúmulo de experiência e/ou conhecimento sobre as questões tratadas nos espaços de participação; capacidade de formulação e proposição; capacidade de articulação e mobilização.	Condiciona a representatividade devido às diferenças de: capacidade de cobrança dos representantes (<i>accountability</i>); envolvimento e organicidade dos representantes com as organizações e com as bases.

Figura 2. Matriz sistematizadora da relação entre as dimensões e os fatores condicionantes do processo de representação.

Considerando esta matriz de dimensões e condicionantes da representação, a pesquisa foi planejada e delimitada a partir das seguintes hipóteses e objetivos:

2.5 Hipóteses

a) Distintas configurações dos espaços institucionais de participação apresentam processos de representação dos agricultores familiares diferenciados.

- A alteração na escala de abrangência espacial do espaço de participação modifica o perfil dos atores nela envolvidos, isto é, altera a representação dos agricultores familiares participantes, pois os espaços supra locais tendem a envolver pessoas de organizações e instituições setoriais com bases geográficas menos definidas e não as organizações de base destes agricultores.
- A ampliação da escala de abrangência espacial tende a distanciar os representados em relação aos seus representantes, isto é, dificulta a discussão e a responsabilização social destes com aqueles que eles representam.
- Quanto mais próxima à conformação das práticas associativas dos agricultores familiares, maior a probabilidade de que a configuração dos espaços institucionais viabilize vínculos de representação mais sólidos; quanto mais próximos dos interesses, discursos, linguagem, enfim, da “cultura” dos representantes dos agricultores familiares, maior a tendência dos espaços institucionais oferecerem oportunidades de participação àqueles representantes.

b) A diversidade das trajetórias dos representantes e das formas de inserção destes junto aos representados estabelece diferentes processos de representação dos agricultores familiares nos distintos espaços institucionais de participação.

- Atores com maior formação educacional e/ou participação em organizações associativas apresentam maior competência para interferir nas deliberações destes espaços de participação.

- A experiência associativa desvinculada à manutenção das relações dos representantes com as redes de sociabilidade e o universo cultural local resulta no distanciamento dos representantes de seus representados.
- c) A trajetória associativa local/regional dos agricultores familiares estabelece diferenças nos processos de representação dos agricultores familiares.
- A existência de um tecido associativo denso e enraizado entre a população do município e/ou território tende a ampliar a capacidade de representação dos agricultores familiares.
 - A existência de um tecido associativo denso e enraizado entre a população do município e/ou território tende a forjar vínculos mais fortes entre os agricultores familiares e seus representantes, ampliando a representatividade do processo de representação.

2.6 Objetivos

Os objetivos foram classificados em objetivo geral e objetivos específicos. Como pode ser visto a seguir:

2.6.1 Objetivo geral

Analisar como a configuração dos espaços, as trajetórias dos representantes e a trajetória associativa do território/município interferem no processo de representação dos agricultores familiares em espaços institucionais de participação social como os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRs) e o Grupo Gestor do Território Sudoeste do Paraná - GGETESPA.

2.6.2 Objetivos específicos

- Identificar e analisar as diferentes configurações destes espaços institucionais de participação social.
- Analisar como a abrangência espacial interfere na conformação destas configurações.
- Analisar como estas diferentes configurações influenciam na representação dos agricultores familiares nestes espaços de participação social.
- Identificar e analisar a trajetória dos diferentes agricultores familiares que atuam nos CMDRs e no Conselho Gestor, analisando como estes se constituem em representantes.
- Analisar a participação de mulheres, jovens e idosos como representantes dos agricultores familiares nestes espaços.
- Identificar e analisar a influência da participação em outros espaços paralelos (sindicatos, associações, grupos da Igreja, movimentos sociais, etc) na capacidade de intervenção e na representatividade dos agricultores familiares nestes espaços.
- Identificar e analisar as diferentes formas de atuação dos representantes que compõem estes diferentes espaços.
- Analisar como são as relações entre representantes e representados nos diferentes espaços.
- Analisar a trajetória associativa local/regional e sua relação com os espaços institucionais de participação social.

A partir desses objetivos, no próximo segmento, apresentar-se-á os procedimentos metodológicos utilizados para atingí-los.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A elaboração do projeto foi realizada após algumas incursões exploratórias, através de visitas e entrevistas com atores das organizações sociais e instituições governamentais que atuam no território Sudoeste do Paraná, na busca de um maior discernimento sobre os elementos necessários para qualificar o projeto de pesquisa e obter os resultados esperados. Assim, com o auxílio deste estudo exploratório definiu-se os espaços institucionais de participação social a serem pesquisados, os recursos necessários e a metodologia de pesquisa de campo, além de precisar o problema de pesquisa.

No sentido de compreender o processo de representação dos agricultores familiares em espaços institucionais de participação social existentes no Sudoeste do Paraná, recorreu-se à pesquisa qualitativa. Um tipo de pesquisa que considera o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO, 1995). A categoria de pesquisa selecionada foi o estudo de caso, ou melhor, o estudo comparativo de casos.

O estudo comparativo de casos segue os passos do método comparativo, descrevendo, explicando e comparando os fenômenos por justaposição e comparação propriamente dita (TRIVIÑOS, 1995).

3.1 Estudo comparativo de casos

A metodologia denominada estudo comparativo de casos foi escolhida porque o estudo aprofundado de um caso permite a descoberta de relações que não seriam encontradas de outra forma, tendo “as análises e inferências feitas por

analogia de situações, respondendo principalmente as questões: por que e como”. (TRIVIÑOS, 1995, p. 136).

O estudo comparativo de casos nos auxiliou a identificar os diversos fatores que interferiram e/ou estão interferindo no processo de representação por permitir a investigação de um fenômeno atual dentro de um contexto de vida real, no qual as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidas e na situação em que múltiplas fontes de evidências são usadas (YIN, 1990 citado por CAMPOMAR, 1991).

Neste estudo foi realizada a comparação de três espaços institucionais de participação social: a) o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Vitorino; b) o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Itapejara d'Oeste e; c) o Grupo Gestor do Território Sudoeste do Paraná - GGETESPA, que é um espaço de participação social que congrega os 42 municípios do território Sudoeste do Paraná, conforme descrito anteriormente.

A escolha dos CMDRs dos dois municípios se deu por ambos apresentarem uma certa consolidação na sua estrutura e dinâmica, terem na sua composição membros de trajetórias diversas e por apresentarem duas distinções que auxiliam no momento de proceder as análises comparativas: o CMDR de Vitorino tem um diferencial no seu funcionamento, isto é, na forma como este organiza as suas atividades no município, trazendo elementos importantes para a análise da configuração do espaço institucional como fator condicionante do processo de representação e o CMDR de Itapejara d'Oeste tem um diferencial na sua relação com organizações supra-municipais, que é interessante, principalmente, na análise das trajetórias associativas dos municípios. Os dois CMDRs iniciaram sua participação na Linha Infra-estrutura e Serviços do Pronaf após o início da proposta territorial, não tendo participado do período em que esta objetivava os municípios, mas ambos deliberaram sobre o Programa Paraná 12 Meses¹.

¹ Programa do Governo do Estado do Paraná, que exige a existência de um conselho municipal para deliberar sobre as suas ações em cada município. Apesar deste programa exigir um conselho específico, os municípios utilizaram a mesma composição e estrutura dos CMDRs, assim as deliberações ocorriam no mesmo conselho.

Quanto ao GGETESPA, a escolha se deve à esta experiência ser o produto desta nova política territorial, possibilitando que se trace um paralelo com os CMDRs. Além disso, apresenta a participação efetiva tanto das organizações governamentais como das não governamentais e, especialmente, por que possibilita analisar o efeito de diferentes configurações institucionais – particularmente a escala – sobre o processo de representação.

A primeira aproximação com estes espaços foi realizada de forma semelhante. Após um primeiro contato com alguns componentes já conhecidos anteriormente pela pesquisadora, estes viabilizaram a participação desta numa reunião do espaço. Nesta reunião foram expostos os objetivos da pesquisa sucintamente e depois solicitado a concordância e apoio de todos os membros para a execução da pesquisa, deixando claro que suas reuniões seriam gravadas e que alguns componentes seriam convidados a serem entrevistados. Naturalmente, houve o comprometimento de que todo o material gravado seria utilizado apenas para fins acadêmicos. Nos três espaços a aceitação do estudo foi unânime.

As entrevistas foram marcadas com antecedência e realizadas nas propriedades ou sede das organizações de cada representante.

Assim, passar-se-á a descrever os instrumentos utilizados para destacar os fatores condicionantes e as dimensões da representação analisadas por este estudo.

3.2 Os fatores que condicionam a representação e os seus instrumentos de análise

Neste segmento será apresentado como os fatores que condicionam a representação – configuração do espaço, trajetória do representante e trajetória associativa do município ou território – e a representação propriamente dita,

foram operacionalizados no processo de pesquisa empírica, incluindo os instrumentos utilizados para a obtenção dos dados.

3.2.1 Os espaços institucionais de participação social

As configurações dos espaços institucionais de participação social foram identificadas a partir da análise de seus documentos e dados secundários. Paralelamente, este material coletado foi complementado, através das entrevistas com seus membros e a observação livre das reuniões, para a verificação de questões que não constam nos documentos ou que na prática estão ocorrendo de forma diferenciada.

A respeito destes espaços foram questionados: seus objetivos, abrangência espacial, composição, forma de nomeação de seus membros, tempo de mandato, tempo de existência, forma como foi constituído, como se elege a coordenação, periodicidade de reuniões, como os membros são informados das reuniões, como são tomadas as decisões, como se definem as pautas de reuniões, a estrutura organizacional, como são viabilizados os custos operacionais e da participação de seus membros, local de reuniões e arquivamento de documentos.

3.2.2 As trajetórias dos representantes dos agricultores familiares e do associativismo local/regional

As trajetórias dos representantes dos agricultores familiares foram estudadas a partir das entrevistas semi-estruturadas e estruturadas com os próprios representantes dos agricultores familiares. A escolha dos entrevistados dos CMDRs foi realizada priorizando a diversidade de origens por comunidade e por organização, de idade e também, pela forma como estes se portavam nas

reuniões, buscando alguns que participavam mais ativamente, outros com participações mais pontuais, outros que praticamente não se expunham, etc. No caso do GGETESPA foram entrevistados todos os representantes que eram agricultores familiares.

Nesta temática foram destacadas as seguintes questões: nível educacional, idade, participação em atividades grupais na infância e/ou adolescência (igreja, esportes, etc), trajetória das participações em organizações associativas no município e território, participação em processos de formação de conselheiros ou outros similares, a quanto tempo é representante, como organiza seu trabalho no estabelecimento rural nas ausências ocasionadas pela função de representação, como ele se vê enquanto representante, por que ele se considera um representante competente ou o que falta para ser um representante competente, perspectivas futuras de participação nestes ou em outros espaços.

Além disso, levantou-se a trajetória do processo associativo local/regional, através da análise de documentos e bibliografias e, também, entrevistas com determinados atores que participaram deste processo.

3.2.3 A representação dos agricultores familiares

A representação dos agricultores familiares foi analisada através das entrevistas semi-estruturadas e da observação livre das reuniões e eventos dos espaços institucionais de participação social, procurando comparar os dois instrumentos para verificar as complementações e as contradições entre a fala dos entrevistados e a ação dos representantes nos espaços institucionais de participação social.

As entrevistas foram realizadas com os representantes dos espaços de participação (os mesmos selecionados para relatar as suas trajetórias) acrescidos de outros membros não agricultores. Além destes foram entrevistados os

representados das comunidades rurais e das organizações participantes destes espaços.

Nas entrevistas com os representantes dos espaços de participação, procurou-se identificar: como foi o seu processo de seleção para representante, a quem ele representa, como as questões discutidas no espaço de participação são compartilhadas com os representados (antes e/ou depois das reuniões), como este se prepara para participar das reuniões, quais os fatores que ele considera no momento de opinar, a existência ou não de propostas conjuntas com outros representantes, quais temas ele já inseriu na pauta de reuniões, quais temas ele acha mais importante, quais temas ele acha “perda de tempo”, qual a contribuição/importância do espaço de participação, o que poderia ser mudado para melhorar a atuação deste espaço.

A observação foi utilizada no acompanhamento das reuniões destes espaços institucionais de participação social, buscando identificar a forma como estas são organizadas, a frequência da presença dos membros e o comportamento dos representantes. Durante a reunião foi observado, quantas vezes cada um se expõe, qual a duração de suas falas, qual o tipo de intervenção é feita (concordância, discordância, procurando esclarecimentos, contribuindo com a temática, procurando a abreviação da discussão, observando apenas as necessidades próprias ou de um grupo, buscando uma melhor proposta para todos, “ideologizadas”, qualidade da intervenção), qual a postura perante às discussões (de expectador, participante, impaciente, desligado, preocupado com outros pontos da pauta), como estes se posicionam em relação aos outros representantes de agricultores familiares, etc.

A partir da variedade de informações requisitadas por este estudo, foi necessário que os instrumentos fossem utilizados com cuidado para que se pudesse obter as informações em condições que possibilitassem análises mais precisas.

3.3 Os instrumentos de coleta de dados

A partir das necessidades de dados apontadas anteriormente, a coleta destes foi possibilitada através dos seguintes instrumentos: estudos exploratórios, análise de documentos, entrevista semi-estruturada (ou semi-diretiva) e estruturada (ou diretiva), observação livre e dados secundários

Os estudos exploratórios foram realizados antes e durante o período de elaboração do projeto.

A pesquisa de campo, propriamente dita, na qual foram realizadas as entrevistas, coleta e análise de documentos e a observação das reuniões e oficinas, foi realizada entre os meses de maio e setembro de 2005.

As reuniões e oficinas do GGETESPA continuaram a ser acompanhadas posteriormente, por ser um espaço ainda em estruturação e com alterações contínuas em sua composição e funcionamento. Entretanto, houve uma interrupção neste acompanhamento entre o período de outubro de 2005 e setembro de 2006, devido ao estágio sanduíche realizado no *Institute of Development Studies at the University of Sussex* – IDS, na Inglaterra. Assim, a continuidade do acompanhamento das atividades desse espaço, perdurou de outubro de 2006 a março de 2007.

3.3.1 Entrevistas semi-estruturadas e estruturadas

No momento da escolha das entrevistas como a principal técnica de pesquisa, foram observadas questões levantadas por vários autores. Michelat (1980, p.193-196) levanta que a entrevista é favorecida por permitir a emergência de um conteúdo sócio-afetivo, pois “[...] o que é apenas intelectualizado, o que não é assumido afetivamente pela personalidade tem apenas uma significação fraca e

uma relação reduzida com os comportamentos dos indivíduos.” (p.194). Assim, segundo o autor:

[...] a partir do discurso das pessoas entrevistadas que exprime a relação delas com o objeto social do qual lhes pedem que fale, o objetivo é passar pelo que há de mais psicológico, de mais individual, de mais afetivo, para atingir o que é sociológico, o que é cultural. (p.196).

Segundo Selltiz et al. (1971, p. 265), a entrevista e o questionário foram criados para dar conta sobre “[...] as percepções, sentimentos, crenças, motivações, previsões, planos ou comportamento passado ou íntimo da pessoa que, por sua natureza, dificultam ou impedem a sua apreensão apenas pela observação [...]”. Isto é, utiliza-se a resposta do indivíduo para, a partir de seu comportamento individual, interpretar o comportamento social.

Robert Farr (1982), citado por Gaskell (2002, p. 65), afirma que a entrevista qualitativa é “[...] essencialmente uma técnica, ou método, para estabelecer ou descobrir que existem perspectivas, ou pontos de vista sobre os fatos, além daqueles da pessoa que inicia a entrevista.”

Gaskell (2002, p. 65) complementa, afirmando que toda pesquisa com entrevistas é um processo social, uma interação ou um empreendimento cooperativo, em que as palavras são o meio principal de troca. Não é apenas um processo de informação de mão única passando do entrevistado para o entrevistador. Ao contrário, ela “[...] é uma interação, uma troca de idéias e de significados, em que várias realidades e percepções são exploradas e desenvolvidas.” Com respeito a isso, tanto o entrevistado como o entrevistador estão, de maneiras diferentes, envolvidos na produção de conhecimento. Quando nós lidamos com sentidos e sentimentos sobre o mundo e sobre os acontecimentos, existem diferentes realidades possíveis, dependendo da situação e da natureza da interação. Deste modo, “A entrevista é uma tarefa comum, uma partilha, uma negociação de realidades.”

Segundo Richardson et al. (1985, p. 161, grifo do autor) o termo entrevista é construído a partir de duas palavras, *entre* e *vista*.

“*Vista* refere-se ao ato de ver, ter preocupação de algo. *Entre* indica a relação de lugar ou estado no espaço que separa duas

pessoas ou coisas. Portanto, o termo *entrevista* refere-se ao *ato de perceber realizado entre duas pessoas.*”

Assim, através das entrevistas, buscou-se obter informações contidas nas respostas dos atores sociais, enquanto sujeitos-objeto da pesquisa por vivenciarem a realidade que está sendo focalizada.

Segundo Cruz Neto (1995), num primeiro nível, essa técnica se caracteriza por uma comunicação verbal que reforça a importância da linguagem e do significado da fala. Já num outro nível, serve como um meio de coleta de informações sobre um determinado tema científico. Através desse procedimento, podemos obter dados objetivos e subjetivos, estes últimos relacionados aos valores, às atitudes e às opiniões dos sujeitos entrevistados.

Assim, o emprego da entrevista para mapear e compreender o mundo da vida dos entrevistados é o ponto de entrada para se introduzir esquemas interpretativos para compreender as narrativas dos atores em termos mais conceituais e abstratos, muitas vezes em relação a outras observações. A entrevista fornecerá os dados básicos para o desenvolvimento e a análise das relações entre os atores sociais e sua situação. O objetivo é uma compreensão detalhada das crenças, atitudes, valores e motivações, em relação aos distintos comportamentos dos representantes nos espaços institucionais de participação social. Além de desempenhar um papel vital na combinação com os outros instrumentos de pesquisa.

O estudo se apoiou principalmente na entrevista semi-estruturada ou semi-diretiva, aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferece amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas dos informantes (TRIVIÑOS, 1995). Mas, também contou com algumas informações objetivas conseguidas através da entrevista estruturada ou diretiva.

A entrevista semi-estruturada ou semi-diretiva é descrita por Ghiglione e Matalon (1997, p. 83-84) como um tipo de entrevista em que existe um esquema de temas. Porém, a ordem e a forma pela qual os temas podem ser abordados é

livre e, caso o entrevistado não aborde alguns destes espontaneamente, o entrevistador deve propor-lhe o tema faltante.

As entrevistas sobre as trajetórias dos representantes e o processo de representação foram realizadas com 7 representantes dos agricultores familiares do CMDR de Itapejara d'Oeste, 7 representantes do CMDR de Vitorino e 5 representantes do GGETESPA, sendo que um destes últimos também foi entrevistado sobre a sua atuação em um dos CMDR, pois este é componente dos dois espaços. O roteiro destas entrevistas pode ser observado no Apêndice A.

Sobre as trajetórias associativas dos municípios e território e sobre os espaços institucionais de participação social foram entrevistados 3 pessoas em Itapejara d'Oeste, 2 pessoas em Vitorino e 3 pessoas que explanaram sobre o território Sudoeste. Os entrevistados foram lideranças dos agricultores familiares e técnicos que acompanharam estas trajetórias por atuarem nos municípios e território por muitos anos. Estas entrevistas foram realizadas a partir dos roteiros apresentados no Apêndice B e C.

A seleção das instituições e pessoas a serem entrevistadas foi realizada após a reunião de várias indicações de pessoas que conhecem este público (inclusive os próprios agricultores), obedecendo ao critério de diversificação de atividades e concepções.

Ao utilizar as entrevistas, as iniciais dos nomes dos entrevistados serão alterados para garantir o sigilo assegurado a estes no momento da entrevista.

A pesquisa empírica foi realizada com a clareza de que é preciso ter a noção exata dos objetivos do estudo para a definição de quantos e quem seriam os entrevistados. De qualquer forma, foi necessário tomar algumas decisões entre os benefícios de se entrevistar determinados indivíduos ou segmentos e os custos de ignorar outros. Segundo Gaskell (2002, p.70) “[...] para tais escolhas, é indispensável uma imaginação social científica, pois não existem respostas corretas.”

3.3.2 Observação livre

A observação foi utilizada para colocar em relevo a existência de algum ou alguns traços específicos do fenômeno que está em estudo. Para tal foram utilizadas as anotações de campo, com as observações e reflexões que realizamos sobre expressões verbais e ações dos sujeitos, descrevendo-as, primeiro, e fazendo comentários críticos, em seguida, sobre as mesmas.

Em todos os momentos, a observação foi um instrumento presente: durante as entrevistas, nas reuniões, eventos, oficinas, enfim, no decorrer de toda a pesquisa.

Além disso, foram utilizados registros através de fotografias, pois o registro visual amplia o conhecimento do estudo porque nos proporciona documentar momentos ou situações que ilustram o cotidiano vivenciado.

3.3.3 Análise dos documentos

Os dados também foram obtidos através da pesquisa em bibliografias e documentos das instituições presentes no território, entre outros.

3.4 Organização e análise dos dados

A análise dos dados foi operacionalizada através dos passos propostos por Minayo (1992) citado por Gomes (1995, p.78-79):

3.4.1 Ordenação dos dados

Nesta fase foi feito um mapeamento de todos os dados obtidos no trabalho de campo, como a minuta e transcrição de gravações, releitura do material, organização dos relatos, dos dados obtidos através da observação e dos dados secundários.

3.4.2 Classificação dos dados

Neste momento é importante ter em mente que o dado não existe por si só. Ele é construído a partir de um questionamento que fazemos sobre eles, com base numa fundamentação teórica. Através de uma leitura exaustiva e repetida dos textos, foi estabelecido interrogações para se identificar o que surge de relevante. Com base no que é relevante nos textos, foram elaboradas as categorias específicas e a montagem das matrizes de análise.

A geração de matrizes de análise foi realizada para se identificar e analisar:

- a) a capacidade de intervenção dos representantes, na qual se verificará as diferenças em termos de participação tanto quantitativa (por exemplo: frequência, uso da palavra) quanto qualitativa (por exemplo: argumentação, proposição, articulação) e;
- b) a representatividade dos representantes, verificando as diferenças nas relações entre representantes e representados, tanto em termos da escolha dos representantes quanto ao acompanhamento da sua atuação.

3.4.3 Análise final

Nesta fase, procurou-se estabelecer articulações entre os dados e os referenciais teóricos da pesquisa, respondendo às questões da pesquisa com base em seus objetivos.

A análise será centrada nos três componentes da representação: os representantes, os representados e os espaços institucionais de participação social.

4 OS CAMINHOS DA PARTICIPAÇÃO ATRAVÉS DA REPRESENTAÇÃO

Os espaços institucionais de participação social são oriundos do reconhecimento de que a concepção tradicional de gestão burocrática advoga uma solução homogeneizante, sem a busca da criatividade e do conhecimento do conjunto de informações envolvidos na gestão para todos os problemas encontrados em qualquer nível da jurisdição. Assim, há a necessidade de buscar alternativas que propiciem soluções plurais oriundas de gestões descentralizadas que consigam agregar a participação dos atores sociais no planejamento e execução de políticas (SANTOS; AVRITZER, 2002). Na busca dessas alternativas, surgem novos arranjos institucionais como os espaços institucionais de participação social, entretanto os teóricos e propositores destes espaços têm prestado pouca atenção às transformações da representação, não dando atenção aos atores da sociedade civil que estão realizando funções de representação política, mesmo quando os espaços determinam juridicamente o papel de representante a estes atores (LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2006).

Isto proporciona uma lacuna de análises sobre a representação política nestes novos espaços institucionais, pois há um acúmulo sobre a representação política eleitoral e sobre a participação direta, mas pouco existe em termos de instrumentos teóricos para lidar com uma forma de representação distinta da eleitoral e que, ao mesmo tempo, não é uma democracia direta.

Assim, a discussão sobre a representação nos espaços institucionais de participação social é diferenciada da forma original, elitista ou schumpeteriana do debate sobre democracia representativa, na qual o cidadão comum não tinha capacidade ou interesse político para tomar decisões por si próprios, tendo condições apenas para eleger líderes para fazê-lo por eles, ou de outras vertentes que estudam a representação política eleitoral, pois as informações oriundas destas visões são dissonantes ou insuficientes para este caso. Para tal, haverá a necessidade de buscar outras referências para dar consistência à análise do tema

deste estudo, seguindo próxima à democracia participativa¹ (PATEMAN, 1970), democracia deliberativa (BOHMAN; REHG, 1997), democracia associativa (COHEN; ROGERS, 1995) e outras contribuições, isto é, utilizando a democracia representativa como proposto por Pereira (2005, p. 89), “[...] num sentido mais amplo, como alternativa à democracia direta.”

Assim para a discussão sobre o processo de representação em espaços institucionais de participação social serão utilizados as contribuições da democracia representativa e outras oriundas de diferentes fontes, quando estas forem aplicáveis e importantes para a temática deste estudo.

Para dar a base de sustentação a esta construção teórica e analítica sobre o tema da representação em espaços institucionais de participação social, iniciar-se-á pela construção do conceito de representação que é estruturado a partir da inestimável contribuição de Hanna Fenichel Pitkin. Com isto, iniciar-se-á discorrendo sobre a visão desta autora sobre o processo de consolidação deste termo, da qual destacar-se-á algumas concepções sobre a representação, que serão muito úteis para este estudo.

4.1 A consolidação do termo “representação”

Apesar da tendência de muitos de imaginar que o conceito de representação teria o seu berço na Grécia, isto não é real, pois, embora os gregos tivessem várias instituições e práticas as quais se poderia aplicar a palavra “representação”, eles não tinham uma palavra ou conceito correspondente. Isto se deve ao modo grego de pensar sobre estas atividades, que não as englobava sob um único conceito. Assim, as palavras com as quais estes designavam estas

¹ Mesmo tendo claro, que participação é auto-apresentação, enquanto representação remete ao ato de tornar presente por intermédio de outro, algo ou alguém ausente (PITKIN, 1967; LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2006).

atividades não se traduzem pelo conceito de representação (PITKIN, 2006, 1979, 1967).

O termo é de origem latina, embora também em latim o seu significado original não tivesse a ver com qualquer instituição da vida romana que se poderia considerar como exemplo próximo ao significado atual de “representação”. No latim clássico, *representare* significava “fazer presente, manifestar ou apresentar pela segunda vez e, se referia, quase que exclusivamente, a objetos inanimados” (PITKIN, 1979, p. 8). Assim, esta palavra significava tornar algo literalmente presente, trazê-lo à presença de alguém. O que poderia descrever a apresentação de alguém à corte em resposta a uma convocação. Significava, também, uma idéia manifesta em um objeto ou a substituição de um objeto por outro ou a antecipação de um evento, trazendo-o para o presente. Mas, a palavra *representare* não tinha a menor relação com a idéia de pessoas representarem outras pessoas ou o Estado romano, assim esta idéia não correspondia a nada parecido com o atual conceito de representação (PITKIN, 2006, 1979, 1967).

Na Idade Média, a palavra *representare* estendeu-se gradualmente pela literatura religiosa cristã para se referir a um tipo de encarnação mística “[...] aplicada à comunidade cristã em seus aspectos mais incorpóreos.” (LAGARDE, 1937, p.429 citado por PITKIN, 2006, p. 18). No século XIII e no início do século XIV, o papa e os cardeais eram considerados os representantes de Cristo e dos Apóstolos, não como seus agentes, mas como sua imagem e encarnação, sua reincorporação mística. Neste mesmo período, os juristas começaram a utilizar o termo para personificar coletividades: uma comunidade deveria ser vista como uma pessoa, apesar de não ser um ser humano. Resultando, no uso da noção de que o porta-voz de uma comunidade era sua corporificação, o portador de sua condição de pessoa representativa. Os príncipes e imperadores passaram a ser considerados como aqueles que atuam pelo povo, ocupam seu lugar, cuidam de seu bem estar, enfim, representam o seu reino (PITKIN, 2006, 1979, 1967).

Nesse período ocorreu o surgimento das primeiras instituições de representação política em muitas partes da Europa. Os reis e papas começaram a aumentar os seus conselhos consultivos, incluindo pessoas enviadas das diversas

regiões de seus domínios. Entretanto, nesse período, essa prática não tinha um sentido democrático, a presença nos conselhos não era um direito, era um dever que convinha aos reis e aos mandatários da Igreja. Na Inglaterra, onde a convocação dos burgueses e cavaleiros para se reunirem com o rei e o Conselho dos Lordes começou por uma questão de conveniência e necessidade do rei, longe de ser um privilégio ou direito, atender ao Parlamento era uma tarefa e uma obrigação relutantemente aceita. O Parlamento não era visto como um espaço para fazer leis, funcionando meramente como um tribunal supremo que descobria e aplicava a lei tradicional aos casos particulares. Os membros da Câmara dos Comuns, que eram convocados a comparecer no Parlamento, não só tinham que levar o relatório dos casos locais à Corte Suprema, como tinham que ratificar a imposição real de impostos especiais e, além disso, levavam os proclamas de volta às suas comunidades. O “consentimento” comunitário aos impostos era uma formalidade administrativa bastante conveniente politicamente (PITKIN, 1979, 1967).

Entretanto, com a passagem do tempo, tanto as idéias como as práticas começaram a evoluir. O consentimento comunal aos impostos estabeleceu relações com a doutrina do Direito romano de que todos os grupos que têm algum interesse numa demanda civil têm o direito de participar ou, pelo menos, de estar presente no julgamento desta. Sendo assim, os cavaleiros e burgueses começaram a serem usados pelas comunidades como um meio de apresentar queixas ao rei, no qual estes utilizavam-se da ameaça de não consentir com os impostos para obrigar o rei a considerar estas petições. Gradualmente, reconheceu-se que este membro poderia promover o interesse de sua comunidade, assim, os cavaleiros e burgueses começaram a ser considerados como servidores ou agentes de suas comunidades e como eram pagos pela população destas comunidades, podiam ser solicitados a prestar contas. Assim, eles tinham autoridade para comprometer suas comunidades, mas frequentemente, havia limites específicos para esta autoridade (PITKIN, 1967).

A partir do século XIV foi se desenvolvendo cada vez mais a atuação unificada de cavaleiros e burgueses, que após a descoberta de que eles tinham

muitas reivindicações em comum, começaram a apresentar petições em conjunto. Eles passaram a ser considerados “membros” do parlamento. Assim, como os parlamentos duravam mais e os membros podiam ser reeleitos, estes passaram a conhecer melhor uns aos outros e trabalharem cada vez mais como uma corporação com forças para se oporem ao rei. Este processo culminou, no século XVII, na guerra civil inglesa, quando, pela primeira vez, o Parlamento afastou e executou um rei e passou a governar sem ele (PITKIN, 1967).

Durante o período entre os séculos XIV e XVII gradualmente foi surgindo a idéia de que cada membro do parlamento, apesar de ter sido eleito por seu condado ou comunidade, deveria atuar para a nação como um todo. Esta visão uniu-se a duas outras tradições de pensamento. A primeira, já citada anteriormente, segundo a qual as partes que têm direitos legais em jogo numa ação judicial têm direito a estar presentes ou ao menos serem consultadas na decisão da ação. A segunda, era a de que toda a nação estava, de alguma forma, encarnada em seu governante, assim como a Igreja estava encarnada em Cristo ou no papa, depois dEle. Segundo Gierke (1913, parte 2, cap. 4 citado por PITKIN, 2006, p. 25) “[...] esta é uma concepção medieval e mística: o rei não é apenas a cabeça do corpo da nação, nem apenas o proprietário de todo o reino; ele é a coroa, o reino, a nação.”

Assim, a noção da palavra latina *representare* passou gradualmente a incorporar este conjunto de significados. O parlamento era visto como a encarnação de todo o reino e todos os que viviam no reino deveriam ser considerados presentes no parlamento. Os lordes, os bispos e o próprio rei estavam presentes em pessoa; os “comuns” como um todo estavam presentes por meio de seu grupo de procuradores. Desta forma, a concepção era de que todo cavaleiro ou burguês atuava em nome de todas as pessoas comuns e tendo como objetivo todo o reino (PITKIN, 2006).

Uma das primeiras obras que utilizou a palavra inglesa *represent* aplicada ao parlamento, foi o livro “*De Republica Anglorum*” de Sir Thomas Smith concluído em 1564, mas publicado apenas em 1583. O autor utilizou a palavra apenas uma vez, mas o fez num ponto crucial, quando escreve:

[...] o parlamento da Inglaterra representa e tem o poder de todo o reino, tanto a cabeça quanto o corpo. Pois entende-se que o inglês está presente ali, seja em pessoa, seja por procuração ou por meio de delegados [...] e o consentimento do parlamento é considerado como o consentimento de todos os homens. (SMITH, 1906, p. 49 citado por PITKIN, 2006, p.26).

Smith não aplicou a palavra aos membros do parlamento em particular, como outros autores, ele a utilizou apenas quando se refere ao parlamento como um todo, pois é este que representa todo o reino.

Durante o período que antecedeu, acompanhou e sucedeu à guerra civil inglesa, marcado por amplo debate e panfletagem, “[...] houve um súbito florescimento de termos cognatos de ‘representar’, os quais se tornaram conceitos políticos [...]” (PITKIN, 1979, p. 10), mas não ficaram confinados à política. Depois da obra de Smith até a Revolução Gloriosa, em 1688, a família “represent-“ foi enriquecida com novos termos e novos significados para palavras que já existiam. Segundo a autora, muitos destes termos e significados não foram mantidos no inglês moderno, sendo que alguns não chegaram a perdurar até o final do século XVII. Entretanto, “[...] a politização da idéia de representação parece ter ocorrido contra o pano de fundo da expansão geral e da fluidez desta região conceitual.” (PITKIN, 2006, p. 27).

Nesse período ocorreu a transição do significado “pôr-se em lugar de outro” para “atuar para outros”. Aparentemente, os termos eram utilizados como uma expressão ou demanda de autoridade, poder e prestígio. Em nenhum escrito deste período as palavras da família “represent-“ eram usadas para expressar o sentido da relação de um membro do parlamento com sua base, mesmo existindo a idéia de que os membros do parlamento são agentes de sua comunidade, esta não era expressa pelo termo “representação”.

A mais antiga aplicação encontrada por Pitkin para o substantivo “representante“ a um membro do parlamento foi de Isaac Pennington em 1651, quando este escreveu: “O direito fundamental, segurança e liberdade do Povo; que radica no próprio Povo, e de forma derivada no parlamento, nos substitutos ou nos *representantes* do povo.” (CHISHOLM, 1910-11, p.109 citado por PITKIN, 2006, p.28). Segundo a autora, nesse período o termo foi utilizado com este

sentido com frequência crescente até que finalmente este se tornou o principal significado do substantivo e vários termos alternativos se tornaram obsoletos.

Entretanto, até esse momento não havia nenhuma citação que introduzisse alguma preocupação com os representados, isto é, se os representados legitimavam esta representação.

A partir do momento em que a palavra “representação” assumiu esse significado aplicado por Sir Thomas Smith e Isaac Pennington, começaram a surgir as nuances do entendimento do processo nomeado por este termo, isto é, as diferentes concepções do termo. Estas diferentes concepções auxiliarão na análise das dimensões representatividade e capacidade de representação dos agricultores familiares, pois nos apresentam as diversas facetas da representação.

4.2 O significado da representação: diferentes concepções

No mesmo ano em que Pennington descreveu os membros do parlamento como representantes, em 1651, o filósofo inglês Thomas Hobbes publicou seu livro “O Leviatã”. Este foi o último de seu três livros sobre teoria política com temáticas bastante próximas, mas apenas neste, ele introduziu a representação. A análise sobre representação de Hobbes iniciou com a noção de pessoa, passou pela distinção entre pessoas naturais e artificiais e, finalmente, classificou o representante como um tipo de pessoa artificial.

Para Hobbes,

“[...] uma pessoa é aquela, cujas palavras e ações são consideradas como suas próprias ou como representativas das palavras e ações de uma outra pessoa, ou de qualquer outra coisa, para quem elas são atribuídas, quer elas sejam verdadeiras ou ficção.” (PITKIN, 1967, p. 15, tradução nossa).

Assim, o autor apontou uma pessoa natural como aquela cuja palavras e ações são consideradas dela mesma e pessoa artificial como aquela cuja palavras e ações são consideradas como de outras. Estas pessoas artificiais eram os representantes.

Assim, um representante era uma pessoa que agia em nome de outra, alguém a quem foi dada autoridade para agir pelo outro, de modo que qualquer coisa que esta fizesse era considerada ação do representado. O primeiro agia e o segundo assumia a responsabilidade pelas conseqüências, como se ele próprio tivesse agido. A representação podia ser “limitada” tanto no tempo como no alcance, na qual eram autorizadas apenas determinadas ações sob restrições específicas. Ou podia ser “ilimitada”, como aquela possuída pelos soberanos, com a qual eles podiam agir por outros para sempre e em todas as circunstâncias.

Hobbes não questionava os diferentes tipos de governo, apenas explicava a natureza da soberania, pois para ele “todo governo é um governo representativo” (PITKIN, 1979, p. 13). Assim, constantemente, ele sugeria que o soberano faria o que se esperava que os representantes fizessem, não apenas o que o satisfizesse, desta forma, o autor não deixava abertura para a crítica ou resistência ao soberano por ele não representar os seus súditos como ele deveria. Na concepção de Hobbes “não existia o não representar como se deveria”, isto é, não se questionava a representatividade do soberano perante os seus representados.

Esta forma de ver a representação, na qual o representante é alguém que tem autorização para atuar, enquanto o representado se torna responsável pelas conseqüências desta ação como se ele tivesse agido pessoalmente, recebe de Pitkin (1967) o nome de “concepção da autorização”. Esta concepção é fortemente distorcida em favor do representante, que tem os seus direitos ampliados e suas responsabilidades decrescidas, enquanto, os representados adquirem novas responsabilidades e perdem muitos de seus direitos. A concepção da autorização se sustenta sobre as formalidades de suas relações, assim, a autora também a denomina de “concepção formalística”, que define a representação em termos de uma transação que tem lugar antes da atual representação começar.

4.2.1 A concepção formalística: atuando por você

A “concepção formalística” é compartilhada por três versões de teóricos políticos: uma desenvolvida por uma sucessão de teóricos alemães, geralmente, centrado no conceito de *Organschaft*; uma segunda que leva em conta um governo democrático representativo e uma terceira articulada no trabalho de Eric Voegelin (PITKIN, 1967).

Considerando a primeira versão, a doutrina do *Organschaft* tem suas raízes na Revolução Francesa e aparece em alguns estudos do século XIX e XX. O autor mais conhecido destes teóricos alemães é Max Weber, apesar deste não utilizar o termo *Organschaft*. Weber entende a representação “[...] como uma conjuntura na qual a ação de certos membros de um grupo é atribuído ao restante; ou que o restante estão supostamente, e de fato o fazem, considerando a ação como legitimada por eles mesmos e obrigatoriamente deles.” (PITKIN, 1967, p. 39, tradução nossa). Para Weber a verdadeira representação somente existe onde certos membros selecionados tem autoridade para atuar para o grupo, mas outros membros não podem, pois para ele, quando as ações de cada membro são atribuídas a todos, isto não é representação, é solidariedade².

