

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS – UNIMONTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SOCIAL – PPGDS

**DEMOCRACIA, PARTICIPAÇÃO E DESENVOLVIMENTO:
Análise das práticas políticas dos agricultores no Conselho Municipal de
Desenvolvimento Rural Sustentável de Montes Claros – MG**

FREDERICO ANTONIO MINEIRO LOPES

Montes Claros – MG
Junho de 2019

FREDERICO ANTONIO MINEIRO LOPES

**DEMOCRACIA, PARTICIPAÇÃO E DESENVOLVIMENTO:
Análise das práticas políticas dos agricultores no Conselho Municipal de
Desenvolvimento Rural Sustentável de Montes Claros – MG**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social, área de concentração em Desenvolvimento Social, linha de pesquisa Relações Socioeconômicas e Estado, para obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento Social.

Orientadora: Professora Dra. Luciene Rodrigues

Coorientadora: Professora Dra. Ana Paula G. Thé

Coorientador: Professor Dr. Elton Dias Xavier

Montes Claros – MG

Junho de 2019

L864d

Lopes, Frederico Antonio Mineiro.

Democracia, participação e desenvolvimento [manuscrito]: análise das práticas políticas dos agricultores no Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Montes Claros - MG/ Frederico Antonio Mineiro Lopes. –2019. 172f. : il.

Bibliografia: f. 162-171.

Tese (Doutorado) - Universidade Estadual de Montes Claros - UNIMONTES, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social /PPGDS, 2019.

Orientadora: Profa. Dra. Luciene Rodrigues.

Coorientadora: Profa. Dra. Ana Paula Glinfskoi Thé.

Coorientador: Prof. Dr. Elton Dias Xavier.

1.Democracia. 2. Planejamento Político. 3.Participação Social. 4. Trabalhadores Rurais. 5. Desenvolvimento Rural – Montes Claros (MG). I. Rodrigues, Luciene. II. Thé, Ana Paula Glinfskoi. III. Xavier, Elton Dias.IV.Universidade Estadual de Montes Claros. V. Título. VI. Título: Análise das práticas políticas dos agricultores no Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Montes Claros – MG.

FREDERICO ANTONIO MINEIRO LOPES

**DEMOCRACIA, PARTICIPAÇÃO E DESENVOLVIMENTO:
Análise das práticas políticas dos agricultores no Conselho Municipal de
Desenvolvimento Rural Sustentável de Montes Claros – MG**

**Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social – PPGDS,
como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento Social.**

Aprovada em 28 de junho de 2019.

Banca Examinadora

**Profa. Dra. Luciene Rodrigues – Orientadora
Universidade Estadual de Montes Claros**

**Profa. Dra. Ana Paula Glinfskoi Thé – Coorientadora
Universidade Estadual de Montes Claros**

**Prof. Dr. Elton Dias Xavier – Coorientador
Universidade Estadual de Montes Claros**

**Prof. Dr. Irio Luiz Conti
Faculdade Santo Ângelo**

**Prof. Dr. João Cleps Junior
Universidade Federal de Uberlândia**

**Prof. Dr. João Batista de Almeida Costa
Universidade Estadual de Montes Claros**

**Prof. Dr. Rômulo Soares Barbosa
Universidade Estadual de Montes Claros**

À Eliane Mineiro, com todo amor e gratidão.

AGRADECIMENTOS

Fazer memória e agradecer. Uma teia de tantas lembranças e sentimentos foi tecida ao longo dessa trajetória, muitas vezes árida, repleta de sacrifícios, sobretudo na convivência, mas alternando ausências e solidariedade.

Valeu a pena! Por isso tenho muito o que agradecer a muita gente. O curto espaço, infelizmente, não me permite citar os muitos nomes, oriundos de laços fraternos de vários contextos, lugares e temporalidades. Mas quem me conhece e apoiou-me neste percurso sabe o tanto que reconheço e considero cada pessoa, cada ser humano.

Agradeço ao Deus da vida, da justiça e da paz.

À Eliane, amor da minha vida, pela força, dedicação e todo apoio dado.

Aos meus pais, Genésio e Anália, sempre presentes, por terem semeado, cultivado em mim, a educação como algo que me tornaria sempre mais humano, mais livre e mais solidário na partilhada dos meus conhecimentos, a serviço de todas as expressões de vida e em todo lugar.

À minha irmã Patrícia e família. À Ana Júlia, sobrinha que chegou no final de 2018, sinal de esperança.

Ao meu pai na fé, na espiritualidade e na missão, o padre Ignácio Perez, SJ, por todo incentivo nos estudos desde a graduação e na luta com “povo de Deus”.

À professora Luciene Rodrigues por partilhar seus conhecimentos e saberes e indicar-me os caminhos da ciência, com muita paciência, delicadeza e confiança.

Aos coorientadores, professora Ana Paula Glinfskói Thé e professor Elton Dias Xavier, pelo apoio, contribuições intelectuais e fraternas.

Aos membros da banca, professores Irio Luiz Conti, João Batista de Almeida Costa, João Cleps Junior e Rômulo Soares Barbosa, pela disponibilidade e contribuições com a lapidação da versão final da tese.

Aos meus colegas da Turma 2015, primeira turma de Doutorado do PPGDS: Carlos Dayrell, Christine, Guélmer, Mônica e Viviane. À minha querida grande turma de 2015 e de 2016 do PPGDS, composta pelo “povo” do mestrado e do doutorado.

Às professoras, aos professores, secretárias, bolsistas e estagiárias do PPGDS/Unimontes. Dona Antônia pelo café e palavras de sabedoria e alento. Um agradecimento especial à Andréa Narciso, Maria da Luz, Zaira Viera, Mônica Amorim, Marcos Esdras e Felisa Anaya.

Aos agricultores familiares e aos conselheiros do CMDRS de Montes Claros e das comunidades rurais pela colaboração, partilha de saberes e pelos dados sem os quais não seria possível realizar esta pesquisa e escrever esta tese.

À toda minha família estendida, tão significativa, e às famílias de coração que me acolheram por onde andei ao longo da minha existência, cujos vínculos mantêm-se sempre fortalecidos.

Aos grandes amigos e amigas que, mesmo sem citar os nomes, sabem que são fundamentais para mim e que os guardo no lado esquerdo do peito.

Ao meu amigo Alex Fabiani de Brito Torres pelo constante incentivo e alerta para que eu fizesse o Doutorado, além das leituras críticas, debates e encorajamento.

Aos amigos Paulo Sérgio e Isabel pela acolhida e partilha da vida ao redor da mesa. Paulo, em dezembro de 2014, disse-me que “os passarinhos” já estavam cantando sobre o início do Doutorado no PPGDS em 2015.

À caríssima Márcia Martins que enviou-me o edital de seleção do PPGDS no início de 2015.

A Leonardo Davi Tuffi pelos conselhos e apoio. Aos colegas e amigos da UFMG que possibilitaram o meu afastamento para qualificação assumindo as disciplinas sob minha responsabilidade: Márcia Martins, Luiz Rezende, Hélder Augusto, Maximiliano Soares, Érika Endo e Janaína Farias. Aos demais colegas do Instituto de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Minas Gerais pelo incentivo e apoio. Aos estudantes, com os quais trabalhei e trabalho, pela força e por serem um incentivo à dedicação ao ensino, pesquisa e extensão para melhor servi-los na minha missão de educador. Aos estudantes do Núcleo de Agricultura Sustentável do Cerrado (NASCer), do Grupo de Estudos em Frutíferas Exóticas e Nativas (Gefen), do Núcleo de Estudos em Agroecologia do Semiárido Mineiro (Neasa) e do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Rural e à Agricultura Familiar (Prodera).

Aos interlocutores e interlocutoras: Euler Siqueira, Sébastien Carcelle, Lilian Maria, João Dal Poz Neto, Virgílio Oliveira, Daniel Fleig, Eileen Fitzgerald,ACI, Vivian Vera Valdívía,ACI, Inácia Álvarez,OP, Maria da Penha,OP, Marlene Mota,OP, Pureza,IDP Maria Rita,IDP, Alenice,IDP, Letícia,IDP, Kiyti Kono,SJ, José Flávio Monnerat Tardin,SJ, Sérgio Brissac, João Luiz,SJ, Aloir Pacini,SJ, Eduardo Beltramini, Fabiano José e Carlos Dayrell.

Ao Frei Jaime,OFM, Frei João,OFM, Frei Hilton,OFM, Frei Basílio,OFM e demais frades menores franciscanos da Província Santa Cruz pela acolhida em São João del Rei e Montes Claros, sobretudo nos períodos intensos antes da qualificação e durante à escrita da tese.

Aos meus companheiros e companheiras das Comunidades Eclesiais de Base urbanas e rurais, da Comissão Pastoral da Terra (CPT), das pastorais e dos movimentos sociais.

Ao povo brasileiro que proporcionou-me, por meio do seu trabalho e luta para viver, estudar na universidade pública. Isso me faz renovar meu compromisso não só pela educação e pela universidade pública, gratuita e de qualidade, mas continuar na luta pela vida, justiça e paz.

Uma estória indiana – pelo menos eu a ouvi como indiana - sobre um inglês a quem contaram que o mundo repousava sobre uma plataforma apoiada nas costas de um elefante, o qual, por sua vez, apoiava-se nas costas de uma tartaruga. Esperando chegar ao fundo da questão, o etnógrafo indagou (talvez ele fosse um etnógrafo; é a forma que eles se comportam):

- E onde se apoia a tartaruga?

- Em outra tartaruga, *sahib*.

- E essa tartaruga?

- “Ah, *sahib*; depois dessa são só tartarugas até o fim”.

