

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

**A PRODUÇÃO E A GESTÃO DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL
PELOS AGRICULTORES FAMILIARES DE DOIS VIZINHOS – PR**

DIRCEU BASSO

**Porto Alegre
2003**

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

**A PRODUÇÃO E A GESTÃO DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL
PELOS AGRICULTORES FAMILIARES DE DOIS VIZINHOS – PR**

Dirceu Basso

Orientador: Prof. Dr. Ivaldo Gehlen

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Rural - Área de Concentração em Agricultura, Meio Ambiente e Sociedade.

Série PGDR – Dissertação n° 026
Porto Alegre
2003

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

A Banca Examinadora abaixo relacionada aprovou, no dia *21 de maio de 2003*, a Dissertação de *Dirceu Basso* com o título *A produção e a gestão de políticas de desenvolvimento rural pelos agricultores familiares de Dois Vizinhos – PR* como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Rural – Área de Concentração em Agricultura, Meio Ambiente e Sociedade.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Ivaldo Gehlen (Orientador-Presidente, PGDR/Departamento de Sociologia/UFRGS)

Prof^a. Dr^a. Lúcia Silva e Silva (Departamento de Ciências Políticas/UFRGS)

Prof. Dr. Marcelo Kunrath da Silva (PGDR/Departamento de Sociologia/UFRGS)

Prof. Dr. Zander Soares de Navarro (PGDR/Departamento de Sociologia/UFRGS)

DEDICATÓRIA

Dedico esta dissertação aos meus pais, Amantino e Adelina L C Basso (*in memorium*), pessoas queridas e que, através dos seus esforços, me possibilitaram ter as bases educativas para cursar um programa de pós-graduação.

AGRADECIMENTOS

À Zélia, ao Felipe e ao Marcelo, pela compreensão e pelo apoio tão necessários à superação dos desafios profissionais e pessoais que se colocaram durante a realização do mestrado.

À ASSESOAR, pela sua capacidade de repensar sua inserção social, trajetória com a qual continuo crescendo.

A todos os professores e funcionários que compõem o Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR) da UFRGS, pelo convívio acadêmico.

Aos professores Dr Ivaldo Gehlen, meu orientador, e ao Dr Zander Navarro, por serem as pessoas que, ainda no período anterior ao ingresso no mestrado, sempre incentivaram a busca de conhecimentos.

Aos agricultores familiares de Dois Vizinhos, em especial aos entrevistados, pela sua acolhida e pela socialização de seus conhecimentos e de suas percepções do meio rural.

RESUMO

Este estudo analisa a produção e a gestão das políticas de desenvolvimento rural pelos agricultores familiares de Dois Vizinhos – PR. Os objetivos específicos são: analisar as diferentes formas de participação dos agricultores segundo a participação nos movimentos sociais, nas organizações e na vida societária; analisar se há relação entre participação no CMDR e participação nos movimentos sociais e organizações; analisar a participação dos agricultores na produção e gestão do PMDA e PMDR. A metodologia utilizada valorizou a bibliografia de parte dos escritos sobre o tema e a aplicação de questionários com respostas induzidas e abertas e de questionários semi-estruturados. A participação dos agricultores na esfera pública encontra-se dentro da estratégia de redemocratização do país, como uma alternativa de intervenção articulada de atores organizados nas decisões em nível municipal. A participação política no CMDR vem sendo interpretada pelos agricultores como uma estratégia que amplia as possibilidades de promoção da cidadania, a qual se encontra alicerçada na inovação institucional da prática democrática, favorecendo a prática impessoal de poder, que é um obstáculo estrutural aos sistemas de incentivos clientelistas e/ou personalistas. A hipótese deste estudo foi verificada, ou seja, a participação dos agricultores no CMDR, além de definir melhor seus interesses e necessidades, contribui para a mudança das práticas e do conceito de democracia. A mudança de conceito de democracia representativa para democracia participativa redefine expectativas e leva a um engajamento na produção de políticas locais para seu desenvolvimento.

Palavras chaves: agricultores familiares, participação, esfera pública, direitos.

ABSTRACT

This work aims at analyzing production and management of rural development policies taken by family farmers in Dois Vizinhos, PR, Brazil. Specific goals are: analyzing the different ways of the farmers' participation according to their engagement in social movements, organizations and social life; analyzing whether or not there is any connection between participation in Rural Development Municipal Council and participation in social movements and organizations; analyzing the farmers' participation in the production and management of ADMP (Agricultural Development Municipal Plan) and RDMP (Rural Development Municipal Plan). Methodology made use of part of the existing bibliography on the theme and questionnaires with induced and open questions, plus semi-structured questionnaires. The farmers' participation in public sphere is in the strategy of redemocratization of Brazil as an alternative of linked intervention of organized actors in local decisions. Political participation in RDMC has been taken by the farmers as a strategy that increases possibilities of citizenship promotion, which is based on institutional innovation of democracy experience, thus supporting the impersonal use of power, a structural obstacle against clientelist and/or personalist incentive systems. The hypothesis has been verified, this is, the farmers' participation at RDMC, other than better defining their interests and needs, also contributes for changing their democracy concepts and procedures. The changing from the concept of representative democracy into participative democracy redefines expectancies and leads to their engagement in developing local policies for their own development.

Keywords: family farmers, participation, public sphere, rights.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1 O SUDOESTE DO PARANÁ.....	36
1.1 Dinâmica Socioeconômica	36
1.2 O Associativismo	41
1.3 As Mobilizações Sociais	47
1.3.1 As Condições à Emergência das Lutas.....	50
1.3.2 Os Protestos Pós Anos 1970	53
1.4 Caracterização de Dois Vizinhos.....	58
1.5 O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural	67
2 A INTERAÇÃO INSTITUCIONAL NA PRODUÇÃO E GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	75
2.1 O Compromisso do Governo Municipal com a Participação dos Agricultores.....	76
2.1.1 Gestão Municipal de 1993-96.....	77
2.1.2 Gestão Municipal de 1997-00.....	78
2.1.3 Gestão Municipal de 2001-04.....	80
2.2 A Eficiência da Participação no CMDR	83
2.3 A Participação na Produção do PMDA e PMDR	88
2.4 A Participação na Gestão das Políticas do PMDA e PMDR.....	96
3 A PARTICIPAÇÃO DOS AGRICULTORES NO PROCESSO DO PMDA E PMDR.....	105
3.1 Os Agricultores de Dois Vizinhos	105
3.2 As Esferas de Participação dos Agricultores.....	118
3.3 Os Movimentos Sociais e as Organizações	127
4 CIDADANIA PARTICIPATIVA.....	137
4.1 Descentralização Via CMDR, o Caminho para Participação Coletiva	138
4.2 A “Invenção” da Democracia em Dois Vizinhos: Produção e Gestão do Plano de Desenvolvimento Rural	142
4.3 Enraizamento dos Direitos	146

CONCLUSÃO.....	152
REFERÊNCIAS E OBRAS CONSULTADAS.....	156
APÊNDICE A – Relação e Identificação de Entrevistados/as.....	163
APÊNDICE B – Tabelas.....	165
APÊNDICE C – Questionário.....	181
APÊNDICE D – Roteiro de questões semi-estruturado.....	194

LISTA DE ABREVIATURAS

ACARPA – Associação de Crédito e Assistência Rural do Paraná
ACIADV – Associação Comercial, Industrial e Agropecuária de Dois Vizinhos
ADUPAM – Associação Duvizinhense de Preservação ao Meio Ambiente
ASSESOAR – Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRDE – Banco Regional de Desenvolvimento Econômico
CAMDUL – Cooperativa Agrícola Mista Duvizinhense Ltda
CAMP – Centro de Assessoria Multiprofissional
CANGO – Colônia Agrícola General Osório
CAPAVI – Central de Associações de Pequenos Agricultores do Vale do Iguaçu
CEBs – Comunidades Eclesiais de Base
CFR – Casa Familiar Rural
CLAF – Cooperativa de Leite da Agricultura Familiar
CMDR – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural
CNBB – Conselho Nacional dos Bispos do Brasil
CPT – Comissão Pastoral da Terra
CRABI – Comissão Regional dos Atingidos das Barragens do Iguaçu
CRAPA – Coordenação Regional das Associações de Pequenos Agricultores
CUT – Central Única dos Trabalhadores
DAC – Departamento de Assistência ao Cooperativismo
DESER – Departamento Sindical de Estudos Rurais
EMATER – Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural
FCR – Fundo de Crédito Rotativo
FSAF – Frente Sul da Agricultura Familiar
GETSOP – Grupo Executivo para as Terras do Sudoeste do Paraná
IAPAR – Instituto Agrônomo do Paraná
IBASE – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IICA – Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MASTES – Movimento dos Agricultores Sem Terra do Sudoeste

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

PIC – Projeto Iguaçu de Cooperativas

PMDA – Plano Municipal de Desenvolvimento Agrícola

PMDR – Plano Municipal de Desenvolvimento Rural

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PVR – Projeto Vida na Roça

SEAB – Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento

SISCLAF – Sistema com Interação Solidária das Cooperativas de Leite da
Agricultura Familiar

SISTEMA CRESOL – Sistema de Cooperativas de Crédito Rural com Interação
Solidária

SR – Sindicato Rural

STRs – Sindicato dos Trabalhadores Rurais

UNIJUÍ – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul

INTRODUÇÃO

Esta dissertação insere-se no tema da produção e da gestão de políticas públicas pelos agricultores familiares¹. Enfatiza que a participação é um processo de construção social e complexo, no qual a ação coletiva é, ao mesmo tempo, motor e resultado dessa dinâmica. O processo participativo fundamenta-se no princípio de que o ser humano reflete sobre a vida individual e social. Torna-se assim, capaz de agir para melhorar a qualidade de vida.

O final dos anos 1970 e os anos 80 foram marcados pela emergência de movimentos sociais e pela redemocratização política através da chegada ao poder de parcela da oposição política, abrindo caminho para a derrota das elites tradicionais, que colocaram a cidadania na agenda dos debates políticos (GOHN, 2001). O fortalecimento da sociedade civil² como esfera autônoma de manifestação da dinâmica social e política, além de aprofundar o conceito de democracia, amplia as possibilidades do enraizamento dos direitos dos indivíduos nas práticas sociais.

¹ Utiliza-se, neste estudo, a expressão 'agricultores familiares' e/ou somente 'agricultores'. Porém, é importante observar que, ao mencionar os agricultores familiares, estar-se-á, também, fazendo referência às agricultoras familiares.

² A expressão sociedade civil, no curso do pensamento político dos últimos séculos, teve vários significados sucessivos. O mais corrente na linguagem política de hoje é bastante diferente do primeiro. Na contraposição Sociedade Civil-Estado, entende-se por Sociedade Civil "a esfera das relações entre indivíduos, entre grupos, entre classes sociais, que se desenvolvem à margem das relações de poder que caracterizam as instituições estatais" (BOBBIO, 1992, p. 1210). Enquanto instância de poder autônoma em relação ao Estado, surge no começo da chamada Idade Moderna (século XV-XVI). No Brasil, o crescimento da Sociedade Civil "[...] se acentua a partir da década de 1930 com a ampliação das liberdades de representação e organização. A maturidade [...] se esboça nas últimas décadas, a partir do conceito de cidadania" (ASSESOAR/DESER/UNIJUÍ, 1992, p. 24).

Nessa dualidade entre tradição e inovação, ganha importância o estudo da participação dos agricultores no Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR), a mais importante invenção democrática das políticas públicas no Brasil democrático (ABRAMOVAY, 2001).

Os Conselhos apresentam-se como uma estratégia que favorece a promoção da cidadania. A existência e a consolidação da cidadania passam a exigir a combinação de mudanças institucionais com a criação de práticas democráticas por parte dos cidadãos. Tais requisitos pressupõem o aprofundamento da cultura democrática – a emergência da esfera pública³ e a participação ativa da sociedade civil –, propiciando o “exercício impessoal do poder e a prevalência de regras universais de conduta na gestão sócio-estatal” (FEDOZZI, 1999, p. 5-6).

A avaliação dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural (PMDR), realizada em quatro estados brasileiros pelo consórcio IBASE e IICA (2001), constatou problemas, dentre os quais dois contribuem para construir a problemática deste estudo. O primeiro diz respeito à representatividade. Constatou-se que a participação das lideranças locais da agricultura e dos sindicatos dos trabalhadores rurais é geralmente passiva, o que faz configurar o predomínio de práticas de participação formal. O segundo refere-se à gestão do plano. Foi observada a falta de clareza na delimitação da relação entre o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e a Prefeitura Municipal, questão que leva a uma gestão excessivamente centralizada no governo municipal.

A ampla maioria dos CMDR⁴ no Brasil formou-se a partir de 1997 como condição para que o município recebesse recursos do Programa de Fortalecimento da

³ A esfera do público é tida como um mundo compartilhado com os outros, que não é propriedade privada dos indivíduos e/ou do poder estatal. Segundo Hannah Arendt (1974), nesse espaço, para se alcançar a democracia, é necessário prevalecer o princípio da igualdade, resultante da organização humana através de instituições, em contraste com a diversidade humana no mundo privado.

⁴ Utilizar-se-á, neste estudo, a expressão Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural – CMDR, ainda que, em Dois Vizinhos, a Lei nº 649/94 tenha criado o Conselho Municipal de Agricultura (CMA), e a Lei nº 927/99 tenha estabelecido o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente.

Agricultura Familiar⁵ (PRONAF) em sua “linha” de infra-estrutura e serviços (ABRAMOVAY, 2001). No Paraná, a maioria (75%) dos CMDR foi criada em 1997, fato que coincide com a implementação do PRONAF nos municípios (IPARDES, 2001).

Os estudos que tratam da participação política⁶ nos conselhos gestores destacam a “precariedade” da mesma, e a freqüente submissão a poderes dominantes locais. Contudo, também é fundamental mostrar que os trabalhos são unânimes em reconhecer o potencial de transformação política que os canais participativos contêm (ABRAMOVAY, 2001).

Os Conselhos, inscritos na Constituição Federal de 1988, têm o papel de serem instrumentos mediadores na relação Sociedade/Estado. Regulamentados em leis orgânicas específicas, são canais de participação política dos cidadãos na defesa de seus interesses e na partilha do poder de decidir nas políticas municipais. Frutos de lutas, de demandas sociais e da pressão da sociedade civil pelo aprofundamento da cultura democrática, inserem-se no processo de descentralização política, dentro do quadro de reformas do Estado.

A descentralização do Estado é um fenômeno que tem se generalizado na América Latina e nos países desenvolvidos nas últimas duas décadas. Depois de um período de extraordinário crescimento econômico, iniciado no pós-guerra até o início

⁵ O PRONAF é um programa que visa ao fortalecimento da agricultura familiar, mediante apoio técnico e financeiro, para promover o desenvolvimento rural sustentável. O programa opera atualmente com quatro linhas: financiamento à produção (PRONAF C), financiamento de infra-estrutura e serviços municipais (PRONAF M), capacitação e profissionalização dos agricultores familiares e negociação de políticas públicas. A criação do PRONAF coloca-se como um dos fatos mais importantes na esfera das políticas públicas para o meio rural brasileiro, pois representa o reconhecimento e a legitimação do Estado em relação às especificidades de uma nova categoria social – a dos agricultores familiares – os quais, até aquele momento, eram designados por outros termos como ‘pequenos produtores’, ‘produtores de baixa renda’ ou ‘agricultores de subsistência’ (SCHNEIDER; SILVA; BASSO, 2002, p. 3).

⁶ A expressão participação política é geralmente usada para designar um conjunto de atividades: a participação em manifestações, a militância num partido político, o ato de votar, a discussão de acontecimentos políticos e a pressão sobre um dirigente político, entre outras. Diante das diversas interpretações, a participação do agricultor na produção e gestão das políticas de desenvolvimento rural refere-se à condição dele como contribuinte das decisões naquilo que lhe diz respeito em uma esfera pública não-estatal.

dos anos 70, a economia e o Estado entraram em crise – nos países desenvolvidos, o Welfare State e, na América Latina, o Estado autoritário Desenvolvimentista. A crise de Estado ganha maior dimensão com a intensificação do processo de globalização⁷. Além disso, as idéias neoliberais de reforma têm enorme impulso, centradas em propostas de restrição da ação do Estado e na ampliação das liberdades de mercado.

Para o Brasil, a crise internacional dos anos 80 representou um ponto de inflexão em seu percurso histórico. A exaustão do antigo modelo de Estado brasileiro não pode ser explicada somente em função do impacto da (re)estruturação de uma nova ordem mundial (DINIZ,1997, p.115-116). Conforme a mesma autora, entre os processos internos, é preciso considerar:

- a) a crise fiscal, na qual seu aprofundamento colocou em xeque o padrão de financiamento da matriz protecionista e autárquica;
- b) o complexo de fatores estruturais que conduziram à corrosão da ordem estatista nos seus diferentes níveis, na articulação entre o Estado e a sociedade – a qual se encontrava em processo de expansão e com densidade organizacional –, nas relações de capital e trabalho, no conflito⁸ distributivo e

⁷ Para Giddens (1994:69), a globalização pode ser compreendida como um processo de “intensificação das relações sociais em escala mundial, que ligam localidades distantes de tal maneira que acontecimentos locais são modelados por eventos ocorrendo a muitas milhas de distância e vice-versa”. Entre os aspectos que podem ser retirados, resumidamente, do fenômeno da globalização, podem-se destacar os culturais, políticos e, sobretudo, os econômicos. Do ponto de vista cultural, as tecnologias eletrônicas vêm permitindo aumentar, simultaneamente, o grau de centralização da produção e a extensão e velocidade de circulação de valores, símbolos e informações. No aspecto político, ocorre uma multiplicação de organizações sociais e políticas supranacionais e de centros de poder e decisão, que, afetando a vida de cada um, escapam cada vez mais ao controle democrático das cidadanias constituídas territorialmente. Entretanto, é no plano da economia, na década de 80, que vieram as novidades e os desafios aos Estados Nacionais. Segundo Fiori (1995:198), “Teve um papel importante nesse processo a crise econômica internacional que se seguiu, nos anos 70, ao fim do padrão dólar e ao primeiro choque nos preços do petróleo, e aprofundou-se na primeira metade dos anos 80 movida pelo segundo choque energético e pela política monetária norte-americana (o choque dos juros) iniciada no final do governo Carter. Os países capitalistas ocidentais responderam a estes novos desafios em sua quase totalidade seguindo o modelo proposto pela gestão econômica neoliberal dos governos conservadores de Thatcher e Reagan. Estabilizar, desregular e privatizar eram as palavras-chave de quase todas as suas políticas econômicas”.

⁸ O conflito é uma forma de interação entre indivíduos, grupos, organizações e coletividades que implica choques para o acesso e a distribuição de recursos escassos (BOBBIO, 1992). Esses recursos poderão ser identificados de acordo com os tipos e âmbitos dos conflitos; por exemplo, nos conflitos internacionais, um importante recurso será o território. Os vários tipos de conflitos podem ser

na modalidade de relacionamento entre os setores público e privado. Além disso, um fator conjuntural passou a agravar o quadro das dificuldades, aumentando as tensões entre Estado e sociedade. Trata-se da prioridade dada à estabilização econômica, a qual levou ao acirramento dos conflitos em torno da distribuição dos recursos já escassos.

Importante destacar que, da análise destacada acima, ao tratar sobre a descentralização, além de compreender alguns dos principais elementos do contexto da crise do Estado e das forças que pressionaram para uma saída do tipo neoliberal, verifica-se que a política da descentralização tem como uma de suas vertentes a própria dinâmica atual da expansão do capital e a política liberalizante do Estado.

As forças impulsionadoras⁹ do processo de descentralização podem ser resumidas em duas: uma atuando “de cima para baixo”, incorporada na própria dinâmica da fase de expansão do capital, e outra atuando de “baixo para cima”, representando a universal e crescente demanda das comunidades por maiores espaços de auto-realização (BOISIER, 1989). De acordo com o mesmo autor, a confluência de ambas as forças é que tem oferecido condições para a colocação em prática de políticas de descentralização. No terreno das relações políticas, agregaram-se correntes de origens políticas muito distintas (ARRETCHE, 1997), defendendo esta nova forma de gestão dos assuntos do Estado. Conforme a autora,

distintos entre eles com base em algumas características objetivas: dimensão – nº de participantes, quer relativo, quer absoluto à representação dos participantes potenciais; intensidade – avaliada no grau de envolvimento dos participantes, na sua disponibilidade a resistir até o fim ou entrar em tentativas apenas negociáveis; objetivos – somente é possível compreender e analisar os objetivos dos conflitos na base de um conhecimento mais profundo da sociedade concreta em que os vários conflitos emergem e se manifestam. De acordo com o mesmo autor, os autores contemporâneos Dahendorf e Touraine consideram “qualquer grupo ou sistema social como constantemente marcados por conflitos porque em nenhuma sociedade a harmonia ou o equilíbrio foram normais” (1992, p. 226). Através dos conflitos, emergem mudanças e se realizam os melhoramentos. Neste sentido, conflito é vitalidade (BOBBIO, 1992).

⁹ Gregolin (1997) destaca quatro forças impulsionadoras do processo de descentralização: a) revolução científica e tecnológica com uma nova paisagem e geografia industrial; b) internacionalização das operações do capital e especialização da produção com novas relações entre os diferentes espaços onde ocorre a acumulação e perda de confiança no Estado – daí emergem as políticas de privatização, desregulação e descentralização; c) crescente demanda dos distintos setores da sociedade civil por uma maior participação e por maiores espaços de auto-realização; d) privatização das atividades produtivas e de serviços.

Aqueles que, com base nos velhos preceitos de liberalismo político, reclamam instrumentos de proteção das liberdades individuais contra as ameaças de um Estado necessariamente invasivo, bem como aqueles que, com base em ideais libertários, reclamam um aprofundamento da vida democrática e, portanto, formas de superação dos limites da democracia representativa (1997).

A democracia liberal apresenta-se atualmente como forma hegemônica de organização política¹⁰. Apesar de globalmente triunfante, não garante mais do que uma democracia de baixa intensidade, baseada na privatização do bem público por elites mais ou menos restritas e caminhando para um crescente distanciamento entre representantes e representados (SANTOS; AVRITZER, 2002).

Diante do processo de globalização neoliberal, assiste-se a um recuo dos Estados – democráticos ou não. Essa realidade vem implicando em uma diminuição da participação política, criando assim um quadro designado por crise de representação política; ou seja, os eleitores deixaram de se sentir representados e denunciam a classe política por seus objetivos de poder e pelo enriquecimento pessoal de seus membros (TOURAINÉ, 1996).

Nessa lógica de diminuição da participação política, tem-se um enfraquecimento da cidadania, pois muitos indivíduos passam a sentir-se mais consumidores do que cidadãos, ou, pelo contrário, por sentirem-se marginalizados ou excluídos da sociedade por razões econômicas, sociais e/ou culturais, não chegam a participar dela. A democracia enfraquecida pode ser destruída partindo de cima por um poder autoritário, ou partindo de baixo pelo caos, violência ou guerra civil. Ainda, pode se desfazer a partir dela mesma, ou seja, pelo controle exercido sobre o poder pelas oligarquias ou partidos que acumulam recursos econômicos ou políticos para impor suas escolhas a cidadãos reduzidos ao papel de eleitores (TOURAINÉ, 1996).

¹⁰ Faz-se importante considerar o desmoronamento dos regimes autoritários no Leste e Sul. Os Estados Unidos vencem a Guerra Fria.

Ao lado desse modelo hegemônico de democracia – liberal, representativa – sempre existiram outros modelos, como a democracia participativa ou a democracia popular, apesar de marginalizados ou desacreditados. Em tempos recentes, a democracia participativa tem assumido nova dinâmica, protagonizada por comunidades e grupos sociais em luta contra a exclusão social e por direitos, estimulada pelo desejo de novos contratos sociais mais inclusivos e de democracia de mais alta intensidade (SANTOS; AVRITZER, 2002). De acordo com os mesmos autores, trata-se de iniciativas locais, que ocorrem em ambientes urbanos ou rurais, em diferentes partes do mundo, e que crescentemente vão desenvolvendo vínculos de interconhecimento e de interação com iniciativas paralelas, ensejando, assim, a formação, ainda embrionária, de redes transnacionais de democracia participativa¹¹.

O século XX foi um período de intensa disputa no que se refere à questão democrática, e envolveu dois debates principais (SANTOS; AVRITZER, 2002). O primeiro, na primeira metade do século, centrou-se em torno da desejabilidade da democracia¹². Mas, se por um lado, conforme exposto acima, tal debate foi resolvido em favor da desejabilidade da democracia como forma de governar, por outro lado, a proposta, que se tornou hegemônica, implicou em uma restrição das formas de participação, em favor de um consenso em torno de um procedimento eleitoral para a formação de governos. O segundo debate em torno da democracia ocorreu no pós-Segunda Guerra Mundial e permeou a discussão sobre as condições estruturais da democracia. Foi uma discussão sobre a compatibilidade e incompatibilidade entre democracia e capitalismo. Nessa contestação, dois foram os momentos significativos. Um primeiro destacava que um conjunto de condições estruturais explicaria a baixa densidade democrática. O objetivo era explicar por que a maioria dos países não era democrática, e nem poderia vir a ser senão pela mudança das condições que neles prevaleciam. O segundo momento, entretanto, se articulava aos requisitos estruturais da democracia, relacionava-se às virtudes redistributivas da democracia. Tal debate destacava uma certa propensão distributiva caracterizada

¹¹ Entre outros autores que trataram sobre as iniciativas locais de democracia participativa, sugere-se Santos; Avritzer (2002), Silva (2001), Fedozzi (1997).

¹² Importante destacar que este debate iniciara-se ainda no século XIX, pois até então a democracia havia sido considerada consensualmente perigosa, assim, indesejada. Tal perigo consistia em atribuir o poder de governar a quem estivesse em piores condições para fazê-lo: a grande massa da população, iletrada, ignorante e social e politicamente inferior (SANTOS, 2002).

pela chegada da social-democracia ao poder; portanto, haveria uma tensão entre capitalismo e democracia. Essa tensão, uma vez resolvida em favor da democracia, colocaria limites à propriedade e implicaria em ganhos distributivos para os setores sociais desfavorecidos.

O debate democrático da última década do século XX mudou os termos da discussão da democracia do pós-guerra. A extensão do modelo hegemônico de democracia para o Sul da Europa, ainda nos anos 1970, e posteriormente para a América Latina e a Europa do Leste, contribuíram para desatualizar as análises anteriores destacadas. Por um lado, emerge a percepção de que a questão não é a de saber se um dado país está preparado para a democracia, mas, antes, partir da idéia de que qualquer país se prepara através da democracia¹³. Por outro lado, a partir da década de 1980, com o desmonte do Estado de bem-estar social e com os cortes das políticas sociais, também pareceram inválidas as análises acerca dos efeitos distributivos irreversíveis da democracia. Diante desse quadro, reabre-se a discussão sobre o significado estrutural da democracia, neste caso, em particular, para os países em desenvolvimento ou países do Sul (SANTOS; AVRITZER, 2002).

A expansão global da democracia liberal coincidiu com uma grave crise nos países centrais onde ela tinha se consolidado, com problemas na participação, em vista do aumento do abstencionismo, e na representação, devido ao fato de os cidadãos sentirem-se cada vez menos representados por aqueles que elegeram. Além disso, ao mesmo tempo, o fim da Guerra Fria e a intensificação dos processos de globalização implicaram uma reavaliação do problema da homogeneidade da prática democrática (SANTOS; AVRITZER, 2002).

Atualmente, no debate democrático, a variação da prática democrática é vista com maior interesse, ao mesmo tempo em que o processo de globalização estimula uma nova ênfase na democracia local e nas várias formas democráticas no interior do Estado nacional, fato que permite a recuperação de tradições participativas em países como o Brasil.

¹³ Para este debate, ver Amartya Sen (1999).

A nova noção de direitos, especialmente a partir de 1980, tem sua emergência em duas dimensões que devem ser mencionadas para localizar seu terreno próprio (DAGNINO, 1994). Em primeiro lugar, destaca-se o fato de que ela deriva da experiência concreta dos movimentos sociais, tanto nos de tipo urbano e rural, quanto os movimentos de mulheres, negros, ecológicos, etc. Na organização desses movimentos sociais, a luta por direitos constitui a base fundamental da cidadania. Em segundo lugar, está o fato de que, a essa experiência, agregou-se cumulativamente uma ênfase mais ampla na construção da democracia, em sua extensão e no seu aprofundamento. Para a mesma autora, a nova cidadania¹⁴ se afirma enquanto uma estratégia política, pois ela enfatiza o seu caráter de construção histórica, definida por interesses e práticas concretas de luta.

Durante doze anos de atividade de extensão junto aos agricultores familiares, a maior parte vinculada à ASSESOAR¹⁵, foi possível observar a dinâmica e as alternativas dos agricultores na produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural. Essa experiência motivou o presente estudo e a escolha do município de Dois Vizinhos como universo empírico (mapas 1 e 2).

¹⁴ Dagnino (1994) destaca os seguintes itens que engendram a noção de nova cidadania: a) um primeiro aspecto trata sobre uma redefinição da idéia de direitos, cujo ponto de partida é a concepção de um direito a ter direitos – como exemplos: direito à autonomia sobre seu corpo, à moradia, à proteção ambiental; b) ao contrário da liberal, a nova cidadania não se vincula às estratégias das classes dominantes e do Estado para a incorporação política progressiva dos setores excluídos; c) ao retomar a questão da cultura democrática, o ator social busca um alargamento do âmbito da nova cidadania; d) a nova cidadania transcende o foco privilegiado da relação com o Estado para incluir fortemente a relação com a sociedade civil; e) mais do que reivindicar o acesso e a inclusão aos sistemas políticos, trata-se do direito de participar efetivamente da própria definição do sistema; f) a noção de cidadania pode constituir um quadro de referência complexo e aberto para dar conta da diversidade de questões emergentes nas sociedades.

¹⁵ A ASSESOAR – Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural – foi criada em 1966 por 33 jovens agricultores, com o apoio dos Missionários do Sagrado Coração de Jesus (padres belgas), empresários e profissionais liberais de Francisco Beltrão. Pela inspiração da fé cristã, na época, vivia sob a influência renovadora do Conselho Vaticano II. A ASSESOAR é uma associação de agricultores familiares e dirigida por eles, pela sua história. Tornou-se uma referência para o desenvolvimento sustentável, por: sua fidelidade e coerência com a Missão Original de Formação Integral do Ser Humano e com o Princípio de Autonomia dos Agricultores na sua composição e direção; sua capacidade de responder aos desafios do presente, renovando permanentemente sua ação; colaborar na construção de propostas de viabilização da agricultura familiar e do desenvolvimento sustentável; manter uma relação permanente, de mútua colaboração, entre os saberes acadêmicos e populares (www.assesoar.ezdir.net – 20 de outubro 2002).

MAPA 1 Estado do Paraná



Fonte: www.ipardes.gov.br – 10 fev 2003

MAPA 2 Região Sudoeste do Paraná



Fonte: Assesoar (2000)

A população de Dois Vizinhos em 2000 era de 32084 habitantes, segundo o censo do IBGE. Destes, 32% (10266) residiam no meio rural. Os agricultores desse município, além de participarem ativamente das lutas sociais, contam com uma rede organizativa local composta por várias organizações. Essa realidade social atribui ao município representatividade no quadro regional.

Nos primeiros anos da década de 1990, a demanda pela participação nas decisões que definem as políticas de desenvolvimento no município já se encontrava configurada entre as lideranças dos agricultores. Ela fazia parte da pauta de reivindicações municipais defendidas pelas suas entidades (DESER, 1993).

Em Dois Vizinhos, a emergência do CMDR enquanto esfera pública para produzir e gerir as políticas de desenvolvimento rural ocorre em 1994. A proposta foi protagonizada pelos agricultores através de suas lideranças em negociação com o governo municipal, câmara de vereadores e demais entidades locais. O Conselho tem caráter deliberativo desde a origem e realiza reuniões mensais. Sua composição é paritária: de um lado, o poder executivo, órgãos e entidades prestadoras de serviços; de outro, as organizações locais. Os agricultores representavam 29% dos conselheiros, em 2002.

Desde a instituição do Conselho, foram elaborados dois Planos Municipais de Desenvolvimento para o meio rural: o primeiro, no ano de 1996, com enfoque predominantemente agrícola¹⁶ (PMDA); o segundo, em 2001, com enfoque predominantemente rural¹⁷ (PMDR). O caráter participativo do Conselho foi destaque estadual, recebendo visitas de agricultores e técnicos de outros municípios e mesmo de outros estados. De acordo com uma liderança da Emater regional, e dos

¹⁶ O enfoque agrícola centrava as ações de desenvolvimento exclusivamente voltadas à produção agropecuária.

¹⁷ O enfoque rural centrou as ações de desenvolvimento para além da produção agropecuária. Essas ações referem-se a outras iniciativas, como exemplo as ligadas à área da saúde, à educação, ao meio ambiente e ao lúdico.

dirigentes regionais dos agricultores, o CMDR de Dois Vizinhos encontra-se entre os que mais valorizam a participação dos atores organizados. Os agricultores têm um papel imprescindível no planejamento participativo das políticas de desenvolvimento.

A participação dos agricultores no Conselho se dá de forma direta através das atividades realizadas na comunidade e de forma indireta, através de delegados e/ou lideranças das comunidades e representantes das organizações nas atividades promovidas com abrangência municipal.

Algumas perguntas ajudaram a configurar a problemática e a definir o objeto investigado: estariam os agricultores, ao participar na produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural, viabilizando um aprofundamento da cultura democrática? A dinâmica participativa dos agricultores, através do CMDR, possibilita a incorporação de novos direitos na prática social? A participação dos agricultores no CMDR está atendendo às expectativas colocadas em tese pelo processo de descentralização política? Qual a relação entre a participação dos agricultores no CMDR, nos movimentos sociais e nas organizações profissionais? Como se dá a compreensão e a participação dos agricultores para viabilizar suas necessidades/demandas? Qual é a percepção dos agricultores sobre desenvolvimento rural e sua gestão?

Este estudo analisa a participação dos agricultores na produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural no município de Dois Vizinhos. Além deste objetivo geral, outros específicos orientam o estudo:

- a) analisar a participação dos agricultores na produção e gestão dos Planos Municipais de Desenvolvimento – PMDA e PMDR;
- b) analisar a relação entre participação no planejamento do desenvolvimento rural e participação nos movimentos sociais e ou organizações sociais;
- c) construir uma tipologia sobre a participação dos agricultores para analisar o conteúdo e a forma da democracia no processo de produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural em Dois Vizinhos.

Duas hipóteses orientam este estudo: a primeira é a de que a participação dos agricultores no processo de produção e gestão de políticas para o desenvolvimento rural (PMDA e PMDR), através do CMDR, cria as condições para definir e relativizar seus interesses e necessidades, contribui para recriar conceitos e práticas culturais e políticas que transitam da democracia representativa para participativa. Esta experiência redefine as expectativas e leva a um engajamento crescente e diversificado em práticas e em instituições que propiciem a produção de políticas municipais para sua qualidade de vida. De acordo com a segunda hipótese, os diferentes tipos de participação, na comunidade, no âmbito municipal ou, mais geral, nos dois âmbitos, simultaneamente, têm igual contribuição com a construção do conceito e da prática da democracia.

A realização deste estudo foi possível mediante um conjunto de procedimentos metodológicos e técnicas de pesquisa que permitiram a obtenção de informações e dados qualitativos e quantitativos. Os procedimentos realizados foram: pesquisa documental, realizada nos arquivos da Secretaria Executiva do CMDR e em documentos disponibilizados pela Prefeitura Municipal; entrevistas por questionários com respostas induzidas e abertas aos agricultores; entrevistas semi-estruturadas realizadas diretamente com os dirigentes dos agricultores, lideranças políticas do governo municipal, da câmara de vereadores, participantes do Conselho; entrevistas auto-aplicadas por questionários com respostas induzidas e abertas aos dirigentes das organizações dos agricultores; revisão de literatura.

O acesso aos documentos contou com o apoio da Secretaria Executiva do CMDR, que colocou à disposição todos os documentos existentes – atas de reuniões, o regimento, além dos dois planos municipais de desenvolvimento do meio rural. Foram também importantes o contato e o diálogo com os secretários de planejamento, de finanças e da agricultura do município, os quais disponibilizaram informações e dados referentes às receitas e despesas do governo municipal.

Paralelamente à pesquisa documental em fontes primárias – dados originais das atas e dos planos – realizou-se o levantamento de informações secundárias, obtidas mediante consulta aos Censos Agropecuários (1975,1980,1985 e 1995-6), Censos

Demográficos (1970,1980,1991 e 2000) e contagem da população em 1996. Além disso, para obter dados que pudessem complementar uma caracterização socioeconômica da região e do município, foi realizada consulta às pesquisas já desenvolvidas no Sudoeste, como: Diagnóstico Socioeconômico do Sudoeste do Paraná (ASSESOAR/DESER/UNIJUÍ, 1992); Movimentos Sociais no Campo na Região Sudoeste do Paraná: Avaliação e Perspectivas (DESER, 1993); Caracterização e Diagnóstico dos Sistemas de Produção do Sudoeste do Paraná (ASSESOAR/DESER/IAPAR, 1994); Processo de Diálogo entre os Atores Sociais da Região Sul que atuam no Meio Rural (DESER/CAMP/SOLIDARIDAD, 1996).

Para as entrevistas, o universo empírico foi constituído por agricultores familiares do município de Dois Vizinhos. A escolha do município, realizada a partir de entrevistas com o diretor da Emater Regional, com os dirigentes das Organizações Não-Governamentais e da experiência do autor, levou em consideração dois critérios: primeiro, o relevante processo de transformação socioeconômica por que passa o município; segundo, a dinâmica participativa dos agricultores na produção e gestão de políticas públicas.

A amostra, não-probabilística, foi constituída por 40 famílias de agricultores de quatro comunidades – Tártari, São Pedro do Sul, Alto Empossado e Boa Vista do Chopim –, as quais procuraram representar duas situações com realidades extremas dentro do município a partir dos seguintes critérios: área de terra, tração animal, conservação de solo, habitação, condições naturais de solo, e conselheiro – presença ou não – do CMDR. A escolha das comunidades considerou as opiniões dos técnicos da Emater municipal e dos dirigentes das organizações – STRs, Cooperativa Cresol, Coordenação das Mulheres Agricultoras e a Cooperativa de Leite da Agricultura Familiar.

A escolha das famílias realizou-se com apoio das lideranças comunitárias. Foram contempladas as diferentes atividades agrícolas comerciais e a produção de subsistência presentes nas unidades de produção familiar. Quando duas ou mais famílias pertenciam à mesma atividade comercial, foram considerados os produtores observando as escalas – menor e maior – de comercialização. Definidos estes

critérios, foram entrevistadas 11 famílias na comunidade de Tártari, 11 na de Boa Vista do Chopim, 9 na de São Pedro do Sul e 9 na de Alto Empossado.

As famílias foram previamente comunicadas, pela liderança da comunidade, a respeito da chegada do entrevistador. O objetivo desse procedimento foi o de facilitar o encontro do chefe da família com o entrevistador. Essa fase contou com a ajuda de dois entrevistadores, graduados e com experiências em entrevistas por questionários.

Os dados dos questionários geraram um banco através do software SPSS, cujo processamento possibilita o cruzamento de variáveis.

Como recurso metodológico para a análise do universo pesquisado, foi construída uma tipologia de participação, elaborada a partir da participação dos agricultores em movimentos sociais, nas organizações – profissionais e políticas –, na vida societária, e pela sua frequência de participação nas atividades realizadas pelas organizações. Dessa forma, obteve-se os seguintes tipos de participação¹⁸:

- a) Municipal – tipo no qual a família, através de um de seus membros, participou: em dois ou mais movimentos sociais – preços dos produtos agrícolas, crédito rural, direitos da previdência social, acesso à terra, melhoria da saúde e educação; em duas ou mais organizações profissionais – grupos de vizinhança, associações comunitárias, cooperativas de produção, cooperativa de crédito e associação dos agricultores orgânicos; em duas organizações políticas – Sindicato dos Trabalhadores Rurais e partidos políticos; em, no mínimo, seis das nove possibilidades pesquisadas de participar em atividades promovidas pelas diversas formas associativas na alternativa “sempre”, e; em duas ou mais formas de organização societária – comunidade, clube de mães e esportivo –, como associado ou não;

¹⁸ Além dos níveis de participação destacados, também se pode observar o espaço de vivência da família. Porém, este nível de participação não foi possível ser construído, pois os dados obtidos na pesquisa não permitem fazer sua construção e análise.

- b) Transição¹⁹ – a família participa em: um movimento social, uma organização profissional e em uma política; participa na alternativa “sempre” entre três e cinco das nove possibilidades pesquisadas de atividades promovidas pelas diversas formas organizativas, e; numa das formas de organização societária, como associado ou não;
- c) Local (comunidade) – é aquele tipo no qual a família: não participa em movimentos sociais, em organizações profissionais e políticas; das nove possibilidades pesquisadas de participar em atividades promovidas pelas diversas formas organizativas, participa na alternativa “sempre” menos de duas vezes; como associado, pode estar ou não participando das formas societárias.

Foram realizadas dez (10) entrevistas semi-estruturadas com o objetivo de buscar dados mais gerais e complementares, com três agricultores com atuação no CMDR, dois vereadores – um atual e outro na condição de ex-vereador –, o presidente do CMDR da gestão 2000-02, um técnico da Emater municipal, dois secretários do governo municipal, e o presidente do STRs. Essas entrevistas foram realizadas após a sistematização dos dados de questionários. Com isto, possibilitou-se obter informações complementares de relevância para este estudo. Cada um desses depoimentos, gravados e posteriormente transcritos, teve um tempo de duração médio de 1 hora e 15 minutos.

Por fim, para uma caracterização das formas associativas locais, foram realizadas 7 (sete) entrevistas auto-aplicadas aos dirigentes das organizações dos agricultores – Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STRs), Central de Associações de Pequenos Agricultores do Vale Iguaçu (CAPAVI), Coordenação das Mulheres Agricultoras, Associação da Casa Familiar Rural (CFR), Associação dos Suinocultores, Associação Sudoeste dos Avicultores, CRESOL – Dois Vizinhos, e Cooperativa do Leite da Agricultura Familiar (CLAF) – Dois Vizinhos.

¹⁹ Os que se localizam no tipo transição são aqueles agricultores que, além de participarem no tipo local, têm uma relativa participação no tipo municipal.

Neste estudo, os conceitos analíticos privilegiados são a descentralização política, a democracia participativa e a cidadania.

Frente ao fato de que a descentralização tem sido, enquanto termo, objeto de diversas interpretações²⁰, torna-se fundamental explicitar o que se entende por seu conteúdo. A descentralização encontra-se associada ao plano político e está ligada à participação dos indivíduos na tomada de decisões. Pode ser definida como sendo o processo de redistribuição social e territorial do poder do Estado em favor da sociedade civil organizada (BOISIER, 1989). Em outras palavras, as decisões, os processos, passam a instituições ou a organismos não subordinados hierarquicamente ao nível central.

As formas descentralizadas de prestação de serviços públicos seriam mais democráticas e também fortaleceriam e consolidariam a democracia. Neste caminho, a descentralização seria desejável e viabilizaria ideais, como: equidade, justiça social, redução do clientelismo e aumento do controle social sobre o Estado (ARRETCHÉ, 1997). No ideário da radicalização democrática, ela representa uma estratégia pela qual criar-se-iam instituições – ou conferir-se-ia poder efetivo – que viabilizasse a participação dos cidadãos nas decisões públicas. De acordo com Borja (1988, p. 9-10), “(...) la democracia se expandirá únicamente si se desarrollan las instituciones políticas locales”. Ou seja, para o autor, fortalecer institucionalmente e politicamente os municípios, dar poder efetivo aos gestores das cidades, significa criar – ou fortalecer – instituições que, mais próximas aos cidadãos, poderiam superar os vícios do velho aparato do Estado nacional.