Os argumentos de Weber são muito próximos dos outros teóricos deste grupo, para os quais *Organschaft* é a forma mais desenvolvida de representação, quando somente certos membros podem atuar pelo grupo. Gierke e Jellinek argumentam que um representante é o órgão especializado de um grupo. A preocupação destes autores com a soberania e as posições legais dos agentes governamentais, faz com que, nesta concepção, todos os funcionários públicos e todos os órgãos do Estado sejam considerados representantes. Desta forma, a representação é necessária em qualquer sociedade complexa, pois um grupo precisa de serviços realizados para ele, que só pode ser feito pela ação de indivíduos. Não é preciso ser um teórico da *Organschaft* para ver que “[...] alguma

² Pitkin retira estas contribuições de Weber, principalmente da obra *Wirtschaft und Gesellschaft* (Tübingen: J.C.B. Mohr, 1956), que foi escrito entre 1911 e 1913.

forma de representação parece ser necessária em qualquer grupo social cuja decisão precisa ser cumprida por indivíduos particulares.” (PITKIN,1967, p.40, tradução nossa). Nesse sentido, qualquer pessoa que realiza uma função para o grupo pode parecer ser seu representante, por suas ações poderem ser atribuídas para o grupo e serem obrigatoriamente deste. Obviamente, os representantes definidos desta maneira não precisam ser eleitos para atuarem. A forma como eles são eleitos é irrelevante contanto que eles se tornem órgãos de um grupo.

Neste ponto, estes teóricos encontram um problema muito similar às dificuldades encontradas no argumento de Hobbes. Todos os oficiais governamentais são chamados de representantes, assim, dada a definição da autorização e apesar de alguns autores tentarem alguma resposta, não há como fazer a distinção se os representantes eleitos são mais ou menos representativos que outros oficiais (PITKIN, 1967).

Esta é a principal diferença destes com a segunda versão, pois para os teóricos da democracia representativa que trabalham sob a perspectiva da concepção da autorização, o critério crucial é a eleição, que garante a autorização dos votantes para o eleito. Geralmente, esta concessão de autoridade é limitada pelo tempo, assim, esta termina quando chega o momento de uma nova eleição, mas, a definição de representação destes teóricos não requer que esta autoridade seja dada somente por um limitado período de tempo ou que as eleições sejam feitas regularmente. Segundo Pitkin (1967, p. 43-44, tradução nossa) “[...] nenhum dos escritos objetivam esta questão, embora nenhum deles aceitassem uma ditadura de uma vida como um governo representativo.”

A terceira versão da concepção de autorização ou formalística é dada por Eric Voegelin em sua obra “*New Science of Politics*”, o qual propõe três noções de representação. A primeira é a representação descritiva, que é apresentada como aquela representação elementar, de um legislador ou executivo eleito, semelhante a aquela descrita como governo representativo.

Como ele considera que é necessário ir além deste nível elementar, ele apresenta um segundo tipo de representação, que ele chama de existencial. Neste tipo de representação, a autoridade da liderança emerge apenas gradualmente,

quando a sociedade se diferencia e se organiza para a ação. Tal representação não requer eleição e como a noção de Hobbes, esta é baseada na ação social. "A sociedade pode existir como sociedade apenas quando esta tem um representante para atuar por ela." (PITKIN, 1967, p. 45, tradução nossa). Assim, numa discussão que se aproxima da argumentação de Bourdieu³ sobre o portavoiz, Voegelin aponta que quando o grupo não tem atuação, ele cessa de existir enquanto grupo, então, este grupo não precisa de um representante. Isto é, um representante que não pode atuar, não pode ser considerado como tal.

Entretanto, Voegelin sente a necessidade de ir além da concepção da autorização, assim, ele aponta a existência de um tipo transcendental de representação, na qual o representante autorizado de uma sociedade é efetivo no seu papel somente se ele representa a verdade ou a ordem transcendente apropriada para aquela sociedade, isto é, de acordo com a idéia básica diretiva deste grupo (PITKIN, 1967).

Assim, percebe-se que Voegelin visualiza a validade da concepção da autorização, mas também percebe algumas de suas deficiências, complementando isto com um tipo de representação conformada com alguns limites e padrões externos que não existe na concepção de Hobbes. Mas, Voegelin não relaciona as várias definições uma com a outra, ele não explica como um simples conceito pode ter várias definições aparentemente incompatíveis, mesmo que corretas.

Para finalizar a apresentação da concepção formalística, Pitkin (1967) apresenta uma concepção a qual ela nomeia como "concepção da responsabilização social"⁴. Esta, apesar de não contribuir muito com a teoria da representação por não ter nenhum estudo mais sistematizado teoricamente, auxilia na análise do significado da representação. Para os teóricos deste grupo, um representante é aquele que deve prestar contas, que terá que responder à

³ A argumentação de Bourdieu será detalhado mais a frente.

⁴ Termo encontrado em Pereira (2005), que será utilizado em português no mesmo sentido da palavra em inglês "accountability". Sendo que alguns autores preferem o termo "controle social", como Coelho, Andrade e Montoya (2002).

pessoa (ou pessoas) a quem ele representa, por aquilo que ele faz. Assim, ao contrário da concepção de autorização, para estes teóricos o representante é que deve ter responsabilidade com o representado.

Para Manin, Przeworski e Stokes (1999a) a concepção de representação por responsabilização social ocorre quando os eleitores votam para a manutenção dos representantes que agem em favor dos interesses daqueles que o elegeram e, para isto ocorrer, o representante escolhe políticas que garantam a sua reeleição. Entretanto, geralmente, a informação é assimétrica em ambos os sentidos, isto é, a comunicação não garante todas as informações necessárias e muitas vezes estas chegam aos representantes e representados bastante distorcidas: os representados não se sentem seguros acerca das condições sob as quais os representantes discutem e aprovam e/ou elaboram políticas e os representantes não tem segurança sobre o que poderia satisfazer os representados. Assim, isto faz com que a responsabilização social não seja suficiente para induzir a um processo de representação mais legítimo.

Finalmente, pode-se dizer que a concepção formalística parece explicar alguns usos dos termos “representação” e “representante”, mas não dá conta de outros termos como representatividade ou como o processo de representação ocorre durante a atuação do representante. As concepções da autorização e da responsabilização social concentram-se fora da atividade propriamente dita, a primeira antes dela começar e a segunda, após o seu término, pois o ato de representar começa depois da autorização e antes da responsabilização social.

Segundo Pitkin (1967) para superar estas questões formais e penetrar no significado da representação, pode-se tomar duas direções: perguntar o que um representante faz, o que constitui a atividade de representação ou o que um representante é, como ele deve ser para representar. Estas são questões que serão discutidas nos próximos segmentos.

4.2.2 Representação descritiva: atuando como você

Na aproximação “descritiva” do conceito de representação, a representação depende das características do representante, o que ele é ou ele se parece. Mais no sentido de ser alguma coisa do que fazer alguma coisa. O representante não atua pelos outros, ele os representa por virtude de uma correspondência ou conexão entre eles, uma semelhança ou reflexão. Preocupa-se mais com como o grupo de representantes é composto e menos com o que eles fazem, pois para eles, a composição do grupo determina as suas atividades (PITKIN, 1967).

As maiores contribuições desta visão foram desenvolvidas pelos defensores da “representação proporcional”. O princípio fundamental destes, é assegurar que uma assembléia representativa seja o reflexo mais ou menos exato das várias divisões do eleitorado, para esta refletir a opinião geral dos representados (PITKIN, 1967).

Thomas Hare argumenta que uma “[...] representação perfeita é evidentemente inconsistente com a exclusão das minorias, por isso a correspondência precisa ser acurada. (HARE, 1873, p. xxix citado por PITKIN, 1967, p. 63, tradução nossa). John Stuart Mill destaca que “Um corpo representativo, é uma arena na qual cada opinião no todo pode trazer ela própria, toda a luz, isto é, a total clareza de uma questão.” (MILL, 1947, p. 260 citado por PITKIN, 1967, p. 63, tradução nossa). Assim para estes autores, embora as decisões precisem ser tomadas pela regra da maioria, as minorias têm que ter o direito da representação, o direito de ser ouvido.

Para os proporcionalistas, a representação é uma coisa e governo é outra. O direito de representação não pode ser confundido com o direito de decisão. A regra da maioria é aplicada como um instrumento de ação e não um instrumento de representação. Os críticos dizem que os proporcionalistas estão tão preocupados com a composição da legislatura, que esquecem a importância das atividades dos governos, pois, a representação proporcional pode tornar as atividades do governo impossíveis, na medida em que esta atomiza opiniões,

multiplica os grupos políticos, aumenta a violência das facções e impede a formação de uma maioria estável e impede a legislatura de governar, tornando-a passiva. Assim, como a legislatura também precisa dar suporte a um governo estável, o proporcionalismo assegura uma representação adequada, mas somente ao custo do enfraquecimento do governo (PITKIN, 1967).

Alguns autores apontam que uma forma de se obter uma legislatura que seria uma amostra representativa da coletividade, seria a condução de um processo de seleção aleatório, calculado para produzir o microcosmo do corpo total de uma população. Esta idéia muito próxima à técnica de pesquisa científica, referida como representação por amostra.

Pitkin (1967) apresenta a visão de Marie Collins Swabey, que ela mesma diz ter dúvida se é uma interpretação da outra autora de como a democracia eletiva funciona ou a visão desta de como o processo deveria ser pensado em busca de uma representação por amostra. Segundo Swabey (1937 citado por PITKIN, 1967) o princípio de amostragem é exposto em três níveis no governo representativo. Primeiro, os votantes estão sendo considerados uma amostra de toda a população. Segundo, a maioria dos votantes estão sendo tomados como uma amostra de todos os votantes. Terceiro, os oficiais públicos que são eleitos estão sendo considerados como uma amostra da nação.

Além do fato de que nem mesmo a mais perfeita réplica em miniatura não consegue duplicar todas as características do original, isto é, nem mesmo uma amostra matematicamente representativa pode resultar na representação de todas as nuances de uma população, esta visão desconsidera algumas questões, tais como, que nem todos os cidadãos são politicamente ativos e nem têm as mesmas oportunidades de atuar. Além disso, Pitkin (1967) aponta que esta última perspectiva não é um modelo para entender a representação política, porque ela envolve apenas parte do que significa representar, no sentido restrito de dar informações, assim, o representante precisa apenas refletir seus representados de forma mais acuradamente possível. Não se espera que ele tenha liderança, iniciativa ou ação criativa, pois não se espera que um representante dê novas

opiniões para os seus representados, mas apenas expresse as opiniões que ele já tenha sobre determinados assuntos.

Manin, Przeworski e Stokes (1999a) concordam com a problematização de Pitkin e complementam apontando que uma dificuldade desta visão, é que enquanto a assembléia pode refletir os interesses proporcionalmente, muitas decisões vinculadas ao governo não permitem distribuições proporcionais. Muitas decisões refletem o prevalecimento da maioria, significando que uma minoria perde. Assim, a proporcionalidade poderia permitir que todas as vozes fossem ouvidas, mas isto não garantiria que todos os interesses seriam acomodados proporcionalmente.

Williams (1998, p. 28, tradução nossa) complementa argumentando que “Claramente, há mais na representação política do que mera similaridade com os seus representados.” As atividades de um representante vão além da visão limitada dos propósitos do governo, o qual requer o exercício de julgamentos firmes ou pelo menos, astúcia política e habilidade para compreender as complexidades das políticas públicas. Além disso, “[...] a representação descritiva parece absurda sem alguma especificação de quais atributos dos cidadãos são relevantes para os propósitos da tomada de decisão política.” (WILLIAMS, 1998, p. 28, tradução nossa). Finalizando, a autora argumenta que, se a representação descritiva é levada literalmente, esta destrói o espaço de mediação entre representante e representado, tornando sem sentido a distinção entre os dois papéis e arruinando o merecimento de que a atuação do representante em nome dos representados tenha o nome de representação (WILLIAMS, 1998).

Segundo Phillips (1996) a preocupação maior não deveria ser quem está representando, mas quais são as idéias e políticas defendidas por este representante. Neste sentido, Gould (1996) complementa criticando a idéia de que os grupos diferenciados somente podem ser representados por aqueles que são membros do grupo, assim como, afirma que ninguém pode afirmar que qualquer membro de um grupo pode representar bem todos os membros do grupo. Entretanto, ambas concordam que o reconhecimento da contribuição da

representação de diferentes grupos para o processo democrático seria benéfico para o todo.

Assim, percebe-se que a preocupação com “quem é o representante” não supre as angústias de se buscar uma representação consistente, mas também, não deixa de ser uma parte importante do processo de representação como um todo. Neste estudo isto se aplica, quando se visualiza a quase ausência da participação de jovens e mulheres nos espaços institucionais de participação social, apesar da presença dos agricultores familiares como um todo, estar garantida.

4.2.3 Representação simbólica

Os teóricos da simbolização visualizam toda a representação como um tipo de simbolização, tanto que um representante político é para ser entendido como um modelo de bandeira representando a nação ou um emblema representando uma cultura (PITKIN, 1967).

O conceito de um líder político como essencialmente passivo, representando outros simbolicamente, precisa então ser complementado pela visão que ele é um fazedor de símbolo (“simbol-maker”), fazendo dele mesmo um líder aceito através de sua atividade. Mas, esta atividade não é o que ordinariamente é chamado de representação, e isto não é atuar pelos representados. Nem é meramente atuação ritual. Antes, este é um tipo de atividade para fomentar crença, lealdade, satisfação com seus líderes, entre a população. Representação se torna identificado com liderança efetiva. Desde que não pode haver justificativa racional da posição do representante simbólico como líder, a ênfase (como com símbolos) precisa cair sobre os elementos não racionais ou emotivos da crença e sobre as técnicas de liderança que exploram estes elementos (PITKIN, 1967). O líder cria a unidade de desejos entre seus seguidores com seus próprios recursos e os faz quererem o que ele quer. Neste

sentido, os seguidores é que representam ou refletem os desejos do líder, sendo assim, se há representação, esta é uma representação inversa, na qual, os seguidores expressam os objetivos e interesses do líder.

O poder simbólico tem sua base na posse do capital simbólico. O poder de impor sobre outras mentes uma visão, já existente ou nova, de divisões sociais contando com a autoridade social adquirida anteriormente. Capital simbólico é um crédito, este é o poder concedido para aqueles que obtêm reconhecimento suficiente para estar em uma posição para impor reconhecimento. Deste modo, o poder da constituição, o poder de fazer novos grupos por mobilização ou fazendo este existir por procuração, por falar em nome deles como um orador autorizado, pode ser obtido somente ao final de um longo processo de institucionalização, ao final do qual um representante é escolhido e este recebe do grupo o poder de formar o grupo. “O poder simbólico é o poder de criar coisas com palavras, é o poder de consagração ou revelação, um poder de dissimular ou revelar coisas as quais já estão lá.” (BOURDIEU, 1990, p. 137-8, tradução nossa).

Segundo Bourdieu (2004, p.185) a força das idéias do representante ou porta-voz se mede, principalmente, pela força de mobilização que elas encerram, quer dizer, pela força do grupo que as reconhece, nem que seja pelo seu silêncio ou pela ausência de desmentido, o que pode ser manifestado “recolhendo as suas vozes ou reunindo-as no espaço”. Assim, o capital político é uma forma de capital simbólico, crédito firmado na crença e no reconhecimento ou, mais precisamente, nas inúmeras operações de crédito pelas quais os agentes conferem a uma pessoa os próprios poderes que eles lhes reconhecem. “O poder simbólico é um poder que aquele que lhe está sujeito dá àquele que o exerce, um crédito com que ele o credita. É um poder que existe porque aquele que lhe está sujeito crê que ele existe.” (BOURDIEU, 2004, p. 188).

Além disso, o autor reconhece outro capital, denominado capital pessoal de notoriedade e de popularidade, que é firmado no fato de ser conhecido e reconhecido na sua pessoa e, também, no fato de possuir um certo número de qualificações específicas que são as condições para a aquisição e conservação de uma boa reputação. É, freqüentemente, produto da reconversão de um capital de

notoriedade acumulado em outros domínios⁵ que permitem tempo livre e supõem um certo capital cultural ou um domínio profissional da eloquência (BOURDIEU, 2004).

O representante que consegue se manter com grande apoio é aquele que consegue dominar o sentido prático das tomadas de posição possíveis e impossíveis, prováveis e improváveis para os diferentes ocupantes das diferentes posições. Isto lhe permite escolher as tomadas de posição convenientes e convencionadas, e evitar as tomadas de posições comprometedoras que fariam com que se encontrasse com os ocupantes de posições opostas no espaço do campo político (BOURDIEU, 2004).

Por isso, alguns pequenos grupos de vanguarda, fundados sobre uma renúncia à universalidade, capazes de manifestar o seu apego às tradições mais puras e mais radicais, ficam desprovidos de base e, conseqüentemente, de força. Assim, o grupo que não quer ver-se excluído do jogo político “[...] não pode consagrar-se a virtudes tão exclusivas” (BOURDIEU, 2004, p. 184). Isto faz com que muitos abram mão de algumas crenças, interesses e questionamentos, construídos nas relações estabelecidas nos espaços sociais constituídos nos âmbitos locais de moradia ou em outros ambientes, quando iniciam as suas participações nestes espaços institucionais.

Considerando estas contribuições, utilizar-se-á a concepção simbólica para fazer a análise da representação dos agricultores familiares nos espaços institucionais de participação social.

Essa opção se deve ao fato de que muitos dos representantes componentes destes espaços se consolidaram numa trajetória de construção de sua liderança e de sua organização, que ocorreu juntamente com o processo de construção da identidade de agricultor familiar no Brasil. Isto é, construindo interesses e demandas de um grupo social que começa a tomar consciência dessa nova identidade grupal, a partir das mobilizações organizadas por essas

⁵ Coradini (2001, p. 6) aponta esferas como o sindicalismo, redes de relações pessoais, trabalhos comunitários, religião, relações de vizinhança, relações de identidade étnica, etc. e recursos sociais como competência profissional, vinculação a sindicatos, exercício anterior de cargos públicos, valores morais, recortes territoriais, etc.

lideranças. Além disso, essa perspectiva viabiliza a análise da representatividade do processo a partir da legitimação oriunda dos representados.

Apesar da definição da simbolização, como a concepção central de representação para a análise do processo de representação nos espaços institucionais de participação social deste estudo, para compreendermos melhor este processo é importante destacar uma controvérsia existente nos debates sobre a representação entre os teóricos do “mandato” e da “independência”.

4.2.4 A controvérsia entre mandato e independência

A questão levantada por muitos teóricos é: um representante deveria fazer o que seu constituinte quer e ser limitado pelos mandos ou instruções oriundas deles ou ele deveria ser livre para atuar como lhe parecer melhor na busca do bem estar deles? Esta controvérsia está diretamente relacionada com a nossa discussão sobre representatividade e capacidade de representação, pois coloca estas dimensões numa balança, na qual a ação de representar precisa achar o seu equilíbrio.

Um teórico do mandato ou “mandato imperativo” (MANIN, 1997) extremista sustentaria que a verdadeira representação ocorre somente quando o representante atua sobre instruções explícitas de seus constituintes, que qualquer exercício de discernimento é um desvio deste ideal. Uma posição mais moderada seria que ele pode exercer certos discernimentos, mas precisa consultar seus constituintes antes de fazer alguma coisa nova ou controversa e então fazer o que eles querem ou demitir-se de seu posto. Uma posição ainda menos extremista poderia ser de que o representante pode atuar como ele pensa que seus constituintes gostariam, a menos ou até que ele receba instruções deles, e então ele possa atuar conforme essas instruções (PITKIN, 1967).

Muito próximo à posição de independência seria o argumento de que o representante precisa fazer o que pensa ser o melhor, exceto na medida que ele é

limitado pelas promessas de campanha ou uma plataforma eleitoral. No outro extremo está a idéia de completa independência ou “representação absoluta” (MANIN, 1997), na qual os constituintes não têm o direito de exigir nem as promessas de campanha, pois uma vez que alguém é eleito, ele precisa ser completamente livre para usar o seu próprio julgamento (PITKIN, 1967).

Os teóricos do mandato vêm o representante apenas como um mero agente, um serviçal, um delegado, um substituto subordinado àqueles que o enviaram. Os representados enviam o representante para fazer alguma coisa por eles, o que eles poderiam ter escolhido fazer por eles mesmos, o que eles são perfeitamente capazes de fazer e entender (PITKIN, 1967).

Por outro lado, os teóricos da independência vêm o representante como um agente livre, um administrador, um perito que é melhor ser deixado sozinho para fazer seu trabalho. Eles tendem a ver as questões políticas como difíceis e complexas, além da capacidade de pessoas ordinárias. De qualquer forma, eles argumentam, que um eleitorado não é uma unidade simples com um desejo ou opinião pronta sobre todos os tópicos, um representante não pode simplesmente refletir o que não existe para ser refletido. Além disso, se cada representante estivesse comprometido e instruído pelos seus constituintes, qualquer acordo político seria impossível. Isto é necessário para deixar espaço para as atividades cruciais da representação propriamente dita – a formulação de questões, a deliberação e acordos nos quais decisões poderiam ser baseados. Favorável a esta posição, Burke (1949, p.115 citado por PITKIN 1967, p. 147, tradução nossa) questiona os teóricos do mandato, perguntando, “que tipo de sistema é esse na qual a determinação precede a discussão, na qual um grupo de homens delibera e outro decide, e onde aqueles que formam a conclusão estão talvez a trezentos milhas distantes daqueles que ouvem os argumentos?”

Arato (2002) segue a mesma linha afirmando que a democracia de referendo e mandato imperativo teria o custo de criar um processo de tomada de decisões incoerente e irracional e, ainda pior, com a impossibilidade de que aqueles que tomam as decisões tenham a oportunidade e capacidade de interagir

e persuadir uns aos outros, pois todos chegariam com as decisões previamente definidas.

Inserindo-se nesse debate, Manin, Przeworski e Stokes (1999a) apontam que a concepção de representação por mandato ocorreria quando os representantes informam sinceramente sobre as suas intenções e a implementação destas intenções são as melhores para os representados sob as circunstâncias dadas. Segundo os autores, esta ocorre nas seguintes condições: quando os interesses dos representantes e dos representados coincidem, quando os representantes acreditam que podem ser reeleitos por serem fiéis às suas promessas iniciais e quando os representantes estão preocupados com a credibilidade de suas promessas futuras. Assim, a representação por mandato ocorre quando a vontade dos representantes e dos representados coincidem ou quando os representantes se preocupam apenas em vencer a eleição.

Manin (1997) concorda com Burke e outros autores que defendem que a representação requer debate para a construção de uma entidade coletiva, na qual membros eleitos por populações diversas e que, inicialmente, parecem ter pontos de vistas diferentes, produzem concordância e consentimento. Mas, deixa claro que muitas vezes, este consentimento só é alcançado através da regra da maioria aplicada após a discussão das propostas num nível de argumentação que possa “justificá-las”. Isto quer dizer que o representante pode reconsiderar suas proposições no processo de discussão independentemente de seus representados. Nas eleições, os representados podem julgar as políticas implementadas pelos seus representantes, mas o fato destas não terem sido originadas no meio deles, mas no processo de discussão dos representantes, acaba não tendo muita importância. Assim, para Manin, a democracia representativa não é uma forma indireta de governo pelo povo, mas um sistema no qual as políticas e decisões públicas são sujeitas ao veredito do povo.

Continuando esta argumentação, teóricos da independência apontam que o representante, embora localmente eleito, precisa objetivar os interesses nacionais, o que não emergiria automaticamente da soma dos desejos dos constituintes locais. Ele precisaria ser deixado livre de instruções para alcançar este objetivo.

Além disso, eles argumentam que “permitir que um representante atue apenas sob instruções é roubar dele toda a dignidade e então, minar o respeito pelo governo” (PITKIN, 1967, p. 147, tradução nossa).

Esses são os dois lados da controvérsia em sua forma primitiva, mas, frequentemente, eles se tornam mais complexos pela inclusão dos partidos políticos na discussão. Um argumento é que o legislador do Estado moderno não é limitado nem pelos desejos de seus constituintes e também, não é livre para atuar nos interesses nacionais na sua própria perspectiva, mas que ele é limitado para atuar de acordo com o programa de seu partido político. Uma segunda possibilidade é considerar partidos como uma conexão entre os desejos locais e os interesses nacionais. Os partidos presumivelmente têm um programa sobre questões nacionais, elegendo o membro de um determinado partido, os votantes de cada componente expressam seus desejos em relação a este programa. O representante é então limitado por este programa porque este é o seu dever com os desejos de seus representados e com o seu partido e, presumivelmente, porque isto está de acordo com a sua visão sobre os interesses nacionais. Terceiro, alguns autores da independência argumentam que os interesses dos partidos são parciais e especiais e não equivalentes aos interesses nacionais, então o representante tem que ser deixado livre das obrigações do partido para atuar sobre as questões nacionais a partir de sua própria visão (PITKIN, 1967). Esta discussão sobre os partidos está ausente neste estudo por este focar apenas os espaços institucionais de representação, mas estes argumentos podem ser úteis para se analisar a influência das respectivas organizações nas atuações dos representantes.

Considerando a controvérsia entre mandato e independência, várias posições têm sido levantadas. Alguns teóricos argumentam que ambos os extremos são verdadeiros: o representante tem uma obrigação com os desejos de seus representados e com a melhor política de como ele vê isso, mas eles não contam como conciliar as duas. Alguns afirmam que o dever do representante com os seus representados é defender as suas causas e falar por eles, entretanto, que ele precisa votar de acordo com o seu próprio julgamento. Outros têm

argumentado que o tempo é o fator crucial: que o representante não deveria ser limitado por todos os desejos temporários de seus constituintes, mas precisa obedecer seu desejos deliberados de longo termo. Alguns têm a posição de que um representante deve ignorar seus representados exceto quando chega o período de eleições, quando os representados devem removê-lo se não estiverem satisfeitos (PITKIN, 1967).

Assim, Pitkin (1967) aponta que, na medida que a controvérsia mandato-independência contém uma disputa conceitual baseada no significado da representação, ambos os lados estão corretos. O aparente significado paradoxal de representação é perpetuado nos requerimentos para a atividade de representar: o representado precisa estar das duas formas presente e não presente. O representante precisa realmente atuar, ser independente, ainda o representado precisa estar em algum sentido atuando através dele. Portanto, não há conflitos sérios persistentes entre eles. Então, a essência da atividade de representar parece consistir em promover o interesse do representado, num contexto onde o último é considerado como capaz de ação e julgamento, mas de tal forma que ele não tenha objeções ao que esteja sendo feito em seu nome. Ele não precisa atuar de fato e literalmente em resposta aos desejos dos representados, mas os desejos dos representados precisam estar potencialmente presentes e relevantes.

Neste sentido, a receptividade parece ser um tipo de critério negativo: conflito precisa ser possível e ainda no entanto não ocorrer. Assim, “representar começa a parecer como uma instituição humana extraordinariamente frágil e demandante. Independência insuficiente no representante destrói a ‘ilusão’, conflito entre os dois julgamentos independentes também destrói a ‘ilusão’”(PITKIN, 1967, p. 156, tradução nossa). Mas, talvez estes requerimentos não são, depois de tudo, tão extraordinários como eles parecem. Eles apóiam uma suposição fundamental sobre os seres humanos e ações humanas, mas uma suposição que não é restrita ao conceito de representação, mas difunde-se em todo o vocabulário de ação. Isto é,

[...] nós assumimos que normalmente os desejos de uma pessoa e o que é bom para ela coincidirá. Assim, se um representante de

fato consegue fazer o que é bom para os seus representados, normalmente ele não deveria, nesse caso, se encontrar em conflito com os desejos deles (PITKIN, 1967, p. 156, tradução nossa).

Esta discussão é a base da proposta de Pitkin de representação política, com a seguinte síntese.

Representar significa atuar no interesse do representado, de um modo receptivo a eles. O representante precisa atuar independentemente, sua ação precisa envolver discernimento e consciência, ele precisa ser aquele que atua. O representado precisa ser concebido como capaz de ação e julgamento independente, não sendo meramente cuidado por alguém. E, apesar do resultado potencial por conflito entre representante e representado sobre o que é para ser feito, o conflito normalmente não precisa ocorrer. O representante precisa atuar de tal modo que não haja conflito, ou se isto ocorrer uma explicação é requerida. Ele precisa não ser achado persistentemente em desentendimento com os desejos do representado sem uma boa razão em termos de seus interesses, sem uma boa explicação do porque seus desejos não estão de acordo com os seus interesses (PITKIN, 1967, p. 209-210, tradução nossa).

Esta visão bastante complexa estabelece os limites externos do que poderia ser aceitável como representar em essência. Dentro destes limites uma gama imensa de posições é possível, dependendo da visão dos autores sobre o qual este é representado, sobre a natureza dos interesses, bem-estar ou desejos, sobre as capacidades relativas de representantes e constituintes e sobre a natureza das questões com o qual o representante precisa tratar (PITKIN, 1967).

Esta gama de possibilidades é relacionada às concepções de habilidades e capacidades de representantes e representados. Quanto mais um teórico vê o representante como membro de uma elite superior de sabedoria e raciocínio, tal como Burke faz, fará menos sentido para ele requerer que o representante consulte a opinião ou mesmo os desejos daquele por quem ele atua. Se a sabedoria e habilidade superior reside no representante, então ele não precisa subordiná-los à opinião de seus constituintes ignorantes e inferiores. De outro lado, quando um teórico vê representantes e constituintes como relativamente iguais em capacidade, sabedoria e informação, ele provavelmente vai requerer que as visões dos constituintes sejam considerados. Se o representante é uma pessoa falível, sem conhecimentos ou habilidades especiais, parece ser despótico e injustificável para ele ignorar seus constituintes.

Novamente os extremos são externos ao conceito completamente: um verdadeiro expert que cuida de uma criança desprotegida não é representante, e uma pessoa que meramente consulta e reflete sem atuar não representa no sentido de estar essencialmente atuando por outros. Mas a variação intermediária entre estes extremos é ampla (PITKIN, 1967). Assim, quanto maior for a diferença de conhecimentos e habilidades entre os representantes e os representados, maior a tendência dos primeiros tomarem as decisões sem se preocuparem com a opinião dos últimos.

Estas considerações, também, são relacionadas ao modo no qual teóricos pensam sobre o trabalho dos representantes, o tipo de questões e problemas com o qual ele terá que lidar. Quanto mais um teórico vê as questões políticas como questões de conhecimento, para as quais é possível achar respostas corretas e objetivamente válidas, mais inclinado ele estará para considerar o representante como um perito e achar a opinião dos constituintes irrelevantes. Se as questões políticas são como problemas científicos ou matemáticos, é tolice tentar resolvê-los com a participação dos representados. De outro lado, quanto mais um teórico considera as questões políticas como sendo escolhas arbitrárias e irracionais, questão de capricho ou gosto, menos sentido fará para um representante levar isto adiante sozinho, ignorando os gostos daqueles por quem ele supostamente está atuando. Se as escolhas políticas são como a escolha entre, como por exemplo, dois tipos de comida, o representante pode somente contentar o seu próprio gosto ou o gosto deles, e a última escolha parece ser a única justificável (PITKIN, 1967).

Nos extremos, novamente a representação desaparece. O cientista perito resolvendo um problema técnico não é representante, não está decidindo nada, e não está considerando o interesse de ninguém. A pessoa escolhendo por outros em questões de gostos arbitrários não está atuando por eles da mesma forma, ele pode apenas substituir seu desejo por eles ou então consultá-los e agir como eles desejam. Ele não pode decidir independentemente no interesse deles, pois, onde a escolha é uma questão de gosto, o interesse não está envolvido (PITKIN, 1967).

Questões políticas, de forma ampla, são encontradas no escopo intermediário, no qual a idéia de representar como uma atuação substancial por outros é aplicada. Questões políticas não são arbitrárias como a escolha entre dois tipos de comida, nem são questões de conhecimento sobre as quais um perito pode responder corretamente. As questões políticas são sobre ação, sobre o que deveria ser feito, conseqüentemente, eles envolvem fatos e comprometimento de valor, os fins e os meios são intrinsicamente conectados na vida política. Frequentemente, os comprometimentos de valor político são profundos e significantes. Políticas são ricas em questões no qual as pessoas são comprometidas de uma forma que não é facilmente acessível ao argumento racional, que dá forma a percepção de argumentos, que pode permanecer o mesmo por toda uma vida. Este é um campo no qual a racionalidade não é garantia de acordo. Ao mesmo tempo, argumentos racionais são às vezes relevantes e acordos podem ser alcançados (PITKIN, 1967).

Assim, a vida política não é meramente fazer escolhas arbitrárias, nem, meramente o resultado de barganhas entre desejos privados. Esta é sempre uma combinação de barganha e compromissos, na qual há comprometimentos irresolutos e conflitantes e a deliberação sobre políticas públicas, para a qual, fatos e argumentos racionais são relevantes. Este é, precisamente, o tipo de contexto no qual a representação, como uma atividade substancial, é relevante. A representação é necessária quando o interesse está envolvido, que é, quando as decisões não são meramente escolhas arbitrárias (PITKIN, 1967). Assim, o tipo de questão ou problemática discutida nos espaços institucionais de representação social tem uma relação direta com a atuação esperada do representante.

Outra dimensão da representação política é a distinção entre representação privada e pública. Caso uma pessoa represente certo eleitorado, então de acordo com a discussão sobre representação, sua obrigação é para os interesses destes eleitores. Num sentido prático, é política e socialmente importante que interesses locais e parciais não deveriam ser sacrificado em nome do todo. De outro lado, alguém tem que governar e o governo nacional precisa perseguir o interesse nacional. Se esta tarefa é dada a alguém ou a um grupo, estes terão que cuidar

também dos interesses nacionais. Neste caso, é política e socialmente importante que os interesses locais e parciais não prevaleçam sobre os interesses e necessidades da nação como um todo. Assim, uma das principais características do governo representativo é sua capacidade de resolver as reivindicações conflitantes das partes, sobre a base dos interesses comuns destas partes no bem estar de um todo. A dificuldade de fazer isto se deve ao fato de que, apesar do todo ser constituído de partes, o interesse do todo não é a soma dos interesses locais, assim, muitas vezes, o bem estar de uma parte é sacrificado pelo bem estar do todo. Além disso, o interesse do todo não pode simplesmente ignorar ou sacrificar os interesses das partes do todo ou mesmo individuais (PITKIN, 1967).

Assim, essa controvérsia entre mandato e independência traz muitas contribuições para analisar a representação nos espaços institucionais de participação social.

4.3 A representação nos espaços institucionais de participação social

As experiências dos espaços de participação social partem da crítica às noções elitistas que marcam parte importante do pensamento sobre representação. Ou seja, elas propõem a participação dos próprios interessados – por meio de seus representantes – como forma de superar a mediação da elite política e/ou burocrática entre os cidadãos e os centros de deliberação e execução das políticas públicas.

A multiplicação destes espaços, incumbidos da definição de prioridades públicas e do desenho e supervisão de políticas, trouxe novos atores exercendo funções de representação política, introduzindo a participação de representantes da sociedade civil na formulação de políticas. Esta representação é realizada principalmente junto aos órgãos executivos do Estado, ampliando consideravelmente a capacidade de interlocução destes atores com os governos

dos diferentes níveis e também, com agências multilaterais e organizações governamentais (LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2006).

Um sistema de mecanismo de agregação de representação carrega peso normativo porque, implícita ou explicitamente, isto precisa distinguir as comunidades de interesse entre aquelas que merecem ou não o reconhecimento na arena política. Claramente, a decisão de definir a constituição de um grupo a partir de uma linha antes que outra terá consequências significativas para a agenda política e, conseqüentemente, para as perspectivas de diferentes cidadãos de ter seus interesses representados (WILLIAMS, 1998).

Neste sentido, percebe-se que diferentes configurações dos espaços institucionais de participação social e, conseqüentemente, a sua composição, tende a ter influência direta no processo de representação dos atores sociais nestes espaços.

A emergência destas formas de representação política é uma novidade por ser exercida por organizações civis, formas constituídas de modo inexorável pela dualidade entre representação e representatividade, entre representante e representado. Contudo, esta modalidade de representação coletiva não se encontra submetida aos limites estruturais das eleições e dos eleitos, impostos pela sua dupla função de representação perante o poder, visando a regulá-lo socialmente, e de representação no poder, comprometida com governar e impor obediência sobre a população, se for preciso. Seus limites são outros, mas nesse aspecto, a representação coletiva é fundamentalmente, pressão, controle, supervisão, intervenção, assédio e reclamo perante o poder em instâncias executivas de políticas e em espaços de interlocução. Além disso, por se tratar de representação em relação a políticas públicas específicas, e em nome de públicos e/ou comunidades também específicas - e não da nação ou de um eleitorado disperso -, há condições mais favoráveis para a consonância entre a orientação de decisões dos representantes e as preferências dos representados (LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2006).

Estas entidades civis que compõem os espaços institucionais de participação social possuem formatos organizacionais e públicos bastante variados e relações

com seus públicos nem sempre explícitas ou claras, por vezes, apenas simbólicas, tornando a representação coletiva eminentemente heterogênea quanto aos interesses representados, às formas organizacionais dos atores, ao lócus dentro do Estado e às jurisdições, instâncias e formas de institucionalizá-la. Apesar da pluralização e diversificação da representação virem acompanhadas de tal heterogeneidade, os potenciais da representação coletiva localizam-se em posição mais clara no espectro de possibilidades que vai do mandato imperativo do direito privado à autonomia do representante e lassidão dos seus vínculos com o representado, próprios da democracia representativa clássica. (LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2006).

Porém, apesar de existirem diversos elementos que sugerem o potencial de representatividade da representação coletiva como um expediente de reforma da democracia, sua problematização teórica e sua defesa pública esbarram em limites evidentes, como a ausência de mecanismos generalizados, formais e estáveis de ordenação da relação entre atores da sociedade civil e seu público, beneficiários ou comunidades - notadamente mecanismos de autorização, prestação de contas, responsabilização e sanção.

Questões estas que nos levam à primeira dimensão da representação a ser privilegiada neste estudo: a representatividade dos representantes perante o seu público.

4.3.1 A representatividade dos representantes

Anteriormente, foi visto que a iniciativa de implantar os espaços institucionais de participação social foi uma reivindicação da sociedade civil que não se sentia representada pelos representantes políticos eleitos para os espaços de representação clássicos, isto é, deixaram claro que estes representantes não eram representativos de seus valores e interesses, mas, priorizavam os interesses mais elitizados. Assim, a proposta destes novos espaços seria ter atores da

sociedade civil atuando como representantes, e como estes estariam mais próximos do cotidiano da sociedade, eles teriam maior representatividade para atuar em nome dos interesses desta, principalmente de seus setores mais subordinados.

Entretanto, quando Lavallo, Houtzager e Castello (2005, p. 13) afirmam que esta “representação política tem uma constitutiva dualidade em seu centro”, estes autores chegam ao âmago do debate sobre a representação, pois como eles mesmos afirmam:

[...] a simples existência da representação não garante a representatividade ou necessariamente a sua correspondência àqueles que estão sendo representados. Por sua vez, a força da representatividade não pode ser realizada pela remoção da autonomia dos representantes.