Clifford Geertz
(A interpretação das culturas)

RESUMO

O objetivo desta investigação é analisar como os agricultores familiares operam a sua participação social no Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável visando ao desenvolvimento rural em suas comunidades no município de Montes Claros-MG. Para isso, foi realizada uma pesquisa etnográfica junto ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável do município de Montes Claros-MG, no intuito de compreender essa relação, considerando o ciclo das principais políticas públicas voltadas ao desenvolvimento rural na perspectiva dos agricultores conselheiros, no período de 2015 a 2018. Para tanto, os procedimentos metodológicos realizados nesta pesquisa, predominantemente qualitativa, estão contemplados numa abordagem interpretativa, com a descrição, análise e interpretação dos dados coletados por meio da observação participante, notas de campo, roteiros de entrevista e análise documental, sobretudo das atas do período de 2002 a 2018. A descrição densa e a análise dos documentos permitiram compreender que, apesar das complexidades e dificuldades para espaços públicos, como o Conselho, se tornarem democráticos de alta intensidade, há o envolvimento dos agricultores em algumas decisões e interlocução com outras esferas públicas e em estratégias de acesso aos benefícios. Isso favorece a aprendizagem para a participação, o fortalecimento das organizações comunitárias e, apesar das práticas de cooptação, maior autonomia dos representantes dos agricultores na esfera pública do Conselho e da municipalidade. Pela via do Conselho ou por meio de estratégias pensadas pelos próprios grupos e suas redes, as informações e os recursos públicos chegam às comunidades rurais realizando transformações em outras dimensões constitutivas da noção de desenvolvimento rural, além da econômica, e, ontologicamente, contribuindo na estruturação, em diferentes intensidades, da cultura democrática e do saber participativo dos agricultores familiares.

Palavras-chave: Democracia. Cultura democrática. Participação social. Fortalecimento comunitário. Desenvolvimento. CMDRS Montes Claros.

ABSTRACT

The object of this investigation is to analyze how small farmers live their social participation in the Municipal Council for Sustainable Rural Development, aiming towards rural development in their communities in the municipality of Montes Claros (MG). For this purpose an ethnographic study was conducted within the Montes Claros Municipal Council for Sustainable Rural Development, in order to understand this relationship from the perspective of farmer councillors, from 2015 to 2018. In this predominantly qualitative research, the methodology is at the service of an interpretative approach, with the description, analysis and interpretation of data collected by means of participant observation, field notes, interview transcripts and documental analysis, especially of Acts from 2002 to 2018. Dense description and the analysis of documents show that, in spite of the complexities and difficulties for public platforms like the Council, they have become highly democratic: farmers are involved in some decisions and debate in other public spheres, and in tactics towards accessing benefits. This favours learning for participation, the strengthening of community organizations, and, in spite of cooptation practices, greater autonomy for farmer representatives in the public sphere of the Council and the municipality. By means of the Council, or strategies thought out by groups of farmers and their networks, information and public resources reach the rural communities, bringing about transformations in constitutive dimensions of the idea of rural development other than the economic aspect. At the same time this happens ontologically contributing in different degrees to the structuring of small farmers' democratic culture and participative wisdom.

Keywords: Democracy. Democratic culture. Social participation. Strengthening of communities. Development. Municipal Council for Sustainable Rural Development (CMDRS), Montes Claros.

RÉSUMÉ

L'objectif de cette recherche a été de analyser comment les agriculteurs familiaux opèrent leur participation sociale au sein du Conseil Municipal du Développement Rural Durable qui vise le développement des communautés rurales de Montes Claros – MG. Pour cela, une enquête ethnographique a été réalisée en lien avec le Conseil Municipal du Développement Rural Durable de Montes Claros – MG, dans le but de comprendre cette relation, vue depuis la perspective des agriculteurs membres du Conseil, entre 2015 et 2018. A cet effet, les méthodes mises en œuvre dans cette recherche, principalement qualitative, s'insèrent dans une démarche interprétative, à partir de la description, de l'analyse et de l'interprétation des données recueillies à travers l'observation participante, les notes de terrain, les questionnaires pour les entretiens et l'analyse documentaire, en particulier les actes du Conseil produits depuis 2002 jusqu'à 2018. La description dense et l'analyse des documents ont permis de comprendre que, malgré les complexités et les difficultés rencontrées pour que les espaces publics tels que le Conseil puissent devenir des lieux réellement plus démocratiques, il y a toutefois une implication plus grande des agriculteurs dans certaines décisions, dans l'échange avec les autres sphères publiques ainsi que dans les stratégies d'accès à certains bénéfices. Cela favorise l'apprentissage de la participation, le renforcement des organisations communautaires et, malgré les pratiques de cooptation, une plus grande autonomie des représentants des agriculteurs dans la sphère publique du Conseil et de la Municipalité. Via le Conseil, ou à travers les stratégies élaborées par les groupes eux-mêmes et leurs réseaux, les informations et les ressources publiques parviennent jusqu'aux communautés rurales opérant, au-delà de la dimension économique, des transformations en termes de développement rural, fondamentalement le tout contribuant à la structuration à différents niveaux d'intensité, d'une culture démocratique et d'un savoir participatif des agriculteurs familiaux.

Mots-clefs : Démocratie, Culture démocratique, Participation sociale, Renforcement communautaire, Développement, CMDRS Montes Claros.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Configuração circular de pesquisa em Ciências Sociais.....	85
Figura 2 - Localização dos biomas no Norte de Minas e o Município de Montes Claros – MG	97
Figura 3 - Localização do município de Montes Claros no Norte de Minas Gerais	98
Figura 4 - Produção da agricultura familiar no Cerrado, na comunidade rural Olhos D'Água	101
Figura 5 - Trabalhadores rurais contratados por grupo familiar na comunidade rural Olhos D'Água	104
Figura 6 - Polos do CMDRS de Montes Claros –MG.....	113
Figura 7 - Reunião ordinária do CMDRS de Montes Claros – MG	122
Figura 8 - Casa da Cidadania	132
Figura 9 - Residência na comunidade rural Planalto, em Montes Claros - MG.....	140

GRÁFICO

Gráfico 1 – Comparação do PIB entre os setores agropecuário, industrial e de serviços do município de Montes Claros em 2016.....	99
--	----

QUADRO

Quadro 1 – Modelo tipológico para orientação das leituras das práticas de participação.....	151
---	-----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAA/NM – Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas
CEBs – Comunidades Eclesiais de Base
CEDRAF – Conselho estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável
CF – Constituição Federal de 1988
CODEVASF – Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco e Parnaíba
CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social
CMDCA – Conselho Municipal da Criança e do Adolescente
CMDRS – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável
CME – Conselho Municipal de Educação
CMI – Conselho Municipal do Idoso
COBEA – Conselho do Bem-estar Animal
COMAD – Conselho Municipal Antidrogas
COMECON – Conselho de Assistência Econômica Mútua
CONDRAF – Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
CONSEA – Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional
CONSEP Rural - Conselho Comunitário de Segurança Pública Rural
CPDMOC – Conselho da Pessoa com Deficiência de Montes Claros
CPT – Comissão Pastoral da Terra
DNOCS – Departamento Nacional de Obras Contra as Secas
ECO 92 - Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais
FETAEMG – Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais
FMI – Fundo Monetário Internacional
IMA – Instituto Mineiro de Agropecuária
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICA/UFMG – Instituto de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Minas Gerais
MCS – Meios de Comunicação Social
ONG – Organização não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
PCPR - Programa de Combate à Pobreza Rural
PIB – Produto Interno Bruto
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

RRFSA – Rede Ferroviária Federal Sociedade Anônima

STR – Sindicato dos Trabalhadores Rurais

TIC – Tecnologia de Informação e Comunicação

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UNIMONTES – Universidade Estadual de Montes Claros

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO	29
1.1 Democracia direta e democracia representativa: arqueologia e retomada etimológica contemporânea da participação social	32
1.1.1 A democracia no Brasil na perspectiva cultural	35
1.2 Participação social no Brasil.....	38
1.2.1 Participação social e desenvolvimento em comunidades rurais	39
2 DESENVOLVIMENTO, CULTURA E IDEOLOGIA DESENVOLVIMENTISTA	46
2.1 Desenvolvimentismo e dependência estrutural na América Latina.....	48
2.2 Ideologia desenvolvimentista: desenvolvimento rural, modernização da agricultura e impactos socioambientais	55
2.3 A ressignificação do conceito de desenvolvimento.....	58
2.3.1 Transformações e complexidades do conceito de desenvolvimento no campo ecológico e rural.....	63
2.4 Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável: gênese e <i>modus operandi</i>	71
3 EPISTEMOLOGIA E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	81
3.1 Considerações epistemológicas	81
3.2 Natureza da pesquisa	84
3.3 O campo, os sujeitos coprodutores do conhecimento e a coleta dos dados: análises antropológicas e suas combinações	88
3.3.1 A “descrição densa”.....	92
3.4 O repensar do percurso etnográfico e das estratégias da pesquisa	93
3.4.1 Modelo analítico para orientar a leitura das práticas de participação dos representantes dos agricultores no Conselho de Desenvolvimento.....	94
4 PARTICIPAÇÃO E MODOS DE AÇÃO DOS CONSELHEIROS NO CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO RURAL DE MONTES CLAROS	96
4.1 O município de Montes Claros: biomas, população e desenvolvimento rural	96
4.2 O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável em Montes Claros	105
4.3 Trajetórias participativas no CMDRS: escolhas, contribuições e interesses.....	114
4.4 Modos de ação e estratégias de participação dos agricultores no CMDRS.....	120
4.4.1 A assembleia ordinária mensal	121

5 CULTURA DEMOCRÁTICA DOS REPRESENTANTES DOS AGRICULTORES NO CMDRS: MODOS DE CONSTRUÇÃO DO DESENVOLVIMENTO RURAL E COMUNITÁRIO	131
5.1 A participação social e a democracia no CMDRS	131
5.2 Práticas políticas locais dos agricultores familiares no CMDRS	139
5.3 O Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável: instrumento para a melhoria do funcionamento do Conselho e da realidade local	144
5.4 Orientações para uma teorização acerca das práticas participativas no Conselho	150
6 CONCLUSÕES.....	156
REFERÊNCIAS.....	162
APÊNDICE	172

INTRODUÇÃO

A democracia na América Latina vem sendo construída num processo conflituoso com avanços, retrocessos e interrupções abruptas. Está contida num espectro que vai desde golpes militares e regimes ditatoriais à alternância entre governos neoliberais e intervencionistas, de partidos de esquerda à retomada de partidos de extrema direita. No Brasil, embora tenha havido avanços significativos, isso contrasta, de um modo geral, com apatia, descrédito institucional e desinteresse quando se trata de discussões ou envolvimento de parte da população no campo político e da consciência crítica cidadã, o que contribui para uma cultura de baixa participação na interferência e elaboração das políticas públicas nas diferentes esferas de governo.