Um debate bastante intenso e polêmico está colocado sobre os limites e possibilidades da descentralização. Diversos autores procuram destacar um conjunto de questões problematizando o tema, divergindo em relação aos objetivos

²⁰ Frente às diversas interpretações, Boisier (1989) destaca dois outros conceitos que parecem contribuir para este debate. O primeiro se refere à noção de deslocalização; o segundo, à desconcentração. Esses dois conceitos não são mais do que o autorgamento de certas margens de manobra às instâncias inferiores para que encontrem os meios, os instrumentos e os métodos mais idôneos para sejam alcançados os objetivos definidos em nível central. Já a descentralização se coloca no plano dos objetivos, ou seja, trata-se das possibilidades dos níveis locais em participar na sua formação. Arretche (1997) também destaca as diferentes estratégias que foram implementadas nos diferentes países a partir da reforma dos Estados.

da descentralização e as possibilidades de efetivá-los, bem como a sua importância no processo de transformação social. Os entusiastas²¹ da descentralização destacam que o processo é positivo e necessário ao avanço da construção da democracia, do desenvolvimento das regiões e do país. Contudo, condicionam o sucesso desse processo à necessidade de construir política e socialmente as regiões. Os críticos²² à proposta de descentralização se orientam centrando seus argumentos na contradição entre o discurso descentralista, que enfatiza as virtudes do processo, e as reais possibilidades e limitações que o processo enfrenta no contexto em que se desenvolve. Além disso, destacam que a proposta é apresentada de forma bastante genérica e que se faz necessário decodificar seu conteúdo, não se limitando a identificar quem a propõe e com que objetivos, mas, sim, considerando especialmente as formas e condições concretas de implantação. Finalmente, caberia observar que as várias expectativas positivas associadas ao processo de descentralização não são um resultado necessário e automático de tal processo, mas deve-se observar as condições sob as quais a reforma do Estado tem se processado (ARRETCHE, 1997).

A forma hegemônica da democracia – a democracia liberal-representativa – vigente nas sociedades do hemisfério norte, é estendida ao resto do mundo ignorando as experiências e as discussões oriundas dos países do Sul, no debate sobre a democracia. Não se pretende, neste estudo, destacar o conjunto de elementos sobre a concepção hegemônica da democracia²³, mas somente mencionar o que parece ser relevante: o debate em que ocorre a identificação da democracia com as regras do processo eleitoral. Os debates ocorridos desde o pós-guerra, no que se refere ao itinerário do processo democrático, em seus procedimentos, não comportam formas ampliadas de democracia (SANTOS; AVRITZER, 2002). Assim, para estes mesmos autores, a redução do procedimentalismo a um processo de eleições de elites coloca-se como um postulado da teoria hegemônica da democracia. Tal teoria é incapaz de dar solução

²¹ Entre os autores entusiastas do processo de descentralização, sugere-se ver Borja (1988) e Boisier (1989).

²² Entre os autores críticos ao processo de descentralização, sugere-se ver Mattos (1989) e Corragio (1989).

²³ Entre outros, sugere-se ver Santos (2002).

a duas questões principais: saber se as eleições esgotam os procedimentos de autorização por parte dos cidadãos e saber se os procedimentos de representação esgotam a questão da representação da diferença. Diante destas questões não resolvidas é que se coloca o debate entre a democracia representativa e a democracia participativa.

Pretende-se, neste momento, destacar um itinerário contra-hegemônico para o debate sobre a democracia, a partir de Santos e Avritzer (2002). Ao mesmo tempo em que ocorre a formação da concepção hegemônica da democracia como prática restrita de legitimação de governos, emergiu também um conjunto de concepções alternativas que os autores denominaram de “contra-hegemônicas”. Tais concepções não romperam com o procedimentalismo da concepção hegemônica; elas mantiveram a resposta procedimental ao problema da democracia, mas entenderam a democracia como forma de aperfeiçoamento da convivência humana. Assim, esta concepção, que passa a reconhecer a pluralidade humana, coloca-se a partir de dois critérios: “a ênfase na criação de uma nova gramática social e cultural e o entendimento da inovação social articulada com a inovação institucional, isto é, com a procura de uma nova institucionalidade da democracia” (2002, p. 51).

Para as concepções não-hegemônicas, a democracia não se constitui como um mero acidente ou uma simples obra da engenharia institucional; ela se constitui como uma nova gramática histórica, ou seja, a percepção de que a democracia “é uma forma sócio-histórica, e que tais formas não são determinadas por quaisquer tipos de leis naturais” (2002, p. 51). Neste sentido, a democracia sempre implica em ruptura com as tradições estabelecidas e, portanto, na tentativa de instituição de novas determinações, novas normas e novas leis. Tratar a democracia como ruptura positiva de uma sociedade implica em considerar os elementos culturais dessa mesma sociedade. Segundo Santos e Avritzer (2002), foi Jurgen Habermas quem, no interior das teorias contra-hegemônicas, abriu o espaço para que o procedimentalismo passasse a ser pensado como prática social, e não como método de constituição de governos. No debate democrático contemporâneo, ele reintroduziu a dimensão social ao propor dois elementos: em primeiro lugar, uma condição de publicidade capaz de gerar uma gramática societária. Para Habermas, a esfera pública é um espaço no qual os indivíduos podem problematizar em público

uma condição de desigualdade na esfera privada. Dessa forma, ele coloca no interior da discussão democrática um procedimentalismo social e participativo. Um segundo elemento destacado é o papel de movimentos sociais na institucionalização da diversidade cultural. No debate democrático a partir da teoria dos movimentos sociais, estes estariam inseridos pela ampliação do político, pela transformação de práticas dominantes, pelo aumento da cidadania e pela inserção na política de atores sociais excluídos.

Nos diversos países da América Latina, nos anos 1980, a redemocratização não veio pelo desafio de limites estruturais da democracia, como o debate dos anos 1960. Os novos atores, ao se inserirem na cena política, instauraram uma disputa pelo significado da democracia e pela constituição de uma nova gramática social. A reinvenção da democracia participativa está, portanto, intimamente ligada aos recentes processos de democratização pelos quais estes países passaram. Inicia-se com uma luta na disputa pelo significado de determinadas práticas políticas, por uma tentativa de ampliação da gramática social e de incorporação de novos atores ou de novos temas na política. Um traço marcante, nessa dinâmica, é a percepção da possibilidade da inovação, entendida como participação ampliada de atores sociais de diversos tipos em processos de tomadas de decisões. De modo geral, isso diz respeito à inclusão de novos temas até então não considerados – ou ignorados – pelo sistema político, pela redefinição de identidades e pelo aumento de participação, especialmente em nível local. (SANTOS; AVRITZER, 2002).

Finalizando este debate sobre a democracia representativa e a democracia participativa, as experiências estudadas pelos autores – Brasil, Portugal, Colômbia, Índia, África do Sul e Moçambique – oferecem respostas alternativas para a questão democrática. Duas formas possíveis de combinação entre democracia participativa e democracia representativa são a coexistência e a complementaridade (SANTOS; AVRITZER, 2002). A primeira implica uma convivência, em níveis diversos, das diferentes formas de procedimentalismo, organização administrativa e variação do desenho institucional. A democracia representativa em nível nacional coexiste com a democracia participativa em nível local, acentuando determinadas características participativas já existentes em algumas democracias dos países centrais. A forma de coexistência prevalece nos países centrais. A complementaridade implica uma

articulação mais profunda entre democracia representativa e democracia participativa.

De acordo com os mesmos autores, essa forma, que começa a emergir nos países semiperiféricos e periféricos, pressupõe

o reconhecimento pelo governo de que o procedimentalismo participativo, as formas públicas de monitoramento dos governos e os processos de deliberação pública podem substituir parte do processo de representação e deliberação tais como concebidos no modelo hegemônico de democracia (2002, p. 76).

Assim, ao contrário do modelo hegemônico, o objetivo é associar ao processo de fortalecimento de democracia local formas de renovação cultural ligadas a uma nova institucionalidade política que recoloca na pauta democrática as questões da pluralidade cultural e da necessidade de inclusão social. É na originalidade das novas formas de experimentação institucional que podem estar os potenciais emancipatórios ainda presentes nas sociedades contemporâneas.

A cidadania moderna da sociedade ocidental deu-se mediante o desenvolvimento dos direitos do homem em três momentos distintos da história. Os direitos civis, ou de liberdade, ocorrem no século XVIII; os direitos de participar do exercício do poder político, no século XIX; os direitos sociais, no século XX. As três dimensões da cidadania somente vão se completar no século XX. O conceito de cidadania envolve a interdependência dos três tipos de direitos (civis, políticos e sociais), os quais podem, ou não, ocorrer de forma conjunta na realidade específica de cada sociedade (FEDOZZI, 1997).

Os direitos civis correspondem ao momento em que as mudanças na base econômica da sociedade exigiam a liberdade individual como pré-requisito. Implicou na destruição das relações de produção feudal e na passagem de uma sociedade estamental a uma sociedade de classes. Assim, emergem: a liberdade individual; a liberdade de imprensa, o pensamento e a fé; o direito à propriedade e o de concluir

contratos válidos; o direito de justiça. Os direitos civis são, pois, direitos contra o Estado, buscam uma esfera de liberdade em relação ao Estado.

O elemento político da cidadania se coloca como sendo o direito do indivíduo de participar no exercício do poder político, como membro de um organismo investido da autoridade política ou como eleitor dos membros de tais organismos. As instituições correspondentes ao exercício desses direitos, de participar, são os organismos públicos, através do direito de votar e ser votado. São direitos individuais exercidos coletivamente através do associativismo de várias pessoas que resolvem utilizá-los para causas comuns. Esse momento dos direitos políticos é a fase de racionalização do Estado e do poder. O marco institucional desse processo de racionalização da sociedade ocidental é o Estado de direito, no qual “todo poder é exercido no âmbito de regras jurídicas que delimitam sua competência e orientam – ainda que freqüentemente com certa margem de discricionariedade – suas decisões” (FEDOZZI, 1997, p. 36).

O eixo social da cidadania refere-se

...a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade (MARSHALL, 1967, p. 64).

Os direitos sociais são “direitos de crédito do indivíduo em relação à coletividade, que tem como sujeito passivo o Estado, porque, na interação entre governados e governantes, foi a coletividade que assumiu a responsabilidade de atendê-los” (FEDOZZI 1997, p. 50). No Estado Social, o *status* de cidadania contrapõe-se ao jogo do livre mercado, que conforma as desigualdades sociais. O *status* da cidadania como reconhecimento social da alteridade simbolizou a instituição de um “mundo ético regido pelo reconhecimento do outro como sujeito de direitos” (ADORNO, 1994, p. 134). Os direitos do homem são uma criação histórica (construção humana), uma instituição sociopolítica, determinada por mudanças

estruturais na sociedade e caracterizada por lutas sociais em defesa de novas liberdades contra velhos poderes²⁴.

Destacados estes aspectos sobre a cidadania – inscritos nas leis e instituições –, interessa, para este estudo, abordar alguns pontos que dizem respeito às possibilidades de os direitos enraizarem-se nas práticas sociais. Para qualificar esta questão, é preciso, primeiramente, tomar os direitos como práticas, discursos e valores que afetam o modo como as desigualdades e diferenças são geradas no cenário público, ou seja, como os interesses se manifestam e os conflitos se materializam (TELLES, 1994). Portanto, destaca-se que, na ótica da sociedade, os direitos não dizem respeito somente às garantias inscritas na lei e instituições. Não se trata, neste momento, de negar a importância da ordem legal e das condições que sustentam a cidadania e a democracia. Conforme a mesma autora, trata-se de perceber os direitos em outro registro, pois, pelo ângulo da dinâmica societária, os direitos dizem respeito, antes de tudo, ao modo como as relações sociais se estruturam. Neste sentido, na medida em que forem reconhecidos, estabelece-se uma dinâmica societária guiada pelo reconhecimento do outro como sujeito de interesses válidos, de valores pertinentes e de demandas legítimas.

Desse modo, “os direitos operam como princípios reguladores das práticas sociais, definindo as regras das reciprocidades esperadas na vida em sociedade”, através da atribuição mutuamente acordada (e negociada) das obrigações e responsabilidades, garantias e prerrogativas de cada um (TELLES, 1994, p. 92). Como forma de sociabilidade e regra de reciprocidade, os direitos constroem,

²⁴ É importante destacar, neste momento, que a teoria política liberal, sustentada pela reemergência do liberalismo econômico, passa a conhecer um novo alento. E, entre os seus pressupostos, pode-se destacar que o princípio da cidadania abrange exclusivamente a cidadania civil e política, quaisquer outras formas de participação política são excluídas ou, pelo menos, desencorajadas (SANTOS, 1995). Ainda conforme o autor, um outro pressuposto da teoria é o que concebe a sociedade civil de forma monolítica, ela é “o mundo do associativismo voluntário e todas as associações representam de igual modo o exercício da liberdade, da autonomia dos indivíduos e seus interesses” (p. 239). A não diferenciação gera uma dupla ocultação: a primeira assenta que no capitalismo existe uma forma de associação “especial” – a empresa enquanto unidade básica da organização econômica da produção capitalista –, que só cinicamente pode conceber-se como voluntária e onde a formação da vontade assenta na exclusão da participação da esmagadora maioria dos que nela se envolvem; a segunda ocultação se baseia no fato de que, ao converter a sociedade civil em um domínio privado, a teoria liberal esquece o domínio doméstico das relações familiares e, apesar de sua importância na reprodução social e na força de trabalho, ignora-o. As desigualdades que nele têm lugar, além de naturais, são irrelevantes no nível da relação Estado-indivíduo.

portanto, vínculos propriamente civis entre indivíduos e grupos sociais. Quando esse processo deseja passar pela normatividade legal e institucional da vida social, ele vai depender, sobretudo, de uma cultura pública democrática, a qual se coloca aberta ao reconhecimento da legitimidade dos conflitos e da diversidade dos valores e interesses demandados como direitos.

Para além das garantias formais, os direitos estruturam uma linguagem pública que orienta os critérios pelos quais “os dramas da existência são problematizados e julgados nas suas exigências de equidade e justiça” (TELLES, 1994, p. 92). Este fato passa a depender da constituição de uma esfera pública na qual as diferenças possam se expressar e se representar em uma negociação possível; os valores podem circular, argumentos se articulam e opiniões se formam; e, sobretudo, uma dimensão ética da vida social pode se constituir em uma moralidade pública através da convivência democrática com as diferenças e os conflitos, construída através de uma permanente e renovada interlocução.

Este trabalho está estruturado em quatro capítulos: o primeiro descreve como ocorreu a evolução socioeconômica do Sudoeste, a base de onde emergem os conflitos sociais, os quais ganham concretude nos movimentos e nas organizações sociais. Nessa dinâmica, o agricultor se constrói como ator social, o qual passa a expressar seus interesses coletivos. Através da sua participação, adentrou na arena política e construiu novas relações sociais. Em sua parte final, descrevem-se as características de Dois Vizinhos, priorizando a dinâmica sócio-organizativa e o processo de instituição e caracterização do CMDR.

O segundo capítulo divide-se em três subcapítulos. O primeiro trata sobre o compromisso político do governo municipal com a participação política dos agricultores no processo de gerir e produzir as políticas de desenvolvimento na esfera pública não-estatal. O governo municipal possui uma série de prerrogativas que lhes permite uma relativa autonomia em relação aos processos sociais, ainda que estes estejam legalmente definidos. O segundo analisa se a participação dos agricultores no CMDR produz resultados, os quais podem estimular o engajamento do agricultor nas decisões municipais. O terceiro e o quarto subcapítulos buscam analisar a participação dos agricultores na produção e gestão do PMDA e do PMDR.

Propõe-se uma reflexão sobre o processo participativo, no sentido de verificar a possibilidade de ele contribuir para que os agricultores possam definir e relativizar seus interesses e necessidades, contribuir para recriar conceitos e práticas culturais e políticas que transitam da democracia representativa para a participativa. Esta experiência redefine as expectativas e leva a um engajamento crescente e diversificado em práticas e em instituições que propiciem a produção de políticas municipais.

O terceiro capítulo encontra-se estruturado em três subcapítulos. O primeiro caracteriza os agricultores de Dois Vizinhos a partir de variáveis sócio-econômicas e percepções sobre questões ligadas ao meio rural. O segundo trata sobre as diferentes esferas de participação dos agricultores para atender suas necessidades e a contribuição desses âmbitos de participação no aprofundamento da questão democrática. Já o terceiro se propõe a tratar sobre a participação dos agricultores na produção e gestão das políticas e a sua relação com os movimentos e organizações sociais.

O quarto capítulo, organizado em três subcapítulos, analisa o processo participativo dos agricultores a partir das categorias analíticas definidas. O primeiro subcapítulo analisa a descentralização via CMDR enquanto um caminho à participação coletiva. O segundo, analisa a invenção da democracia em Dois Vizinhos, na produção de uma resposta alternativa à questão da democracia liberal. No terceiro e último subcapítulo, analisa-se o enraizamento dos direitos nas práticas sociais.

1 O SUDOESTE DO PARANÁ

O presente capítulo apresenta a formação socioeconômica do Sudoeste do Paraná, onde emergem os conflitos sociais que se expressam através de movimentos sociais, cuja análise revela a dinâmica regional. Foi realizada uma caracterização de Dois Vizinhos a partir de sua dinâmica socioeconômica, da qual destacam-se informações sobre as organizações dos agricultores familiares. Finalizando, são apresentadas informações e dados sobre o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural.

Frente ao objetivo de analisar a participação dos agricultores na produção e gestão das políticas de desenvolvimento rural em Dois Vizinhos, privilegiou-se, neste capítulo, uma contextualização do Sudoeste, pois o município é representativo da dinâmica socioeconômica tratada no nível regional. Além disso, é nesse nível que vários estudos foram realizados e constituem a base secundária de dados para este capítulo.

1.1 Dinâmica Socioeconômica

A sociedade resulta de relações complexas e historicamente construídas. A complexidade da construção social decorre do fato de que, no processo, articulam-se, de forma dinâmica, fatores relacionados à intencionalidade dos indivíduos e fatores relacionados aos condicionantes sociais que se fazem presentes (e/ou ausentes) na região, entre os quais destaca-se, por exemplo, a presença de empresas colonizadoras – nos anos 40 e 50, ao entrar em conflito com os

agricultores, deu-se a Revolta de 1957²⁵. Mais tarde, no final dos anos 60 e mais fortemente nos anos 70, a revolução verde promoveu mudanças na base técnica de produção, produzindo efeitos no cotidiano das relações e da organização do trabalho. Essas inovações tecnológicas colocaram novos desafios para os agricultores, seus dirigentes, e também para as agências de desenvolvimento. Diante dessa perspectiva, torna-se importante analisar a produção do social da região Sudoeste Paranaense, da emergência e das manifestações dos agricultores.

Em meados dos anos de 1920, começa a ocupação do Sudoeste de forma planejada e definitiva pelas frentes pioneiras de colonos. Estas se originam das colônias velhas, do RS, em sua maioria, e de SC. A ocupação visava a uma estrutura baseada na pequena propriedade e na agricultura familiar, através da implantação de projetos de colonização, decidida pelo governo federal.

Aproximadamente até os anos de 1940, a economia cabocla dominou de maneira quase exclusiva o Sudoeste Paranaense. Até esse período, a região era um “sertão bravo”, com pouca gente habitando, o que era uma premissa necessária para o funcionamento da economia cabocla (ABRAMOVAY, 1981). Os caboclos pioneiros que chegaram à região deslocaram-se do RS e SC à procura da terra que lhes havia sido negada ou expropriada a partir de 1850. Chegando à região, os caboclos *tiraram um sítio* e, com suas atividades e tecnologias, imprimiram uma marca na formação econômica regional, além de influenciarem fortemente os colonos que posteriormente foram também lá chegando.

Em 1943, ocorre a criação da Colônia Agrícola General Osório (CANGO) por Getúlio Vargas, o que possibilitou a entrada de aproximadamente 10 mil colonos. Estes recebiam um protocolo de posse gratuita do lote, permitindo, assim, a instalação das famílias que não tinham capital para adquirir terras das empresas colonizadoras.

Importante destacar que, nesse processo de colonização da região, ocorre, simultaneamente, a concessão de terras a indivíduos e a empresas colonizadoras

²⁵ Entre outros documentos sobre a Revolta de 1957 do Sudoeste Paranaense, sugere-se Boneti (1997).

particulares. Tal realidade desencadeou conflitos diversos em relação à terra e, com muita frequência, tais episódios desdobravam-se em violência. Por um período de três décadas, ocorreu no Sudoeste o conflito pela terra, tendo, de um lado, os colonos – e caboclos posseiros – e, de outro, as companhias. O movimento que teve maior significado e repercussão foi a Revolta dos Colonos, em 1957, findando o conflito. Essa revolta envolveu empresas colonizadoras, governo regional e os colonos. Com a vitória, os agricultores familiares permaneceram todos em suas terras, indistintamente das condições de acesso, e contribuíram para a entrada de mais famílias.

Para regularizar a posse das terras, foi criado, por intervenção do governo federal, em 1962, o Grupo Executivo para as Terras do Sudoeste do Paraná (GETSOP), o qual foi extinto em 1974. No período, o grupo expediu 43.383 títulos de propriedade de terra, dos quais 30.970 foram títulos rurais (ASSESOAR/DESER/UNIJUÍ, 1992).

A formação da estrutura fundiária do Sudoeste constituiu-se numa oposição social. De um lado, ocorre o “solapamento pacífico” da economia cabocla por parte dos agricultores de origem europeia e, de outro, numa contradição aberta e violenta, destes contra o latifúndio (ABRAMOVAY, 1981). De acordo com o mesmo autor, a formação fundiária é a unidade de dois pontos contraditórios: primeiro, ela se apóia sobre a eliminação social das formas de ocupação da terra incorporada pelo caboclo – aspecto conservador da história fundiária brasileira; depois, ela se fundamenta na ocupação democrática da terra, isto é, numa vitória contra o latifúndio e no reconhecimento dessa vitória por parte do Estado.

Com a entrada dos colonos – e com eles uma nova racionalidade – complexificava-se ainda mais a dinâmica social, a qual passa a ser disputada por três culturas em oposição – índia, cabocla e colonial –, mas todas em confronto com a dominante.

A partir dos anos 1960, a agricultura familiar do Sul integra-se de forma rápida às mudanças de mercado, este cada vez mais internacionalizado. Os agricultores rapidamente ficam subordinados a uma nova racionalidade produtiva – liberal moderna. Como exemplo, destaca-se o salto tecnológico, que produz efeitos no

quotidiano das relações sociais e na organização do trabalho, colocando novos desafios tanto para as famílias como para as agências de desenvolvimento local.

As mudanças na base técnica da economia convertem o agricultor familiar “num consumidor de insumos, máquinas, e num produtor de grandes safras a serem comercializadas pelos monopólios capitalistas que atuam na entrada e na saída do ciclo agrícola” (ABRAMOVAY, 1981, p. 4). De acordo com o autor, é importante observar que o processo de transformação da base técnica não atingiu a maioria dos agricultores da região. Esse processo teria ocorrido de forma acelerada, levando a uma rápida diferenciação social e gerando problemas sociais distintos na existência dos agricultores familiares.

Porém, é importante observar que, no período entre 1950 e 1970, o Sudoeste desfrutou um momento de relativa prosperidade para a grande maioria das famílias, baseada no binômio da policultura e criação. Naquele período, as unidades de produção familiar eram mais homogêneas em suas técnicas de produção, nas quantidades produzidas e na forma como era explorado o trabalho. Tinham, em sua base técnica, uma maior independência do mercado. Entre os fatores que contribuíram para explicar essa realidade, destacam-se:

- a) a propriedade da terra²⁶;
- b) o trabalho sobre uma terra fértil;
- c) a presença de agricultores marcados por uma tradição de forte economia mercantil, e tecnicamente preparados para a mecanização agrícola com base na tração animal;
- d) um mercado urbano em expansão.

Porém, tal sistema de produção encontrava-se dependente da rotação de terras para recuperar a fertilidade do solo, o que não demorou a apresentar sinais de

²⁶ Nesse momento, não havia mais a incerteza da posse da terra.

fadiga. Mesmo diante da possibilidade de resolver essa situação com a compra de mais terra – se isso era possível – e do uso de métodos como a utilização de adubação orgânica, ocorre uma queda na produção por unidade de trabalho (ABRAMOVAY, 1981).

Diante das pressões, decorrentes do esgotamento do solo e da presença de um mercado em permanente expansão, o agricultor é conduzido a produzir cada vez mais para atender a suas necessidades. Transformações profundas ocorrem, a partir da década de 1970, na agricultura familiar da região. Para alguns, a saída para o problema que os estrangulava veio de fora, com o uso de insumos de origem industrial e da mecanização. Tal alternativa, por sua vez, trouxe problemas até então não previstos e, para a maioria, o resultado das pressões foi o empobrecimento.

Com a implementação do pacote da “revolução verde”, a partir do final dos anos 1960, a paisagem rural no Sudoeste sofreu as modificações mais sensíveis. Como já foi destacado, este conjunto de mudanças na base técnica não atingiu a todos com a mesma intensidade, embora sob as diversas formas ninguém tenha escapado de seus efeitos. Em 1970, ainda eram apenas alguns, dos mais de 50 mil estabelecimentos de agricultores, que empregavam alguns elementos do pacote da revolução verde (ABRAMOVAY, 1981). A combinação dos avanços alcançados com a adoção do pacote da “revolução verde” levou a um tríplice efeito: aumento de área cultivada; aumento da produção por área, e; aumento da produtividade do trabalho.

De acordo com estudo realizado em 1994, verifica-se que os sistemas produtivos dos agricultores estavam baseados numa significativa diversificação de culturas, ainda que gravitando em torno do cultivo do milho. Este produto vai ganhando maior importância em unidades produtivas com rendas brutas mais baixas entre as famílias (ASSESOAR/DESER/IAPAR, 1994). Ainda conforme a mesma pesquisa, as unidades produtivas predominantes apresentam em seus sistemas produtivos as seguintes restrições: baixa produtividade das lavouras; ausência de integração entre produção animal e vegetal; solos desgastados e com erosão, e; baixo conhecimento técnico sobre os cultivos. Essa realidade desafiou os agricultores, seus dirigentes e os agentes de desenvolvimento a viabilizar propostas alternativas para o

desenvolvimento da economia regional. Frente à baixa renda líquida obtida pelas famílias, entre outras propostas, as sugestões apontaram para alternativas que viabilizassem uma redução dos custos de produção e, principalmente, uma melhor organização dos agricultores.

1.2 O Associativismo

Neste item, serão contextualizadas iniciativas tomadas pelos agricultores em relação à organização da produção²⁷ – o associativismo. Analisar-se-ão suas estruturas e dinâmicas, destacando em particular o envolvimento do agricultor familiar.

A experiência no interior da dinâmica socioeconômica possibilita a construção de sujeitos. Estes experimentam situações e relações produtivas como necessidades e interesses, num processo que envolve reflexão, e encontram-se em constante formação enquanto ator social (THOMPSON, 1981).

Considerando a dinâmica dos sistemas de produção destacada acima, a região viu-se frente à existência de uma “crise geradora de regressão tecnológica” e um certo “isolamento” do processo vivido pelo país. Diante desta realidade, nos anos de 1960 emergem as cooperativas agrícolas, inspiradas nas experiências do RS e do Oeste do Paraná, na dinâmica de um processo interventivo, quer seja das colonizadoras, da Igreja ou de órgãos assistenciais (ASSESOAR/DESER/UNIJUÍ, 1992).

A constituição das cooperativas ligadas à produção agrícola respondeu a uma decisão “de cima para baixo”, tomada por organizações externas à região, e foi liderada por “elites” empresariais locais. A comercialização era o problema imediato a ser resolvido. Criou-se uma infra-estrutura voltada à captação de produtos e à

²⁷ Não é pretensão deste estudo tratar sobre todas as formas organizativas desenvolvidas no Sudoeste; pretende-se destacar algumas, sem desqualificar as demais, tendo o objetivo de observar o envolvimento dos agricultores na dinâmica regional.

venda para fora da região, sem preocupação com a trajetória dos agricultores²⁸ e as estratégias de reprodução social. Também não foram considerados fatores como solo e topografia. Diante disto, os agricultores que não lutaram pela iniciativa cooperativista colocaram-se na condição de usuários – passivos – das cooperativas, e não como construtores ou gestores das mesmas.

A atuação isolada das cooperativas da região, desde os anos de 1960 até o final de 1970, em muitos casos levou a uma competição generalizada, em que elas disputavam o associado e sua produção. O resultado foi a destruição do princípio do cooperativismo.

A emergência do Projeto Iguazu de Cooperativismo (PIC), no início dos anos 70, a partir de uma ação conjunta do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), do Departamento de Assistência ao Cooperativismo da Secretaria de Agricultura (DAC) e da Associação de Crédito e Assistência Rural do Paraná (ACARPA), possibilitou que o cooperativismo experimentasse um período de grande crescimento, tanto da capacidade de armazenagem como de seu quadro social. Este ciclo contou com a estratégia de modernização da agricultura, desencadeada pelo Estado a partir do final dos anos sessenta, tendo as cooperativas um papel privilegiado neste processo, as quais puderam contar com dois fatores importantes como o crédito subsidiado e a expansão da cultura da soja.

Porém, nos anos 1980, com a queda no preço da soja, as cooperativas que tinham seu crescimento baseado no produto foram obrigadas a buscar alternativas de renda em outras áreas de produção e na maior agregação de valor da matéria-prima local. Nesse período, o leite e seus derivados, as carnes e a moagem da soja eram áreas prioritárias de investimentos das cooperativas. Mas, diferentemente do que ocorreu, por exemplo, no Oeste do Paraná, as cooperativas locais não aproveitaram essa fase de agroindustrialização para crescerem e montarem seu parque industrial. Com as dificuldades, o processo de crescimento das cooperativas começa a depender quase que exclusivamente da capacidade de autocalcapitalização.

²⁸ De acordo com o estudo realizado pela ASSESOAR/DESER/UNIJUÍ (1992), estes agricultores familiares, em sua maioria, eram pobres, muitos deles trazidos como peões pelos madeireiros e, de “de lenhadores, passaram a posseiros e a proprietários”.

Essa situação gerou um quadro de dificuldades e de acirramento das relações cooperativas, em sua grande maioria formada por pequenos agricultores. O acirramento das relações, e demais problemas, davam-se em torno do destino das sobras, com a conseqüente perda de envolvimento dos associados com a cooperativa, do desvio da produção e da queda do retorno de novos associados (ASSESOAR/DESER/UNIJUÍ, 1992).

As pequenas associações – formais e informais, formadas por famílias vizinhas e com diversas finalidades – emergiram enquanto forma organizativa. Foi uma iniciativa que cresceu em oposição à situação estabelecida pela grave situação vivida pelas grandes cooperativas. A criação de novas formas de organização econômica e de cooperação agrícola tem se colocado como uma das alternativas para a superação dos problemas decorrentes da crise da agricultura familiar na região a partir de meados dos anos oitenta e início dos noventa.

Esta alternativa desenvolveu-se a partir de duas vertentes. Uma vertente foi incentivada pela Assesoar, STRs e MST a partir de meados dos anos de 1980. Estas trabalharam, individualmente e/ou em parcerias, na perspectiva da organização dos agricultores, fundamentando suas ações numa avaliação de que o modelo cooperativista vigente não favorecia aos interesses da maioria de seus associados. A organização em grupos de vizinhança iniciou com o aparecimento dos primeiros assentamentos rurais na região. A cooperação entre as famílias assentava-se na necessidade de repensar o processo de produção, na industrialização em pequenas unidades e comercialização dos produtos. Tratava-se de uma resposta à crise do modelo de modernização da agricultura em curso.

As associações constituem-se numa forma organizativa que valoriza a descentralização das decisões e a participação concreta de seus associados na definição e execução das atividades. O objetivo principal das entidades promotoras e dos grupos constituídos é o de “possibilitar o surgimento de organizações econômicas populares, que permitam melhorias na qualidade de vida e levem, através de sua articulação com outras forças, a uma mudança política favorável aos trabalhadores em geral e aos trabalhadores rurais, em especial” (DESER, 1993, p. 29).

A outra vertente foi incentivada por organismos governamentais ligados à extensão rural, particularmente a Emater e algumas Prefeituras Municipais. Estas, ao impulsionar a organização, não tiveram como perspectiva maior a organização autônoma dos agricultores. No geral, as associações foram criadas com objetivos imediatos e sem nenhuma perspectiva de valorizar o associativismo como um instrumento organizativo; ou seja, a formação de associações é incentivada fundamentalmente como meio de se obter recursos públicos. Conforme depoimentos de agricultores destacados no estudo realizado pelo DESER (1993), muitas prefeituras desenvolvem essas atividades com a intenção de manter uma relação de clientelismo com os grupos de agricultores organizados em associações²⁹.

Em 1985, foi realizado o 1º Encontro Regional do Associativismo e, nos anos de 1986-87, diversos encontros foram encaminhados visando à troca de experiências entre as associações, bem como a um intenso debate sobre os rumos do trabalho desta nova forma de organização (DESER 1993). Nos primeiros anos da década de 1990, encontravam-se organizadas mais de 150 associações em 19 municípios. Sua maioria – 130 associações – era articulada em torno das Centrais de Associações de Pequenos Agricultores³⁰ e da Coordenação Regional de Associações de Pequenos Agricultores – CRAPA. Através dessa efetiva participação, os agricultores organizados (re)orientam o processo produtivo, adotando tecnologias alternativas, e aumentam sua capacidade de barganhar, tanto na compra de diversos insumos como na venda de seus produtos. A diferença básica dessa forma de associativismo, incentivada pelas entidades populares, em relação à outra, motivada pelos órgãos governamentais, está relacionada às concepções que fundamentam tais iniciativas: para os últimos, a criação de muitas das associações é estimulada como forma de manter uma relação clientelista dos agricultores “beneficiados”; para os primeiros,

²⁹ Neste mesmo sentido, a entrevista [06] destaca que muitas associações foram criadas com incentivo do governo municipal para canalizar recursos do governo federal, os quais foram viabilizados através de emendas de deputados. Além disso, essas associações, em muitos casos, por nascerem sem ter uma concepção de associativismo mais amadurecida, têm encontrado dificuldades para dinamizar suas iniciativas.

³⁰ Foram criadas quatro centrais, entre as quais três com caráter intermunicipal: Central de Associações de Pequenos Agricultores do Vale do Iguaçu (CAPAVI); Central de Pequenos Agricultores da Fronteira (CAPAF); Central Intermunicipal de Pequenos Agricultores (CIAPA), e; Central da Agricultores Familiares de Salgado Filho (CAFASFI).

valoriza-se a participação ativa dos agricultores na autodeterminação dos rumos da associação e na construção de mais direitos.

O Fundo de Crédito Rotativo (FCR), um instrumento de crédito agrícola, foi instituído na região com objetivo de contribuir na viabilização da agricultura familiar, fortalecendo a organização e as tecnologias alternativas – agroecologia. Recebe apoio financeiro da cooperação internacional e encontra-se coordenado pelas diversas organizações populares da região – STRs, Assesoar, Cooperativas do Sistema Cresol, MST, Cooperativas do Sistema SISCLAF, e outras associações locais. A iniciativa procurou suprir uma necessidade de financiamentos voltados para pequenos agricultores que se encontravam fora dos benefícios de crédito previstos nos programas governamentais. A descapitalização da unidade de produção e as exigências burocráticas colocadas pelos programas oficiais excluía agricultores do acesso ao crédito. Até 1993, passados cinco anos de sua implantação e funcionamento, o FCR já havia financiado mais de 115 grupos de agricultores familiares da região, em diversas ações de investimentos baseadas no enfoque da agricultura agroecológica.

No ano de 1996, emergiu o Sistema de Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária – SISTEMA CRESOL³¹ –, iniciativa coordenada pelas organizações dos agricultores familiares. O Sistema é resultante: da experiência e dos resultados positivos obtidos com o FCR; da necessidade de constituir uma instituição formal para atuar com o crédito; da necessidade de construir um instrumento que pudesse estabelecer parcerias para acessar os recursos das políticas públicas, e; da necessidade de incentivar a poupança local. Poucos anos depois, a iniciativa se espalha para os Estados do RS e SC. No ano de 2000, o Sistema CRESOL integrava 31 cooperativas de crédito solidário filiadas, com mais de 15 mil famílias de agricultores associadas. No final do ano de 2002, o Sistema

³¹ O Sistema Cresol é uma organização composta por cooperativas singulares de crédito, bases regionais de serviço e Cooperativa Central, articuladas entre si, constituídas e dirigidas por agricultores familiares. Tem como missão institucional fortalecer e estimular os agricultores familiares através do crédito e da apropriação do conhecimento do desenvolvimento local sustentável. Seus princípios se fundamentam na democracia, na articulação com os movimentos populares, na autogestão por parte dos agricultores familiares, na transparência, na descentralização, na honestidade, na solidariedade, na cooperação e na ética (CRESOL, 2002).

integrava 71 cooperativas singulares, envolvendo 208 municípios dos três estados do Sul, com 30.000 mil associados (CRESOL, 2003).

Para Ricardo Abramovay, o SISTEMA CRESOL representa uma inovação cujo alcance vai muito além da região imediatamente atingida por seu trabalho. Ainda conforme ele, esta iniciativa converteu-se num empreendimento consistente e sustentável. A razão disto está certamente na densidade do corpo social da região, a partir do trabalho que inicia nos anos 1960, polarizado em torno da Assesoar (CRESOL, 2000). A direção do Sistema busca valorizar o processo de participação efetiva do seu quadro social, garantindo ao associado o espaço efetivo de decisão e a condução dos destinos da sua cooperativa e do sistema como um todo. Para isso, além de fortalecer a organização da comunidade como um local de participação fundamental – onde os agricultores e diretores possam estar cada vez mais próximos – as cooperativas singulares incentivam o trabalho do Agente Comunitário³² de Desenvolvimento e Crédito. Este tem o papel de representar a comunidade organizada na cooperativa de crédito, e de representar a cooperativa entre os associados (CRESOL, 2002).

Em 1997, emerge o Sistema de Interação Solidária das Cooperativas de Leite da Agricultura Familiar – SISCLAF³³, coordenado pelos agricultores. Esta iniciativa fomenta estratégias de organização e de tecnologias de baixo custo para os agricultores não serem excluídos da atividade leiteira. Visa à otimização dos seus ganhos, através da venda conjunta do leite, da compra em comum de insumos, da criação de sistemas de coleta do leite, de serviços técnicos sistemáticos aos grupos e, em alguns casos, da industrialização de leite. O SISCLAF, em 2002, integra sete Cooperativas de Leite da Agricultura Familiar – CLAF, com mais de seiscentas famílias associadas. Da mesma forma que o SISTEMA CRESOL, o SISCLAF valoriza o processo de participação efetiva dos agricultores. Nas CLAF, os agricultores encontram-se organizados em grupos de vizinhança – com até 12

³² O Agente comunitário é um animador escolhido pela comunidade, com o papel de fomentar a organização, a discussão e a formação dos associados no espaço onde vive (CRESOL, 2002).

³³ O SISCLAF é uma organização composta por cooperativas singulares, integradas entre si, constituídas e dirigidas por agricultores familiares, e conta com uma base regional de serviço em processo de formalização.

famílias –, tornando-se um local fundamental de participação das famílias associadas. Cada grupo tem um representante que participa mensalmente nas reuniões da cooperativa, juntamente com a diretoria. O papel do coordenador é o de representar seu grupo junto à cooperativa, contribuindo na produção e na gestão das políticas da sua organização profissional (ASSESOAR, 2002).

Os agricultores, com sistemas de produção orgânica – ou em transição para a orgânica – e organizados em grupos, com estímulo e apoio da Assesoar, passaram a criar um Sistema de Certificação e Selo de Qualidade Orgânica³⁴ para os produtos orgânicos. Para gerir o Sistema de Certificação, foi criado um Conselho que atua como órgão para garantir o cumprimento das normas estabelecidas pela lei Federal, Estadual e/ou entidade certificadora, a Assesoar (ASSESOAR, 1999).

Neste subcapítulo, foi possível verificar, ainda que parcialmente, a dinâmica organizativa regional estimulada pelas organizações populares e religiosas, e o envolvimento dos agricultores na produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural. O agricultor se encontra num permanente processo de construção social enquanto um ator fundamental para o desenvolvimento regional. No capítulo 2, busca-se-á observar como este processo, vivido em nível regional, pode contribuir para os agricultores familiares na produção e gestão das políticas de desenvolvimento rural em Dois Vizinhos, no CMDR.

1.3 As Mobilizações Sociais

O Sudoeste apresenta-se como um local onde as mobilizações pela exigência dos direitos – constitucionais ou não – para construir um projeto de vida digno colocaram-se com muita relevância. De um lado, o crescimento econômico sustentado na criação de riqueza e, de outro, o caminho da exclusão do meio rural para uma significativa parcela dos agricultores, os quais passam a exigir justiça e ampliação dos direitos sociais. Tais antinomias, necessidades de inovação e

³⁴ O Selo de Qualidade Orgânica da ASSESOAR representa o coroamento de todo o processo vivido pela entidade na região, com seu trabalho de organização e com práticas sociais que valorizam as bases da agricultura agroecológica. (ASSESOAR, 1999).

exigências de justiça, engendram o conflito social moderno³⁵ (DAHRENDORF, 1992). Essa realidade estimulou um significativo número de lutas sociais na região o final dos anos 1970. O conflito estabeleceu-se na medida em que as políticas dirigidas à produção da riqueza não andaram “juntas” com as políticas que possibilitariam o acesso aos bens e serviços produzidos pela sociedade. Ou seja, as políticas lutaram umas contra as outras. Segundo o mesmo autor, raros foram os momentos da história em que os dois aspectos foram dinamizados juntos por um conjunto de políticas; em sua maior parte, os defensores de uma lutam contra os da outra.

No Sudoeste, os agricultores convivem com constantes conflitos. Dentre eles, podem ser destacados a luta pela regularização das terras, que chega ao momento final com a Revolta de 1957, e os movimentos sociais do final dos anos 70 em diante, principalmente com o capital financeiro e agroindustrial.

Breve foi o período em que houve uma certa sensação de que o “inimigo” estava vencido – final dos anos 1950 e início dos anos 60 –, momento em que o projeto de vida de cada família parecia configurar-se quase que automaticamente/naturalmente, atendendo à expectativa da chegada à região quando do processo de colonização (ABRAMOVAY, 1981).

Frente ao exposto acima, constata-se que os agricultores tiveram a necessidade de aprender a conviver com o conflito e a construir seus projetos de vida, na perspectiva de melhores condições sociais, econômicas e ambientais para suas famílias.

As possibilidades de melhores chances de vida exigiu dos agricultores familiares a necessidade de participar tanto na produção e gestão – nos níveis municipal, regional e nacional – de políticas ligadas à produção de riqueza, como nas que buscam alargar os direitos.

³⁵ Para Guiddens (1994), a modernidade refere-se a estilo, costume de vida ou organização social que emergiram na Europa a partir do século XVII e que ulteriormente se tornaram mais ou menos mundiais em suas influências.