Assim, este debate, que é o combustível para a discussão sobre mandato ou independência exposto anteriormente, mostra que a questão da representatividade está longe de ser transposta nos espaços institucionais de participação social. Ao concordar com o posicionamento de Pitkin (1967), no qual tem que se buscar analiticamente o distanciamento destes pólos buscando um certo equilíbrio entre eles, resta a árdua tarefa de buscar instrumentos para se alcançar este objetivo e também como dimensioná-la analiticamente.

Lavallo, Houtzager e Castello (2005) apontam que há muitas reservas sobre a representatividade das organizações civis, entretanto, alertam que

[...] é sensato não defender nenhuma conclusão baseado nestas reservas, porque a maioria traz a tradicional configuração da política de representação ou mandato representativo como seu ponto de partida. As organizações civis não fazem e não podem assumir um mandato representativo nestes termos, como se eles fossem servidores públicos. Julgá-los de acordo com este padrão não é um exercício muito produtivo, pois entre as organizações civis há uma diversidade de noções parcialmente construídas de representação que são usados para defender publicamente sua representatividade, sendo algumas com conteúdo compatível com a democracia, mesmo que, outras não (LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2005, p. 3).

Para este estudo, a representatividade de cada membro é o que faz uma assembléia verdadeiramente representativa como um todo, é o que define a representação (PITKIN, 1967). Um representante não é representativo se este

persegue um curso de ação discordante ao almejado por toda maioria de seus representados, isto é, enquanto este atua no interesse de uma minoria, incluindo ele próprio (MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 1999b), pois, mesmo considerando a concepção da representação simbólica, os representados precisam legitimar esses interesses, mesmo que estes tenham sido construídos por uma minoria.

Touraine (1996, p. 76) afirma que “[...] para que exista representatividade, é preciso que exista uma forte agregação das demandas provenientes de indivíduos e setores bastante diferentes da vida social.” Assim, quando se fala na representatividade está se buscando compreender como está sendo representado os interesses e projetos dos representados, que são muitos e diversificados.

Conforme já foi visto na representação descritiva, alguns estudos sobre representatividade tentaram correlacionar as características do representante com aquelas de seus representados, onde representar significava ser representativo no sentido de ter características tipicamente representativas. Felizmente, poucos autores permaneceram neste nível simplístico, a maioria percebeu as dificuldades na simples identificação de representante e representatividade. Afinal de contas, apenas “[...] poucas pessoas pensam seriamente que o melhor representante é aquele que é típico e a média em todos os aspectos, incluindo inteligência, espírito público e experiência.” (PITKIN, 1967, p. 76). Entretanto, é necessário lembrar que para se constituir um grupo, alguma característica é compartilhada.

Young (2000) tem uma proposição semelhante, ao afirmar que se a representação for entendida como um processo em que o representante age como substituto do representado – “falando como” - reproduzindo cada um e todos os interesses, então a representação torna-se uma impossibilidade. Para as autoras Young (2000) e Pinto (2004), a noção de representação deve ser entendida não como identidade, mas como diferença, o quê implicaria reconhecer que existe a diferença e a separação entre os representantes e representados, pois nenhuma pessoa pode pretender ser ou falar como uma pluralidade de outras pessoas. A função do representante de “falar por” não deveria ser confundida com o requisito de identificação que o representante “fala como” os representados fariam, tratando de estar presente por eles em suas ausências. Assim, a representação

seria como um processo diferenciado e mediado no espaço e no tempo provendo um modo para considerar estes diferentes aspectos juntos. Pinto (2004, p. 106) complementa que “[...] tal distância deve ser compreendida como a distância entre interesses individuais (privados) e interesses coletivos (públicos), assim como a distinção do espaço da política como um espaço distinto da sociedade.”

Este argumento está em consonância com Pitkin (1967), pois esta assume, que se o representante atua de acordo com o interesse de seus representados, eles irão querer o que é do interesse deles e conseqüentemente, aprovarão as ações do representante. Este ponto também acha conformidade com Stokes (1999), quando esta aponta que em situações nas quais as instruções dos representados são baseadas em conclusões equivocadas, os representantes podem estar traindo-os ao levar estas indicações adiante, mesmo que estejam agindo com boas intenções.

Entretanto, se considerarmos a representação simbólica, isso tem um limite, pois se os representantes não conseguirem manter a sua credibilidade e perder a legitimidade oriunda de seus representados, eles também perdem a sua representatividade.

Ao pensar na responsabilização social como critério na avaliação da representatividade é necessário ter um certo cuidado, pois o seu principal instrumento é a eleição e como Pitkin (1967, p. 164-5, tradução nossa) aponta, a reeleição de um representante não é prova absoluta de que ele é um bom representante, isto apenas “prova que os votantes pensam que ele é”. Desta forma, um representante que buscou sempre os interesses da população pode deixar de ser eleito, por falta de votos, enquanto outros, que não fizeram tudo o que eles podiam, são reeleitos.

Manin, Przeworski e Stokes (1999b) apontam que as eleições teriam duas funções: escolher os melhores representantes e políticas e induzir os representantes a comportarem-se bem enquanto estiverem no cargo, através da responsabilização social. Mas, nenhum destes objetivos é atingido simplesmente pelo fato de haver eleições, como os próprios autores afirmam “[...] as eleições não são mecanismos suficientes para assegurar que os representantes farão tudo

o que puderem para maximizar o bem estar dos cidadãos.” (MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 1999a, p. 50, tradução nossa). Mesmo se as responsabilidades forem claramente especificadas, os maus representantes puderem ser punidos e os bons eleitos, os representados forem bem informados e o comportamento dos representantes estiver sujeito a escrutínio, a eleição não é um instrumento suficiente para controlar a representação, pois com apenas o voto, os representados não conseguem controlar as tantas variáveis existentes neste processo.

Apesar deste perfil dos representados ser difícil de ser encontrado e de Manin, Przeworski e Stokes (1999a; 1999b) apontarem que as eleições, por elas mesmas, são deficientes para garantir representatividade e responsabilização social. Lavallo, Houtzager e Castello (2005) enfatizam que apesar disto, as eleições provêm um mecanismo de responsabilização social e tende a estimular os representantes a buscar o conhecimento das demandas e necessidades do eleitorado.

Existem outros autores que apostam nas eleições como uma avaliação popular das ações passadas dos representantes, propiciando a ocorrência de responsabilização social. Arato (2002, p. 89-92) afirma que, mesmo se acreditando na idéia de que uma vontade geral genuína possa ser alcançada apenas através da deliberação e persuasão mútuas, não há como garantir institucionalmente que os interesses públicos e as contribuições da opinião pública sejam seriamente considerados. Para este autor, a única prestação de contas que pode haver entre representante e representado é a responsabilização social baseada na capacidade dos representados de exigir que os representantes expliquem o que fazem e respondam por seus atos, podendo ser responsabilizados com punições ou recompensas. O autor aponta que, apesar da responsabilização social ser uma avaliação retrospectiva, há formas dos representantes responderem por seus atos e omissões posteriormente. Assim, se os representados não podem e não devem obrigar os representantes a implementarem políticas específicas, eles podem, no entanto, tornar tais atitudes

do interesse do próprio representante, principalmente se estes tiverem que passar por eleições periódicas.

Considerando a posição destes autores sobre as eleições, fica claro que este é um instrumento importante, mas, a participação ainda precária da sociedade, resultando em muitos representados pouco cientes da conjuntura e dos trâmites da discussão política, faz com que as eleições não sejam um instrumento totalmente eficiente de responsabilização social.

A representação política é perfeitamente compatível com liderança e com ações para encontrar situações novas ou emergentes. De outro lado, isto é incompatível com manipulação ou coerção do público. A linha entre liderança e manipulação é tênue e difícil de definir claramente. Mas, indubitavelmente há uma diferença e, esta diferença faz a liderança compatível com representação, mas não com manipulação. Isto ocorre porque a liderança está, de certo modo, à mercê de controle. Algo ocorre somente se os representados estiverem dispostos a deixar isto acontecer. Assim, isto não é incompatível com o requerimento de que os representados sejam capazes de obterem os seus caminhos quando eles tiverem um desejo explícito. De outro lado, a manipulação é imposta sobre o representado e ameaça a sua capacidade de rejeitar ou iniciar uma nova política. Uma pessoa pode ser conduzida e ainda ir de acordo com o seu próprio desejo, mas “[...] uma coisa que é manipulada não se move por si mesma.” (PITKIN, 1967, p. 233, tradução nossa).

Entretanto, a partir da contribuição de Bourdieu (1990, 2004, 2005) poderia se dizer que nos espaços institucionais de participação social estaria ocorrendo a representação simbólica, que vai além da liderança, mas é diferente da manipulação vista através de Pitkin (1967). Neste tipo de representação, os interesses e desejos dos representados são construídos durante o processo de representação, isto é, o representante individualmente ou um grupo constitui o coletivo por ele representado, construindo desejos, vontades, interesses e/ou demandas nas quais os representados se reconhecem. Assim, neste caso a representatividade não é a adequação entre aquilo que o representante faz ou propõe e os desejos, vontades, interesses e/ou demandas prévios dos

representados, mas sim, o reconhecimento, pelos representados, de que aquilo que o representante faz ou propõe são seus desejos, vontades, interesses e/ou demandas. Ou seja, a representatividade não é um dado objetivo, produzido pela mensuração da congruência entre interesses dados de representados e ações de representantes, mas sim “capital simbólico” que o representado atribui ao representante por se reconhecer e, enquanto se reconhecer, naquilo que este último faz (BOURDIEU, 2004).

Este processo de reconhecimento e legitimidade é complexo. A presença de atores da sociedade civil dificulta o vínculo destes aos processos comunicativos vividos na periferia dos núcleos decisórios, isto é, no ambiente em que estes atores vivem com aqueles que ele representa, assim, os atores mostram-se extremamente vulneráveis a uma institucionalização imobilizadora e aos mecanismos de cooptação política, podendo ser reconhecidos pela população como mero apêndice da administração estatal, um “poder exterior”⁶ nutrido administrativamente e não pelos processos comunicativos de formação de opinião e da vontade. Nem mesmo um esforço publicitário consistente e duradouro das administrações, consegue transferir legitimidade às organizações de constituição induzida administrativamente. Assim, somente aqueles atores, que já têm e conseguem manter ou ampliar as suas estruturas internas de comunicação e estão articulados com os seus pares através das organizações sociais anteriores à implantação destas arenas, conseguem fazer com que sua participação tenha maior consonância com os seus representados (COSTA, 2002). Essa visão é particularmente interessante para analisar a representação nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, espaços que apresentam uma substancial interferência por parte das administrações municipais e/ou instituições estaduais.

Manin, Przeworski e Stokes (1999a) discutem o porquê dos representados não fazerem questão da existência de mecanismos institucionais para forçar os representantes a serem fiéis às suas promessas. Apesar deste debate ser sobre

⁶ Costa (2002, p. 83 e 95) faz esta discussão citando Alvarenga (1991) em seu estudo sobre as esferas públicas locais, denominando esta dinâmica de “poder exterior”, “[...] uma instância de poder mais próxima deles, localizada no próprio bairro, mas sempre um poder exterior.”

os políticos eleitos para cargos governamentais, os argumentos parecem ter sentido em relação aos representados em espaços institucionais de participação. Historicamente, o primeiro argumento é que os representantes deveriam poder deliberar, pois eles podem aprender uns com os outros ou consultar peritos quando inseguros de seus julgamentos. Segundo, que os representados poderiam desconfiar de seus próprios julgamentos, com medo se suas próprias paixões ou por reconhecer sua ignorância sobre determinadas questões, preferindo assim, dar alguma liberdade aos representantes e avaliar suas ações nas eleições. Terceiro, as circunstâncias existentes podem mudar, exigindo que haja alguma flexibilidade para enfrentá-las. Assim, os representados escolhem políticas que representam seus interesses ou candidatos que os representam como pessoas, mas querem que os representantes tenham capacidade própria de administrar a sua representação ou como diria Bourdieu (2004), que estes tenham um projeto que possa ser reconhecido por eles.

Ao pensar nos representados, Arato (2002) afirma que a história da democracia representativa tem sido a história da inclusão política, entretanto, esta inclusão abre novos hiatos, pois quanto maior for o número de indivíduos econômico e socialmente frágeis incluídos nas eleições, maior será a diferença de poder entre os eleitores e o corpo dos representantes. Segundo o autor,

[...] a questão não é simplesmente que a eleição enquanto tal é um princípio de distinção, mas sim que um eleitorado sem educação formal, relativamente pobre e trabalhador tem muito mais dificuldades de observar, criticar e controlar os representantes eleitos do que os estratos sociais mais privilegiados (ARATO, 2002, p. 87)

Sendo assim, os representados são muito mais susceptíveis ao processo de cooptação ou de se reconhecer em interesses constituídos por outros, como se estas fossem suas.

Outro aspecto a ser considerado é a magnitude do público a ser representado pelos representantes, pois, quanto maior a escala, menor é a possibilidade dos representantes terem um contato mais direto com os seus representados. Dahl (2001) argumenta com um simples cálculo de tempo, isto é, quanto tempo seria necessário para cada cidadão ter um rápido encontro com o

seu representante. Com o número reduzido de pessoas, o representante teria a chance de encontrar uma porcentagem maior de representados em relação a uma escala maior. Assim, a lacuna entre os representantes e os representados tende a aumentar proporcionalmente ao aumento da abrangência do espaço de participação.

Isso já havia sido exposto em Dahl e Tufte (1974), onde os autores argumentam que quando o número de cidadãos aumenta, surgem novos problemas de comunicação. Pois, se os representantes são sensíveis aos desejos dos cidadãos, eles precisam saber o que estes querem, e para isto, é preciso ter alguma comunicação entre os cidadãos e os representantes. Além disso, para os cidadãos serem capazes de fazer oposição e retirar os representantes que não correspondem às suas expectativas, os cidadãos precisam saber como estes estão respondendo a estas expectativas. Portanto, isto também indica a necessidade de comunicação entre os representantes e os cidadãos, para estes entenderem como e porquê os representantes estão assumindo determinada posição em relação a alguns assuntos.

Os autores lembram que parte desta comunicação poderia ser feita pelos meios disponibilizados pelas tecnologias de comunicação existente, mas, geralmente, estas permitem apenas a comunicação oriunda dos representantes. Os representados são tratados coletivamente, como uma audiência única, que não têm como se expor. Assim, esta comunicação é assimétrica (DAHL; TUFTE, 1974).

Outra forma dos representantes buscarem o conhecimento dos desejos dos constituintes seria através de estudos e pesquisas, sumarizando e condensando algumas informações. Entretanto, este manuseio de informações resulta em interpretações e, estas vão depender de quem as está fazendo, pois o que é importante para uns, pode não ser tão importante para outros. Assim, é difícil avaliar precisamente o quanto de informações relevantes são perdidas, mas, provavelmente, esta perda é acrescida com o aumento do tamanho do público ao qual o estudo é direcionado. Além disso, a autoridade de sumarizar ou condensar informações, inevitavelmente, envolve outras autoridades e poderes.

Independente das intenções originais, os mediadores aos quais são dados esta autoridade, dificilmente, permanecerão transmissores inertes de informações entre representados e representantes (DAHL; TUFTE, 1974). Considerando os espaços institucionais estudados, o GGETESPA utiliza freqüentemente o auxílio de consultores em suas oficinas, que fazem os relatórios das temáticas discutidas nestas.

Assim, quando as unidades políticas crescem, a comunicação se torna mais assimétrica, lideranças se tornam mais profissionais, a representação é uma ocupação de tempo integral, líderes se tornam mais especializados, o número de constituintes por representante aumenta, a comunicação é mais indireta e os mediadores intervêm na comunicação, conseqüentemente, a representação se torna menos representativa em vários sentidos do termo. Então, quanto maior a escala da política, menos os cidadãos médios serão capazes de tratar diretamente com os seus representantes. Além disso, escalas maiores geram uma crescente assimetria na relação entre os cidadãos e os representantes, gerada pelo crescimento da diferença de poder, conhecimento e capacidade de comunicação existente entre eles (DAHL; TUFTE, 1974).

Pensando aritmeticamente, encontrar os interesses comuns entre os membros de um grupo menor, aparentemente, é bem mais fácil que num grupo maior. Mas, para dificultar ainda mais isso, características como etnia, linguagem, religião e status socio-econômico são irregularmente distribuídos pelo mundo, assim, qualquer unidade política pequena baseada geograficamente tenderá a abarcar pessoas que são mais parecidas neste sentido que os membros de uma grande unidade. A menos que os membros sejam baseados exclusivamente sobre interesses comuns, um grupo menor é sempre mais propenso a ter interesses comuns que um grupo maior (MANSBRIDGE, 1980). Além disso, quanto maior a abrangência espacial de um grupo, mais saliente será os conflitos entre os seus membros, pois, isto gera a proliferação de subunidades organizadas que estimula o crescimento da diversidade, pois as subunidades se especializam e desenvolvem os seus próprios interesses (MANSBRIDGE, 1980; DAHL; TUFTE,

1974). Isso é facilmente visualizado nos espaços institucionais analisados, quando comparamos os conselhos municipais e o GGETESPA.

Nesse sentido, a evidência sobre participação parece sustentar que a participação política é mais equitativamente distribuída em unidades menores que nas grandes: a fala e as atividades de liderança são mais equitativamente distribuídas em pequenas unidades do que nas maiores. Os representantes de poucos constituintes são mais parecidos com seus constituintes, em características sociais e em preferências políticas, que os representantes de muitos constituintes (MANSBRIDGE, 1980).

Num processo de tomada de decisão, no qual a fala é importante, as qualificações do representante consistem numa compreensão clara das necessidades e preocupações distintas de seus constituintes, uma compreensão que usualmente surge do fato que representante e seus representados serem similarmente situados. Lembrando, que isso não quer dizer que um representante precisa ser semelhante em tudo a respeito de seus representados, o qual seria um requerimento absurdo que destruiria o espaço de mediação entre representante e representado, eliminando o exercício dual de agência que é vital para a atividade de representação (WILLIAMS, 1998; PITKIN, 1967; YOUNG, 2000).

A participação e a capacidade deste representante de se posicionar perante seus iguais em espaços próprios é um dos determinantes de como será a sua atuação nos espaços institucionais de participação social, pois um representante que caracteristicamente se sente seguro de seu próprio conhecimento e convicções é mais provável atuar a partir deles, pelo contrário, um que tende a se sentir cético e mais cauteloso em relação a sua própria visão, é mais provável que queira saber o que os seus constituintes pensam (PITKIN, 1967).

Os participantes entendem melhor os seus próprios interesses, quando eles vivenciam uma variedade de diferentes arenas para deliberação, oscilando entre grupos protegidos, no qual eles podem explorar suas idéias em um ambiente de encorajamento mútuo e aqueles mais hostis, mas também ambientes amplos no qual eles podem testar aquelas idéias contra a realidade reinante (MANSBRIDGE, 1996).

Uma rede de múltiplas formas de associações, redes e organizações, que possibilita a interlocução e sobreposição de deliberações, contestações e argumentações, faz com que todos, que participem desta pluralidade de modos de associações, tenham os seus pontos de vista articulados no espaço de participação social, ampliando o processo de comunicação entre os seus membros (BENHABIB, 1996b).

Chalmers, Martin e Piester (1997) corroboram com este ponto de vista, apontando que o desafio, para qualquer grupo ou indivíduo, é definir ou reformular sua identidade e objetivos e, através da interação com outros, chegar a uma decisão coletiva. Isto, porque a democracia envolve participação significativa, tanto numa dimensão cognitiva, quanto na dimensão estratégica de barganha da representação.

Touraine (1996) discute este tema, apontando a necessidade dos atores sociais darem sentido à sua ação, caso contrário, estes se reduziriam ao estado de massa e sendo assim, não passariam de um recurso político. Isto é, é necessário haver uma relação entre interesses sociais construídos coletivamente, os quais somente se produzem se existe uma sociedade civil ativa e socialmente enraizada, e o processo de representação política. Assim, os atores sociais são efetivamente representativos na medida em que expressam estes interesses sociais.

Entretanto, Oliveira (2000) adverte que a capacidade de se relacionar com outros grupos de alguns representantes já considerados lideranças consolidadas, bastante competentes no uso da linguagem do grupo dominante, com capacidade de se movimentar no interior das normas do discurso do Estado e conduzir uma argumentação audível e inteligível com o pólo dominante, pode resultar no distanciamento destes de seus representados, pois a grande maioria destes permanece marginalizada desse diálogo.

Além disso, esta capacidade cognitiva e o trânsito em diferentes espaços também não garantem a representatividade destes atores, por poder revelar outra faceta, que é a emergência de novos atores oriundos da própria comunidade, mas vulneráveis aos mecanismos de cooptação política, movidos por interesses

externos (COSTA, 2002). Assim, estes representantes têm maior facilidade de transitar entre os diferentes espaços, muitas vezes se colocando como porta-vozes dos agricultores, mas nem sempre considerando as necessidades e os desejos destes. Pelo contrário, os interesses pessoais ou de seu grupo podem suplantam os interesses das comunidades rurais (WOLF, 1971). Estes representantes, geralmente, exercem o papel de porta-vozes dos outros cidadãos com menos experiência e/ou habilidade, e, conseqüentemente, com menor capacidade de atuação sócio-política.

Contudo, alguns grupos tendem a se subordinar a este porta-voz de tal forma, que só conseguem se expor através dele, mesmo podendo acabar dependendo totalmente dele para existir. Muitos indivíduos atuam para a manutenção desta subordinação, que para eles, significa o poder sobre um grupo e uma forma de se fortalecerem perante os outros (GOLDMAN, 2001). Entretanto, este poder só permanece ativo, até o momento em que o próprio grupo legitima este porta-voz.

Assim, considerando estas contribuições a respeito da representatividade, percebe-se que há muito a discutir sobre esta temática nos espaços institucionais de participação social. Como apontam Lavallo, Houtzager e Castello (2005), a contribuição da expansão das instituições da política de representação depende em parte em como os dilemas da representatividade das organizações civis são resolvidos, considerando que a maioria das organizações não têm mecanismos eleitorais para ajudar a estabelecer sua representatividade e muitas não têm nem uma base suficientemente consolidada para garantir isso. Além disso, não há proposições teóricas bem estabelecidas para auxiliar no estudo analítico desta representatividade.

Finalizando, para facilitar a visualização da operacionalização da dimensão representatividade frente aos fatores configuração do espaço, trajetória do representante e trajetória associativa do município ou território, objetivados neste estudo, pode se observar a Figura 3.

		Representatividade
Fatores Condicionantes	Configurações institucionais	<p>Espaços com abrangências maiores determinam um número maior de representados dificultando o contato mais direto destes com os representantes (DAHL, 2001), fazendo com que a comunicação destes seja dificultada e, quando esta ocorre, muitas vezes esta seja realizada através de mediadores e assimetricamente (DAHL; TUFTE, 1974).</p> <p>Escalas maiores geram uma crescente assimetria na relação entre os cidadãos e os representantes, gerada pelo crescimento da diferença de poder, conhecimento e capacidade de comunicação existente entre eles (DAHL ; TUFTE, 1974)</p> <p>A participação política é mais equitativamente distribuída em unidades menores que nas grandes, pois a fala e as atividades de liderança são mais equitativamente distribuídas em pequenas unidades do que nas maiores (MANSBRIDGE, 1980).</p> <p>Os representantes de poucos constituintes são mais parecidos com seus constituintes, em características sociais e em preferências políticas (MANSBRIDGE, 1980).</p> <p>Os interesses comuns são mais facilmente encontrados em espaços com poucos membros, a não ser que o grupo tenha sido determinado por um interesse comum (MANSBRIDGE, 1980).</p> <p>Espaços com grupos maiores geram subunidades organizadas, gerando a diversificação de interesses e provavelmente, os conflitos entre os seus membros (MANSBRIDGE, 1980; DAHL; TUFTE, 1974).</p> <p>A eleição é um instrumento importante (ARATO, 2002; LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2005), mas, a participação de representados poucos cientes da conjuntura e dos trâmites da discussão política, faz com que as eleições não sejam um instrumento eficiente de responsabilização social (MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 1999a; 1999b; PITKIN, 1967).</p>
	Trajetória dos representantes	<p>A compreensão clara das necessidades e preocupações distintas de seus constituintes surge do fato que representante e seus representados são similarmente situados (WILLIAMS, 1998).</p> <p>A capacidade de um representante de se posicionar perante seus iguais em espaços próprios é um dos determinantes de como será a sua atuação em outros espaços, pois um representante que caracteristicamente se sente seguro de seu próprio conhecimento e convicções é mais provável atuar a partir deles e um que tende a ser mais cauteloso em relação a sua própria visão é mais provável que queira saber o que os seus constituintes pensam (PITKIN, 1967). Entretanto, os membros destes grupos protegidos podem tornar legítimos o interesse material e o interesse próprio nestas e em outras deliberações, a partir do encorajamento à investigação das suas decisões, sujeitando cada questão à contínua análise e possível reformulação (MANSBRIDGE, 1996).</p>
	Trajetória associativa do município/território	<p>Os participantes entendem melhor os seus próprios interesses, quando eles vivenciam uma variedade de diferentes arenas para deliberação, oscilando entre grupos protegidos, nos quais eles podem explorar suas idéias em um ambiente de encorajamento mútuo, e aqueles mais hostis, no qual eles podem testar aquelas idéias contra a realidade reinante (MANSBRIDGE, 1996). Fazendo com que estes tenham os seus pontos de vista articulados no espaço de participação social (BENHABIB, 1996b).</p> <p>Os atores sociais são realmente representativos, caso exista uma relação entre o representante e interesses sociais produzidos numa sociedade civil ativa e socialmente enraizada (TOURAINÉ, 1996).</p> <p>A capacidade de se relacionar com outros grupos de alguns atores, pode resultar no distanciamento destes de seus representados, devido à grande maioria da população ainda permanecer marginalizada desse diálogo (OLIVEIRA, 2000) ou por este representante se colocar como porta-voz desta população, mesmo sem priorizar os interesses e desejos desta, mas o seu próprio ou de seu grupo (WOLF, 1971; BOURDIEU, 2004; COSTA, 2002).</p>

Figura 3: Matriz sistematizadora da dimensão representatividade e os fatores condicionantes configuração do espaço, trajetória do representante e trajetória associativa do município ou território.

A partir deste ponto, iniciar-se-á a caracterização da outra dimensão da representação que interessa a este estudo: a capacidade de intervenção dos representantes.

4.3.2 A capacidade de intervenção dos representantes

Independentemente de sua representatividade, os representantes têm capacidades diferenciadas de intervenção nos espaços institucionais de participação social, isto é, sua capacidade de se fazer ouvir e influenciar os rumos de uma discussão. Essa aptidão é determinada por recursos que, geralmente, são adquiridas de forma heterogênea no transcorrer da trajetória de cada representante e pode se apresentar de forma diferenciada dependendo do tipo de temática, do espaço, de como são conduzidas as discussões, dos outros representantes, etc.

A discussão política entre representantes é diferenciada, não pode ser confundida com negociação, mas também não pode ser uma discussão desinteressada. Assim, a discussão deve ser entendida como “[...] um tipo de comunicação na qual pelo menos uma das partes busca uma mudança na posição de outra parte e isto é feito usando proposições que são impessoais ou relativas ao longo prazo.” (MANIN, 1997, p. 198, tradução nossa). A primeira característica é o elemento persuasão que a discussão política precisa ter para dar conta de sua função essencial de gerar consentimento, particularmente, o consentimento de uma maioria. A segunda, corresponde à dimensão argumentativa e racional da discussão. Esta distingue a discussão do que pode ser chamado de negociação, na qual os participantes procuram mudar as posições uns dos outros através de recompensas ou ameaças afetando os interesses imediatos uns dos outros (MANIN, 1997).

Uma das principais características destes espaços é o contato face-a-face que é possibilitado pelas reuniões periódicas para a discussão e tomada de

decisão dos assuntos. Mansbridge (1980) relata que a prática do contato face-a-face aumenta a percepção de semelhança, encoraja a decisão tomada por consenso e, talvez, realce o status de igualdade. Positivamente, isto parece aumentar a congruência real de interesses pelo encorajamento da empatia pelo qual o membro faz dos interesses de outros, o seu próprio. Isto, também, encoraja o reconhecimento dos interesses em comum por permitir a expressão de detalhes que podem ser pequenos, mas importantes na comunicação direta. Negativamente, isto aumenta a possibilidade de conformidade através da intimidação, resultando num consenso manipulado.

Num contexto, onde as partes objetivam ganhar o argumento e não alcançar o entendimento mútuo e alguns ganham e outros perdem privilégios, falas que são impositivas e confrontantes são mais valorizadas que falas que são sugestivas, exploratórias ou conciliatórias. Isso privilegia o estilo de fala masculina sobre a fala feminina, pois meninas e mulheres tendem a falar menos que meninos e homens, em situações que valorizem imposição e competição de argumentos. Quando as mulheres falam, em tais situações, elas tendem mais a dar informações e fazer questionamentos do que expor opiniões ou iniciar controvérsias (YOUNG, 1996).

As normas de deliberação também privilegiam falas que são formais e gerais. Falas que provêm da premissa à conclusão de um modo ordenado, assegurando uma posição em termos de generalidades e princípios que se aplicam a instâncias particulares. Estas normas de articulação, entretanto, precisam ser aprendidas, elas são culturalmente específicas, e em situações reais de fala, a exibição de tal estilo de fala é um sinal de privilégio social. Assim, a deliberação não é aberta igualmente para todos os modos de fazer reivindicações ou discussões (YOUNG, 1996).

Além disso, as normas privilegiam as falas que são desapaixonadas e desincorporadas, pois estas tendem a pressupor uma oposição entre mente e corpo, razão e emoção. Elas tendem falsamente a identificar objetividade com calma e ausência de expressão emocional. Assim, expressões de raiva, dor e preocupação apaixonada fazem com que os argumentos e as razões que estas

acompanham percam parte de sua credibilidade. Similarmente, a entrada de expressões corporais, como gestos largos, movimentos nervosos ou expressões de emoção, são sinais de fraqueza que apagam algumas afirmações ou revelam a falta de objetividade e controle. Estas normas também privilegiam a linguagem literal sobre a linguagem figurativa, como hipérbole ou metáforas (YOUNG, 1996).

Nesses espaços as pessoas de classe média e com maiores níveis de educação formal atuam como se elas tivessem o direito de falar e suas palavras carregam autoridade, entretanto, freqüentemente, as pessoas de outros grupos se sentem intimidadas pelo requerimento de argumentos e pelos procedimentos formais e cheios de regras. Assim, esta situação se agrava onde grupos cultural e socialmente diferenciados compartilham o mesmo espaço (YOUNG, 1996). Essa posição é semelhante ao encontrado no estudo de Fedozzi (2002), no qual o nível de escolaridade, e a sociabilidade possibilitada por este, é um fator relevante na capacidade de participação sócio-política dos indivíduos.

Nesse sentido, as diferenças entre a escolaridade dos técnicos e dos agricultores familiares deve ser considerada, quando se analisar a capacidade de intervenção dos últimos nos espaços institucionais de participação social.

O envolvimento dos cidadãos em associações da sociedade civil de caráter comunitário, cívico e político oportuniza aprendizagens favoráveis ao exercício da cidadania e à formação de uma cultura democrática. Aprendizados como o da tolerância para escutar e respeitar a opinião dos outros, da descentralização dos pontos de vista individuais e dos grupos sociais, do reconhecimento de identidades culturais específicas, da existência de interesses e motivações distintas na sociedade, da construção de regras coletivas para o convívio e da capacidade de questioná-las quando injustas, do reconhecimento dos outros como iguais e dos valores normativos da ação social (justiça, solidariedade e dignidade), enfim, questões relacionadas, direta ou indiretamente, com a noção ampla de cultura democrática e com a consciência de cidadania (FEDOZZI, 2002).

Além disso, o engajamento ativo e as relações com outros espaços, desenvolve a voz do cidadão, fortalecendo as condições para que este seja capaz de falar e ser ouvido em espaços institucionais de participação social. Tais redes

permitem que estes ganhem acesso ao conhecimento técnico, que os capacita a argumentar mais efetivamente nos espaços institucionais (CORNWALL, 2002).

Maia (2002, p. 63) defende que

[...] os atores dos movimentos sociais e associações voluntárias são mais aptos do que os cidadãos comuns para organizar um conhecimento próprio, derivado da experiência – tanto da vivência prática do problema quanto da convivência com outros que partilham um interesse comum, possuindo uma atitude reflexiva em relação à própria motivação para agir, desenvolvendo a capacidade de examinar criticamente os próprios desejos e de interpretar a própria situação na relação com os outros atores sociais.

Assim, esses atores da sociedade civil nutrem a vontade de aprender, buscando novas informações sobre as questões dos próprios interesses, apropriando-se de um entendimento mais aprofundado e crítico de problemas com os quais se deparam, podendo com isso, desenvolver maiores habilidades cognitivas que promovem o conhecimento mais fácil dos elementos ponderáveis dos eventos, possibilitando a construção de interpretações políticas relevantes e produtivas.

Ao participar destas experiências coletivas, os membros acabam se entendendo melhor, produzindo laços de solidariedade, preservando a memória de injustiças passadas, interpretando e reinterpretando os significados daquelas injustiças, elaborando concepções alternativas de pessoa, de comunidade, de justiça e da universalidade, tentando dar sentido a todos os privilégios que eles manejam e às opressões que eles encaram, compreendendo as configurações estratégicas a favor e contra os seus objetivos desejados, decidindo quais alianças fazer emocional e estrategicamente, deliberando sobre objetivos e meios e decidindo como atuar individual e coletivamente (MANSBRIDGE, 1996).

Segundo Fraser (1997) onde há apenas uma esfera pública, os grupos dominantes terão vantagens sobre os outros, pois, neste caso, os membros de grupos subordinados não terão arenas para deliberação, entre eles mesmos, sobre suas necessidades, objetivos e estratégias. Eles não terão como trilhar processos comunicativos onde não haja a presença dos grupos dominantes. Nesta situação, eles têm menos oportunidade de achar a voz e as palavras

corretas para expressar os seus pensamentos. Isto proporciona uma menor capacidade de articular e defender os seus interesses. Eles são menos hábeis para expor modos de deliberação, que mascaram a dominação ao absorver a força menor em um falso “nós”, que refletem um poder maior.

Entretanto, é importante transitar em espaços diferenciados, onde há posições diferenciadas daquelas reinantes no próprio grupo. O primeiro perigo que cresce quando membros de qualquer grupo conversa apenas entre eles é que eles não aprendem como colocar o que eles querem em palavras que outros possam ouvir e entender, permitindo a produção de compreensões que espaços menos protegidos teriam impedido, por não expor os seus posicionamentos a críticas razoáveis. Para a maioria das pessoas, dispende tempo em um grupo oposto e externo promove lições importantes de um espaço para o outro. Isto permite o posicionamento individual para ganhar a confiança de outros apoios ou moderar o apoio à oposição (MANSBRIDGE, 1996).

Para Chalmers, Martin e Piester (1997) o sucesso do setor popular nestes espaços dependerá do desenvolvimento das habilidades dos vários participantes populares potenciais, capacitando-os efetivamente a criar e explorar as oportunidades destes espaços. Este meio não significa garantia de sucesso, mas muito pode acontecer se os ativistas puderem construir organizações efetivas e responsáveis, obter informações e análises acuradas e desenvolver meios de utilizar contatos com os meios de comunicação, oficiais do governo e peritos sem se tornar subordinados a eles. Enquanto esta tarefa parece intimidante, isto coloca um prêmio sobre a resolução e experiência dos atores populares em imaginar e criar novas estratégias e novas formas de organização social.

Segundo Cohen e Rogers (1995) as associações secundárias⁷ têm um papel central nas sociedades democráticas modernas, ajudando a acertar a agenda política, fazendo escolhas desta agenda, implementando estas escolhas e formatando as crenças, preferências, entendimentos próprios e hábitos de

⁷ Cohen e Rogers (1995, p. 7-8) chamam as organizações de “associações secundárias”, definindo-as como “[...] a ampla série de organizações não familiares intermediárias entre indivíduos ou firma e as instituições do Estado e o sistema eleitoral formal.”

pensamento e ação que os indivíduos trazem para incluir nas arenas políticas. Em alguns casos, estas associações são consideradas como problema por frustrar políticas justas e construtivas devido à força de atuação de certas facções, mas há várias experiências em que estas organizações atuam com sucesso na resolução de problemas dos governos, que melhoram a performance econômica e a eficiência do Estado.

Nas redes de relações construídas nas comunidades há algumas pessoas que, por conseguirem transitar em diferentes espaços, promovem o intercâmbio contínuo entre as diferentes iniciativas da sua comunidade e dos espaços externos, transmitindo e reproduzindo as experiências dos diferentes contextos. Estes atores constituem referências importantes para as organizações setoriais, cuja ação não está vinculada a uma base geográfica definida (cooperativas de crédito, cooperativas de comercialização, organizações dos produtores orgânicos, apicultores, etc.), pois têm o papel de garantir a difusão dos temas e a adesão, no âmbito das comunidades, às lutas desenvolvidas por tais organizações (COSTA, 2002).

Assim, as distintas trajetórias associativas dos representantes dos agricultores familiares nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural e GGETESPA podem determinar diferentes capacidades de intervenção.

Na formação dos espaços institucionais de participação há uma preocupação muito grande com a presença paritária ou majoritária dos destinatários das políticas, mas não há um debate sobre a atuação e a capacidade individual de intervenção destes e também, dos representantes das instituições do governo. Segundo Holmes e Scoones (2000) os procedimentos usados em processos deliberativos se preocupam apenas com os aspectos institucionais das estruturas de poder, mas, não se atêm à existência de poder inerente ao indivíduo. Primeiro, um ator dentro da arena de discursos pode empregar estratégias e táticas para alcançar os objetivos desejados, mesmo se eles tenham concordado em adotar um estilo de argumentação aberto, honesto e confiável. Alguns participantes podem ser menos escrupulosos que outros no tipo de argumentos que utiliza e no modo como estes são camuflados e outros podem,

deliberadamente, ofuscar fatos e julgamentos para o seu próprio benefício e para o benefício de seus próprios argumentos. Segundo, participantes em processos deliberativos costumam compartilhar agendas e valores comuns, conseqüentemente, grupos de representantes irão formar pactos naturais para assegurar que seus pontos de vista sejam bem sucedidos. Terceiro, alguns representantes podem tentar apresentar uma imagem particular deles mesmos para evocar uma imagem aceitável para os outros ou apresentar uma posição totalmente falsa para minimizar a argumentação e o debate.

Hannah Arendt (1963, p. 174, tradução nossa) afirma que:

Diferente da força, que é um dom e a possessão de cada homem isoladamente contra todos os outros homens, o poder vem à tona somente se e quando os homens unem-se com o propósito de ação e isto irá desaparecer quando, por qualquer razão, eles se dispersem e abandonem uns aos outros. Portanto, unindo-se e comprometendo-se, agrupando e convocando são os meios pelo qual o poder é mantido; onde e quando os homens conseguem manter intacto o poder que surge entre eles durante o transcurso de qualquer ato ou ação, eles já estão em processo de fundação, de constituição de uma estrutura estável para acomodar seus poderes combinados de ação.

O poder surge quando e onde as pessoas reúnem-se e unem-se através de promessas, pactos e comprometimentos mútuos. Isto é, como complementa Habermas (1983, p.173, tradução nossa), quando “[...] as partes são orientadas para o acordo e não somente aos seus próprios respectivos sucessos.”