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, conhecida como Constituição cidadã, o Estado passa a valorizar a participação social incorporando em suas práticas, além dos instrumentos tradicionais de participação popular (Plebiscito, Referendo, Iniciativa Popular de Lei) uma série de instrumentos inovadores de participação democrática, entre eles os Conselhos de direito, os Conselhos gestores de políticas públicas, Orçamento participativo, Comissões, dentre outros. Desse modo, os Conselhos inspirados nos aparatos democráticos da Constituição de 1988, constituem possibilidades de interferência, controle e de participação da sociedade organizada no poder, nas decisões e na gestão de políticas públicas. Entretanto, o processo de participação efetiva é construído nas práticas sociais, no confronto dos interesses em disputa, a depender da correlação de forças.

Em algumas práticas, no cotidiano participativo, o que se observa são ações e discursos que se utilizam de práticas burocráticas anteriores à redemocratização dos anos 1980. A correlação de forças é desigual, há grupos sociais que resistem e se contrapõem aos grupos políticos e econômicos articulados aos interesses do capital privado nacional e internacional, que difundem, com o mote da modernização, modelos de desenvolvimento reduzidos aos ganhos do mercado, por meio de políticas de cunho neoliberal.

O sistema político brasileiro é marcado pelo patrimonialismo e pela concentração e manutenção do poder político e de terras, latifúndio, por poucas famílias, ou seja, oligarquias agrárias e, do século XX em diante, aristocracias empresariais. No interior do país, no início da República, ao redor da nova figura do governador republicano, se associavam oligarquias locais, das quais os coronéis eram os principais representantes. Desse modo, disseminou-se uma ideologia que formara uma cultura com base na violência, arbitrariedade, subserviência e fatalismo, ou seja, a construção de uma mentalidade e de um imaginário nos quais o estado

das coisas sempre foi e tende a permanecer inalterado. Assim, historicamente, quem possui maior poder econômico e político tem o domínio das melhores e maiores extensões de terras, do emprego e do controle do Estado e do seu aparelho ideológico. A ação do Estado em proporcionar, pelas vias constitucionais e legais, esferas públicas de participação social foi um passo importante na construção da democracia no país. A existência de um aparato legal, de instrumentos e canais de participação não garantiu a mudança cultural e dos modos de ação, a ruptura com as velhas práticas políticas perpetuadas na República como o mandonismo, a patronagem, o clientelismo, o fisiologismo e o populismo, enquanto práticas de perpetuação no poder.

A partir de meados da década de 1980, iniciou-se no Brasil uma experiência de regime democrático com avanços resultantes de um acúmulo de lutas, insurreições, levantes e pensamentos libertários que remontam desde o período colonial de exploração portuguesa ao período contemporâneo. Muitos nomes de lideranças coletivas nacionais e locais foram ocultados ou rasamente registrados na história oficial. Há grupos sociais, comunidades, organizações, etnias e lideranças, que, por muito tempo anônimas, contribuíram para o permanente processo de superação da violência e do servilismo e que vêm sendo pesquisadas e reconhecidas. Dentre essas, estão membros de povos indígenas, quilombolas, povos tradicionais, camponeses, movimentos sociais, sindicais e pastorais que se sacrificaram, muitas vezes com a própria vida ou com a sua liberdade, para que coletivos, grupos sociais pudessem viver em condições dignas e serem reconhecidos e respeitados como seres humanos e cidadãos na luta pela superação de desigualdades sociais e políticas, de regimes totalitários e ditatoriais e expressões locais e regionais.

Segundo Santos, B. (2016, 2003) um regime democrático estruturalmente construído com maior predomínio da democracia representativa e, concomitantemente, com o recuo da democracia participativa, por si somente, não garante uma democracia de alta intensidade, ou seja, uma democracia que, ao longo do tempo e com experiências de avanços e retrocessos, se intensifique com um alto grau de consolidação das instituições, do respeito à Constituição Federal, da consideração às Convenções Internacionais e ao aprimoramento tanto da forma representativa quanto da forma participativa. No Brasil há descompassos, retrocessos e divergências entre lei, justiça, interesses capitalistas e ação de muitos políticos em detrimento de interesses dos trabalhadores, da soberania nacional, das diferentes expressões culturais e dos biomas. Tampouco, neste final da segunda década do século XXI, a democracia participativa está tendendo a ser consolidada, pelo Estado e pela sociedade, numa cultura de envolvimento da população de modo mais consciente em esferas públicas que possibilitem a

aprendizagem e o exercício da participação como os Sindicatos, as Associações, os Conselhos e os orçamentos participativos nos municípios, bem como a consciência dos seus direitos e deveres constitucionais, da importância do voto, da fiscalização dos mandatos e das finanças públicas, dentre outras ações em diversas circunstâncias (SANTOS, B. 2016). Ao contrário, quando parecia que a sociedade brasileira avançava cada vez mais na conquista da cidadania, que a democracia era um processo linear e contínuo de avanços dos direitos sociais, a história vem nos mostrar que a democracia nunca é dada, que ela constitui um processo sempre em construção, que pode ser interrompida a qualquer momento, a depender da correlação de forças políticas na luta entre capital e trabalho.

Como destacado por Gohn (2008), os Conselhos de Desenvolvimento, com representação do poder público, da sociedade civil e do mercado são considerados espaços vitais de aprendizagem de participação social e, em alguns casos, da expansão da democracia entre a base da sociedade, com toda complexidade e contradição que isso pode representar. Como instrumentos de expressão, representação e participação popular foram a grande novidade nas políticas públicas do país, a partir da década de 1990.

A democracia compreende duas dimensões: a responsabilidade e a liberdade. Ambas são, enquanto ação política, inerentes à população, à sociedade e à formação de uma cultura¹ democrática pela via da cidadania e da participação. A responsabilidade se estende também aos políticos eleitos e remunerados para representarem a sociedade, pensarem e executarem a organização da sociedade, a mediação dos interesses e conflitos, a garantia dos direitos sociais, ambientais e econômicos.

O pressuposto que orienta este trabalho é de que parte da sociedade manifesta o desejo de reconhecimento da sua cidadania e busca o direito à participação nas ações do Estado. Apesar dos empecilhos políticos e imposições econômicas à grande parte da sociedade para garantir a concentração de poder ou para o prevalecimento de uma determinada ideologia e interesses privados, há diversas expressões de rupturas com a aversão à política, a dependência e o assistencialismo.

Portanto, defendo a tese que a criação dos Conselhos para gestão das políticas de desenvolvimento rural, com a participação dos agricultores nessa esfera pública, constitui uma inovação na ação pública municipal, com potencial para intensificar a cultura democrática.

¹ Abordarei, no terceiro capítulo, a noção de cultura em Geertz (2015; 2001; 1991).

No entanto, as práticas de participação exercidas neste dispositivo inovador são permeadas por forças antagônicas (1) de memórias antigas caracterizadas pelo mandonismo e pelo clientelismo e de novos modelos de práticas autoritárias; (2) pelas práticas ancoradas nas iniciativas de lideranças comunitárias e dos movimentos sociais em prol da construção de uma cultura cidadã, de modos de ação mais participativos, no qual prevaleçam os interesses coletivos, a inclusão, o reconhecimento e o respeito as diferenças. Assim, as modalidades de participação projetadas num falso *continuum* formado pelas figuras extremas de não-participação e de ampla participação, podem significar diferentes conjunturas políticas de participação, cujos gradientes variam conforme contextos, interesses, necessidades e a cultura da busca ou da preocupação pelo bem comum. Há, assim, uma tensão permanente entre as conjunturas de tomada de decisão e as conjunturas de participação, conforme os modelos vigentes e os centros de poder material e simbólico.

Partindo desse pressuposto, busco compreender nesta pesquisa como se dá a organização da ação coletiva, os modos de construção da democracia e de pactuação social na promoção do desenvolvimento social. Para isso, elegi o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) do município de Montes Claros-MG, para discutir as práticas políticas locais dos agricultores e das agricultoras familiares e a sua contribuição na intensificação da democracia e da cultura da participação.

A escolha do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Montes Claros decorreu do fato dele constituir uma experiência privilegiada para análise da participação democrática local, considerando (i) o fato da criação do CMDRS de Montes Claros originar de dispositivos de participação democrática do Estado brasileiro, pós Constituição cidadã, que sintetiza em sua essência, a ação pública direcionada para a reconstrução da democracia no país; (ii) do histórico de luta do CMDRS no acesso às políticas públicas voltadas para a agricultura e para o desenvolvimento rural local. Neste sentido, o caso em tela constitui uma experiência privilegiada para compreensão da relação entre participação social, democracia na esfera municipal e desenvolvimento em comunidades rurais, na elaboração de políticas públicas, reivindicação, fiscalização e diálogo das Comunidades com o poder e a gestão pública municipal; (iii) pelo fato de ter experimentado diferentes conjunturas de tomada de decisão e de participação, com mandatos de prefeitos de diversas origens partidárias, com diferentes visões acerca da participação e dos seus modos de construção, de técnicos do poder público e alternância dos representantes dos próprios agricultores, constitui um caso privilegiado para análise do processo e da dinâmica de participação; (iv) pelo tempo de atuação - por ser o primeiro da região Norte de Minas e um dos primeiros do estado de Minas

Gerais e do país; (v) por ser um município de médio porte, com uma população rural expressiva em termos absolutos, importante na produção de alimentos a despeito do elevado grau de urbanização, com diversificação produtiva setorial, estruturação institucional com órgãos públicos das várias esferas de Governo, organizações empresariais e do agronegócio, da sociedade civil organizada e dos agricultores e Secretaria Municipal de Agricultura, de Desenvolvimento Social e de Desenvolvimento Econômico com capacidade de planejamento. Mesmo com maior parcela de sua população urbana, o rural é importante em termos de população e economia, com diversas comunidades e demandas de um *mix* de políticas públicas de diversas naturezas como, transporte, infraestrutura, políticas de apoio à produção, comercialização, investimentos, renda, custeio, educação, saúde, habitação, comunicação; (vi) pelo fato de ter sido conselheiro titular por dois mandatos no período de 2011 a 2015 (primeiro mandato de 2011 a 2013; segundo mandato de 2013 a 2015), e por um mandato como suplente, de 2015 a 2017. Assim, foi possível observar muitas situações paradoxais e questões relacionadas à participação dos agricultores, à democracia, ao desenvolvimento rural e ao próprio funcionamento do Conselho. Desse modo, a criação, o histórico de participação no desenvolvimento na esfera municipal, a existência de diferentes conjunturas e correntes políticas e de representação, o tempo de atuação, por ser município de porte médio, com capacidade institucional instalada e a minha relação com o objeto e com os sujeitos da investigação constituíram as dimensões que justificaram a escolha do CMDRS de Montes Claros-MG para a realização da etnografia.