Um dos principais objetivos de qualquer movimento ou organização ao adentrar o campo da política é ser reconhecido pela sociedade civil e pelo Estado como um sujeito político que expressa os interesses coletivos de um determinado segmento social. Assim, “por meio de sua participação política nos movimentos, os trabalhadores rurais rompem seu isolamento geográfico, social e cultural e aprendem a conhecer seus adversários, suas táticas e suas organizações” (GRZYBOWSKI, 1987, p.60, *apud* DESER, 1993, p.52).

Os movimentos sociais podem, também, ser percebidos como local de socialização política. Estes permitem aos seus integrantes participarem de um processo pedagógico sobre o significado da organização e o da produção política, baseados nos princípios da união, da igualdade e da solidariedade. O aprendizado contribui decisivamente para a construção de interesses coletivos e de direitos sociais comuns, condições necessárias para a formação de identidades sócio-culturais específicas.

Dois momentos marcam de forma mais expressiva as mobilizações e lutas dos agricultores na região em que, sentido-se excluídos politicamente e subordinados economicamente, passaram a mobilizar-se e organizar-se em direção ao campo da política. O primeiro momento ocorre no final dos anos 1950 e início dos anos 1960, cujo ápice foi a Revolta de 1957 e a organização dos agricultores a partir do trabalho pastoral que objetivava fortalecer a capacidade de intervenção desse ator social, constituindo os Sindicatos dos Trabalhadores Rurais e o cooperativismo regional. Porém, com o Golpe Militar, em 1964, essas iniciativas foram ofuscadas e as duas frentes abertas foram absorvidas pela estrutura oficial.

O segundo momento expressivo da (re)emergência dos movimentos populares no meio rural começou a concretizar-se no final dos anos 1970, marcada pelo processo de modernização e desenvolvimento capitalista, conforme destacado anteriormente. Naquele momento, os agricultores lançaram-se pela democratização da estrutura sindical e desencadearam protestos contra as medidas de política agrícola do governo federal. Constituíram-se várias formas de expressão

organizacional, algumas mais regionalizadas e outras integrando-se às lutas em nível nacional; como exemplo, a luta pela terra.

A dinâmica sócio-política do Sudoeste, em seus dois momentos mais expressivos, corresponde, em nível nacional, aos dois momentos em que as populações rurais mobilizaram-se, conforme Navarro (1996). De acordo com o mesmo autor, o primeiro ocorre na parte final dos anos 1950 e nos anos iniciais da década seguinte, encerrando-se com o Golpe Militar de 1964. O segundo momento expressivo iniciou a materializar-se no final dos anos 1970. Esses movimentos podem ser compreendidos como sendo o resultado de fatores como: a liberalização política do período; as mudanças estruturais na economia agrária do Estado e seus impactos sociais, e; a ação progressista de setores da Igreja Católica.

1.3.1 As Condições à Emergência das Lutas

O processo colonizatório da região desdobrou-se em um significativo conflito regional – a Revolta de 1957 –, conhecido, também, como Revolta dos Posseiros do Sudoeste³⁶. Conforme desenvolvido neste capítulo, os colonos, assim chamados na época, obtiveram a vitória no conflito e o direito garantido aos títulos das terras.

Na Revolta, em seu desdobramento final, ocorreu a participação dos segmentos urbanos – militantes políticos, profissionais liberais e comerciantes locais –, os quais configuraram-se nos mediadores privilegiados dos agricultores em luta. Estes tinham interesse em fortalecer o desenvolvimento da região a partir da propriedade familiar. Também nesse período, os agricultores ainda não contavam com estruturas organizativas de representação dos seus interesses. Diante disto, os colonos, no conflito de 1957, conduziram a luta até a expulsão dos jagunços e das companhias imobiliárias que estava atuando na região. Mas, no momento em que a luta passou a ser travada no âmbito do Estado, “longe dos colonos, nas mesas de conferências e nas discussões fechadas nos partidos políticos ou nos órgãos do Estado (...), os colonos perderam a posição de condutores da luta” (FERES, 1990, p.518).

³⁶ Dentre os trabalhos publicados a respeito desse importante conflito regional, além do referido anteriormente, destaca-se, ainda, o de Gomes(1986), Rêgo (1979) e Abramovay (1981).

Foi a partir dos anos 1980 que os agricultores adentraram o campo político e apresentaram-se, tanto para o governo como para a sociedade civil, como um sujeito social imprescindível. Tanto no conflito de 1957 como na organização da produção durante os anos de 1960, até os primeiros anos de 1980 – em que a gestão das cooperativas era realizada por elites empresariais – os agricultores tiveram dificuldades de se apresentar politicamente como atores sociais no desenvolvimento regional. Para serem reconhecidos como tais, os agricultores realizaram um longo caminho, motivados pela possibilidade de melhorar as condições de vida.

A seguir, pretende-se observar algumas das condições que possibilitaram a emergência das lutas sociais.

No início dos anos 60, um grupo de missionários belgas ligados à Congregação dos Missionários dos Sagrados Corações, conjuntamente com um grupo de profissionais liberais de Francisco Beltrão, inicia um processo de reflexão com base na Doutrina Social da Igreja e de organização dos agricultores. Essa iniciativa objetivou fortalecer a capacidade de intervenção dos agricultores frente às estruturas de poder. Os missionários, particularmente, pretendiam renovar a ação pastoral da Igreja, promovendo a formação de grupos de catequese, incentivando o sindicalismo e o cooperativismo.

Em 1964, foi criada a Juventude Agrária Católica (JAC) e iniciou-se a estruturação dos primeiros Sindicatos de Trabalhadores Rurais e cooperativas de agricultores da região. Em 1966, a JAC fundou a ASSESOAR e, em 1968, surgem os grupos de reflexão que faziam uma leitura da Bíblia a partir de uma vivência cotidiana dos católicos. Em 1971, têm início os Cursos para Ministros Leigos da Eucaristia.

Os STRs e as Cooperativas, construídas pelas organizações regionais, foram logo absorvidas pelas estruturas oficiais, no início do regime militar. Diante disto, o movimento sindical passa a realizar práticas assistencialistas e de atrelamento ao Estado, levando as direções dos STRs a se afastarem de um trabalho mais político de representação legítima dos interesses das famílias rurais. As cooperativas passam, então, gradativamente, ao controle de grupos empresariais regionais.

A ASSESOAR, em sua fase inicial, desenvolve um importante trabalho na prática de pastoral, com a realização de cursos e produção de textos para reflexão. São subsídios à formação de lideranças comunitárias de todas as capelas e paróquias da região. Gradativamente, a partir dos anos setenta, a entidade vai redirecionando a sua atuação, passando a privilegiar um trabalho mais voltado à organização dos agricultores, tanto no plano econômico como no plano político³⁷ (DESER, 1993).

Na medida em que os anos 70 vão chegando ao seu final, criam-se as condições que vão estimular/incentivar os agricultores a se organizarem em “oposições sindicais”. Entre os fatores que contribuíram para isso, podem ser destacados: o descontentamento da gestão realizada pelas cooperativas; os efeitos negativos da migração, tanto para as regiões Centro-Oeste e Norte do país; o empobrecimento das famílias; o descumprimento dos direitos sociais inscritos na legislação vigente; a falta de terra para a reprodução social e; finalmente, os rumos do movimento sindical. Conforme Feres (1990), os agricultores

...lançavam-se na campanha aberta pela democratização da estrutura sindical. Pleiteavam a autonomia sindical em relação ao Estado, o combate à tradição assistencialista e corporativista dos sindicatos tradicionais e denunciavam o caráter colaboracionista e corrupto das lideranças sindicais submissas à ditadura. Propunham um sindicalismo de base, comprometido com a prática na luta política global (1990, p. 541).

A formação das oposições sindicais no meio rural era considerada, naquele momento, uma prática inovadora, pois, em nível nacional, havia

³⁷ Nesse redirecionamento, a ASSESOAR criou o laboratório de análise de solos (1970), priorizou a formação de monitores agrícola (1972), o desenvolvimento da assistência técnica e, de outro lado, incentivou a criação de grupos de oposição sindical e a realização de cursos de capacitação política. O trabalho de assistência técnica junto aos agricultores buscava desenvolver uma proposta alternativa à oficial. Esse serviço ocorria junto a um amplo trabalho de base, onde cada comunidade tinha o seu monitor agrícola, que era encarregado de difundir, entre os demais agricultores, as técnicas alternativas. Nesse processo de difusão, os agricultores se reúnem e discutem a partir de suas experiências concretas, passam a conhecer “quem ganha e quem perde” com as técnicas produtivas estimuladas pelo governo, as consequências para o meio-ambiente, bem como a qualidade dos alimentos. Portanto, nesse processo, a própria questão técnica adquire uma dimensão política, onde o agricultor toma consciência de que a forma de produzir é a expressão de relações sociais determinadas.

poucas regiões que conduziam um trabalho de organização sindical no campo com tais características. Juntamente com setores do operariado urbano, esse segmento contribuiu para compor as bases sociais e políticas para a articulação do “sindicalismo autêntico”, o que, na seqüência, levou à criação da Central Única dos Trabalhadores – CUT (DESER, 1993).

Os resultados desse trabalho apareceram no final de 1978, quando a oposição sindical de Francisco Beltrão venceu as eleições do sindicato. Foi o primeiro STRs a ser conquistado pelos segmentos afinados com as propostas do chamado “novo sindicalismo”. Este tornou-se “um pólo de referência do movimento sindical rural de toda a região sul” (DESER, 1993). Logo a seguir, a oposição sindical de Dois Vizinhos também saiu vitoriosa. Esse mesmo grupo de agricultores havia participado das eleições da cooperativa de produção local.

Frente a esse quadro favorável, a ASSESOAR passa a orientar politicamente a articulação das “oposições sindicais”, centralizada no STRs de Francisco Beltrão.

Com as conquistas, inicialmente, em dois STRs, e de uma base agricultores familiares organizados, estavam presentes as condições subjetivas para a eclosão, no final dos anos 70, de uma série de protestos dos agricultores contra medidas de política agrícola do Governo Federal.

1.3.2 Os Protestos Pós Anos 1970

Historicamente, o Sudoeste se constitui numa região marcada por diferentes lutas sociais no campo. Durante o processo de recrudescimento das mobilizações populares, no final da década de 70, essa região ocupou um lugar de destaque na formação de sujeitos sociais capazes de dinamizar a democratização política.

As lutas sociais encaminhadas, tendo os STRs à frente, colocam em jogo interesses ligados à política agrícola, agrária e os direitos de cidadania – previdência, saúde, educação, transporte, outros. O interlocutor principal é o Estado, mas também pode ser uma empresa do setor agroindustrial ou cooperativa local. A quantidade significativa de conflitos entre os agricultores e o Estado, além do setor agroindustrial, deve-se a dois fatores fundamentais (ABRAMOVAY, 1981)

Primeiramente, e na raiz dessas lutas, encontra-se a “própria exploração econômica sofrida pelas famílias e, sobretudo, o sentimento de perda de independência, de soberania sobre o processo de trabalho de que esta exploração se fez acompanhar”. Ainda segundo o mesmo autor, existe um fator objetivo básico que contribui para explicar a difusão das lutas: o grande capital teve um papel unificador, colocando os agricultores diante de problemas que não podiam ser mais ser vividos como dramas individuais. A própria política agrícola do regime e os grandes monopólios ressuscitaram – sobre novas bases – aquilo que, com a vitória de 1957, parecia definitivamente sepultado: a figura do inimigo comum, aquele que representa uma ameaça coletiva e contra o qual só se pode lutar coletivamente;

Como segundo fator, tem-se o fato de que, por detrás dessa diversidade de lutas que se manifestam, existe um relevante processo de organização dos agricultores. Nele, encontra-se o papel importante desempenhado pelas Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), pelos apoios da Igreja, e pela ASSESOAR. O fator objetivo anterior para a deflagração dos conflitos não é, evidentemente, por si só, sua condição suficiente.

As formas de mobilização e de pressão política utilizadas pelos movimentos sociais nas lutas são diversas. Algumas podem ser consideradas preparatórias para os embates mais “duros” da luta, como: as reuniões nas comunidades, as assembléias municipais e regionais, os abaixo-assinados, a elaboração de manifestos, o envio de mensagens reivindicatórias às autoridades políticas, e as ações judiciais. Essas formas de mobilização são alternativas para se iniciar os passos de uma determinada luta. Elas permitem construir uma pauta de reivindicação e a criação de expectativas quanto ao enfrentamento. No entanto, outras formas de pressão são geralmente usadas para que os agricultores mobilizados sejam ouvidos e reconhecidos pelas autoridades governamentais, como: manifestações em praças públicas nos municípios que se constituem em pólos regionais, na capital do estado e em Brasília; audiências de negociação com representantes do poder público executivo ou legislativo; acampamentos em órgãos públicos; fechamentos de agências de governo, como Correios e agências do INSS;

bloqueios de rodovias, ocupações de terras; acampamentos em construções de grandes obras (usinas hidrelétricas); longas caminhadas, entre outras.

Simultaneamente às mobilizações contra a política agrícola e a organização das oposições sindicais, as diretorias dos STRs conquistados³⁸ tomaram consciência da importância da luta pela terra. Em decorrência disso, no início dos anos 1980 organiza-se o Movimento dos Agricultores Sem Terra do Sudoeste (MASTES). O movimento realiza as primeiras ocupações visando tanto à desapropriação de áreas improdutivas quanto à regularização dos conflitos fundiários. A luta pela terra logo nos primeiros anos de organização sindical foi se consolidando como a principal atividade desenvolvida por vários STRs. Por consequência, as lutas dos trabalhadores do campo em torno das reivindicações ligadas à política agrícola passaram, de certo modo, para um segundo plano.

Porém, nos últimos anos da década de 90, os STRs do Sudoeste concentram seus esforços nas reivindicações apresentadas aos Governos Federal e Estadual (DESER, 1993). No plano das reivindicações referentes à política agrícola e agrária, foram articuladas duas campanhas de mobilização nacional dos agricultores familiares: o “Salve a Agricultura” e o “SOS Vida”. Nessas campanhas, o eixo básico das lutas se concentrava em torno das reivindicações ligadas ao crédito subsidiado para custeio e investimento, ao crédito de emergência para os agricultores que sofreram com estiagem e ao pagamento do financiamento com base no critério de equivalência-produto. Mais recentemente, as lutas sociais realizadas anualmente – “Gritos da Terra”; Caravanas da Agricultura Familiar – contam com um processo de mobilização que envolve os agricultores, desde a esfera dos municípios das regiões participantes dos três estados do Sul do país.

No nível do Governo Estadual, também se verificam demandas, como ações para conservação de solos, instalação de terminal de calcário em determinados

³⁸ No período de 1978 e 1984, essa articulação conquistou cerca de 17 STRs da região Sudoeste e formou oposições sindicais em inúmeros outros municípios. Quando comparado às demais regiões do Estado, o Sudoeste caracterizava-se, já no começo dos anos 1980, por uma atividade sindical bastante expressiva e, também, por um elevado nível de organização dos agricultores familiares (DESER, 1993).

municípios, desapropriação de áreas de terra para assentamentos, e a não-construção das barragens para usinas hidrelétricas no rio Iguaçu (DESER, 1993).

No nível das reivindicações apresentadas aos governos municipais, tem-se o fato de que menos de 50% dos STRs mobilizaram suas forças para lutar por determinadas demandas de responsabilidade do Governo Municipal (DESER, 1993). Na área da política agrícola, a principal solicitação foi a criação de um fundo municipal de desenvolvimento agrícola, sob gestão de um conselho de representantes, formados pelos diversos setores com interesses na atividade agropecuária. Dentre outras reivindicações, destacam-se: a construção de infraestrutura para a produção – murunduns, esterqueiras e açudes – e comercialização – barracão para feiras –; o fornecimento de calcário, de sementes e mudas frutíferas; os serviços de terraplanagens, entre outros. Na área dos direitos sociais, foram apontadas várias reivindicações visando a melhorias nas condições do atendimento médico-hospitalar municipal, do transporte coletivo para os aposentados e para os estudantes. Além disso, foi demandada a criação e participação dos agricultores nos Conselhos Municipais – agricultura e saúde – e a implantação da Casa Familiar Rural (CFR) nos municípios .

Dentre algumas das lutas, destacam-se;

- a) A mobilização de agricultores familiares para discutir o problema das Notas Promissórias Rurais;
- b) A mobilização dos agricultores para receber o “Pro-Agro” do feijão³⁹;
- c) Lutas para reivindicar preços aos produtos agrícolas⁴⁰;

³⁹ Devido a uma queda na produção de feijão das águas o governo incentivou a produção de feijão das secas e garantiu seguro em caso de frustração de produção. Houve uma enorme demanda de seguro por parte dos produtores e o governo não assumiu o compromisso garantido, suspeitando desvio de recursos pelos agricultores, fato que levou a mobilização social nos anos 1980.

⁴⁰ No final de 1980, centenas de pequenos suinocultores bloquearam as principais estradas do Sudoeste Paranaense, numa luta que tinha por objetivo central conseguir uma elevação das cotações do produto, além do estabelecimento do preço mínimo para a carne do porco. Neste momento, os agricultores também estavam sendo onerados com o aumento dos custos de produção. No mesmo

- d) As manifestações de protestos sociais contra a correção monetária aplicada sobre os empréstimos de investimentos realizados entre 1986-87⁴¹;
- e) A luta pela terra;
- f) Manifestações contra a política de preços mínimos adotada pelo governo federal, no final dos anos 80;
- g) As manifestações em defesa da agricultura familiar;
- h) As lutas para conquistar os direitos sociais e previdenciários.

Num primeiro período, configuram-se, como as principais lutas do movimento sindical do campo, as mobilizações desencadeadas contra a política agrícola governamental, contra a forma de exploração do trabalho agrícola praticada pelas empresas agroindustriais do fumo, do setor de carnes e leite. Nos anos 1990, ganham evidência maior as mobilizações em torno das reivindicações por melhorias no atendimento da saúde, da previdência e dos direitos da mulher agricultora (DESER, 1993).

As principais conquistas dessas lutas ocorreram mais no campo político-organizativo – pelo reconhecimento, por parte do Estado, de importantes direitos sociais⁴² e do avanço da consciência coletiva – do que concretamente no plano econômico (DESER 1993).

sentido das lutas dos suinocultores, houve a mobilização dos sojicultores e dos fumicultores em torno de reivindicações por melhores condições de produção e comercialização de seus produtos.

⁴¹ Os efeitos perversos sobre a agricultura dos Planos Econômicos durante o Governo Sarney impulsionaram as lideranças sindicais a mobilizarem os agricultores contra as medidas governamentais adotadas arbitrariamente. Assim, no final dos anos 80, as manifestações de protesto social voltaram-se contra as normas impostas pelos bancos, que cobravam a correção monetária sobre os empréstimos de investimentos entre março de 1986 e final de fevereiro de 1987, bem como contra a política de preços mínimos adotada pelo governo federal.

⁴² No quadro da lutas por direitos sociais, destacaram-se fundamentalmente as mobilizações em favor da regulamentação das aposentadorias, as ligadas a melhorias do atendimento na área da saúde e ao salário maternidade.

1.4 Caracterização de Dois Vizinhos

Desenvolve-se, no primeiro momento, uma caracterização geral de Dois Vizinhos a partir de indicadores socioeconômicos. A seguir, destacam-se informações sobre organizações dos agricultores familiares – ano de fundação, nº de associados, sede, registro, frequência das reuniões da direção e com os associados, atividade central, convênios, participação no CMDR e em fóruns.

O Município de Dois Vizinhos situa-se na região sudoeste do Paraná e integra a microrregião de Francisco Beltrão. Foi emancipado política e administrativamente em 28 de novembro de 1961, pelo decreto número 4.246/60. Encontra-se em uma altitude de 508 metros e possui uma área de 420 Km², o que representa 0,2% da área total do Estado. Ao norte, limita-se com os municípios de Boa Esperança do Iguaçu e Cruzeiro do Iguaçu; ao oeste, com Salto do Lontra e Enéas Marques; ao leste, com São Jorge do D'Oeste; ao sul, com Verê (ver mapa 02 na introdução).

A colonização está baseada principalmente na imigração oriunda do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, ocorrida na década de 40, atraídos pela facilidade de aquisição de terras. Até o início da década de 1950, somente a cavalo ou pelo leito dos rios podia-se chegar a Dois Vizinhos, que recebeu este nome em homenagem ao rio que passa nas proximidades da atual sede do município (PREFEITURA MUNICIPAL DE DOIS VIZINHOS, 2000).

Os dados da Tabela 1 mostram a evolução da população de Dois Vizinhos nos últimos 30 anos. Neles, observa-se que a população total do município cresce até o início dos anos de 1980 e depois ocorre um período de queda populacional. Esta realidade foi motivada, em grande parte, pela crise econômica vivida pela agricultura naqueles anos, conforme destacado anteriormente. Nos anos 1990, tem-se uma quase estabilização populacional do município, mas pode-se constatar que, durante os 30 anos observados, houve uma enorme queda da população rural, estabilizando-se em torno dos 32% do total de habitantes do município. A população de Dois Vizinhos corresponde a 0,3% da população do Estado.

Tabela 1
Evolução da população de Dois Vizinhos (1970-00)

População						
Ano	Urbana		Rural		Total	
	sub-total	%	Sub-total	%	Total	%
1970	4149	11,2	33004	88,8	37153	100
1980	12286	28,9	30186	71,1	42472	100
1991	19821	63,3	11328	36,4	31149	100
1996	21669	67,5	10445	32,4	32084	100
2000	22382	69,9	9604	31,1	31986	100

Fonte: Censo demográfico (1970,1980, 1991, 2000) e contagem da população em 1996.

Ao observar os dados da estrutura fundiária (Tabela 2), a partir dos anos de 1975, até 85, constata-se um aumento dos estabelecimentos com área menor de 20 ha, sendo que, nos extratos que vão até 10 ha, o aumento é ligeiramente maior. O Censo Agropecuário de 1995-6 destaca a existência, em Dois Vizinhos, de 1055 produtores rurais com área total de até 10 ha, de 1039 com área entre 10 e 100 ha, e de 30 produtores com área de 100 ou mais ha.

Outra informação relevante que nos interessa observar, em particular quando estamos estudando os agricultores familiares, é a predominância de estabelecimentos com área inferior a 10 ha (em 1985, com 52%), portanto, um município com forte presença de minifúndios. O módulo fiscal da região é de 18 ha, praticamente o dobro da maioria dos estabelecimentos. Já as áreas com mais de 20 ha apresentam uma tendência de queda a partir de 1975, até 1985. O Censo Agropecuário de 1995-6 mostra a existência de 29 produtores rurais com área superior a 100 ha no total e o Censo Agropecuário de 1985 mostra a existência de 60 estabelecimentos rurais com mais de 100 ha de área total.

Tabela 2

Estrutura fundiária por estabelecimento e por grupo de área total (ha) em Dois Vizinhos (1975 -1985)

Ano	Total de estabelecimentos	Menos de 5 ha	5 a menos de 10 ha	10 a menos de 20 ha	20 ou mais ha	Sem declaração de área
1975	3868	863	898	1116	972	19
1980	4223	1147	976	1179	917	4
1985	4073	1173	964	1077	859	-

Fonte: Censo Agropecuário (1975, 1980, 1985)

Dois Vizinhos possui 2124 produtores rurais. Destes, 84,75% (1800) encontram-se na condição de proprietários. Os demais 15,25% (324) encontram-se na condição de arrendatários, parceiros e ocupantes (Censo Agropecuário 1995-96).

O município, em 1993, possuía um PIB – Produto Interno Bruto, na ordem de US\$ 130 milhões e uma renda per capita de US\$ 4.198,66 (PRODER, 1998). A partir dos indicadores divulgados pela Prefeitura Municipal no ano de 2000, Dois Vizinhos é a terceira economia do Sudoeste, seu produto interno bruto é da ordem de US\$ 150 milhões/ano. O setor de serviços responde por 50,59% na formação do PIB, a indústria por 29,68% e a agropecuária por 19,74%. A renda per capita no ano de 2000 foi de US\$ 5000,00. A indústria de produtos alimentares, vestuário, tecidos e produtos minerais não-metálicos, em conjunto com os produtos agrosilvopastoris formam a base da economia de Dois Vizinhos (PREFEITURA MUNICIPAL DE DOIS VIZINHOS, 2000).

No que se refere às receitas da Prefeitura Municipal, Tabela 3, observa-se um crescimento médio de aproximadamente 10% no período analisado. As despesas gerais cresceram em média 6% ao ano, sendo que, com exceção do ano de 1997, o aumento foi crescente de ano para ano. Já as despesas com a Secretaria de Agricultura apresentam uma significativa oscilação nos gastos. Em 1997, foi gasto menos do que em 1996 e menos da metade do gasto do ano de 1999. Segundo entrevista (06), essa oscilação se explica porque quando a Prefeitura Municipal se encontra com dificuldades financeiras para honrar seus compromissos, o setor da

agricultura é um dos primeiros a sofrer redução dos gastos. Os investimentos obtiveram um crescimento médio de 5% ao ano, com exceção do ano de 1997, quando ficou abaixo de todos os demais anos.

Tabela 3

Evolução das receitas, despesas e investimentos da Prefeitura Municipal de Dois Vizinhos – 1996-2000 (em R\$ milhões).

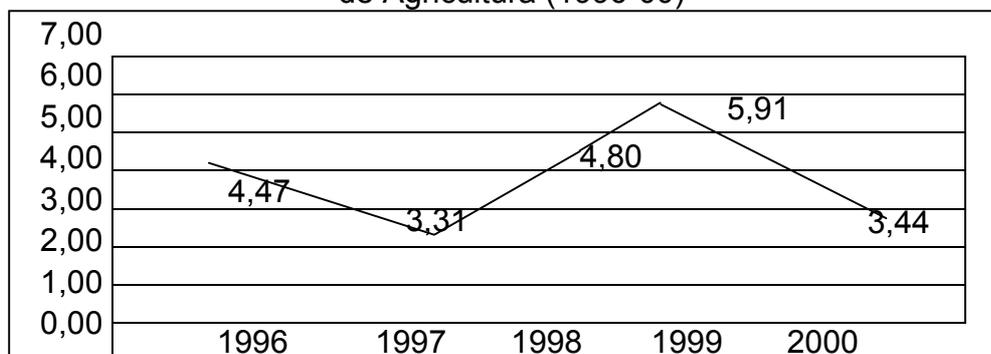
Ano	Receita	Despesa Geral	Despesas com Sec de Agricultura	Investimentos Totais
1996	8,78	10,07	0,39	1,63
1997	10,07	9,07	0,33	1,34
1998	11,79	11,92	0,56	1,74
1999	12,35	12,41	0,73	1,87
2000	14,13	13,24	0,48	2,07

Fonte: Contabilidade da Prefeitura Municipal, 2002

O comportamento do valor da receita aplicada na Secretaria de Agricultura fica mais nítido quando comparado à receita total da Prefeitura Municipal. O Gráfico 1 mostra esses percentuais e percebe-se uma oscilação que vai de 3,31% da receita total em 1997 para 5,91% em 1999. Importante considerar que a lei orgânica municipal contempla um orçamento para a Secretaria de Agricultura correspondente a 5% do orçamento geral da Prefeitura Municipal. Diante disto, constata-se que em apenas um ano este valor foi ultrapassado, mas, na média dos anos analisados, os gastos corresponderam a 4,3% do orçamento da Prefeitura Municipal.

Gráfico 1

Evolução do percentual da receita municipal aplicada na Secretaria de Agricultura (1996-00)



Fonte: Contabilidade da Prefeitura Municipal, 2002.

No ano de 2001, o município conseguiu gerar mais de 1200 novos empregos e promoveu uma redução da mortalidade infantil na ordem de 23%, com registro de apenas 10 óbitos. De acordo com o governo municipal, este momento por que o município passa é resultado de políticas públicas bem executadas. Na área econômica, o salto ocorreu devido ao programa de industrialização, que valoriza as empresas locais. Com isso, atraiu-se outras empresas de maiores empreendimentos, o que animou o comércio e o setor de serviços (INFORMATIVO PREFEITURA MUNICIPAL, 2001).

Como reflexo desta nova realidade em que o município se encontra, o ICMS cresceu, no ano de 2001, 20,94% quando comparado ao de 2000; também o FPM teve um crescimento observado no ano. Ainda, conforme o governo municipal, esta realidade é diferente daquela registrada na maioria dos municípios do Sudoeste, onde se verifica perda de população e, conseqüentemente, queda de arrecadação e do investimento. Na área social, e em parceria com o governo federal, o governo municipal aumentou o orçamento com investimento na melhoria do sistema público de saúde e melhor acompanhamento dos grupos de riscos. O PSF – Programa Saúde Família se transformou em um exemplo de sucesso para toda a região do Sudoeste devido aos resultados obtidos.

A análise de uma liderança do governo municipal⁴³ sobre o município é bastante animadora. Destaca ele que, na década de 90 e nos primeiros anos de 2000, Dois Vizinhos teve uma grande transformação, não em população, mas em avanços sociais e econômicos. A cidade expandiu-se e diversificou sua economia, embora ainda não absorva toda a mão-de-obra gerada no município (JORNAL DE DOIS VIZINHOS, 2002). Ainda conforme a mesma liderança, a credibilidade dada ao setor público está ligada aos investimentos em educação⁴⁴, ação social e saúde, porque agora as pessoas passaram a acreditar mais e a procurar estes serviços, aspectos que contribuem para o desenvolvimento do município.

⁴³ Ovídio Constantino atualmente exerce a função de Secretário Municipal de Finanças, mas desempenhou, no início dos anos 90, o mandato de deputado estadual; em 1996 elegeu-se vice-prefeito e desempenhou a função de Secretário de Saúde do município.

⁴⁴ Na área de educação, Dois Vizinhos conta atualmente com a Escola Agrotécnica Federal e duas faculdades – VIZIVALI (Faculdade Vizinhança Vale do Iguaçu Dois Vizinhos /Paraná) e UNISEP (União de Ensino do Sudoeste do Paraná S/C Ltda).

As três últimas administrações municipais governaram o município com as seguintes representações partidárias: gestão 1993/96: PDT; gestão 1997/00: coligação PMDB/PT; Gestão 2001-04: coligação PMDB/PT/PPS/PSB.

A dinâmica das organizações sociais dos agricultores familiares de Dois Vizinhos pode ser considerada como representativa da dinâmica regional, conforme tratado anteriormente. Diante disto, destaca-se, a seguir, alguns pontos que possam contribuir para uma maior compressão destas formas organizativas.

Dois Vizinhos possui várias organizações – profissionais e políticas – dos agricultores familiares com abrangência municipal. Além destas, é fundamental destacar que, no nível das comunidades, existem os grupos de vizinhança, associações comunitárias e uma forte organização societária constituída pelas Associações de Comunidades, pelos Clubes de Mães e associações esportivas, entre outras formas. Este estudo limitar-se-á a destacar elementos sobre as organizações de abrangência municipal.

O Quadro 1 destaca as organizações e algumas de suas características⁴⁵. Os dados mostram que é a partir do final dos anos de 1980 que a maioria das organizações passa a se constituir, com exceção do STRs e da Associação Municipal dos Suinocultores. Contudo, é importante destacar que foi no início dos anos 1980 que a direção do STRs foi assumida por agricultores que se apresentaram ligados ao campo combativo – popular – das lutas do meio rural.

Das organizações destacadas, apenas três encontram-se com sede própria, duas têm seu espaço físico alugado, e as demais (04) têm espaço físico cedido pelo STRs para que possam realizar suas atividades. Das organizações que não possuem registro, uma constitui-se no ano de 2002 e a outra (Comissão de Mulheres Agricultoras) encontra-se ligada a uma cooperativa regional de artesanato dos

⁴⁵ A Cooperativa CAMDUL não está presente neste estudo – mesmo que agricultores encontrem-se associados – porque que os agricultores familiares não são atores-chaves na produção e gestão das políticas da mesma.

agricultores familiares, onde busca abrigo legal para exercer parte de suas atividades. As direções das organizações dos agricultores, quase todas, realizam reuniões mensais, o que lhes possibilita acompanhar mais intensamente a dinâmica da entidade.

Quadro 1

Organizações dos agricultores familiares de Dois Vizinhos: ano de fundação, número de associados, condição da sede, registro, atividade principal, convênios, frequência de reuniões da direção e com os associados e participação no CMDR e fóruns populares.

Organizações	Ano de fundação	Nº de associados	Sede	Registada	Reuniões da direção	Atividade principal	Realiza convênios	Reunião com associados	Participa	
									CM DR	Fóruns
Associação dos Agricultores Orgânicos*	2002	35	Cedida	Não	Bimensal	Produção orgânica	Sim	Mensal	Não	Sim
CLAF *	1998	280	Cedida	Sim	Mensal	Leiteira	Sim	Mensal	Sim	Sim
Cooperativa Cresol	1996	550	Alugada	Sim	Mensal	Crédito	Sim	Anual	Não	Sim
Associação da Casa Familiar Rural	1996	52	Própria	Sim	Mensal	Formação	Sim	Quadri-mestral	Sim	Não
CAPAVI*	1992	50	Cedida	Sim	Mensal	Organização da produção	Sim	Mensal	Sim	Sim
Associação de Avicultores do Sudoeste do Paraná	1989	800	Alugada	Sim	Mensal	Comercialização	Sim	Semestral	Sim	Não
Comissão de Mulheres Agricultoras	1988	nd	Cedida	Não	Bimensal	Direitos	Sim	Trimestral	Sim	Sim
Associação de Suinocultores	1980	95	Própria	Sim	Mensal	Produção de suínos	Sim	Mensal	Sim	Não
STRs	1969	850	Própria	Sim	Mensal	Direitos	sim	Anual	Sim	Sim

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, julho de 2002.

* Organizações constituídas por grupos de vizinhança.

A diversidade de atividades implementadas pelas organizações locais possibilita aos agricultores a se capacitarem em diferentes dimensões do desenvolvimento rural.

Todas as organizações realizam convênios com outras organizações para desenvolver suas atividades. Assim, além de contarem com parcerias entre si, estabelecem convênios com outras instituições – governamentais ou não-governamentais – para desempenhar suas atividades. No leque de instituições com que foram celebrados convênios, estão: Banco do Brasil, BNDES, BRDE, ASSESOAR, Prefeitura Municipal, CRAPA, Igrejas (Católica e Luterana), Pastoral da Criança, CRABI, ONGs de Cooperação Internacional, EMATER, FSAF, CRESOL BASER, Núcleo Sindical dos Trabalhadores Rurais, MST e Empresas dos Setores do Leite e Nutrição Animal.

No que se refere à frequência de reuniões das organizações com o seu quadro social, os dados do quadro acima mostram existir uma variação significativa entre as entidades, desde mensal até anual. Essa diferença reflete o objetivo principal de cada entidade e os procedimentos metodológicos adotados para realizar suas atividades.

Outro aspecto importante é o fato de que apenas duas das organizações não participam diretamente com seus representantes no CMDR, a Associação de Produtores Orgânicos e a Cresol/Dois Vizinhos. Indiretamente, entretanto, as organizações se encontram representadas pela CAPAVI e pela CLAF, respectivamente.

Com exceção da Casa Familiar Rural e das Associações de Suinocultores e Avicultores, as demais entidades destacadas acima se articulam, juntamente com entidades parceiras dos municípios vizinhos, no Fórum Vale do Iguaçu⁴⁶. Nesse local, as entidades do campo popular constroem as parcerias entre si, como também articulam sua atuação nos demais locais públicos construídos, dentre os quais o CMDR. Além disso, representantes do Fórum participam, em nível regional, no Fórum Regional de Entidades dos Agricultores Familiares, ao que compete, entre outras atividades, articular as ações de desenvolvimento em nível regional.

O Quadro 2 mostra as quatro principais atividades desenvolvidas pelas organizações dos agricultores familiares. Constata-se que as organizações desenvolvem um leque de ações bastante diverso, com o propósito de atender às necessidades coletivas planejadas. Contudo, existem algumas ações que são comuns, como é o caso da organização de grupos de vizinhança, da produção agroecológica, da capacitação de agricultores e da comercialização. Outras são específicas, entre elas o serviço de crédito e a luta pelos direitos.

⁴⁶ Os fóruns são espaços de reflexão, intercâmbio e ação interinstitucional, com a finalidade de juntar esforços e estabelecer consensos locais para a construção de Projetos Municipais de Desenvolvimento. O método sugere que cada município possa ir construindo seus Projetos de Desenvolvimento, assumidos localmente por fóruns municipais. O Fórum Vale do Iguaçu caracteriza-se como um fórum microrregional e integra, além das organizações dos agricultores familiares de Dois Vizinhos destacadas, as organizações de mais 5 municípios vizinhos.

Quadro 2

Quatro das principais atividades desenvolvidas pelas organizações dos agricultores conforme informações dos dirigentes das entidades.

Organizações	Atividades
Associação dos Orgânicos	Formação de grupos de base; Adequação tecnológica; Construção de mercados orgânicos; Desenvolvimento do selo de qualidade.
STRs	Lutar pelo crédito; Organizar grupos de base; Lutar por melhorias na área de saúde; Construir parcerias entre as entidades dos agricultores/as.
CreSol–Dois Vizinhos	Canalizar crédito das políticas públicas; Viabilizar poupança financeira para desenvolvimento local; Gerir Fundos de Créditos; Prestar serviços bancários
CLAF–Dois Vizinhos	Prestar serviços técnicos na área de produção; Prestar serviços na área de comercialização; Organizar grupos de vizinhança; Realizar intercâmbios técnicos e de gerenciamento.
CAPAVI	Organizar agricultores familiares; Prestar serviços na área do planejamento da produção; Realizar cursos de capacitação profissional; Prestar serviços de comercialização.
Comissão de Mulheres Agricultoras	Fazer campanhas de esclarecimentos; Realizar cursos de formação; Organizar eventos municipais e regionais em datas comemorativas; Realizar cursos de capacitação profissional.
Casa Familiar Rural	Capacitação do jovem agricultor; Estímulo para permanência na agricultura; Assistência técnica; Educação e desenvolvimento do jovem na família.
Associação Municipal de Suinocultores.	Credenciamento para descontos na compra de insumos; Palestras técnicas informativas; Atividades que promovam o consumo da carne suína; Exposição de suínos.

Associação de Avicultores do Sudoeste do Paraná	Conscientização; Representação junto à Empresa; Facilitação do acesso a insumos.
---	--

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, julho de 2002

Entre alguns dos fundamentos que se encontram inseridos na prática social dessas organizações, destacam-se: a cooperação agrícola e/ou solidariedade; a parceria; o planejamento interinstitucional; práticas agrícolas orientadas pelos princípios da agroecologia; a diversificação de atividades – desde a capacitação até a comercialização.

1.5 O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural

Este subcapítulo trata da instituição do CMDR de Dois Vizinhos, as forças que o impulsionaram e suas características, como: caráter, tamanho, composição, planos municipais de desenvolvimento, nomeação e renovação dos conselheiros, coordenação e forma de eleição dos membros, periodicidade das reuniões e dinâmicas das reuniões, entre outras.

Antes de abordar os diferentes aspectos sobre o CMDR, faz-se importante referir que os conselhos gestores são a grande novidade nas políticas públicas ao longo dos últimos anos. São resultantes de lutas, de demandas populares e de pressões da sociedade civil pela redemocratização do país. Inserem-se no processo de descentralização política e no quadro de reformas do Estado. Com seu caráter interinstitucional, os conselhos têm o papel de serem um instrumento mediador na relação Sociedade/Estado. Estão inscritos na Constituição de 1988 na qualidade de instrumento de expressão, representação e participação da população. Em tese, são dotados de potencial de transformação política (GOHN, 2001).

Após 1988, leis orgânicas específicas passaram a regulamentar o direito institucional à participação por meio de conselhos deliberativos, de composição paritária entre representantes das instituições da sociedade civil e representantes do governo municipal. Os conselhos, enquanto novas estruturas, inserem-se numa nova esfera pública não-estatal e viabilizam a participação de segmentos sociais na

produção de políticas sociais e o acesso a tomadas de decisões políticas. De acordo com Gohn,

Se o Estado e as políticas neoliberais “desconstroem” o sentido do público, retirando sua universalidade e remetendo para o campo do assistencialismo e da lógica do consumidor usuário de serviços, os conselhos têm a possibilidade de reaglutinarem esses direitos fragmentados, reconstruindo os caminhos de construção da cidadania que está sendo esfacelada (2001, p. 88).

Desde 1996, a legislação em vigor no Brasil preconiza que, para que os municípios tenham acesso a recursos, devem criar seus conselhos gestores. Este fato explica o motivo pelo qual, na maioria dos municípios, eles emergem a partir dessa data. Nas leis federais, as áreas básicas dos conselhos gestores são: educação, assistência social, saúde, habitação, ‘criança e adolescente’ e emprego. Na esfera municipal, têm sido criados outros tipos de conselhos, como os ligados às políticas agrícolas, meio ambiente, e outros.

Os CMDRs constituem-se como fóruns de debates e decisões sobre os rumos e os caminhos que podem ser seguidos para as condições de vida da população rural. Como instrumentos de participação, constituem-se num local relevante para a construção da cidadania e podem contribuir para romper com velhas barreiras e abrir novas perspectivas ao desenvolvimento local (IPARDES, 2001).

Os CMDR, no Brasil, em sua esmagadora maioria, formaram-se a partir de 1997, como condição para que os municípios recebessem recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em sua “linha” infra-estrutura e serviços (ABRAMOVAY, 2001). A partir de estudo realizado pelo Consórcio EMATER/PR-DESER (IPARDES, 2001) em vinte CMDRs, foi constatado que 75% deles foram criados em 1997, o que coincide com a implantação do PRONAF nos municípios.

No início dos anos 1990, em Dois Vizinhos e em outros municípios do Paraná, encontravam-se em atividade os Conselhos Municipais de Solos ligados ao Projeto de Microbacias e Conservação de Solos, coordenado pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado. Esses Conselhos tinham apenas um caráter consultivo e limitavam-se a atuar sobre as ações referentes ao Projeto para o qual foram criados.

No mesmo período, já existia, entre os dirigentes dos agricultores, uma percepção da necessidade de criar um mecanismo institucional para participar, com poder deliberativo, nas ações locais. Além disso, esse novo instrumento deveria tratar sobre todas as políticas relacionadas com o desenvolvimento agrícola do município, não se limitando a alguns programas específicos (entrevista 10). Para o mesmo entrevistado, essa demanda de participar efetivamente nas decisões em nível municipal decorre do debate regional realizado pelas organizações dos agricultores do campo popular. A questão, conforme destacada anteriormente, encontrava-se presente nas pautas de reivindicações apresentadas aos governos municipais.

Em Dois Vizinhos, existia uma expectativa construída, pelas organizações locais e Emater, em torno da necessidade de construir um Plano Municipal de Desenvolvimento da Agricultura (PMDA), com a participação dos agricultores (entrevista 1). A necessidade de uma participação política dos atores sociais, através do CMDR, veio inicialmente dos agricultores, “da discussão de qual era a política para eles” (entrevista 2). Diante disto, a implementação do CMDR se apresentou como uma demanda imprescindível para o planejamento e gestão das ações de desenvolvimento rural. Naquele momento, o Governo do Estado ainda não estava solicitando os Planos Municipais como uma condição à liberação de recursos. O governo municipal, gestão 1993-96, através da Secretaria de Agricultura, não tinha a iniciativa de constituir um Conselho. A administração, no período, sentia-se politicamente muito bem em continuar a administrar o município, limitando-se à democracia representativa (entrevista 10). Desta forma, o governo tinha todo o poder para implementar as políticas públicas que entendesse como importantes. Conforme o mesmo entrevistado, o governo

...estava muito bem do jeito que estava, porque ele tinham um poder sobre as políticas do meio rural. Ele simplesmente trazia algum projeto do Estado e aquela Comissão de Solos assinava embaixo o que o Prefeito e a Secretaria de Agricultura mandavam (entrevista 10).