Assim, percebe-se que o cidadão ordinário não é o principal protagonista dos novos espaços participativos para a elaboração e monitoramento das políticas públicas, mas as organizações civis legalmente investidas como representantes de setores sociais pretendidos por estas políticas (LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELL, 2005). Isso ficará mais claro na análise do processo de representação nos espaços institucionais de representação social, principalmente, quando o foco recair sobre o GGETESPA.

Resumindo, veja a Figura 4, esta possibilita a visualização clara de que, além da configuração dos espaços, a trajetória familiar, educacional e social dos representantes e a trajetória associativa dos municípios ou território, também têm

consequências diretas na atuação destes representantes nos espaços institucionais de participação social.

		Capacidade de intervenção do representante
Fatores Condicionantes	Configurações institucionais	<p>As reuniões periódicas permitem o contato face-a-face, que aumenta a percepção de semelhança, encoraja a decisão tomada por consenso e pode realçar o status de igualdade. Isto parece aumentar a congruência e o reconhecimento de interesses, mas, também aumenta a possibilidade de conformidade através da intimidação (MANSBRIDGE, 1980).</p> <p>Espaços no qual grupos cultural e socialmente diferenciados compartilham o mesmo espaço, as pessoas menos afortunadas nestes aspectos se sentem intimidadas pelo requerimento de argumentos e procedimentos formais cheios de regras (YOUNG, 1996).</p>
	Trajatória dos representantes	<p>As normas de deliberação também privilegiam falas que são formais e gerais. Estas normas de articulação, entretanto, precisam ser aprendidas, elas são culturalmente específicas, e em situações reais de fala, a exibição de tal estilo de fala é um sinal de privilégio social (YOUNG, 1996).</p> <p>O nível de escolaridade e a sociabilidade possibilitada por ele é um fator relevante na capacidade de participação sócio-política dos indivíduos (FEDOZZI, 2002).</p> <p>Os atores com engajamento ativo e relações com outros espaços são mais aptos do que os cidadãos comuns para organizar um conhecimento próprio, derivado da experiência oriunda, tanto da vivência prática do problema quanto da convivência com outros que partilham um interesse comum (MAIA, 2002; MANSBRIDGE, 1996; FEDOZZI, 2002; CORNWALL, 2002a).</p>
	Trajatória associativa	<p>É importante transitar em espaços diferenciados, onde há posições diferenciadas daquelas reinantes no próprio grupo. Para a maioria das pessoas, dispender tempo em um grupo oposto e externo promove lições importantes de um espaço para o outro (MANSBRIDGE, 1996).</p> <p>Algumas pessoas promovem o intercâmbio contínuo entre as diferentes iniciativas da sua comunidade e dos espaços externos, transmitindo e reproduzindo as experiências dos diferentes contextos, garantindo a difusão dos temas e a adesão, no âmbito das comunidades, às lutas desenvolvidas pelas organizações (COSTA, 2002).</p> <p>As organizações sociais têm um papel central nas sociedades democráticas modernas, ajudando a acertar a agenda política, fazendo escolhas desta agenda, implementando estas escolhas e formatando as crenças, preferências, entendimentos próprios e hábitos de pensamento e ação que os indivíduos trazem para incluir nas arenas políticas (COHEN; ARATO, 1992).</p>

Figura 4: Matriz sistematizadora da dimensão capacidade de intervenção do representante frente aos seus fatores condicionantes.

4.5 A representação dos agricultores familiares nos espaços institucionais de participação social

Os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural e os Grupos Gestores dos Territórios são espaços institucionais de participação social que podem ser concebidos pela via da democracia representativa, que, segundo Bobbio (2002), significa genericamente que as deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aquelas que dela fazem parte, mas, por pessoas eleitas para esta finalidade.

A representação é necessária porque a vida social moderna exige a ação de algumas pessoas e instituições em um local com conseqüências em muitos outros locais e instituições. Nenhuma pessoa pode estar presente em todas as tomadas de decisões cuja ação afete a sua vida, porque estas são muitas e dispersas. Assim, as pessoas esperam que outros pensem sobre as situações como se fossem elas próprias e a representem (YOUNG, 2000).

Quando se fala em democracia representativa geralmente se aponta para aquela em que todos os cidadãos maiores de idade, que estão no gozo de seus direitos políticos, participam do processo elegendo representantes para os poderes legislativos e chefes de executivos. Assim, seu direito de manifestação não considera condições particulares como classe, raça, etnia, gênero, entre outras (PINTO, 2004). Entretanto, na sociedade civil moderna, pluralística e diferenciada, os indivíduos pertencem a muitos grupos distintos, atuam uma variedade de diferentes papéis e tem identificações comuns que são operativas em diferentes níveis da estrutura social. As fontes e os recursos da identidade individual são múltiplos e heterogêneos (COHEN, 1996).

Os espaços institucionais de participação social objetivados neste estudo privilegiam a participação dos agricultores familiares, reconhecendo a identidade deste grupo de atores, mesmo ciente de que estes não são homogêneos, mas conseguindo distinguí-los em relação a outros grupos e indivíduos.

Seyla Benhabib (1996a) aponta que a tendência global à democratização ainda enfrenta muitas oposições e antagonismos em nome das várias formas de diferença, como as étnicas, nacionais, linguísticas, religiosas e culturais. Assim, surge uma nova política pelo reconhecimento de formas de identidades coletivas. Considerando que a procura de identidade inclui a diferenciação de si próprio em relação aos outros, a política de identidade é, sempre e necessariamente, a política da criação da diferença.

Sempre há o perigo de que as identidades sejam dogmatizadas dentro de alguma essência naturalística ou imutável e a diferença gere ressentimentos destrutivos e medos. O que mantém isso dentro de certos limites é a política de desafio e problematização mútua que constantemente faz os membros lembrarem da natureza contingente de suas identidades com o desafio do outro, a problematização das certezas, o reconhecimento das ambiguidades dentro dele mesmo, assim como, as diferenças deles com outros (PHILIPS, 1996).

Martin (2000, p. 583, tradução nossa) afirma que “[...] a identidade longe de ser um estado que caracteriza um isolamento, é uma construção evolutiva que vem dar o sentido e o valor (positivo ou negativo) a uma relação ou a um conjunto de relações.” Assim, estas relações entre o representante e os representados, entre os próprios representantes e entre estes e os atores externos, determinam identidades em diferentes níveis de construção e, também, formas variadas de mediação entre o mundo externo e a comunidade rural.

Nestes espaços de participação, se estabelece uma arena de concorrência e relações de poder entre diversos modos de identificação⁸ social. No decorrer das discussões, os grupos vão se agrupando e se distanciando de acordo com os diversos interesses. Assim, percebe-se que estas negociações e disputas estão presentes no dia a dia destas arenas, pois segundo OLIVIER DE SARDAN (1995) os atores sociais assumem três funções que são contraditórias e ambíguas:

- A defesa de seus próprios interesses pessoais;

⁸ Goldman (2001, p.57) citando Michel Serres (1997) lembra que “[...] as 'identidades' são sempre o resultado do empobrecimento de um número infinito de “pertencimentos” (a uma família, a um gênero, a um país...) a que todos estamos submetidos.” Assim, os grupos que têm suas origens nas comunidades rurais, em muitos momentos “pendem” para as influências externas.

- A defesa dos interesses de sua instituição (ou de sua comunidade rural);
- A mediação entre os diversos interesses de outros atores e facções locais.

Verifica-se, então, que mesmo estando preocupados em justificar o seu papel social, os representantes estão permeados por múltiplos interesses, o que, muitas vezes, torna o processo de representação ambíguo e contraditório. Isso pode ser verificado no caso da representação dos agricultores familiares.

Os espaços sociais constituídos no âmbito dos locais de moradia no meio rural não são marcados por relações casuais e inconstantes; ao contrário, conformam uma teia social complexa e ordenada. Constituem uma esfera intermediária entre o doméstico e o público, apresentando um adensamento de laços sociais, no qual o pertencimento a um local, onde as redes de relações interpessoais são essenciais para manter as estratégias econômicas das famílias, como também para outros âmbitos da vida humana, faz com que os integrantes do meio rural compartilhem um sistema sociocultural próprio, em que as crenças e as normas complementam as relações e instituições sociais (DURSTON, 2002).

Estas redes de relações se inserem na vida cotidiana dos agricultores familiares desde os primeiros anos. Na infância e na juventude, o local no qual tende a ocorrer uma sociabilidade mais intensa é a escola, onde, além de se dar a formação educacional, expandem-se os laços de sociabilidade através de contatos efetivos entre os próprios elementos da comunidade rural e entre estes e outros atores externos.

Outro fator extraordinariamente impactante na formação política dos agricultores familiares é a influência da Igreja Católica, que como pode ser visto também nas organizações sociais urbanas, teve um papel determinante na construção simbólica e material dos atores sociais, através da intervenção social protagonizada pelos seguidores inspirados pela Teologia da Libertação, na qual os atores renunciando ao seu próprio protagonismo, buscando a empatia com a população, trabalhavam silenciosamente ao lado da opressão vivenciada no período militar (LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2005).

Entretanto, apesar de ter uma trajetória em que a vida em sociedade é bastante presente, os estudos referentes a sua participação política nos espaços de participação social mostram que os agricultores familiares ainda não conseguiram exercer plenamente o seu papel como representante nestes espaços.

As dificuldades de intervenção dos representantes dos agricultores familiares podem ser observados em Silva e Marques (2004) quando estes afirmam que a presença majoritária dos representantes dos agricultores familiares nos CMDRs não tem garantido a esperada simetria entre os agricultores e os outros membros destes Conselhos e isto pode ser compreendido analisando fatores, como: a) os custos envolvidos na atuação destes conselheiros, que no caso dos agricultores, precisam deixar o trabalho e arcar com os custos de deslocamento e outras exigências que se colocam para a participação dos agricultores (ao contrário dos representantes governamentais que de certa forma são remunerados para participarem destes espaços); b) a menor disponibilidade de renda e tempo dos agricultores em relação aos outros membros do conselho; c) as competências necessárias para intervir de forma ativa e propositiva nestes espaços, como a posse de conhecimentos técnicos, a compreensão do funcionamento da máquina administrativa e o domínio e habilidade no uso da capacidade argumentativa (que colocam os representantes do governo em posição de superioridade por sua trajetória educacional e profissional, pelo acesso à informações privilegiadas e pelo “poder simbólico” associado à sua posição) e; d) a grande fragilidade dos próprios atores sociais (movimentos, associações, cooperativas e/ou sindicatos de trabalhadores rurais) que não conseguem se constituir em canais de absorção, processamento e expressão de interesses e demandas difusas do “mundo da vida” dos agricultores familiares, não ganhando assim, reconhecimento e sustentação social. Além disso, os autores apontam que em alguns casos se observa um processo oposto, no qual encontram-se organizações e movimentos mais autônomos e ativos, que se recusam a participar de forma efetiva nos conselhos, exatamente em nome da manutenção desta autonomia frente ao risco da cooptação.

Esta fragilidade dos representados e, conseqüentemente, dos representantes tem suas conseqüências. Primeiramente, eles afirmam que esta fragilidade repercute de forma negativa sobre o processo de representação, pois muitos representantes tornam-se representantes de si próprios, por não terem o respaldo e o controle das organizações a qual eles representam no conselho. Em segundo lugar, tal vulnerabilidade torna difícil a possibilidade de expressão e processamento público das demandas e propostas dos setores que tradicionalmente são excluídos dos centros de decisão política. Finalmente, esta vulnerabilidade faz com que não sejam expostos os conflitos e as relações de poder existentes, passando apenas a reproduzir e legitimar, com o “aval da participação”, as relações de dominação previamente existentes (SILVA; MARQUES, 2004).

Assim, concluindo a trajetória pelos estudos de autores que abordaram a temática da representação, passar-se-á ao estudo, propriamente dito, da representação dos agricultores familiares em espaços institucionais de participação social do Sudoeste do Paraná.

5 OS FATORES CONDICIONANTES DA REPRESENTAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES

Os fatores condicionantes da representação dos agricultores familiares foram selecionados a partir da pesquisa exploratória teórica e empírica, nas quais se evidenciou a importância dos fatores: configuração dos espaços, trajetória dos representantes e trajetória associativa do município e território. Assim, estes fatores foram selecionados por permitir a análise do processo da representação, evidenciando as similaridades e os contrastes existentes nos espaços institucionais de participação social do território Sudoeste.

A caracterização dos três fatores condicionantes da representação dos agricultores será realizada a partir dos dados encontrados na pesquisa de campo realizada nos espaços institucionais de participação social e no seu entorno.

5.1 As trajetórias associativas do Território Sudoeste e dos municípios

A primeira condicionante da representação que irá ser abordada neste estudo, será a trajetória associativa do território Sudoeste e dos municípios de Itapejara d'Oeste e Vitorino.

5.1.1 A trajetória associativa do Território Sudoeste

Os agricultores familiares do território Sudoeste do Paraná têm uma história de organização e ação coletiva marcada pela introdução de experiências participativas e pelo nascimento de inúmeras organizações oriundas do protagonismo das próprias famílias de agricultores. Esta história começou a se

desenrolar logo na chegada dos “colonos” no território, exemplificado pela Revolta dos Posseiros ocorrida em 1957, e chega até os dias de hoje, quando a cada dia estes agricultores multiplicam o seu espaço de atuação a partir de novas experiências organizativas. Este processo que será abordado nesta seção influenciou a introdução de espaços participativos iniciado nos anos 1990 e, a partir disto, também, sofre influência destes. Conseqüentemente, este processo também interfere na representação dos agricultores familiares nos espaços institucionais de participação social enfocados nesta pesquisa. Assim, iniciar-se-á a abordagem deste tema pela chegada destes agricultores ao território.

A partir da década de 1940, os colonos gaúchos e catarinenses começaram a chegar, o que determinou a exclusão do caboclo do território, pois o seu sistema agrícola de pousio florestal e suas formas sociais não conseguiram sobreviver à lógica da posse da terra e da mercadoria que vieram com esses migrantes.

Estes colonos estabeleceram-se no território pela ocupação de terras devolutas, pela compra da posse do caboclo e através da colonização dirigida, principalmente a de iniciativa oficial através da Colônia Agrícola Nacional General Osório – Cango. Entretanto, por questões judiciais somada ao apoio de políticos influentes, a Clevelândia Industrial Territorial Ltda. – CITLA e outras companhias receberam a titulação da Gleba Missões e Gleba Chopim, cuja área representavam quase todo o atual Sudoeste do Paraná (LAZIER, 1986; WACHOWICZ, 1987).

Assim, os agricultores se viram obrigados a pagar as terras para estas companhias, que empregavam bandidos e jagunços para forçar os posseiros a lhes entregar o dinheiro. Iniciando um período de muitos crimes, como, mortes, desaparecimentos, espancamentos, extorsões, etc. Até que, em 1957, cansados da passividade da polícia e do poder judiciário e, conseqüentemente, das injustiças, os posseiros e o povo das cidades resolveram colocar um paradeiro na situação pelas próprias mãos, organizando a tomada de várias cidades e a expulsão das companhias, conhecida como a Revolta de 1957 ou Revolta dos Posseiros.

Após o levante, a luta continuou objetivando a transformação dos posseiros em proprietários. Mas, a ausência de estruturas organizativas de representação dos interesses dos colonos abriu espaços para que segmentos sociais urbanos (militantes políticos, profissionais liberais e comerciantes locais) pudessem se configurar, no momento em que o conflito passou a ser travado no âmbito do Estado, nos mediadores privilegiados dos agricultores em luta (DESER, 1993). Em 1961 as glebas foram declaradas de utilidade pública e, em 1962, foi criado o Grupo Executivo para as Terras do Sudoeste do Paraná – GETSOP, para organizar a legalização da posse da terra no território. Essa forma de colonização determinou uma distribuição fundiária caracterizada pelas pequenas áreas de terra e o predomínio da agricultura familiar.

Em 1966, surgiu a Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural - Assesoar, a partir do trabalho de um grupo de missionários belgas ligados à Congregação dos Missionários do Sagrado Coração em conjunto com um grupo de profissionais liberais de Francisco Beltrão, que desenvolveram um trabalho de reflexão, para renovar a ação pastoral da Igreja, através da formação de grupos de catequese e incentivando o sindicalismo e o cooperativismo, para fortalecer a capacidade de intervenção junto ao poder público e às estruturas de poder regional (DESER, 1993). Atualmente, a Assesoar atende 23 municípios no território, como pode ser visto na Figura 5, a seguir.

disso, incentivou os colonos a se organizarem em oposições sindicais (DESER, 1993).

Em 1964 constituiu-se o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Francisco Beltrão, tendo como principais preocupações as questões de saúde e previdência social. Este sindicalismo, ligado à Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Paraná – Fetaep, mais assistencialista e atrelado ao Estado, perdurou neste município até 1978, quando um grupo de oposição ganhou as eleições deste sindicato. Este grupo tinha como proposta, a discussão sobre o processo organizativo e produtivo e o crédito, frente à conjuntura reinante devido ao processo de modernização no campo.

Paralelamente, as agências do governo, principalmente a extensão rural oficial, fomentaram a organização dos agricultores em associações a partir dos programas e projetos de desenvolvimento comunitário, que previam a distribuição de recursos através das associações organizadas nos municípios.

Durante a década de 1980, a proposta do sindicalismo de Francisco Beltrão começou a se expandir por outros municípios do território, como Dois Vizinhos, Marmeleiro e Capanema, consolidando um movimento sindical de representação dos agricultores em diferentes instâncias, como, a organização nas cadeias e processos produtivos e proposição de políticas para a produção e para a melhoria da vida das famílias rurais¹. Hoje, esta proposta coordenada pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul – Fetraf-Sul, atinge 27 municípios do território, sendo que em três municípios, como no caso de Itapejara d'Oeste, este grupo não conseguiu assumir o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, assim, organizou-se paralelamente através da Associação Sindical dos Agricultores Familiares – Assintraf. A abrangência desta ação coordenada pela Fetraf-sul, pode ser verificada na Figura 6, a seguir.

¹ O processo ocorrido na região Sudoeste do Paraná é muito semelhante ao relatado por Navarro (1996) e Schmitt (1996) em relação ao movimento sindical dos trabalhadores rurais do Rio Grande do Sul.

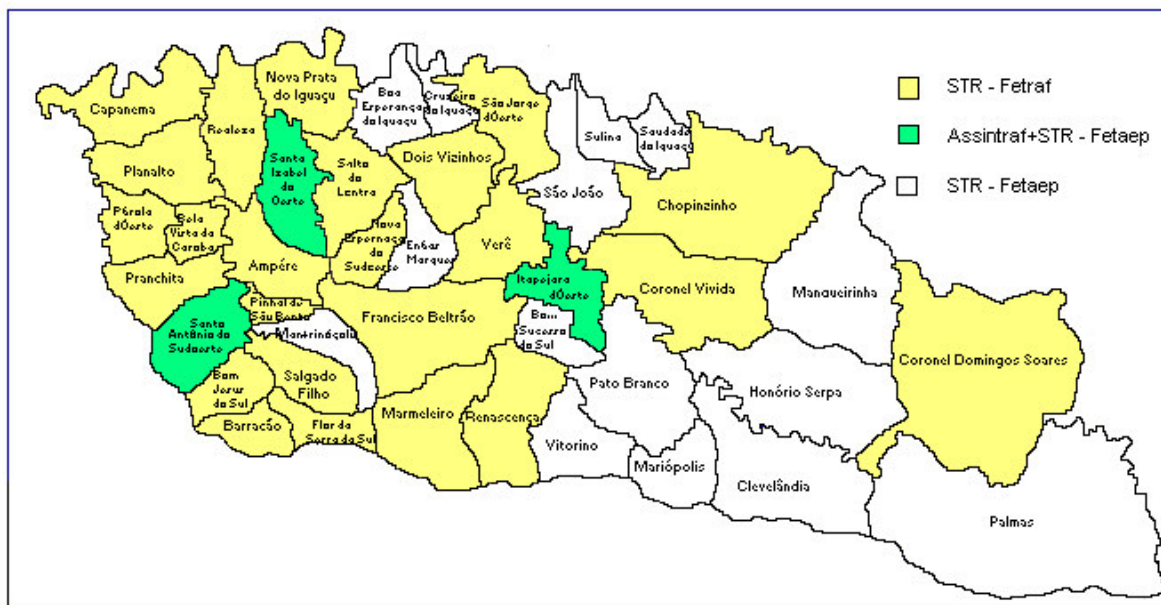


Figura 6. Mapa demonstrativo da abrangência da atuação da Fetraf-Sul nos municípios do território Sudoeste do Paraná, 2007.

Fonte: Pesquisa de campo, 2007.

Nos anos de 1982 e 1983, começou a mobilização do Movimento dos Agricultores Sem Terra do Sudoeste - MASTES, que reunido com os agricultores mobilizados em outras regiões do Paraná e mais 11 estados – principalmente Rio Grande do Sul e Santa Catarina - realizou em 1984, o I Encontro Nacional dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, que motivou a realização do I Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais Sem Terra em 1985, no qual ocorreu a fundação do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra – MST (NAVARRO, 1996; ASSESOAR, 1998).

Paralelamente, ocorrem várias manifestações dos agricultores. Os suinocultores se mobilizam em 1983 devido à peste suína e aos baixos preços de seu produto. Em 1987, numa conjuntura de endividamento e êxodo rural, os agricultores se mobilizam para solicitar a anistia para as suas dívidas.

Além disso, os agricultores do território integraram os movimentos e as mobilizações dos agricultores que participaram ativamente dos debates da Constituição de 1988, alcançando algumas vitórias importantes como a aposentadoria das mulheres agricultoras, a diminuição da idade para

aposentadoria dos agricultores homens e o aumento da aposentadoria mínima, de meio, para um salário.

Em 1989, as organizações de agricultores começaram a rediscutir a sua própria organização: a Assesoar acompanhava as questões mais técnicas da produção e o movimento sindical as questões mais políticas. Então quem iria coordenar o associativismo? Assim, criou-se a Crapa – Coordenação Regional das Associações de Pequenos Agricultores - para acompanhar o associativismo no território.

A Crapa ficou alguns anos trabalhando, prioritariamente, o associativismo em comunidades do território, estruturando as organizações e aprofundando a formação dos agricultores neste aspecto. Este processo avançou, até o ponto em que se percebeu que os agricultores queriam uma resposta mais concreta de suas organizações. Assim, definiu-se, em 1995, que caberia aos sindicatos atuar sobre as demandas político-educacionais, a Assesoar teria o papel de assessoria nas áreas pedagógicas e de produção e a Crapa iria se dedicar à organização econômica. A Crapa começou, então, a discutir, paralelamente ao associativismo, a organização da agroindustrialização e a comercialização regional da produção dos agricultores familiares (KIYOTA, 1999). Nos dias atuais, a Crapa que trocou sua denominação para Cooperativas da Agricultura Familiar Integradas – Coopafi, atua através de cooperativas de comercialização, que abrangem 17 municípios do território, como pode ser verificado na Figura 7.

Desenvolvimento Rural do Município de São João”, com a participação das instituições municipais, Emater e as comunidades rurais. Como este processo foi acompanhado pelo Ministério da Agricultura, São João foi o primeiro município a ser selecionado para receber os benefícios da Linha Infra-estrutura e Serviços do Pronaf.

Com a implementação do Pronaf e de outros programas federais e estaduais, o corpo técnico da Emater e das prefeituras de todos os municípios do território coordenaram a elaboração dos planos de desenvolvimento rural ou agrícola e a formação dos conselhos municipais. A participação dos agricultores familiares neste processo foi diferenciada em cada município, em alguns destes, o processo foi um avanço para a ação dos agricultores familiares, mas, em outros, o processo continuou nas mãos de poucos, além do executivo municipal.

Mesmo com o Pronaf, os agricultores continuaram a ter dificuldades para acessar os recursos através do crédito, assim, em 1996, surgiu a primeira Cooperativa de Crédito com Interação Solidária – Cresol – no território Sudoeste, para superar os problemas decorrentes da burocratização e centralização dos bancos que operacionalizavam o crédito para a população rural. No ano de 2007, a Cresol atingiu a abrangência de 41 municípios no território², como pode ser visualizado na Figura 8.

² Incluindo o município de Vitorino, que não era atendido em 2005, quando foi realizada a primeira etapa da pesquisa de campo.

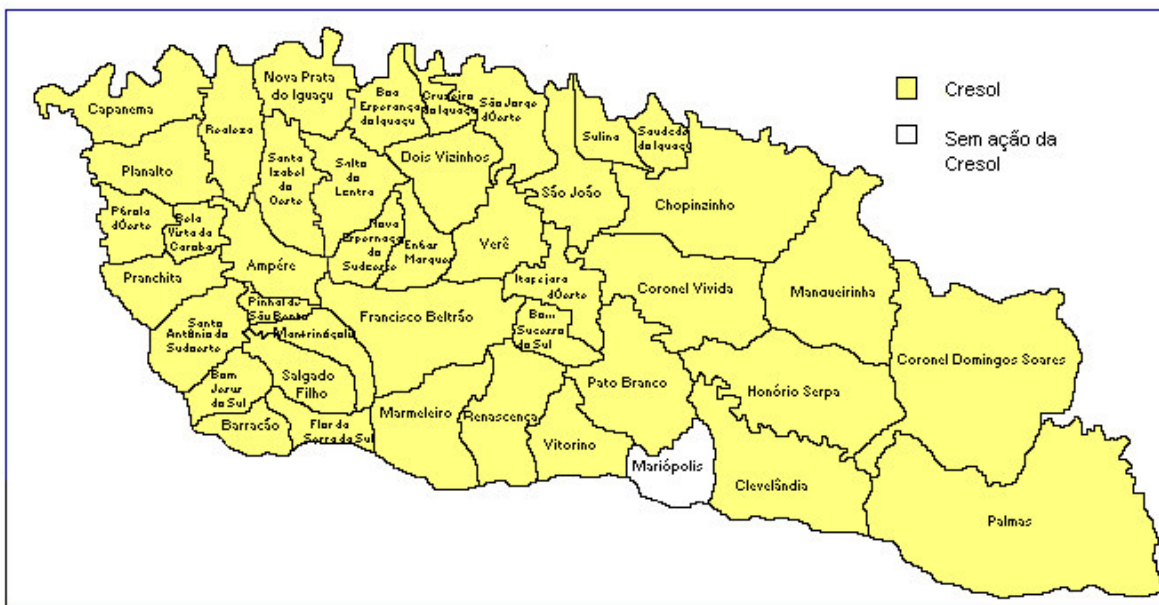


Figura 8. A abrangência da atuação da Cresol nos municípios do território Sudoeste do Paraná, 2007.

Fonte: Pesquisa de campo, 2007.

Em 1999, começou a surgir a proposta do Fórum Intergovernamental e da Sociedade do Sudoeste do Paraná, que foi formado por 83 instituições, sendo 41 instituições governamentais e não governamentais³ de abrangência regional⁴ e os conselhos dos 42 municípios do território (HOLLOWKA; KIYOTA; PAZ, 1999). O Fórum elaborou o Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Sudoeste do Paraná, a partir das demandas e prioridades levantadas a partir dos conselhos municipais e cada etapa da elaboração e priorização do Plano, foi aprovada pela assembléia deste espaço.

O Fórum Intergovernamental foi importante no processo da região, porque conseguiu juntar a sociedade civil e governamentais para discutir uma proposta de desenvolvimento regional e criou um plano a partir das assembléias, debates, seminários... (M. R., agricultor familiar, representante no Fórum e no GGTESPA).

³ Não havia a exigência de paridade entre governamentais e não governamentais na composição do Fórum, mas, a sua coordenação era paritária com a participação de 4 instituições governamentais e 4 não governamentais.

⁴ Estas instituições tinham atuação na totalidade da região ou parte desta.

Até 2003, o Fórum conseguiu muitas conquistas a partir da demanda do território: foi realizado um curso de pós-graduação em Desenvolvimento Rural para os agentes do território; o Seminário Estadual de Juventude Rural: Educação, Crédito e Desenvolvimento – que resultou no PRONAF Jovem para todo o país; a alimentação escolar foi tema de seminários e até mesmo de uma publicação do próprio Fórum; algumas instituições governamentais e não governamentais elaboraram alguns projetos em conjunto e; muitas instituições do território utilizaram o Plano elaborado pelo Fórum para fazer o planejamento de suas atividades. Entretanto, no momento de manter a integração das instituições na execução das ações, este processo não foi suficiente para consolidar um projeto conjunto de desenvolvimento para o território.

Em 2002 é criado o Sistema de Cooperativas de Leite da Agricultura Familiar – Sisclaf, para organizar a produção e comercialização do leite, um dos principais produtos da agricultura familiar do território. Hoje, este sistema atua em 22 municípios do território, como pode ser observado na Figura 9.

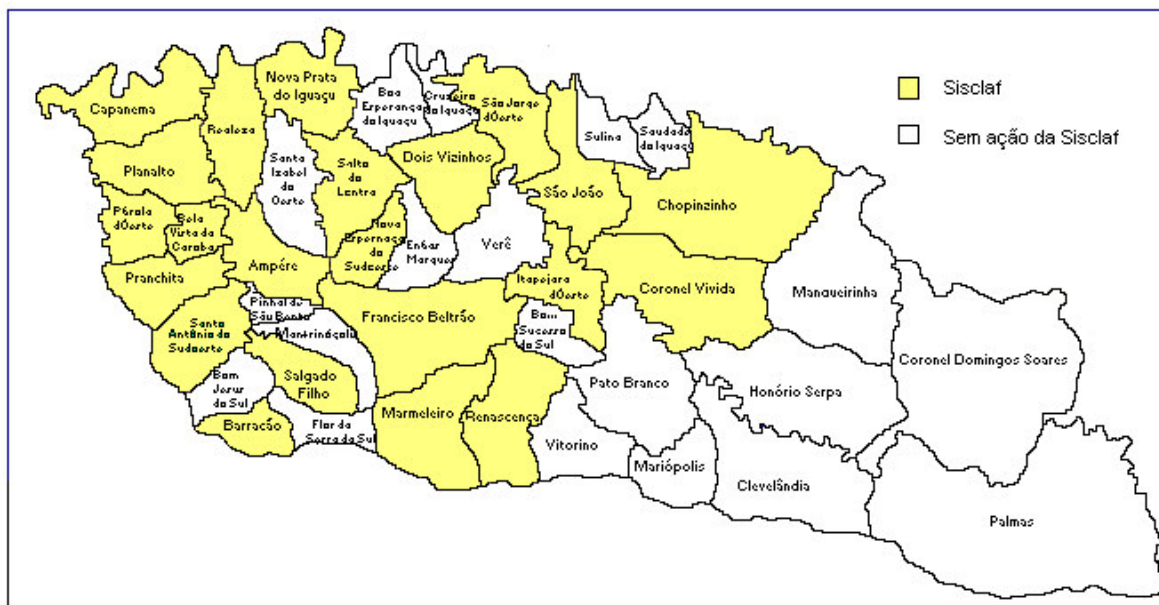


Figura 9. A abrangência do Sisclaf nos municípios do território Sudoeste do Paraná, 2007. Fonte: Pesquisa de campo, 2007.

No ano de 2002, também ocorreu o Seminário de Desenvolvimento Rural Sustentável dos Municípios da Fronteira, com a participação de organizações governamentais e não governamentais desta microrregião do Sudoeste, que resultou na criação de um consórcio destes municípios visando a infra-estrutura de comercialização da agroindústria familiar da cana-de-açúcar. Como este foi o primeiro projeto supra-municipal do PRONAF - Infra-estrutura e Serviços, quando surgiu a proposta do MDA de territórios, em 2003, esta foi a primeira composição de municípios proposta para o Território Sudoeste do Paraná.

Entretanto, a experiência do Fórum Intergovernamental e da Sociedade do Sudoeste do Paraná foi determinante para a formação final do Território Sudoeste, que culminou com a participação dos mesmos 42 municípios. Como, praticamente, todos aqueles que atuam ativamente das ações do território participaram direta ou indiretamente do Fórum Intergovernamental, este continua sendo um balizador para a formação e as atividades do território. Isto é visível nas discussões das oficinas e reuniões do Território Sudoeste, onde o Fórum é sempre citado como referência.

Na formação atual do GGETESPA, isto é, na composição existente após a junção dos 42 municípios, estão inseridas todas as oito instituições que compunham a coordenação do Fórum. A coordenação do Fórum era formada pelas seguintes instituições: Associação dos Municípios do Sudoeste do Paraná - Amsop, Associação dos Secretários Municipais de Agricultura da Região de Pato Branco - Assec, Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural - Assesoar, Associação dos Secretários Municipais de Agricultura e Meio Ambiente da Região de Francisco Beltrão – Assmam (hoje, Assema), Coordenação Regional das Associações de Pequenos Agricultores – Crapa (hoje Coopafi), Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural – Emater/PR (hoje, apenas Emater e é Instituto em vez de Empresa), Núcleo Sindical dos Trabalhadores Rurais do Sudoeste do Paraná (hoje, Acesi/FetraF-Sul) e o Sistema de Cooperativismo de Crédito Rural (hoje, Cresol). Como pode ser observado houve a troca de algumas denominações, mas as organizações são as mesmas.

Quase todas as instituições presentes no GGETESPA faziam parte da constituição do Fórum, com exceção da Maytenus. Considerando as organizações não governamentais que compõem o GGETESPA, percebe-se que aquelas que estavam ausentes na coordenação do Fórum, são aquelas que no GGETESPA não têm como representantes os próprios agricultores familiares⁵ ou são muito recentes, não estando em atividade ou com atuação restrita no período do Fórum, como o Sistema de Cooperativa de Leite da Agricultura Familiar – Sisclaf e a Associação das Agroindústrias Familiares do Sudoeste do Paraná - Afasp. Isso pode ser comprovado na fala de um dos representantes:

[...] E hoje nós estamos vivendo este processo de território, aonde os atores são importantes e não muda, são as mesmas organizações do Fórum Intergovernamental, só talvez, um pouco mais reduzido, porque na época do Fórum tinha 83 entidades, hoje na coordenação do território são 24 organizações, Mas, o que eu quero dizer é que há uma vontade de construir um plano, não de construir, de resgatar um pouco o plano, a história que já foi feita por várias organizações e o que precisa é trabalhar a reorganização para o desenvolvimento a partir das prioridades já tiradas do Fórum e aquilo que hoje podemos trabalhar em termos de território (M. R., representante do GGETESPA e Fórum).

Desta forma, percebe-se que, considerando a representação dos agricultores familiares, as principais organizações já estavam presentes na coordenação do Fórum. Conseqüentemente, os agricultores familiares destas organizações já vêm atuando em espaços institucionais de participação social com a abrangência do Território Sudoeste desde 1999. Mesmo que seja considerado algumas trocas de atores que representam determinadas organizações nestes espaços, pode-se afirmar que estes atores atuais estiveram direta ou indiretamente envolvidos neste processo, desde o início do Fórum. Isto, somado ao período de atuação destes agricultores familiares em organizações supra-municipais, propiciou uma trajetória bastante rica para estes representantes.

Na trajetória das organizações ocorrem vários momentos de ações conjuntas e outras de conflitos, isso decorre das estratégias traçadas pelas

⁵ Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor – CAPA, Cooperativa Iguaçu de Prestação de Serviços – Cooperiguaçu, Instituto Maytenus, Movimento dos Atingidos por Barragens – MAB, Movimento dos Trabalhadores Sem Terra – MST e a Associação das Casas Familiares – Arcafar.

próprias organizações para estas atingirem os seus objetivos. Há uma tendência destas organizações atuarem conjuntamente no avanço de sua abrangência pelo território, como pode ser observado nos mapas mostrados anteriormente, seguindo a evolução da organização dos próprios agricultores nos municípios. Neste sentido, percebe-se apenas uma exceção, que é o rápido crescimento da Cresol, que nos últimos anos teve uma evolução que não foi acompanhada pelas outras organizações. Esta expansão é consequência de algumas mudanças de estratégias e alianças, o que gerou alguns conflitos entre as organizações da agricultura familiar do território e, conseqüentemente, para a atuação dos representantes no GGETESPA.

Outro fato que mostra a organização dos agricultores familiares do território é a existência de dois deputados do território, que iniciaram a sua vida política dentro destas organizações e foram eleitos pela mobilização destas. Ambos estão em seu segundo mandato, sendo estes, a deputada estadual Luciana Rafagnin e o deputado federal Assis Miguel do Couto, ambos pertencentes ao Partido dos Trabalhadores.

Desde o surgimento das primeiras experiências, as organizações dos agricultores familiares foram se desenvolvendo e ampliando a sua abrangência conjuntamente, isto é, quando havia um ambiente com agricultores favoráveis ao estabelecimento de uma destas organizações, havia a tendência de, em pouco tempo, ocorrer a discussão sobre a entrada de alguma outra. Nos últimos anos, houve uma ampliação na abrangência e diversidade de experiências bastante significativas no território. Isso é o resultado da potencialização do capital social existente no território através das políticas públicas direcionadas para a agricultura familiar.

Assim, desde a chegada dos colonos ao território houve a necessidade destas famílias agirem em conjunto a favor de seus interesses individuais e coletivos, este fato determinou um aprendizado para uma participação social e política organizada mais horizontalmente, caracterizada por uma densa rede de associações de famílias de agricultores e pela ativa participação nas ações

comunitárias. Entretanto, como pode ser visto, a seguir, este processo não ocorre homogeneamente em todos os municípios do território.

5.1.2 A trajetória do Município de Vitorino

O município de Vitorino foi emancipado em 1960. Sua população atual tem origem semelhante ao restante do território Sudoeste, isto é, gauchos e catarinenses de origem predominantemente italiana, seguido, em proporções menores, de alemães e eslavos (CELSO, 2004).

A sua população é de 6285 habitantes que ocupam a área do município de 307,95 km² (IBGE, 2000).

As primeiras atividades coletivas do município eram relacionadas às festas, à religião e ao esporte. Em muitos momentos as atividades destas três modalidades se confundiam, mas em outros não. Algumas comunidades tinham até mais de um grupo de festas, algumas faziam bailes e outros tipos de festas mensalmente para comemorar os aniversariantes de cada mês. A igreja tinha as missas, os cultos, os casamentos, os velórios e a comemoração de datas dedicadas aos santos. Os esportes praticados nas comunidades eram o futebol, a bocha, o bolão, além dos jogos de cartas e outros em menor intensidade. Enfim, todas estas atividades demandavam a organização coletiva para que estes atingissem os seus fins, assim, estas foram as primeiras formas de organização das famílias do município.

Posteriormente, o histórico associativo de Vitorino é marcado pela iniciativa de terceiros, isto é, por instituições governamentais, políticos, etc. que fomentaram o sindicalismo e as associações comunitárias.

O Sindicato de Trabalhadores Rurais de Vitorino foi criado em 1970, após a criação do Sindicato dos Trabalhadores de Pato Branco. Ambos iniciados por influência de um deputado, que discursava as vantagens do sindicalismo.

A partir desta data, esta organização foi presidida por três pessoas. O primeiro presidente se manteve no cargo de 1970 a 1990, o segundo de 1990 a 1994, quando assumiu o terceiro (ZAGO; BERTOL, 2003), que permanece no cargo até hoje. Sendo que este último, sempre teve atividades urbanas relacionadas ao comércio e desde 1964 não atua mais como agricultor.