O CMDRS de Montes Claros foi criado em 2002 (MONTES CLAROS, 2002), contando com a participação de representantes dos agricultores familiares de algumas comunidades rurais do município, Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR), Centro de Agricultura Alternativa, representantes do Estado, como a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER), Secretaria Municipal de Agricultura, Universidades. Em 2018, conforme o Artigo 7º do Regimento Interno do CMDRS (CMDRS, 2015), contava com trinta e quatro participantes, sendo dez representantes do Estado e vinte quatro da Sociedade civil organizada. As reuniões são mensais e o local dos encontros é a Casa da Cidadania de Montes Claros, um espaço com administração própria que acolhe, ao todo, nove Conselhos do Município. Durante a pesquisa, juntamente com o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), a Casa da Cidadania era constituída pelo Conselho Municipal do Idoso (CMI), Conselho da Pessoa com Deficiência (CPDMOC), Conselho Municipal de Educação (CME), Conselho Municipal da Criança e do Adolescente (CMDCA), Conselho Municipal Antidrogas (COMAD), Conselho Municipal de

Assistência Social (CMAS), Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), Conselho do Bem-estar Animal (COBEA).

Embora haja uma série de problemas relacionados ao funcionamento e à eficácia dos CMDRS, bem como da própria democracia e da participação (ABRAMOVAY, 2001; SCHNEIDER; SILVA; MARQUES, 2004), o estudo mostra que, nessa esfera pública de participação, ocorrem diferentes níveis, tempos e modos de construção da cidadania, de envolvimento e de compromisso no que se refere às diversas formas de participação social da população oriunda das comunidades rurais em interação com a gestão pública e com os agentes externos nos processos de intervenção e de mediação. Além de diferentes, e muitas vezes antagônicas, concepções sobre o desenvolvimento rural.

Fundamentalmente, procurei, a partir dos conselheiros representantes dos agricultores, compreender por que o desenvolvimento rural ocorre de modo reduzido num município de médio porte, sede de tantos órgãos públicos estaduais e federais, de universidades. Questão esta que, sem a intenção de generalização, pode contribuir para compreensão dos processos, dinâmicas, *modus operandi* e alcances de outros Conselhos.

O Conselho de Desenvolvimento Rural é uma organização estruturada em polos, estes são constituídos por comunidades rurais. Os sujeitos pesquisados, os conselheiros/as, são agricultores e agricultoras familiares que participaram ou participam do CMDRS de Montes Claros, município situado na região Norte de Minas Gerais. Trata-se agricultores do tipo camponês, oriundos do universo rural, inseridos na liderança em suas comunidades rurais, associações e no Sindicato dos Trabalhadores Rurais. Além do CMDRS, estão inseridos nesta pesquisa as entidades que o constituem, como as comunidades rurais e os órgãos públicos, e seus respectivos conselheiros.

Para analisar a participação dos agricultores familiares, torna-se necessário discutir a categoria Agricultura Familiar. Trata-se de uma categoria institucional, criada pelo Estado, reconhecida por sua especificidade na criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) em 1995 (PICOLOTTO, 2014; SABOURIN, 2017) e regulamentada pela Lei 11.326, de 24 de julho de 2006 (BRASIL, 2006), que permite aos camponeses serem contemplados pelas políticas públicas e de serem reconhecidos como sujeitos de direitos no campo jurídico, contudo, homogeneiza os diferentes sujeitos e etnicidades ecológicas (subsumidos na categoria). Há algumas situações nas quais essa categoria é acionada também pelas populações e comunidades tradicionais no acesso aos programas públicos, ao crédito agrícola e aos benefícios econômicos e sociais a que têm

direito, por meio das agências de desenvolvimento estatais como a Emater, o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), dentre outros.

Embora uma das categorias de análise utilizada nesta pesquisa foi a categoria agricultores e agricultoras familiares, não se deixou de considerar os estudos sobre o campesinato, designação política e científica (CARVALHO, 2005, GODOI, MARILDA, MARIN, 2009; MARTINS, 1981; MENDRAS, 1978; SABOURIN, 2009; WANDERLEY 2009; WOLF, 1970). Outras categorias emergiram nos conflitos agrários, nas resistências, lutas e reafirmação das suas identidades relacionadas aos territórios, modos de vida e como sujeitos de direitos enquanto povos e comunidades tradicionais. No Brasil, surgiram e interagiram diferentes categorias ao longo da formação do povo brasileiro e do contexto etnocêntrico da formação do Estado e do preconceituoso imaginário aristocrático urbano, conjugado pela exploração e expropriação do latifúndio e pela dominação violenta do coronelismo (RIBEIRO, 1995).

No âmbito da formação dos Conselhos, dos programas e das políticas públicas convencionou-se, da parte do Estado, o uso da categoria agricultor familiar². Na última metade do século XX, no campo das lutas pelos seus direitos e da formação sindical são reconhecidos como trabalhadores e trabalhadoras rurais. Em outras épocas eram chamados e se identificavam como lavradores. Economicamente e sob influência da modernização, por meio dos pacotes tecnológicos da Revolução Verde, são caracterizados como produtores rurais (geralmente se apresentam ou são classificados como “pequeno produtor rural ou pequeno produtor”).

Da visão eurocêntrica e da constituição dos centros de poder e de dominação, desde a colônia, originou-se uma divisão entre o litoral e a metrópole. A capital, enquanto lugar do poder, do planejamento e da modernidade, e o sertão, o interior, a roça, lugar da exploração das riquezas, da força de trabalho, de gente bruta, do atraso e da desordem. Essa situação e mentalidade persistem e acarretam consequências até os dias atuais no planejamento estatal e na destinação de recursos e na formulação de políticas públicas, além do modo de considerar e valorizar o interior dos estados brasileiros. Todavia, na região e nos territórios das Minas e dos Gerais.

² Daqui por diante, no texto, sem desvalorizar as relações sociais de gênero, serão utilizadas as categorias agricultores familiares ou agricultor familiar, contemplando assim as mulheres agriculturas e reconhecendo a sua importância nos processos de intensificação da democracia, do desenvolvimento rural e comunitário e da participação social.

Na paisagem está inscrito o contraste das regiões que integram o estado de Minas Gerais e que em seu próprio nome informa o englobamento do contrário, pela elevação das Minas Gerais ao nome da totalidade social. Minas Gerais replica na paisagem os sentidos da geografia da nação cindida em litoral e sertão. É o vínculo entre o seu berço civilizado e o seu berço selvagem que lhe confere a condição de síntese do país, conjugando sua realidade social nos dois signos fundantes da geografia pátria (COSTA, 2017, p. 61).

Na busca por categorias analíticas para compreender a cultura da democracia e a sua intensificação em conexão com a participação social de agricultores nas comunidades rurais e no CMDRS e para interpretar as relações entre esses representantes das comunidades rurais e o Estado brasileiro, em suas três esferas, nas duas primeiras décadas do século XXI, foram consideradas algumas questões que contribuiriam para elaborar o problema desta investigação. Essas foram constantemente retomadas na reflexão e no confronto com a teoria e com as observações empíricas.

Consequentemente, as primeiras aproximações com o objeto e os sujeitos pesquisados levaram às seguintes interrogações: como são construídas as redes de relação de poder e as estratégias que permitem aos agricultores operarem no acesso às políticas públicas, no atendimento às suas demandas e aos outros benefícios à revelia das esferas públicas, ou seja, dos espaços formais de participação? Se os processos de obtenção de benefícios, de interferência nas políticas públicas e de transformações nas comunidades rurais, muitas vezes, ocorrem sem o Conselho, sem a Associação (ou com a Associação e sem o Conselho), mas, pelas influências diretas, de alguns dos seus membros, juntamente aos políticos e aos órgãos públicos, por que, mesmo assim, ainda há a participação dos agricultores no CMDRS? Considerando as interações do mundo rural e urbano, no que tange às políticas públicas de desenvolvimento rural, o Conselho e outros espaços são “subutilizados”, ao serem procurados somente na busca de soluções pontuais ou de caráter particular?

A reflexão sobre essas questões possibilitou encontrar o “fio condutor”, concomitantemente, para a estruturação teórica, a elaboração da estratégia metodológica e a definição dos procedimentos empíricos e de análise exigidos a partir da realidade, do objeto e dos sujeitos pesquisados. Os dilemas, as escolhas e as decisões relacionados à estruturação da pesquisa muito contribuiriam para pensar o imbricamento do mundo das ruralidades com o mundo das esferas públicas situadas no centro urbano. Além disso, permitiu conhecer, adentrar e compreender os espaços, as interações, as mediações e as intervenções nas quais são pensadas e ocorrem a participação social, bem como os processos de gestão das políticas públicas entre os agricultores e o Estado, de um lado. De outro lado, possibilitou a

observação, compreensão e análise de como a democracia, preconizada a partir da esfera pública federal, se estende e é objetivada e ressignificada nas convergências e divergências com a democracia local, na esfera pública e no âmbito rural do município. Esse esforço epistemológico, teórico e empírico, constituiu o substrato para o desenho da pesquisa.