O projeto que criou o CMDR foi apresentado à Câmara Municipal de Vereadores de Dois Vizinhos por um vereador⁴⁷, o qual exerceu papel de dirigente nas entidades da agricultura familiar. Apresentado o Projeto de Lei à Câmara de Vereadores, o mesmo vereador coordenou uma série de debates, nos anos de 1993-94. Estes, ao mesmo tempo em apresentava a iniciativa à sociedade, tinham o propósito de valorizar as opiniões dos participantes para aperfeiçoar o Projeto. Nos encontros, realizados nas comunidades, participavam agricultores, dirigentes, o governo municipal, técnicos da Emater e lideranças ligadas aos partidos políticos. Os debates ganharam mais importância porque já existia a Comissão de Solos operando. Portanto, tornava-se fundamental esclarecer bem à população e ao governo municipal o que estava sendo proposto e quais eram os objetivos esperados (entrevista 10).

O CMDR foi instituído pela Lei N° 649/94, com caráter permanente, poder deliberativo e composição paritária, num total de 16 conselheiros/as, tendo de um lado o poder executivo, órgãos e entidades prestadoras de serviços e, de outro lado, as organizações locais.

Do lado do poder público, participam representantes: da Secretaria de Agricultura, da Secretaria de Finanças, da Emater e de uma instituição financeira.

Dos órgãos e entidades prestadoras de serviços, participam, com uma representação: Associação dos Engenheiros Agrônomos, Associação dos Técnicos Agrícolas, Núcleo dos Médicos Veterinários e as Cooperativas Agrícolas estabelecidas no município.

⁴⁷ O Projeto-Lei que constitui o CMA foi apresentado à Câmara de Vereadores pelo então vereador Luciano Ferreira da Silva, ligado ao Partido dos Trabalhadores, à época em que se encontrava no bloco de oposição ao Prefeito Municipal em exercício.

Do lado das organizações, participam representantes: do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, do Sindicato Rural, da Associação dos Avicultores, da Associação dos Suinocultores, do Movimento de Mulheres Agricultoras, da Central de Associações de Pequenos Agricultores do Vale do Iguaçu (CAPAVI), da Associação Comercial, Industrial e Agrícola e, das Empresas Agroindustriais. De acordo com esta composição, os representantes dos agricultores familiares ocupam 06 (38%) das 16 representações do CMDR.

Foram atribuídas as seguintes competências ao Conselho:

- a) recomendar o plano de desenvolvimento rural integrado;
- b) definir as prioridades da política municipal de agricultura;
- c) elaborar o plano operativo anual;
- d) decidir sobre a distribuição de recursos destinados à área rural;
- e) acompanhar, apoiar e avaliar a execução dos planos e programas agrícolas em desenvolvimento no município;
- f) criar medidas corretivas e de preservação do meio ambiente;
- g) decidir sobre a contratação de pessoal para área;
- h) emitir parecer sobre o conjunto da Secretaria de Agricultura.

De acordo com o Projeto de Lei, as sessões plenárias são realizadas ordinariamente uma vez a cada 30 dias, e extraordinariamente quando convocadas. Com a presença da maioria absoluta dos membros, delibera pela maioria dos votos presentes. Nas sessões plenárias, o acesso ao público é assegurado pela Lei, como também sua ampla divulgação. Para o melhor desempenho de suas funções, o CMDR pode recorrer a pessoas e/ou instituições para assessorar em assuntos

específicos, bem como poderão ser criadas comissões internas. Estas podem ser constituídas por entidades participantes do mesmo e demais instituições, e tem a finalidade de promover estudos e emitir pareceres a respeito de temas específicos.

A coordenação do CMA é composta pelo presidente, vice-presidente e uma secretaria. Estas funções são preenchidas através de eleição direta interna e todos os membros podem ser eleitos. Na primeira gestão, a presidência foi exercida pelo agricultor Aores da Silva, a vice-presidência, pelo técnico da Emater Jorge Vargas, e a secretaria ficou com a agricultora Marizete Martins Moreira (ATA 01 DO CMA, 1995).

A eleição para o cargo de presidente do CMDR levou os conselheiros a promoverem um debate interno intenso, fato este que originou um primeiro embate com o governo municipal. Para o entrevistado 02, o Secretário de Agricultura na gestão 1993-96 apresentava-se como membro nato do CMDR a ocupar a função de presidente. Porém, isso não era o entendimento da maioria dos membros, os quais entendiam que a presidência não deveria ser uma função assumida pela administração municipal, mas sim por outra pessoa que participasse do CMDR. Não obstante, deveria ser escolhida por votação direta dos conselheiros. Conforme entrevista 3, o debate realizado com os agricultores familiares e entidades destacava que o objetivo do Conselho deveria ser para descentralizar poder, não para manter centralizado.

Logo após a sua instalação e eleita a diretoria, o CMDR realizou atividades de formação para seus conselheiros através de vários seminários, pois os agricultores, ao lutarem pela instalação do Conselho, com caráter deliberativo e ocupando a função de presidente, colocaram para si um “novo desafio” (entrevista 5). Diante desse contexto, era preciso capacitar-se para possibilitar que a participação ganhasse credibilidade política, ou seja, que o CMDR pudesse de fato desenvolver a produção e a gestão das políticas públicas de desenvolvimento para o meio rural. Ainda de acordo com a mesma entrevista,

Com o apoio do STRs, da Emater e do Sindicato Rural, que colocaram suas estruturas à disposição do CMDR, foi montado um plano de trabalho, com prioridade inicial para a formação. Nesse período, o governo municipal não estava fornecendo apoio, devido à tensão quando da eleição do presidente do Conselho (entrevista 5).

O trabalho de formação contou com uma série de eventos, abertos à sociedade, nas comunidades e na sede do município sobre o tema do Desenvolvimento. Neles, estiveram participando como assessores: professores de universidades, assessores de entidades representativas dos agricultores, de ONGs e de organizações profissionais dos agricultores familiares (entrevista 5).

Os conselheiros elaboraram dois Planos Municipais de desenvolvimento para o meio rural até 2002. O primeiro com enfoque no Desenvolvimento Agrícola, e o segundo com enfoque no Desenvolvimento Rural. Ambos buscaram contemplar a participação dos agricultores, entidades governamentais e da sociedade local. No capítulo 2, passa-se a apresentar a dinâmica participativa colocada em curso na elaboração dos Planos Municipais para o meio rural, ou seja, o planejamento e a gestão, bem como a percepção dos agricultores familiares sobre o processo.

Com a mudança de enfoque, de agrícola para rural, na construção dos Planos de Desenvolvimento, ocorreu também uma modificação no CMDR. Assim, em 1999, o novo Projeto de Lei Nº 927/99 institui o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente (CMDRMA), também em caráter permanente e com poderes deliberativos no âmbito do município.

Essa mudança teve o objetivo de ampliar as ações do Conselho para a noção do rural e não ficar restrito ao plano de ações agrícolas (entrevista 3). Para o mesmo entrevistado, já havia ficado evidente o limite ao discutir o primeiro plano, ou seja, o documento não estava completo. Ao realizar as ações do primeiro, foi ficando mais claro que não seria possível discutir desenvolvimento sem considerar também a área da saúde, educação e do acesso às propriedades dos agricultores; enfim, sem contemplar as diversas dimensões da vida no meio rural.

Diante da incorporação de novas áreas temáticas na construção do Plano, foi necessário incorporar na condição de conselheiros mais representantes das secretarias de governo, das entidades prestadoras de serviços, e, por ser uma instância paritária, também foram incorporadas outras organizações da sociedade civil. Com isso, o CMDR passou de 16 para 24 conselheiros e incorporou a noção de Desenvolvimento Rural. Passaram a fazer parte do CMDR, além dos já presentes, representantes das secretarias de saúde, educação, viação e obras e SEAB estadual. Das entidades prestadoras de serviços, ingressaram, com seus representantes, a Escola Agrotécnica Federal de Dois Vizinhos e a ADUPAM. Da comunidade, passaram a ter representantes o Sindicato dos Professores Municipais, o Sindicato dos Servidores Municipais, a Casa Familiar Rural do município e a Sociedade Rural Vale do Iguaçu. Nesta nova composição, os agricultores familiares se encontram numa proporção menor do que a anterior, agora com 6 (25%) das 24 cadeiras do CMDR.

A nomeação e a renovação dos conselheiros cabem à entidade participante, de acordo com a lei que instituiu o Conselho. As entidades do campo popular são as que mais seguidamente renovam seus conselheiros, as demais renovam com baixa frequência (entrevista 5).

2 A INTERAÇÃO INSTITUCIONAL NA PRODUÇÃO E GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

No primeiro subcapítulo (2.1), analisa-se o comportamento das forças políticas ocupantes do governo municipal em respeitar e atender as deliberações resultantes do processo participativo, viabilizado pelo CMDR. Os processos de ação coletiva orientada à participação na produção e gestão pública encontram-se fortemente condicionados pela vontade política governamental (SILVA, 2001). O governo municipal possui uma série de prerrogativas legalmente estabelecidas que lhes permite uma relativa autonomia em relação às pressões sociais. Portanto, mesmo que definidos na legislação, os processos participativos de produção e gestão de políticas encontram-se dependentes das forças à frente do governo municipal.

No segundo (2.2), realiza-se uma análise buscando observar se os agricultores, ao participar no processo de produção e gestão de políticas, têm produzido resultados. A eficácia da participação coloca-se como mais uma importante variável, tanto para a viabilidade da atuação das organizações, como para os agentes governamentais, que se empenham em construir processos participativos. A longa trajetória de exclusão e subordinação construiu uma concepção pejorativa sobre a política, que desconfia dos discursos dos agentes políticos, e tende a estabelecer “uma adesão pragmática e instável aos que atendem efetivamente às suas demandas” (SILVA, 2001, p.65). Assim, a participação dos agricultores pode estar ligada à eficácia, ou, melhor dizendo, aos resultados que o processo participativo alcançar. Não obstante, é importante observar que a eficácia da participação está

vinculada à existência de condições materiais e financeiras de atendimento das demandas definidas pelos atores sociais participantes. Na falta destas condições para a efetivação, o processo de participação tende a ser questionado, por mais que haja interesse da população em participar e da existência de um governo aberto ao atendimento das demandas.

No terceiro subcapítulo (2.3), analisa-se a participação dos agricultores na produção do PMA e PMDR e, no quarto (2.4), a participação na gestão dos Planos. Ao criar uma cultura de dividir responsabilidades – na construção coletiva de um processo –, a participação dos agricultores no planejamento de políticas, através do CMDR, pode criar as condições para definir e relativizar seus interesses e necessidades, contribuir para recriar conceitos e práticas culturais e políticas que transitam da democracia representativa para a participativa. Essa experiência redefine as expectativas e leva a um engajamento crescente e diversificado em práticas municipais e em instituições que propiciem a produção de políticas municipais para a sua qualidade de vida.

2.1 O Compromisso do Governo Municipal com a Participação dos Agricultores

Neste subcapítulo, pretende-se verificar o compromisso político do governo municipal com a participação política dos agricultores ao produzir e gerir políticas públicas no CMDR. Analisar-se-á o compromisso adotado por três governos, iniciando com a Gestão Municipal 1993-96, período em que emergiu o Conselho. Até o ano de 2002, o CMDR produziu e promoveu a gestão de dois Planos Municipais de Desenvolvimento para o meio rural. O primeiro – PMA –, foi construído no ano de 1996; o segundo – PMDR –, quatro anos depois.

No período que antecedeu a instituição do CMDR, as políticas agrícolas do município eram gestadas e operacionalizadas de forma totalmente diferente da atual; ou seja, antes as políticas eram implementadas de “cima para baixo”, era uma forma “meio ditadora”, em que o prefeito geralmente pouco compreendia sobre a agricultura e o Secretário de Agricultura colocava-se numa atitude [segundo a qual] só suas idéias eram válidas (entrevista 2).

Com a emergência do CMDR e a construção dos dois Planos Municipais de Desenvolvimento, estabeleceram-se novas relações entre o governo municipal e os agricultores, mediadas pelo Conselho. Estas relações passam a ser baseadas no compromisso político de que as ações de desenvolvimento rural são resultantes de consensos entre os atores organizados da sociedade. Diante disso, passa-se a verificar como se desenvolveu a relação de compromisso do Governo Municipal com a participação dos agricultores. As informações mostram que houve um compromisso político crescente do governo municipal no decorrer das três gestões.

2.1.1 Gestão Municipal de 1993-96

Na gestão em questão, foi instituído o CMDR e, além disso, ocorreu a construção do Plano Municipal de Desenvolvimento Agrícola (PMDA), este praticamente no final da gestão administrativa.

O Secretário Municipal de Agricultura, ao representar o governo municipal no Conselho, tinha a percepção de que ele deveria, naturalmente, ocupar a função de presidente (entrevista 3). Ainda conforme o mesmo entrevistado, essa situação, ao se efetivar, não alterava muito as relações de poder político no município, pois o governo, ao assumir a presidência da esfera pública não-estatal, permaneceria com o poder político sob seu domínio. Mas, conforme desenvolvido no capítulo 1, o processo de escolha do presidente foi realizado através do voto, tendo sido eleito um agricultor. Esse conflito inicial contribuiu para gerar tensão entre os atores da sociedade civil e a Secretaria Municipal de Agricultura.

A experiência inicial de participação política, através do CMDR, com o governo municipal dessa gestão evidenciou vários momentos de tensão política (entrevista 2). Essa dificuldade, conforme o mesmo entrevistado, esteve ligada ao fato de o Conselho ser deliberativo e caminhar no sentido da construção de autonomia em relação ao poder executivo. Os conselheiros, a partir daí, começaram a questionar a aplicação dos recursos públicos (entrevista 3). Mas, mesmo com a existência das tensões, o CMDR permaneceu forte, construindo-se a partir dos próprios recursos

das organizações e independente do executivo municipal (entrevista 5). Para Denilton Antônio Coletti, o que estava ocorrendo

...era algo novo ao governo. Ele entedia que ia ser possível ter o domínio sobre o CMDR, mas este começou a preocupar-se com o orçamento, com a aplicação dos recursos do setor, daí a emergência dos conflitos (entrevista 2).

O Secretário de Agricultura desse governo, além de limitar-se a contribuir com o Conselho, também não participou ativamente nas reuniões nas comunidades junto com os demais conselheiros no momento da construção do PMDA (entrevista 5). Conforme o mesmo entrevistado, tudo o que desejava o Secretário era que o Conselho não se organizasse e, por consequência, nem chegasse a construir um PMDA. No capítulo 1, destacou-se que o Secretário concordou com a criação do CMDR na medida em que os agricultores contribuíram na aprovação de um Projeto-Lei para a criação do Fundo de Desenvolvimento à Agricultura (FUNDAG), projeto de interesse do Secretário e também dos agricultores.

Para Ari Silvestro (entrevista 3), com o processo de formação política encaminhado pelo Conselho, foi possível reduzir a tensão inicial, pois criou-se um clima de entendimento maior sobre o papel da esfera pública, conforme destacado no Capítulo 1. Segundo Itamar Boareto (entrevista 9), mesmo com as tensões vividas, esse foi o início de um processo novo, que produziu um amadurecimento político no conjunto dos atores sociais envolvidos. O principal produto desse período foi a construção do PMDA com a participação dos agricultores familiares, conforme será visto no subcapítulo 2.3.

2.1.2 Gestão Municipal de 1997-00

Os candidatos que disputaram o governo municipal nas eleições de 1996 participaram de um encontro organizado pelo Conselho (entrevista 2). No encontro, eles reconheceram politicamente as políticas de desenvolvimento rural inseridas no

PMDA e firmaram o compromisso político de respeitar as propostas elaboradas. O governo eleito elaborou seu plano eleitoral ao setor da agricultura a partir das prioridades definidas no PMDA. Para o mesmo entrevistado (02), esse fato possibilitou que o governo, em seus quatro anos de mandato, estabelecesse uma relação institucional de maior afinidade com as políticas produzidas no Conselho. Portanto, uma relação política diferente da anterior foi se construindo. O executivo passou a discutir os programas e projetos do Plano e, além disso, valorizava as idéias dos conselheiros.

Entre os compromissos assumidos pelo governo municipal, o principal foi aquele no qual ele indicaria a Secretário de Agricultura um nome a partir de uma lista apresentada pelos conselheiros. O compromisso foi assumido durante a gestão, embora tenha havido a necessidade de mudança de Secretário de Agricultura no seu decorrer (entrevistas 1 e 3).

As propostas contidas no PMDA foram atendidas em sua maior parte. Ainda que nem tudo o que estava planejado tenha sido alcançado, foi evidente o estabelecimento de uma nova relação do governo com a participação dos atores via CMDR, o qual passou a ser respeitado em sua função (entrevistas 1 e 2).

Nesse governo, a agricultura não foi prioridade e a administração municipal não se preocupou em aumentar a arrecadação financeira para atender a um conjunto maior de demandas sociais (entrevistas 3 e 6). Dessa forma, conforme os mesmos entrevistados, quando apareciam as crises financeiras, as medidas adotadas, prioritariamente, eram sempre no sentido de cortar os gastos públicos. Nesses cortes de recursos, a agricultura sempre foi uma das primeiras a ser impactada por tais políticas. Por outro lado, o agricultor familiar ainda não construiu a percepção e nem desenvolveu uma atitude de exigir do governo municipal; atitude que outros setores urbanos da sociedade fazem com muita persistência e eficácia (entrevista 3).

Todos os entrevistados destacaram que, quando comparado com o governo anterior, este governo melhorou significativamente a sua relação com a participação dos atores organizados da sociedade civil. As dificuldades encontradas não fizeram com que negasse seu compromisso assumido com o Conselho, quando foi

candidato a eleição (entrevista 6). Muitas das demandas da Secretaria Municipal de Agricultura não se realizaram por falta de recursos financeiros; como exemplo, foi destacado o caso do programa de correção da fertilidade do solo (entrevista 9).

Apesar disso, foi na vigência deste governo que algumas das políticas mais importantes definidas no PMDA ganharam impulso: como a de agregação de valor, em unidades de processamento de pequeno porte e os programas para produção de leite e piscicultura (entrevista 3).

No final da gestão, os conselheiros passaram a perceber que a noção de desenvolvimento agrícola, a qual orientava as políticas inseridas no PMDA, era limitada (entrevista 5). Frente a isso, decidiram incorporar a concepção de desenvolvimento rural como base para planejar e gerir as políticas. Em decorrência desta nova percepção, foi ampliado o número de conselheiros, conforme desenvolvido no capítulo 1. Para que isso se efetivasse, foi necessária uma nova lei para instituir o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente.

Este governo valorizou a democracia participativa através do CMDR (entrevistado 05). Conforme o mesmo entrevistado, a situação esteve assentada no relevante trabalho desenvolvido pelas organizações desde a constituição do Conselho. Nesse processo de aprofundamento da questão democrática, ganharam importância os debates sobre o tema do desenvolvimento e a construção de políticas ao meio rural com a participação dos agricultores familiares. Ainda, para o mesmo entrevistado, “qualquer governo municipal com um pouco de inteligência repassa responsabilidade para o Conselho”, destacando o acerto político assumido pelo governo municipal ao dividir as responsabilidades do desenvolvimento com demais atores sociais.

2.1.3 Gestão Municipal de 2001-04

Depois das experiências obtidas com duas gestões administrativas de governo municipal, as relações nesta gestão apresentaram-se mais “maduras” (entrevista 1). Conforme a mesma entrevista, este governo está valorizando ainda mais a participação dos atores organizados na definição das ações de desenvolvimento.

Diferentemente da gestão anterior, em que todos os candidatos ao governo municipal assumiram compromissos políticos com o CMDR, no processo eleitoral para esta gestão os candidatos tiveram posturas divergentes. Enquanto um firmava governar com participação da sociedade organizada, outro se colocou em uma atitude contrária (entrevista 2). Segundo a mesma entrevista, esta última posição “não via com bons olhos a prática adotada pelo CMDR e as suas políticas voltadas aos agricultores familiares e a suas organizações”. Os defensores dessa política não assumiram o governo municipal, fato esse que poderia, conforme Denilton Antônio Coletti, levar a conflitos com os conselheiros, pois “os nossos planos não são para um só governo, mas para mais de um” (entrevista 2).

A atitude do governo em atuar no meio rural com responsabilidade partilhada entre os atores da sociedade favoreceu uma maior interação entre os atores organizados; por consequência, maior aceitação das propostas contidas no Plano Municipal (Ari Silvestro, entrevista 3). Com as mudanças de enfoque para planejar o desenvolvimento – de agrícola para rural – conforme destacado no Capítulo 1, o governo ampliou sua participação através das secretarias. Conforme o mesmo entrevistado, os programas contidos no PMDA continuam sendo operacionalizados, porém agora com melhorias no acesso às propriedades, na saúde e no atendimento às necessidades da educação do campo. Para superar as dificuldades de integrar o conjunto de demandas dos agricultores e aumentar a participação no planejamento, foi iniciado, no ano de 2002, o Projeto Vida na Roça (PVR). Num primeiro momento, fase de experimentação, o PVR integrou quatro comunidades do município. O Projeto é uma proposta de desenvolvimento local/municipal que emergiu em Francisco Beltrão⁴⁸ – Paraná. Envolve ações nas dimensões da produção, da saúde e saneamento, da educação e do lúdico. As diretrizes do Vida na Roça apontam para o fortalecimento da capacidade e da autonomia da população rural, a partir de suas formas organizadas, a qual constitui-se no ator social fundamental ao

⁴⁸ Do PVR, já brotou, em Francisco Beltrão, o Programa de Formação de Professores do Campo, em 1999, o qual foi aprovado pela Câmara de Vereadores, em 2000. A lei aprovada tem a perspectiva da ampliação do PVR para todo o município. Em 2001, já se encontram integrados aproximadamente 700 famílias de nove comunidades, com uma ação interinstitucional firmada entre a Assesoar, a Unioste, a Cresol, a Emater, o STRs e a Prefeitura Municipal, (ASSESOAR *et al*, 2002).

desenvolvimento, capaz de dar conta de suas necessidades a partir de seus esforços e da formulação de políticas à atuação do Estado nas questões que lhe compete. Participam conjuntamente nesta iniciativa: CLAF/Dois Vizinhos, STRs, CRESOL/Dois Vizinhos, Casa Familiar Rural, Escola Agrotécnica Federal, Prefeitura Municipal, Assesoar e Unioeste.

São unânimes as opiniões dos entrevistados de que este governo municipal seguiu melhorando a relação de compromisso com a participação política dos agricultores. Como um exemplo bastante destacado, estão os constantes encontros realizados pelos conselheiros e o governo para tratar sobre o orçamento da agricultura, que, de acordo com a lei orgânica municipal, deveria ser de 5% do orçamento global da Prefeitura Municipal. A destinação de 5% do orçamento municipal exigiu debater as despesas incluídas na pasta da agricultura que não são, segundo os conselheiros, somente dela, mas sim despesas intersetoriais (entrevista 3). Nesta discussão, por exemplo, ganhou maior relevância nos debates os custos referentes à área dos transportes no meio rural. Como as pessoas utilizam as estradas para atender a diversos interesses e necessidades da família, não é justo que a Secretaria de Agricultura assumira estes custos individualmente, reduzindo a capacidade de investimento e serviços já limitada pelo seu pequeno orçamento (entrevista 6).

Diante do exposto, no que se refere às três gestões municipais, os entrevistados destacam o constante crescimento do grau de compromisso político das administrações municipais com as decisões tomadas no CMDR. A possibilidade de dividir responsabilidade com o Conselho favorece também a administração municipal (entrevistado 01). O terceiro governo municipal vem solicitando que a sociedade participe e assumira mais compromisso com o desenvolvimento do município (entrevista 8). O compromisso é de ordem crescente,

[Do] primeiro governo, em final de mandato, não se pode ver muita coisa; no segundo, avançou-se mais; e, no terceiro, o trabalho é bem visível, e isso ganha mais evidência quando o governo municipal passa a debater com clareza o orçamento da Secretaria de Agricultura, bem como os recursos para o FUNDAG (entrevista 5).

Com isso, constata-se que, desde a implantação do CMDR, os governos municipais assumiram, de forma crescente, o compromisso político de assumir as decisões construídas pelos atores organizados, através do Conselho.

2.2 A Eficiência da Participação no CMDR

Neste subcapítulo, pretende-se analisar se a participação dos agricultores na produção e gestão de políticas tem produzido resultados. A efetividade da participação pode estimular o engajamento do agricultor nas decisões municipais que dizem respeito a seu projeto de vida e de sua família. A partir das informações dos entrevistados, foi possível verificar que a participação dos agricultores gera políticas públicas de desenvolvimento rural. Estas são operacionalizadas através da Secretaria Municipal de Agricultura, da Emater e de parcerias com os atores organizados da sociedade civil do município.

Anteriormente à existência do CMDR, os programas de apoio aos agricultores eram tímidos, praticamente limitavam-se à distribuição de calcário e inseminação artificial (Aores da Silva, entrevista 5). Além disso, conforme a mesma entrevista, os agricultores, através de suas organizações, não estabeleciam convênios formais com a Secretaria Municipal de Agricultura. Atualmente, além da existência de convênios entre o governo municipal e organizações municipais, existem programas – construídos com a participação dos agricultores – mais ajustados à realidade municipal e sustentados a partir do PMDR.

De acordo com a opinião de mais da metade (57,5%) dos agricultores, as decisões tomadas pelos conselheiros no CMDR estão conseguindo influenciar a aplicação dos recursos da Secretaria Municipal de Agricultura (3.1).

Concordando com os agricultores, que disseram estar conseguindo influenciar a aplicação dos recursos públicos, estão todas os seus dirigentes e lideranças municipais entrevistadas. Estes acrescentam que, nas duas últimas eleições, candidatos ao cargo de prefeito têm adotado em seus programas eleitorais as

diretrizes dos planos de desenvolvimento construídos pelos conselheiros. Além disso, destacaram que mesmo quando as demandas ligadas à Secretaria de Agricultura percorrem os caminhos tradicionais da política – por exemplo, a relação direta do agricultor com o Secretário de Agricultura – em sua maioria, elas são discutidas no CMDR. Ainda, também, é relevante o número de comunidades que se dirigem diretamente à Prefeitura Municipal e/ou ao vereador para solicitar suas demandas (entrevista 3). Um exemplo destacado da capacidade de influência das decisões tomadas no CMDR foi a permanência da Casa Familiar Rural (CFR), a qual só se encontra funcionando porque os conselheiros tomaram uma decisão favorável à sua continuidade (entrevista 9).

A Tabela 4 mostra dados da percepção dos agricultores sobre a participação, direta e indireta, no CMDR. Desconsiderando aproximadamente os 30% dos entrevistados que não souberam responder a questão, verifica-se que a ampla maioria destacou que a participação no CMDR vem possibilitando aos agricultores:

- a) aumentar e ganhar mais credibilidade na sociedade;
- b) conhecer e reivindicar seus interesses;
- c) compreender como funciona o governo, bem como a função dos órgãos públicos;
- d) relacionar-se com outras entidades;
- e) construir parcerias com outras entidades e com o governo municipal;
- f) finalmente, contribuir para democratizar mais os recursos públicos.

Tabela 4

A participação dos agricultores na produção e gestão de políticas públicas, através do CMDR, possibilita

Alternativas	Muito		Mais ou Menos		Pouco		Não sabe responder	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Fortalecer e aumentar a credibilidade na sociedade local	15	37,5	12	30	3	7,5	10	25
Aprender a reivindicar os interesses frente a outros grupos	18	45	7	17,5	5	12,5	10	25
Compreender melhor como funciona o governo e a função dos órgãos públicos	15	37,5	11	27,5	4	10	10	25
Relacionar-se com outras entidades que não eram conhecidas antes da instalação do conselho	13	32,5	11	27,5	4	10	12	30
Construir parcerias com outras entidades e/ou com o governo municipal	16	40	11	27,5	1	2,5	11	27,5
Contribuir para uma maior democratização dos recursos públicos	15	37,5	8	20	7	17,5	10	25

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

Anteriormente à existência do CMDR, o acesso aos recursos públicos, para quase um terço (32,5%) dos entrevistados, ocorria através da relação direta com a administração e/ou lideranças políticas ligados ao governo municipal (Tabela 5). Para uma parcela menor (17,5%), o acesso aos recursos ocorria através da mobilização e pressão sobre o governo municipal.

Tabela 5

Formas de acesso aos recursos públicos pelos agricultores no período que antecedeu à instalação do CMDR

Alternativas	Freq	%
Através da relação direta e pessoal com políticos ligados ao governo municipal	13	32,5
Mobilização da comunidade e pressão sobre a prefeitura e órgãos governamentais	7	17,5
Apenas em períodos eleitorais	7	17,5
Não se conseguia	6	15
Não sabe responder	7	17,5
Total	40	100

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

A relação direta com a administração e/ou via liderança ligada ao governo municipal, o acesso aos recursos públicos em momentos eleitorais para alguns, além do fato de outros não terem o acesso aos recursos, são percepções dos

agricultores que evidenciam o tipo de relação estabelecida entre o governo municipal e a sociedade no período anterior à existência do Conselho. O Governo, ao tomar as decisões sem consultar os demais atores, evitando construir consensos com os diferentes interesses existentes na sociedade, pode fortalecer a prática dos “currais”, o clientelismo e o paternalismo. Dessa forma, a administração municipal aparece fazendo um favor. As necessidades, nessas situações, são transformadas em pedidos ou, no máximo, em reivindicações, negociadas pelas “cúpulas”, de onde se aguarda uma resposta, enquanto a sociedade fica refém e esperando.

Para Valdir da Silva, a participação dos agricultores no CMDR produz resultados e, numa nota de zero a dez, a participação dos agricultores no Conselho tem uma nota seis pelo seu desempenho (entrevista 1). O Conselho tem procurado, através de seus conselheiros, participar na captação de recursos financeiros para viabilizar um maior número possível de demandas inseridas no PMDA e PMDR (entrevistas 2 e 5). O CMDR não pode diretamente acessar recursos, mas as várias entidades que o constituem buscam contribuir com a implementação das políticas através de parcerias, como é o caso dos convênios firmados entre a Prefeitura Municipal com a CLAF/Dois Vizinhos, a Associação dos Agricultores Orgânicos, a CRESOL/Dois Vizinhos, na área do crédito, e o Projeto Vida na Roça (entrevista 3). Segundo o mesmo entrevistado, a quase totalidade das ações da Secretaria Municipal de Agricultura é resultante de prioridades discutidas no plano de desenvolvimento; ou seja, as políticas atuais estão de acordo com as definições tomadas na construção do PMDR, no ano de 2000. O PRONAF, custeio e investimento, contribui significativamente para o atendimento das demandas (Aores da Silva, entrevista 5). Ainda conforme o entrevistado, além de o Programa estar relacionado às lutas da agricultura familiar nos anos 90, a CRESOL/Dois Vizinhos favorece a que os agricultores tenham mais facilidades de acesso ao crédito. Apesar disso, a Cooperativa, além de estabelecer uma parceira com o governo municipal na gestão do FUNDAG, articula uma poupança municipal para apoiar ações de desenvolvimento municipal.

Para Ovídio Constantino, mais de 60% das deliberações tomadas pelo Conselho têm sido operacionalizadas pela Secretaria de Agricultura. Esta situação deve-se ao fato de que os conselheiros, além da construção dos dois Planos Municipais,

realizam sistematicamente suas reuniões mensais e acompanham os trabalhos da Secretaria (entrevista 6). Ainda conforme o mesmo entrevistado, as parcerias com as organizações dos agricultores têm proporcionado avanços importantes na obtenção de resultados. Contudo, ainda existe uma parte dos agricultores que tem noção de que o governo, ou seja, o poder público, tem que ‘fazer tudo’, e não se coloca numa atitude de parceiro estratégico para o desenvolvimento. Como exemplo, destaca o problema da formiga cortadeira, no qual parte dos agricultores espera que a Prefeitura Municipal passe a combater, ela própria, as formigas, colocando insumos e o próprio serviço.

A obtenção dos resultados da participação dos agricultores no CMDR, de acordo com Antônio Faustino, também está vinculada à possibilidade de viabilizar políticas nos níveis do Governo Estadual e Federal (entrevista 8). Nesse caso, o entrevistado destaca as lutas dos agricultores para viabilizar um programa de habitação rural⁴⁹, necessário para melhorar a qualidade de vida dos agricultores. Além disso, é importante observar que a efetividade da participação está ligada às contrapartidas dos beneficiários, como a participação da comunidade no desenvolvimento dos projetos. Segundo Itamar Boaretto, cerca de 65 a 70% das decisões tomadas no CMDR estão sendo encaminhadas e os atores da sociedade civil contribuem bastante para a efetivação dos resultados ao viabilizarem mais recursos à Secretaria de Agricultura, através das várias vezes em que estiveram reunidos com o Prefeito Municipal; “o CMDR tem um poder de barganha, um crédito político que, quando vai conversar com o governo municipal, é o Conselho, não é um fulano qualquer, nem um secretário de governo” (entrevista 9).

Diante do exposto, observa-se que a participação dos agricultores no CMDR produz resultados. Foi possível observar que a eficácia da participação não se encontra limitada a uma atuação do governo municipal, mas, além de contar com outros níveis de governo, ela se encontra assentada em uma relevante política de parceria entre o governo municipal e as organizações dos agricultores. Além disso,

⁴⁹ Este programa, até o momento, não foi conquistado, porque os deputados estaduais não derrubaram o veto do governador. A luta por esse programa, entretanto, deverá continuar (entrevista 8).

conta com uma continuada luta dos agricultores pela viabilização de mais políticas públicas para o meio rural, como exemplo a luta por uma política de habitação rural.

2.3 A Participação na Produção do PMDA e PMDR

Neste subcapítulo e no seguinte (2.4), pretende-se analisar a participação dos agricultores na produção e gestão dos Planos Municipais – PMDA e PMDR.

No Capítulo 1, foi desenvolvida a dinâmica sociopolítica assumida pelos agricultores do Sudoeste, sua mobilização e organização social, bem como o entendimento das lideranças sobre a necessidade de participar nas decisões sobre as políticas ligadas ao desenvolvimento do meio rural.

Desde a emergência do CMDR, em 1994, os agricultores de Dois Vizinhos contaram com dois Planos de Desenvolvimento Municipal para orientar as ações no meio rural. O primeiro foi planejado a partir da noção de desenvolvimento agrícola; já o segundo foi construído com o enfoque do desenvolvimento rural: como resultado de uma ampliação da compreensão do meio rural em que o desenvolvimento não se limitava às ações ligadas ao setor agrícola.

O Plano Municipal de Desenvolvimento Agrícola (PMDA) foi resultante de uma importante caminhada coordenada pelo Conselho. Esse processo valorizou:

- a) a formação realizada com os conselheiros, destacada no Capítulo 1;
- b) a participação – na esfera local e municipal – dos agricultores;
- c) as organizações/instituições do município e da região.

A construção do Plano foi planejada no CMDR e uma comissão interna foi formada para coordenar as atividades. A Comissão contou com a assessoria dos

técnicos da Emater⁵⁰ para a construção do PMDA. A Igreja desempenhou um papel de animação – destacando a importância da participação na produção do Plano – no nível das comunidades (entrevista 3).

Para eleger as prioridades de ações que o PMDA deveria contemplar, foi realizado, num primeiro momento, um Diagnóstico Rápido Participativo⁵¹ (DRP) no âmbito das comunidades. Posteriormente ao DRP, o trabalho contou com uma rodada de visitas pelos conselheiros⁵² às comunidades para uma discussão com os agricultores. Estas ocorreram sempre aos domingos e após a missa e/ou culto religioso. Nos encontros com os agricultores nas comunidades, os conselheiros debateram sobre:

- a) as funções do CMDR e as entidades que o compõem (ver capítulo 1);
- b) a proposta de trabalho do Conselho para elaborar o PMDA, a qual se baseava nas fases de sensibilização e envolvimento das entidades, levantamento da realidade com diagnóstico, validação do diagnóstico, definição das prioridades das ações, além da fase de elaboração do PMDA;
- c) os problemas vividos pela agropecuária frente ao ambiente econômico e político;
- d) a necessidade da organização social, da participação e do comprometimento dos agricultores.

⁵⁰ Importante destacar que, juntamente com os técnicos locais da Emater, estiveram contribuindo, em diversas fases do processo de produção do PMDA, técnicos da Emater localizados no escritório regional (Atas de nº 08 a 14 do CMA).

⁵¹ No ano de 1995, o governo do estado passou a exigir dos municípios um Plano Municipal de Desenvolvimento, o qual podia ser agrícola ou rural. Diante das dificuldades presentes em nível municipal para a construção do Plano, que pretendia contar com a participação dos agricultores e definir um grupo de prioridades dentre o universo de demandas, um dos procedimentos encaminhados foi a elaboração de um diagnóstico rápido participativo (DRP). O escritório regional da Emater, para capacitar seus técnicos com atuação em nível local, passou a desenvolver o DRP no município de Dois Vizinhos enquanto um local de capacitação.

⁵² Os conselheiros/as formaram diferentes duplas para visitarem as comunidades.

Esses itens foram considerados ferramentas fundamentais para encaminhar a solução dos problemas com vista ao desenvolvimento (Ata nº 8 do CMA).

Após a visita dos conselheiros, os agricultores de todas as comunidades foram estimulados a escolher quatro representantes para participar no primeiro seminário municipal. No evento, foram priorizados cinco cultivos agrícolas⁵³. A priorização levou em conta o trabalho anterior realizado pelo DRP. Para cada uma das prioridades, os participantes, agrupados por afinidade profissional, reuniram-se para destacar os problemas, as potencialidades e as ações necessárias. Esse trabalho, concluído em plenária, resultou num documento inicial do PMDA, que foi novamente debatido com os agricultores nas comunidades. O debate foi coordenado pelos delegados participantes do seminário, e as reflexões das comunidades foram canalizadas para um segundo seminário municipal, momento em que ocorreu a definição do PMDA em suas grandes linhas de atuação. A Comissão organizadora, com o apoio da Emater e dos conselheiros, concluiu o PMDA. O documento final contou com programas⁵⁴, subprogramas e meios necessários para sua implementação.

O PMDA foi tomado como um documento central para orientar as ações de desenvolvimento (entrevista 3). O Plano contempla informações sobre a realidade municipal na área de agricultura, pecuária e infra-estrutura, salientando os pontos de estrangulamentos das principais atividades agrícolas e pecuárias do município, e apresentando as propostas de solução para os mesmos. Conforme a mesma entrevista, o PMDA serviu para evidenciar as diretrizes das ações municipais em relação ao setor agropecuário do município, bem como, teve o objetivo de aproximar cada vez mais o agricultor familiar nas decisões e possibilitar que o agricultor possa trabalhar no meio rural contando com políticas públicas de médio e longo prazo, nas atividades eleitas como prioritárias. A administração municipal contribuiu como instrumento racionalizador de recursos – humanos e materiais.

⁵³ As prioridades eleitas foram: os cultivos de milho e feijão, a piscicultura, a produção de leite e a suinocultura.

⁵⁴ Os programas continham uma análise geral da situação atual, com a caracterização de problemas, propostas de solução, objetivos a serem alcançados e metas a serem atingidas em cinco anos, com a implantação do PMDA.

A realização de avaliações semestrais e anuais foi planejada no PMDA. A construção de um segundo Plano estava planejada para o ano de 2001. Mas, na medida em que o PMDA foi sendo implementado, os conselheiros, em suas avaliações internas, constatavam que o Plano encontrava-se incompleto, havendo a necessidade de um replanejamento, anteriormente à data estipulada (entrevistas 2 e 3). Conforme essas entrevistas, no Plano não constava ação ligada aos setores como saúde, educação, lazer e transporte, áreas consideradas necessárias e importantes para o desenvolvimento rural. Diante disso, passados quatro anos da sua construção e da emergência da nova percepção sobre o desenvolvimento do meio rural – estimulada pela dinâmica socioeconômica e problemas ambientais – colocou-se ao CMDR a necessidade de antecipar a construção do segundo Plano Municipal, este agora sob o enfoque do desenvolvimento rural.

O processo de construção do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural (PMDR) contou com procedimentos metodológicos diferenciados do anterior. Na construção do Plano, foram realizados dois seminários municipais, os quais contaram com a presença de lideranças das comunidades e organizações municipais. No primeiro, os participantes foram estimulados a refletir sobre o tema do desenvolvimento⁵⁵ e, no segundo, passaram a definir as novas diretrizes do PMDR. A partir das diretrizes, os conselheiros do CMDR, com o apoio dos técnicos da Emater e da Secretaria Municipal de Agricultura, elaboraram o Plano, o qual, além de manter parte das prioridades contidos no PMDA, tem como novidades as diretrizes para as ações nas áreas de saúde, educação rural, meio ambiente e infra-estrutura básica do meio rural.

A construção do PMDA realizada pelo CMDR, em 1996, ao viabilizar a participação dos agricultores, teve uma repercussão bastante favorável, tanto no Estado do Paraná como em outros (entrevista 3). Com isso, conforme a mesma entrevista, o município recebeu caravanas de diversos estados para conhecer o planejamento participativo.

⁵⁵ Além da Emater Regional, o evento contou com a assessoria da Assesoar (entrevista 3).

O PMDA não emergiu atrelado a uma política do governo estadual, conforme desenvolvido no capítulo 1, mas, sim, a partir dos objetivos propostos pelos próprios atores organizados. Ele foi produzido dentro da perspectiva já considerada quando da instituição do Conselho, embora na seqüência tenha havido uma demanda por parte dos programas da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado (entrevista 6).

De acordo com as lideranças e dirigentes, nos dois Planos a participação dos agricultores foi considerada significativa, chegando a envolver aproximadamente 12% das famílias no PMDA. Entretanto, as mulheres e os jovens tiveram uma participação menor do que os homens⁵⁶ na construção dos planos. Os homens, de modo geral, foram indicados a participar como representantes das comunidades. Os dois planos construídos valorizaram as organizações dos agricultores (entrevista 2).

No subcapítulo 3.1, tem-se que 80% dos agricultores entrevistados sabiam da existência do PMDR. Ainda assim, dentre todos os agricultores visitados, apenas 20% (8) disseram conhecer suas políticas. Buscando conhecer os agricultores que conhecem as políticas, passou-se a observá-los a partir de variáveis, como: a escolaridade, a capacitação profissional, a participação em mobilizações sociais, nos grupos de vizinhança e no STRs, além da participação nas atividades do CMDR.

Dentre os entrevistados que conhecem as políticas, mais de um terço (37,5%) possui mais de 4 anos de escolaridade. Nesse grupo, encontram-se os que conseguiram concluir o primeiro e o segundo grau (Tabela 6).

⁵⁶ Para melhor clarear este ponto, tentou-se ter acesso aos documentos dos eventos onde os agricultores familiares estiveram presentes, ou seja, a lista de presença, mas não foi possível localizar tais materiais.