Hoje este sindicato, ligado à Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Paraná - FETAEP, tem atendimento odontológico, laboratório de análises clínicas e diversos convênios médicos.

No final dos anos 1980 surgiu o Programa Paraná Rural que trabalhava, principalmente, as questões de conservação e manejo dos solos objetivando as microbacias hidrográficas. Este programa exigia a formação de uma Comissão Municipal de Solos, que deliberava sobre os encaminhamentos e conflitos existentes para a realização dos trabalhos relativos aos objetivos deste programa. Esta comissão que contava com técnicos e representantes de agricultores foi a precursora do atual CMDR.

Neste período, já havia um trabalho da extensão rural para que as comunidades rurais se organizassem em associações e muitos dos benefícios do Programa só eram possíveis para aqueles organizados desta forma.

Nos meados dos anos 1990 o Programa Paraná Rural chegou ao fim e projetou-se outro programa, o Paraná 12 Meses. Este novo programa exigiu a constituição de um conselho para gerenciar as suas atividades. Paralelamente a isto, houve uma discussão liderada pela Emater para que os municípios discutissem a elaboração de um plano de desenvolvimento rural ou agrícola para nortear as ações realizadas no município, que também necessitava de um conselho para gerenciar a execução deste. Assim, como as atividades do Programa seriam baseadas neste Plano, em Vitorino ocorreu a junção destas propostas em um único conselho, assim, surgiu o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Vitorino, para gerenciar a execução do Plano Municipal de Desenvolvimento Agrícola e conseqüentemente, as atividades do Programa Paraná 12 Meses.

Este processo exigiu um trabalho mais intenso com as associações das comunidades rurais, que eram a base deste conselho. Atualmente, há 17 associações de agricultores familiares no município.

Apesar deste período ser lembrado como um período em que a gestão municipal incentivou muito a organização dos agricultores, principalmente, na pessoa do secretário municipal de agricultura, fica claro que a formação do conselho ocorreu, estritamente, pela exigência dos programas governamentais. Isto pode ser verificado na fala do extensionista que acompanhou este processo. “Com certeza se não tivesse os Programas, o conselho não existiria” (D. C., extensionista da Emater).

Assim, neste município a dinâmica do processo organizativo é bastante diferenciado daquele que será observado em Itapejara d’Oeste, não tendo reflexos do ritmo e orientação das organizações existentes regionalmente.

5.1.3 A trajetória do Município de Itapejara d’Oeste

O município de Itapejara d’Oeste tem 9162 habitantes e uma área de 254,08 km² (IBGE, 2000).

As primeiras experiências organizativas do município ocorreram nas ações da Igreja e da comunidade propriamente dita, através das festas, torneios esportivos, velórios e também, nas atividades produtivas em que alguns vizinhos se juntavam para ajudar uns aos outros. Assim, as comunidades iam se organizando ao redor da igreja, da escola, da cancha de bocha, do campo de futebol, do jogo de cartas, etc.

A partir de 1988, houve um trabalho intensificado da Prefeitura Municipal e Emater em formar as associações nas comunidades para viabilizar o recebimento dos recursos do Programa Paraná Rural do governo estadual. Itapejara d’Oeste foi um dos municípios que sempre se destacou perante os outros do território, pelo trabalho em conservação de solos que se apoiou fortemente nas associações das

comunidades. Apesar de algumas destas associações apresentarem muitas dificuldades para se mobilizar, é deste período que resultam as associações que compõem o conselho municipal atualmente. Além disso, o município tinha uma Comissão Municipal de Solos, que ajudava a decidir questões técnicas sobre o manejo de solos e águas, principalmente, quando estas causavam conflitos entre proprietários de estabelecimentos vizinhos.

No início dos anos 1990, formou-se a Central das Associações que congregava estas associações das comunidades e, também, as associações das cadeias produtivas, como leite, suínos e peixes.

Em 1995, formou-se a Associação Municipal dos Profissionais ligados à Agricultura - AMPA, composta por aproximadamente 12 profissionais da Secretaria Municipal da Agricultura, Emater, Cooperativa e firmas de planejamento. Estes profissionais atuavam na busca de práticas alternativas para a produção dos agricultores do município.

O Sindicato de Trabalhadores Rurais sempre trabalhou no acompanhamento dos impasses trabalhistas e também em questões mais assistenciais, mantendo um laboratório de análises clínicas e até alguns anos atrás, gerenciando o Plano de Saúde do hospital existente no município.

A partir de 2000 iniciou-se a discussão de trazer a Cooperativa de Crédito com Interação Solidária - Cresol para o município, mas esta proposta esbarrou na necessidade de que houvesse um grupo de agricultores familiares suficientemente organizado para fazer a gestão deste processo no município. Como esta discussão estava sendo liderada pela Câmara de Vereadores, esta proposta não avançou para uma concretização nesta primeira tentativa.

Entretanto, em 2001, a Cresol foi proposta através do CMDR. Assim, foi montada uma comissão com representantes da Câmara de Vereadores, STR, Prefeitura, Emater e Central das Associações para coordenar os trabalhos. Foram realizadas 19 reuniões nas comunidades e sede, com a participação de mais de

1000 agricultores⁶. Assim, a Cresol foi criada no município com 22 sócios fundadores, tendo pelo menos um representante de cada associação.

Depois que a Cresol começou a dar resultados, indo nas comunidades para discutir crédito, custeio, entre outros temas, cresceu o interesse por outras experiências que estavam dando certo no território. Assim, iniciou-se a discussão sobre a Cooperativa de Leite da Agricultura Familiar – CLAF, pois o leite era uma atividade importante para o município e já havia uma associação daqueles que produziam leite. Assim, esta associação, juntamente com a Cresol, Câmara de Vereadores e CMDR, organizou a vinda de agricultores de outros municípios vizinhos para relatarem a sua experiência com a CLAF em reuniões nas comunidades. A partir disso, foi definida a implantação da CLAF no município. Desta forma, a CLAF entrou em funcionamento no município, em março de 2004, trabalhando, principalmente, na organização da comercialização do leite e na compra coletiva de insumos. Neste ano, a CLAF está instalando uma plataforma de recebimento de leite e uma unidade de transformação de leite no município para atender o território.

Em 2004, também se iniciou a mobilização para a implantação da Associação Sindical dos Agricultores Familiares – Assintraf. Esta tem implementado os programas viabilizados através da Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar na Região Sul – Fetraf-Sul⁷, organizado a formação política dos agricultores familiares e mobilizado estes para outras questões considerados relevantes no município e território.

Em 2005 começou-se a discutir a comercialização dos produtos da agricultura familiar, assim, no ano seguinte a Crapa/Coopafi começou a atuar no município e já organizou um espaço, onde funciona um mercado para comercializar os produtos dos agricultores do município e região.

⁶ Com repetição, pois alguns participaram na suas comunidades e na sede.

⁷ De fevereiro de 2004 a setembro de 2005, eles trabalharam com três programas: construção de 42 casas, num programa negociado com o Ministério das Cidades; proteção de 30 mananciais de água e discussão de questões ambientais, programa viabilizado junto com a Petrobrás e estavam iniciando um outro programa para reforma de casas.

As quatro organizações – Cresol, Assintraf, CLAF e Crapa/Coopafi - formam o Fórum Municipal dos Agricultores Familiares, que têm como convidados, representantes da Câmara de Vereadores, Emater e Prefeitura. Esta organização tem o objetivo de estabelecer as bases e ordenar as ações destas instituições em relação à agricultura familiar do município, além de buscar minimizar as possíveis diferenças de propostas e formas de condução existentes entre estas organizações.

Estas organizações organizam as reuniões na sede ou nas comunidades, em conjunto com as associações que participam do CMDR. Apenas no caso do sindicalismo, isto é, Assintraf, que ocorre uma cisão mais clara entre os seus participantes e aqueles que participam do STR.

Assim, como já foi comentado na trajetória associativa regional, percebe-se que quando os agricultores atingem um nível de organização suficiente para a implantação de alguma destas entidades, geralmente, começam a manifestar o interesse de buscar o estabelecimento de outras organizações que possam trazer alternativas para minimizar os problemas encontrados por estes agricultores. Conseqüentemente, este processo que ocorre no município, fortalece estas organizações dos agricultores regionalmente.

5.1.4 As diferentes trajetórias do território e dos municípios

A trajetória das organizações no território tem origem nos problemas enfrentados pelos posseiros no início da sua colonização, mas começa a ser protagonizadas pelos agricultores, a partir da ação da Assesoar e da Comissão Pastoral da Terra nas comunidades e nos sindicatos e, também, da Emater que atuou no fomento das associações de agricultores nas comunidades rurais. A ação da Assesoar e CPT era localizada em alguns municípios, mas a extensão rural oficial envolveu todos os municípios do território. Assim, os municípios de Itapejara d'Oeste e Vitorino iniciaram a sua discussão de organização rural com a

extensão rural oficial, através do trabalho de organização das associações nas comunidades rurais.

Antes disso, houve a instalação dos sindicatos dos trabalhadores rurais, mas este ocorreu mais pela iniciativa de lideranças políticas urbanas e, apenas, posteriormente, que ocorre um envolvimento maior das famílias de agricultores. Entretanto, no caso dos sindicatos destes dois municípios, estes atuaram mais em questões assistenciais, não se envolvendo nas mobilizações dos agricultores familiares ocorridas dos a partir dos anos 1980 até 2000. As oposições sindicais fomentadas pela Igreja e Assesoar assumiram os sindicatos de alguns municípios do território, que posteriormente formaram a Fetraf-Sul, mas isto não ocorreu nos municípios de Vitorino e Itapejara d'Oeste.

Posteriormente, o território discutiu a formação de outras organizações para suprir as diferentes necessidades dos agricultores, assim surgiram a Crapa/Coopafi, a Cresol, Sisclaf, MST, etc. O município de Itapejara d'Oeste acompanhou esta discussão à distância, e em 2000 começa a discutir a instalação de uma unidade da Cresol, o que se torna realidade em 2001. Isso faz com que se inicie o processo de discussão entre os agricultores em relação às outras organizações, que começaram a ser instaladas no município, incluindo a Assintraf que funciona paralelamente ao STR.

O município de Vitorino começa a ser envolvido por estas organizações apenas em 2005, com o início da discussão sobre a Cresol. Mas, as outras organizações ainda não estão sendo discutidas pelos agricultores do município, pois, este município já faz parte da nova estratégia da Cresol, que desvinculou a sua expansão à necessidade de mobilização dos agricultores familiares para que isto ocorresse.

Assim, percebe-se que os municípios de Itapejara d'Oeste e Vitorino tiveram o início de seu processo de organização bastante semelhante, sem a atuação mais forte de uma Igreja com discursos próximos à Teologia da Libertação, mas ainda, com um sentido bastante comunitário. Os dois municípios tiveram uma forte atuação da extensão rural oficial na formação das associações de pequenos agricultores nas comunidades e, como poderá ser visto,

posteriormente, na formação dos Conselhos Municipais. Ambos têm Sindicatos de Trabalhadores Rurais orientados pela Fetaep, em que a discussão do protagonismo da agricultura familiar ainda é uma questão secundária.

A partir do final dos anos 2000, o município de Itapejara d'Oeste começou a pensar e buscou outras alternativas organizativas, inclusive levando esta discussão para o CMDR e ampliando estas discussões para as comunidades. Mas, Vitorino, permaneceu fora deste processo até 2005, quando inicia a discussão sobre a Cresol. Entretanto, mesmo com a introdução da Cresol no município, Vitorino permanece à margem das discussões regionalizadas, pois os agricultores do município, ainda não demonstraram interesse em ampliar os seus horizontes organizativos, visualizando a Cresol mais como um agente financeiro e não como uma nova proposta de organização dos agricultores familiares.

Estas diferentes formas de pensar a organização dos agricultores familiares, se reflete na representação destes nos espaços institucionais. Os representantes de Itapejara d'Oeste já tendem a trazer para dentro do CMDR as discussões que estão sendo realizadas nas diferentes organizações regionalmente. Os representantes de Vitorino, ainda, têm uma participação mais passiva, se restringindo mais à pauta estabelecida pela Secretaria Municipal da Agricultura e Emater. Esta diferença se deve às oportunidades que as organizações municipais e regionais proporcionam aos agricultores familiares de Itapejara d'Oeste, destes terem maior segurança para atuarem nos espaços institucionais, por obterem maiores informações, maior capacidade de compreender a conjuntura política e o funcionamento da "máquina" governamental e, terem maior facilidade de participar das discussões, por já terem tido esta experiência em outros espaços coletivos, onde seus argumentos já foram discutidos ou confirmados, gerando maior habilidade em como argumentar de forma a obter resultados mais positivos, como foi visto nos estudos de outros autores (FRASER, 1997; MANSBRIDGE, 1996; CHALMERS; MARTIN; PIESTER, 1997; FEDOZZI, 2002; CORNWALL, 2002a; MAIA, 2002).

5.2 A configuração dos espaços institucionais de participação social

Os espaços institucionais de participação social têm diferentes formas de organização e funcionamento e isto é determinado por sua configuração. Neste estudo verificou-se que, mesmo os espaços com origens e objetivos aparentemente semelhantes, apresentam configurações diferenciadas como pode ser verificado a seguir.

5.2.1 A configuração do CMDR de Itapejara d'Oeste

O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Itapejara d'Oeste foi constituído em 1997, porque havia a possibilidade deste município ser selecionado para ser beneficiado pelo Pronaf – Infra-estrutura e Serviços. O Programa acabou não se tornando realidade no município, mas o CMDR permanece em funcionamento até hoje⁸, “[...] para continuar a gerir o PMDR (Plano Municipal de Desenvolvimento Rural) e todas as questões sobre os nossos trabalhos (Emater e Departamento de Agricultura) no município passam pelo conselho.” (entrevista conjunta do técnico da Emater e do técnico do departamento de agricultura, 2005).

Este espaço apresenta 29 membros e destes, 21 representam agricultores familiares, isto é, é composto por representantes de 13 associações de comunidades⁹ (que congregam 19 comunidades rurais); 3 associações de cadeias produtivas¹⁰; Central das Associações; Cresol; CLAF; Assintraf; STR; Departamentos Municipais da Agricultura, Educação, Saúde e Esportes; Emater;

⁸ Apesar deste não ter sido legalizado por um decreto ou uma lei.

⁹ Associação dos Produtores Rurais da Barra do Vitorino, da Águas de Itapejara, da Volta Grande, da Coxilha Rica, do Porto Velho, do Salto Grande, da Barra Grande, do São João, do Ipiranga, do Rio Gavião, de Santa Bárbara, da Palmeirinha e de Lageado Bonito

¹⁰ Bovinocultura de leite, suinocultura e piscicultura.

Cooperativa Agropecuária Sudoeste Ltda – Coasul; AMPA e das empresas de planejamento agropecuário.

A Associação dos Piscicultores e a AMPA estão praticamente desativadas e sem diretoria, assim, não estão participando das reuniões e, os diretores dos departamentos de Educação, Saúde e Esportes participam apenas quando há algum assunto na pauta que diz respeito ao seu departamento. Entretanto, como não há nenhuma menção sobre penalidades para ausências em reuniões no regimento, estas organizações continuam a ter assento no conselho.

A pouca participação da chefe do Departamento de Educação determina a quase inexistência da participação das mulheres neste espaço, pois esta é a única representante feminina presente no CMDR.

O representante dos agricultores mais jovem tem 24 anos e o mais idoso tem 65 anos, entretanto estes são exceções, pois os outros membros estão todos entre a faixa de 34 a 54 anos.

No primeiro regimento não constava a duração dos mandatos dos representantes, mas isto foi alterado em março de 2003, quando foi estipulado eleições no final de junho de cada ano, determinando mandatos de um ano com direito à reeleição. Entretanto, isto permanece sem controle, dependendo da organização das associações e instituições, assim, estas é que determinam quando há mudança de nomes de seus representantes.

Como estas não têm apresentado rotatividade em suas direções, principalmente nas 13 associações de comunidades rurais, há uma baixa rotatividade dos representantes, sendo que alguns participam desde a sua criação em 1997. Isto ocorre porque, nas comunidades, muitas associações não estão conseguindo fazer o processo eleitoral por não haver candidatos para assumir a diretoria destas, assim, muitos presidentes continuam no cargo por não conseguir repassá-lo para outros.

Além da falta de motivação para trabalhar na organização das famílias da comunidade, há outros fatores que dificultam este processo. Como a associação não possui fonte de recursos para a sua manutenção, todos os custos de transporte, alimentação, materiais de consumo, telefone, etc., acabam sendo

pagos por aquele que o utiliza, onerando muito quem assume a presidência das associações. Além disso, com a saída dos jovens do meio rural, as famílias estão com menos força de trabalho disponível, dificultando a saída de um membro para fazer o trabalho da associação, quando não há um grupo para dividir estas tarefas.

Estas dificuldades acabam tendo reflexos na representação das comunidades nos espaços institucionais de participação social, pois como os conselhos não têm recursos para remunerar, ou pelo menos pagar os custos da participação de seus membros, estes têm que assumir os custos da participação de sua comunidade por conta própria.

As novas organizações da agricultura familiar, como a Cresol, CLAF e Assintraf, são bastante recentes e ainda estão se estruturando no município. Os representantes dos agricultores familiares que estão inseridos nestas organizações supra-municipais, isto é, que seguem uma coordenação regional e apresentam trajetórias associativas mais abrangente, estão iniciando as suas participação nas reuniões do CMDR em 2005, com isso, eles se dizem ainda sem condições de uma maior intervenção neste espaço. Além disso, o chefe do Departamento Municipal de Agricultura foi um dos grandes incentivadores para que estas entidades se organizassem no município e a discussão da criação da Cresol e CLAF passou pelo CMDR. Este fato dá uma certa segurança para estes agricultores, em relação aos rumos deste espaço neste momento, pois acreditam que algumas mudanças já estão acontecendo, inclusive citam a inclusão das próprias entidades no Conselho, como um exemplo disso.

Regimentalmente, não existe a determinação de que o presidente da associação deva ser o seu representante, mas é o que ocorre em todas as associações de agricultores. Assim como, não há a obrigatoriedade da presidência do conselho ser do diretor do departamento de agricultura, mas este cargo sempre foi ocupado pela pessoa que assume esta função na prefeitura municipal. O mesmo ocorre com a função de secretário executivo que sempre foi exercido pelo técnico da Emater. Desta forma, a reunião é coordenada e secretariada pelos técnicos do Departamento Municipal de Agricultura e Emater e a organização das

reuniões ocorre, quase, sem nenhuma interferência dos agricultores na formulação de pautas ou na condução destas.

Além da hierarquia de poder, que é concedida àqueles que têm maior domínio das informações, do conhecimento sobre a máquina pública, enfim, um maior controle sobre as ações destes espaços, conforme foi visto em outros estudos (NEVES, 1998; YOUNG, 1990), um dos fatores determinantes desta atitude é a confiança dos agricultores perante os três técnicos que conduzem as reuniões, pois estes atuam no município há mais de dez anos e percebe-se grande respeito dos agricultores pelo trabalho destes no meio rural. Além disso, eles estão discutindo algumas alterações no funcionamento do CMDR dentro do próprio Conselho e algumas, mesmo que lentamente, estão sendo colocadas em prática.

As funções previstas no regimento, como vice-presidente, segundo secretário, primeiro tesoureiro e segundo tesoureiro, até chegaram a ser nomeados, mas nunca exerceram a suas funções.

No regimento consta também a existência de uma Comissão Técnica, “formada por profissionais ligados ao setor agropecuário”, que tem as seguintes atribuições:

- i) Auxiliar nas informações técnicas necessárias para a montagem do PMDR; ii) Executar, acompanhar e avaliar a execução do PMDR, apresentando relatórios das atividades nas reuniões do Conselho; iii) Executar as deliberações do Conselho; iv) Definir estratégias para a operacionalização do PMDR, visando maior eficiência na sua execução e; v) propor ao Conselho novos projetos, que sejam de interesse dos produtores rurais (CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL DE ITAPEJARA D'OESTE - CMDRIO, 1997, p. 5).

Essa Comissão Técnica que era formada pelos técnicos da Emater, Departamento de Agricultura e firmas de planejamento, não tem se reunido ultimamente, assim, os técnicos da Emater e Departamento de Agricultura assumem parte das suas funções.

No passado houve um período em que havia reuniões ordinárias a cada três meses, mas como sempre havia a necessidade de chamar os representantes para reuniões extraordinárias, eles decidiram acabar com as reuniões ordinárias.

Assim, atualmente, as reuniões ocorrem quando há demanda de assuntos a serem discutidos e nem sempre é cumprido o artigo que exige a antecedência mínima de 48 horas nas convocações destas.

A pauta da reunião é organizada pelos técnicos do Departamento de Agricultura e Emater e, quando é realizado o convite para a reunião, os outros conselheiros são informados dos assuntos principais da pauta. Os convites são realizados por telefone, bilhetes ou pessoalmente pelos técnicos da prefeitura ou Emater.

As reuniões ocorrem na sede do município, geralmente na Câmara de Vereadores ou no Anfiteatro do Departamento de Educação. As atas são escritas durante a reunião, sendo assinada por todos os presentes no final desta.

Os representantes das comunidades apontam que têm muitas dificuldades para reunir a sua comunidade antes ou depois de cada reunião do conselho, muitos têm que aproveitar momentos como o final dos cultos da Igreja para discutir algum assunto pertinente ao CMDR. Assim, essas discussões são bastante esporádicas e pontuais nas comunidades.

Os documentos do Conselho como Regimento Interno, livro-ata, correspondências, entre outros, permanece arquivado no Departamento de Agricultura.

Apesar de constar no regimento do conselho, os seguintes objetivos:

- i) Elaborar o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural – PMDR;
- ii) Definir prioridades na área agrícola;
- iii) Estabelecer diretrizes a serem observadas na elaboração do PMDR;
- iv) Congregar esforços no sentido de acelerar o desenvolvimento sócio-econômico do município;
- v) Aprovar o PMDR;
- vi) Avaliar o desempenho do pessoal engajado na execução do PMDR e;
- vii) Deliberar sobre assuntos inerentes ao setor rural do município (CMDRIO, 1997, p. 2).

Os técnicos da prefeitura e Emater assumem que “[...] ultimamente as reuniões estão se restringindo às demandas de programas, pois há a necessidade de haver um trabalho de revitalização das associações, atualização do Plano de Desenvolvimento Rural e legalização do CMDR” (H. D e M. N., entrevista conjunta com os técnicos da Prefeitura e Emater).

O fato do conselho estar discutindo, quase que exclusivamente, as questões referente às demandas externas dos programas estaduais e federais agrava a falta de uma maior intervenção dos agricultores nos rumos do CMDR, pois, estes solicitam a deliberação do CMDR, apenas em assuntos pontuais, desmotivando qualquer postura propositiva dos conselheiros. Além disso, geralmente a demanda é que estes definam estas questões em pouquíssimo tempo. Apesar das comunidades terem feito um levantamento de prioridades para o município, este fato, faz com que as decisões sejam tomadas sem um amadurecimento maior das discussões entre os representantes e inviabiliza a participação efetiva dos representados no processo.

5.2.2 A configuração do CMDR de Vitorino

O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Vitorino foi instituído em 27 de março de 1997. Hoje, este é composto por 22 membros efetivos, sendo que destes, 18 representam os agricultores familiares e o Sindicato Rural, que geralmente é representado por agricultor patronal, mas que, neste caso, é representado por um membro que se enquadra como agricultor familiar¹¹. Assim, este conselho é composto pelos representantes das associações das 16 comunidades existentes no município¹², Sede, Emater, Secretaria Municipal da Agricultura, Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR), Sindicato Rural (SR) e das firmas de planejamento agropecuário.

¹¹ Isto faz com que ele tenha um discurso diferenciado, no qual percebe-se algumas orientações da FAEP¹¹, organização estadual que rege o seu Sindicato, misturada com outras oriundas de sua vivência enquanto agricultor familiar.

¹² ACAV, Associação Novos Rumos, Associação Linha Alto Caçador, Associação Linha Bernardi, Associação Linha Caravaggio, Associação Linha Fartura, Associação Linha Lavezzo, Associação Linha Forquilha, Associação Linha Santa Helena, Associação Linha Santo Antonio, Associação Linha São Braz, Associação Linha São Donato, Associação Linha São Pedro, Associação Linha São Valentin, Associação Linha Vila Maria e Associação Linha Vista Alegre.

O Sindicato de Trabalhadores Rurais e a Central de Associações de Vitorino têm como presidentes, dois moradores do meio urbano que não são agricultores familiares. Não existem outros tipos de organizações dos agricultores familiares no município, além das associações. A Cresol, que começou a atender o município de Vitorino em 2006, tem sede em outro município.

Neste CMDR a única mulher que participa das reuniões é a suplente do representante da Secretária Municipal de Agricultura, que é uma técnica desta secretaria.

Apesar de ser um conselho de desenvolvimento rural, não há membros que representem outros setores, como a saúde, educação, transportes, etc., que poderiam contribuir com os diferentes conhecimentos e experiências. O extensionista da Emater, alega que isto se deve ao fato do município ter apenas o plano de desenvolvimento agrícola e que provavelmente quando houver condições de se elaborar um plano que envolva estes setores, estes deverão ser chamados. Inicialmente, ocorreu a participação de membros da Igreja, da Indústria e Comércio e da câmara de vereadores, no conselho, mas, estas instituições não tiveram interesse em manter esta participação.

As reuniões são realizadas nas segundas sextas feiras de cada mês, com exceção dos meses de janeiro e fevereiro, por estes meses apresentarem poucas atividades nas instituições governamentais. Assim, não há a necessidade de enviar convites, pois todos os representantes sabem as datas das reuniões antecipadamente. Este é um procedimento que facilita a organização dos representantes nas suas comunidades e no seu cotidiano.

Desde o início do CMDR, os representantes foram orientados a terem uma data fixa para as reuniões das associações, logo após às reuniões do conselho. Assim, no final de semana ou na semana seguinte, ocorrem as reuniões nas comunidades, para repassar as questões discutidas na reunião do conselho. Infelizmente, segundo os representantes, como as associações das comunidades estão bastante desgastadas, o número de participantes nestas reuniões não é muito motivador.

Outra orientação que foi dada no início da formação do CMDR foi a de que ocorresse a participação de representantes titulares e suplentes nas reuniões, para ampliar o número de pessoas diretamente envolvidas com este espaço e facilitar o envolvimento das comunidades nas discussões do conselho. Esta orientação ainda é seguida por algumas associações, mas muitas não conseguem manter este nível de participação.

Um dos representantes entrevistado, é suplente de sua associação, mas demonstra total conhecimento do funcionamento e dos temas tratados nas reuniões do CMDR. Segundo ele, na associação de sua comunidade sempre há a eleição para o vice-presidente, pois é este que irá substituir o presidente na próxima gestão. Assim, nesta associação, o presidente é o representante titular e o vice é o suplente. Quando ocorrer a mudança da gestão, este último assumirá como titular, já conhecendo bem os trâmites do conselho e um novo membro, participará das reuniões com ele, sabendo que deverá dar continuidade ao processo na próxima gestão.

Entretanto, há muitas associações em que a realidade é bastante diferenciada, na qual um representante continua a participar das reuniões do conselho e alega não conseguir trazer outros para participar junto e, muito menos, assumir como representante, fazendo com que este permaneça no conselho por vários anos, sem substituição. Este procedimento é facilitado pelo regimento do CMDR, que não prevê a duração do mandato dos seus membros. Segundo o técnico da Emater, esta ausência foi proposital, pois na elaboração do Regimento, foi definido que a associação deveria ter a autonomia de decidir quem seria o seu representante e por quanto tempo.

Segundo o extensionista, como há um custo para a participação do representante - com combustível, alimentação, dia de trabalho, etc. - que é assumido pelo próprio representante, é preciso ser bastante flexível, quanto a esta participação¹³. Assim, a associação pode indicar o seu representante para ter um

¹³ Na Lei Municipal 649/99 que instituiu o conselho, há um artigo que diz “Fica o Poder Executivo autorizado a ressarcir eventuais despesas (deslocamento, hospedagem, alimentação) que os membros do Conselho fizerem no exercício de suas funções, desde que, previamente autorizadas pelo Presidente do Conselho e pelo Prefeito Municipal.”. Mas, isto não é colocado em prática.

mandato mais curto ou mais longo e este representante, sendo membro da associação, após a indicação desta, não sofre nenhum questionamento sobre a forma como este foi escolhido. Apesar disto, percebe-se que na maioria dos casos, os representantes são aqueles que foram escolhidos como presidente das associações.

No início do Programa Paraná 12 Meses, houve uma orientação para que os secretários municipais de agricultura assumissem a presidência e um extensionista da Emater ocupasse o cargo de secretário executivo do conselho. Em muitos conselhos esta instrução não tem mais validade, mas em Vitorino, isto ainda consta no regimento e é cumprido pelo conselho. Quanto ao cargo de secretário não há questionamentos, pois eles preferem que o extensionista assuma este papel para cumprir as burocracias dos programas governamentais, mas quanto à presidência, percebe-se um certo desconforto, pois o atual secretário trabalha apenas durante as manhãs na prefeitura, sendo que durante a tarde ele tem outras funções profissionais, assim, como as reuniões são no período da tarde, muitas vezes este não pode participar destas. Apesar de haver sempre alguém de sua equipe nas reuniões, os agricultores apontam que esta substituição não deveria ser válida quando se trata do presidente do conselho. Segundo o extensionista, este questionamento não ocorria em outras gestões em que o secretário exercia suas funções exclusivamente na prefeitura. Isto é, não há um questionamento, por exemplo, sobre a ausência de eleições ou porquê um representante das associações não poderia assumir a presidência do conselho, estes apenas questionam, a ausência do secretário em algumas reuniões.

A pauta das reuniões são elaboradas pela Emater e Secretaria Municipal da Agricultura e exposto no início das reuniões, apesar de constar a necessidade desta ser entregue com três dias de antecedência na lei de instituição do Conselho. Caso alguma associação queira propor um ponto de pauta, o seu representante pode solicitar a inclusão deste na semana que antecede a reunião ou solicitar que seja incluído como “assuntos gerais” no início da reunião, caso

este seja um recado ou algo que leve pouco tempo para ser discutido. Desta forma, os representantes apenas ficam cientes dos assuntos a serem discutidos no início da reunião, ficando sem condições de fazer uma discussão prévia com as suas associações ou organizações.

Nesta pauta, em todas as reuniões há a inclusão de algum “assunto técnico”, isto é, algum assunto que pode ser do interesse das comunidades, apesar de geralmente, ser definido sem a consulta a estas. Este pode ser sobre uma nova atividade produtiva, um programa governamental, assunto relacionado aos outros departamentos da prefeitura, etc., que, geralmente, é exposto por alguém externo ao conselho.

As reuniões ocorrem na Câmara de Vereadores, num ambiente onde as cadeiras são fixas, não havendo um meio de fazer um círculo para que todos possam ficar face-a-face. Assim, a reunião ocorre semelhantemente a uma “sala de aula”: os técnicos na frente e os agricultores nas “carteiras”.

Os temas são expostos pelos técnicos da Emater e da secretaria municipal de agricultura e depois colocados à discussão. Os pontos de pauta não são muito diversificados, são pontuais, sendo quase totalmente restritos à encaminhamentos de propostas da prefeitura ou Emater para as comunidades: destinação de recursos de programas municipais e estaduais, organização de grupos para participar de eventos e cursos, etc. Isto é, os conselheiros são o meio de comunicação para as instituições governamentais, onde estes vão para as comunidades e trazem o retorno para os técnicos, sendo raros os assuntos em que a origem do processo ocorre inversamente.

Geralmente não há assuntos que cheguem à votação e, no passado, quando o número de participantes era maior, houve momentos em que estes foram divididos em grupos para discutir determinado assunto. As atas das reuniões são feitas e arquivadas pelo técnico da Emater. Como este também é um dos responsáveis pela coordenação da reunião, a ata é feita após às reuniões e aprovadas no início da reunião seguinte.

Este CMDR tem uma instância denominada “câmara técnica” composta pelos representantes da Emater, Secretaria Municipal de Agricultura, STR, SR,

firma de planejamento e quatro representantes de comunidades, que é convocada sempre que surge a necessidade de uma reunião extraordinária. A alegação para a existência deste grupo é a dificuldade de reunir todo o conselho num curto espaço de tempo, pela dificuldade de comunicação com as comunidades.

Esta câmara técnica e a composição do conselho, ainda guardam muitos dos resquícios da Comissão de Solos, onde o principal objetivo era discutir as questões de manejo e conservação de solos nas microbacias - os problemas de vizinhos que jogavam as águas de chuva que caíam na sua propriedade nas propriedades vizinhas ou nas estradas, organização do roteiro para o trabalho dos tratores de esteiras para fazer terraceamento ou enleiramento de pedras, mata ciliar, proteção de fontes, etc. – isto é, viabilizar a execução dos programas estaduais e municipais nas questões técnicas. Assim, apesar de ter superado a fase de discutir questões mais concernente aos assuntos relativo ao uso do solo, os temas discutidos, agora, se dedicam quase que estritamente às áreas produtivas dos estabelecimentos rurais.

Analisando os assuntos tratados dentro do CMDR, a partir de 2005, considerando o período no qual se iniciou a gestão dos prefeitos municipais atuais, até o final do mês de setembro, percebe-se que os temas discutidos são estritamente técnicos e bastante pontuais. Desta forma, o CMDR se assemelha a um braço dos órgãos públicos municipais e estaduais que o utilizam para se comunicar com as comunidades rurais, numa relação de “troca de recados”, não possibilitando o efetivo processo de representação e a interação para a formação, mesmo que parcial, de um projeto de desenvolvimento para o município.

5.2.3 A configuração do GGETESPA

O Grupo Gestor do Território Sudoeste do Paraná abrange os 42 municípios do território compreendido pela Associação dos Municípios do Sudoeste do Paraná – AMSOP. As organizações que compõem este grupo são

supramunicipais, isto é, atuam além dos limites municipais, em parte dos municípios deste território ou em sua totalidade.

A composição do GGETESPA é paritária, em relação à participação de organizações governamentais e não governamentais. Entre as não governamentais estão:

- Associação das Agroindústrias Familiares do Sudoeste do Paraná – Afasp;
- Associação das Casas Familiares Rurais – Arcafar.
- Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural – Assesoar;
- Associação do Centro de Educação Sindical/ Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar na Região Sul – Acesi/ Fetraf-Sul;
- Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor – CAPA;
- Cooperativa Iguaçu de Prestação de Serviços Ltda. – Cooperiguaçu;
- Coordenação Regional de Associações de Pequenos Agricultores – Crapa (hoje Coopafi);
- Instituto Maytenus;
- Movimento dos Atingidos por Barragens – MAB;
- Movimento dos Sem-Terras – MST;
- Sistema de Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária – Cresol;
- Sistema de Cooperativas de Leite da Agricultura Familiar – Sisclaf;

As organizações governamentais são as seguintes:

- Associação das Câmaras Municipais do Sudoeste do Paraná – Acamsop;
- Associação dos Municípios do Sudoeste do Paraná – Amsop;
- Associação dos Secretários Municipais de Agricultura e Meio Ambiente - Micro-região de Francisco Beltrão - Assema;
- Associação dos Secretários Municipais de Agricultura do Sudoeste do Paraná – Assec;
- Escolas Agropecuárias;
- Instituto Agrônomo do Paraná – Iapar
- Instituto Ambiental do Paraná – IAP;
- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra;

- Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural – Emater;
- Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento – SEAB;
- Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Unioeste;
- Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR.

Esta composição do grupo gestor tem sofrido uma série de modificações, principalmente através da inclusão de novas instituições, consequência da ampliação da abrangência espacial e do interesse suscitado no decorrer da consolidação deste espaço.

Até 2005, o Grupo Gestor era formado por instituições titulares e suplentes, isto é, cada organização titular tinha outra como sua suplente e não havia a nomeação dos representantes de cada instituição, assim, a cada reunião a instituição poderia enviar qualquer pessoa para representá-la. Caso, mesmo assim, esta não se fizesse representar, a sua suplente poderia enviar qualquer membro para a reunião e este teria direito a voto. Após perceber-se que esta dinâmica prejudicava a continuidade e o aprofundamento das discussões, começou-se a reorganizar esta questão. No final de outubro de 2005, as instituições titulares, praticamente, já haviam se organizado, pois a maioria já vinha mantendo representantes quase fixos, entretanto, as instituições suplentes apresentavam problemas, pois algumas não estavam participando efetivamente do processo e questionava-se a sua permanência no Grupo Gestor. Em 2006, este processo foi organizado para que não houvesse instituições suplentes, assim, quase todas passaram a ser titulares, com a substituição de algumas destas. A partir disso, todas as organizações nomearam os seus representantes.

Apesar deste processo de reorganização, havendo até mesmo a troca de algumas instituições, algumas ainda têm problemas para garantir a presença de seus representantes nas reuniões. Assim, muitas organizações continuam se ausentando e outras enviam indivíduos que não foram nomeados como seus representantes para as reuniões, mesmo contrariando o regimento do GGETESPA que não abre esta possibilidade.

Este fato não causou desavenças até o momento, porque não houve nenhuma votação sobre algum assunto mais conflituoso e a reunião é aberta para

a participação de convidados¹⁴, sendo vetada apenas o direito de voto, mas, isto não é garantia de que isto não vá causar problemas num momento mais crítico.

Considerando os membros titulares, havia apenas uma representante agricultora¹⁵ e duas técnicas e, entre os suplentes, há duas agricultoras e quatro não agricultoras. Assim, entre os seis representantes titulares dos agricultores familiares havia apenas uma mulher, sendo que uma das suplentes, seria para substituir esta representante, conseqüentemente, considerando que todas as organizações estejam presentes nas reuniões, poderá haver apenas uma ou duas agricultoras com direito a voto.

Os membros titulares e suplentes do GGETESPA devem ser indicados anualmente pelas suas organizações e passar pela aprovação deste. No Regimento não consta nenhuma restrição a mandatos consecutivos.

O GGETESPA tem um “grupo de apoio político” como consta no seu regimento ou “coordenação do grupo gestor do território”, denominação utilizada nos outros documentos do mesmo, que é formado por quatro membros, sendo dois oriundos das organizações governamentais e dois das não governamentais, discriminados como: coordenador geral do território, secretário executivo, coordenador de gestão do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS e coordenador de projetos. Este grupo tem as seguintes competências:

- i) Planejar, organizar e coordenar as atividades administrativas do GGETESPA; ii) Preparar em conjunto com o articulador territorial, as reuniões do Plenário do GGETESPA, iii) Acompanhar as reuniões do Plenário, assistindo ao GGETESPA; iv) Manter os Conselheiros atualizados sobre o funcionamento de outros Conselhos no âmbito estadual e Federal, como o CEDRAF e CONDRAF; v) Dar publicidade às realizações do GGETESPA; vi) Secretariar as reuniões do GGETESPA lavrando as respectivas atas; vii) Prover suporte estrutural às atividades do Articulador Territorial; viii) Elaborar, anualmente, o relatório de atividades do GGETESPA, juntamente com o articulador territorial e; ix) Exercer

¹⁴ “Poderão participar das reuniões ordinárias e extraordinárias do GGETESPA pessoas ou entidades convidadas, podendo contribuir nos debates referentes ao desenvolvimento territorial, sem direito a voto” (GGETESPA, 2005, p. 3).