Na complexa e contraditória relação entre a sociedade organizada e o Estado, constata-se a supressão e a violação de direitos constitucionais dos cidadãos no que tange à discussão e à decisão nos processos de elaboração de políticas públicas. Nas comunidades, onde ocorre o desenvolvimento rural, e em outros espaços formais de participação, como as associações e o Sindicato de Trabalhadores Rurais (STR), a análise da literatura e experiências outras de campo que realizei, pude constatar que alguns atores sociais se esforçam para construir relações mais democráticas, justas e cidadãs. Assim, é no município que a democracia se consolida (ou não) oscilando entre a baixa e a alta intensidade ao longo do tempo. O âmbito local, onde estão as comunidades rurais, é o lugar da síntese das políticas públicas e da cidadania, pois condensam e objetivam, ao mesmo tempo, num “pedaço de terra” do Brasil, o resultado das agendas e efetivação das políticas e da gestão pública das esferas federais, estaduais e municipais.

Desse modo, a questão geral que orientou esta investigação foi: Como os agricultores familiares operam a sua participação social no Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável visando a promoção do desenvolvimento rural em suas comunidades? Outras questões subsidiárias: *(i)* quais as suas trajetórias participativas e a relação com agentes externos ou mediadores que contribuíram para qualificar a sua participação/não participação? *(ii)* quem são os/as participantes oriundos/as do universo rural que procuram ocupar esse espaço político e de cidadania e assumir a condição de agente num universo novo, urbanizado, institucional, tecnificado e espaço de disputas de interesses? *(iii)* O que significa para os sujeitos pesquisados o envolvimento no Conselho, o que os animam a continuar e o que os desestimulam?

Procurei, desse modo, compreender como a participação social, num contexto legalmente democrático, favorece modificações no modo de vida, abarcando as dimensões sociais, econômicas, políticas, ecológicas, culturais e do saber local em diálogo com o saber técnico/científico e com a racionalidade legal. Compreende-se a transformação social, nesta investigação, articulada com a noção de desenvolvimento rural que considera o envolvimento

das pessoas na condução dos rumos de suas comunidades rurais, regiões e territórios³ (AMARO, 2004). Essas mudanças no âmbito das comunidades rurais ocorrem, geralmente, com a intervenção de agentes externos ou mediadores (*brokers*)⁴, representantes do Estado ou da própria sociedade, num esforço, conforme a forma de intervenção, para gerar autonomia e melhoria das condições existenciais de reprodução social e econômica, com o cuidado ecológico e com o poder de organização política e de articulações em espaços e redes sociotécnicas (SABOURIN, 2001).

O processo democrático em curso no Brasil é multifacetado. Com esta investigação, com o recorte a partir da fração da sociedade composta de agricultores e agricultoras, espero contribuir com o estado da arte sobre democracia, participação social e desenvolvimento rural. Busquei entender o fenômeno a partir da concepção de realidade dos sujeitos pesquisados e da memória das suas atividades registradas nas atas das reuniões do CMDRS.

A presente pesquisa se justifica pela sua relevância científica, social, política e pessoal. No âmbito científico, busquei interpretar como a cultura da democracia vem se intensificando, na esfera municipal do CMDRS, como consequência da participação social de agricultores ao acesso, à definição de critérios e à efetivação de políticas públicas entrelaçadas ao desenvolvimento rural e comunitário. Para melhor compreender a dinâmica do processo democrático no Conselho, busquei também entender os posicionamentos e a interlocução dos agricultores junto ao Estado em função de outras demandas mais específicas e típicas do cotidiano participativo dos agricultores, como a reivindicação da manutenção de estradas e pontes, apoio na comercialização agrícola e o combate à crescente criminalidade.

Assim, procurei compreender como a participação social e a intensificação da democracia se objetivam, no Conselho, uma vez que a Constituição Federal baseou-se em

³ A noção de territorialidade vem ao encontro da abordagem, no capítulo de análise da literatura, sobre desenvolvimento rural e participação, enquanto luta por direitos e reconhecimento, coadunando com as perspectivas de Acsegrad (2015), Almeida (2004) e Little (2004), que contemplam estudos relacionados aos territórios enquanto lugares de significados nos seus processos subjetivos e valorativo no campo das relações que os envolve. Entretanto, as comunidades rurais de Montes Claros e a municipalidade utilizam a categoria “região”. No CMDRS, “polo” é a categoria utilizada para designar o conjunto de comunidades rurais e distritos que o constitui. O conjunto dos quatorze polos compõe a zona rural. Dessa maneira, a Administração Pública municipal, inspirada pela divisão do Estado em regiões administrativas, como a mesorregião Norte de Minas e suas microrregiões, classifica e delimita o município em perímetro urbano e em zona rural que, por sua vez, é constituída por distritos e comunidades rurais.

⁴ Apesar da sua importância, a mediação (WOLFF, 1970) enquanto uma intervenção (ALENCAR, 2001) é um processo que costuma gerar conflitos e aflorar disputas, pois há diferentes interesses e argumentos utilizados por esses atores sociais nas defesas de diferentes ideais de projetos de sociedade e de desenvolvimento. Isso pode, por exemplo, dificultar desde a construção de esferas públicas e de políticas mais participativas no município à elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (PMDRS). Pela sua pertinência para entender os processos de participação, das políticas públicas e do desenvolvimento rural, esse tema será melhor discutido no Capítulo III.

dois princípios, no que se refere às políticas públicas e ao controle social: descentralização e participação⁵ (BRASIL, 2016). O primeiro, aliado à autonomia concedida aos municípios, tornou as localidades relevantes na materialização de políticas públicas. O segundo buscou instituir o controle social democrático, que é complementar ao controle social burocrático. Desse modo, espero, com esta pesquisa, com esta discussão, contribuir para a produção de conhecimento científico e para o estado da arte no campo do desenvolvimento social, com o recorte das conexões entre o desenvolvimento rural, a intervenção e a mediação de agentes externos, a participação social e a intensificação da democracia participativa e representativa.

No âmbito sociopolítico, espero subsidiar a população de agricultores a exercer o direito à cidadania nas suas comunidades e em seus mandatos de conselheiros, além da reflexão com os mediadores, agentes de pastorais, de organizações não governamentais (ONGs) e de grupos de pesquisa e de extensão. Enfim, almejo colaborar com esta pesquisa para o aperfeiçoamento das práticas sociais e políticas dos sujeitos, da participação e da democracia em comunidades rurais e em espaços⁶ formais como os diversos Conselhos, os Sindicatos de Trabalhadores Rurais, os movimentos sociais e as associações.

No âmbito pessoal, a realização deste estudo contribui para a reflexão acerca da práxis da minha inserção social, participação e contribuição direta na construção da democracia e na promoção do desenvolvimento rural em processos de pesquisa, mediação e intervenção participativa.

O objetivo geral desta investigação é analisar como os agricultores familiares operam a sua participação social no Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável visando ao desenvolvimento rural em suas comunidades no município de Montes Claros-MG. Ressalto, entretanto, que compreendo o desenvolvimento rural, não reduzido ao desenvolvimento agrícola, mas como a união de esforços dos agricultores e demais moradores rurais na busca pelas melhorias das condições de reprodução social e econômica. Desse modo, considero o acesso às políticas públicas, para além do recebimento de benefícios e, numa perspectiva da gestão pública societal, enquanto capacidade de interferir nas políticas

⁵ Como nos artigos: 187 (política agrícola e fundiária e reforma agrária), 198 (saúde), 204 (assistência social) e 216A (cultura) e nas disposições transitórias: artigos 79 e 82 (ambos relacionados ao fundo de combate e de erradicação da pobreza).

⁶ Considera-se nesta pesquisa os espaços locais não levando em conta as representações estaduais e federais, somente as municipais. Em condições fora de um conflito socioambiental iminente ou deflagrado. Agricultores e agricultoras que, na sua maioria, não participam em movimentos sociais (Movimento dos trabalhadores rurais sem terra (MST), Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), Movimento dos atingidos por barragens (MAB), etc.) e comunidades que ainda não estão sob sua intervenção com trabalho de base ou organização para sua emergência como sujeitos de direitos, afirmando-se como povos e comunidades tradicionais, embora com algumas manifestações incipientes desta natureza em relação aos potenciais conflitos ambientais neste território.

públicas, não só na sua execução, mas na sua concepção, fiscalização, avaliação, reformulação e interlocução com o Estado.

De modo mais específico, busquei: (1) Compreender como os conselheiros/as são escolhidos e legitimados na comunidade e de que maneira influenciam nas decisões e na obtenção de benefícios para a melhoria das condições de vida na sua região; (2) Identificar e discutir os modos e estratégias de participação dos agricultores e das agricultoras nos espaços de interlocuções e articulações, por eles constituídos, para tomada de decisões; (3) Apreender indícios de intensificação da democracia como princípio e valor cultural, no campo da participação social no CMDRS.

Os procedimentos metodológicos, o desenho da pesquisa, o percurso das escolhas feitas e das abortadas na trajetória da pesquisa estão detalhados em um capítulo específico sobre metodologia. As categorias analíticas democracia, participação e desenvolvimento contribuíram para compreender sentidos e significados, ações sociais e tendências nesse espaço pensado, constitucionalmente, para a participação social, que é o Conselho de Desenvolvimento Rural. Sem a pretensão de generalizar os resultados, dada a natureza interpretativa desta investigação, espera-se contribuir e poder entender melhor esses fenômenos que se aproximam de muitas outras realidades no país (SCHNEIDER, GRISA, 2015; SCHNEIDER, SILVA, MARQUES, 2004). Na perspectiva da produção de um conhecimento implicado com a transformação social, de pesquisa-ação, pesquisa com ação, ação e pesquisa, busquei aprofundar nesta reflexão para melhor articulação com as comunidades rurais e suas redes, colaborando para pensar o aprimoramento da participação social mais autônoma em outras realidades, no Norte de Minas e em outras regiões do Brasil, com culturas marcadas por relações clientelistas, assistencialistas dentre outras práticas populistas e opressoras.