Tabela 6

Grau de escolaridade dos chefes de família que conhecem os programas e as políticas do PMDR

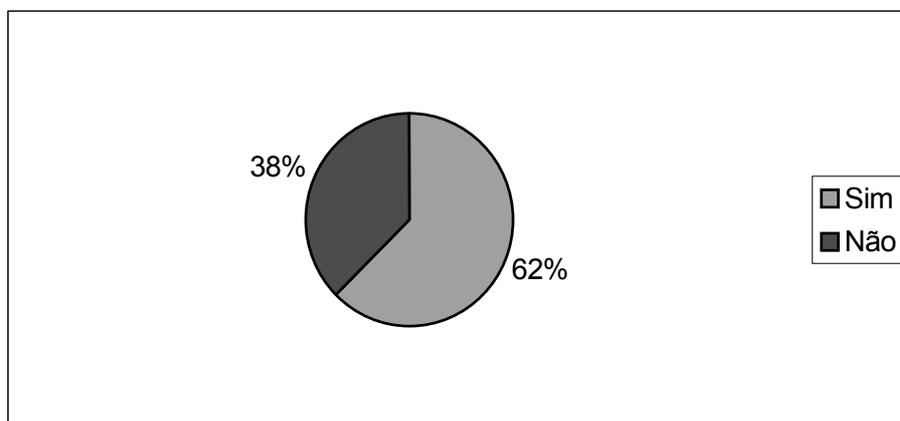
	Freq	%
Só alfabetizado	1	12.5
Até a 4ª série	4	50
Até a 7ª série	1	12.5
Primeiro grau completo	1	12.5
Segundo grau completo	1	12.5
Total	8	100

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

Os dados do Gráfico 2 mostram que quase dois terços (62%) das famílias entrevistadas têm algum membro com curso de capacitação profissional.

Gráfico 2

Realização de cursos de capacitação por membros das famílias que conhecem as políticas do PMDR

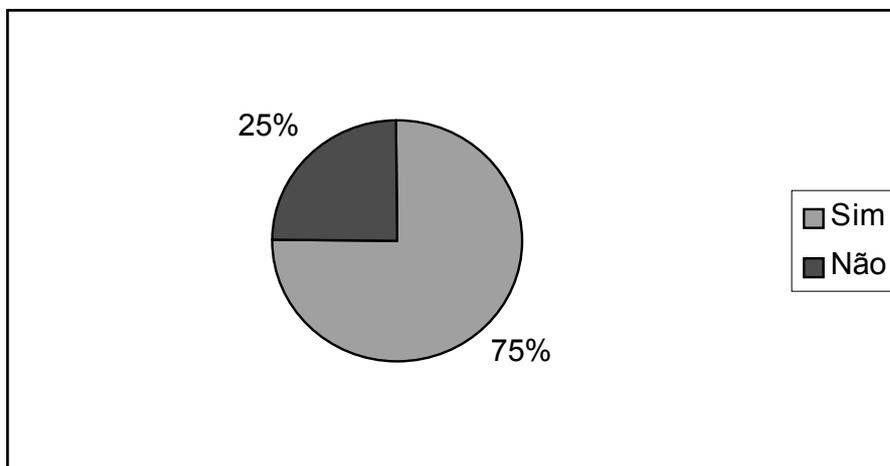


Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

O Gráfico 3 mostra que a ampla maioria (75%) destes agricultores participa nas mobilizações e movimentos sociais.

Gráfico 3

Grau de participação em mobilizações e movimentos sociais pelos agricultores que conhecem as políticas do PMDR



Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

Os dados da Tabela 7 mostram que quase todos (87%) participam nos grupos de vizinhança e no STRs

Tabela 7

Grau de participação em grupos de vizinhança e STRs pelos chefes de famílias que conhecem os programas e as políticas contidas no PMDR

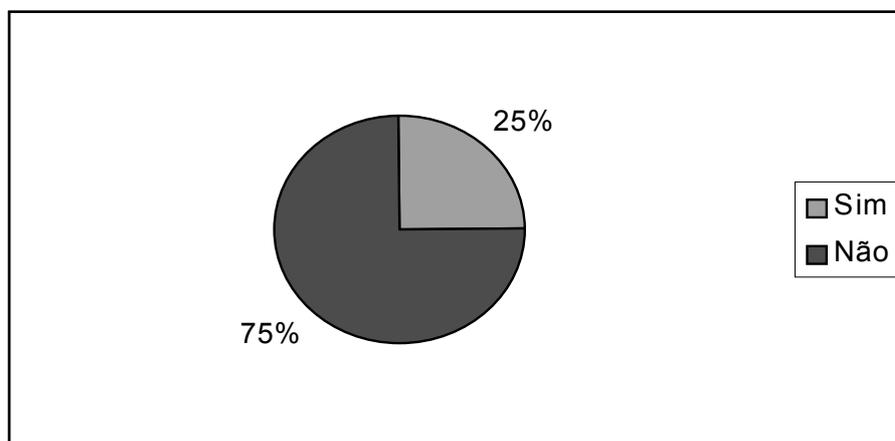
	Grupo de vizinhança		STRs	
	Freq	%	Freq	%
Participa como associado	5	62,5	4	50
Participa como não-associado	2	25	3	37,5
Não participa	1	12,5	1	12,5
Total	8	100	8	100

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

O Gráfico 4 mostra que são poucos (25%) os agricultores que conhecem as políticas do CMDR e que participam nas atividades desenvolvidas pelo Conselho.

Gráfico 4

Grau de participação em atividades promovidas pelo CMDR dos agricultores que conhecem as políticas do PMDR



Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

Tais informações permitem verificar a importância das lutas sociais desenvolvidas e do associativismo enquanto locais em que as informações podem ser veiculadas. A participação em atividades ligadas ao CMDR é bastante reduzida entre os agricultores que conhecem as políticas contidas nos planos municipais, como também é neste grupo de agricultores que se encontram os que têm mais anos de escolaridade e dedicam-se a fazer cursos de capacitação profissional.

Os dados sobre o pouco conhecimento das políticas do PMDR pelos entrevistados são reafirmados quando se observa os dados que buscaram conhecer a opinião dos agricultores sobre a forma de escolha das prioridades do Plano. De acordo com os dados da Tabela 8, mais da metade dos entrevistados (55%) não soube responder como são escolhidas as prioridades para construir o Plano.

Tabela 8

Formas de escolha das prioridades contidas nos planos municipais (PMDA e PMDR) segundo os agricultores

	Freq	%
Em reuniões e/ou assembléias na comunidade	15	37,5
Em reuniões e/ou assembléias das organizações	3	7,5
Não sabe responder	22	55
Total	40	100

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

As opiniões obtidas com as entrevistas dos dirigentes dos agricultores e lideranças municipais reafirmam os dados obtidos com os agricultores no que se refere ao pouco conhecimento dos agricultores sobre as políticas do PMDR, construídos pelo CMDR. Para Valdir da Silva, “os agricultores que conhecem são poucos e o número dos que conhecem pode ser obtido multiplicando por três ou quatro vezes os participantes nos seminários, ou seja, são as pessoas ligadas às suas famílias” (entrevista 1). De acordo com Aores da Silva, não passam de 15% os agricultores que conhecem essas políticas (entrevista 5). Destacam os entrevistados que os agricultores mais inteirados a esse respeito são os que se encontram mais organizados e mais ativos na vida societária.

Diante do exposto sobre a participação dos agricultores na produção das políticas nos dois Planos construídos, verificou-se um esforço dos conselheiros em viabilizar a participação. Para isso, adotaram diferentes procedimentos metodológicos, com destaque na construção do PMDA, onde foi valorizada a esfera de participação local e municipal. Na construção do PMDR, foi somente valorizada a esfera de participação municipal. Não foi possível recuperar os dados concretos de quantos agricultores participaram na construção de cada Plano.

2.4 A Participação na Gestão das Políticas do PMDA e PMDR

No subcapítulo 2.3.1, analisou-se a participação dos agricultores na produção dos planos municipais para o meio rural. Neste, pretende-se observar como foi a participação no processo de gestão do PMDA e PMDR.

Dos agricultores, 80% disseram saber da existência do CMDR. Porém, quando solicitados a opinar sobre a função do Conselho, somente a metade (50%) respondeu à questão, conforme desenvolvido no subcapítulo 3.1. Dos que opinaram, cerca de um terço (35%) disse que o papel do CMDR é o de auxiliar e orientar os agricultores, através de programas e projetos.

Para Antônio Faustino, o CMDR “é o lugar onde o agricultor consegue tratar sobre a problemática da agricultura” (entrevista 8). Ainda conforme a mesma entrevista, o STRs, nos primeiros anos da década de noventa, lutava pela

necessidade de envolver os agricultores na construção de políticas e, neste momento, os agricultores estão construindo e gestando as políticas a partir de suas demandas.

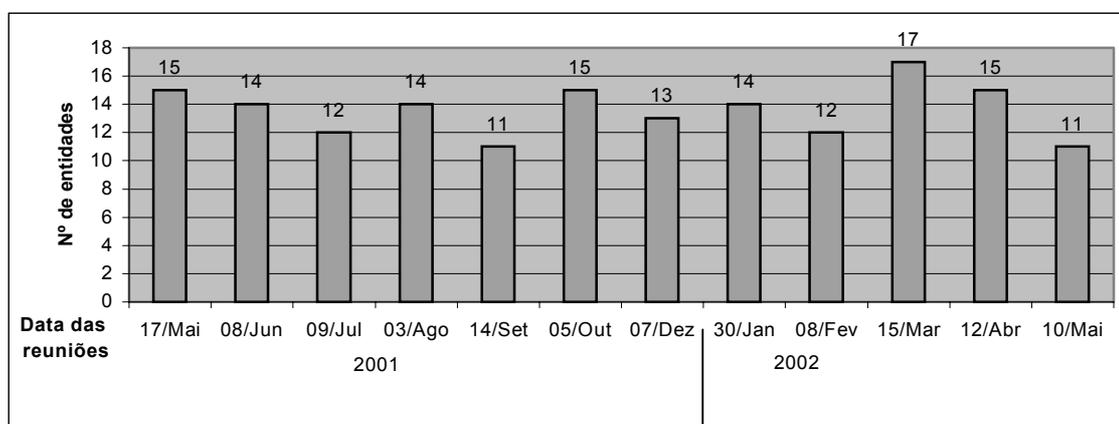
O caráter deliberativo do Conselho estimula a participação dos atores, pois suas demandas e interesses, através da negociação e consenso, estão sendo contemplados nos planos municipais de desenvolvimento rural (entrevista 1). Além disso, o caráter deliberativo possibilita ao CMDR construir sua autonomia (entrevista 5). Para Itamar Boareto,

(...) o caráter deliberativo estimula a participação porque ele (agricultor) vai estar lá para debater, para decidir algo que vai ser aplicado. Contudo, esse caráter depende muito da relação com o governo municipal e de um bom compromisso do poder público com a participação (entrevista 9).

Mesmo com o caráter deliberativo, a participação dos conselheiros no CMDR já não é muito expressiva (entrevista 3). Para a mesma entrevista, não existe uma participação com alta frequência, são algumas entidades que se fazem mais presentes, outras raramente participam. É muito difícil que todos os conselheiros (24) estejam juntos numa mesma reunião, em média reúnem-se dois terços dos membros. Observando as presenças, Gráfico 5, num total de 12 encontros, entre maio de 2001 e maio de 2002, constata-se que somente um encontro contou com dois terços dos membros assinando a ata de presença. Percebe-se, pelos dados, que na maior parte das vezes a maioria necessária para os encontros é obtida com pouca margem. Dois encontros não obtiveram sequer 50% dos conselheiros participando.

Gráfico 5

Número de entidades presentes em reuniões do CMDR, no período de maio de 2001 a maio de 2002

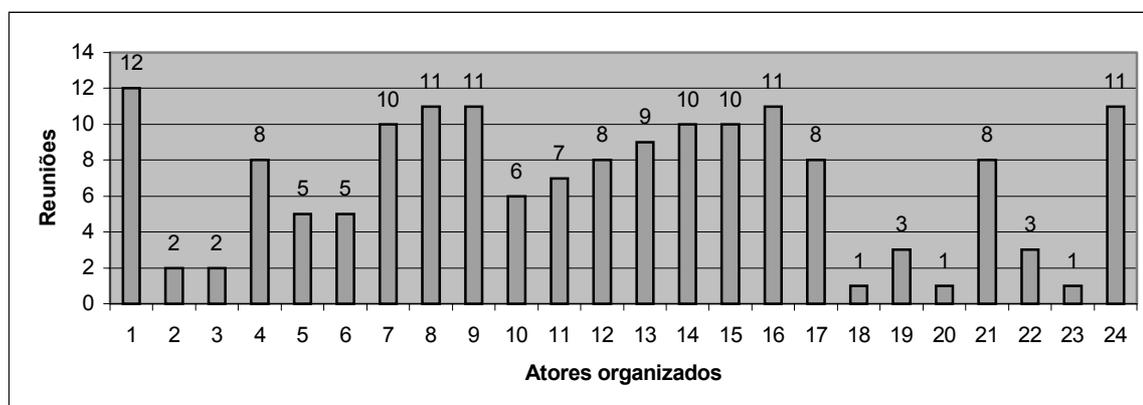


Fonte: Livro de Atas do CMDR

O Gráfico 6 mostra a participação das entidades nas reuniões mensais do CMDR. Consta-se que a Associação dos Avicultores, a CAPAVI, o CFR, a CLAF/Dois Vizinhos, o Movimento de Mulheres Agricultoras, o Núcleo de Médicos Veterinários, a Secretaria de Agricultura e o STRs são as entidades que possuem uma freqüência de participação, nas reuniões do CMDR, superior a 80%. Os dados e informações deste estudo não oferecem elementos para analisar as causas da baixa freqüência de participação das demais entidades.

Gráfico 6

Participação dos atores organizados no CMDR em 12 reuniões ordinárias, no período entre maio de 2001 e maio de 2002



Fonte: Livro de Atas do CMDR de Dois Vizinhos, junho de 2002.

Entidades participantes do CMDR

1 Associação Sudoeste dos Avicultores	13 Legislativo
2 ACIADV	14 Movimento das Mulheres Agricultoras
3 ADUPAM	15 Núcleo dos Médicos Veterinários
4 Associação dos Suinocultores	16 Secretaria da Agricultura
5 Associação dos Engenheiros Agrônomos	17 Secretaria da Educação
6 Associação dos Técnicos Agrícolas	18 Secretaria da Saúde
7 CAPAVI	19 Secretaria de Viação e Obras
8 CFR	20 Sindicato dos Professores Municipais
9 CLAF/Dois Vizinhos	21 Sindicato dos Servidores Municipais
10 Emater	22 Sindicato Rural
11 Empresa Agroindustrial	23 Sociedade Rural
12 Escola Agrotécnica Federal de Dois Vizinhos	24 STRs

As informações do Quadro nº 3 mostram que os conselheiros/as dos agricultores familiares do CMDR encontram-se todos associados em suas comunidades. Dois terços (2/3) deles participam em grupos de vizinhança. Quase todos participam em movimentos sociais, são associados do STRs e filiados a partido político. Todos se encontram associados a pelo menos uma cooperativa de produção ou de crédito rural.

Os Planos Municipais contemplam um processo de avaliação, o qual está sob a responsabilidade dos conselheiros, sob dois eixos:

- a) avaliação da implementação da proposta de trabalho contida nos Planos, que deve ser efetuada a cada 06 (seis) meses, através da apresentação de relatórios descritivos. Tem como objetivo redefinir as metas durante a execução do plano;
- b) avaliação do resultado das ações desenvolvidas junto ao agricultor. Deve ser realizada ao final de cada ano agrícola, junto ao público beneficiado pelas ações do Plano. Tem o objetivo de acompanhar o alcance das metas propostas em cada programa, bem como auxiliar no replanejamento.

As avaliações seriam apresentadas através de relatórios descritivos ao CMDR, que seriam divulgados à sociedade.

As informações mostram que as avaliações realizadas têm ficado restritas ao nível do CMDR, em suas reuniões ordinárias, e com breves registros em suas atas. Não foram produzidos relatórios e nem houve uma divulgação dos trabalhos realizados aos agricultores, conforme estava previsto (entrevista 8). Além disso, não houve documento que mostrasse a opinião dos agricultores sobre o trabalho realizado pelo CMDR (entrevista 8). É praticamente unânime entre os entrevistados a falha cometida pelo CMDR por não divulgar seus trabalhos e nem as avaliações. Entre os entrevistados que apontaram possíveis razões pela não produção de relatórios, foram destacados: a falta de tempo, a carência de recursos e o grande envolvimento dos conselheiros com suas próprias entidades (entrevistas 1, 3 e 8).

Quadro 3

Trajetória dos conselheiros representantes dos agricultores no CMDR, 2002

Conselheiro	Associado/a e funções na Comunidade	Grupo de base (e/ou associação)	Participação em movimentos sociais	Associado e funções no STRs	Associado e funções em cooperativa	Partido político
Edinéia Z Detoni	Associada; Equipe de Liturgia	Associada	Sim	Associada e Diretora	Associada na CRESOL e Diretora, COMEPOL e CLAF	Filiada e Diretora
Francisco Pereira da Silva	Associado e ex-Presidente	Associado	Sim	Associado e Conselheiro Fiscal	Associado da CLAF e atual Presidente da CRESOL*	Filiado e Vice-Presidente
Edson Spiassa	Associado	Não associado	Sim	Não	Associado da CAMDUL	Não
Antônio Faustino	Associada e ex-Presidente	Associado	Sim	Associado e atual Presidente	Associado da CRESOL e da CLAF	Filiado e Conselheiro Fiscal
Valdir da Silva	Associado	Associado	Sim	Associado e atual Vice-Presidente	Associado da CRESOL e da CLAF	Filiado
Armando Brustolin	Associado	Não	Não	Não	CAMDUL	Filiado

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

* Coordenador do SISCLAF e da FSA/Paraná

Conforme exposto, as avaliações foram sempre internas, além de contarem com relatórios enviados pelos técnicos da Emater e da Secretaria de Agricultura⁵⁷. Segundo Ovídio Constantino,

⁵⁷ Esses relatórios mencionados não se encontram na Secretaria Executiva do CMDR.

O conselho realiza um bom debate, discute, mas falta uma maior formação, porque, hoje, os desafios, dadas as transformações da sociedade, são grandes e, neste momento, nem o CMDR, nem a administração municipal têm uma metodologia de acompanhamento e avaliação das ações (...) O CMDR corre o risco de entrar numa rotina, numa exigência legal e num processo burocrático (entrevista 9).

A capacidade dos agricultores de gerirem o plano está limitada ao aprendizado dos dirigentes nas suas organizações e nas lutas sociais desenvolvidas (entrevista 8). O exposto acima evidencia a dificuldade, não só do CMDR, em fazer o processo de monitoramento e avaliações das ações definidas e implementadas. Ela está presente no governo municipal e nas próprias organizações dos agricultores familiares. Neste estudo, entretanto, verifica-se que quando esses procedimentos metodológicos foram realizados, ainda que com as dificuldades, eles não eram divulgados à sociedade. Tal realidade ajuda a explicar por que muitos agricultores sabem da existência do CMDR, mas não conhecem os seus programas e políticas, bem como possuem dificuldade em saber se foram ou não beneficiados por decisões tomadas no CMDR. Os dados mostram que apenas 30% (12) dos entrevistados disseram 'sim' quando questionados se foram beneficiados com decisões, projetos, obras e serviços do CMDR; 47,5% (19) disseram 'não' e outros 22,5% (9) não responderam responder a questão (Apêndice 2, Tabela 1).

As iniciativas que vêm sendo implementadas no meio rural não seriam possíveis se elas dependessem apenas da ação da Secretária Municipal de Agricultura; elas são resultantes das discussões realizadas pelos atores organizados no CMDR. No Conselho, os problemas e as demandas dos agricultores e de outros atores emergem, são debatidos e os consensos são construídos (entrevista 3).

Além das prioridades definidas pelo plano, um conjunto de demandas pontuais dos agricultores é encaminhado aos debates do CMDR. Estas, em sua grande maioria, são levadas pelas organizações que participam do Conselho e, também, pela Secretaria de Agricultura (entrevista 9).

Ao verificar quais os canais pelos quais os agricultores obtêm informações sobre as atividades do CMDR, a Tabela 9 mostra que o rádio e as organizações constituem-se nos principais meios por onde as informações são obtidas.

Tabela 9

Formas de acesso às informações dos trabalhos dos Conselheiros pelos agricultores

	Rádio		Relatórios		Conselheiros		Organizações	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Sistematicamente	12	30	2	5	3	7,5	3	7,5
De vez em quando	22	55	3	7,5	4	10	19	47,5
Nunca	6	15	32	80	30	75	16	40
Não respondeu	0	0	3	7,5	3	7,5	2	5
Total	40	100	40	100	40	100	40	100

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

No que se refere à representatividade das atividades produtivas do município no CMDR, existem atividades organizadas – leiteira, avicultura, suinocultura – que têm seus representantes, mas outras atividades não têm formas de representação, como é o caso dos fumicultores, fruticultores, apicultores, piscicultores (entrevista 3).

Os beneficiários principais das decisões tomadas no CMDR são os agricultores familiares. Os produtores de leite, de produção orgânica, os piscicultores e os ligados às unidades de processamento – familiar e/ou associativa – são os mais beneficiados com as ações encaminhadas a partir do CMDR (entrevistas 1, 3 e 5).

A implementação das iniciativas definidas através dos Planos, além de contar com a ação da Secretaria Municipal de Agricultura e da Emater, vem sendo desenvolvida a partir de parcerias com outros órgãos do Estado e das organizações dos agricultores familiares, conforme desenvolvido no capítulo 1.

Considerações finais acerca da participação dos agricultores na produção e gestão das políticas de desenvolvimento rural: com base nas considerações anteriores, pode-se analisar a participação dos agricultores a partir de uma dupla avaliação. De um lado, diante do conjunto de expectativas que estimulam a participação na construção e gestão das políticas públicas, percebem-se conquistas

significativas frente ao processo participativo em curso, bem como podem ser observados limites e fragilidades, que fazem com que os objetivos esperados não possam ser compartilhados pelo conjunto dos agricultores.

Os agricultores, através de seus representantes, além de assumirem a presidência do CMDR, já na primeira gestão foram os que participaram com maior frequência nas atividades do Conselho, conforme período analisado. Os atores organizados, ao participarem do CMDR, assumiram a responsabilidade de construir os Planos de Desenvolvimento, os quais tornaram-se documentos fundamentais para orientar as ações no município, não permanecendo como uma “peça pró-forma”. Na caminhada de construção dos Planos, os conselheiros souberam valorizar a sua própria disposição de diálogo e construção de consensos. Articularam em torno da necessidade de planejar de forma participativa importante instituições como a Igreja, a Emater e a Assesoar. Além disso, na construção do PMDA, realizaram visitas às comunidades do município, valorizando a esfera de participação local e municipal. Na implementação das demandas definidas pelo CMDR, as organizações dos agricultores estabeleceram parceria com o governo municipal, fato que possibilitou a operacionalização de um maior número de demandas. Dessa forma, contribuíram para obter uma maior eficácia da participação.

Dentre os limites e fragilidades que contribuíram para uma participação restrita dos agricultores na produção e gestão das políticas, podem ser destacados alguns aspectos, como:

- a) ao construir o PMDR, os procedimentos metodológicos não valorizaram a esfera de participação local;
- b) as avaliações realizadas, além de não serem colocadas em documento próprio, não foram divulgadas à sociedade;
- c) durante a execução dos planos, não foi colocado em curso, de forma efetiva, um processo de monitoramento e avaliação das ações para possíveis

adequações, pois o CMDR trabalha com recursos que são escassos e possui uma enorme demanda social;

- d) as comunidades recebem pouca informação sobre os trabalhos do CMDR;
- e) finalmente, os agricultores que não são sócios de entidades que têm seus representantes no CMDR encontram-se mais afastados da possibilidade de apresentar suas demandas e participar, ainda que indiretamente, das decisões tomadas pelo Conselho.

Este quadro de limites e dificuldades contribui para o fato de a metade dos agricultores entrevistados não ter sabido falar sobre a função do CMDR, 80% não conhecerem os programas e projetos do PMDR, mais da metade não saber dizer como são escolhidas as prioridades contidas nos planos municipais e, por fim, a ampla maioria não saber dizer se havia sido beneficiada com decisões, projetos, obras e serviços definidas no CMDR.

De outro lado, é possível um outro parâmetro de análise que encaminha a conclusões extremamente mais favoráveis do que a anterior. Se considerarmos como parâmetro à análise do processo participativo dos agricultores, no lugar das expectativas anteriormente destacadas, a trajetória histórica da sociedade brasileira em relação às políticas de desenvolvimento e o atual momento de participação dos agricultores em Dois Vizinhos no CMDR, a análise ganha uma dimensão extremamente animadora. Foi mencionado, neste capítulo, argumento dos agricultores em que era destacado com evidência o fato de que antes da implantação do CMDR, além das políticas de governo restringirem-se a poucos programas, o Secretário Municipal de Agricultura sentia-se no direito de implementar as políticas “de cima para baixo”. Além disso, entendia ele ser o presidente natural do CMDR. Mas, conforme destacado neste capítulo, tem-se um processo participativo através do qual, para uma parcela expressiva de agricultores, o fato de participar no CMDR possibilita: fortalecer-se e ganhar mais credibilidade, aprender a reivindicar os interesses, compreender como funciona o governo, relacionar-se com outras entidades, construir parcerias entre governo e sociedade civil organizada e democratizar mais os recursos públicos.

3 A PARTICIPAÇÃO DOS AGRICULTORES NO PROCESSO DO PMDA E PMDR

O presente capítulo tem o objetivo de apresentar os dados da pesquisa realizada junto aos agricultores, dirigentes, técnicos e lideranças políticas de Dois Vizinhos, no primeiro semestre de 2002. No subcapítulo 3.1, apresenta-se uma caracterização dos entrevistados a partir de variáveis socioeconômicas e percepções sobre questões do meio rural.

No subcapítulo 3.2, analisa-se os entrevistados considerando os diferentes tipos de participação – local, de transição e municipal – a partir de variáveis socioeconômicas, das demandas e das percepções sobre questões ligadas ao meio rural.

No subcapítulo 3.3, analisa-se o envolvimento dos agricultores entrevistados nos movimentos sociais e no associativismo, e a relação com a participação no PMDA e PMDR, através do CMDR.

3.1 Os Agricultores de Dois Vizinhos

Dentre os chefes das unidades de produção familiar entrevistados, 48% (19) são naturais do estado do Rio Grande do Sul; 20% (08), de Santa Catarina; e 32% (13), do Paraná (Apêndice 2, Tabela 2).

Das famílias consideradas pelo estudo, o pai ainda encontra-se, em quase todos os casos, como chefe da unidade de produção familiar. Eles responderam por 87,5% das entrevistas, as mães por 5% e os filhos por 7,5% (Apêndice 2, Tabela 3).

Apenas 15% (6) dos entrevistados encontram-se com idade inferior a 39 anos, 40% (16) com idade entre 40 e 49 anos, e outros 45 % (18) com 50 ou mais (Apêndice 2, Tabela 4). Os dados evidenciam uma tendência ao envelhecimento da população⁵⁸ do meio, em especial dos chefes de família. Entre as conseqüências que podem estar associadas a esse fenômeno, destaca-se o processo de reprodução social e da força de trabalho da unidade familiar, os quais podem ficar comprometidos.

A Tabela 9 mostra o grau de escolaridade dos chefes das unidades. Observa-se que 80% deles estudaram somente até a 4ª série do ensino fundamental. Ainda de acordo com a mesma Tabela⁵⁹, constata-se que as mães estudaram menos do que os pais, pois 87,1% das mães e 84,2% dos pais estudaram no máximo quatro anos. Felizmente, o grau de escolaridade dos filhos/as que vivem com a família no meio rural é bem superior a de seus pais/mães. 68% dos filhos e 80 % das filhas já possuem no mínimo a 7ª séria completa. Além disso, observa-se que 14,8 % dos filhos e 20,6% das filhas possuem segundo grau completo.

⁵⁸ De acordo com estudos realizados pelo convênio ASSESOAR/DESER/UIJUÍ (1992), nesse período observou-se que quase metade dos chefes entrevistados possuía mais de 45 anos, e apenas 18% tinha menos de 35 anos.

⁵⁹ É importante observar que fazem parte da família outros membros, como avós, netos/as, genros e noras.

Tabela 9

Grau de escolaridade do chefe, do pai, da mãe, do filho e da filha que vivem na unidade de produção familiar

	Chefe		Pai		Mãe		Filho		Filha	
	Freq	%								
Analfabeto	3	7,5	2	5,3	3	7,7	0	0	0	0
Só alfabetizado	6	15	7	18,4	6	15,3	1	2,1	0	0
Até 4ª série	23	57,5	23	60,5	25	64,1	12	25,5	3	20
Até 7ª série	5	12,5	3	7,9	1	2,5	10	21,3	3	20
Primeiro grau completo	1	2,5	1	2,6	0	0	5	10,6	3	20
Segundo grau incompleto	0	0	0	0	4	10,3	10	21,3	2	13,3
Segundo grau completo	2	5	2	5,3	0	0	7	14,8	3	20
Superior Incompleto	0	0	0	0	0	0	0	0	1	6,7
Total	40	100	38	100	39	100	47	100	15	100

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

Diferentemente da situação dos seus pais/mães, agora são as filhas que apresentam, de acordo com os dados acima, mais anos de escolaridade do que os filhos. Não se tem, a partir do questionário, elementos suficientes para explicar este fato, mas, quando se questionou a opinião dos chefes acerca da preferência do lugar onde seus filhos/as deveriam morar, para desenvolver seus projetos de vida, observa-se uma preferência menor dos chefes de família para a permanência das filhas no meio rural (Apêndice 2, Tabela 5). Este fato possibilita levantar a hipótese de que, na opinião dos agricultores, para viver na cidade é preciso mais estudos e, por conseqüência, mais incentivo da família.

A Tabela 9 possibilita verificar outro fenômeno relevante sobre a população rural: a masculinização. Na relação filhos e filhas, verifica-se que existem aproximadamente três jovens do sexo masculino para cada jovem do sexo feminino. Esta realidade também traz dificuldades na reprodução familiar e nas relações sociais no nível das comunidades.

O tamanho de área total e própria dos agricultores não apresenta diferenças relevantes (Tabela 10). Isto evidencia o pouco uso de terra de terceiros nas atividades produtivas. Entre os entrevistados, 27,5 % possuem área própria menor

do que 10 há; 62,5% possuem área inferior a 20 há; e 37,5 % têm área própria superior a 20 ha. A maioria encontra-se em áreas de minifúndios.

Tabela 10

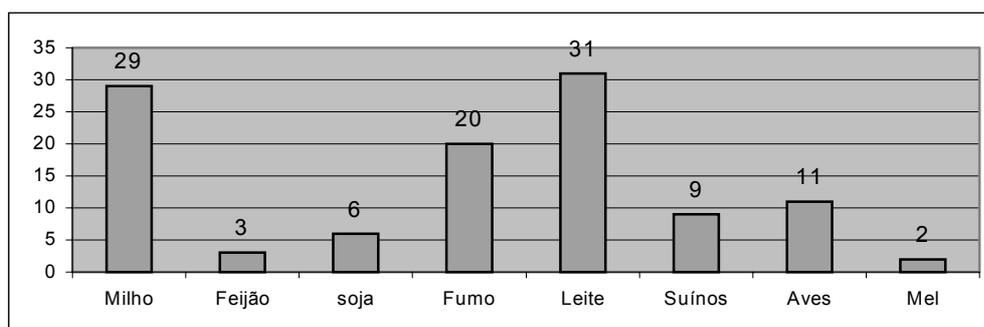
Extratos para área total e própria dos agricultores				
	Área total		Área própria	
	Freq	%	Freq	%
Até 5 ha	6	15	7	17,5
Entre 5,1 e 9,9 ha	3	7,5	4	10
Entre 10 e 19,9 ha	14	35	14	35
20 ha ou mais	17	42,5	15	37,5
Total	40	100	40	100

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

O Gráfico 7 mostra as três principais atividades agropecuárias destinadas à venda comercial. Dentre os agricultores, a produção de leite, milho, e fumo encontra-se com maior frequência na formação do sistema de produção familiar. Tais atividades configuram a base do sistema produtivo predominante. A fumiicultura encontra-se como a primeira atividade comercial, com uma frequência de 45% (18). A segunda atividade comercial é a cultura do milho, com frequência de 32,5% (13), e dos que têm uma terceira, a produção de milho aparece com frequência de 17,5% (7). Dentre os entrevistados, 45% (18) das famílias não possuem mais do que duas atividades produtivas destinadas ao mercado (Apêndice 2, Tabela 6).

Gráfico 7

Frequência das culturas agrícolas comerciais dos agricultores (até a terceira atividade comercial)



Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

Em 55% (22) das famílias entrevistadas, nenhum membro realizou curso de capacitação profissional ligado às atividades agropecuárias (Apêndice 2, Tabela 7). Quanto às famílias⁶⁰ (18) que valorizaram a formação profissional, parte delas realizaram cursos como o de Técnico Agrícola, da Casa Familiar Rural⁶¹ e de Monitores Agrícolas⁶². Outras participaram em cursos de até 40 horas, como processamento de derivados do leite, avicultura, máquinas e mecânica, suinocultura, eletrônica, administração e gerenciamento.

Ao observar o acesso à assistência técnica, os dados da Tabela 11 indicam que as agroindústrias – principalmente as ligadas à fumicultura e à avicultura –, oferecem um serviço sistemático para 45% (18) dos entrevistados. O Convênio Prefeitura Municipal/CLAF-Dois Vizinhos, disponibiliza o serviço de forma sistemática para 30% (12) dos entrevistados. A Prefeitura Municipal e a Emater, na alternativa “só quando solicitado”, estiveram presentes em 42% (17) e 25,5% (10) dos agricultores, respectivamente. Observando todas as alternativas de acesso ao serviço, o governo municipal tem uma maior presença na unidade de produção do agricultor, chegando a 55%, enquanto a da Emater chega a 37,5%.

⁶⁰ É importante destacar o fato de que, em várias famílias, houve mais de um membro que realizou cursos de capacitação. Os dados dos questionários não permitem qualificar melhor este aspecto.

⁶¹ A Casa Familiar Rural de Dois Vizinhos é um programa desenvolvido na parceria entre o governo do estado e o municipal, corresponde ao nível de primeiro grau.

⁶² Os Cursos de Formação de Monitores Agrícolas corresponde a um Programa de Formação que a Assesoar desenvolveu na região desde 1977. A metodologia adotada é a de alternância: o curso desenvolve-se em etapas de uma semana a cada sessenta dias, a partir da realidade e da prática dos monitores. Seu objetivo geral busca conscientizar, a partir da prática agrícola dos trabalhadores rurais, abordando os mais diferentes aspectos, viabilizando a construção de um modelo tecnológico e agrícola, alternativo e popular.

Tabela 11

Recebimento de assistência técnica das instituições locais pelos agricultores

	Emater		Coop. Cresol		CLAF/ Pref. Muni		Coop. Camdul		Pref Municipal		Agroin dústrias	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Sistematicamente	1	2,5	1	2,5	12	30	4	10	14	10	18	45
De vez em quando	4	10	3	7,5	2	5	5	12,5	41	2,5	7	17,5
Só quando solicita	10	25,5	3	7,5	0	0	3	7,5	17	42,5	0	
Nunca	25	62,5	33	82,5	26	65	28	70	18	45	15	37,5
Total	40	100	40	100	40	100	40	100	40	100	40	100

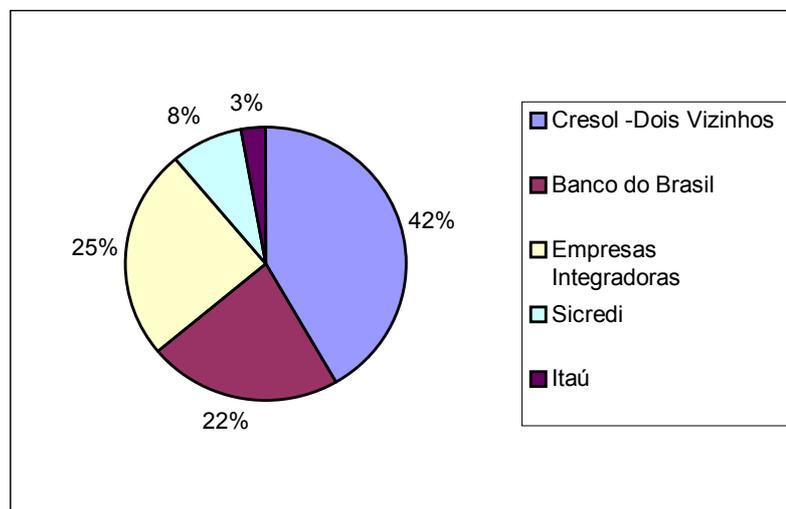
Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

O serviço de assistência técnica na forma individual é predominante entre as diversas instituições (Apêndice 2, Tabela 8). A exceção refere-se ao Convênio Prefeitura Municipal/CLAF-Dois Vizinhos, que realiza o serviço no nível dos grupos de vizinhança em 100% dos que recebem o benefício.

Mais da metade (55%) dos agricultores visitados disseram utilizar sempre o crédito. Entre os demais, 17,5% (7) começaram a usar nos últimos anos, 15% (6) utilizou e atualmente parou de usar este instrumento de política agrícola, e 12,5% (5) destacaram nunca ter utilizado o crédito (Apêndice 2, Tabela 9). Diante do exposto, mais de dois terços (72%) dos agricultores utilizam o crédito, o que evidencia a importância dada a este instrumento de política agrícola. Outro fato relevante refere-se ao maior número de agricultores que estão iniciando a acessar o crédito em relação aos que desejam não mais viabilizar este instrumento de política agrícola. Os dados que seguem, no Gráfico 8, indicam a forte presença da Cooperativa CRESOL – Dois Vizinhos entre os agricultores familiares. Observando, pode-se sugerir a hipótese de que a existência do PRONAF e a presença da Cooperativa Cresol constituem-se em dois fatores fundamentais ao acesso desse instrumento agrícola de desenvolvimento rural por parte dos agricultores.

Gráfico 8

Instituições financeiras utilizadas pelos agricultores para acessar o crédito agrícola e a porcentagem de acesso em cada uma das instituições

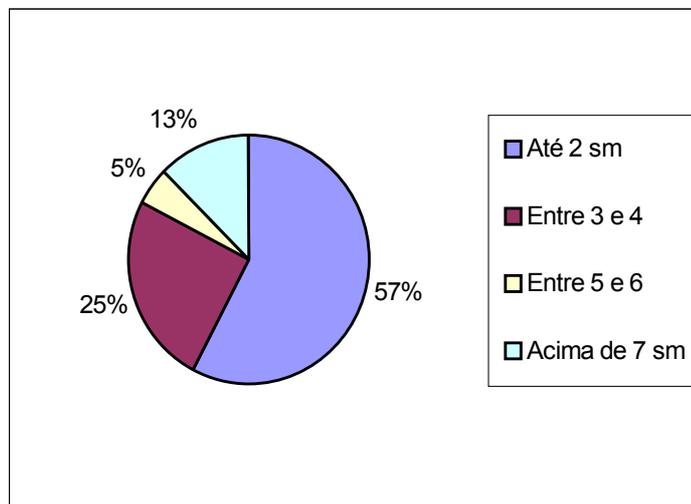


Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

A partir de uma avaliação subjetiva das atividades comerciais dos entrevistados, verificou-se a renda agrícola líquida familiar. Os dados do Gráfico 9 indicam que a maioria (57,5%) dos entrevistados tem uma renda de até dois salários mínimos. Partindo do pressuposto de que cada família tem em média três adultos, pode-se concluir que a maioria das famílias não consegue obter um salário mínimo por mês com as atividades agrícolas.

Gráfico 9

Renda Agrícola Líquida das famílias no ano agrícola 2001-02, em SM*



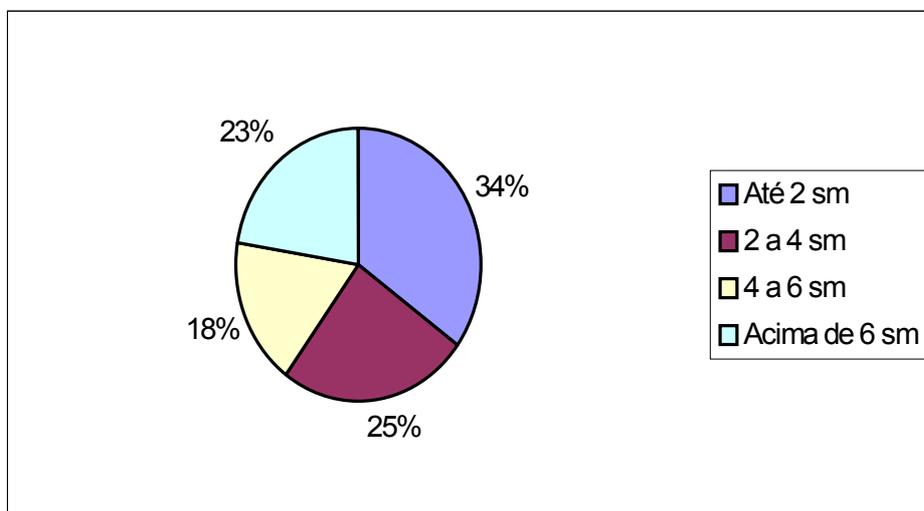
Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

* Salário mínimo igual a R\$ 200,00.

É significativo o número (45%) de famílias visitadas pelo estudo que possuem outras rendas, incluindo a aposentadoria (Apêndice 2, tabela 11). Quando se passa a comparar os dados do Gráfico 9 com os do Gráfico 10, verifica-se que o número de famílias pertencentes à faixa de dois salários mínimos passa de 57% para 34%, respectivamente, quando outras rendas passam a ser incorporadas no montante da renda familiar. Com a entrada de rendas não-agrícolas, ocorre uma queda no número de famílias com até dois salários mínimos e um aumento em todos os demais extratos de renda.

Gráfico 10

Porcentagem das famílias de acordo com a renda total no ano agrícola 2001/02, em SM*



Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

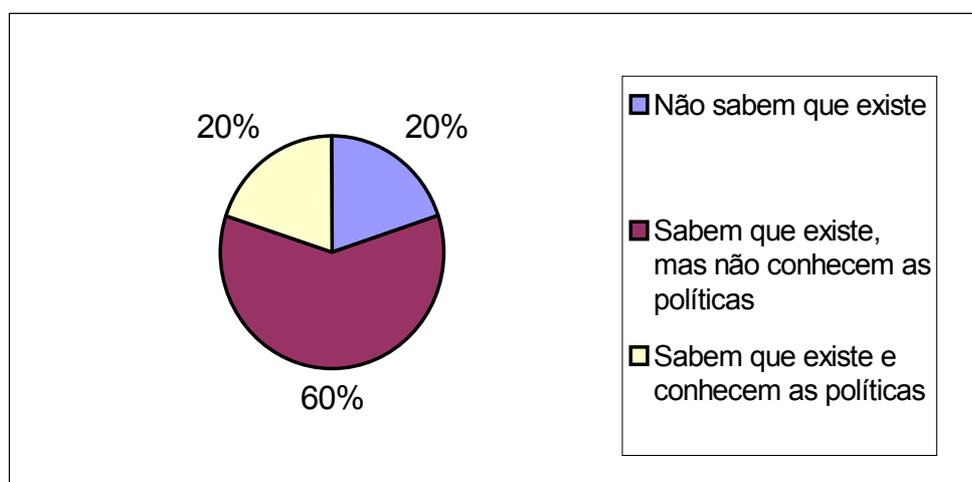
* Salário mínimo igual a R\$ 200,00

A grande maioria dos agricultores, 80% (32), disse saber da existência do CMDR, enquanto 20% (08) manifestaram não saber (Apêndice 2, tabela 11). A metade dos entrevistados, 50% (20), falou sobre a função do CMDR, e as informações mostram que entre os agricultores existem várias percepções sobre a função do CMDR, muitas vezes comparando-o a uma de suas organizações. Para os que responderam a esta questão, o CMDR serve para: auxiliar e orientar os agricultores, através dos projetos; capacitar os agricultores familiares; promover a conscientização das pessoas em relação à proteção a natureza, através de uma nova racionalidade técnica que respeite o meio ambiente; tratar das necessidades dos agricultores familiares; planejar o setor da agricultura; e incentivar o associativismo (Apêndice 2, tabela 12).