¹⁵ Esta agricultora permaneceu como representante até 2006, e foi substituída por um membro homem, apenas a sua suplente permanece.

outras atribuições que lhe forem conferidas pelo plenário do GGETESPA. (GGETESPA, 2005, p. 5).

Além disso, o GGETESPA tem um articulador do território contratado com recursos da SAF/MDA para auxiliar nos encaminhamentos dos trabalhos do grupo.

Outra possibilidade de sub-grupo do Grupo Gestor são os grupos temáticos

[...] que podem ser permanentes ou provisórios, sendo formados por membros das instituições que compõem o GGETESPA, com o objetivo de, sob o ponto de vista de sua especialidade, analisar e emitir pareceres sobre projetos e matérias enviadas pelo Plenário e/ou articulador do território; acompanhar a execução e participar da atualização do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável e propor a elaboração de estudos e projetos. (GGETESPA, 2005, p. 5).

As reuniões ordinárias do GGETESPA ocorrem a cada dois meses e, extraordinariamente, quando convocado pelo Grupo de Apoio Político ou por 1/3 (um terço) de seus membros. Os convites são feitos através do correio eletrônico pelo articulador regional.

Acompanhando as reuniões percebe-se que há um certo padrão na presença dos participantes. Alguns representantes e alguns técnicos não representantes se fazem presentes em todas as reuniões. No caso dos representantes, esta assiduidade é mais perceptível entre as organizações não governamentais, mas ocorre entre as organizações governamentais também. Os agricultores não representantes não têm o hábito de participar das reuniões, exceto naquelas em que tenha algum ponto de pauta que tenha relação com ele ou que esta ocorra no seu ambiente de trabalho, como a reunião organizada na sede da cooperativa de um assentamento rural, por exemplo.

Segundo o seu Regimento, as deliberações do GGETESPA serão aprovadas por maioria simples (50% mais um) dos membros presentes, exceto quando corresponder a alterações do Regimento ou aquisição e alienação de bens, em cujo caso será preciso a aprovação de 2/3 (dois terços) dos membros presentes. Em caso de empate em alguma votação, esta deverá ser definida pelas organizações não governamentais, mas pelo que consta, este recurso ainda não foi necessário.

Regimentalmente, as atas deveriam ser redigidas pelo Grupo de Apoio Político, aprovadas pelo Plenário e assinadas pelos presentes, mas, isto não

ocorre na prática, pois estas, em geral, não são assinadas pelos presentes, pois são elaboradas posteriormente.

Os representantes assumem que não há um repasse de informações sobre as ações do Grupo Gestor com a sua base. Apenas os projetos são discutidos, mas somente com a direção de sua organização ou até mesmo com apenas parte desta. Entretanto, apontam que a sua participação e os projetos defendidos por eles são delineados de acordo com os objetivos da organização, que por sua vez, são discutidos mais amplamente.

O GGETESPA está sediado nas instalações da unidade local da Emater em Francisco Beltrão, conseqüentemente, os seus documentos e o articulador, também, deveriam permanecer neste local, mas, não é isto que ocorre. Parte dos documentos estão com o articulador, mas, há outros que não se sabe com quem estão, pois, não há um arquivamento organizado destes documentos.

Os objetivos do GGETESPA constante no seu regimento são os seguintes:

- i) Contribuir e articular na organização das ações voltadas para o desenvolvimento territorial, considerando as suas diversas dimensões e setores, buscando:
 - Geração de emprego e renda e redução das desigualdades sociais;
 - Gestão participativa para o ordenamento territorial;
 - A erradicação da fome e a promoção da segurança alimentar;
 - acesso à educação e à cultura, valorizando a sabedoria popular;
 - acesso à terra e a regularização fundiária;
 - Ações voltadas ao desenvolvimento urbano;
 - Diversificação das atividades econômicas;
 - Promoção da agroecologia na Agricultura Familiar;
 - Abertura de mercado institucional para os produtos da agricultura familiar através de suas organizações e das micro e pequenas empresas;
 - Desenvolvimento da produção agrícola, florestal, pesca e pecuária;
 - Desenvolvimento efetivo da agroindústria familiar e do turismo rural;
 - Ampla participação e controle social das políticas públicas;
 - Valorização do patrimônio cultural e dos recursos naturais;
 - Preservação ambiental e manejo sustentável dos ecossistemas regionais;
 - Apoiar e promover a elaboração do diagnóstico e do zoneamento ecológico e socioeconômico do território;

- Promover a qualidade de vida garantindo o acesso à saúde, educação, energia elétrica, habitação, lazer, cultura, saneamento e comunicação.
- ii) Articular as políticas públicas do Território, através da interlocução das instituições governamentais e não governamentais que representam o Território Sudoeste do Paraná;
- iii) Estimular o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social de gastos públicos;
- iv) Propor a adequação da legislação sanitária, ambiental, tributária e fiscal visando fortalecer a micro e pequena agroindústria e o desenvolvimento sustentável da Agricultura Familiar;
- v) Promover o desenvolvimento e atualização do Plano territorial de Desenvolvimento do Sudoeste do Paraná (PTDRS) e acompanhar a implantação das ações, programas e projetos previstos nele, sugerindo adequações necessárias;
- vi) Articular-se com outros conselhos setoriais no âmbito estadual e federal, como os Conselhos Estadual e Federal de Desenvolvimento, buscando a cooperação mútua e o estabelecimento de estratégias comuns para o fortalecimento da participação e controle social das políticas públicas;
- vii) Promover a realização de estudos, debates, pesquisas e seminários sobre os temas de interesse para o desenvolvimento territorial;
- viii) Propor políticas estruturantes que favoreçam a autogestão do território;
- ix) Desenvolver, em parceria com organismos governamentais e não governamentais mecanismos de acompanhamento e avaliação das atividades relacionadas com o desenvolvimento sustentável;
- x) Promover a divulgação das potencialidades e oportunidades que a região oferece, visando atrair novos empreendimentos e investimentos, de acordo com as opções estratégicas definidas para o território;
- xi) Exercer outras atribuições que lhes forem conferidas (GGETESPA, 2005, p. 1-2).

Como pode ser observado os objetivos do GGETESPA são bastante ambiciosos e muito bem alinhados com o discurso das organizações que representam os agricultores familiares do território. Estes objetivos também estão em conformidade com o Plano Territorial de Desenvolvimento Sustentável do Sudoeste do Paraná, que foi elaborado a partir de duas rodadas de oficinas em cada uma das cinco microrregiões que compõem este território¹⁶, que está centrado em seis eixos: desenvolvimento humano e qualidade de vida;

¹⁶ Fronteira, Frio, Marrecas, Pinhais e Vale do Iguaçu.

desenvolvimento econômico; recuperação e gestão ambiental; educação do campo; serviços sociais e infra-estrutura e organização e desenvolvimento político institucional (GRUPO GESTOR DO TERRITÓRIO SUDOESTE DO PARANÁ, 2006).

Entretanto, no Seminário de Avaliação do Território Sudoeste do Paraná, os próprios integrantes avaliam que os projetos já encaminhados à SDT, ainda não refletiram estes eixos, e que apesar de terem avançado em alguns pontos como a integração das instituições, ainda há um longo caminho a ser perseguido para que estes sejam o reflexo destes eixos e dos objetivos que constam no regimento do território.

5.2.4 Similaridades e diferenças entre as configurações destes espaços

Quando falamos na configuração dos espaços institucionais de participação social, um dos aspectos levantados é a escala destes, isto é, qual a abrangência espacial e, conseqüentemente, o número de pessoas que estes espaços de participação congregam. Neste estudo esse aspecto é ainda mais importante para a análise destes diferentes espaços, pois a proposta de implementar o Grupo Gestor é oriunda da discussão de território, isto é, da discussão de uma nova espacialidade para a discussão de políticas públicas.

Analisando apenas a escala não é difícil perceber que a lacuna entre os representantes e os representados tende a aumentar proporcionalmente ao aumento da abrangência do espaço de participação. Isto pode ser verificado com a dificuldade de se encontrar agricultores familiares que saibam da existência do GGETESPA ou pior, quem são os seus representantes neste espaço¹⁷. Afinal, enquanto os CMDRs possuem um representante por comunidade, o GGETESPA não tem a garantia de participação de um representante por município. Assim,

¹⁷ Apesar de ter que considerar que este espaço é bastante recente, principalmente, quando comparado com os CMDRs.

este fato comunga com a afirmação de Dahl (2001) de que quanto maior a escala, menor é a possibilidade dos representantes terem um contato mais direto com os seus representados, utilizando como argumento, o cálculo de quanto tempo seria necessário para cada cidadão ter um rápido encontro com o seu representante. Assim, com o número reduzido de pessoas existente numa unidade menor, o representante teria a chance de encontrar uma porcentagem maior de representados, quando comparado a uma escala maior.

Algumas instituições têm atuação em todos os municípios - como a Emater ou Amsop - e poderiam utilizar a sua estrutura para interligá-los ao Grupo Gestor. Isto ocorre, mas de forma precária, lembrando que as organizações que têm esta abrangência são todas governamentais, assim, a representação dos agricultores familiares é realizada por instituições que atuam parcialmente no território, havendo municípios no qual há a atuação de várias destas e outros, onde estas estão ausentes. Numa tentativa de diminuir este lapso, foi iniciada a realização de oficinas microrregionais, mas como a mobilização dos participantes é realizada pelas próprias organizações, alguns municípios continuam tendo participação privilegiada.

Isto dificulta a identificação dos interesses comuns destes representados, pois, apesar deste espaço de participação social não ter os seus membros coletados aleatoriamente, muitas características como etnia, linguagem, religião, nível educacional, cultural e socio-econômico, trajetória associativa, etc. não são homogeneamente distribuídas pelo território. No município também ocorre esta variação, mas, os conselhos municipais tendem, como é a tendência de qualquer unidade política geograficamente menor, a abarcar membros que são mais parecidos em seus interesses comuns (MANSBRIDGE, 1980).

A composição dos conselhos municipais tem uma grande predominância numérica de representantes de agricultores familiares, superando em muito a exigência de paridade que ocorre no GGETESPA, principalmente porque a paridade deste não objetiva a representação dos agricultores familiares, mas em relação a organizações governamentais e não governamentais. Mesmo considerando que todas as organizações de forma direta ou indireta têm o seu

foco sobre os agricultores familiares, como já foi visto antes, poucas são representadas por estes atores.

A organização do CMDR de Vitorino apresenta algumas características que o diferencia dos outros conselhos do território. Suas reuniões são ordinárias e ocorrem numa data fixa e há uma orientação para que todas as associações façam suas reuniões ordinárias nas comunidades rurais logo após a esta data. Além disso, algumas associações participam com seus dois representantes nas reuniões do CMDR, o titular e o suplente, apesar do suplente não poder votar, ele auxilia o titular nas decisões e também, no repasse de informações para a comunidade posteriormente.

Este processo faz com que haja uma disseminação dos assuntos tratados nas reuniões do CMDR. Apesar desta disseminação ocorrer apenas no âmbito daqueles que participam das reuniões da associação dos agricultores, que não abrange todas as famílias da comunidade, já pode ser considerado um diferencial em relação à configuração do CMDR de Itapejara D'Oeste onde as reuniões das associações ocorrem esporadicamente e não há momentos determinados para se discutir as ações do Conselho.

Isto também facilita a tomada de decisões de alguns assuntos que dizem respeito somente a determinadas comunidades, pois os representantes podem levar o tema para a reunião da associação e levar a resposta posteriormente, viabilizando a ampliação de opiniões a serem consideradas na tomada de decisão.

O CMDR de Itapejara d'Oeste está tentando superar esta dificuldade de comunicação, a partir da inserção de outras organizações dos agricultores familiares na composição do conselho. Assim, os agricultores de comunidades nas quais não haja uma associação atuante, podem participar mais efetivamente das discussões do conselho, através destas organizações.

A vinda de um convidado para aprofundar um determinado assunto técnico, ou considerado interessante para as comunidades, em cada reunião, que ocorre no CMDR de Vitorino, é interessante porque traz pessoas de fora do Conselho, propiciando a troca de opiniões com pessoas de diferentes visões. Isto também

ocorria periodicamente no CMDR de Itapejara d'Oeste, mas agora isto se tornou mais raro, embora ainda ocorra ocasionalmente.

Apesar disto ser algo positivo para os agricultores, o tema dificilmente é proposto por eles. Geralmente, este é proposto pelos técnicos por ter proximidade com alguma proposta do governo municipal ou estadual ou pela solicitação de algum outro setor da prefeitura ou outras instituições, que requisitam um espaço na reunião do conselho para expor alguma questão de sua área.

Tanto os membros dos conselhos como os do GGETESPA reclamam que há decisões solicitadas pelos programas governamentais que precisam ser tomadas, mas não há tempo suficiente para discutí-la dentro do espaço e com os representados. Como é relatado por este representante:

Às vezes o assunto é colocado prá ontem. Chega ali prá ontem, não é prá hoje. Chega ali muito rápido, as coisas, prá gente definir estes assuntos que é colocado na reunião. Até a gente comentou sobre isto aqui, é muito rápido, a gente não tem tempo de analisar bem, tem que jogar meio a rumo. Então, eu falei: a gente não pode tapar o sol com a peneira. Eu já coloquei isso na reunião, que a gente precisa de mais tempo. Mas, quando não vem com tempo, a gente vai fazer o quê? Teve trabalho que a gente foi chamado ali no conselho municipal para aprovar um projeto que veio de manhã, tivemos que reunir de tarde e já mandar. Se não ia dar tudo errado. Se não fosse jogado aquele projeto pro governo naquela tarde, já não vinha aquela verba. E isso eu achei muito errado. Mas, a gente não tem culpa dentro do conselho, se veio de manhã prá mandar, não tem jeito (H. T., representante no CMDR de Itapejara d'Oeste).

Entretanto, percebe-se que mesmo nas discussões que não há uma exigência externa de urgência, a realização de reuniões com pautas que comportam um número elevado de pontos e a participação de pessoas com agendas bastante comprimidas, faz com que as discussões sejam realizadas de forma rápida e superficial, fazendo com que as decisões sejam alcançadas sem ter havido o aprofundamento necessário para tomar determinadas decisões, como já foi apontado no estudo de Mansbridge (1980). Isto é, sem considerar que o tempo é uma necessidade para possibilitar aos representantes uma ampla variedade de conhecimentos e habilidades para o processo de discussão e deliberação (HOLMES; SCOONES, 2000).

Esta dificuldade de aprofundar os assuntos referentes ao espaço e ao seu projeto de desenvolvimento é agravado pelo rodízio de participantes que ocorre nas reuniões. Apesar de todos os espaços apresentarem um grupo de membros que participam efetivamente da maioria das reuniões, em todos há aqueles que participam de forma bastante precária, alegando outras prioridades, ou que participam apenas quando há alguma discussão que interesse a sua organização, ou que, simplesmente, não aparece, mas não admite a retirada da instituição ou a troca de representante. Isto determina que sempre haja um pequeno grupo que não está acompanhando a evolução das discussões do grupo como um todo.

Estes espaços foram criados, e continuam a existir, pela iniciativa do governo, a partir de exigências existentes em diferentes programas de políticas públicas. No caso dos CMDRs, a organização e a forma de funcionamento continua tendo claramente a mão das agências governamentais, sendo o Emater e a Secretaria Municipal da Agricultura as responsáveis pela condução deste espaço e o GGETESPA continua sendo conduzido a partir do orquestração da Secretaria de Desenvolvimento Territorial do MDA. Isto pode ser visto em outros estudos como os de Holmes e Scoones (2000, p. 37) onde em seu estudo sobre os processos deliberativos em políticas ambientais, eles apontam que são as agências governamentais que geralmente determinam a natureza destes processos. Pois quem convoca o processo, claramente tem implicações para a definição de objetivos, na estruturação das questões, na escolha dos métodos e ferramentas, na escolha da escala, na alocação dos recursos e nas relações com os processos políticos mais amplos.

Isto se reflete quando perguntado aos representantes se alguma vez eles propuseram algum ponto de pauta para as reuniões dos CMDRs e a resposta foi negativa, com raríssimas exceções, onde os assuntos apontados eram mais avisos ou questões pouco significativas para o grupo como um todo. No caso do Grupo Gestor esta participação é mais equilibrada, percebe-se a participação efetiva dos representantes dos agricultores familiares na coordenação das reuniões, proposta de pauta, local para as reuniões, data e horário destas, etc.

Mesmo assim, as agências governamentais influenciam a agenda deste espaço, através dos compromissos e atividades impostas ou propostas por estas.

Por mais que os espaços municipais tentem trazer os representantes de todas as comunidades, buscando que com isso todas as famílias de agricultores tenham condições de serem ouvidas, como Manin, Przeworski e Stokes (1999a; 2006) apontaram, os recursos sobre os quais eles deliberam nestes espaços dificilmente possibilitam destinação proporcional. Além disso, sempre há comunidades ou famílias que têm maior necessidade de ser objeto de determinado programa ou política. Apesar de, apenas um representante ter deixado claro na sua entrevista, que acha importante que os representantes dos agricultores familiares tenham a noção da realidade de todo o município e pensem no bem estar de todas as famílias do município, mesmo que para isto, tenha que deixar de priorizar as demandas de sua própria comunidade (PITKIN, 1967), ao declarar que representa “todos os agricultores do município” (H. T, representante do CMDR de Itapejara d’Oeste), nas reuniões dos CMDRs, percebe-se que há outros representantes que consideram a realidade de todo o município no momento de definir a destinação de algum recurso.

Esta percepção, da importância de buscar o melhor para o território como um todo, também ocorre no GGETESPA, mas este exercício é mais difícil neste espaço, pois além dos membros terem maior dificuldade para conhecer a realidade de todo o território, as disputas entre as organizações são muito mais acirradas, prejudicando um pouco a busca de uma proposta que beneficie aqueles que realmente estão necessitando de determinado recurso.

Geralmente, nos conselhos não há temas que gerem votações, pois os temas são apresentados pelos técnicos mais no sentido de buscar o consentimento, do que para gerar discussão ou a troca de argumentos. Isto mostra o quanto estes conselhos são hierarquizados, onde o grupo dominante dos técnicos consegue com que os outros sigam a sua orientação facilmente, conforme já foi visto em estudos anteriores (OLIVEIRA, 2000; NEVES, 1998). No GGETESPA, no qual as relações são mais horizontalizadas, com menor hierarquia de poder, os representantes têm maior dificuldade de abrir mão das disputas,

porque cada representante é guiado fortemente por aqueles cujo interesses ele representa (BAILEY, 1965). Entretanto, ambos os grupos, quando estão preocupados com funções mais executivas, preocupados com prazos para as ações, tendem a resolver os conflitos de um modo mais mecânico, por voto majoritário, caso este seja necessário.

5.3 Trajetórias dos representantes dos agricultores familiares em diferentes espaços

Os representantes dos agricultores familiares dos três espaços tiveram infâncias muito semelhantes, encontrando-se em espaços de convivência constituídos na “sede” da comunidade (tais como a igreja, o centro comunitário, as canchas de bocha e, em alguns casos, um pequeno ponto de comércio, escola e/ou centro de saúde), nos quais verifica-se a emergência de esferas de sociabilidade vitalizadas, formando-se aí contextos de mediação entre, de um lado, o mundo da intimidade e da família, e, de outro, o mundo que se estende para além dos limites da comunidade.

Após a passagem da infância, na juventude e na vida adulta, a participação nestes contextos de mediação na comunidade ocorrem através de estruturas organizacionais mais elaboradas, a partir de grupos dotados de alguma especificidade funcional e de certa institucionalidade (reuniões periódicas com pautas pré-definidas) como os clubes de mães, grupos da igreja e outros, culminando nas associações dos agricultores de cada comunidade.

Neste momento quando os atores começam a sair do âmbito das comunidades rurais, a participação das mulheres se torna mais difícil, pois como uma representante deixa claro, é imposto às mulheres o papel de “gerenciar” e, ao mesmo tempo, atuar em busca do bem estar dos familiares em torno da casa.

A própria vida familiar impede a participação, a própria educação, a própria cultura. A própria educação dos filhos é responsabilidade da mulher. Eu mesmo só consegui avançar nestes espaços,

quando meus meninos já estavam com uma certa idade, que não dependiam muito da mãe, se não fosse assim, eu não ia conseguir (M. R., representante no GGETESPA)

Iniciando pela experiência escolar, nos três espaços institucionais de participação social o nível educacional é bastante diferenciado entre técnicos e agricultores, principalmente no GGETESPA, no qual participam, inclusive, vários técnicos oriundos de organizações governamentais e não governamentais com curso de doutorado. Como os agricultores percebem isto pode ser verificado na fala de um representante:

Dificuldade? Mais no início, agora um pouco menos, pois o território é uma discussão que a gente não tinha. Então, a gente se sentiu um pouco perdido. Além da gente ter lá pessoas com doutorado, com mestrado, com terceiro grau, que tem aquela facilidade de comunicação, de colocar bem, de se expressar... (B. D., representante no GGETESPA)

Entretanto, os representantes dos agricultores atuais, se for considerado apenas os agricultores familiares que são representantes titulares, um têm o primeiro grau completo, um têm o segundo grau e três estão concluindo o terceiro grau. Isto demonstra uma formação educacional bastante superior àquela encontrada nos conselhos municipais. No CMDR de Itapejara d'Oeste 60% dos agricultores familiares cursaram até a 4ª série, 10% da 5ª até a 8ª série e 30% do 1º ao 3º ano do segundo grau¹⁸. O CMDR de Vitorino apresentou índices educacionais mais avançados que o de Itapejara d'Oeste, mas ainda bem inferiores comparados ao GGETESPA, tendo 35% dos agricultores familiares que cursaram até a 4ª série, 22% da 5ª até 8ª série e 43% do 1º ano ao 2º ano do segundo grau¹⁹. Estes índices podem ser observados na Tabela 1.

¹⁸ Foram desconsiderados dois agricultores neste levantamento, por estes não poderem ser considerados agricultores familiares. Um por ter a maior parte de seus rendimentos oriundos de sua função de vereador e o outro por ter um grande número de força de trabalho contratada.

¹⁹ Na pesquisa realizada pelo Ipardes (2001) em 20 CMDRs do Paraná, constatou-se que poucos representantes dos agricultores familiares tiveram esta convivência escolar de forma continuada e por muito tempo. Neste estudo, revelou-se que 33% dos conselheiros municipais estudaram apenas até a 4ª série, 12% chegaram até a 5ª ou 7ª série e que 1% deles nunca estudou. Estes números seriam proporcionalmente maiores se a pesquisa tivesse se restringido apenas aos agricultores e não correspondesse ao total de membros dos conselhos pesquisados, mas com 17% com o segundo grau completo e 13% com o superior completo, encontram-se os representantes da Emater e prefeituras. Esta disparidade do nível de escolaridade entre os

Tabela 1. Nível educacional dos representantes dos agricultores familiares dos diferentes espaços institucionais de participação social. 2006.

Espaço institucional	1ª a 4ª série	5ª a 8ª série	Segundo grau	Terceiro grau
GGETESPA		20%	20%	60%
CMDR Itapejara d'Oeste	60%	10%	30%	
CMDR Vitorino	35%	22%	43%	

Fonte: Pesquisa de campo, 2006.

A escola, além do aspecto da educação propriamente dita, também propicia um espaço de sociabilidade entre as crianças, jovens e adultos das comunidades rurais, pois além da sala de aula, há outros espaços de convívio ao redor da escola. A caminhada ou a viagem de ônibus escolar até a escola, os momentos esportivos e de lazer, as festas, as reuniões e palestras, visitas, etc., que ocorrem nas escolas é um espaço importante de convívio, no qual as crianças, jovens e adultos interagem com outros, que vivenciam algumas experiências semelhantes e outras diferenciadas, propiciando contatos externos para o conhecimento da realidade e a formação das opiniões e interesses dos representantes. Assim, além do conhecimento específico adquirido na sala de aula, estas experiências vivenciadas no ambiente escolar podem ser decisivas para a formação do interesse em atuar coletivamente.

No processo de formação dos representantes entrevistados, há outro ponto em comum em sua trajetória: suas atividades com o coletivo iniciaram ou se consolidaram a partir de experiências junto a Igreja. A influência dos mediadores religiosos na formação destes representantes é claramente perceptível. Alguns jovens participaram apenas das atividades usuais da Igreja nas comunidades rurais, mas muitos deles participaram de cursos de formação política organizados por estes mediadores que, conjugados com a crise enfrentada pelas famílias de agricultores e o fato de vivenciar as mobilizações que ocorriam no meio rural, fizeram com que estes se introduzissem nos movimentos que estavam em

agricultores e os representantes governamentais começa a dar a noção das diferenças nas trajetórias percorridas por estes atores até chegarem aos espaços de participação.

emergência, resultando em muitas das lideranças rurais, que conhecemos hoje, principalmente, aqueles que estão atuando nas organizações sindicais, cooperativas de produção e crédito, associações, etc. Este processo é muito semelhante ao relatado por Navarro (1996) no Rio Grande do Sul, no qual os jovens rurais eram arregimentados e formados, passando a exercer o papel de animadores de reuniões, de participantes ativos dos movimentos em seus municípios até se articularem gradualmente em estruturas maiores, com âmbitos regionais, estaduais e até mesmo nacionais.

O envolvimento da Igreja Católica, neste processo, está relacionado a um amplo movimento social/religioso referido como “teologia da libertação” ou “Igreja dos pobres” ou “cristianismo da libertação”, que surgiu na década de 1960 e envolveu setores significativos da Igreja, movimentos religiosos laicos, redes pastorais com base popular, comunidades eclesiais de base (CEBs), bem como várias organizações populares criadas por ativistas das CEBs; clube de mulheres, sindicatos de trabalhadores rurais e outros grupos organizados. Este movimento assumiu uma posição bastante crítica ao modelo capitalista de desenvolvimento e ao culto ao desenvolvimento econômico e à tecnologia moderna. Além disso, as comunidades eclesiais de base e as atividades pastorais que - apesar de seus membros apresentarem forte tendência basista, que levou ao localismo, a um ritmo lento de organização, à desconfiança de estranhos e intelectuais e a um baixo nível de politização - ajudaram a criar uma nova cultura política no Brasil, a qual Löwi (2000) denominou de democracia das bases. Esta foi criada em oposição não só ao autoritarismo militar, como também, ao “clientelismo”, praticado nas áreas rurais pelos proprietários de terra e nos centros urbanos por políticos profissionais que distribuíam favores; ao “populismo”, que a partir de Vargas e seus seguidores, permitiu que o governo criasse de cima o movimento sindical e popular e; ao “verticalismo”, muitas vezes utilizado pelas forças da Esquerda, seguindo o exemplo soviético ou chinês. Entretanto, isto fez

com que a maioria mais conservadora da Igreja e o governo militar começasse a se preocupar com a capacidade de mobilização deste movimento:

A gente começa no movimento da juventude, começa a sonhar, a discutir sociedade, discutir socialismo, discutir a Igreja. Inclusive criticava a Igreja. [...]. A gente fazia encontro com cem, cento e poucos jovens e os padres começaram a ficar preocupados, se quando a gente se mobilizava a gente ia xingar o prefeito, sei lá. Então, no momento em que a Igreja começou a limitar isso, a gente começou a ir para o sindicato, a gente criou outras ramificações, tanto é que hoje, os movimentos da Igreja não têm mais nada (D. G, representante do GGETESPA).

Assim, o movimento religioso foi perdendo as suas lideranças e, conseqüentemente, a sua força, com a forte intervenção do Vaticano. Entretanto, a cultura política permaneceu nos representantes, que formaram e consolidaram os seus princípios, valores e práticas com os discursos e práticas deste movimento. Isto faz com que os representantes dos agricultores familiares apresentem traços peculiares. Primeiro, o discurso maniqueísta da Igreja faz com que estes não confiem nos agentes considerados estranhos por eles, fazendo com que muitos dos representantes tenham dificuldades de atuar em conjunto com outros atores oriundos de outras organizações, principalmente aqueles que não são agricultores, assim como foi visto no estudo de Leon (1993). Por outro lado, o discurso basista e o estranhamento dos atores externos, constrói uma base de confiança, isto é, capital simbólico, dos agricultores em relação ao representante, na qual após a sua consolidação, os representados tendem a legitimar qualquer ação deste (BOURDIEU, 2004, 2005).

Isto ajuda a explicar a diversidade de formas com as quais os agricultores se envolveram com a Igreja e, como isto, se reflete nas trajetórias associativas diversificadas destes atores, com algumas mais voltadas às questões comunitárias até aquelas, mais atuantes politicamente, na crítica ao modelo de desenvolvimento proposto.

Os representantes dos agricultores familiares nos CMDR pesquisados são, predominantemente, aqueles que permaneceram nas atividades das comunidades rurais. Atuam em várias organizações relacionadas à Igreja, esporte, produção, mas, restringem-se à sua comunidade rural ou, no máximo, ao município. A sua

condição como membro do conselho se deve à sua atuação na associação de produtores, que foi organizada, em quase a totalidade das comunidades rurais dos municípios, fomentada pela extensão rural oficial.

No CMDR de Vitorino os representantes dos agricultores apresentam esta trajetória, com exceção do representante do Sindicato Rural, que participa de algumas palestras organizadas pela FAEP, mas apenas como ouvinte e o representante do STR²⁰, que tem vínculo com a FETAEP. Apesar destes representantes não participarem da direção destas organizações, num âmbito maior, estes recebem impressos, orientações e participam de eventos fora do município. Isto dá a estes representantes a oportunidade de adquirir certos conhecimentos e capacidades diferenciados dos outros membros, que não têm esta oportunidade, como pode ser percebido pela fala de um deles, quando fala de um evento que teve a oportunidade de participar fora do município:

A gente pouco opinava, mas foi bom viu! A gente reúne tudo. Vê tantas pessoas falar. Um fala uma coisa, outro fala outra. A gente vai aprendendo, vai se entrosando junto com eles, vai entrando nos assuntos, conhecendo como é que é as coisas. Aprende! (M. H., membro do CMDR de Vitorino).

A trajetória associativa dos agricultores familiares dos municípios de Itapejara D'Oeste e Vitorino é bastante diferenciada, isto faz com que os representantes do primeiro município consigam ampliar as discussões de seu CMDR, por trazer temáticas que estão sendo discutidas em espaços supra-municipais e por suas intervenções demonstrarem um maior acúmulo de experiências e conhecimentos que potencializam suas proposições. Entretanto, como o território Sudoeste do Paraná tem uma trajetória associativa muito rica, seus municípios, alguns mais rápido e outros mais lentamente, tendem a assimilar as diferentes experiências associativas. Isto pode ser verificado no CMDR de Vitorino, no qual um agricultor convidou os representantes a participar de uma reunião sobre as atividades da Cresol, no período da pesquisa de campo deste estudo, e neste ano, isto é, em 2007, estes já estão sendo atendidos por uma

²⁰ Além disso, pode haver questionamentos sobre o fato deste membro ser considerado como um representante dos agricultores familiares, pois, este tem moradia e atividades urbanas há muitos anos

unidade desta cooperativa sediada num município vizinho. Isso deixa claro que as experiências consolidadas em municípios vizinhos, começam a criar interesse mesmo nos municípios mais distanciados das organizações regionais.

A participação dos agricultores de Itapejara d'Oeste em organizações regionalizadas, começou pela busca de informações à respeito do funcionamento da Cresol, pois estes perceberam que o acesso ao crédito, poderia ser facilitado com a organização de uma cooperativa no município. Como havia uma exigência de que houvesse um mínimo de organização entre os agricultores do município para que se começasse a discussão da instalação da Cresol, a mobilização dos agricultores do município e o contato destes com os dirigentes regionais se tornou constante até a consolidação desta cooperativa no município. Como já ocorreu em outros municípios, após a instalação de uma organização, os agricultores começaram a ter contato com as discussões e participantes das outras organizações, despertando o interesse em ampliar estas discussões e experiências em seu município. Isto ocorre porque há uma movimentação de atores entre estas organizações, fazendo com que muitos agricultores transitem entre as várias organizações, alguns fazendo parte da direção de várias delas.

Os dirigentes destas organizações iniciam nos municípios, mas, posteriormente, muitos assumem posições no território, estado e até mesmo em abrangências maiores. Entretanto, isso exige muito esforço por parte do agricultor.

Eu fui preparado para trabalhar como agricultor e não para ser dirigente. Eu aprendi na luta. Tem muita coisa que a gente aprende na prática. Mas, tem dificuldades, tem debates que você precisa ter conhecimento para você se expor, tem que aprender muito prá conseguir seguir em frente (B. D, representante no GGETESPA).

Diferente da maioria dos membros dos CMDRs²¹, os representantes dos agricultores familiares do GGETESPA, passaram as suas responsabilidades no estabelecimento rural para outros membros da família, contribuindo na renda familiar com os vencimentos recebidos da organização pela qual atuam. Todos viajam constantemente pelo território e fora dele também. Assim, o seu contato

²¹ Exceto os dirigentes do STR, Cresol, Assintraf e Sisclaf do CMDR de Itapejara d'Oeste.

com a sua comunidade rural se torna cada vez mais esporádica, inversamente, ao seu contato cada vez mais íntimo com o mundo externo.

Isto faz com que estes consigam cada vez maior capacidade de comunicação com este mundo, que é composto de atores como outros dirigentes, técnicos, administradores públicos, políticos, etc., fazendo com que estes consigam o domínio de outros discursos e o conhecimento das diferentes regras e fluxos que regem as organizações públicas, os escritórios políticos, enfim, daqueles espaços que antes eram distantes de seu cotidiano (OLIVEIRA, 2000).

No próximo capítulo, a partir das diferentes configurações dos espaços, as trajetórias individuais e as trajetórias associativas dos municípios e território, serão analisadas as dimensões: representatividade e capacidade de intervenção dos representantes.

6 AS DIMENSÕES DA REPRESENTAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES FRENTE AOS SEUS FATORES CONDICIONANTES

A representatividade e a capacidade de intervenção são as duas dimensões selecionadas para analisar a representação dos agricultores familiares nos espaços institucionais de participação social no território Sudoeste do Paraná.

6.1 A representatividade dos agricultores familiares nos espaços institucionais de participação social

Como foi visto na seção 3, há muitos autores que discutem a representatividade a partir do representante, isto é, verificando se este expressa realmente as posições e interesses dos representados. Concorde-se que o representante não precisa atuar de fato e literalmente de acordo com os interesses e desejos dos representados, mas estes precisam estar potencialmente presentes e ser relevantes na sua atuação, isto é, o representante precisa realmente atuar, ser independente, mas o representado precisa estar em algum sentido atuando através dele (PITKIN, 1967). Entretanto, percebe-se que esta forma de pensar a representatividade dificulta a análise do processo de representação, devido à heterogeneidade do grupo de representados e a complexidade na definição da autonomia que este representante deve ter para se posicionar perante alguma questão.

Assim, considerando que o poder consiste em uma relação entre aquele que o exerce e os outros, através do qual ele ou ela comunica intenções e encontra a aquiescência deles (YOUNG, 1990) e, diferenciando-o de dominação, que significa fenômenos estruturais ou sistêmicos, os quais excluem pessoas de

participar na determinação de suas ações ou no controle de suas ações¹ (YOUNG, 1990), considera-se que o representante é aquele detentor do poder simbólico, aquele que tem “[...] a palavra autorizada que deve sua autoridade ao fato de que aquele que a fala tem a autorização do grupo que o autoriza a falar em seu nome.” (BOURDIEU, 2005, p. 77). A partir disso, optou-se por analisar o processo de representação dos agricultores familiares, a partir do que pode ser observado sobre a relação entre representante e representado, isto é, analisando se o representado legitima a atuação dos representantes, seja através do suporte explícito ou seja pelo reconhecimento tácito da atuação do representante, muitas vezes independentemente das posições que este expresse nos espaços institucionais de participação social (BOURDIEU, 2004, 2005). Entretanto, as contribuições dos outros autores serão utilizadas para o detalhamento da relação entre representantes e representados nestes espaços.

Inicialmente é interessante observar que os representados não participam diretamente da escolha dos seus representantes, tanto nos conselhos, como no GGETESPA. No caso dos conselhos, estes são indicados por serem os presidentes das associações dos agricultores das comunidades. Mesmo não havendo nenhuma norma obrigando a este procedimento nos regimentos destes espaços, este é um procedimento que parece estar cristalizado nas associações participantes dos dois conselhos. No caso das organizações, este procedimento se diferencia um pouco, com a indicação de algum membro da direção, não necessariamente sendo o presidente desta. Existindo, também, organizações que indicam algum técnico que trabalha para eles, como já foi citado anteriormente. Assim, em todos os casos, não há um processo eleitoral específico para a escolha dos agricultores familiares membros destes espaços.

Mesmo que esta forma de indicação indireta possa, em alguns casos, acabar expressando o consenso dos representados, sobre quais pessoas deveriam representá-los, e que a eleição não seja um instrumento suficiente para

¹ Pessoas vivem dentro de estruturas de dominação, se outras pessoas ou grupos podem determinar, sem reciprocidade, as condições de sua ação diretamente ou em virtude das consequências estruturais de suas ações (YOUNG, 1990).

que ocorra a responsabilização social, esta ausência de algum procedimento que amplie a participação dos representados na seleção do representante, faz com que se perca a oportunidade de se debater o espaço propriamente dito e a função deste componente neste espaço, dificultando análises futuras, tanto do espaço de participação, como da atuação deste ator como representante.

Assim, mesmo que processos mais próximos às práticas democráticas não garantam, por si, que isto signifique a eleição do membro mais representativo (FEDOZZI, 2002; MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 1999a, 1999b) ou que os eleitos farão tudo o que puderem para maximizar o bem estar dos cidadãos (MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 1999a), pois, representados pouco cientes da conjuntura e dos trâmites da discussão política, muitas vezes, têm dificuldade de fazer a escolha adequada e garantir a possibilidade de responsabilização social (ARATO, 2002; MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 1999a, 1999b; PITKIN, 1967), a eleição é um instrumento importante, porque tende a estimular os representantes a buscar o conhecimento das demandas e necessidades do eleitorado (LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2005; ARATO, 2002). Além disso, práticas abertas a toda comunidade possibilita maiores chances de aprendizagens individuais e coletivas necessárias a uma cultura democrática (FEDOZZI, 2002).

A ausência destes momentos de reflexão sobre o espaço e o próprio processo de representação, reforça a tendência de que as relações entre as organizações destes espaços, sejam estas governamentais ou não governamentais, tenham os vínculos entre indivíduos como a sua base e não as instituições, conforme a tendência estudada por Marques (1999). Isto é comprovado quando se analisa a trajetória das representações destas organizações, nas quais os representantes tendem a ser os mesmos por longos períodos de tempo² e, quando ocorre a troca de um número significativo de indivíduos representantes no mesmo período, isso chega a ocasionar um descompasso nas ações deste espaço.

² Fazendo com que a norma do tempo de mandato, geralmente existente nos regimentos dos espaços institucionais de participação social, quase nunca seja seguida.

Mesmo com essa ausência de discussão sobre o espaço e o processo de representação, os agricultores dos municípios sabem que os conselhos existem, mas tem uma visão bastante simplista de sua função, na qual este discute, quase que exclusivamente, a destinação de recursos de determinados programas de governo. Assim, estes representados não visualizam este espaço como um instrumento para expor os seus descontentamentos, posicionamentos e interesses. Isto é reforçado pela forma como as atividades dos conselhos são conduzidos pelos membros das organizações governamentais e pela postura dos próprios representantes dos agricultores, que não buscam a discussão de temas menos pontuais com os seus representados.