Considerarei aspectos históricos, socioeconômicos, culturais e políticos. A partir da observação participante, da pesquisa documental e da etnografia realizadas no CMDRS, constituí o campo desta etnografia pelo Conselho e pelas comunidades rurais. Coletei os dados nas associações, nas comunidades rurais, nos espaços de comercialização agrícola e em alguns órgãos públicos, nas três instâncias. Além da observação, entrevistas em profundidade e conversas informais, analisei os documentos sobre o Conselho como as atas, os regimentos e a legislação, dentre outros.

Desse modo, a fonte dos dados é proveniente de documentos das atas das reuniões do CMDRS no período de 2002 a 2018, e de dados primários que produzi por meio da realização de entrevistas e de anotações e observações de campo a partir da participação nas reuniões

como Conselheiro, representante do Instituto de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) no período de 2011 a 2018.

Tanto na literatura corrente (ABRAMOVAY, 2001; SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004) sobre os CMDRS no Brasil, quanto no Conselho em Montes Claros, fundamentado, diacronicamente, nas atas analisadas (de 2002 a 2018) e, sincronicamente, pelas observações preliminares nas reuniões e demais atividades, de 2011 a 2018, invariavelmente, há limitações, rupturas e descontinuidades na participação dos conselheiros representantes do poder público. Da parte dos conselheiros, representantes das comunidades rurais, apesar do predomínio do interesse e do compromisso com o mandato, falta uma melhor articulação entre os mesmos para a elaboração do planejamento e na orientação, em conjunto, das ações de desenvolvimento junto à municipalidade, propondo, reivindicando e fiscalizando.

Ressalto que o mercado não foi objeto de investigação direta desta pesquisa, todavia, é contemplado, por força da sua influência, da sua interferência e da sua relação, divergentes e convergentes, com o Estado e com a sociedade civil organizada, nos arcabouços teórico e epistemológico. Em função da delimitação do tema, do problema de pesquisa e dos dados construídos no trabalho de campo não apresento e nem analiso, de modo aprofundado, indicadores, políticas públicas e fluxos econômicos, como produtividade e volume comercializado, embora apareçam como dados complementares no capítulo que trata da caracterização do município e nos resultados. Tampouco, busquei identificar agentes capitalistas, estruturas de poder econômico ou, ainda, custos de transação, por exemplo. Contudo, é importante advertir que esta complexa realidade não permite ser totalmente separada e, se assim fosse feito, *coeteris paribus*, mesmo numa perspectiva teórica-explicativa, tornaria incompleta ou diminuiria, sobremaneira, a capacidade de teorização, análise e interpretação dos dados desta pesquisa.

Estruturei esta tese em cinco capítulos. No primeiro capítulo discuto, em seções inter-relacionadas, a abordagem sobre a democracia participativa e a sua intensificação entrelaçada com a participação social, o conceito de desenvolvimento e desenvolvimento rural, a articulação entre mediação e intervenção e, por fim, apresenta o estado da arte sobre os CMDRS. As categorias-chave da presente pesquisa são democracia, participação e desenvolvimento. Para discutir essas duas primeiras categorias, começo pela perspectiva histórica e cultural da democracia no Brasil, passando por contribuições dos processos de mediação e intervenção para a participação em comunidades rurais. Discuto a categoria desenvolvimento puxando os fios pela ideologia desenvolvimentista, o esvaziamento do

conceito de desenvolvimento, sua ressignificação e reapropriação pela participação no contexto do desenvolvimento rural e do surgimento dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil. Na seção sobre a democracia, além dos elementos históricos e etimológicos, apresento também as influências sociais e culturais que caracterizam a democracia no Brasil. Associada à teoria democrática, a abordagem sobre a participação possui a finalidade de contribuir na compreensão da democracia representativa e participativa. Além disso, pretendo possibilitar uma visão da democracia no Brasil enquanto um conjunto de decretos e processos jurídicos e burocráticos em confronto com as dinâmicas cotidianas e a sua apropriação pelo povo, com os avanços, limites e retrocessos, na relação entre o Estado e a sociedade.

No segundo capítulo discuto sobre as escalas global e local do desenvolvimento e as suas inter-relações. Apresento a crítica à noção de desenvolvimento na relação Estado, sociedade e mercado, como se interferem e se conflitam, constituindo-se numa cultura do desenvolvimento predominantemente carregada da ideologia do desenvolvimentismo, reduzindo o termo à sua dimensão econômica e com forte carga ideológica neoliberal, influenciando na democracia, na participação e interferindo na elaboração e na efetivação das políticas públicas. Posteriormente, discuto a reprodução e as mudanças decorrentes que foram preconizadas na nova ordem mundial na América Latina, bem como as interferências desses modelos de desenvolvimento no Norte de Minas. A mediação e a intervenção nem sempre são considerados ou correlacionados nas pesquisas predominantemente quantitativas ou mesmo nas pesquisas de natureza qualitativa. Desse modo, esses processos, normalmente, não são contemplados nas investigações que discutem produção agrícola, avaliação de resultados de políticas públicas e até mesmo de Conselhos, na perspectiva política ou social. Torna-se importante então a discussão conceitual pela contribuição na compreensão e análise dos dados na descrição densa. Conforme a forma de mediação e intervenção, serão maiores as possibilidades de contraposição aos agentes políticos e econômicos difusores de modelos desenvolvimentistas antagônicos aos modos de permanência, reprodução socioeconômica e coexistência com os biomas em muitas comunidades rurais, bem como o acesso às políticas públicas e a modelos de desenvolvimento de caráter mais participativo e adequado às comunidades rurais.

Na última seção do segundo capítulo trato da origem constitucional dos CMDRS no Brasil e do início das suas atividades na década de 1990. Os CMDRS, em muitos municípios brasileiros, foram transformados em instrumento para legitimar as decisões do poder público municipal relacionadas e reduzidas aos projetos de crédito para agricultura familiar e

desconsiderando outras dimensões socioambientais. Nesta seção também abordo alguns estudos sobre o seu funcionamento e a avaliação e as suas transformações, entretanto, com pouca ou nenhuma conexão com as questões culturais, políticas ou sociais. Assim, até o início da década de 2000, sobre a participação social e a democracia em Conselhos de desenvolvimento rural, havia poucas análises por estudiosos brasileiros (ABRAMOVAY, 2001). Na busca de mais informações em teses, artigos, centros de pesquisa e nos programas de pós-graduação, foi possível perceber que ainda se encontram várias lacunas sobre o conhecimento desse tema, bem como no seu estado da arte, sobretudo análises sobre a participação social de agricultores no CMDRS, por dentro e buscando compreender a cultura democrática e sua intensificação ou não, por meio de dados qualitativos.

No terceiro capítulo descrevo os procedimentos metodológicos qualitativos e etnográficos realizados e contemplados numa abordagem interpretativa (GEERTZ, 2015), com procedimentos de campo (etnografia multissituada), da descrição densa e da análise dos dados coletados por meio da observação participante no Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Montes Claros, notas de campo realizadas, dezoito entrevistas em profundidade com os conselheiros agricultores e análise documental, sobretudo das atas do período de 2002 a 2018.

A transição democrática, nos anos 1980, em comparação com o regime militar ditatorial, evoluiu e absorveu a participação. Alguns setores do Estado tentaram se transformar ao procurarem democratizar processos políticos participativos, sempre com um discurso de abertura e com o envolvimento da sociedade para transformar e desenvolver o país. Porém, prevaleceram processos e políticas, de governo e de Estado, desde cima, do alto da tecnoburocracia e não na base. Foram escassas as políticas públicas que consideraram o incentivo e a melhoria da educação e das condições para que a população pudesse se apropriar dos espaços de participação e terem consciência da cidadania. Para entender fenômenos dessa natureza, os estudos de base estatísticas e as mensurações quantitativas não seriam suficientes, embora sejam importantes para formação do arcabouço científico sobre o tema. Assim, para compreender como e em que medida a participação social contribuiu para que houvesse mudanças e transformações das estruturas e dos modos de ação dos agricultores no CMDRS, realizei uma etnografia no período de 2015 a 2018. Portanto, foi uma escolha para responder a um problema específico cuja resposta a metodologia quantitativa daria, porém, de modo mais restrito. Neste capítulo contemplo, ainda, uma abordagem da caracterização do município de Montes Claros e da região Norte de Minas Gerais, especificamente, no que se refere à sua ruralidade, ou seja, o campo da pesquisa e dos sujeitos pesquisados.

No quarto capítulo apresento a estrutura do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável em Montes Claros. Interpreto as trajetórias participativas dos agricultores no CMDRS, bem como as suas escolhas, contribuições e lógicas de interesses dos agricultores ao serem investidos como conselheiros. Descrevo e analiso as estratégias de participação dos agricultores no CMDRS, assim como a interação por meio da observação participante na assembleia ordinária mensal e na secretaria do Conselho. A análise que realizo neste capítulo permitiu-me perceber que, embora com imperfeições e limitações das esferas públicas, o Conselho é um espaço que contribui para a aprendizagem participativa, para assimilação constitucional e das dinâmicas democráticas, tendendo para maior intensidade.

No quinto capítulo analiso a cultura democrática dos agricultores e moradores rurais no CMDRS, a participação social e o desenvolvimento rural e comunitário. Além disso, contemplo as práticas políticas locais dos agricultores familiares e as políticas públicas no CMDRS. Analiso o primeiro Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável que, apesar de ainda não ter sido implementado, como constato nesta pesquisa, é esperado como um instrumento de grande valia para a superação e a transformação do Conselho e da realidade local na interlocução com o Estado. Por último, apresento as conclusões do estudo.