Os dados do Gráfico 11 mostram que são poucos os agricultores que conhecem as políticas contidas no PMDR.

Gráfico 11

Grau de conhecimento do PMDR pelos agricultores



Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

Os dados da Tabela 12 mostram que, para a maioria dos entrevistados, melhorou a qualidade de vida⁶³, a renda familiar⁶⁴, a vida comunitária, a educação e a saúde⁶⁵. As políticas agropecuárias melhoraram apenas para 47,5% (19) dos entrevistados. Contudo, para um terço dos entrevistados, piorou a qualidade de vida e as políticas agropecuárias, e para outros 20% piorou a renda familiar.

⁶³ Durante a aplicação dos questionários, os entrevistados destacavam os itens que contribuíram para afirmar por que a qualidade de vida melhorou. Entre eles, destacam-se: as melhorias no setor de infra-estrutura (com destaque para o setor de transporte); maior facilidade para o estudo das crianças e jovens; a oferta de emprego urbano no município, evitando a dispersão dos familiares; melhorias nos serviços de saúde, entre outros.

⁶⁴ No que se refere à renda familiar, caberia ver o papel desempenhado pelos direitos sociais conquistados, como a aposentadoria. Já existem diversos estudos que tratam sobre essa temática.

⁶⁵ As melhorias nesta área estão ligadas à relevante política desenvolvida pelo município neste setor, destacada brevemente no capítulo 1.

Tabela 12

Percepção dos chefes das famílias sobre qualidade de vida, renda familiar, vida comunitária, políticas agropecuárias e educação e saúde quando comparados aos índices de cinco anos antes de 2002

Alternativas	Qualidade de vida		Renda familiar		Vida comunitária		Políticas agropecuárias		Educação e saúde	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Melhorou	23	57,5	22	55	22	55	19	47,5	32	80
Mesma coisa	4	10	10	25	13	32,5	7	17,5	5	12,5
Piorou	13	32,5	8	20	5	12,5	13	32,5	2	5
Não sabe	0	0	0	0	0	0	1	2,5	1	2,5
Total	40	100	40	100	40	100	40	100	40	100

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

De acordo com os dados da Tabela 13, é possível observar uma relevante diferença entre as políticas para o meio rural nos diferentes níveis de governo. Para os agricultores, a política do governo municipal no conceito 'muito favorável' e 'mais ou menos favorável' recebeu uma aprovação dada por quase dois terços (62,5%), enquanto que, nos mesmos conceitos, o governo federal foi aprovado por apenas 32,5% e o estadual por apenas 15%. Este quadro revela a crise em que se encontram as políticas dos governos estadual e federal nestes últimos anos.

Tabela 13

Opinião dos agricultores sobre a política do governo municipal, estadual e federal

	Municipal		Estadual		Federal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Muito favorável	9	22,5	4	10	8	20
Mais ou menos favorável	16	40	2	5	5	12,5
Pouco favorável	12	30	13	32,5	13	32,5
Desfavorável	2	5	14	35	13	32,5
Não tem política para o setor	1	2,5	7	17,5	1	2,5
Total	40	100	40	100	40	100

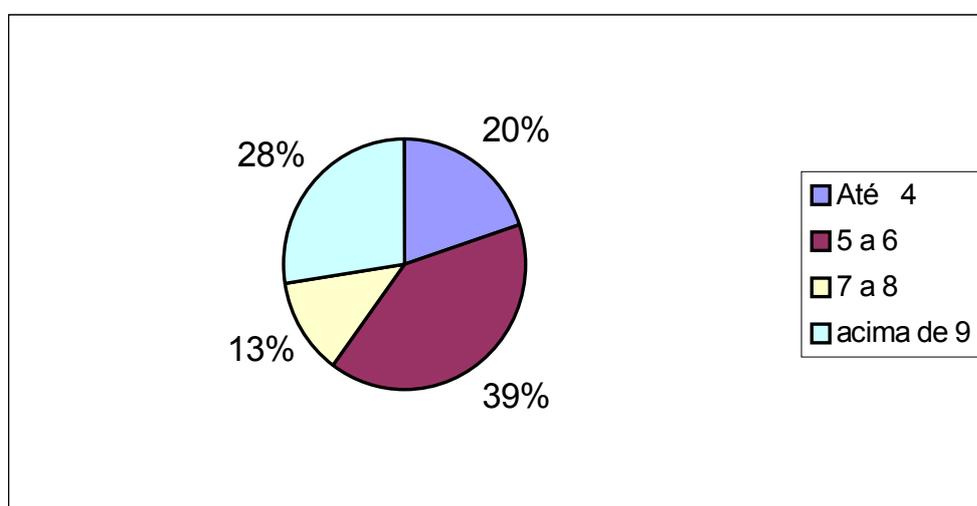
Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

O Gráfico 12 mostra que, para 80% dos agricultores, o nível de vida está acima da média quando comparado ao da sociedade em geral. Esta realidade indica refletir a dinâmica de desenvolvimento vivida pelo município – conforme capítulo 1 – e pela

percepção positiva das políticas de desenvolvimento desenvolvidas pelo município, destacado acima. Durante as entrevistas, foi freqüentemente afirmado que 'a vida fica boa' quando as pessoas têm saúde, atendimento hospitalar, educação, estradas em boas condições de tráfego, atendimento com dignidade aos idosos e crianças especiais e a possibilidade de trabalho no município, evitando que parte da família tenha que ir para outra região. Estes aspectos contribuem para uma definição de desenvolvimento, segundo os agricultores.

Gráfico 12

Posição que se percebem os agricultores quando comparam seu nível de vida com o da sociedade em geral (escala de zero a dez)



Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

Mais de 60% dos agricultores (Tabela 14), disseram que o município mantém uma política muito favorável para os idosos, crianças e deficientes físicos. Já para os jovens, mais da metade (52,5%) manifestou ser pouco favorável, a política municipal.

Tabela 14

Opinião dos agricultores sobre os serviços oferecidos pelo município aos idosos, aos jovens, às crianças e aos deficientes físicos

	Idosos		Jovens		Crianças		Deficientes físicos	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Muito favorável	25	62,5	7	17,5	24	60	33	82,5
Pouco favorável	9	22,5	21	52,5	15	37,5	3	7,5
Não tem política	1	2,5	5	12,5	1	2,5	2	5
Não tem opinião	5	12,5	7	17,5	0	0	1	2,5
Não respondeu	0	0	0	0	0	0	1	2,5
Total	40	100	40	100	40	100	40	100

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

A Igreja, a família, o STRs e a Cooperativa CreSol são as instituições em que a maioria dos agricultores familiares deposita muito confiança, conforme mostra a Tabela 15.

Tabela 15

Grau de confiança dos agricultores em relação à família, à Igreja, ao STRs, ao SR, à Prefeitura Municipal, ao CMDR, à Coop. Cresol, à Coop. Claf, à Coop. Camdul, à Emater e à Secretaria de Agricultura

	Muito		Mais ou Menos		Pouco		Não Confia		Não sabe responder		Total	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Família	30	75,5	9	22,5	1	2,5	0	0	0	0	40	100
Igreja	31	77,5	9	22,5	0	0	0	0	0	0	40	100
STRs	23	57,5	13	32,5	1	2,5	2	5	1	2,5	40	100
SR	1	2,5	3	7,5	1	2,5	13	32,5	22	55	40	100
Pref. Municipal	8	20	24	60	7	17,5	1	2,5	0	0	40	100
CMDR	6	15	13	32,5	3	7,5	1	2,5	17	42,5	40	100
CRESOL	21	52,5	9	22,5	2	5	0	0	8	20	40	100
CLAF	12	30	2	5	1	2,5	3	7,5	22	55	40	100
CAMDUL	8	20	19	47,5	3	7,5	4	10	6	15	40	100
EMATER	16	40	18	45	0	0	3	7,5	7	17,5	40	100
Sec.de Agricultura	12	30	24	60	2	5	2	5	0	0	40	100

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

3.2 As Esferas de Participação dos Agricultores

Neste subcapítulo, pretende-se verificar as diferentes esferas de participação utilizadas pelos agricultores para atender às necessidades de seus projetos de vida. Além disso, analisar-se-á a contribuição desses âmbitos de participação no aprofundamento do conceito e das práticas sociais no que se refere à democracia.

A partir do universo de agricultores contemplados neste estudo, construiu-se três tipos de participação: municipal, de transição e local. Para facilitar o objetivo desta parte do trabalho, procurar-se-á destacar, prioritariamente, os tipos de participação municipal e local. Nesta análise, leva-se em consideração a realidade socioeconômica, as demandas, sonhos e percepções de questões ligadas ao meio rural.

Ao analisar a idade dos chefes das unidades de produção (Tabela 16), verifica-se uma pequena tendência para idades maiores dos agricultores no tipo municipal. Assim, enquanto no tipo local tem-se 72% com mais de 40 anos, no tipo municipal este valor sobe para mais de 90% dos casos. Os dados mostram que na participação municipal encontram-se os agricultores com maior idade. Será que os agricultores mais jovens estão sendo motivados a participar na esfera municipal? As informações obtidas neste estudo não permitem responder esta questão. Contudo, no capítulo 1, foi observado que o espaço de participação criado pelos movimentos sociais e pelo associativismo – portanto, municipal – possibilita aos agricultores uma aprendizagem política, a qual contribui para viabilizar seus interesses. Além disso, foi destacado no subcapítulo 2.3 o processo no qual as famílias foram estimuladas a participar em atividades na esfera da comunidade; ou seja, conforme este estudo, no âmbito local. Nesta última esfera, os agricultores participaram de atividades do diagnóstico rápido participativo, debateram sobre questões ligadas ao desenvolvimento rural, indicaram seus delegados e contribuíram através de suas opiniões específicas na produção do PMDA.

Tabela 16

Extratos de idade do chefe da unidade de produção familiar						
	Tipos de participação					
	Local		Transição		Municipal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Até 39 anos	4	29	1	7	1	9
40 a 49 anos	4	29	8	53	4	36
50 anos ou mais	6	43	6	40	6	55
Total	14	100	15	100	11	100

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

Os dados em relação à escolaridade do chefe da unidade de produção mostram que os agricultores com participação municipal possuem mais anos de estudo do que os agricultores dos demais tipos de participação. Dos agricultores que se encontram na esfera de participação local, mais de um terço são analfabetos e/ou só alfabetizados, e nenhum deles chegou a concluir o primeiro grau. Já entre os que se encontram na esfera de participação municipal, quase todos chegaram até a 4ª série do ensino fundamental e alguns chegaram a concluir o primeiro e o segundo grau (Apêndice 2, tabela 13).

Ao verificar os dados de área total (Tabela 17), observam-se significativas diferenças entre os tipos de participação local e municipal. Enquanto que mais da metade das famílias (57%) pertencentes à esfera local possui área de até 9,9 ha, as famílias com participação na esfera municipal encontram-se todas com mais de 10 ha de área total, sendo que mais da metade delas (55%) possui mais de 20 ha.

Tabela 17

Extratos para área total das unidades de produção familiar						
	Tipos de participação					
	Local		Transição		Municipal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Até 5 ha	5	36	1	7	0	0
Entre 5,1 e 9,9 ha	3	21	0	0	0	0
Entre 10 e 19,9 ha	2	14	7	47	5	45
20 ou mais ha	4	29	7	47	6	55
Total	14	100	15	100	11	100

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

As diferenças entre os tipos de participação podem ganhar ainda mais importância quando se passa a observar, por exemplo, a opinião dos agricultores em relação às prioridades, que, segundo eles, poderiam ser encaminhadas ao CMDR. Para esta análise, destaca-se somente a demanda que apareceu com maior frequência entre as prioridades 01, 02 e 03, mencionadas pelos entrevistados (Apêndice 2, Tabela 14). Para os agricultores com participação no âmbito local, a prioridade nº 1 é a saúde, a nº 2, a infra-estrutura – água, estradas, outros – e a de nº 3, o apoio à agricultura – assistência técnica, programas de citricultura, luta por preços dos produtos, organização, melhoria na qualidade do sêmen utilizado para o serviço de inseminação artificial no setor leiteiro. Quanto aos agricultores com participação no âmbito municipal, duas demandas obtiveram a mesma frequência na prioridade nº 1: o apoio à agricultura moderna (assistência técnica, crédito agrícola, solos – fertilidade, e preços dos produtos) e o incentivo à agricultura orgânica. O apoio à agricultura foi novamente destacado por mais entrevistados como prioridade nº 2 e como prioridade nº 3 (Apêndice 2, tabela 15).

Ao verificar os “sonhos” entre os agricultores pertencentes aos tipos de participação, constatam-se, além de demandas comuns, novas diferenças quanto a onde deveria ser feito o investimento caso tivessem recursos financeiros em poupança. Foram selecionadas somente as duas demandas que emergiram com maior frequência entre as esferas de participação. Assim, para os agricultores com participação na esfera local, a primeira iniciativa seria a de melhorar a produção agrícola e a segunda, comprar mais terra. Para os de participação na esfera municipal, a primeira iniciativa seria comprar mais terra e a segunda, ajudar os filhos/as a construir seus projetos de vida (Apêndice 2, Tabela 16).

A análise da principal atividade agrícola comercial dos agricultores também contribui para caracterizar as diferenças significativas no interior dos tipos de participação. Considerando as duas atividades comerciais mais frequentes para cada tipo, tem-se que a fumiicultura aparece para os três tipos, mas a diferença apresenta-se na outra atividade comercial. Para os agricultores que se encontram no âmbito local, aparece o cultivo de milho; para os agricultores localizados no âmbito de transição, a avicultura; já para os de âmbito municipal, a produção de leite seria a outra atividade comercial (Tabela 18). De acordo com o que foi desenvolvido no

Capítulo 1, em Dois Vizinhos existem várias organizações profissionais. Os agricultores ligados à atividade de bovinocultura de leite e à avicultura possuem suas organizações, o que não ocorre nas atividades ligadas ao cultivo do fumo e do milho⁶⁶. Diante disso, os agricultores com participação local poderão ficar marginalizados do processo participativo de produção e gestão de políticas duplamente quando a esfera local não for considerada no planejamento participativo: de um lado, por não se encontrarem ligados a organizações de sua atividade econômica e, de outro, por não se envolverem na esfera municipal. No subcapítulo 2.3, observou-se que a produção do PMDR valorizou a participação das lideranças das comunidades em eventos na esfera municipal, mas estas não realizaram nenhuma atividade envolvendo os agricultores das comunidades nos debates. Assim, pode-se observar que, quando comparados os processos de produção do PMDA e do PMDR, foi ao primeiro que ocorreu um processo de planejamento participativo mais relevante, contribuindo para incorporar na esfera da comunidade novas práticas sociais comprometidas com o aprofundamento da democracia, condição necessária à emergência da cidadania.

Tabela 18

Principal atividade comercial dos agricultores considerando os tipos de participação

	Tipos de participação					
	Local		Transição		Municipal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Milho	3	21	1	7	1	9,1
Fumo	6	43	9	60	3	27
Leite	2	14	0	0	5	46
Queijo	1	7	0	0	0	0
Ave	1	7	3	20	0	0
Suínos	0	0	2	13	0	0
Soja	0	0	0	0	2	18
Não possui	1	7	0	0	0	0
Total	14	100	15	100	11	100

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

⁶⁶ O STRs vem atuando na defesa dos interesses dos fumicultores.

No que se refere à realização de cursos de capacitação profissional, enquanto mais de 80% das famílias com participação municipal tiveram um (ou mais) membro atuante(s), menos de 15% das famílias com participação local realizaram cursos. (Apêndice 2, Tabela17).

Em relação ao acesso ao serviço de assistência técnica disponibilizado pela Emater, Convênio Prefeitura Municipal/CLAF-Dois Vizinhos e Secretaria de Agricultura, observa-se que, nas três possibilidades, a tendência é crescente no sentido da esfera de participação local à municipal. Ou seja, enquanto acima de 60% dos que participam no espaço local nunca tiveram acesso ao serviço, mais de 60% entre os que convivem no espaço municipal têm acesso – sistematicamente, de vez em quando e/ou solicitando (Apêndice 2, Tabelas 18, 19 e 20). Essa realidade mostra que a assistência técnica, enquanto um instrumento fundamental ao desenvolvimento rural, não é utilizada por quase dois terços dos agricultores com participação local. O fato, como também o referente à capacitação profissional, indica um sinal de desigualdade entre os agricultores quando observados a partir da tipologia construída neste estudo.

Ao analisar o instrumento 'crédito', tem-se uma informação relevante, pois, com relação aos demais tipos de participação, os agricultores com convivência local apresentaram uma maior porcentagem (29%) na alternativa "começou a utilizar" o crédito (Tabela 19), enquanto que sempre utilizaram o crédito 43% dos agricultores com participação local e 64% dos que tem participação municipal. Não se pretende aprofundar, neste momento, todas as razões que levaram os agricultores com participação local a começar a usar o crédito. Ainda assim, destaca-se a capilaridade obtida com o crédito do PRONAF, o qual ganhou maior dinamismo com a existência da Cooperativa de Crédito CRESOL/Dois Vizinhos, a qual, conforme apontado no Capítulo 1, apresenta-se como uma importante organização de crédito dos agricultores familiares. Em relação à CRESOL, é fundamental observar o trabalho desenvolvido pelos Agentes de Desenvolvimento Local, os quais têm a função de auxiliar os agricultores a participarem na gestão e no acesso às diferentes "linhas" de crédito familiar, no nível da comunidade.

Tabela 19

Uso do crédito como instrumento ao desenvolvimento pelos agricultores considerando os tipos de participação

	Tipos de participação					
	Local		Transição		Municipal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Utiliza sempre	6	43	9	60	7	64
Utilizava	2	14	3	20	1	9
Nunca utilizou	2	14	2	13	1	9
Começou a utilizar	4	29	1	7	2	18
Total	14	100	15	100	11	100

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

A realidade observada em relação ao uso do crédito pelos agricultores, considerando os tipos de participação, é bem distinta daquela verificada com o acesso ao serviço de assistência técnica. O fato de os agricultores com participação local começarem a usar o crédito com maior intensidade, quando comparados com os demais tipos de participação, pode indicar, neste caso, uma redução da desigualdade do acesso ao instrumento de política agrícola.

Ao observar a variável realização de cursos de capacitação, acesso aos serviços públicos – assistência técnica e crédito agrícola – constata-se que, em relação à capacitação e assistência técnica, os agricultores com participação na esfera local encontram-se com menor inclusão de acesso a essas políticas quando comparados aos de participação municipal. Ao manter-se tal realidade, as desigualdades sociais e econômicas entre os agricultores familiares poderão agravar-se. Já o acesso ao crédito, por parte dos agricultores com participação local, de acordo com o presente estudo, apresenta-se como uma importante conquista dos agricultores. Nesse caso, o PRONAF possibilitou a inclusão de agricultores independentemente da esfera de participação.

Para a ampla maioria dos entrevistados (82%) com participação no âmbito municipal, as decisões do CMDR influenciam a aplicação dos recursos públicos da Secretaria Municipal de Agricultura (Tabela 20). A mesma opinião é mantida por um pouco mais de um terço (36%) dos agricultores com participação local. Além disso,

mais da metade (57%) dos agricultores com participação local não teve opinião sobre a questão.

Tabela 20

Opinião dos agricultores sobre a influência das decisões definidas pelos Conselheiros sobre os recursos da Secretaria de Agricultura do município considerando os tipos de participação

	Tipos de participação					
	Local		Transição		Municipal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Sim	5	36	9	60	9	82
Não	1	7	2	13	1	9
Não tem opinião	8	57	4	27	1	9
Total	14	100	15	100	11	100

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

Perguntou-se aos agricultores se a participação no CMDR possibilitaria: seu próprio fortalecimento; ganhar mais credibilidade; aprender a reivindicar seus interesses; compreender melhor como funciona o governo municipal; relacionar-se com outras entidades; construir novas parcerias (com o governo municipal e/ou com entidades); democratizar mais os recursos (Apêndice 2, Tabelas 21, 22, 23, 24, 25 e 26). Os dados mostram que aproximadamente 50% dos agricultores com participação local não souberam responder esse conjunto de questões, enquanto que, para aproximadamente 80% dos agricultores com participação municipal, considerando as alternativas “muito” e “mais ou menos” juntas, a participação no CMDR vem possibilitando obter resultados nos itens observados. Tal realidade pode ser explicada, em parte, pela participação dos agricultores pertencentes ao tipo municipal nos movimentos e nas organizações sociais. Este tema será tratado também no subcapítulo 3.3.

A partir dos tipos de participação, outras percepções – desempenho dos conselheiros, grupos de maior influências sobre as políticas do meio rural e confiança em relação ao Conselho e a Secretaria Municipal de Agricultura – seguem a mesma lógica de opiniões observadas em relação à influência das decisões do CMDR nas políticas da Secretaria de Agricultura Municipal.

Quando se busca saber qual a opinião em relação ao desempenho dos conselheiros que representam os agricultores familiares no CMDR, 85% dos entrevistados com participação local não tiveram opinião sobre o assunto. Para os agricultores que têm participação municipal, 45% atribuíram uma nota entre 5 e 7 (numa escala de zero a dez) e outros 27% atribuíram uma nota entre 8 a 10 (Apêndice 2, Tabela 27).

Para mais de dois terços (73%) dos entrevistados com participação na esfera municipal, e uma pequena parte (7%) dos que têm participação na esfera local, são os agricultores familiares o grupo de maior influência sobre as políticas do meio rural definidas no CMDR. Para metade dos agricultores com participação na esfera local, os grandes proprietários, e/ou fazendeiros, e os industriais, são os grupos de maior influência (Apêndice 2, Tabela 28).

Enquanto mais de dois terços (86%) dos entrevistados com participação na esfera local não souberam responder a questão em relação à sua confiança sobre o CMDR, mais de dois terços (82%) dos que têm a participação no âmbito municipal destacaram as alternativas “muito” e “mais ou menos”, Tabela 21.

Tabela 21

Grau de confiança dos agricultores familiares em relação ao CMDR considerando os tipos de participação

	Tipos de participação					
	Local		Transição		Municipal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Muito	0	0	3	20	3	27
Mais ou menos	2	14	5	33	6	55
Pouco	0	0	2	13	1	9
Não confia	0	0	0	0	1	9
Não sabe responder	12	86	5	33	0	0
Total	14	100	15	100	11	100

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

Ao mostrar as questões que tratam das percepções dos agricultores, observa-se que, para os três tipos de participação (local, de transição e municipal), o grau de confiança do agricultor em relação à Secretaria de Agricultura é superior a 85% dos

entrevistados, quando somados as alternativas “muito” e “mais ou menos” (Tabela 22). O aspecto relevante nesta informação está no fato de que os agricultores com participação local reconhecem o trabalho da Secretaria de Agricultura, mas não percebem a dinâmica de trabalho estabelecida entre a Secretaria de Agricultura e o CMDR. Diante do fato de que a maior parte das ações é desenvolvida pela Secretaria de Agricultura – mantendo vínculo direto com os agricultores – estes têm, em relação à Secretaria, um grau de confiança maior do que aquele demonstrado com relação ao CMDR.

Tabela 22

Grau de confiança dos agricultores familiares em relação à Secretaria de Agricultura do município considerando os tipos de participação

	Tipos de participação					
	Local		Transição		Municipal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Muito	2	14	4	27	6	55
Mais ou menos	10	71	9	60	5	45
Pouco	0	0	2	13	0	0
Não confia	2	14	0	0	0	0
Total	14	100	15	100	11	100

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

A partir daí, verifica-se, com muita evidência, uma significativa diferença de opiniões de acordo com a esfera de participação dos agricultores. Esse contexto possibilitou observar que o engajamento dos agricultores no âmbito municipal contribui na construção de um discurso mais favorável quanto à sua participação no CMDR. Porém, é preciso considerar as dificuldades e fragilidades do processo participativo desenvolvidos nos subcapítulos 2.3 e 2.4, bem como observar que, no âmbito local, os conceitos e práticas sociais podem ser modificados, conforme destacado nos Capítulos 2 e 3.

Em síntese, foi possível observar, entre os tipos de participação, a existência de diferenças relevantes nos aspectos socioeconômicos, acesso aos serviços públicos, demandas, prioridades e nas percepções sobre questões ligadas ao meio rural. Além disso, foi possível observar que os diferentes tipos de participação – local e

municipal – têm igual contribuição com a construção do conceito e da prática democrática.

3.3 Os Movimentos Sociais e as Organizações

Nesta parte do trabalho, analisa-se a participação dos agricultores no Conselho e a sua relação com os movimentos sociais e o associativismo.

Em um processo participativo, deve-se considerar a existência de diversos obstáculos, objetivos e subjetivos, que podem operar favoravelmente e/ou negativamente. Embora não sendo o propósito deste estudo analisar as variáveis que atuam negativamente, apenas destacar-se-ão algumas. Entre elas, menciona-se a profunda desigualdade social brasileira e a tradição organizativa das classes populares – marcadas por relações clientelistas entre os agentes políticos e a sociedade civil⁶⁷ (SILVA, 2001).

A rede associativa poderá ser dinamizadora da participação quando for composta por agentes comprometidos com a produção da participação, “capazes de contraporem-se de forma efetiva às práticas de organização da sociedade civil que orientam sua atuação por outros referenciais opostos à participação”, como o clientelismo, a subordinação às políticas, o descrédito, a cooptação de organizações sociais, entre outros aspectos (SILVA, 2001, p.42).

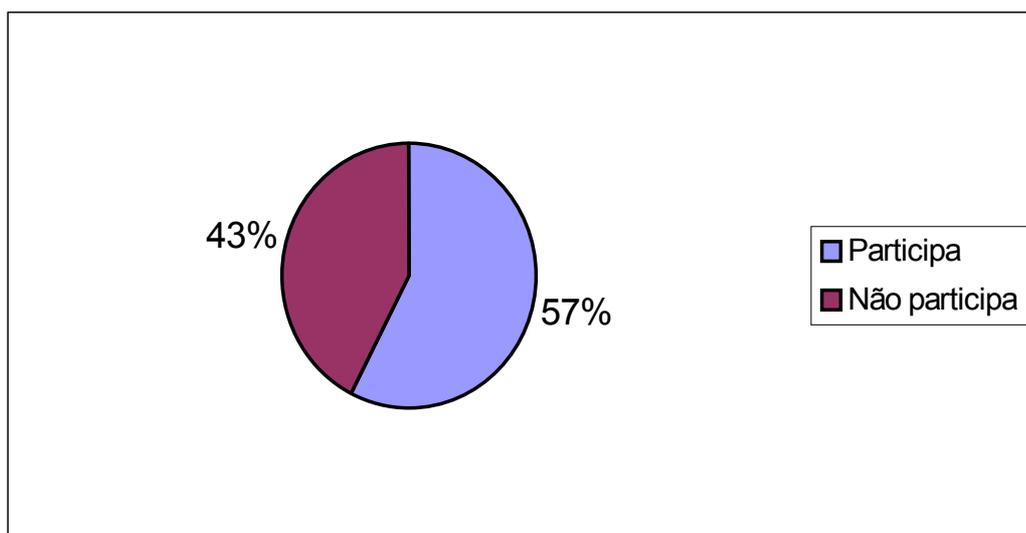
No segundo momento expressivo dos movimentos sociais, conforme desenvolvido no Capítulo 1, houve um discurso e uma literatura antiinstitucionalista que enfatizava a força instituinte e a capacidade de os agentes sociais imporem suas demandas frente ao Estado. Porém, deve-se ter em conta que os recursos e o poder centralizado pelo Estado Brasileiro, em seus vários níveis, lhe oportuniza uma capacidade de ação e autonomia diante as demandas populares a ponto de poder inviabilizá-las (SILVA, 2001).

⁶⁷ Para aprofundar a análise sobre estas variáveis, sugere-se ver Silva (2001).

De acordo com dados disponibilizados pelo estudo sobre os “Movimentos Sociais do Campo no Sudoeste do Paraná: Avaliações e Perspectivas” (DESER, 1993), pode-se verificar a participação dos agricultores nos movimentos sociais e organizações. A pesquisa mostrou que 88,6% dos agricultores associados ao STRs disseram participar das lutas sociais. Além disso, dentre as diversas lutas e reivindicações desenvolvidas no campo – preços dos produtos agrícolas, melhorias das condições de saúde e acesso à terra – cerca de 80% dos entrevistados reconhecem que o STRs dirigiu ou apoiou estas iniciativas.

O Gráfico 13 mostra que mais da metade dos agricultores participaram de mobilizações e movimentos sociais.

Gráfico 13 – Participação dos agricultores em movimentos sociais



Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

Realizou-se um cruzamento de dados entre os agricultores que participaram das mobilizações e o seu envolvimento (sim/não) com o STRs e os grupos de vizinhança. Os dados (Tabela 23), mostram que, dentre os agricultores e participantes das lutas, mais da metade (56%) encontra-se associada ao STRs e um pouco mais de um terço (39%) participa da entidade como não-associada. Considerando os agricultores engajados na condição de não-associados, quase 100% dos que participam dos movimentos sociais encontram-se ligados ao STRs. No que se refere aos grupos de vizinhança, mais de dois terços (70%) encontram-se

participando como associados. Dentre os agricultores que não participam das lutas sociais, observa-se que quase metade (47,1%) não participam dos grupos de vizinhança e mais da metade (58,8%) não participam do STRs.

Tabela 23

Grau de envolvimento dos agricultores na organização dos grupos de vizinhanças e STRs de acordo com sua participação (sim/não) nos movimentos sociais

Alternativas	Grupo de vizinhança				STRs			
	Sim		Não		Sim		Não	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Participa como associado	16	70	5	29,4	13	56,5	1	5,9
Participa como não-associado	2	9	4	23,5	9	39,1	6	35,3
Não participa	5	21	8	47,1	1	4,3	10	58,8
Total	23	100	17	100	23	100	17	100

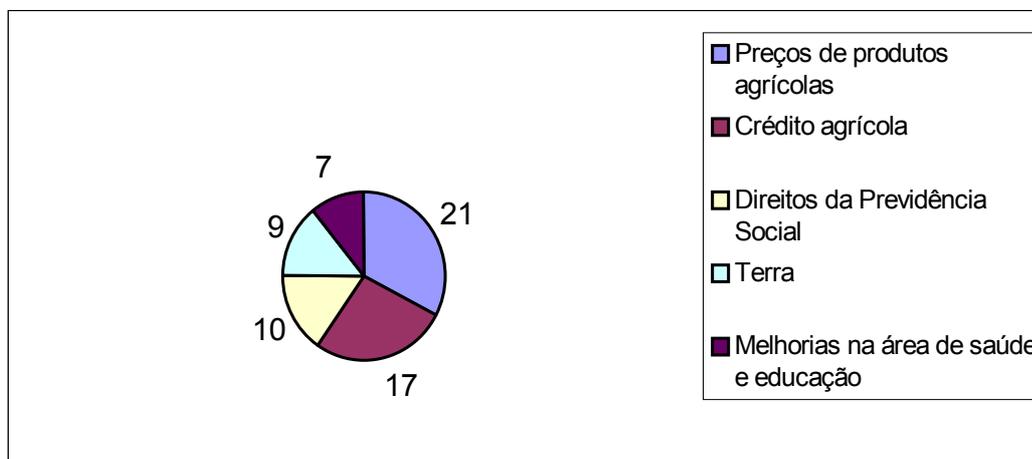
Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

Os números expostos acima permitem verificar a forte relação existente entre a participação nos movimentos sociais, no STRs e nos grupos de vizinhança.

A partir de cinco grandes reivindicações sociais pesquisadas, o Gráfico 14 procura mostrar a participação dos entrevistados em cada uma das lutas sociais. Verifica-se, dentre os participantes dos movimentos sociais (23), que 91,3% estiveram presentes na lutas ligadas aos preços de produtos agrícolas; 73,9% participaram das lutas pelo crédito agrícola; 43,4%, nas lutas pelos direitos da previdência social; 39% tomaram parte nas lutas pela terra; e 30%, nas lutas ligadas à melhoria das áreas de saúde e educação.

Gráfico 14

Tipos de reivindicações sociais e grau de envolvimento dos agricultores que participam das lutas e mobilizações



Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

Sem aprofundar o debate sobre as diversas lutas sociais, dado o fato de não ser o objetivo deste estudo, destaca-se a significativa participação dos entrevistados nas mobilizações realizadas. Também é importante observar que a participação, considerando dois eixos – direitos sociais e políticas agrícolas – é maior nos eventos que buscam viabilizar condições para manter-se na atividade produtiva. Este fato está de acordo com o que foi observado no subcapítulo 3.2, quando os agricultores com participação na esfera municipal destacaram com mais frequência um maior apoio à agricultura. Ambas as frentes de luta, sustentadas por interesses coletivos, pretendem a melhoria da qualidade de vida, tanto via produção de riqueza como na conquista de direitos sociais.

Os agricultores, ao adentrarem o campo da política, através dos movimentos sociais e das organizações, rompem com o isolamento social e cultural, criando assim um processo de socialização política que permite aos seus integrantes um momento pedagógico sobre o significado da organização e da participação política. Conforme Ovídio Constantino (entrevista 6), esse aprendizado tem contribuição fundamental na participação nas decisões públicas. Para ele,

A participação (dos agricultores no CMDR) tem a sua origem lá na conscientização dos agricultores realizada pelas organizações [...] Uma

história que nasce com a Assesoar, nos anos 60 e 70 em diante, depois soma-se os STRs e, mais recentemente, outras organizações profissionais (entrevista 6).

Além da participação nos movimentos, pode-se observar a grande participação dos agricultores nas organizações profissionais. A pesquisa realizada pelo DESER (1993) mostrou que 64,6% dos agricultores declararam-se filiados aos STRs, 48,6% disseram ser associados das cooperativas (locais e regional), 40,4% estavam organizados em associações (e/ou grupos de vizinhança), e apenas 11,9% eram filiados ao Sindicato Rural. E, dentre as diferentes organizações⁶⁸ presentes no campo, o STRs foi visto por 59% dos entrevistados como uma das organizações mais importantes na resolução dos problemas. Outros 33% dos entrevistados disseram acreditar que a entidade pouco contribui na resolução de suas dificuldades. Ainda conforme a mesma pesquisa, é importante considerar que cerca de 84% dos agricultores afirmaram que o STRs sempre defendem seus interesses. Os agricultores reconheceram essa organização como o canal privilegiado para apresentarem as suas reivindicações e encaminharem suas lutas de forma organizada.

Para os dirigentes dos agricultores, a organização é tomada como “a união de um grupo de pessoas em torno de interesses, direitos e objetivos comuns, visando à conquista de soluções democráticas para seus problemas” (DESER, 1993, p. 19). Portanto, é através da organização que um determinado grupo discute seus problemas concretos, formula suas propostas, adquire força social e busca ser reconhecido perante os outros atores políticos.

Aproximadamente dez anos após a pesquisa acima citada, os dados da Tabela 24 mostram a participação dos agricultores em diferentes organizações profissionais. Nas cinco organizações profissionais analisadas, os entrevistados participam como associados em mais de 50% nos grupos de vizinhança e nas cooperativas de crédito, e outros 15% e 10% participam como não-associados nessas organizações,

⁶⁸ As organizações presentes no campo eram: STRs, associações, Assesoar, CPT, CEBs, MST, CUT, Cooperativa, Sindicato Rural e organizações governamentais sobre os Movimentos Sociais no Campo no Sudoeste do Paraná: avaliações e perspectivas (DESER, 1993).

respectivamente. Além disso, é expressiva a participação na cooperativa de produção que, somando as duas alternativas de participação, ultrapassa mais da metade (55%) dos entrevistados.

Tabela 24

Participação dos agricultores nos grupos de vizinhança, associações comunitárias, cooperativas de crédito, cooperativa de produção e associação de produtores orgânicos

	Grupo de vizinhança		Associação Comunit.		Cooperativa de Crédito		Cooperativa de Produção		Assoc. Prod Orgânicos	
	Freq	%	Freq	%q	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Participa como associado	21	52,5	5	12,5	22	55	16	40	3	7,5
Participa como não-associado	6	15	2	5	4	10	6	15	6	15
Não participa	13	32,5	33	82,5	14	35	18	45	31	77,5
Total	40	100	40	100	40	100	40	100	40	100

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

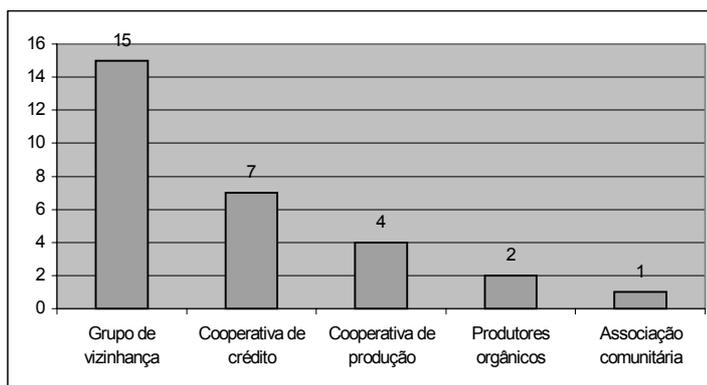
Quando se passa a verificar o ano em que o agricultor se associou a essas organizações, verifica-se que o processo ocorre, em sua maioria, a partir de 1996, para os grupos de vizinhança, associação comunitária, cooperativa de crédito e grupos de produtores orgânicos (Apêndice 2, Tabela 29). Nas cooperativas de produção (CLAF/Dois Vizinhos e CAMDUL), em torno de 45% dos agricultores se associaram a partir de 1996, e perto de 40% encontravam-se associados ainda no final dos anos 1980⁶⁹. Diante disso, e ainda conforme a mesma tabela, verifica-se que, a partir de 1996, o processo associativo em organizações econômicas passou a ser relevante quando comparado com os anos anteriores. Até 1990, dentre os agricultores que disseram participar dessas entidades, somente 26% se encontravam associados a grupos de vizinhança; 25%, às Associações Comunitárias; nenhum agricultor se encontrava associado à Cooperativa de Crédito; 37% eram associados das Cooperativas de Produção; e o Grupo/Associação de Agricultores Orgânicos nem havia sido constituído, no período.

⁶⁹ Conforme destacado no capítulo 1, a CLAF/Dois Vizinhos teve sua fundação no ano de 1998.

Dentre os 73% (29) dos entrevistados que responderam a questão sobre a forma organizativa econômica mais importante, mais da metade (52%) disse que os grupos de vizinhança são a forma mais importante. Ou seja, é aquela que melhor atende às suas demandas na área econômica, dentre as diferentes formas destacadas (Gráfico 15).

Gráfico 15

Organização profissional considerada mais importante pelos agricultores



Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

Os agricultores que destacaram os grupos de vizinhança⁷⁰ como organização econômica mais importante colocaram como razões da escolha o fato de ela:

- a) atuar em atividade de renda;
- b) capacitar os agricultores;
- c) auxiliar na melhoria dos preços dos produtos agrícolas;
- d) possibilitar a prática de cooperação, aproximando as famílias;
- e) facilitar a aquisição e uso coletivo de equipamentos e máquinas.

⁷⁰ Embora já mencionado no Capítulo 1, faz-se importante retomar um aspecto importante quando se trata sobre os grupos de vizinhança: devido a dados insuficientes para destacar com mais ênfase, deve-se considerar que, em boa medida, os grupos de vizinhança encontram-se articulados em nível municipal e regional com formas organizativas de abrangência municipal. Este estudo destacou o caso da CAPAVI e da CLAF/Dois Vizinhos – no Capítulo 1 – que estimulam a organização de grupos de vizinhança para facilitar a participação local dos agricultores, como também para potencializar as ações de desenvolvimento em curso.

A participação dos entrevistados em organizações de caráter político (Tabela 25), mostrou que a participação de agricultores na condição de “não-sócios” do STRs é superior aos que se encontram como associados. Já na organização partidária, mais da metade (52,5%) dos entrevistados não participam dessa organização. Dentre os agricultores familiares entrevistados, nenhum declarou estar associado ao Sindicato Rural.

Tabela 25

Participação dos agricultores em sindicatos e partidos políticos locais

	Sind Trab Rurais		Partidos Políticos	
	Freq	%	Freq	%
Participa como associado	14	35	14	35
Participa como não-associado	15	37,5	5	12,5
Não participa	11	27,5	21	52,5
Total	40	100	40	100

Fonte: Produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural de Dois Vizinhos, junho 2002

Dos entrevistados que declararam estar participando destas duas formas organizativas, na condição de associados, suas filiações ocorreram antes de 1990 para 64% dos agricultores ligados ao STRs e no caso de 83% dos filiados aos partidos políticos do município (Apêndice 2, Tabela 30).

Entre as duas organizações políticas, o STRs foi considerado mais importante por um pouco menos da metade (42,5%) dos agricultores entrevistados (Apêndice 2, Tabela 31). Estes destacaram as seguintes razões:

- a) defesa dos interesses dos agricultores pelo seu engajamento nas lutas sociais;
- b) prestação de serviços e informações;
- c) capacidade de estabelecer parcerias com a organização do crédito;
- d) o trabalho com o agricultor familiar.

Quando se compara a pesquisa realizada em 1993, destacada neste subcapítulo, com o presente estudo, observa-se que, entre os agricultores, existe uma significativa redução do número de produtores associados ao STRs: de 64,6% para 35%, respectivamente. Porém, quando se soma aos associados os agricultores que disseram participar do STRs na condição de não-associados, este valor atinge 72% dos entrevistados neste estudo. Esse fato revela uma atitude diferente dos agricultores frente a esta organização política: ou seja, aproximadamente um terço deles participam das atividades da entidade na condição de não-associados. Os dados disponíveis não permitem aprofundar esta questão neste momento.

Conforme o exposto sobre as organizações – profissionais e políticas –, constata-se que os agricultores deram grande importância àquelas ligadas ao setor produtivo a partir de meados dos anos de 1990. As formas organizativas do setor econômico encontram-se assentadas em bases que valorizam a participação dos agricultores, conforme o já citado caso da CLAF/Dois Vizinhos e da Cooperativa CRESOL (Capítulo 1).

De acordo com as entrevistas, os movimentos sociais e as organizações, ao estimular a participação dos agricultores, foram fundamentais na produção e gestão dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural. Para Denilton Antônio Coletti (entrevista 2), isto ocorreu “porque as entidades já vinham fazendo essas discussões (participar nas decisões públicas) e tinham uma idéia básica sobre a participação, não chegaram de mãos vazias”. Para Ari Silvestro, “o debate, dentro das entidades da agricultura familiar, já destacava a criação dos conselhos, onde se entendia que as decisões não deveriam mais ficar nas mãos do executivo para dizer onde deveriam ir os recursos” (entrevista 3). Conforme Aores da Silva, “tínhamos no município um grupo de dirigentes (da agricultura familiar) que pensava em não mais virar as costas para o governo municipal. Outros dirigentes também estiveram juntos nesta caminhada (do Sindicato Rural, da Igreja e da Emater)” (entrevista 5).

Conforme apresentado neste capítulo, além de outras informações já destacadas no Capítulo 1, tratando sobre os movimentos e as organizações, constata-se que as lutas e o associativismo desenvolvido pelos agricultores em Dois Vizinhos

encontram-se comprometidos com a participação dos agricultores familiares na produção e gestão das políticas municipais ligadas ao meio rural.