No último ano, o CMDR de Itapejara d'Oeste organizou o levantamento de demandas prioritárias para o município a partir das comunidades rurais. Isso está ajudando a alterar esta visão dos representados e até motivando os representantes, que se mostram mais seguros para opinar nas reuniões.

Agora nós fizemos as prioridades das comunidades, então, agora eu sei as prioridades que a minha comunidade precisa. Se eu for chamado lá, prá fazer tal trabalho. Se vier para calçamento eu já sei, se vier prá maquinário eu já sei onde é necessário. Qualquer investimento, qualquer prioridade que vier prá comunidade eu sei onde trabalhar. Então, a gente tem mais esta visão agora, mas antes a gente tava tudo cego. A gente não sabia o que fazer. Agora não, a gente sabe mais os objetivos da comunidade. Agora a gente não precisa consultar tanto a comunidade. Porque a gente já sabe, foi feito reunião com a comunidade inteira, foi colocado, então a gente está por dentro. Muita coisa, claro, a gente convoca a comunidade. A gente coloca que tem um projeto assim, assim. Onde vamos fazer? Como vamos fazer? Prá quem vamos fazer? Se a gente tem um tempo e não está muito de apar, então a gente procura a comunidade igual (H. T., representante no CMDR de Itapejara d'Oeste).

Nas comunidades, estes representantes têm o diferencial de conviver diariamente com os seus parentes e/ou vizinhos, o que lhes permite ter uma maior sensibilidade em relação às necessidades das comunidades, assim, como receber as cobranças, mesmo que informalmente, de suas participações como representantes das comunidades. Geralmente, estes representantes têm uma trajetória de participação nas atividades da Igreja, em atividades esportivas e nas

associações de agricultores, fazendo com que estes sejam reconhecidos como atores que atuam de forma positiva pelas comunidades.

Entretanto, em alguns casos estes representantes parecem perder um pouco este vínculo com as comunidades, por atuar em muitas atividades fora das suas comunidades, estabelecendo muitas relações com atores externos a estas, como os agentes das organizações governamentais ou de organizações dos próprios agricultores que atuam regionalmente. Isto faz com que estes atores comecem a se diferenciar dos outros agricultores, trazendo para as comunidades, experiências e posicionamentos estranhos ao cotidiano destas, podendo ocasionar a perda de legitimidade destes perante as famílias de agricultores das suas próprias comunidades (BRANDÃO, 1986; OLIVEIRA, 2000).

Alguns atores permanecem em busca deste equilíbrio entre o núcleo de suas comunidades e o meio externo, pois, são componentes importantes para as organizações externas que necessitam de um porta-voz das comunidades (COSTA, 2002; WOLF, 1971), e as comunidades, por sua vez, necessitam de um porta-voz para conseguirem se expor externamente (GOLDMAN, 2001). Outros, buscam a sua legitimidade nas organizações civis, isto é, começam a atuar em ações menos localizadas, em nome de uma base de representados que nem sempre comportam as suas comunidades especificamente, mas, uma parcela de agricultores familiares que se organizaram a partir de interesses comuns.

A partir do envolvimento destes em uma das organizações civis do território, como há muitas mobilizações e projetos que são realizados em conjunto, estes começam a se envolver nas outras organizações também. Assim, muitos dos representantes de determinadas organizações já atuaram, também, em outras existentes no território. Esta é a trajetória característica dos representantes dos agricultores familiares que atuam no GGETESPA, atores que têm uma grande experiência em diferentes organizações da sociedade civil. Isto significa que estes representantes têm condições de conhecer os interesses das famílias que fazem parte da base destas várias organizações, pois, apesar de ter escolhido a estratégia de organização em diferentes entidades para alcançar diferentes objetivos, praticamente, estas têm uma mesma proposta de desenvolvimento.

Quando consideramos como o GGETESPA é visto pelos agricultores familiares do território, até por este ser bem mais recente que os outros, a maioria nem sabem que este espaço existe. Como este apresenta escala ampliada, impossibilitando um contato rotineiro entre representante e representados, estes só tomam conhecimento das deliberações do Grupo Gestor quando são beneficiários de algum projeto e ainda assim, muitos não tomam conhecimento de todo o processo ocorrido para se chegar a este objetivo. Geralmente, o conhecimento mais ou menos aprofundado sobre o funcionamento do Grupo Gestor se restringe às pessoas que fazem parte da direção das organizações que participam deste, mesmo assim, este conhecimento muitas vezes se mostra superficial. Nesse caso, o representante depende muito da forma de atuação de sua organização, que pode ou não ter clareza dos anseios dos agricultores familiares do território, porque ele, pessoalmente, se encontra mais distante destes por deixar de participar cotidianamente da sociabilidade existente nas comunidades rurais.

Além disso, segundo os representantes, a forma como estão sendo conduzidas as discussões no grupo gestor não motiva ou facilita este processo de comunicação com os representados.

Hoje não tem esta dinâmica de discutir (com os representados), até porque não tem uma pauta, não há orientação. Muitas vezes a gente chega lá para discutir questões de ordem, como se encaminha isto, como se encaminha aquilo. Não tem um debate do território no sentido de construção, é um debate muito operacional, então muitas vezes você vai para a reunião, sem saber a pauta. [...]. Falando sério, não há uma discussão de estratégia, de posicionamento, porque não há como saber o que o território está discutindo, não há uma agenda para se discutir desenvolvimento (D. G., representante do GGETSPA).

Assim, segundo eles, não há como e nem porquê discutir com os representados, pois a pauta é composta de encaminhamentos pontuais e “momentâneos”. Desta forma, são poucos os representantes que repassam pelo menos as deliberações do GGETESPA aos atores que atuam nas organizações em nível municipal.

Como já havia sido exposto por Dahl e Tufte (1974), os representantes que são sensíveis aos desejos dos cidadãos precisam saber o que estes querem, ou

pelo menos, que os representados saibam o que eles estão legitimando, mas para isto, é preciso ter alguma forma de comunicação entre os cidadãos e os representantes. Da mesma forma, para os cidadãos serem capazes de fazer oposição e retirar os representantes que não correspondem às suas expectativas, os cidadãos precisam saber como estes estão respondendo a estas expectativas. Isto também indica a necessidade de comunicação entre os representantes e os cidadãos, para estes entenderem como e porquê os representantes estão assumindo determinada posição em relação a alguns assuntos. Entretanto, quando o número de cidadãos aumenta, surgem novos problemas de comunicação.

Parte desta comunicação está sendo feita pelos canais disponibilizados pelos meios de comunicação existente, mas, geralmente, estes permitem apenas a comunicação oriunda dos representantes. Nesta comunicação assimétrica, os representados são tratados coletivamente, como uma única audiência onde estes não têm como se expor (DAHL; TUFTE, 1974). No caso do GGETESPA está se tentando levar ao conhecimento do território, os principais eixos do PTDRS através da distribuição de folders e cópias do PTDRS pelas organizações, mas, esta ainda é uma ação extremamente tímida, que não extrapola àqueles que coordenam ou trabalham nas organizações, não atingindo os agricultores familiares como um todo.

A busca do conhecimento dos desejos dos constituintes através de oficinas, estudos e pesquisas, organizando eventos, sumarizando e condensando algumas informações, exige a coordenação de programas e o manuseio de informações que resulta em interpretações e estas vão depender de quem as está fazendo, pois o que é importante para uns pode não ser tão importante para outros. Nas oficinas do GGETESPA há a participação de técnicos das próprias organizações e de apoio externo, mas há o cuidado de escolher grupos que tenham uma visão do processo semelhante às organizações do grupo, pois estes sabem que a autoridade de sumarizar ou condensar informações, potencial e inevitavelmente, envolve outras autoridades e poderes. Independente das intenções originais, os mediadores aos quais são dados esta autoridade dificilmente permanecerão

transmissores inertes de informações entre representados e representantes (DAHL; TUFTE, 1974). Isto faz com que os relatórios das oficinas tenham um discurso muito próximo das utilizadas por algumas organizações componentes do grupo gestor, que atuam na organização destas oficinas.

Isso é agravado pelo fato da participação nas oficinas serem distribuídas entre as organizações que compõem o grupo gestor, isto é, cada organização tem um determinado número de vagas em cada oficina, assim, geralmente o público que participa destes eventos são aqueles mais próximos das direções destas organizações. Além disso, os agricultores que estão mais inseridos nas direções destas organizações sociais têm maior desenvolvimento e experiência no momento de se expor, fazendo com que os outros se sintam mais intimidados. Isto determina uma maior hierarquização na utilização da fala.

Assim, é difícil avaliar precisamente o quanto de informações relevantes são perdidas, ou até mesmo deixam de ser ouvidas, mas, provavelmente, esta perda é acrescida com o aumento do tamanho do público ao qual a atividade é direcionada, isto é, em abrangências maiores, a seleção do que é relevante do produto das oficinas e a determinação do próprio público se torna muito mais complexa.

Então, esta ampliação da dificuldade de comunicação entre os representantes e os agricultores familiares do território significa que os representantes do GGETESPA tendem a ser menos representativos que os representantes dos CMDRs? A resposta é: depende de quem eles estão representando. Caso a proposta seja que os membros do GGETESPA representem todas as famílias de agricultores familiares dos 42 municípios que compõem o território, a resposta provavelmente seria “sim”. Isto seria evidente pelo simples fato que os representantes não têm um canal de comunicação, nem mesmo indireto, com todo este público e os interesses deste grupo serem extremamente heterogêneos dificultando o processo de representação, como já foi discutido nos estudos de outros autores (MANSBRIDGE, 1980; DAHL; TUFTE, 1974).

Entretanto, se a resposta for aquela dada por 100% dos representantes dos agricultores familiares entrevistados, isto é, que eles representam os agricultores familiares que fazem parte da base das suas organizações, então, eles provavelmente são mais representativos, isto é, a sua atuação como representante é legitimada pela maioria de seus representados, pois, quando estes se inserem nestas organizações é porque seus interesses são condizentes com as proposições destas. Considerando que os representados do GGETESPA, sejam as famílias que fazem parte da base destas organizações, estas são muito mais atuantes do que as famílias que estão nas comunidades representadas nos CMDRs, assim, pode-se afirmar que há uma tendência a que os representantes do GGETESPA sejam mais representativos, pois a fidelidade dos membros agricultores familiares do GGETESPA às suas organizações, pode ser percebida ao compararmos os eixos que constam no PTDRS com as propostas destas organizações. Além disso, os temas mais importantes ou que possam criar possíveis tensões são discutidos antes das reuniões do GGETESPA entre os dirigentes das organizações e algumas vezes, entre aquelas organizações que fazem parte do Fórum das Entidades da Agricultura Familiar do território, assim, estas comparecem às reuniões com algumas posições, nem sempre consensadas, mas, pré-discutidas entre as direções destas entidades.

Apesar de haver uma maior facilidade de contato entre os representados e representantes dos CMDRs, esta mesma análise pode ser feita em relação às comunidades rurais, apenas um dos representantes entrevistados disse que ele tenta representar o bem estar de todo o município no conselho, o restante dos entrevistados se dividiram entre aqueles que assumem representar as suas respectivas comunidades e alguns que admitem que representam apenas as famílias que pertencem à associação desta. Entretanto, alguns destes assumem que muitas vezes é necessário abrir mão dos interesses da sua comunidade ou associação, por ter ciência de que há outras que deveriam ser priorizadas em determinados projetos.

Assim, no sentido de ser legitimado por todos os agricultores familiares do município, o conselho acaba tendo condições de ser mais representativo, pois,

como afirma Dahl e Tufte (1974) quando as unidades políticas crescem, o número de constituintes por representante aumenta, a comunicação é mais indireta, conseqüentemente, os representados que não pertencem às organizações regionais ficam alheios ao que está sendo discutido no GGETESPA. Além disso, escalas maiores geram uma crescente assimetria na relação entre os cidadãos e os representantes, gerada pelo crescimento da diferença de poder, conhecimento e capacidade de comunicação existente entre eles (DAHL; TUFTE, 1974).

Além disso, os representantes legitimados pela sua base e com uma trajetória muito mais diversificada como os representantes do GGETESPA tendem a se sentir muito mais seguros de seu próprio conhecimento e convicções, assim como, da confiabilidade de seus representados, desta forma, estes tendem a atuar com mais autonomia. Os representantes menos experientes dos CMDRs tendem a ser mais cautelosos em relação a sua própria visão, procurando saber mais o que os seus constituintes pensam (PITKIN, 1967). Por outro lado, esta inexperiência destes últimos, também, podem levá-los a ser mais facilmente cooptados por outros agentes, como já foi comentado anteriormente.

Assim, no sentido da representatividade estas duas formas de representação dos agricultores familiares têm a sua legitimidade, mas esta é concedida ao representante por diferentes representados, isto é, os representantes do GGETESPA são legitimados pelos agricultores familiares que compõem a sociedade civil organizada e os representantes dos CMDRs, de uma forma mais precária, mas ainda legítima, tentam representar as famílias das comunidades rurais de seus respectivos municípios.

A partir destas diferenciações pode-se esboçar determinados tipos de representação, considerando as interações entre esta dimensão e os fatores condicionantes analisadas neste estudo. Assim, nos espaços institucionais de participação social há três tipos de representantes. Os representantes do primeiro tipo são os “representantes das comunidades” que mantêm um vínculo muito estreito com as famílias destas, tendo condições, assim, de trazer uma fotografia fiel dos desejos e interesses destes agricultores para o espaço de participação social. O segundo tipo é caracterizado por ser oriundo das comunidades, mas que

se movimentam com grande desenvoltura entre as organizações do Estado e das normas de discurso existente com os agentes deste, resultando no distanciamento destes do restante das comunidades, pois os representados continuam marginalizados deste diálogo, isso torna esses representantes vulneráveis aos mecanismos de cooptação política, movidos por interesses externos. O terceiro grupo, é formado por aqueles agricultores que se inseriram em organizações que já têm projeto e linguagem própria e que ao assumir cargos de direção destas no município ou território se afastam do cotidiano de seus estabelecimentos e, muitas vezes das suas comunidades, tendendo a reproduzir apenas a visão das suas organizações e, conseqüentemente, dos agricultores familiares que participam destas organizações nos espaços de participação. Este terceiro grupo tende a ocorrer com mais freqüência nos municípios e territórios que têm uma trajetória associativa mais consolidada.

6.2 A capacidade de intervenção dos representantes nos diferentes espaços

Todos os espaços institucionais de participação social têm os seus padrões para a organização das questões procedimentais da participação na deliberação e tomada de decisão. Contudo, nem todos os membros destes espaços, conseguem ter uma participação efetiva nestes espaços, isto é, conseguem intervir nas discussões e deliberações destes espaços. Assim, para compreender esta dimensão do processo de representação, buscar-se-á acompanhar a capacidade de intervenção dos representantes nos diferentes espaços institucionais enfocados neste estudo.

A discussão política ocorrida nos espaços de participação social analisados neste estudo é um tipo de comunicação, na qual se busca o consentimento de uma maioria, a partir da persuasão. Esta persuasão é objetivada através de argumentos, isto é, o convencimento para que outros mudem as suas posições

favorecendo a sua proposição, sem o uso de subterfúgios como recompensas ou ameaças (MANIN, 1997). Assim, as normas não escritas, mas existentes nos espaços de participação social privilegiam determinados tipos de falas que geralmente são aquelas articuladas de modo formal e impessoal (YOUNG, 1996) ou relativas ao longo prazo (MANIN, 1997).

Esses tipos de falas que são impositivas e confrontantes, nos quais os argumentos são muito importantes, são aprendidos a partir do estudo e das experiências adquiridas a partir da participação em discussões ocorridas com diferentes grupos e espaços sociais. Assim, estes espaços privilegiam determinados grupos, como a dos técnicos, aqueles que têm um nível educacional superior e aqueles que têm uma experiência mais longa de atuação nas organizações. Além disso, privilegiam as falas masculinas, pois as mulheres, geralmente, se expõem menos e são menos enfáticas, apresentando falas mais amenas, no sentido de buscar o entendimento e não, apenas, impor algum argumento (YOUNG, 1996). Este é um dos fatos que ajuda a explicar a ausência quase completa de representantes mulheres nestes espaços, como pode ser verificado pela fala de uma representante feminina:

A gente tem muitas dificuldades por ser mulher. A última pessoa a ser olhada no grupo é a mulher. É valorizado o que a gente fala, mas nem sempre é dada a importância devida. Às vezes eu falo e o outro fala a mesma coisa, mas é valorizado o que o outro falou. Muitas vezes eu fico chateada por isso (M. R, representante no GGETESPA).

Acompanhando as reuniões percebe-se que esta diferenciação na valorização da fala femininas realmente ocorre, devido à entonação mais sugestiva e exploratória da intervenção das representantes agricultoras, quando comparada com as falas mais contundentes e impositivas de outros representantes masculinos ou de técnicos presentes nestas reuniões. Considerando o grupo dos técnicos, percebemos que esta diferença de fala dependente do gênero, também ocorre, mas, esta é minimizada pelo acesso ao estudos e por uma cultura, um pouco menos centrada na figura masculina, diferente do que ocorre no meio rural do território.

Neste estudo a capacidade de intervenção foi analisada a partir da observação da atuação dos representantes nos diferentes espaços institucionais de participação social. Assim, observou-se o tipo de intervenção que estes representantes utilizaram em diversas reuniões, analisando se estas refletiam concordância ou discordância, buscavam esclarecimento ou esclareciam, se contribuíam com a temática ou não, se estas procuravam apenas a abreviação da discussão, eram ideologizadas, etc. Finalmente, analisou-se o interesse despertado por estas intervenções e se este era geral ou parcial, isto é, se interessava a todos ou apenas a determinados grupos. Assim, a qualidade desta intervenção foi analisada a partir de sua capacidade de articulação, argumentação e proposição.

Iniciando pelos CMDRs percebe-se que, apesar destes conselhos terem sido formados em momentos semelhantes a partir de orientações externas oriundas de instituições que precisavam da formação destes para a viabilização de programas governamentais, as trajetórias destes foram se diferenciando em alguns pontos pela atuação de atores que potencializaram um pouco mais a participação dos agricultores. Os dois conselhos foram alvo do trabalho intensivo da Emater e prefeitura no momento da mobilização das associações e na constituição do conselho. Posteriormente, estes conselhos foram vitais para a execução dos programas estaduais, mas o trabalho junto às associações foi diminuindo de intensidade.

O conselho de Itapejara d'Oeste está tomando um rumo um pouco diferenciado por fazer a discussão de experiências que estão dando certo regionalmente dentro do próprio conselho e com as comunidades, deixando de ser um espaço de viabilização de programas e avançando para um que busca alternativas para o desenvolvimento da agricultura familiar do município. Entretanto, ainda há muito a caminhar, pois esta iniciativa não partiu da maturidade do próprio conselho, mas a partir de um grupo externo que trouxe esta discussão para dentro deste.

Os representantes dos agricultores familiares deste conselho são oriundos das associações das comunidades rurais, tendo sua experiência associativa

restrita a este grupo e aos grupos religiosos, esportivos e de lazer da própria comunidade ou no máximo do município. Essa trajetória faz com que caracteristicamente estes atores tenham a tendência de evitar o conflito, pois os cidadãos oriundos de comunidades pequenas tendem a evitar conflito mesmo quando estão fora delas, como se visualizassem os espaços de participação social tendo a mesma harmonia que eles presenciam em suas relações de vizinhança nas comunidades (BAILEY, 1965; MANSBRIDGE, 1980).

Mansbridge (1980) aponta que este espantoso desejo de acreditar em harmonia pode ser oriundo do medo das sanções que eles aprenderam em suas comunidades ou por haver maior possibilidade de um interesse comum nas pequenas comunidades de onde eles são oriundos, fazendo com que fosse mais fácil eles acreditarem na possibilidade de perseguir a harmonia e adotar tal estratégia pessoal de interpretar os eventos como harmoniosos para torná-los assim. Ou, como a própria autora admite, o fato de que residentes em pequenas comunidades relatam poucos conflitos políticos pode, simplesmente, derivar de que unidades políticas menores tomam menos decisões políticas (MANSBRIDGE, 1980).

No caso dos representantes dos espaços estudados, a resposta parece estar na conjugação destes três fatos. Primeiro, percebe-se que os representantes dos conselhos têm uma maior preocupação com a repercussão de seus posicionamentos nas suas comunidades, pois as relações de parentesco e vizinhança existentes nas comunidades rurais são baseadas em confiança e reciprocidade³ e os representantes não querem ser marginalizados desta rede de relações. Segundo, as comunidades são bastante homogêneas em relação aos interesses relacionados ao sistema produtivo e ao bem estar da família, fazendo com que estes não queiram criar animosidades perseguindo questões que podem não ser bem aceitas. Terceiro, os temas colocados em pauta nas reuniões dos conselhos são bastantes pontuais e quando estes são colocados na reunião, já

³ Conceitos trabalhados anteriormente nos estudos de Arendt (1963), Putnam (1996) e Kiyota (1999).

têm uma série de proposições de encaminhamentos antecipados pelos técnicos, assim, realmente não há muito o que discutir e criar conflitos.

Assim, as reuniões periódicas permitem o contato face-a-face, que aumenta a percepção de semelhança, encoraja a decisão tomada por consenso e pode realçar o status de igualdade. Isto aumenta a congruência e o reconhecimento de interesses, mas, também aumenta a possibilidade de conformidade através da intimidação, mesmo que esta ocorra de forma quase invisível, por uma espécie de hierarquização que existe nestes espaços (MANSBRIDGE, 1980).

Nos conselhos municipais há uma maior homogeneidade entre as intervenções dos representantes, pois como os assuntos são pontuais e muitos são apenas comunicados para estes levarem às comunidades, não há muitas possibilidades destes demonstrarem a sua capacidade de argumentação, articulação ou proposição.

Além disso, abrangências espaciais menores permitem a cidadãos comuns entenderem melhor os problemas que os confrontam, conhecer melhor seus potenciais aliados e oponentes, ver o impacto de suas ações ou decisões e exercer maior controle sobre os eventos que irão afetá-los (MANSBRIDGE, 1980). Assim, o ambiente é bastante descontraído, no qual os representantes não demonstram que estão intimidados ou inseguros para se expor, assim, quase todos fazem uso da palavra durante as reuniões, mas, não há questionamentos sobre como as questões são encaminhadas ou sobre a forma de funcionamento destes espaços. Mesmo nas entrevistas individuais não há demonstrações de descontentamento sobre o funcionamento do conselho. Estes apenas apontam a dificuldade de motivar a participação dos representados e, no caso do conselho de Vitorino, especificamente, alguns reclamaram da não participação do secretário municipal da agricultura nas reuniões. Mesmo assim, neste último caso, nenhum representante questionou o fato deste ter a função de presidência do conselho.

Nesses conselhos a distribuição de poder diferenciada entre os representantes não é manifestada de forma explícita em conflitos expressos publicamente, mas, é embutida em rotinas sociais, através da coordenação das reuniões, domínio e repasse das informações, controle da pauta de reuniões, etc.

Assim, mesmo assumindo que as relações de colaboração e confiança podem alterar as bases do poder num processo deliberativo, isto tem um impacto limitado dado a extensão do diferencial de poder existente potencialmente entre os participantes (HOLMES; SCOONES, 2000).

Segundo Holmes e Scoones (2000), muitos casos pesquisados declaram ter o objetivo de criar uma atmosfera de respeito, de promover o entendimento mútuo e tentar produzir uma avaliação acurada ou decisões com implicações políticas apropriadas. Entretanto, não é perfeitamente claro se os resultados destes processos tenham sido produzidos através de um procedimento deliberativo ideal, no qual todos os participantes entenderam todos os assuntos e informações em discussão, tenham se engajado no debate efetivamente, tenham atuado de maneira totalmente aberta e honesta e, em face do melhor argumento, tenham chegado ao consenso. Pois, como afirma Young (1996), nestes espaços as pessoas de classe média e melhor educadas atuam como se elas tivessem o direito de falar e suas palavras carregam autoridade, entretanto, frequentemente as pessoas de outros grupos se sentem intimidadas pelo requerimento de argumentos e pelos procedimentos formais e cheios de regras, tendendo a silenciar. Assim, esta situação se agrava onde grupos cultural e socialmente diferenciados compartilham o mesmo espaço, como ocorre nestes conselhos.

O processo de entrada de alguns braços de entidades regionais em Itapejara d'Oeste, está fazendo com que haja reuniões nas comunidades e alguns representantes estejam participando das mobilizações, processos de formação, reuniões e até mesmo, a ter funções na coordenação regional da organização. Isto faz com que estes agricultores adquiram conhecimentos e experiências bem diferenciadas daqueles que atuam apenas como representantes de suas comunidades ou associações. Além disso, eles começaram a perceber que numa unidade menor, como o conselho municipal, a média de poder individual dentro de seu grupo é maior, mas o poder do grupo de proteger e ampliar os seus interesses é bastante reduzido, em relação ao resto do território, estado ou país, isto é, em relação ao que está além dos limites do município (MANSBRIDGE, 1980). Isto faz

com que eles busquem um maior envolvimento do conselho em questões menos pontuais e localizadas.

Assim, os poucos representantes que têm uma intervenção diferenciada são aqueles que têm uma trajetória associativa mais ampla, ou seja, aqueles que já tiveram experiências em organizações que atuam em uma abrangência maior do que a sua comunidade rural, transmitindo e reproduzindo as experiências dos diferentes contextos (COSTA, 2002) ou aqueles que conseguiram avançar bastante no nível escolar, comparativamente aos outros, como já foi visto no trabalho de Fedozzi (2002). Apesar deste último fator não ser determinante, pois há casos de atores que fizeram apenas até a quarta série, com uma participação bastante contributiva e outros com o segundo grau completo, que se manifestam muito pouco ou o fizeram de forma menos efetiva.

Este grupo diferenciado com nível educacional superior tem maior capacidade de articulação e argumentação nas questões discutidas, mas ainda demonstra dificuldade de proposição. De outro lado, o grupo mais experiente, pode ter alguns representantes com maior dificuldade de articulação, mas, tende a ser mais propositivo e ter maior domínio sobre determinados assuntos, o que amplia a sua capacidade argumentativa.

Entretanto, como os assuntos discutidos nos CMDRs são mais pontuais e direcionados para as áreas produtivas dos estabelecimentos, não conseguindo atingir a fluência e continuidade suficiente para se obter uma proposta de desenvolvimento para o município com a efetiva participação das comunidades rurais, muitos representantes que atuam nas organizações regionais desconsideram a contribuição que estes conselhos poderiam dar às discussões sobre o território.

Quando consideramos o GGETESPA, o perfil dos representantes dos agricultores familiares se modifica. Entre as doze organizações não governamentais, cinco são representadas por agricultores familiares e sete por técnicos que trabalham com a agricultura familiar do território. Excluindo a Cooperiguaçu, Capa e a Maytenus que são formadas exclusivamente de técnicos, as outras, como Arcafar, Cresol, MAB e MST têm agricultores na sua direção,

mesmo assim, a representação é feita pelos seus técnicos. Isto demonstra as dificuldades encontradas pelos agricultores familiares de atuarem como representantes, considerando tanto a falta de certos recursos de infra-estrutura – como dificuldades de transporte e de deixar as atividades em seus estabelecimentos, por exemplo – como a falta de confiança na sua capacidade de atuar efetivamente num espaço como o GGETESPA, no qual os participantes têm habilidades e experiências que determinam um maior desafio para a atuação de representantes menos experientes e/ou preparados. Em algumas organizações, a possibilidade do agricultor ser o representante nem chega a ser discutido, os próprios técnicos assumem esta função sem haver o questionamento da legitimidade disto por parte de agricultores ou de outros técnicos.

Dez das instituições governamentais, por suas características funcionais, provavelmente sempre terá como representante um membro com formação técnica⁴ e muitos deles, na área de ciências agrárias⁵. Considerando os técnicos que são representantes das organizações governamentais e não governamentais, percebe-se que estes têm, com poucas exceções⁶, pleno domínio deste espaço, isto é, do tipo de discurso que é utilizado para se comunicar nas discussões, pois apesar de representarem instituições que apresentam projetos de desenvolvimento diferenciados, a formação destes têm origens muito próximas (OLIVEIRA, 2000; NEVES, 1998).

Além disso, Young (1990), semelhantemente a Bourdieu (2004), aponta que os profissionais têm o aspecto da respeitabilidade, privilégio este que se estende além do local do trabalho para todo o seu modo de vida. Segundo a autora, tratar pessoas com respeito é estar preparado para ouvir o que eles têm a dizer ou fazer o que eles pediram porque eles têm alguma autoridade, conhecimento especializado ou influência. Assim, as normas da respeitabilidade em nossa

⁴ Incluindo os docentes da Unioeste e UTFPR.

⁵ Considerando como exceção a Amsop e Acamsop, apesar desta última, no momento da pesquisa estar sendo representada por um técnico da área de ciências agrárias, que é vereador de seu município.

⁶ As exceções são referentes a alguns técnicos menos experientes que mantêm um discurso extremamente ideologizado, com falas longas, mal articuladas e raramente positivas.

sociedade está associada especificamente com cultura profissional, isto é, as roupas, fala, gostos e comportamento dos profissionais. Neste sentido, o domínio dos técnicos vai muito além daquela alcançada pela maioria numérica nas reuniões.

A preocupação com o domínio dos técnicos nas discussões destes espaços, se deve ao fato de que espaços no qual grupos cultural e socialmente diferenciados compartilham o mesmo espaço, as pessoas menos afortunadas nestes aspectos se sentem intimidadas pelo requerimento de argumentos e procedimentos formais cheios de regras (YOUNG, 1996). Esta preocupação se agrava quando é considerado que numa reunião do grupo gestor⁷, os técnicos ocuparam 57,06% do tempo de fala total da reunião, sendo este dividido em 24,08% na apresentação de informações solicitadas e 9,57% em temas incluídos por eles na pauta no momento da reunião (assuntos gerais) e 66,35% durante a discussão dos temas. Como pode ser visto nas Tabelas 2 e 3, a seguir.

Tabela 2. Distribuição da fala dos representantes na reunião do GGETESPA

Participantes	Representantes				
	Nº de membros		Tempo fala (em minutos)		
	Presentes	Com fala	Total	Apresentação	Discussão
Técnicos não gov.	7	7	40	10	30
Técnicos gov.	7	5	21	6	15
Agricultores Fam.	5	3	26		26
Articuladores					
Total	19	15	87	16	71

Fonte: Pesquisa de campo, 2006.

⁷ A seleção desta reunião específica, se deve por esta ocorrer após a consolidação da composição do GGETESPA e esta apresentar uma pauta com assuntos que são considerados usuais, isto é, não eram reuniões específicas para a discussão de um determinado projetos ou avaliação do grupo, por exemplo.

Tabela 3. Distribuição da fala dos representantes na reunião do GGETESPA

Participantes	Não representantes				
	Nº de membros		Tempo fala (em minutos)		
	Presentes	Com fala	Total	Apresentação	Discussão
Técnicos não gov.	3	1	24	16	8
Técnicos gov.	5	2	26	7	19
Agricultores Fam.	17	2	79	51	28
Articuladores	2	2	28	8	20
Total	27	7	157	82	75

Fonte: Pesquisa de campo, 2006.

Das falas dos técnicos, 45,91% do tempo de fala foram de técnicos oriundos das organizações governamentais, 34,12% das organizações não governamentais⁸ e 19,97% dos articuladores regional e estadual⁹. Considerando que 100% das organizações governamentais estavam sendo representadas pelos técnicos, estas percentagens não caracterizam o domínio da reunião pelas organizações governamentais.

Na fala dos agricultores, 48,76% foi utilizada para a coordenação da reunião¹⁰ que estava sendo feita por um agricultor, 10,08% para a apresentação da instituição sede da reunião e 41,16% nas discussões. Assim, se considerarmos apenas os tempos de fala nas discussões, os técnicos ocuparam 68,17% destas e os agricultores, apenas 31,83%¹¹. Estas falas foram proferidas por 5 agricultores¹², enquanto, na fala dos técnicos, 17 participantes fizeram o uso da palavra.

Esta ativa participação dos técnicos deve ser tratada cuidadosamente, pois todos eles estão representando organizações governamentais e não

⁸ Neste cálculo foram considerados todos os técnicos presentes, sem considerarmos se estes são realmente os representantes formais destas organizações.

⁹ Os representantes da Amsop e Acamsop não estavam presentes nesta reunião.

¹⁰ Na coordenação estão inserido as fala com o objetivo de organização dos temas, das falas e dos encaminhamentos.

¹¹ Tendo ciência de que as falas utilizadas na coordenação e apresentação de informações também são impregnadas de posicionamentos e argumentações.

¹² Lembrando que 12 dos 17 agricultores presentes na reunião eram do assentamento onde ocorreu a reunião ou estudantes que estavam estagiando no MAB ou MST.

governamentais que atuam em prol dos agricultores familiares e que, apesar de atuarem de forma diferenciada, conseguiram pactuar os eixos de um projeto de desenvolvimento para o território com a participação de suas bases. Entretanto, considerando que estas organizações, desde a sua origem, foram e são intensamente influenciadas pelos técnicos e outros atores que atuam juntamente com os agricultores, cabe a reflexão sobre o quanto dos valores e posicionamentos, aparentemente, oriundos dos agricultores, foram e continuam sendo construídos simbolicamente por estes atores externos (BOURDIEU, 2004, 2005).

Assim, mesmo que este projeto realmente seja importante para os agricultores e tenha sido elaborado com a participação dos agricultores, este é o reflexo de um processo anterior de construção de significados e valores por parte das lideranças dos próprios agricultores familiares ou da relação destes com alguns atores externos. Não há questionamentos sobre a importância deste projeto ou se esse foi construído com uma ampla participação de agricultores familiares. O processo de construção desses interesses, a forma como esta discussão foi amadurecendo na consciência dos agricultores, é que é diferenciado, pois o fluxo inicia no representante (na liderança) para se consolidar na base, isto é, nas famílias que participam dos movimentos sociais.

Analisando, a partir dos anos 1990, pode-se observar a construção do conceito de agricultura familiar a partir dos acadêmicos e dos movimentos sociais. No território Sudoeste do Paraná, mesmo antes disso, havia um processo de construção de valores, significados, interesses e projetos por parte das organizações dos agricultores que, atualmente, integrados a este conceito fazem parte do discurso dos representantes da agricultura familiar. Entretanto, este processo não foi protagonizado apenas pelos agricultores, mas também, por uma série de outros atores como os técnicos, os mediadores religiosos, etc.

Assim, este processo poderia ser protagonizado apenas por lideranças dos agricultores familiares, mas no caso das organizações do território Sudoeste, isto teve uma influência muito forte dos seus técnicos e, mesmo com a consolidação

destas questões na sociedade civil, muitos técnicos continuam assumindo para si a representação da agricultura familiar.

Os agricultores que têm uma trajetória mais inserida nos movimentos sociais do território têm maior probabilidade de serem influenciados por esta “construção simbólica”, pois ao iniciar a sua participação nestas organizações, estes assumem o discurso vigente nelas.

Contudo, mesmo considerando-se que a construção do processo de representação começou de forma inversa nestes casos, do representante ao representado, isto não significa que esta representação simbólica não tenha sido benéfica para os agricultores familiares. Isto pode ser evidenciado pelas inúmeras conquistas alcançadas por estas organizações para as famílias dos agricultores e pela densidade do tecido organizativo destas famílias existente no território.

Assim, a qualidade da intervenção dos representantes dos agricultores familiares que participam do GGETSPA é incomparavelmente superior àqueles dos conselheiros municipais. A intervenção é melhor articulada, com argumentos e proposições baseadas em experiências e discussões já realizadas em outros espaços, pois a participação destes em outros fóruns de discussão faz com que estes sejam mais aptos a organizar um conhecimento próprio e tenham maior segurança para fazer as suas intervenções, pois estas são oriundas da experiência, tanto da vivência prática do problema, quanto da convivência com outros que partilham de interesses comuns. Além disso, muitas destas intervenções já foram testadas em alguns espaços próprios das organizações dos agricultores familiares e muitas vezes, até mesmo em espaços mais externos e conflituosos, originando intervenções mais qualificadas, como já foi verificado em outros estudos anteriores (MANSBRIDGE, 1996; MAIA, 2002; FEDOZZI, 2002; CORNWALL, 2002b).

A partir dessa prática, os representantes mais experientes sabem como organizar a sua fala nos diferentes espaços, como deixa claro este entrevistado:

O seu posicionamento depende do espaço político (...). Eu não sonego a minha opinião. Eu vou emitir a minha opinião, mas eu assumo formas diferentes de fazer a crítica ou formular um posicionamento. Eu não vou formular um posicionamento, eu não vou fazer um questionamento, assim, sem pensar que eu posso ter

uma reação. Mas eu vou questionar. Este espaço é importante e eu tenho que usá-lo (D. G., representante no GGETESPA).

Assim, as organizações sociais têm um papel central nas sociedades democráticas modernas, ajudando a definir a agenda política, fazendo escolhas a partir desta agenda, implementando estas escolhas e formatando as crenças, as preferências, os entendimentos próprios, os interesses e as ações que os indivíduos trazem para os espaços institucionais de participação social (COHEN; ARATO, 1992).

Entretanto, apesar dos movimentos sociais apresentarem atores melhores preparados para intervir nos espaços institucionais de participação social, também apresenta uma fragilidade a esta representação, pois as organizações são particularistas e orientadas para questões específicas (YOUNG, 1990), muitas vezes, utilizando a operacionalização da democracia como um instrumento para alcançar certos objetivos e não como um fim. Assim, estes não promovem práticas de participação e tomada de decisão que ampliem e solidifiquem uma cultura política que rompa com a tradição autoritária existente (NAVARRO, 1996) e conseqüentemente, que consolide a representatividade deste processo de representação. A visão maniqueísta e a pressão por resultados faz com que muitas vezes, se esqueça a discussão sobre desenvolvimento e se apresente projetos que busquem apenas a viabilização das organizações em detrimento de projetos que objetivem o bem estar das famílias dos agricultores. O fato de haver uma grande influência dos técnicos, que atuam e dependem destas organizações, faz com que isto se torne ainda mais acentuado

Finalmente, visualizando apenas os representantes dos agricultores familiares percebe-se que a alteração de escala do espaço realmente modifica o perfil destes atores. A média de anos passados na escola formal dos membros do Grupo Gestor não difere muito daqueles dos CMDRs, entretanto, a trajetória associativa é muito diferenciada. Assim, no Grupo Gestor percebe-se claramente uma maior equidade entre a capacidade de intervenção dos representantes governamentais e dos agricultores familiares, quando comparados com os membros dos CMDRs. Mostrando que a trajetória associativa mais diversificada dos representantes e uma conseqüente seleção que ocorre neste processo, faz

com que aqueles que assumiram a direção de organizações mais complexas espacial e tematicamente, tenham a capacidade de intervir mais efetivamente nestes espaços de participação social.