CAPÍTULO 1 – DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO

Neste capítulo discuto as categorias e os conceitos-chave da pesquisa e analiso a construção da democracia na América Latina e no Brasil e seus desdobramentos nas políticas públicas, na participação social e no desenvolvimento rural e comunitário. Busco compreender as implicações para a intensificação da democracia e a formação de culturas democráticas após o regime ditatorial, no período de redemocratização do país. Reconhecendo o valor da participação da sociedade, dos grupos e movimentos sociais que, desde então, resistem e contrapõem-se a práticas autoritárias e não participativas. A Constituição Federal de 1988 avançou em termos de incorporação de instrumentos de participação social na gestão pública, embora o Estado nem sempre corresponda e ainda mantém-se distante da efetivação das políticas públicas que contribuam para o fortalecimento da cidadania por meio da educação e de recursos financeiros e materiais destinados à participação.

Há, no entanto, um paradoxo, pois a lei expressa na Constituição de 1988 e nos seus desdobramentos em decretos e normas, por mais avançada à época, não foi imediatamente internalizada pela sociedade e pelo Estado. Menos ainda, largamente incorporada ao modo de pensar e agir nas culturas e nas práticas cotidianas de tomada de decisão nas organizações, no Estado e na sociedade civil brasileira. Na constituinte de 1988, houve representações dos interesses sociais, em disputa com interesses oligárquicos, empresariais nacionais e internacionais.

Entre os indicadores de que a democracia está se arraigando em um grupo ou população é quando o poder tende a ser colocado a serviço da promoção do bem comum, considerando a liberdade, dignidade, o tempo e o modo de ser, o respeito às diferenças e a conjugação de esforços em prol da redução de desigualdades socioeconômicas e de privilégios. Outros fatores significativos são: o tempo, os processos educativos formais e populares, para a conscientização e a assimilação dos conceitos, os modos de ação dos cidadãos valorizando, aperfeiçoamento, repensando e contribuindo para as mudanças necessárias para intensificar o regime democrático, tornando-o, progressivamente, de alta intensidade (SANTOS, W. 2002). Outro indicador importante é a transformação da realidade, a melhoria das condições de vida, a autonomia do indivíduo e dos grupos sociais e do próprio país, na comunidade internacional e na modificação da relação de dependência e de superexploração com os países centrais (MARINI, 2000).

O país possui proporções continentais, disponibilidade de solos agricultáveis, aquíferos, riquezas minerais e enorme sociobiodiversidade. Por isso, é constantemente

vigiado, espionado e influenciado nas relações políticas e econômicas definidas pelos países centrais. Isso interfere, diretamente, nas decisões e no planejamento do Estado, na elaboração de programas e de políticas públicas, por meio de empréstimos e de pagamentos de juros da dívida externa, submetido aos modelos de desenvolvimento impostos por organismos internacionais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Desse modo, os interesses de países centrais pela difusão de regimes democráticos ocorrem mais na forma do que na essência. Propagam, desde meados do século XX, uma via de investimento do Estado em infraestrutura, favorecendo interesses privados nacional e multinacional, como um processo atrativo e necessário para os países subdesenvolvidos e em desenvolvimento chegarem ao patamar dos países desenvolvidos. Legitima-se, uma estrutura, sob o discurso e na construção do mito do progresso (DUPAS, 2006; FURTADO, 1974), baseada no consumo (Revolução Verde), na tentativa de neutralizar a ameaça da expansão comunista (Revolução Vermelha) na América Latina, na garantia aos mercados abertos e com o potencial de expansão, além da manutenção da dependência e da intensa exploração da força de trabalho e dos recursos minerais e agrícolas (DAYRELL, 1998; MARTINS, 1981).

Há, na perspectiva de manutenção da hegemonia do capital, diversas estratégias e conjugação de interesses dos países centrais na implantação de um modelo de democracia no maior número de países como uma condição de mudança da situação de subdesenvolvidos. A condição para isso, conforme essa ideologia, seria a adesão ao modelo neoliberal e ao sistema financeiro internacional, principalmente tendo por credores o Banco Mundial e o FMI. Esse discurso e essa pauta política possibilitaram a intensificação da globalização dos mercados e a manutenção da ordem hierárquica estabelecida. Assim, os países centrais continuaram com o domínio da tecnologia, da direção dos processos de produção e da acumulação de capital, e os países periféricos com o papel, na divisão internacional do trabalho, de fornecedores de matéria-prima (commodities) e de mão de obra de baixo custo, tornando-se lugar de produção, de impactos socioambientais e expropriação de camponeses e de povos tradicionais, bem como seus modos de vida, de produção e de comercialização próprios, para sustentar a lógica do capital (ALMEIDA, 2004; ANAYA, 2012, NOGUEIRA, 2017; POLETTO, 1997)

Além da busca por condições de permanência nos seus territórios e dos modos de produção agroecológicos, agricultores e agricultoras do tipo camponês lutam por cidadania e por direitos, em meio a conflitos no campo, com a contribuição de mediadores e constituindo um saber participativo, na busca por autonomia e adentrando nos espaços do Estado e no

campo das políticas públicas. Desse modo, com esforços, dificuldades, sofrimentos, avanços e retrocessos, vai se formando a cultura da democracia nas organizações populares em meio a consensos e conflitos com os aparelhos do Estado, com os organismos internacionais e as suas políticas desenvolvimentistas.

Com este capítulo busco contribuir com a compreensão crítica da inter-relação entre democracia e participação social, na conjugação da mediação e da intervenção, entrelaçada com a noção de desenvolvimento, em diferentes escalas de análise, com o foco na escala comunitária e rural. Nesta pesquisa, como num *continuum*, considero que há diferentes processos de desenvolvimento, de maior ou menor intensidade, desde processos que priorizem o envolvimento e a participação da população local, considerando as suas especificidades socioambientais, aos processos lineares, pensados a partir de matrizes tecnocratas e economicistas, sem a interlocução e a consideração de interesses sociais e de outros modos de produção e de cuidado com os ecossistemas e com as populações que neles coexistem.

Na conexão do campo democrático com o campo do desenvolvimento é essencial a inclusão da sociedade e sua relação com o Estado, por meio das suas iniciativas, no exercício do seu direito de participação. Conforme Bourdieu (2014), pode-se entender o Estado como um campo em disputa entre os âmbitos federal, estadual e municipal, que o constituem. Na essência da estrutura estatal, prevalece, entre outras dimensões, o poder simbólico, enquanto uma concepção legitimada para muitas mentalidades e que, em muitos aspectos torna-se semelhante a uma crença ou uma ideologia. Assim, a população iludida espera e atribui ao Estado o poder de organizar a vida social por meio de imposição de estruturas cognitivas e de consensos sobre o sentido do mundo (BOURDIEU, 2014). Portanto, Bourdieu (2014), ao investigar a gênese do Estado, analisa o Estado como um setor do campo de poder ou metacampo, pois condiciona os mecanismos de funcionamento, a determinação e controle das relações entre os demais campos. Como resultado, a construção do Estado como espaço público e lugar do universal é uma obra inacabada e permanente, consequência dos inúmeros interesses de diferentes atores e de diversas lutas. Logo, é também um processo que pode e deve ser reelaborado, em alguns contextos, e uma estrutura que pode ser transformada ou até mesmo destruída e ressignificada (BOURDIEU, 2014).

O Estado, desse modo, é considerado, a priori, mesmo com as suas contradições e ações políticas dramáticas e simbólicas de poder (GEERTZ, 1991), como um meio que possibilita às diferentes visões de mundo e concepções de realidade se incluam ou lutem para serem incluídas nas definições, interferências e decisões nas políticas públicas por meio das

esferas públicas locais, especificamente nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável articulados com os demais Conselhos e mediados pela política, pela legislação e pelas organizações representativas.

1.1 Democracia direta e democracia representativa: arqueologia e retomada etimológica contemporânea da participação social

O pensamento político ocidental foi influenciado pelo modelo político da democracia grega e da república romana. Nas ágoras de Atenas, na Grécia antiga, os discursos possibilitavam que os cidadãos decidissem pelo voto os rumos da comunidade, da cidade-estado, denominada polis. Apesar da participação direta de um número significativo de cidadãos, mulheres, crianças e estrangeiros (escravos) não tinham direito a pronunciamento (*logos*) e nem a vez (*práxis*), ficando fora desses espaços de discussão e do hábito (*héxis*) participativo (VAZ, 2000). Na sua origem (*arché*), a democracia estava ligada a práticas políticas (*politiké*) de participação direta nas decisões públicas da cidade-estado (*pólis*). Todavia, a participação popular, o poder do povo (*demo kratos*) foi cedendo, cada vez mais, espaço a concepções minimalistas de democracia como a representação.

Na modernidade, para legitimar a democracia representativa, as oligarquias ocidentais elaboraram justificativas para se sobrepor à democracia participativa. Assim, origina-se o argumento, por meio do qual, a democracia direta era possível somente em função do número de homens livres da antiga polis ou de um cantão suíço medieval que cabia numa praça. O discurso era o de adaptar o poder do povo, à modernidade, em função do crescimento demográfico e da extensão das nações. Desse modo, a democracia representativa tornou-se, amparada no direito estabelecido pela aristocracia, uma forma oligárquica na representação de minorias ocupadas com os seus negócios comuns (RANCIÈRE, 2014).

O direito e a liberdade, em sociedade, pensados pelos filósofos contratualistas e modernos, bem como as revoluções que modificaram os modos de pensar e as formas de governo na transição do período medieval para a modernidade não são garantias de um *ethos* político que coloque o indivíduo e/ou a coletividade no centro, de fato. A consolidação e a hegemonia de uma economia de mercado com forte poder de influência nas decisões estatais e da combinação do aumento da riqueza de uma nação com a subserviência do governo às altas finanças fizeram com que a relação entre o Estado e a sociedade tornasse mais complexa, contraditória e elitista (POLANYI, 1980).