4 CIDADANIA PARTICIPATIVA

O desenvolvimento participativo ganha importância no cenário de redemocratização do país como uma alternativa de intervenção articulada de atores organizados na (re)orientação da ação dos governos – municipal, estadual e federal – para atender os objetivos de construção da cidadania e da melhoria da qualidade de vida da sociedade.

Ao tratar sobre as políticas públicas para o meio rural, não se pode deixar de considerar as tendências que vêm se concretizando nesse ambiente. O meio rural não se limita às atividades agrícolas: além da redução das pessoas ocupadas com a agricultura, há também um aumento das ocupadas em atividades não-agrícolas (GRAZIANO DA SILVA, 1999). Verifica-se, também, uma tendência ao envelhecimento da população rural e um crescente aumento de outras fontes de renda, tais como aposentadorias e pensões.

Ao recuperar a trajetória da participação dos agricultores familiares no CMDR de Dois Vizinhos, em seus oito anos de existência, observa-se relevantes e fundamentais avanços, porém tudo indica que esses avanços representam apenas o começo das transformações, que aos poucos engendram novo formato de produção e gestão das políticas de desenvolvimento rural. O curto caminho percorrido aponta para um longo percurso à consolidação real e simbólica dos resultados esperados.

A participação dos agricultores na esfera pública não-estatal faz parte da estratégia de redemocratização do país. Nessa esfera, os agricultores reafirmam que

o governo municipal tem papel fundamental no desenvolvimento, e que suas ações⁷¹ – entendidas enquanto estratégias de desenvolvimento – podem ser articuladas com um “olhar” de médio e longo prazo. Pode-se apreender que, para os agricultores, o projeto de desenvolvimento rural necessita contar com uma combinação de políticas públicas e de políticas desenvolvidas pela sociedade civil.

Para uma análise da participação dos agricultores familiares no processo de produção e gestão das políticas de desenvolvimento rural em Dois Vizinhos, propõe-se, neste capítulo, abordar o envolvimento dos agricultores à luz da descentralização política, da democracia participativa e da construção de novos direitos.

4.1 Descentralização Via CMDR, o Caminho para Participação Coletiva

Neste subcapítulo, será analisada a participação dos agricultores na produção e gestão das políticas de desenvolvimento rural no CMDR a partir do quadro teórico da descentralização política.

Diferentes correntes políticas se articulam no debate sobre a descentralização, gerando expectativas de superação de problemas identificados no interior do Estado brasileiro e no sistema político. Por isso, será sintetizado o conceito de descentralização já desenvolvido na introdução. A descentralização associa-se ao político e está ligada com a participação na tomada das decisões. Trata-se de um processo de redistribuição – social e territorial – do poder em favor da sociedade civil organizada.

No ideário da radicalização democrática, a descentralização representa uma estratégia através da qual emergem instituições que canalizam a participação dos cidadãos nas decisões públicas. Não se trata de eliminar as instituições da democracia representativa, mas de superar seus limites pelo fortalecimento de novas instituições de participação. Estas, mais próximas dos cidadãos, poderão

⁷¹ Entre as ações públicas que os governos municipais podem colocar em prática, destacam-se: diagnóstico local, estratégias de participação dos atores sociais, estímulos à organização da sociedade civil, construção de ambiente favorável às iniciativas/novas oportunidades, viabilização de recursos, estabelecimento de parcerias com os atores da sociedade civil, entre outras.

superar os vícios construídos pelo aparato do Estado nacional. Em relação aos objetivos do desenvolvimento, a descentralização cria (ou fortalece) as possibilidades para que, em nível municipal, os atores organizados participem na formação desses objetivos.

Em tese, foram criadas expectativas positivas em relação ao processo de descentralização⁷², dentre as quais o aprofundamento da vida democrática, a melhoria de níveis de bem estar da população, a redução do clientelismo e o aumento do controle social sobre o governo – nos níveis municipal, estadual e federal.

A positividade das expectativas constatadas por este estudo não resulta, necessariamente, da descentralização dos processos decisórios. Algumas das razões estão associadas ou vinculadas às condições em que se desenvolveu o processo participativo dos agricultores, como, por exemplo, a densidade do associativismo. No início dos anos 1990, as organizações, principalmente os STRs, já apresentavam aos governos municipais a proposta de participar nas decisões que orientam o desenvolvimento rural, conforme desenvolvido no Capítulo 1.

A mobilização dos agricultores familiares⁷³ por novas instituições de participação política tem conseguido radicalizar a democracia. A base desse processo encontra-se no aprendizado adquirido pelos agricultores ao participarem dos movimentos sociais e organizações, conforme desenvolvido nos capítulos anteriores. A democracia participativa está sendo construída pelos agricultores, através do CMDR. No Conselho, os agricultores, através do diálogo e da construção de consensos, definem e orientam as políticas de desenvolvimento rural. Nessa esfera, estão debatendo os problemas e organizando demandas ligadas à agricultura, à educação

⁷² É importante destacar que autores como Mattos (1989), Arretche (1997), Corragio (1989), têm destacado preocupações quanto às expectativas criadas pelo processo de descentralização política do Estado. No quadro de análise, suas críticas e observações não indicam se a descentralização é um processo bom ou ruim, mas, sim, se as expectativas associadas são realmente possíveis de serem alcançadas.

⁷³ Importante destacar que outros atores sociais e políticos contribuíram nesse processo, mas frisa-se o fato de que os agricultores familiares foram protagonistas na conquista do espaço público não-estatal, e suas organizações se encontram como aquelas que têm maior presença no CMDR.

dos agricultores, à saúde, ao lúdico, à moradia rural, ao acesso às propriedades e ao meio ambiente.

De acordo com os dados obtidos, mais da metade dos agricultores considera que as decisões tomadas no CMDR influenciam a aplicação dos recursos públicos da Secretaria de Agricultura do município. A capacidade de influenciar essa aplicação é reafirmada em entrevista pelos dirigentes dos agricultores, pelas lideranças políticas do município e pelo técnico da Emater.

O caráter deliberativo do CMDR estimula a participação das organizações (Valdir da Silva, entrevista 1), pois possibilitou aos agricultores incluir as suas reivindicações – demandas e interesses – no PMDA e PMDR, instrumento estratégico à implementação das ações.

Assim, diante do exposto acima, e dos demais aspectos destacados nos Capítulos 2 e 3, pode-se apreender que as expectativas do processo de descentralização política, em Dois Vizinhos, parecem se materializar a partir do CMDR.

O processo de descentralização no Brasil passa essencialmente no interior da esfera estatal (ARRETCHE, 1997); ou seja, as demandas que as impulsionam são realizadas por atores tais como prefeitos, governadores, técnicos de agências estatais e especialistas em políticas públicas. Estudos pioneiros, como o recentemente divulgado pelo Consórcio EMATER/Pr-DESER (IPARDES, 2001), permitem visualizar tal realidade, a qual mostra que a grande maioria dos Conselhos de Desenvolvimento Rural no Brasil formou-se depois de 1997. A existência destes é uma condição para que os municípios recebam os recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

Alguns problemas básicos afetam esses Conselhos, já apontados por Abramovay (2001) como uma “falha de transferência institucional” (p.9): em tese, atribui-se poder aos Conselhos e, no seu interior, a obrigatoriedade legal da presença de agricultores deveria assegurar a participação das forças locais. Para o mesmo autor, o “problema é que não se transfere, num passe de mágica, valores,

comportamentos, coesão social e, sobretudo, a confiança entre os indivíduos que os estimulam a tomar em conjunto iniciativas inovadoras” (2001, p.9). Diante disso, o risco de existir conselhos de desenvolvimento rural apenas como formalidade é inerente ao próprio processo de descentralização.

Ao recuperar a trajetória de envolvimento dos agricultores no CMDR em Dois Vizinhos, observou-se que a participação dos agricultores na produção e gestão das políticas dá-se através: dos movimentos sociais; do associativismo; da relação de compromisso do governo municipal com a participação política dos agricultores no CMDR; da efetividade da participação. Além disto, teve contribuição fundamental a assessoria prestada ao Conselho pela Emater e o trabalho de mobilização dos agricultores realizado pela Igreja.

No início dos anos 90, os agricultores foram os protagonistas na luta pela implementação do CMDR, em Dois Vizinhos. Já em 1993-4, outros atores organizados somaram-se à iniciativa. Conforme Aores da Silva (entrevista 5), os agricultores assumiram o desafio de participar das decisões públicas, e lutaram pela criação do Conselho com caráter deliberativo. Além disso, para qualificar a participação, foi organizado um plano de trabalho com vários seminários municipais sobre o tema do desenvolvimento, e foram, também, realizadas visitas às comunidades para debater sobre a necessidade da participação dos agricultores na produção e gestão das políticas públicas.

Nesse município, a participação dos agricultores na tomada de decisões desenvolveu-se enquanto um processo gradual e continuado, conforme apontado anteriormente (Capítulos 2 e 3). Esse processo contou com a ação fundamental da organização dos agricultores e demais atores organizados, não se limitando à ação de organismos ligados aos governos – municipal, estadual e federal –, embora eles também tenham desempenhado papel importante.

A construção do PMDA e PMDR, pelo CMDR, contribuiu para orientar as ações de desenvolvimento, não se restringindo a ser um instrumento para canalizar recursos de programas de outros níveis de governo. Os agricultores revelaram-se imprescindíveis para o planejamento do desenvolvimento rural, apresentando

propostas e construindo consensos, sem desconsiderar a existência dos conflitos. Além disso, estabeleceram parcerias com as Secretarias Municipais na implementação das ações e atribuíram, a partir de suas percepções, um determinado papel ao governo municipal.

4.2 A “Invenção” da Democracia em Dois Vizinhos: Produção e Gestão do Plano de Desenvolvimento Rural

O caminho que os agricultores de Dois Vizinhos estão consolidando através das lutas participativas, principalmente pela emergência do CMDR, é analisado neste subcapítulo. A participação nas decisões que definem as políticas públicas engendra uma inovação institucional, ou seja, produz resposta alternativa à questão da democracia liberal, também analisada.

Em tempos mais recentes, a democracia participativa tem sido protagonizada por comunidades e grupos sociais em luta contra a exclusão social e pela cidadania. Tais iniciativas encontram-se mobilizadas pela aspiração de contratos sociais mais abrangentes e por um aprofundamento da vida democrática, ou seja, uma maior participação dos cidadãos nas tomadas de decisões políticas.

A partir dos anos 1980, no Brasil, com a motivação alcançada pelos movimentos sociais e pelo processo de redemocratização, iniciam-se mudanças na gestão dos bens públicos. Antes desse período, a gestão se encontrava unicamente ligada ao aparato institucional do Estado Brasileiro (GOHN, 2001). A Constituição Federal de 1988, ao incorporar novos elementos culturais surgidos na sociedade, contribuiu para influenciar a participação dos atores sociais nas instituições políticas através de novos arranjos participativos, abrindo espaço para a prática da democracia participativa. Esse fenômeno possibilitou a emergência de ações baseadas na dimensão da cidadania (objeto de análise do subcapítulo 4.3) e na construção de novos canais de participação lastreados em relações entre o governo e a sociedade civil organizada, possibilitando a construção de uma esfera pública não-estatal.

Esta análise ganha relevância se confrontada a outros estudos realizados sobre os processos participativos ligados aos CMDR. Mesmo sendo recentes a criação

desses Conselhos, tais estudos enfatizam a precariedade da participação. Entre outros aspectos, observa-se a preocupação com a sustentabilidade dos Conselhos. Os dados mostram que muitos são formados estritamente como contrapartida à exigência legal para a obtenção de recursos públicos por parte dos municípios, e não expressam um processo de participação municipal (IPARDES, 2001). Conforme o mesmo estudo, a participação das comunidades nas reuniões do CMDR era muito minoritária, e, dos vinte (20) Conselhos estudados, metade dos presidentes era formada pelos próprios secretários de agricultura, a ampla maioria tinha caráter consultivo e uma minoria era deliberativa⁷⁴.

A mobilização – regional e municipal – dos agricultores pelo aprofundamento da democracia tem como aspecto fundamental o resgate das tradições democráticas locais presentes nas organizações da sociedade civil, as quais foram ignoradas pelas formas de democracia representativa. A Assesoar, desde o início dos anos de 1980, ao estimular a participação de agricultores em sua direção – através de um Conselho – possibilitou um aprendizado, estimulando a luta pela participação nas decisões em nível municipal (Ari Silvestro, entrevista 3).

O processo de (re)democratização possibilitou a emergência do agricultor familiar como ator social. Ao adentrar a arena política, passou a disputar um novo significado de democracia, engajando-se na construção de uma nova cultura democrática. Ao se empenharem pelo aprofundamento da questão democrática, os agricultores de Dois Vizinhos viabilizaram a emergência do CMDR para participar das decisões, as quais dizem respeito aos seus projetos de vida, conforme apontado anteriormente (Capítulo 1).

A experiência de participação dos agricultores no CMDR de Dois Vizinhos é resultante da própria demanda de participação nas decisões políticas municipais, construída no início dos anos 1990, de acordo com o exposto nos Capítulos 1 e 2. Ela havia sido assumida principalmente pelo movimento sindical, e constava na pauta de reivindicações dirigida ao governo municipal.

⁷⁴ Além dos estudos citados, recomenda-se verificar, entre outros, o estudo realizado por IBASE (2001), em que é realizada uma avaliação de Planos Municipais de Desenvolvimento Rural em quatro estados: ES, MS, SC e PE, além do estudo realizado por SCHNEIDER; SILVA; BASSO (2002).

Com isso, a luta dos agricultores por participação expressa uma tentativa de valorizar as experiências potenciais de democracia presentes na cultura regional. A trajetória dos representantes dos agricultores no CMDR de Dois Vizinhos evidencia a valorização da experiência obtida pelo ator social nos diversos espaços organizados, conforme desenvolvido nos Capítulos 2 e 3.

Uma vez instalado o Conselho, com um agricultor familiar na presidência e com caráter deliberativo, os atores organizados participantes trataram de refletir as várias dimensões – social, econômica e ambiental – do desenvolvimento rural. Para isso, a agenda pública de debates contemplou questões como: produção agrícola, renda rural, êxodo rural, educação do campo, saúde, habitação rural, infra-estrutura, tecnologias de produção – modernas e alternativas –, gênero, crédito, assistência técnica e associativismo. Nesse processo participativo, manteve-se o permanente diálogo e a construção de consensos gerais em relação às ações a serem implementadas (conforme Capítulo 2). Dessa forma, a melhor solução para um determinado problema tende a ser aquela que contempla os interesses comuns dos participantes, e não aquela, por exemplo, que atende os interesses de influências políticas. Diante disso, os atores organizados percebem que precisam construir programas e projetos apropriados aos problemas através da discussão e da experimentação, conforme o Projeto Vida na Roça, destacado no Capítulo 2. Além disso, capacitam-se para o desafio de produzir e gerir as políticas alternativas ao modelo moderno.

No planejamento participativo, ocorre a incorporação de novos temas, os quais, no período anterior à instalação do Conselho, estavam ignorados pelo governo municipal. É o caso da produção orgânica, da habitação rural, da saúde preventiva, da educação do campo⁷⁵ e da cooperação agrícola (Capítulo 2). A necessidade de incluir os temas que dizem respeito ao desenvolvimento rural apresentou-se de forma tão relevante que, nos primeiros anos após a construção do PMDA, em 1996, os atores perceberam que as políticas de desenvolvimento não podiam ficar limitadas ao enfoque agrícola, mas era necessário atuar a partir do enfoque rural.

⁷⁵ A educação do campo refere-se a uma educação voltada aos interesses da população rural; ou seja, não se trata de uma educação apenas extensiva ao campo, mas, sim, específica do campo.

Desta reflexão, realizada pelos conselheiros do CMDR, emergiu o PMDR, no ano de 2000.

A participação dos agricultores, encaminhada pelo CMDR, contou com procedimentos metodológicos diferenciados na construção do PMDA, em 1996, e do PMDR, em 2000. Além de valorizar a participação dos dirigentes das entidades, esses procedimentos contemplaram a participação direta e indireta dos agricultores. Na construção do PMDA, houve a valorização da esfera de participação local e municipal. Porém, na produção do PMDR, somente a esfera de participação municipal dos agricultores⁷⁶ foi valorizada.

Os conselheiros, ao promoverem a gestão do PMDR, estabeleceram relações institucionais com o governo municipal, câmara de vereadores e demais organizações municipais, entre as quais se encontram as dos agricultores familiares.

O processo de implementação das decisões, tomadas no CMDR, encontram-se centradas no governo municipal, principalmente através da Secretaria da Agricultura. Entretanto, é importante observar que um conjunto de decisões tomadas no CMDR é implementado através de parcerias que se estabelecem entre o governo municipal e as organizações da sociedade civil⁷⁷. Essas parcerias revelam a percepção de que o desenvolvimento pode ser alcançado através da soma de ações implementadas não só pelo governo, mas também pelos demais atores organizados.

Em Dois Vizinhos, além da presença de movimentos sociais e de organizações que se mobilizaram por participar das decisões públicas, o governo municipal encontra-se cada vez mais comprometido com o planejamento participativo. Esta iniciativa de participação, em conjunto com os demais atores organizados, encontra-

⁷⁶ No Capítulo 2 deste estudo, foi observada a existência de diferentes tipos de participação (local, de transição e municipal) dos agricultores. Conforme os dados, observou-se que uma 'ampla maioria' dos agricultores não tem a esfera municipal de participação como importante; portanto, deixa de participar quando a esfera local não é valorizada nos procedimentos metodológicos dos processos participativos.

⁷⁷ Entre as parcerias, pode-se destacar o Convênio da Prefeitura Municipal com a CLAF/Dois Vizinhos, a Cooperativa Cresol, e o Grupo de Produtores Orgânicos, destacados no Capítulo 2.

se na mesma perspectiva da democracia participativa apontada na introdução, a partir do estudo realizado por Santos e Avritzer (2002), o qual destaca que

As experiências mais significativas de mudança na forma de democracia têm sua origem em movimentos sociais que questionam as práticas sociais de exclusão através de ações que geram novas normas e novas formas de controle do governo pelos cidadãos (2002, p. 69).

Diante do exposto, os agricultores em Dois Vizinhos colocaram em prática a constituição de um ideal participativo e de inclusão social como parte do processo de democratização. Mobilizam-se para implementar o direito de participar nas decisões em nível municipal, em particular nas questões ligadas ao meio rural. Tal fato implicou em um questionamento da democracia representativa e na construção da democracia participativa. Ao promover esta mudança em favor da democracia participativa, essa construção redefine expectativas e estimula a um engajamento do ator social nas decisões políticas ligadas ao meio rural.

Essa experiência de Dois Vizinhos parece encontrar-se no mesmo sentido daquelas estudadas por Santos e Avritzer (2002), em que a forma alternativa à questão democrática foi encontrada em uma articulação mais profunda entre a democracia participativa e a democracia representativa, ambas convivendo em “complementaridade”. Ou seja, emergem no município formas efetivas de combinação institucional entre elementos da democracia participativa e da democracia representativa.

4.3 Enraizamento dos Direitos

Neste subcapítulo, é discutida a participação dos agricultores no CMDR como possibilidades de enraizarem os direitos nas práticas sociais. Para isso, os direitos também são tomados como as práticas, os discursos e os valores que afetam o

modo como as desigualdades e diferenças se expressam na sociedade, a forma como os interesses se manifestam e como os conflitos ocorrem.

Não ter acesso à esfera pública, no sentido arendtiano, significa perder o acesso à igualdade, pois o enfraquecimento da cidadania e o confinamento à esfera privada significa a privação dos direitos, os quais só existem em função da pluralidade dos homens (FEDOZZI, 2000).

O município se apresenta como um espaço privilegiado à prática da democracia participativa. Não obstante, a descentralização política não traz consigo uma virtude democrática intrínseca; ela pode favorecer novos arranjos de administração pública democrática ou reproduzir práticas políticas tradicionais contrárias à ampliação da cidadania. A experiência de participação política em Dois Vizinhos, via CMDR, vem sendo interpretado pelos atores organizados como uma estratégia que amplia as possibilidades de promoção da cidadania. A emergência e a consolidação dos direitos estão alicerçadas na inovação institucional da prática democrática por parte dos atores, favorecendo a prática impessoal de poder, que é um obstáculo estrutural aos sistemas de incentivos clientelistas e/ou personalistas. Como exemplo, o Projeto Vida na Roça⁷⁸ apresenta-se como uma experiência de participação política que leva a um aprofundamento das práticas democráticas, requisito à cidadania.

⁷⁸ O Projeto Vida na Roça (PVR), enquanto uma política em fase inicial e de experimentação, poderá, entre outros impactos na dinâmica local de desenvolvimento, contribuir para valorizar e qualificar o debate sobre a forma mais adequada de participação dos agricultores na produção e gestão das políticas. O que nos interessa chamar atenção aqui são os princípios teórico-metodológicos que estão sustentando essa iniciativa de gestão do desenvolvimento. De acordo com Leme (2002), o PVR fundamenta-se no princípio de que “todo ser humano é capaz de refletir sobre a sua vida enquanto indivíduo e enquanto sociedade e, a partir destas reflexões, tornar-se capaz de estabelecer uma prática social que vise à obtenção de condições [...] que envolvem a qualidade de vida” (2002, p.54). O Projeto busca desmitificar a noção centrada acerca da qual as mudanças ficam limitadas às forças exteriores, valorizando as forças locais e a ação coletiva. Atua não reforçando as práticas sociais abusivas e desumanas que se fazem presente com muita força no local; a construção das políticas no Projeto ocorre através da discussão e dos debates internos, nos quais as diferenças não necessitam ocorrer do ponto de vista do enfrentamento, mas como uma via de solução. O Vida na Roça estabelece uma forma de organização na qual a autonomia local é priorizada, com uma programação de ações que são decididas em conjunto. Essas decisões são tomadas em espaços que vão desde as “linhas” de uma comunidade até as grandes assembleias e/ou até reuniões entre a coordenação específica de uma área (saúde, produção, outras) do desenvolvimento das comunidades envolvidas (LEME, 2002).

Para além das garantias dos direitos formais, os agricultores têm procurado colocar na agenda dos debates públicos um conjunto de questões que engendram a realidade cotidiana do meio rural⁷⁹. Estimulados pela busca da diminuição das desigualdades sociais e econômicas, pela inclusão social e acesso aos bens oferecidos pelo desenvolvimento da sociedade, e pelo cuidado com o meio ambiente, os agricultores problematizam essas questões e se empenham na construção de políticas públicas. Na dinâmica social do Sudoeste, assunto desenvolvido no Capítulo 1, foi possível constatar o conjunto de ações colocadas em prática pelos movimentos sociais. Essas iniciativas não se limitavam à conquista dos direitos formais – aposentadoria, direito maternidade, acesso à saúde pública –, mas também destacavam as dificuldades em que se encontravam os agricultores – devido às políticas econômicas adotadas pelo governo federal –, os quais lutavam por uma política de desenvolvimento rural adequada à agricultura familiar.

A base fundamental da emergência dos direitos para os agricultores familiares em Dois Vizinhos encontra-se intrinsecamente ligada à experiência concreta nos movimentos sociais e organizações profissionais. Dessa forma, pode-se dizer que, no processo participativo dos agricultores, conforme este estudo, a cidadania é tomada enquanto uma estratégia política, o que significa destacar o seu caráter de construção histórica, definida por interesses e práticas concretas de luta, além da sua contínua transformação.

Os agricultores, através do CMDR, mais do que viabilizar uma democracia participativa enquanto um novo direito político, buscam incorporar, na noção de cidadania, novos direitos, como exemplo: a produção agrícola com base na agricultura alternativa, baseada nos princípios da agroecologia; a educação do

⁷⁹ O processo de reestruturação capitalista do início dos anos de 1970 provocou impactos na agricultura e no meio rural. Nesta nova dinâmica, a agricultura vai assumindo duas faces, ou seja, um dualismo. De um lado, ela vai entrando num processo de integração, adaptação e subordinação ao Sistema Agro-Alimentar (SAA); de outro, as famílias rurais vão encontrando outras estratégias para a reprodução social, novos mercados de trabalho que não passam pelo SAA. Frente à crise agrícola que atingiu as tradicionais atividades do setor, vêm ganhando importância “novas” atividades rurais, mais intensivas e de pequena escala (GRAZIANO DA SILVA, 1999). Os impactos sobre a agricultura, entre outros, são: a valorização dos bens não-tangíveis e o crescimento significativo do setor de serviços; novas formas de representação política no meio rural; o crescimento das preocupações com o meio ambiente; o fato de o meio rural não ser mais só visto como potencial produtivo, mas também relacionado com aspectos lúdicos e da paisagem rural.

campo; a habitação rural. Ao disputar novos direitos com os atores organizados, novas políticas públicas⁸⁰ são viabilizadas.

Outro aspecto que se coloca como fundamental é o fato de que a participação viabiliza novos direitos, os quais não estão vinculados à estratégia das classes dominantes e do Estado pela incorporação política progressiva dos setores excluídos com vista à própria dinâmica do capitalismo, mas encontram-se na busca de afirmação de um ator social ativo, definindo o que para eles parecem ser os seus direitos e lutando pelo seu reconhecimento. Neste sentido é que se pode tomar a cidadania como uma estratégia política que emerge de “baixo para cima”.

Outra importante questão que pode ser evidenciada com a participação dos agricultores no CMDR é a reivindicação de acesso, inclusão e pertencimento ao sistema político, na medida em que o que está em jogo é o direito de participar efetivamente do direito de definir aquilo no qual desejam ser incluídos, além do direito à construção das políticas que vão engendrando as mudanças no meio rural⁸¹. Este fato oferece a idéia de que a cidadania enriquecida de novos direitos transcende uma referência central do conceito liberal.

⁸⁰ Por exemplo, entre as políticas públicas, pode-se destacar as que estão ligadas à produção orgânica, habitação [na Constituição Federal de 1988, a habitação não foi considerada como um direito ao lado de outros (DAGNINO, 1994)] e uma educação do campo. Na lei orgânica municipal, foi incorporado o valor – em porcentagem – do orçamento municipal que deve ser destinado à Secretaria de Agricultura. Outras questões relacionadas ao meio ambiente ainda não foram incorporadas, como a lei que proíbe o uso de insumos transgênicos, bem como normas em relação ao uso dos agrotóxicos. Essas últimas questões, por serem polêmicas, ainda não se encontram em processo de debates (entrevista nº 03).

⁸¹ A iniciativa local de organização dos agricultores familiares que se dedicam à atividade leiteira (outras iniciativas poderiam ser destacadas, como produção orgânica, crédito agrícola), resultado de esforços das organizações (regionais e local), do CMDR e da Secretaria de Agricultura do município, pode ser destacada como um exemplo de ação em que os agricultores familiares passaram a contribuir na construção da realidade municipal. Através do associativismo, influenciam e constroem novas relações sociais, como: a relação entre vizinhos e em nível municipal, com os demais produtores ligados à Cooperativa de Leite da Agricultura Familiar – CLAF/Dois Vizinhos; na negociação de preços com as empresas que compram o leite e/ou vendem insumos diversos; com o CMDR, através de seu representante; com a Secretaria de Agricultura, quando passam a buscar a viabilização das deliberações definidas no CMDR; com as demais organizações, como STRs, Cresol e outras, na viabilização de demandas (Relatórios Anuais da Assesoar, 2001; não divulgados). A participação dos agricultores familiares na construção e gestão da realidade local parece colocar-se como um tema importante para novas reflexões, pois um breve relato das relações sociais novas (que podem ser tomadas como “contra-hegemônicas”) que os produtores familiares de leite passaram a estabelecer revela que, nesse percurso, encontram-se muitas inovações que podem contribuir para o desenvolvimento rural com mais equidade e justiça social.

A realidade socioeconômica dos agricultores e os recursos estratégicos, como, por exemplo, a dificuldade de acesso à informação, à linguagem burocrática e o saber técnico, não está servindo de elemento para construir um quadro de empecilhos em relação ao processo de participação. Essas dificuldades estão sendo superadas pelo ator social a partir da própria capacidade de reflexão entre os atores organizados. Em dois momentos do processo de participação, é possível observar como as dificuldades existentes foram sendo superadas pelos agricultores:

Fomos para um desafio e chegamos até o CMDR, com caráter deliberativo, e estava colocada a necessidade de fazer (construir o plano e promover sua gestão).[...] Fomos às comunidades (falar do Conselho e mobilizar os agricultores para participar na construção do plano) e realizamos vários seminários municipais sobre o tema do desenvolvimento (Aores da Silva, entrevista nº 5).

Sei que o CMDR está muito ativo, estivemos com o Governo Municipal realizando reuniões [...] a respeito do orçamento da Secretaria de Agricultura [...], também teve uma reunião com o Conselho sobre despesas que são empenhadas na agricultura e o Conselho está questionando [...] (Ovído Constantino, entrevista nº 6).

Pode-se compreender, portanto, que os novos direitos viabilizados pelos agricultores estão para além dos direitos formais. Nesse processo de participação política, emergem inúmeras possibilidades de respostas aos desafios da sociedade atual. Da capacidade de articular o aprofundamento da vida democrática, estão emergindo novos direitos.

Finalizando, pode-se destacar que o CMDR se apresenta como uma esfera pública na qual os atores organizados, ao participarem, podem expressar e se representar em uma negociação possível. Nela, diferentes valores circulam,

argumentos se articulam e opiniões se formam. Uma nova dimensão ética na vida social, a partir da democracia participativa, está emergindo. Isso parece estar se concretizando nesta experiência estudada, a qual contou com a contribuição inicial das lutas sociais e seguiu se fortalecendo com as organizações e o crescente compromisso do governo municipal com a participação política dos atores da sociedade civil.

CONCLUSÃO

O presente estudo analisou a participação política dos agricultores familiares no CMDR de Dois Vizinhos. A perspectiva central da análise colocou-se na possibilidade do aprofundamento da cultura democrática para que houvesse o engajamento do ator social na produção e gestão das políticas municipais de desenvolvimento rural, pois a inovação institucional e o fortalecimento de práticas democráticas, por parte dos atores organizados, é requisito imprescindível à emergência e consolidação da cidadania.

Este estudo se propôs analisar a participação dos agricultores na produção e gestão dos Planos Municipais de Desenvolvimento – PMDA e PMDR – e a relação entre participação no planejamento do desenvolvimento rural e a participação nos movimentos e ou organizações sociais; além disso, procurou construir uma tipologia sobre a participação dos agricultores para analisar o conteúdo e a forma da democracia no processo de produção e gestão de políticas de desenvolvimento rural em Dois Vizinhos. Estes objetivos foram satisfatoriamente alcançados. É importante destacar que o objetivo que buscou construir a tipologia de participação foi construído posteriormente ao processamento dos dados de campo. Considerou-se importante desenvolvê-lo para poder ampliar o aprendizado no que se refere à construção da tipologia, bem como para uma maior utilização dos dados coletados.

A hipótese construída para este estudo foi confirmada; ou seja, a participação dos agricultores no CMDR, além de definir melhor seus interesses e necessidades, contribui para a mudança das práticas e do conceito de democracia. A mudança de

conceito de democracia representativa para democracia participativa redefine expectativas e leva a um engajamento na produção e gestão de políticas municipais para seu desenvolvimento.

As mudanças locais introduzidas pela participação dos agricultores no CMDR, sustentadas a partir de uma densa rede associativa, por governo municipal comprometido com espaços participativos e pela efetividade da participação, podem ser analisadas a partir de uma dupla avaliação. De um lado, frente às expectativas dos agricultores familiares que nortearam a luta pela participação nas decisões municipais, constata-se que o processo participativo apresenta um conjunto de limites e fragilidades (desenvolvidos nos Capítulos 2 e 3), os quais contribuem, por exemplo, para que os resultados obtidos não sejam percebidos pelo conjunto dos agricultores. Embora se observem relevantes e fundamentais avanços, tudo indica que esse é o começo das transformações que, aos poucos, poderão engendrar uma “esfera pública ativa de co-gestão do fundo público municipal” (FEDOZZI, 1997).

Por outro lado, pode-se tomar um outro parâmetro de avaliação, que leva a uma conclusão muito distinta daquela destacada anteriormente. Se tomarmos como parâmetro de avaliação do processo participativo dos agricultores a trajetória histórica da sociedade brasileira em sua longa tradição autoritária, a situação das políticas públicas e a realidade socioeconômica das famílias rurais, no lugar das expectativas e objetivos construídos pelas suas organizações, os resultados da participação ganham uma dimensão extremamente relevante. A construção de uma esfera pública, a maior credibilidade obtida pelo ator social em relação à sociedade municipal, a aprendizagem em reivindicar e defender os interesses frente a outros grupos, a compreensão de como funciona o governo municipal, a construção de parcerias com o governo municipal, a democratização do uso dos recursos públicos, o reconhecimento da diversidade de atores sociais e dos conflitos e, por fim, a construção de uma cultura democrática que vai superando, ainda que aos poucos, as práticas tradicionais que ao longo do processo histórico foram construídas, entre outros aspectos discutidos ao longo deste estudo, são mudanças extremamente significativas, frente à histórica cultura de exclusão política da grande maioria da população.

A participação dos agricultores na produção e gestão das políticas públicas, no CMDR, mostra que se está diante de um referencial de desenvolvimento rural participativo e endógeno, em que o ator social, a partir de seu esforço coletivo, luta para ocupar seu papel na dinâmica do desenvolvimento municipal e regional. Diante disto, e considerando os limites e desafios do processo participativo estudado, tudo indica ser importante acompanhar a dinâmica das ações do Projeto Vida na Roça, o qual foi assumido como uma referência ao desenvolvimento rural pelo CMDR. O Projeto, conforme mencionado neste estudo, parece contribuir para qualificar e ampliar a participação dos agricultores. Em seus princípios teórico-metodológicos, está a concepção de que todas as pessoas são capazes de refletir sobre a sua vida, enquanto indivíduos e enquanto sociedade, e que, a partir dessas reflexões, tornem-se capazes de desenvolver uma prática social que viabilize melhores condições de vida. Além disso, busca valorizar o exercício impessoal de poder, as forças locais – desmitificando a noção centrada segundo a qual as mudanças ficam limitadas às forças externas – e à ação coletiva.

O estudo da participação dos agricultores na produção e gestão das políticas de desenvolvimento rural está ligado aos anos de atividade de extensão junto ao ator social, inicialmente no Oeste de Santa Catarina, via Prefeitura Municipal de Campo Erê, e, posteriormente, no Sudoeste do Paraná, via Assesoar. No período, foi possível observar as alternativas e a dinâmica dos agricultores na produção e gestão das políticas municipais, fato que motivou a realização deste estudo.

Este trabalho poderia ter considerado um universo de agricultores familiares pertencentes a dois ou mais municípios, a partir de diferentes realidades no que se refere à participação dos agricultores na produção e gestão das políticas públicas no CMDR. Tudo indicava que as análises estariam sendo realizadas com maior segurança. Mas, considerando as condições à realização do estudo, definiu-se por realizar a pesquisa em apenas um município.

A dificuldade que acompanhou este trabalho durante todo o período da pesquisa foi a falta de clareza acerca dos objetivos e hipótese construídos. Além disso, muitas vezes o foco da pesquisa, a participação dos agricultores na produção e gestão das

políticas públicas, foi desviado, valorizando outros objetos, como o CMDR e o governo municipal.

A metodologia adotada foi adequada considerando os objetivos propostos e possibilitou um aprendizado de diversos procedimentos metodológicos. As entrevistas semi-estruturadas realizadas posteriormente à sistematização dos dados obtidos pelos questionários foram de extrema importância, pois possibilitaram especular mais profundamente a problemática.

Vários temas e problemas apresentaram-se durante a realização da pesquisa, os quais poderão tornar-se objeto para novos estudos. O primeiro a ser destacado diz respeito ao desenvolvimento municipal, pois um conjunto de fatores internos e externos afetam esse espaço. Uma das questões que pode merecer uma reflexão é a análise, por exemplo, de como essas questões determinam a própria qualidade das instituições políticas que promovem a democracia participativa.

Um segundo tema relaciona-se ao associativismo. Nos anos 90, principalmente, emergem grupos de vizinhança, associações e cooperativismo, sustentados no princípio da interação solidária. Tal realidade é resultante de uma reação às formas tradicionais de organização devido ao processo autoritário de sua implantação e da falta de democratização do processo decisório e dos benefícios. Entre os elementos que instigam uma reflexão, está o questionamento acerca de se estas formas organizativas que emergiram nos anos 1990 estão possibilitando a emergência e a consolidação da cidadania.

Como terceiro tema, poderia ser destacada a questão dos mediadores. A problemática que pode ser apontada diz respeito ao papel dos mediadores e sua influência sobre a emergência da cidadania no meio rural.

REFERÊNCIAS E OBRAS CONSULTADAS

ABRAMOVAY, Ricardo. *Conselhos além dos limites*. Porto Alegre: EMATER/RS, 2001.

ABRAMOVAY, Ricardo. *O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural*. Economia Aplicada, v. 4, n. 2, São Paulo: FEA/USP, 2000.

ABRAMOVAY, Ricardo. *Transformações na vida camponesa: o Sudoeste Paranaense*. São Paulo, 1981. Dissertação de Mestrado, Departamento de Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

ADORNO, Sérgio. Crime, justiça penal e desigualdade jurídica. *Revista USP*. São Paulo. n. 21. mar. –mai., 1994. p.133-151.

ARENDT, Hannah. *Los Orígenes del totalitarismo*. Madri: Taurus, 1974.

ARRETCHE, Marta. O mito da descentralização como indutor de maior democratização e eficiência das políticas públicas. In: GERSCHMAN, Silvia; VIANNA, Maria Lúcia Werneck (org). *A miragem da pós-modernidade: democracia e políticas sociais no contexto da globalização*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1997, p. 127-152.

ASSESOAR. *Agricultura Orgânica: estratégia de ação e normatização*. Francisco Beltrão, 1999.

ASSESOAR. *Construindo escola na roça: no rebrotar da esperança*. Francisco Beltrão, 1997 (2.ed. ampl.).

ASSESOAR. *É tempo de reconstruir horizontes*. Francisco Beltrão, 2002. (Folder)

ASSESOAR. *Relatório anual*. Francisco Beltrão, 2000. (não publicado)

ASSESOAR/DESER/IAPAR. *Caracterização e Diagnóstico dos Sistemas de Produção do Sudoeste do Paraná*. Francisco Beltrão, 1994.

ASSESOAR/DESER/UNIJUÍ. *Diagnóstico Socioeconômico da Agricultura Familiar do Sudoeste do Paraná*. Francisco Beltrão, 1992.

BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986.

BOBBIO, Norberto, 1909. *Dicionário de política*. Traduzido por Carmen C Varniele et al. 4.ed., Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1992.

BOISIER, Sérgio. Palimpsesto de las regiones como espacios socialmente construidos. In: LAURELLI, ELSA e ROFMAN, ALEJANDRO: *Descentralización del Estado: requerimientos y políticas en la crisis*. Buenos Aires: CEUR, 1989.

BONETI, Lindomar Wessler. *O significado histórico do levante armada dos colonos do Sudoeste do Paraná ocorrido em 1957*. Cadernos UNIJUÍ. Editora UNIJUÍ. 2.ed., UNIJUÍ, 1997.

BORJA, Jordi. *Democracia Local: Descentralización del Estado, Políticas Económicas-Sociales en la Ciudad y Participación popular*. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona, 1988.

CHAUÍ, Marilena de Sousa. *Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas*. São Paulo, Ed. Moderna, 1980.

COMISSÃO REGIONAL DO LEITE DAS ORGANIZAÇÕES POPULARES. *O Leite nosso de cada dia: novos caminhos*. Francisco Beltrão, 1997.

CORAGGIO, José Luis. La propuesta de descentralización: en busca de un sentido popular. In: LAURELLI, ELSA e ROFMAN, ALEJANDRO: *Descentralización del Estado: requerimientos y políticas en la crisis*. Buenos Aires: CEUR, 1989.

CORI, Giulietta. *La participación como encuentro: discurso político y praxis urbana*. Caracas, Fondo Editorial Científica Venezolana, 1990.

CORTES, Soraya Maria Vargas. *Participação na área da saúde: o conceito, suas origens e seu papel em diferentes projetos de reformas do Estado*. REVISTA SAÚDE. v.1. Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, NIPESC, 1996.

COSTA, Sérgio. *Esfera pública, redescoberta da sociedade civil e movimentos sociais no Brasil*. Uma abordagem tentativa. Novos Estudos CEBRAP, n. 38, p.38-52. São Paulo, Cebrap, 1994.

CRESOL. *Agentes Comunitários de Desenvolvimento e Crédito*. Francisco Beltrão, 2002. (Cartilha)

CRESOL. *Promovendo o Desenvolvimento Sustentável*. Revista n. 3. Francisco Beltrão, 2000.

CRESOL. *Informativo* n. 15. Francisco Beltrão, 2003.

DAGNINO, Evelina. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. IN: DAGNINO, Evelina (org). *Os anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994. p.103-115.

DAHRENDORF, Ralf. *O conflito social moderno: um ensaio sobre a política da liberdade*. Rio de Janeiro. Jorge Zahar: São Paulo, 1992.

DENARDI, Reni Antonio et ali. *Fatores que afetam o desenvolvimento local em pequenos municípios do estado do Paraná*. Curitiba: Emater, 2000.

DESER. *Movimentos sociais no campo na região Sudoeste do Paraná: avaliação e perspectivas*. Curitiba, 1993.

DESER/CAMP/SOLIDARIDAD. *Processo de diálogo entre os atores sociais da região Sul que atuam no meio rural*. Curitiba, 1996 (Relatório Preliminar para discussão).

DINIZ, Eli. Crise, governabilidade e Reforma do Estado: em busca de um novo paradigma. In: GERSCHMAN, S. e VIANNA, M. L. Verneck. *A Miragem da pós-modernidade: democracia e políticas sociais no contexto da globalização*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1997.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. *O futuro do Welfare State na nova ordem mundial*. LUA Nova, n. 35, p.73/111, 1995.

FEDOZZI, Luciano. *Orçamento Participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre: Tomo Editorial; Rio de Janeiro: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal (FASE/IPPUR), 1997.

FEDOZZI, Luciano. *Esfera pública local e invenção democrática: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre*. Artigo (IX Congresso Brasileiro de Sociologia – Sociedade Brasileira de Sociologia). 1999. p.35.

FEDOZZI, Luciano. Orçamento Participativo e esfera pública: elementos para um debate conceitual. In: FISCHER, Niltos Bueno; MOLL, Jaqueline (orgs). *Por uma nova esfera pública: a experiência do orçamento participativo*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. p. 37-82

FERES, João B. *Propriedade da Terra: Opressão e Miséria. O meio rural na história social do Brasil*. Amsterdam, CEDLA, 1990.

FIORI, José Luis. *O Estado Brasileiro do Futuro: Descentralização ou Desintegração*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1992.

FIORI, José Luis. *Em Busca do Dissenso Perdido*. Rio de Janeiro: Insight Editorial, 1995.

FUKS, Mário. *Democracia e Políticas Sociais: considerações a respeito dos conselhos do Paraná*. Trabalho apresentado no Seminário Internacional de Ciência Política, dia 03/04/05 de outubro do ano de 2001, Porto Alegre. p.25.

GIDDENS, Anthony. *As Conseqüências da Modernidade*. São Paulo: UNESP, 1994.

GOHN, Maria da Glória. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. Coleção questões da nossa época, v. 84. São Paulo: Cortez, 2001.

GOHN, Maria da Glória. *Teoria dos movimentos sociais*. Paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Loyala, 1997.