Aqueles representantes de agricultores familiares que têm mais anos de estudo, potencializam a sua trajetória, atingindo o “status” de liderança nas suas organizações mais rapidamente. Entretanto, a trajetória diversificada é que garante a sua capacidade de percepção do todo e o domínio e inserção em ambientes e temas variados, resultando em maior capacidade de articulação, argumentação e proposição. A participação tem um valor intrínseco, além da proteção de interesses, em providenciar meios para o desenvolvimento e exercício de capacidades. Exercitar a participação na tomada de decisões coletiva afeta a própria ação dos representantes ou as condições que sua ação fornece ao desenvolvimento de capacidades para pensar sobre as suas próprias necessidades em relação às necessidades de outros, adquirindo interesse na relação com outros para as instituições sociais, argumentando e sendo articulado e persuasivo, etc. Tal participação dá aos representantes um senso de relação ativa entre instituições e processos sociais, isto é, o senso que relações sociais não são naturais, mas sujeitas à invenção e mudança. Neste sentido, as virtudes da cidadania são melhores cultivadas através do exercício da cidadania (YOUNG, 1990).

Assim, quando comparadas com os processos ocorridos nos conselhos municipais, no GGETESPA as disputas são muito mais acirradas entre os membros das organizações, independente destas serem governamentais ou não-governamentais. Isto se torna evidente na discussão sobre o montante de recurso que é liberado anualmente pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário e não numa discussão de fundo sobre os diferentes projetos de desenvolvimento para o território, apesar deste ser sempre o argumento utilizado para refutar o projeto do outro. Isso ocorre por três razões. Primeiro, porque quanto maior a abrangência espacial de um grupo, mais saliente serão os conflitos entre os seus membros, pois isto gera a proliferação de subunidades organizadas que estimula o crescimento da diversidade, pois as subunidades se especializam e desenvolvem

os seus próprios interesses (MANSBRIDGE, 1980, p. 282; DAHL; TUFTE, 1974, p. 36-9). Segundo, porque os representantes dos agricultores familiares são melhores preparados para atuar nesta discussão frente aos outros representantes, principalmente frente aos representantes governamentais, comparados com aqueles que atuam estritamente em suas comunidades e municípios. Terceiro, porque as características do grupo pequeno que promove a conformidade, também suprime o conflito, os membros de comunidades pequenas temem as sanções que a vizinhança pode manejar, pois a intimidade de suas interações faz com que cada membro seja mais vulnerável aos outros e mais ansioso para não levantar fontes potenciais de conflito (MANSBRIDGE, 1980).

A existência deste conflito não é um fator negativo, pois demonstra que os membros do GGETESPA estão discutindo e apresentando as suas posições e não, simplesmente, aceitando o que é apresentado por um determinado grupo. As discussões são bastante horizontalizadas, isto é, os representantes dos agricultores familiares e os representantes governamentais tendem a expor as contradições e questionamentos nas reuniões com a mesma intensidade, apesar da diferença de escolaridade e social que há entre os membros (MOUFFE, 1996). Isto, apesar de gerar situações difíceis, também serve como estímulo para se buscar argumentos mais fundamentados e, conseqüentemente, gerar projetos mais negociados e articulados. O mesmo não ocorre nos CMDRs, pois há uma hierarquia clara entre técnicos e agricultores na qual os agricultores tendem a aceitar as posições dos técnicos, não expondo as contradições que podem existir entre os membros deste espaço. Afinal, não se pode acreditar na existência de um espaço onde não haja conflitos, mesmo que os interesses dos representantes não fossem tão multifacetados, isto é uma impossibilidade (BOBBIO, 2002).

7 A REPRESENTAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES EM ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL DO SUDOESTE DO PARANÁ

A representação dos agricultores familiares no território Sudoeste do Paraná é potencializada pelo rico tecido organizativo existente no território. O fato do território fazer parte de um “maciço da agricultura familiar” (NAVARRO, 2002) - juntamente com o Oeste de Santa Catarina e Noroeste do Rio Grande do Sul - que é o berço de inúmeras experiências participativas¹ e associativas², faz com que o processo de representação dos agricultores familiares seja mais representativo e que seus atores tenham uma maior capacidade de intervenção nas definições dos espaços institucionais de participação social. A partir disso, as análises realizadas, anteriormente, permitem algumas conclusões que serão explanadas nos próximos parágrafos.

Considerando os conselhos municipais de desenvolvimento rural dos municípios de Itapejara d'Oeste e Vitorino e o Grupo Gestor do Território Sudoeste do Paraná, pode-se afirmar que as suas distintas configurações interferem nos processos de representação dos agricultores familiares. Estas diferenciações no processo de representação, podem ser verificadas a partir da distinção dos perfis dos representantes, das diferentes formas de relacionamento dos representantes com os representados e na forma, como os próprios espaços institucionais de participação social, se identificam com as conformações das organizações dos agricultores familiares no território.

Os representantes dos agricultores familiares que participam dos CMDRs são, na sua maioria, “representantes das comunidades” ou que são legitimados por uma “representatividade comunitária”, isto é, aqueles que têm a sua base de representados oriunda das associações de agricultores das comunidades rurais e

¹ Diagnósticos e planos de desenvolvimento municipais e regionais, conselhos municipais de desenvolvimento rural, etc.

² Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, cooperativismo de crédito, comercialização e habitação, etc.

que conseguem manter uma vivência direta com os representados, a partir de vínculos familiares e/ou de vizinhança. Também há outros representantes que são aqueles que já participam de eventos e discussões conduzidas por organizações supra-municipais. Estes, apesar de não fazerem parte da direção destas organizações, participam nas discussões e processos de formação destas, o que permite a construção de outras referências, além daquelas adquiridas nas relações internas do município.

Diferentemente dos membros dos conselhos, os representantes dos agricultores familiares que participam do GGETESPA são aqueles que assumiram cargos de direção nas organizações sociais supra-municipais, com bases geográficas menos definidas. Estes representantes já são considerados “lideranças” regionais, aqueles que detêm o capital simbólico, isto é, aqueles aos quais é concedido a legitimidade para atuar como representante, a partir de uma “representatividade associativa” oriunda de sua trajetória nas organizações sociais do território.

Essa legitimidade dos representantes do GGETESPA tem relação com os agricultores familiares que fazem parte da base destas organizações sociais regionais, que os próprios representantes deixam claro ser aqueles que eles representam quando atuam neste espaço. Neste caso, mesmo não havendo um processo de discussão sobre os temas discutidos no grupo gestor especificamente, os representantes consideram os valores e interesses definidos por sua organização e são legitimados por sua base.

Entretanto, se for considerado a totalidade dos agricultores familiares do território Sudoeste, parte destes representados não consegue ser ouvida pelos representantes do GGETESPA, sendo assim, não há possibilidade de um processo de discussão sobre os temas discutidos neste espaço, e muito menos de ocorrer responsabilização social. Considerando este público marginal às organizações sociais regionais, mesmo que não atue nas associações existentes nas comunidades, pode se afirmar que este tende a ter uma comunicação facilitada com os representantes dos conselhos municipais, pois estes espaços

abrangem um número muito menor de representados e estes estão mais próximos dos vínculos estabelecidos nas comunidades rurais e nos municípios.

Nos dois casos, como em todo processo de representação, há uma dinâmica de inclusão/exclusão: no caso dos “representantes comunitários”, há uma incorporação dos interesses dos membros da comunidade, enquanto são excluídos aqueles que não são considerados membros, por suas relações externas ou por qualquer outra razão; no caso dos “representantes das organizações”, há uma incorporação dos interesses dos agricultores organizados, enquanto os interesses dos não organizados são excluídos (informação verbal)³.

A diversificação das trajetórias dos representantes e das formas com que estes se relacionam com os representados estabelece diferentes processos de representação dos agricultores familiares nos CMDRs e GGETESPA. Isto pode ser analisado considerando a formação educacional, a trajetória associativa e como os representantes vivenciam cotidianamente as suas comunidades rurais.

Os representantes com maior formação educacional tendem a apresentar trajetórias mais rápidas rumo às funções de direção de suas instituições. Entretanto, considerando a atuação dos representantes dos agricultores familiares, apesar destes terem a vantagem comparativa, isto não é garantia de que este tenha maior capacidade de intervenção nos espaços, principalmente, considerando a capacidade de argumentação e proposição. Nos três espaços analisados, há representantes com poucos anos de estudo que se destacam na sua atuação, com proposições muito bem articuladas e argumentos convincentes e adequados ao público presente, assim como, há representantes que alcançaram níveis educacionais superiores, mas, que não conseguem ter o mesmo sucesso.

A trajetória associativa é um fator determinante para a capacidade de intervenção dos representantes dos agricultores familiares. A participação destes em diferentes organizações associativas e, a consequente vivência de múltiplas experiências e discussões, inclusive, testando suas argumentações e proposições em diferentes espaços, faz com que estes conheçam melhor a linguagem e as

³ Marcelo Kunrath Silva em seus comentários de orientação, em 2007.

normas do discurso dos outros grupos e, com isso, tenham maior segurança e tranquilidade para expor as suas idéias. Além disso, o representante que tem uma trajetória reconhecida tende a ser ouvido com maior deferência pelos outros componentes do espaço.

Estes representantes oriundos das direções das organizações regionais membros do GGETESPA são “liberados”, isto é, eles recebem apoio financeiro para poderem se dedicar quase que integralmente às suas organizações. Este fato, faz com que estes se tornem “agricultores de final-de-semana”⁴ ou nem mesmo isso, quando há tantos compromissos, que estes continuam a atuar nas organizações durante os finais de semana, permanecendo afastados de seus estabelecimentos e comunidades por longos períodos. Como consequência, estes representantes acabam se afastando do dia-a-dia e das redes de sociabilidade das comunidades rurais, levando para os espaços de participação apenas a visão de suas organizações e não aquela oriunda de sua vivência com os seus familiares e vizinhos. Assim, os representantes continuam sendo representativos em relação à base de suas organizações, mas se distanciam daqueles agricultores familiares que estão marginais a este processo de organização.

Considerando todos estes fatos citados anteriormente, pode-se afirmar que a trajetória associativa do município ou território, interfere no processo de representação dos agricultores familiares, pois a existência de um tecido associativo denso e enraizado num local, significa representantes com maior capacidade de intervenção nas deliberações do espaço de participação e, também, uma maior possibilidade de ocorrer um processo de responsabilização social.

Neste sentido, os agricultores familiares de Itapejara D'Oeste tendem a ser melhor representados que os agricultores de Vitorino no CMDR, pois, mesmo que o CMDR de Vitorino tenha alguns trunfos na sua configuração - como as reuniões ordinárias, a participação de suplentes e as orientações para as reuniões nas comunidades - o fato de haver representantes de outras organizações, além

⁴ Expressão utilizada por um representante que vive esta situação, após ser liberado para atuar na sua organização.

daquelas estabelecidas nas associações das comunidades, que têm como prática a realização de reuniões nas comunidades, buscando a participação de sua base no levantamento de suas demandas, e a participação de seus dirigentes em discussões regionalizadas faz com que estes representantes complementem o processo de representação dos agricultores. Além disso, estes representantes das organizações fazem com que os representantes das comunidades também comecem a se interessar por outras discussões, além daquelas corriqueiramente existentes nos CMDRs.

Entretanto, o município de Vitorino também já iniciou a discussão em relação a estas novas propostas organizativas e pelo menos a cooperativa de crédito já está atuando no município. Assim, percebe-se que a riqueza da organização dos agricultores familiares do território tende a potencializar esta organização nos seus municípios, mesmo que alguns levem um período maior de tempo para amadurecer esta discussão.

Assim, o processo de representação tem relação com a conformação do associativismo no território. O associativismo dos agricultores familiares estabelecido nos municípios, através das associações nas comunidades rurais, é diferenciado do associativismo existente regionalmente. O associativismo na escala municipal é mais “orgânica”, isto é, tem uma relação mais próxima com a vivências das famílias de agricultores familiares em suas características sociais, produtivas, etc. De outro lado, o associativismo dos agricultores familiares em escala regional é baseado numa proposta diferenciada de desenvolvimento, na qual os agricultores buscam a reconversão de seus meios de vida e de sua organização social, através da protagonização deste processo. Assim, o problema da representação dos agricultores familiares não é oriunda da escala destes espaços institucionais de participação social, mas da relação entre a escala e a forma como se estruturam as práticas associativas, isto é, como estas diferentes formas de organização dos agricultores familiares e de pensar a agricultura familiar possam estar representadas nestes espaços e buscar uma proposta conjunta de desenvolvimento para os municípios e o território.

Considerando as organizações da agricultura familiar no território, as organizações mais ativas e voltadas para a discussão que envolve uma proposta de desenvolvimento são aquelas com a conformação regionalizada. Isto pode ser afirmado ao verificar o seu vigor através da multiplicação destas em diferentes instituições para suprir diferentes demandas dos agricultores familiares (como crédito, comercialização, etc), da rápida ampliação de sua abrangência espacial e da ampla rede de relações com organizações estaduais, nacionais e internacionais. Assim, se considerarmos a parcela de agricultores familiares organizados dos municípios e território, verifica-se que o GGETESPA, o espaço institucional de participação social que mais se aproxima dos interesses, discursos e linguagem destas organizações regionalizadas, tende a viabilizar vínculos de representação mais sólidos e, com isso, propiciar uma representação mais efetiva considerando a representatividade e a capacidade de intervenção dos representantes dos agricultores familiares no território.

Entretanto, considerando que estas organizações tem sua atuação centrada nos agricultores que fazem parte de sua base de associados, é importante que haja um processo que garanta a oportunidade aos outros agricultores, que não estão na área de abrangência destas instituições ou, por alguma razão, não fazem parte da base destas, de participarem e, no mínimo, serem informados dos processos que ocorrem no território. Desta forma, estes podem ter a opção de escolher como será a sua participação no processo de desenvolvimento do território. Assim, a existência de espaços como os CMDRs são importantes para garantir esta participação e, conseqüentemente, a representação destes agricultores familiares.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Economia Aplicada**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 279-397, abr./jun. 2000.

ARATO, Andrew. Representação, soberania popular e *accountability*. Tradução de Heloísa Buarque de Almeida. **Lua Nova**, nº 55-56, p. 85-103, 2002. Disponível em: www.periodicos.capes.gov.br. Acesso em: 26 nov 2006.

ARENDT, Hannah. **On Revolution**. London: Faber and Faber Limited, 1963. 343p.

ASSOCIAÇÃO DE ESTUDOS , ORIENTAÇÃO E ASSISTÊNCIA RURAL. **História da Assesoar**. Francisco Beltrão, 1998. Disponível em: <http://sistema.assesoar.org.br/arquivos/TAP000051.htm> Acesso em: 05 jan. 2007.

AVRITZER, Leonardo; SANTOS, Boaventura de Souza. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 39-82.

BAILEY, Frederic George. Decisions by Consensus in Councils and Comittes: with Special Reference to Village and Local Government in India. In: BANTON, Michael (Ed.). **Political Systems and the Distribution of Power**. London: Tavistock Publications, 1965. p. 1-20.

BENHABIB, Seyla. Introduction: The Democratic Moment and the Problem of Difference. In: BENHABIB, Seyla (Ed). **Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political**. Princeton: Princeton University Press, 1996b, p. 3-18.

BENHABIB, Seyla. Toward a Deliberative Model of Democratic Legitimacy. In: BENHABIB, Seyla (Ed). **Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political**. Princeton: Princeton University Press, 1996a. p. 67 –94).

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. 8. ed. Tradução por Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2002. 207 p. Tradução de “Il futuro della democrazia”.

BOHMAN, James; REHG, William (Ed.). **Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics**. Cambridge: The MIT Press, 1997. 447 p.

BOURDIEU, Pierre. **In Other Words: Essays Towards a Reflexive Sociology**. Tradução por Matthew Adamson. Cambridge: Polity Press, 1990. 223p. Tradução de obras diversas.

BOURDIEU, Pierre. O mistério do ministério: das vontades particulares à “vontade geral”. In: Wacquant, Loïc (org.). **O mistério do ministério: Pierre Bourdieu e a política democrática**. Tradução por: Paulo Cezar Castanheira. Rio de Janeiro: Revan, 2005. p. 71-79.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder simbólico**. 7 ed. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004. 322 p. Tradução de: "Le pouvoir symbolique".

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **O ardil da ordem: caminhos e armadilhas da educação popular**. 2. ed. Campinas: Papyrus, 1986. 115p.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **[Diretrizes para a implementação de políticas com abordagem territorial]**, 2003a. 16p. Mimeografado.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Referências para o desenvolvimento territorial sustentável**. Brasília: MDA/IICA/CONDRAFT/NEAD, 2003b. 36 p.

CAMPOMAR, Marcos Cortez. Do uso de “estudo de caso” em pesquisas para dissertações e teses em administração. **Revista de Administração**, São Paulo, v.26, n.3, p.95-97, jul./set. 1991.

CAMPOS, Carlos Alberto; NUNES, Sidemar Presotto; CORONA, Hieda Maria Pagliosa. Políticas públicas descentralizadas como estratégia de gestão e monitoramento social: o caso do Pronaf Infra-estrutura. In: SEMINÁRIO DE

ENCERRAMENTO DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL. **Anais...**Pato Branco: CEFET-Uned.PB/CEPAD, 2003. p. 71-93.

CASTELLS, Manuel. Para o Estado-rede: globalização econômica e instituições políticas na era da informação. Tradução de: Noêmia Espíndola. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Org.). **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: ENAP, 1999. p. 147-171.

CASTILHOS, Dino Sandro Borges de. **Capital social e políticas públicas**: um estudo da linha infra-estrutura e serviços aos municípios do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. 2002. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002. 170 p.

CELSO, Jaci Antonio. **Ocupação do espaço geográfico vitorinense**. Pato Branco: Imprepel, 2004. 73 p.

CHALMERS, Douglas A.; MARTIN, Scoot B.; PIESTER, Kerianne. Associative Networks: New Structures of Representation for the popular Sectors? In: CHALMERS, Douglas A.; et al. **The New Politics and Representation**. New York: Oxford University Press, 1997. p. 543-582.

COELHO, Vera S. P.; ANDRADE, Ilza A. L.; MONTOYA, Mariana C. Deliberative Fora and Democratisation of Social Policies in Brazil. **IDS Bulletin**, Brighton, v. 33, n. 2, p, 65-73, April, 2002.

COHEN, Jean L. Democracy, Difference, and the Right of Privacy. In: BENHABIB, Seyla (Ed.). **Democracy and Difference**: Contesting the Boundaries of the Political. Princeton: Princeton University Press, 1996. p.187-217.

COHEN, Jean L.; ARATO, Andrew. **Civil Society and Political Theory**. Cambridge: MIT Press, 1992. 771 p.

COHEN, Joshua; ROGERS, Joel. Secondary Associations and Democratic Governance. In: COHEN, Joshua; ROGERS, Joel (Ed.). **Associations and Democracy**. London: Verso, 1995. p. 7-98.

CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL DE ITAPEJARA D'OESTE. **Regimento Interno do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Itapejara d'Oeste**. Itapejara d'Oeste: CMDR, 1997, 7 p.

CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL DE VITORINO. **Regimento Interno do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Vitorino**. Vitorino: CMDR, 1997, 6 p.

CORADINI, Odaci Luiz. **Em nome de quem?:** Recursos sociais no recrutamento de elites políticas. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2001. 198 p.

CORNWALL, Andrea. **Beneficiary, consumer, citizen:** perspectives on participation for poverty reduction. Gothenburg: SIDA studies, 2000. 89 p.

CORNWALL, Andrea. Introduction: New Democratic Spaces? The Politics and Dynamics of Institutionalised Participation. **IDS Bulletin**, Brighton, v. 35, n. 2, p. 1-10, April, 2004.

CORNWALL, Andrea. Locating Citizen Participation. **IDS Bulletin**, Brighton, v. 33, n. 2, p. 49-58, April, 2002a.

CORNWALL, Andrea. **Making Spaces, Changing Places:** Situating in Development. Brighton: IDS, 2002. 35 p. (IDS Working Paper 170).

CORNWALL, Andrea; COELHO, Vera Schattan. **Spaces for change?:** The politics of representation in "new" participatory arenas. Brighton: IDS, 2004. p. 1-29. (Convenors report).

COSTA, Sérgio. **As cores de Ercília:** esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002. 220 p.

CRUZ NETO, Otávio. O trabalho de campo como descoberta e criação. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade. 4 ed. Petrópolis: Vozes, 1995. p. 51-66.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil e espaços públicos. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 9-15.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Tradução por Beatriz Sidou. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2001. 230 p. Tradução de: "On democracy".

DAHL, Robert A.; TUFTE, Edward R. **Size and Democracy**. Stanford: Stanford University Press; London: Oxford University Press, 1974. 148 p.

DALAL-CLAYTON, Barry; DENT, David; DUBOIS, Olivier. **Rural planning in developing countries: supporting natural resource management and sustainable livelihoods**. London: Earthscan Publications, 2003. 225 p.

DENARDI, Reni et al. **Fatores que afetam o desenvolvimento local em pequenos municípios do estado do Paraná**. Curitiba: EMATER-PR, 2000. 23 p.

DEPARTAMENTO DE ESTUDOS SÓCIO-ECONÔMICOS RURAIS. **Movimentos sociais no campo na região Sudoeste do Paraná: avaliação e perspectivas**. Francisco Beltrão: ASSESOAR, CRAPA, CUT, 1993. 78 p.

DURSTON, John. **El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural: dádas, equipos, puentes y escaleras**. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL, 2002. 156 p.

FAVARETO, Arilson; DEMARCO, Diogo. **Políticas públicas, participação social e as instituições para o desenvolvimento rural sustentável: uma avaliação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural**. São Paulo: PLURAL Cooperativa; Brasília: IICA, MDA, 2002. 81 p. (Relatório final de pesquisa)

FEDOZZI, Luciano. **O eu e os outros: a construção da consciência social no orçamento participativo de Porto Alegre**. 2002. 339 p. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.

FRASER, Nancy. Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy. In: CALHOUN, Craig (Ed.). **Habermas and the public Sphere**. Cambridge: The Massachusetts Institute of Technology Press, 1997. p. 107-142.

GASKELL, George. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George (Ed.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um**

manual prático. Tradução de Pedrinho A. Guareschi. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 64-89. Tradução de “Qualitative Researching with Text, Image and Sound: a Pratical Handbook”.

GHIGLIONE, Rodolphe; MATALON, Benjamin. **O inquérito**: teoria e prática. Tradução por Conceição Lemos Pires. 3. ed. Oeiras: Celta, 1997. 336 p. Tradução de “Les enquêtes sociologiques: théories et pratique”.

GOLDMAN, Marcio. Segmentaridades e movimentos negros nas eleições de Ilhéus. **Mana**: estudos de Antropologia Social. Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 57-93, out. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em: 06 nov. 2004.

GOMES, Romeu. Análise de dados em pesquisa qualitativa. In: MINAYO, M. C. de S. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1995. p. 67-80.

GOULD, Carol C. Diversity and Democracy: Representing Differences. In: BENHABIB, Seyla (Ed). **Democracy and Difference**: Contesting the Boundaries of the Political. Princeton: Princeton University Press, 1996. p.171-86.

GRUPO GESTOR DO TERRITÓRIO SUDOESTE DO PARANÁ. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Sudoeste do Paraná**. Francisco Beltrão: GGETESPA, 2006. 24 p.

GRUPO GESTOR DO TERRITÓRIO SUDOESTE DO PARANÁ. **Regimento Interno do Grupo Gestor do Território Sudoeste do Paraná**. Francisco Beltrão: GGETESPA, 2005. 6 p.

HABERMAS, Jürgen. Hannah Arendt: On the Concept of Power. In: PHILOSOPHICAL - Political Profiles. Tradução por Frederick G. Lawrence. London: Heinemann Educational, 1983. p. 171-187. Tradução de “Philosophisch-politische profile” (1971) e “Kultur und Kritik. Verstreute Aufsätze” (1973).

HOCHSTETLER, Kathryn. The Evolution of the Brazilian Environmental Movement and Its Political Roles. In: CHALMERS, Douglas A. et al. **The New Politics and Representation**. New York: Oxford University Press, 1997. p. 192-216.

HOLMES, Tim; SCOONES, Ian. **Participatory Environmental Policy Processes: experiences from North and South**. Brighton: IDS, 2000. 62 p. (IDS Working Paper 113).

HOLLOWKA, Herivelto; KIYOTA, Norma; PAZ, Cesar R. S. **Plano de desenvolvimento sustentável do Sudoeste do Paraná**. Francisco Beltrão: Fórum Intergovernamental e da Sociedade do Sudoeste do Paraná, 1999. 52 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS. **Planos municipais de desenvolvimento rural**. Brasília: PRONAF/IICA, 2002. 35 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário de 1995-1996: Brasil**. Rio de Janeiro, 1998.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Resultados da amostra do Censo Demográfico 2000**. 2000. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidades/default.php>. Acesso em: 03 dez. 2006.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Caracterização dos conselhos municipais de desenvolvimento rural do Paraná: síntese dos principais resultados da pesquisa de campo**. Curitiba, 2001. 27 p.

KIYOTA, Norma. **Agricultura familiar e suas estratégias de comercialização: um estudo de caso no município de Capanema: Região Sudoeste do Paraná**. 1999. 149 p. Dissertação (Mestrado em Administração Rural) – Departamento de Administração e Economia, Universidade Federal de Lavras, Lavras, 1999.

LAVALLE, Adrián Gurza; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. **Lua Nova**, São Paulo, n.67, p. 49-103, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php>. Acesso em: 01 nov. 2006.

LAVALLE, Adrián Gurza; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. **In whose Name?: Political Representation and Civil Organizations in Brazil**. Brighton: Institute of Development Studies, Jun. 2005. 62 p. (IDS Working Paper, 249).

LAZIER, Hermógenes. **Análise histórica da posse da terra no sudoeste paranaense**. Curitiba: SECE/BPP, 1986. 194 p.

LEON, Adriano Azevedo Gomes de. **Entre a cruz e a enxada**: a igreja católica e a extensão rural no imaginário camponês – um estudo no Engenho Cipó, Areia-PB. 1993. 104 p. Dissertação (Mestrado em Sociologia Rural) – Centro de Humanidades, Universidade Federal da Paraíba, Campina Grande, 1993.

LÖWI, Michael. **A Guerra dos deuses**: religião e política na América Latina. Tradução por Vera Lúcia Mello Joscelyne. Petrópolis: Vozes, 2000. 271 p. Tradução de “The war of gods”.

MAIA, Rousiley C. M. Redes cívicas e internet: do ambiente informativo denso às condições da deliberação pública. In: EISENBERG, José; CEPIK, Marco (Org.). **Internet e política**: teoria e prática da democracia eletrônica. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002. p. 46-72.

MANIN, Bernard. **The Principles of Representative Government**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997. 243 p.

MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C. Elections and Representation. In: PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C; MANIN, Bernard. **Democracy, Accountability and Representation**. Cambridge: Cambridge University Press. 1999a, p. 29-54. (Cambridge Studies in the Theory of Democracy).

MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C. Elections and representation. **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 105-138, 2006. (Pré-publicação) Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>. Acesso em: 25 jun. 2006.

MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C. Introduction. In: PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C; MANIN, Bernard. **Democracy, Accountability and Representation**. Cambridge: Cambridge University Press. 1999b, p. 1-26. (Cambridge Studies in the Theory of Democracy).

MANSBRIDGE, Jane J. **Beyond Adversary democracy**. New York: Basic Books, 1980. 398 p.

MANSBRIDGE, Jane J. Using Power/Fighting Power: The Polity. In: BENHABIB, Seyla (Ed.). **Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political**. Princeton: Princeton University Press, 1996. p. 46-66.

MARQUES, Eduardo Cesar. Social networks and institutions in the construction of the state and its permeability. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 14, n. 41, p. 45-67, 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php>. Acesso em: 10 nov. 2006.

MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi. Participação e Pronaf: um estudo do poder, dos atores e dos conflitos em torno dos conselhos municipais de desenvolvimento rural. In: SCHNEIDER, Sérgio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Org.). **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. p. 51-119.

MARTIN, Denis-Constant. Le choix d'identité. **Revue Française de Science Politique**, Paris, v. 51, n.1-2, p. 582-593, févr./avril 2000.

MICHELAT, Guy. Sobre a utilização da entrevista não diretiva em Sociologia. In: THIOLENT, Michel. **Crítica metodológica, investigação social e enquete operária**. São Paulo: Polis, 1980. p. 191-211. (Texto 4).

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 4 ed. Petrópolis: Vozes, 1995. p. 7-29. (Coleção Temas Sociais).

MOUFFE, Chantal. Democracia, cidadania e a questão do pluralismo. In: **Política e Sociedade: Revista de Sociologia Política**. Florianópolis, v.1, n. 3, out. 2003. p. 11-26.

MOUFFE, Chantal. Democracy, Power, and the "Political". In: BENHABIB, Seyla (Ed.). **Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political**. Princeton: Princeton University Press, 1996. p. 245-277.

NAVARRO, Zander. Democracia, cidadania e representação: os movimentos sociais rurais no estado do Rio Grande do Sul, Brasil, 1978-1990. In: NAVARRO, Zander (org.). **Política, protesto e cidadania no campo: as lutas sociais dos**

colonos e dos trabalhadores rurais no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1996. p. 62-105.

NAVARRO, Zander. **Do mundo da roça ao mercado**: mudanças recentes e o desenvolvimento agrário no sul do Brasil. Brasília:MDA, NEAD, set. 2002. Relatório de pesquisa. "Políticas públicas e desenvolvimento rural: balanço da ação governamental no Brasil".

NAVARRO, Zander. O "Orçamento Participativo" de Porto Alegre (1989-2002): um conciso comentário crítico. In: AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander (Org.). **A inovação democrática no Brasil**: o orçamento participativo. São Paulo: Cortez, 2003. p. 89-128.

NEVES, Delma Pessanha. O desenvolvimento de uma outra agricultura: o papel dos mediadores sociais. In: FERREIRA, Ângela D. D.; BRADENBURG, Alfio. **Para pensar outra agricultura**. Curitiba: Editora da UFPR, 1998. p. 147-167.

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

OLIVIER DE SARDAN, Jean Pierre. Savoirs populaires et savoirs technico-scientifiques. In: ANTHROPOLOGIE et développement: Essai en socio-anthropologie du changement social. Marseille: APAD; Paris: Karthala, 1995. p. 141-185.

PATEMAN, Carole. **Participation and Democratic Theory**. London: Cambridge University Press, 1970. 122 p.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Democracia republicana e participativa. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo: n. 71, p. 77-91, mar, 2005,.

PHILLIPS, Anne. Dealing with Difference: A politics of Ideas, or a Politics of Presence? In: BENHABIB, Seyla (Ed). **Democracy and Difference**: Contesting the Boundaries of the Political. Princeton: Princeton University Press, 1996. p. 139-152.

PHILLIPS, Anne. **The Politics os Presence**. Oxford: Oxford University Press, 1995. 209 p.

PINTO, Céli Regina Jardim. Espaços deliberativos e a questão da representação. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 19, n. 54, p. 97-113,. 2004.

PITKIN, Hanna Fenichel. O conceito de representação. In: CARDOSO, Fernando Henrique; MARTINS, Carlos Estevam (Org.). **Política e Sociedade**. São Paulo: Nacional, 1979. V. 2, p. 8-22. Tradução e reprodução parcial de "Representation"

PITKIN, Hanna Fenichel. Representação: palavras, instituições e idéias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 14-47, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>. Acesso em: 31 out. 2006.

PITKIN, Hanna Fenichel. **The concept of representation**. Berkeley: University of California Press, 1967. 323 p.

PLURAL COOPERATIVA DE CONSULTORIA, PESQUISA E SERVIÇOS. **Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural**. Brasília: PRONAF, IICA, 2002. 34 p.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Tradução por Luiz Alberto Monjardim. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996. 275 p. Tradução de "Making democracy work: civic traditions in modern Italy".

RICHARDSON, Roberto Jarry; et al. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. São Paulo: Editora Atlas, 1985. 287 p.

SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Democratizar a democracia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-82.

SCHMITT, Claudia Job. A CUT dos colonos: histórias da construção de um novo sindicalismo no campo no Rio Grande do Sul. In: NAVARRO, Zander (org.). **Política, protesto e cidadania no campo**: as lutas sociais dos colonos e dos trabalhadores rurais no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1996. p. 189-226.

SELLTIZ, Claire; et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. 2.ed. Tradução por Dante Moreira Leite. São Paulo: Herder, 1971, 687 p. Tradução de “Research Methods in Social Relations”.

SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi. Democratização e políticas públicas de desenvolvimento rural. In: SCHNEIDER, Sérgio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Org.). **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. p. 9-20.

STOKES, Susan C. What Do Policy Switches Tell Us about Democracy? In: PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C.; MANIN, Bernard. **Democracy, Accountability and Representation**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. p. 98-130. (Cambridge Studies in the Theory of Democracy).

TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 47-103.

TOURAINÉ, Alain. **O que é a democracia?** Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1996. 286 p. Tradução de “Qu’ est-ce que la démocratie?”.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1995. 175 p.

VEIGA, José Eli da. **Cidades imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula**. São Paulo: Ed. Autores Associados, 2002. 304 p.

VITORINO. Prefeitura Municipal. **Lei Municipal nº 649, de 10 de maio de 1999**. Dispõe sobre a instituição e regulamentação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural do Município de Vitorino. Vitorino, 1999. 3p.

WACHOWICZ, Ruy Christovam. **Paraná, Sudoeste: ocupação e colonização**. 2. ed. Curitiba: Vicentina, 1987. 212 p.

WILLIAMS, Melissa S. **Voice, trust, and memory: marginalized groups and the failing of liberal representation**. Princeton: Princeton University Press, 1998. 329 p.

WOLF, Eric. Aspects of group relations in a complex society: Mexico. In: SHANIN, T. (Ed). **Peasants and peasant societies**: seleted readings. Harmondsworth: Penguin Books, 1971. p. 299-321.

YOUNG, Iris Marion. Communication and the Other: Beyond Deliberative democracy. In: BENHABIB, Seyla (Ed). **Democracy and Difference**: Contesting the Boundaries of the Political. Princeton: Princeton University Press, 1996. p. 120-135.

YOUNG, Iris Marion. **Inclusion and democracy**. New York: Oxford University Press, 2000. 304 p.

YOUNG, Iris Marion. **Justice and politics of difference**. Princeton: Princeton University Press, 1990. 286 p.

ZAGO, Leandro; BERTOL, Jaime José. **Vitorino**: uma história feita de lembranças. Vitorino: Imprepel, 2003. 130 p.

APÊNDICE A: ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SOBRE AS TRAJETÓRIAS DOS REPRESENTANTES E O PROCESSO DE REPRESENTAÇÃO.

- 1) Nome.
- 2) Idade.
- 3) Escolaridade.
- 4) A quem representa
- 5) Participação em atividade grupais da infância e/ou adolescência (igreja, esportes, outros).
- 6) Trajetória de participações em organizações associativas no município e região.
- 7) Participação em processos de formação de conselheiros ou outros similares.
- 8) Quando e como se constituiu este espaço? Havia algum outro processo anterior ou algum grupo que deu origem a este espaço?
- 9) Há quanto tempo é representante neste espaço?
- 10) Como foi o seu processo de seleção para representante?
- 11) Por que você quis ou aceitou ser o representante?
- 12) Quais as dificuldades encontradas para participar como representante neste espaço?
- 13) Como organiza seu trabalho no estabelecimento rural nas ausências ocasionadas pela função de representante?
- 14) Como você se prepara para participar das reuniões?
- 15) Como os temas são discutidos, deliberados e encaminhados nas reuniões?
- 16) Geralmente, há propostas conjuntas com outros representantes?
- 17) Como as questões discutidas no espaço de participação são compartilhadas com os representados (antes e depois das reuniões)?
- 18) Há um planejamento/plano de trabalho discutido anteriormente com as comunidades ou com a base de sua organização?
- 19) Quais os fatores que você considera no momento de opinar?

- 20) Quais temas ele já inseriu na pauta de reuniões?
- 21) Por que ele se considera um bom representante ou o que falta para ele ser um bom representante?
- 22) Qual a importância de ser representante? Quer continuar a participar como representante futuramente neste ou em outro espaço?
- 23) Na sua opinião, qual a importância deste espaço de participação?
- 24) O que poderia ser mudado para melhorar a atuação deste espaço?
- 25) Como você vê a participação das mulheres neste espaço?

APÊNDICE B: ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SOBRE AS CONFIGURAÇÕES DOS ESPAÇOS INSTITUCIONAIS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL.

- 1) Quando e como se constituiu este espaço¹? Havia algum outro processo anterior ou algum grupo que deu origem a este espaço?
- 2) Quais os objetivos deste espaço? O que é discutido por ele?
- 3) Qual a composição deste espaço?
- 4) Como são escolhidos os representantes de cada instituição ou comunidade?
- 5) Qual o tempo de mandato de cada membro?
- 6) Quais os cargos diferenciados que existem neste espaço (presidente, secretário, coordenação, etc.)?
- 7) Como são definidos os nomes para estas funções?
- 8) Qual a periodicidade das reuniões?
- 9) Como é definida a pauta da reunião?
- 10) Como os membros são avisados das reuniões?
- 11) Há casos em que a urgência não permite o convite a todos e as decisões foram tomadas por um número mais restrito de pessoas? Quem foram as pessoas ouvidas?
- 12) Onde ocorrem as reuniões?
- 13) Onde os documentos do espaço são arquivados?
- 14) Como os temas são discutidos, deliberados e encaminhados nas reuniões?
- 15) Como são viabilizados os custos operacionais e da participação de seus membros?
- 16) Qual a origem dos recursos financeiros para os projetos aprovados neste espaço?

¹ Sempre se utilizará o nome do espaço durante a entrevista: conselho ou Fórum.

APÊNDICE C: ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SOBRE AS TRAJETÓRIAS ASSOCIATIVAS DOS MUNICÍPIO OU REGIÕES

Municípios:

- 1) Quais foram as primeiras formas de organização dos agricultores no município?
- 2) Por que estas organizações surgiram (qual a motivação)?
- 3) Quem ou quais instituições/comunidades participaram deste processo?
- 4) Como este processo organizativo foi se desenvolvendo no município?
- 5) As comunidades rurais participavam efetivamente deste processo ou apenas as suas lideranças?
- 6) Como os diferentes prefeitos interferiram neste processo? Apoiaram ou não? Como foram as ações mais marcantes?
- 7) Quais as organizações dos agricultores existentes no município hoje?
- 8) Elas influenciaram no surgimento do CMDR? E hoje? Elas têm influência no CMDR?
- 9) Como esta influência ocorre?
- 10) Tem alguma organização que não tem representação no CMDR? Por que?
- 11) Na sua opinião, há alguma diferença na atuação dos representantes que têm uma participação anterior em organizações fora das comunidades rurais, em relação a aqueles que participam apenas das associações das comunidades?

Território:

- 1) Quais as primeiras formas de organização dos agricultores que surgiram na região?
- 2) Por que estas organizações surgiram (qual a motivação) ?
- 3) Quem ou quais instituições participaram deste processo?

- 4) Como foi a participação dos diferentes governos neste processo? Apoiaram ou não? Quais foram as ações mais marcantes?
- 5) Como este processo organizativo foi se desenvolvendo na região? Quais os fatos mais marcantes
- 6) As comunidades rurais participavam efetivamente deste processo ou apenas as suas lideranças?
- 7) Quais as organizações dos agricultores existentes na região hoje?
- 8) Como surgiu o Fórum? Vocês participaram deste processo?
- 9) As organizações sociais se sentem representadas no Fórum?