GOMES, Iria Zanoni. *1957: A Revolta dos Posseiros – Organizações e Resistência no Sudoeste do Paraná*. Curitiba, Criar Edições, 1986.

GRAZIANO DA SILVA, José. *O novo rural brasileiro*. 2. ed. Campinas, SP: UNICAMP. IE, 1999. (Coleção Pesquisa, 1)

GREGOLIN, Altemir. *Descentralização e Municipalização: o caso da Assistência Técnica e Extensão Rural de Santa Catarina*. Universidade Federal do Rio de Janeiro e Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Rio de Janeiro, 1997. (Dissertação)

GRZYBOWSKI, Cândido. *Caminhos e Descaminhos dos Movimentos Sociais no Campo*. Petrópolis: Vozes/FASE, 1987.

IBASE/IICA. *Avaliação de Planos Municipais de Desenvolvimento Rural – PMDRs, em quatro Estados: ES, MS, PE, SC*. Rio de Janeiro, 2001.

IPARDES. *Caracterização dos conselhos municipais de desenvolvimento rural do Paraná*. Curitiba, 2001.

JORNAL DE DOIS VIZINHOS. *Dois Vizinhos teve uma grande transformação, em avanços sociais e econômicos*. Dois Vizinhos, 2002 (30 abr. 02, p. 03)

LEME, Rosana Biral. Estrutura organizativa e o método de gestão do desenvolvimento. In: UNIOESTE, Campos de Francisco Beltrão et al. *Projeto Vida na Roça: vivenciando e refletindo sobre as bases do desenvolvimento do campo*. Francisco Beltrão, 2002. p. 53-61.

MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro, ZAHAR, 1967.

MATTOS, Carlos A. de. La descentralización. Una nueva panacea para enfrentar el subdesarrollo regional?. In: ELSA e ROFMAN; ALEJANDRO: *Descentralización del Estado: requerimientos y políticas en la crisis*. Buenos Aires: CEUR, 1989.

NAVARRO, Zander. Democracia, cidadania e representações: os movimentos sociais rurais no estado do Rio Grande do Sul, Brasil, 1978-1990. In: *Política, protesto e cidadania no campo: as lutas sociais dos colonos e trabalhadores rurais no Rio Grande do Sul / organizado por Zander Navarro*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1996. (p. 62 – 105)

NAVARRO, Zander. *Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro*. REVISTA ESTUDOS AVANÇADOS, v. 16, n. 44, 2002. São Paulo: USP, Instituto de Estudos Avançados.

PASE, Hemerson Luiz. *Democracia participativa e desenvolvimento: a influência do orçamento participativo no desenvolvimento rural de Florianópolis*. (Dissertação) Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdades de Ciências Econômicas – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, 2001.

PAUL, Samuel. *Community Participation in Development Projects – The World Bank Experiences*. Washington, World Bank, 1987.

PINTO, Celi Regina Jardim. *Democracia como significante vazio – a propósito das teses de Ernesto Laclau e Chantal Mouffe*. SOCIOLOGIAS. Programa de Pós-graduação em Sociologia – n.2, jul/dez, 1999. Porto Alegre: IFCH/UFRGS, 1999, p.68-99.

PREFEITURA MUNICIPAL DE DOIS VIZINHOS. *Dois Vizinhos em revista*. Dois Vizinhos, 2000.

PUTNAM, R. D. Making Democracy Work. *Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University, 1993.

RÊGO, Rubim Murilo Leão. *Terra de violência*. Um estudo sobre a luta pela terra no Sudoeste do Paraná. São Paulo, USP, 1979. Dissertação de Mestrado em Sociologia (Datil).

SANTOS, Alexandre C. de A. O Processo de Descentralização no Brasil - Aspectos Políticos e Institucionais. CEPP, Rio de Janeiro, 1995.

SANTOS, Boaventura de Souza. Introdução Geral à Coleção. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p.13-38.

SANTOS, Boaventura de Souza, AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-82.

SCHNEIDER, Sérgio, SILVA, Marcelo Kunrath, BASSO, Dirceu. *Avaliação do impacto e da gestão do PRONAF Infra-estrutura e Serviços nos municípios do Estado do RS*. UFRGS – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas e Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. Porto Alegre, 2002.

SEN, Amartya. *Democracy as a Universal Value*, Journal of Democracy, 10 (3), 3-17, 1999.

SILVA, Marcelo Kunrath. *Construção da "Participação Popular"*: análise comparativa de processos de participação social na discussão pública do orçamento em municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre/RS. Porto Alegre, 2001. Tese (Doutorado em Sociologia), Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

TEIXEIRA, Sônia Fleury. Estado y crisis: una perspectiva latinoamericana. In: TEIXEIRA, Sônia Fleury (org). *Estado y Políticas Sociales en América Latina*. México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, Sección de Producción Industrial, 1988.

TELLES, Vera da Silva. Sociedade civil e a construção de espaços públicos. In: DAGNINO, Evelina (org). *Os anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994. (p.91-102)

THOMPSON, E. Para. *A miséria da teoria*. Rio de Janeiro: Zahar. 1981.

TOURAINÉ, Alain. *O que é democracia?* Petrópolis (RJ): Vozes, 1996.

UNIOESTE, Campos de Francisco Beltrão et al. *Projeto Vida na Roça: vivenciando e refletindo sobre as bases do desenvolvimento do campo*. Francisco Beltrão, 2002.

APÊNDICE A - RELAÇÃO E IDENTIFICAÇÃO DE ENTREVISTADOS/AS

1. **Valdir da Silva** – Técnico da Emater em Dois Vizinhos, entrevistado em 12 de julho de 2002.
2. **Denilton Antônio Coletti** – Advogado, produtor rural e atual presidente do CMDR, entrevistado em 12 de julho de 2002.
3. **Ari Silvestro** – Agricultor familiar, foi diretor executivo da Assesoar, do STRs, da CAPAVI, presidente do CMDR e, atualmente, é vereador pertencendo à bancada do Partido dos Trabalhadores. Reside na comunidade de Santa Lúcia. Entrevistado em 13 de julho de 2002.
4. **Ednéia Z. Detoni** – Agricultora familiar (jovem), é conselheira do CMDR. Residente na comunidade Alto Empossado. Entrevistada em 13 de julho de 2002.
5. **Aores da Silva** – Agricultor familiar, foi diretor executivo da Assesoar, diretor presidente do STRs, e foi também o primeiro a assumir a função de presidente do CMDRMA, além de ter exercido a função de Secretário de Agricultura na gestão 1997-00. Residente na comunidade de Boa Vista do Chopim. Entrevistado em 13 de julho de 2002.
6. **Ovídio Constantino** – Agricultor, foi deputado estadual no mandato de 1991-94, vice-prefeito na gestão 1997-00, Secretário de Saúde na gestão 1997-00 e, atualmente, é Secretário de Finanças – gestão de governo 2000-04. Entrevistado em 16 de julho de 2002.
7. **Marinês Sartori Dias** – Agricultora familiar, coordenadora do Movimento de Mulheres Agricultoras em Dois Vizinhos e conselheira do CMDR. Entrevistada em 15 de julho de 2002.

8. **Antônio Faustino** – Agricultor familiar, conselheiro do CMDR, do Conselho de Saúde e do Programa Paraná 12 Meses, diretor presidente do STRs e residente na comunidade de São Pedro do Sul. Entrevistado em 15 de julho de 2002.

9. **Itamar Boareto** – Médico veterinário, foi Secretario de Agricultura na gestão 1997-00 e, atualmente, é Secretário de Viação e Obras. Entrevistado em 16 de julho de 2002.

10. **Luciano Ferreira da Silva** – Agricultor familiar, foi vereador pelo Partido dos Trabalhadores no período de 1993-96, presidente do STRs e diretor executivo da Assesoar. Residente na comunidade de São Pedro do Sul. Entrevistado em 13 de julho de 2002.

APÊNDICE B – TABELAS

Tabela 1 A família foi beneficiada com decisões, projetos, obras ou serviços deliberados pelo CMDR

Alternativas	Freq	%
Sim	12	30
Não	19	47,5
Não sabe responder	6	22,5
Total	40	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 2 Estados da federação de origem dos chefes de famílias

	Freq	%
RS	19	47,5
SC	8	20
PR	13	32,5
Total	40	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 3 Chefes das unidades de produção familiar

	Freq	%
Pai	35	87,5
Mãe	2	5
Filho	3	7,5
Total	40	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 4 Extratos de idade para o chefe da família

	Freq	%
Até 39 anos	6	15
40 a 49 anos	16	40
50 anos ou mais	18	45
Total	40	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 5 Opinião dos agricultores sobre o local de preferência onde seus filhos/as deveriam viver

Alternativas	Filhas		Filhos	
	Freq	%	Freq	%
Na cidade	4	10	1	2,5
No campo	23	57,5	29	72,5
Indiferente	3	7,5	5	12,5
Não se aplica	10	25	5	12,5
	40	100	40	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 6 Primeira, segunda e terceira atividades comerciais das unidades de produção familiar

	Primeira		Segunda		Terceira	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Milho	5	12,5	13	32,5	7	17,5
Soja	2	5	3	7,5	0	0
Fumo	18	45	3	7,5	0	0
Leite	7	17,5	11	27,5	4	10
Queijo	1	2,5	1	2,5	1	2,5
Suíno	2	5	2	5	5	12,5
Ave	4	10	3	7,5	3	7,5
Trigo	0	0	1	2,5	0	0
Mel	0	0	0	0	1	2,5
Feijão	0	0	0	0	1	2,5
Não possui	1	2,5	3	7,5	18	45
Total	40	100	40	100	40	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 7 Realização de curso de capacitação por algum dos membros da família

	Freq	%
1	2,5	
Casa familiar rural	3	7,5
Queijos	3	7,5
Casa familiar rural; Pro. de leite;	1	2,5
Gerenciamento	1	2,5
Eletrônica		
Avicultura	1	2,5
Administração	1	2,5
Casa familiar rural; Automotriz	1	2,5
Produção de leite; Mecânica	1	2,5
Suínocultura; Produção de leite	1	2,5
Téc agrícola; Forma de monitores; Prod de	1	2,5
leite; Economia		
Téc agrícola; Queijos; Avicultura	1	2,5
Formação de monitores; Casa Familiar	1	2,5
Rural; Produção queijos		
Não realizou cursos	22	55
Total	40	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 8 Forma de acesso ao serviço de assistência técnica oferecido pela Emater, Cooperativa CRESOL, Convênio CLAF - Dois Vizinhos/Prefeitura Municipal, Cooperativa CAMDUL, Prefeitura Municipal e Agroindústrias locais

	Emater		Coop. Cresol		CLAF/DV Pref. Mun.		Coop. Camdul		Pref Mun.		Agroind	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Individual	8	20	2	5	1	2,5	10	25	14	35	23	57,5
Em grupo	5	12,5	1	2,5	11	27,5	2	5	3	7,5	0	0
Individual/em grupo	1	2,5	4	10	1	2,5	0	0	2	5	0	0
Não recebeu	25	62,5	31	77,5	25	62,5	27	67,5	19	47,5	38	37,5
Não respondeu	1	2,5	2	5	2	5	1	2,5	2	5	2	5
Total	40	100	40	100	40	100	40	100	40	100	40	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 9 Uso do crédito agropecuário pelas famílias

	Freq	%
Utiliza sempre	22	55
Utilizou até quando	6	15
Nunca utilizou	5	12,5
Começou a utilizar	7	17,5
Total	40	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 10 Unidades de produção familiar com rendas não-agrícolas (incluindo aposentadoria)

	Freq	%
Sim	18	45
Não	22	55
Total	40	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 11 Conhecimento da existência do CMDRMA pelos chefes das famílias

	Freq	%
Sim	32	80
Não	8	20
Total	40	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 12 - Função do CMDR de acordo com os agricultores

Funções	Freq	%
Auxiliar e orientar os agricultores/as com programas à agricultura e por atividades. Desenvolver projetos aos agricultores/as.	5	12,5
Capacitar os agricultores/as familiares.	2	5
Conscientizar para a proteção da natureza; nova racionalidade técnica à agricultura que respeite o Meio Ambiente (MA); orientar ações em relação ao MA.	5	12,5
Debater a produção orgânica	1	2,5
Incentivar a agricultura, tratar das necessidades dos agricultores e da aplicação dos recursos.	2	5
Direcionar recursos às comunidades e tratar do associativismo.	2	5
Planejar o desenvolvimento aos agricultores.	1	2,5
Planejar os serviços técnicos.	1	2,5
União do povo.	1	2,5
NA	20	50
Total	40	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 13 Grau de escolaridade do chefe da unidade de produção segundo os tipos de participação

	Tipos de participação					
	Baixa		Média		Alta	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Analfabeto	3	21	0	0	0	0
Só alfabetizado	2	14	3	20	1	9
Até 4ª série	7	50	9	60	7	64
Até 7ª série	2	14	2	13	1	9
Primeiro Grau completo	0	0	1	7	1	9
Segundo Grau completo	0	0	0	0	1	9
Total	14	100	15	100	11	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 14 Prioridades indicadas pelos agricultores com “participação local” que poderiam ser encaminhadas ao CMDR

	Prioridades					
	1		2		3	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Apoio a agricultura (assist. técnica, crédito, compra de insumos, solos e preços, orientação à comunidade, inseminação artificial)	2	14,3	2	14,3	4	28,6
Infra-estrutura (Estradas, poços artesianos, açudes, lotação)	3	21,4	6	42,9	2	14,3
Programa de garantia de renda ao agricultor	1	7,1	-	-	-	-
Incentivo à produção orgânica	1	7,1	-	-	-	-
Lazer para os jovens	1	7,1	1	7,1	-	-
Saúde	5	35,7	1	7,1	1	7,1
Unidades agroindustriais de pequeno porte	-	-	-	-	1	7,1
Educação	-	-	-	-	2	14,3
NA	1	7,1	4	28,6	4	28,6
Total	14	100	14	100	14	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 15 Prioridades indicadas pelos agricultores com “participação municipal” que poderiam ser encaminhadas ao CMDR

	Prioridades					
	01		02		03	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Apoio à agricultura (assist. técnica, crédito, compra de insumos, solos e preços, orientação a comunidade, inseminação artificial)	3	27,3	4	36,4	5	45,5
Infra-estrutura (Estradas, poços artesianos, açudes, lotação)	1	9,1	-	-	2	18,2
Programa de garantia de renda ao agricultor	-	-	1	9,1	-	-
Incentivo a produção orgânica	3	27,3	2	18,2	-	-
Política para “segurar” os jovens na propriedade	-	-	-	-	1	9,1
Saúde	1	9,1	2	18,2	2	18,2
Unidades agroindustriais de pequeno porte	-	-	1	9,1	-	-
Educação	2	18,2	1	9,1	-	-
Informações sobre uso e as conseqüências dos venenos e políticas de proibição de uso	1	9,1	-	-	1	9,1
Total	11	100	11	100	11	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 16 Possibilidades de investimentos que os agricultores realizariam em caso de possuir economias financeiras

	Tipos de participação					
	Local		Transição		Municipal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Melhorar a casa	0	0	1	7	0	0
Comprar um carro	1	7	1	7	0	0
Ajudar os filhos a se instalarem	1	7	6	40	3	27
Fazer uma viagem	1	7	0	0	1	9
Colocar na poupança	1	7	0	0	0	0
Comprar terra	4	29	2	13	5	46
Comprar gado	1	7	1	7	1	9
Melhoria da produção	5	36	3	20	1	9
Fazer festa	0	0	1	7	0	0
Total	14	100	15	100	11	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 17 Realização de curso de capacitação pelos membros das famílias

	Tipos de participação					
	Local		Transição		Municipal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Sim	2	14	7	47	9	82
Não	12	86	8	53	2	18
Total	14	100	15	100	11	100

Fonte: Pesquisa de campo (quest) jun 2002

Tabela 18 Agricultores que receberam assistência técnica disponibilizada pela EMATER local

	Tipos de participação					
	Local		Transição		Municipal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Sistematicamente	0	0	1	7	0	0
De vez em quando	1	7	2	13	1	9
Só quando solicita	1	7	3	20	6	55
Nunca	12	86	9	60	4	36
Total	14	100	15	100	11	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 19 Agricultores que receberam assistência técnica disponibilizada pelo convênio CLAF- Dois Vizinhos/Prefeitura Municipal

	Tipos de participação					
	Local		Transição		Municipal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Sistematicamente	0	0	4	27	8	73
De vez em quando	0	0	1	7	1	9
Nunca	14	100	10	67	2	18
Total	14	100	15	100	11	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 20 Agricultores que receberam assistência técnica disponibilizada pela Prefeitura Municipal

	Tipos de participação					
	Local		Transição		Municipal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Sistematicamente	0	0	2	13	2	18
De vez em quando	0	0	1	7	0	0
Só quando solicita	5	36	7	47	5	46
Nunca	9	64	5	33	4	36
Total	14	100	15	100	11	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 21 Participar no CMDR possibilita aos agricultores familiares fortalecimento e ganho de maior credibilidade na sociedade local

	Tipos de participação					
	Local		Transição		Municipal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Muito	1	7	7	47	7	64
Mais ou menos	4	29	5	33	3	27
Pouco	2	14	1	7	0	0
Nao sabe responder	7	50	2	13	1	9
Total	14	100	15	100	11	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 22 Participar no CMDR possibilita os agricultores a aprender/reivindicar seus interesses com outros grupos sociais

	Tipos de participação					
	Local		Transição		Municipal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Muito	2	14	9	60	7	64
Mais ou menos	3	21	2	13	2	18
Pouco	2	14	2	13	1	9
Nao sabe responder	7	50	2	13	1	9
Total	14	100	15	100	11	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 23 Participar no CMDR possibilita aos agricultores compreender melhor como funciona o governo e a função dos órgãos públicos

	Tipos de participação					
	Local		Transição		Municipal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Muito	2	14	8	53	5	46
Mais ou menos	4	29	4	27	3	27
Pouco	1	7	1	7	2	18
Nao sabe responder	7	50	2	13	1	9
Total	14	100	15	100	11	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 24 Participar no CMDR possibilita aos agricultores relacionar-se com outras entidades que não conheciam antes da instalação do Conselho

	Tipos de participação					
	Local		Transição		Municipal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Muito	1	7	5	33	7	64
Mais ou menos	4	29	5	33	2	18
Pouco	1	7	2	13	1	9
Não sabe responder	8	57	3	20	1	9
Total	14	100	15	100	11	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 25 Participar no CMDR possibilita aos agricultores a construção de parcerias com outras entidades e/ou com o governo municipal

	Tipos de participação					
	Local		Transição		Municipal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Muito	2	14,2	8	53,3	6	54,5
Mais ou menos	4	28,5	3	20	4	36,4
Pouco	1	7,1	0	0	0	0
Não sabe responder	7	50	3	20	1	9,1
NR	0	0	1	6,7	0	0
Total	14	100	14	100	11	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 26 Participar no CMDR possibilita que os agricultores contribuam para democratizar mais os recursos da Secretaria da Agricultura do município

	Tipos de participação					
	Local		Transição		Municipal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Muito	1	7,14	9	60	5	46
Mais ou menos	3	21,4	3	20	2	18
Pouco	3	21,4	1	7	3	27
Não sabe responder	7	50	2	13	1	9
Total	14	100	15	100	11	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

**Tabela 27 Desempenho dos conselheiros dos agricultores no CMDR
(Nota de zero a dez) de acordo com os entrevistados)**

	Tipos de participação					
	Local		Transição		Municipal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Até 4	0	0	1	7	0	0
Entre 5 e 7	0	0	3	20	5	45
Entre 8 a 10	2	14,3	6	40	3	27
Não tem opinião	12	85,7	5	33	3	27
Total	14	100	15	100	11	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 28 Grupos de maior influência sobre as políticas definidas no CMDR de acordo com os agricultores

	Tipos de participação					
	Local		Transição		Municipal	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Os grandes proprietários e/ou fazendeiros	4	29	5	33	2	18
Os agricultores familiares	1	7	0	0	8	73
Os comerciantes	1	7	0	0	0	0
Os agroindustriais	3	21	4	27	0	0
Os técnicos	0	0	3	20	1	9
Não sabe	4	29	3	20	0	0
Não se percebe grupo dominante	1	7	0	0	0	0
Total	14	100	15	100	11	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 29 Ano em que os agricultores se associaram nos grupos de vizinhança, associações comunitárias, cooperativas de crédito, cooperativa de produção e grupos de produtores orgânicos em Dois Vizinhos

	Grupo de vizinhança		Associação Comunitária		Cooperativa de Crédito		Cooperativa Produção		Grupo Prod Orgânicos	
	Freq	%	Freq	%q	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Até 1990	5	12,5	1	2,5	0	0	6	15	0	0
De 1991 a 1995	3	7,5	0	0	3	7,5	3	7,5	0	0
De 1996 em diante	11	27,5	3	7,5	16	40	7	17,5	3	7,5
Não é associado	19	47,5	35	87,5	18	45	24	60	37	92,5
Não respondeu	0	0	1	2,5	3	7,5	1	2,5	0	0
Total	40	100	40	100	40	100	40	100	40	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

**Tabela 30 Ano em que os agricultores se associaram no STRs
e partidos políticos locais**

	Sind Trab Rurais		Partidos Políticos	
	Freq	%	Freq	%
Até 1990	9	22,2	10	25
De 1991 a 1995	2	5	1	2,5
De 1996 em diante	3	7,5	1	2,5
Não é associado	25	62,2	26	65
Não respondeu	1	2,5	2	5
Total	40	100	40	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

Tabela 31 Organização ligada à política considerada mais importante

	Freq	%
Sindicato dos Trabalhadores Rurais	17	42,5
Partido Político	4	10
Não participa	5	12,5
Não opinou	14	35
Total	40	100

Fonte: A participação dos agricultores familiares no CMDR, junho de 2002.

APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO

BLOCO I – Identificação e caracterização

1 IDENTIFICAÇÃO

a) Nome do/a entrevistado/a:

b) Comunidade:

c) Você é natural de:

1 () Rio Grande do Sul; 2 () Santa Catarina; 3 () Paraná; 4 () Outro: qual?

d) Tempo de: 1) Comunidade: anos 2) Agricultor: anos

2. ESCOLARIDADE DO ENTREVISTADO

1 () Analfabeto

6 () Segundo grau incompleto

2 () Só Alfabetizado

7 () Segundo grau completo

3 () Até a 4ª série – 1º grau incompleto

8 () Superior incompleto. Qual?

4 () 5ª a 7ª série – 1º grau incompleto

9 () Superior completo. Qual?

5 () Primeiro grau completo

10 () Pós-Graduação. Qual?

3. ESTADO CIVIL: 1 () Solteiro 2 () Casado/Amigado 3 () Separado 4 () Viúvo

4. A COMEÇAR PELOS MAIS VELHOS, PODERIA NOS DAR ALGUMAS INFORMAÇÕES A RESPEITO DAS OUTRAS PESSOAS QUE MORAM NA CASA?

NOME	Sexo	Idade	Parent	Escol**	Ocupação principal			
					1) Agricult	2) Não-agric. na UPF	3) Fora da UPF	4) Estudante

** Escolaridade: Usar escala da questão 2.

5. QUANTA TERRA PRÓPRIA POSSUI?

Área Total (ha)	Área Própria (ha)	Área arrendada para terceiros (ha)	Área arrendada de Terceiros (ha)

6. COMO FOI A PRODUÇÃO DE (última safra):

Atividades	ha	Unidades	b produção comercializada	c) preço	d) renda líquida
1) milho					
2) feijão					
3) soja					
4) fumo					
5) leite					
6)					
7)					

7. COMPOSIÇÃO DO REBANHO BOVINO (Cabeças)

Rebanho	b) 1995	c) 2002
1) Vacas (Leite)		
2) Novilhas (> 1 ano)	xxxxxxxxxxxxxxxx	
3) Terneiras (até 1 ano)	xxxxxxxxxxxxxxxx	

8. DA SEGUINTE RELAÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS, QUAIS POSSUI?

	a) Forma		b) Ano de aquisição	c) Compra serviço de	
	Individual	Em grupo		Terceiro	Público
1) Trator					
2) Ceifadeira/ automotriz					
3) Plantadeira					
4) Carretão					
5) Resfriador					
6) Distribuidor de esterco					
7) Ensiladeira					
8) Ordenhadeira					

9. QUAIS AS BENFEITORIAS QUE POSSUI?

	a) Nº	b) Tipo	c) Idade	d) Área m ²	e) Estado
1) Galpões					
2) Paiol					
3) Chiqueiro					
4) Aviário					
5) Estrebaria					
6) Silo					
7) Esterqueira					
9)					

Obs.: **Tipo:** 1. Madeira; 2. Alvenaria; 3. Misto; 4. Outro

Estado: 1. Bom; 2. Regular; 3. Ruim

10. QUAIS SÃO AS SUAS ATIVIDADES PRODUTIVAS (COMERCIAIS) EM ORDEM DE IMPORTÂNCIA, ATUALMENTE?

Produto comercializado	Local de comercialização
1	
2	
3	

11. O SR (A) OU ALGUÉM DA SUA FAMÍLIA (FILHO, PAI, IRMÃO) FEZ CURSO DE CAPACITAÇÃO?

1 () Técnico Agrícola

6 () Inseminação Artificial

2 () Formação de Monitores

7 () Suinocultura

3 () Casa Familiar Rural

8 () Outros:.....

4 () Produção de leite

9 () Não fez nenhum curso

5 () Queijos

Em caso afirmativo:

a) O que modificou mais (2 alternativas)?

- | | |
|--|---|
| 1 () A organização do tempo de trabalho | 5 () Maior assistência técnica |
| 2 () A diversificação do plantio | 6 () Passou a vender e comprar mais coisas |
| 3 () O cuidado com o meio ambiente | 7 () O uso do crédito |
| 4 () A participação em organizações | 8 () Outro: Qual? |

b) O que mais contribuiu para mudar (até duas alternativas)?

- | | |
|--|--------------------------------|
| 1 () Apoio (técnico e financeiro) do governo | 6 () Apoio de particulares |
| 2 () Apoio da cooperativa: Qual? | 7 () Apoio das agroindústrias |
| 3 () Apoio do Sindicato dos Trabalhadores Rurais | 8 () Outro motivo: qual? .. |
| 4 () Sindicato Rural | 9 () Não sabe |
| 5 () Apoio do grupo de vizinhança e/ou associação comunitária | |

BLOCO II: Canais de participação

18. O SR(A) JÁ PARTICIPOU EM MOVIMENTOS SOCIAIS E/OU MOBILIZAÇÕES?

- 1 () Sim 2 () Não

A questão só é pertinente em caso de ter participado.

19. QUAIS FORAM OS TIPOS DE MOBILIZAÇÕES E /OU MOVIMENTOS DE QUE O SR(A) PARTICIPOU (respostas múltiplas)?

- 1 () Lutas pelo preço dos produtos agrícolas
 2 () Lutas pelo crédito agrícola
 3 () Lutas pelo direitos da previdência social
 4 () Luta pela terra
 5 () Lutas pela melhoria na área da saúde e educação

20. O SR(A) JÁ DESEMPENHOU (OU VEM DESEMPENHANDO) EM ENTIDADES E ORGANIZAÇÕES SOCIAIS A FUNÇÃO DE (respostas múltiplas):

- | | |
|--------------------------|---------------------------------|
| 1 () Presidente | 5 () Nenhuma das funções acima |
| 2 () Vice-presidente | 6 () Secretário |
| 3 () Tesoureiro | 7 () outra:..... |
| 4 () Conselheiro Fiscal | |

21 QUAL(IS) A(S) ORGANIZAÇÃO(ES) LIGADA AO TRABALHO DE QUE O(A) SENHOR(A) OU ALGUM MEMBRO DA SUA FAMÍLIA PARTICIPA, ASSOCIADO OU NÃO, E QUAL O ANO DE FILIAÇÃO?

Tipos de organizações	Participa como associado	Participa como não Associado	Ano em que se associou
1 Grupo de vizinhança			
2 Associação comunitária (agroindústrias, ...)			
3 Cooperativa de crédito			
4 Cooperativa de produção			
5 Grupos de produtores orgânicos			

a) Qual destas organizações o Sr(a) considera mais importante: Por quê?

b) Quem da família mais participa*? []

* 1= pai; 2 = mãe ; 3 = filho(a); 3 = avós; 4= netos ; 5= pai e mãe

22. QUAL(IS) A(S) ORGANIZAÇÃO(ES) LIGADA À POLÍTICA DE QUE O(A) SENHOR(A) OU ALGUM MEMBRO DA SUA FAMÍLIA PARTICIPA, ASSOCIADO OU NÃO, E QUAL O ANO DE FILIAÇÃO?

Tipo de organizações	Participa como associado	Participa como não Associado	Ano em que se associou
1 Sindicato dos Trabalhadores Rurais			
2 Sindicato Rural (Patronal)			
3 Partido Político			
4 Conselho Municipal da Saúde		XXXXXXXXXXXXX	XXXXXXXXXXXXX
5 Conselho Municipal da Educação		XXXXXXXXXXXXX	XXXXXXXXXXXXX
6 Conselho Municipal do DRMA		XXXXXXXXXXXXX	XXXXXXXXXXXXX

a) Qual destas organizações o Sr(a) considera mais importante: Por quê?

b) Quem da família mais participa*? []

* 1= pai; 2 = mãe ; 3 = filho(a); 3 = avós; 4= netos; 5= pai e mãe

23. QUAL(IS) A(S) ORGANIZAÇÃO(ES) LIGADA AO LAZER DE QUE O(A) SENHOR(A) OU ALGUM MEMBRO DA SUA FAMÍLIA PARTICIPA, ASSOCIADO OU NÃO, E QUAL O ANO DE FILIAÇÃO

	Participa como associado	Participa como não associado	Ano em que se associou
1 Comunidade			
2 Clube Esportivo			
3 Clube de Mães			
4 Grupo Cultural			
5 CTG			
6			

24. O SENHOR PARTICIPA DE ATIVIDADES PATROCINADAS POR ALGUMA(S) DAS SEGUINTE INSTITUIÇÕES/ORGANIZAÇÕES?

	1) Sempre	2) Às vezes	3) Nunca
a) Do Sindicato dos Trabalhadores Rurais			
b) Da associação e/ou grupo de vizinhança			
c) Da cooperativa / Qual?.....			
d) Feiras e festividades ligadas ao meio rural			
e) Da comunidade			
f) Da escola			
g) Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente			
h) Dos partidos políticos			
i) Da igreja			
j) Entidades Sociais e culturais			

* NA = Não se aplica (não filiado ou associado, não ter filho estudando,)

BLOCO III: Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente (CMDR).

25. O SENHOR SABE SE EXISTE O CMDRMA NO SEU MUNICÍPIO?

1 () Sim 2 () Não

26. O SENHOR(A) SABE PARA QUE SERVE O CMDR?

27. O (A) SENHOR(A) SABE COMO SÃO INDICADOS OS REPRESENTANTES DOS AGRICULTORES/AS FAMILIARES PARA PARTICIPAR NO CMDR?

- 1 () Eleito pela entidade que representa 4 () Pela própria comunidade
 2 () Indicado pela Prefeitura 5 () Outro modo (qual?)
 3 () Indicado pela EMATER 6 () Não sabe responder

28. NESTES ÚLTIMOS 15 MESES, PARTICIPOU EM DISCUSSÕES/DEBATES LIGADOS AO CMDR?

- 1) () Sim 2) () Não

29. EM RELAÇÃO AO PLANO DE DESENVOLVIMENTO RURAL DE SEU MUNICÍPIO , O (A) SENHOR(A)...

1. () Não sabe se existe 3. () Sabe que existe e conhece
 2. () Sabe que existe, mas não conhece

30. COMO SÃO ESCOLHIDAS AS PRIORIDADES A SEREM REINVINDICADAS PELOS AGRICULTORES/AS FAMILIARES NO CMDRMA?

- 1 () Em reuniões e/ou assembléias na comunidade 4 () Em reuniões do próprio CMDRMA
 2 () Em reuniões e/ou assembléias das organizações 5 () Outro
 3 () Pelas lideranças dos agricultores/as familiares 6 () Não sabe responder

31. ATRAVÉS DE QUE MEIOS VOCÊ TEM ACESSO ÀS INFORMAÇÕES PARA ACOMPANHAR AS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELO CMDRMA E COM QUE FREQUÊNCIA? (RESPOSTAS MÚLTIPLAS):

Meios	1) Sistemati camente	2) De vez em quando	3) Nunca
1 () Debates via rádio			
2 () Notícias via rádio			
3 () Relatórios do CMDRMA			
4 () Em reuniões com o Conselheiro do CMDRMA			
5 () Através das organizações			

32. NA OPINIÃO DO(A) SENHOR(A), AS DECISÕES TOMADAS NO CMDRMA CONSEGUEM INFLUENCIAR/ORIENTAR E FISCALIZAR A APLICAÇÃO DOS RECURSOS (HUMANOS E FINANCEIROS) DO MUNICÍPIO DESTINADOS À AGRICULTURA?

- 1) () Sim 2) () Não. Por quê?

 3) () Não tem opinião ou não quer se manifestar sobre o assunto.

33. SUA FAMÍLIA FOI BENEFICIADA COM DECISÕES, PROJETOS, OBRAS OU SERVIÇOS QUE FORAM DEFINIDAS NO CMDRMA?

1 () Sim.Qual?

2 () Não

3 () Não sabe dizer

34. NA OPINIÃO DO SR(A), QUAL SERIA, EM ORDEM DE IMPORTÂNCIA, AS 3 PRIORIDADES DE INVESTIMENTOS QUE DEVEM SER ENCAMINHADAS PELO CMDRMA?

35. NA SUA OPINIÃO, A PARTICIPAÇÃO DOS AGRICULTORES/AS FAMILIARES NO CMDRMA POSSIBILITA:

	1.Muito	2. + ou -	3. Pouco
1 O fortalecimento dos agricultores/as familiares e ganho de maior credibilidade junto à sociedade local.			
2 Aprender como negociar/ reivindicar seus interesses com outros grupos			
3 Compreender melhor como funciona o governo e qual a função dos órgãos públicos.			
4 Passar a relacionar-se com outras entidades que não conheciam antes da instalação do CMDRMA.			
5 A construção de parcerias com outras entidades e/ou com o governo municipal.			
6 Contribuir para democratizar mais os recursos públicos.			

36. COMO OS AGRICULTORES/AS FAMILIARES CONSEGUIAM TER ACESSO AOS RECURSOS PÚBLICOS ANTES DA EXISTÊNCIA DO CMDRMA (forma mais usada / uma alternativa só)?

1 () Através da relação direta e pessoal com políticos ligados aos governos

2 () Através da mobilização da comunidade e pressão sobre a prefeitura/órgãos público

3 () Apenas em períodos eleitorais

4 () Não conseguia

5 () Outra forma: qual ?

6 () Não sabe responder

37. CONSIDERANDO O MELHOR DESEMPENHO O NÍVEL 10 E O PIOR DESEMPENHO O NÍVEL 01. EM QUE NÍVEL ENTRE 01 E 10 O SENHOR(A) COLOCARIA O DESEMPENHO DOS/AS:

1) Representantes dos/as agricultores/as familiares no CMDRMA? (circunscrever o número)

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

2) () Não tem opinião

BLOCO IV: Percepção dos/as agricultores/as familiares sobre o ambiente rural

38. NA SUA OPINIÃO, COMPARANDO COM 5 ANOS ATRÁS, PARA O SENHOR(A), E SUA FAMÍLIA, HOJE:

	a) Qualid. de vida	b) Renda Familiar	c) Vida Comunitária	d) As políticas para o setor agropecuário	e) serviço: educação e saúde
1) Melhorou					
2) Mesma coisa					
3) Piorou					
4) Não sabe					

39. PARA O SENHOR(A), A POLÍTICA PARA OS AGRICULTORES/AS FAMILIARES DO:

	1) É muito favorável	2) + ou - favorável	3) Pouco favorável	4) É desfavorável	5) Não tem política para o setor
a) Governo Municipal					
b) Governo Estadual					
c) Governo Federal					

40. NO SEU MUNICÍPIO, QUAL DOS SEGUINTE GRUPOS TEM MAIOR INFLUÊNCIA SOBRE POLÍTICAS DO AMBIENTE RURAL (apenas uma resposta)?

- 1 () Os grandes proprietários, os fazendeiros 5 () Os advogados, os médicos
 2 () Os agricultores/as familiares 6 () Os técnicos
 3 () Os comerciantes 7 () Outros:.....
 4 () Os agroindustriais 8 () Não sabe

41. O SENHOR(A) PREFERIRIA QUE SEUS FILHOS VIVESSEM:

	1) Na cidade	2) No campo	3) Indiferente
a) os homens			
b) as mulheres			

51. NA SUA OPINIÃO, O ATENDIMENTO OFERECIDO PELO SEU MUNICÍPIO AOS PODE SER CONSIDERADA:

	1) Muito favorável	2) Pouco favorável	4) Não tem política
1 Idosos/as			
2 Jovens			
3 Crianças			
4 'Especiais' (portadores de deficiências)			
5			

Entrevistador:.....

Data:.....

APÊNDICE D – ROTEIRO DE QUESTÕES SEMI-ESTRUTURADO

As entrevistas foram realizadas pelo autor, pessoalmente. A metade delas foi realizada no ambiente de trabalho e a outra parte na residência do entrevistado.

1 – Identificação

- ✓ Nome:
- ✓ Entidade:
- ✓ Atividade que exerce:
- ✓ Nível de escolaridade:

2 – Sobre o CMDR

- ✓ Como foi realizado o processo de constituição?
- ✓ Por que participam somente os atores organizados?
- ✓ Qual é o mecanismo de renovação dos conselheiros?
- ✓ Qual é a representatividade do CMDR?
- ✓ Qual é a frequência de participação dos atores organizados?
- ✓ Qual foi o processo de capacitação dos conselheiros?
- ✓ Qual é a influência do caráter do CMDR sobre a participação?
- ✓ Como são as relações com outros Conselhos?
- ✓ Como é realizada a eleição da Secretaria executiva?
- ✓ Como se dão as relações com os atores organizados?
- ✓ Qual é a frequência das reuniões?
- ✓ Quem organiza a pauta das reuniões?
- ✓ Qual é a influência das decisões do CMDR sobre o governo municipal?

3 – Em relação ao PMA e PMDR

- ✓ Como ocorreu a participação dos agricultores na produção e gestão das políticas?

- ✓ Qual foi a participação dos membros da família?
- ✓ Quem contribui na construção do PMA e PMDR?
- ✓ Foi realizado diagnóstico?
- ✓ Como foram realizadas as escolhas das políticas prioritárias?
- ✓ Qual é a abrangência do PMDR?
- ✓ O que motivou a mudança de enfoque de agrícola para rural na construção das políticas?
- ✓ Como é realizado o monitoramento e a avaliação das políticas?
- ✓ Os agricultores conhecem os programas e políticas construídos a partir do CMDR?
- ✓ Como é a efetividade da participação no CMDR?

SÉRIE DE DISSERTAÇÕES PUBLICADAS

- 001 - MARIN, Solange Regina.** Política Cambial nas Décadas de 1980 e 1990: impactos sobre o setor de grãos no Rio Grande do Sul. 2001. 193f.
- 002 - PEDROSO, Glaucilene Dias.** Setor Leiteiro: as percepções de produtores do RS sobre as transformações delineadas na década de 90. 2001. 122f.
- 003 - SIQUEIRA, Oscar Graeff.** A Crise das Grandes Cooperativas: um estudo comparado entre a cooperativa de Carazinho (RS) e a de Não-Me-Toque (RS). 2001. 217f.
- 004 - PASE, Hemerson Luiz.** Democracia Participativa e Desenvolvimento: a influência do orçamento participativo no desenvolvimento rural de Florianópolis. 2001. 171f.
- 005 - LOPES, Saulo Barbosa.** Arranjos Institucionais e a Sustentabilidade de Sistemas Agroflorestais: uma proposição metodológica. 2001. 187f.
- 006 - MACHADO, Roberto Tormes.** Análise sócio-econômica e perspectivas de desenvolvimento para os produtores de leite do município de Crissiumal - RS. 2001. 155f.
- 007 - SARTOR, Juliane.** Cadeia de flores e plantas ornamentais de jardim em Pareci Novo - Rio Grande do Sul. 2001. 117f.
- 008 - COELHO, Vanessa Pfeifer.** Mediadores técnicos, tecnociência na agricultura e a definição legítima da problemática ambiental no campo tecnocientífico. 2002. 129f.
- 009 - TRENTIN, Iran Carlos Lovis.** O Pró-Rural 2000 como política pública de combate à pobreza rural no Rio Grande do Sul. 2002. 145f.
- 010 - VILLABERDE, Maria Sérgio.** Agricultura Familiar e Meio Ambiente: posições sociais e estratégias de agricultores assentados em área de proteção ambiental. 2002. 119.
- 011 - SILVA, Paulo Roberto Nunes da -** Uma releitura do processo de transformações na agricultura gaúcha no período 1970-80. 2002. 200f.
- 012 - JANSEN, Suzel Lisiane.** Identificação e Caracterização das Atividades Agropecuárias nos Municípios Gaúchos: uma comparação com indicadores sócio-econômicos. 2002. 138f.
- 013 - 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. 174f.
- 014 - BIOLCHI, Marilza Aparecida.** Agricultura Familiar e Previdência Social Rural: efeitos da implementação do sistema de aposentadorias e pensões para os trabalhadores rurais. 2002. 168f.
- 015 - RICOTTO, Alcides Juvenal.** Uma rede de produção e comercialização alternativa para a agricultura familiar: o caso das Feiras Livres de Misiones, Argentina. 2002. 152f.
- 016 - SABABÉS, Leandro.** Manejo Sócio Ambiental de Recursos Naturais e Políticas Públicas: um estudo comparativo dos projetos "Paraná Rural" e "Microbacias". 2002. 186f.
- 017 - PETTER, Rudimar Luis.** As Múltiplas Expressões da Sustentabilidade: a realidade regional do COREDE da produção no estado do Rio Grande do Sul. 2002. 161f.
- 018 - MOURA, Lino Geraldo Vargas.** Indicadores para a avaliação da sustentabilidade em sistemas de produção da agricultura familiar: o caso dos fumicultores de Agudo/RS. 2002. 251f.

- 019 – FERRAZ, Osni Giani.** A Sustentabilidade dos Agricultores Familiares de Leite Associados à CLAF nas Dimensões Ambiental, Sociocultural e Institucional. 2002. 155f.
- 020 – GERHARDT, Cleyton Henrique.** Agricultores Familiares, Mediadores Sociais e Meio Ambiente: a construção da ‘problemática ambiental’ em agro-eco-sistemas. 2002. 539f.
- 021 – COLE, Dorlei Marcos.** Colonos, Agricultores Familiares e Pluriatividade: um estudo de caso no município de David Canabarro e na microrregião do Alto Taquari/RS. 2003. 226f.
- 022 – ROHENKOHL, Júlio Eduardo.** Os Sistemas de Terminação de Suínos: uma análise econômica e ambiental a partir da teoria dos conjuntos *fuzzy*. 2003. 184f.
- 023 – PLEIN, Clério.** As Metamorfoses da Agricultura Familiar: o caso do município de Iporã d’Oeste, Santa Catarina. 2003. 158f.
- 024 – ALVES, Juliete Miranda.** A Obra de José de Souza Martins e a Reforma Agrária no Brasil: uma leitura sociológica. 2003. 112f.
- 025 – ANDREATA, Tanice.** Febre Aftosa no Rio Grande do Sul no ano de 2000: uma análise das transformações ocorridas nos sistemas de produção dos agricultores produtores de leite de Jóia. 2003. 266f.