Na América Latina, as consequências de uma violenta colonização de exploração, que destruiu e subjugou modos de vida autóctones, hierarquizou modos de gestão da colônia na formação do povo, dos povoados, das vilas, das terras de cultivo, dos territórios e do sistema econômico. Comparando com nações europeias, a experiência democrática, no continente latino-americano, é muito recente, a partir das lutas pela independência das colônias espanholas no século XIX, não possuindo, portanto, mais de trezentos anos. A partir de então, tanto nos países hispânicos da América Latina quanto no Brasil, foi se sedimentando uma cultura do medo, da resignação, da subserviência e da opressão por meio de grupos oligárquicos (FREIRE, 1981).

No Brasil, além das capitânicas hereditárias, do latifúndio nos sertões com a figura centralizadora de poder do coronel, desde a república, há ainda a reprodução da mentalidade autoritária e patrimonialista, violenta, machista e preconceituosa, no espaço doméstico, nas relações familiares, trabalhistas e comunitárias (FAORO, 1977; FREYRE, 2005; HOLANDA, 1996; RIBEIRO, 1995). Além disso, o jeito de ser do brasileiro e da brasileira, ao menos de boa parte da população, fora marcado, na sua mentalidade e ontologia, por ditaduras como a de Getúlio Vargas e a militar, imposta no golpe de 1964.

Na contemporaneidade a democracia tornou-se um tema controverso. Nas décadas de 2000 e 2010, há uma busca de sentido e de reafirmação, acompanhada de disputas semânticas, conforme o seu emprego pelos diversos grupos sociais, políticos e econômicos. A experiência democrática brasileira é recente com conquistas no campo dos direitos e no campo dos valores relacionados à democracia e ao seu aperfeiçoamento. Desde 1988, com a promulgação da Constituição Federal da República Federativa do Brasil, a democracia vem sendo repensada, debatida e disputada pelos atores oriundos do Estado, da sociedade e do mercado. Apesar dos retrocessos, dos conflitos e do conservadorismo, há experiências locais que indicam alguns avanços no modo de ser, pensar e agir da população e da sua relação com o Estado. Assim, o exercício da cidadania por meio da participação e de ações cotidianas, em variadas esferas, vai contribuindo para a assimilação do conceito e a sua reivindicação por parte da população.

Desde o seu princípio (*arché*), a democracia não era e nunca fora o governo de todos, mas de muitos, da maioria de onde emanava o seu poder e a força da sua autoridade política, objetivado nas assembleias, com o fito de governar e tomar as decisões acerca dos interesses e do bem-estar comum dos cidadãos, da polis. Na contemporaneidade, mesmo com a abrangência de meios de comunicação social (MCS) e a massificação do uso interativo de tecnologias da informação e comunicação (TICs), é difícil ouvir os cidadãos e as cidadãs

individualmente, e de modo direto. Em geral, a participação ocorre por meio de organização social e da eleição; representantes da sociedade são escolhidos por meio do voto, da filiação em partido político, associações de moradores, produtores, sindicatos, Conselhos e outros organismos. Com o acesso à tecnologia tornou-se possível, por diversas mídias, acompanhar, denunciar, sugerir e interagir com os políticos, órgãos públicos, embora não haja garantia formal ou legal de respostas ou atendimento às solicitações e problemas relacionados às notícias falsas (*fake news*), são instrumentos com um potencial de aprimoramento e utilização adequada para as próximas eleições.

Para aumentar a intensidade democrática de um país, o caminho tem sido pela representatividade política e pelo esforço conjunto de instituições, corpo técnico estatal e representantes dos interesses para o bem comum da população para o estabelecimento de uma democracia representativa. Persegue-se assim, o ideal da consolidação e expansão democrática nas mentes dos cidadãos e cidadãs e nas instituições do Estado, com o aumento permanente da sua intensidade. Os reveses, as crises, os retrocessos e a busca de superação não são indicadores de que o processo democrático faliu ou está superado; ao contrário, conforme Avritzer (2016), pode evidenciar que a democracia está em funcionamento, quiçá, estabelecendo-se, com o passar do tempo e amadurecimento do país, como uma cultura, um valor, um *ethos*.

Contudo, se há uma significativa importância na construção de uma democracia marcada pela representatividade, a sua intensidade tenderá a aumentar quanto mais houver um amadurecimento expresso pelo teor participativo. No Brasil, a participação está presente no discurso oficial, expressada constitucionalmente e na legislação. Todavia, há uma crise entre representatividade e participação social, que é sombreada pela primeira, impedindo, assim, o seu desenvolvimento, mesmo com a contraposição de alguns setores sociais e com o crescimento da cultura e da consciência democrática. Há várias invenções de dispositivos de participação social, como o voto, Conselhos, orçamento participativo, conferências, plebiscito, audiências públicas, dentre outros (AVRITZER, 2000; GOHN, 2008; SANTOS, B. 2003, SANTOS, W. 2002)

A democracia participativa, conforme Santos, B. (2003), confronta, de modo privilegiado, a dominação, o patriarcado e a diferenciação identitária desigual que compõem, com a exploração, o fetichismo das mercadorias e a troca desigual, as seis formas opressoras de poder. Essas formas continuam a ser, para esse autor, os principais rostos da opressão nas sociedades contemporâneas e que só haverá emancipação dessas e de outras formas de

violência e negação de direitos, na medida em que houver resistência às mesmas (SANTOS, B. 2003).

O fundamento ideal de uma democracia, a partir dos interesses e anseios da sociedade, é o poder de influência da população, por meio de caminhos participativos existentes e a serem aperfeiçoados e outros espaços a serem reinventados permanentemente. Na América Latina, Santos, B. (2016) constata o potencial para o alargamento do conceito de democracia, democratizando-o como tem ocorrido, não sem dificuldades e disputas de poder entre a sociedade e o mercado nacional/internacional, numa conjuntura, em escala global, na qual o capitalismo vem tentando restringi-la como moderadora de tensões entre seus interesses impostos à sociedade e à democracia. Conforme o autor, essa situação ficou demonstrada nas experiências com a junção de democracia representativa e liberal e da democracia participativa e popular, a começar pelo Brasil e alguns outros países latino-americanos, com os governos progressistas populares (SANTOS, B. 2016).

1.1.1 A democracia no Brasil na perspectiva cultural

A intensificação da democracia pelo território nacional, em todas as instâncias, ocorre quando a sociedade passa a não admitir e romper com relações políticas corrompidas e com o patrimonialismo. A ausência da participação e do envolvimento da população nos processos governamentais engendram, de uma maneira geral, no inconsciente coletivo e no imaginário da população, o descrédito e a desconfiança em relação ao Estado. Essa parcela considerável da população não teve o direito a uma educação mais ampla, estrategicamente, negado pelas classes dominantes. Em outras situações, não teve nem a oportunidade ao acesso a uma educação informal e popular, mas crítica e libertadora, por meio das pastorais, movimento sindical, movimentos sociais populares e outros. Assim, a população condicionada permanece à margem, à espera das decisões, como se não pudesse e nem tivesse o direito e a obrigação de interferir no processo político.

Ainda há uma falta de conhecimento dos direitos e obrigações da parte dos próprios cidadãos e o desconhecimento do seu poder garantido na Constituição sobre os rumos da nação e sobre a atuação dos políticos, inversamente modificado de funcionário do povo a seu patrão. Para agravar o quadro, parte das novas gerações manifesta uma forte sensação de impotência. Além disso, grassa uma mentalidade e a impressão de que a estrutura democrática está pronta e evoluirá naturalmente para melhor ou está fadada a permanecer como se apresenta. Como consequência, outros comportamentos facilmente constatados são o

conformismo e o desinteresse sobre algo que lhes parece alheio ou que não seja possível alterar, como se fosse uma esfera inatingível.

A dimensão histórica nacional não é amplamente trabalhada, sobretudo as suas narrativas locais/regionais de insurreições e resistência popular, de modo crítico e pelos meios de comunicação e na educação oficial como relevante e desprovido de significado para a contemporaneidade. Acontecimentos e fatos que possibilitariam uma memória de luta e conquistas por liberdade e direitos, são apresentados, muitas vezes, como fatos muito distantes e sem conexão com os problemas sociais e os fenômenos, como as enormes desigualdades, o desemprego e a violência. Tudo isso, levando a população à crença de que ela própria é responsável pelo seu atraso e condição de miséria, de sobrevivência, pela indolência e por ser responsável por não ter escolhido a via dos estudos e do trabalho sem nenhuma interferência política ou consequência da desigualdade socioeconômica estrutural (BAJOIT, 2006).

Pelas condições precárias no campo dos direitos e no campo econômico, vivenciadas pelas gerações anteriores, há uma falsa impressão de que, na década de 2010, tudo estava superado e que os direitos e o consumo estavam garantidos. A formação para cidadania perdeu espaço para políticas direcionadas ao processo de consumo, mesmo nos dois últimos governos mais à esquerda, antes do golpe em 2016 (AVRITZER, 2016). Continua a negação dos direitos básicos à população de baixa renda ou que vive na miséria, com acesso restrito a produção cultural e tecnológica de baixo nível na televisão aberta e em canções que alcançam sucesso na mídia, falando de desilusão amorosa, erotismo e violência, com baixa politização e elaboração estética e poética.

O direito à alimentação é satisfeito com o acesso a alimentos artificiais ou cultivados com altas doses de agrotóxicos, proibidos em outros países, que causam graves problemas à saúde e estão distantes de uma nutrição adequada e do direito a alimentação, na perspectiva da segurança alimentar e nutricional. Carnaval, futebol e algumas práticas religiosas descomprometidas com a realidade e com as desigualdades sociais dão a impressão, para significativa parcela da população, de que a situação está dentro de uma normalidade aceitável. Prevalece, assim, a impressão ou a ilusão de que tudo segue o seu curso e que, em questão de tempo, evoluirá naturalmente. Assim, a mídia arrefece a formação da mentalidade crítica da população, contribuindo para que não haja preocupação cidadã na fiscalização e pressão junto aos políticos. As falácias dos governos, na sua estrutura retórica, expressam a ideia de um grande esforço para garantir à nação desenvolvimento econômico com mais emprego e possibilidade de consumo. Isso gera falsa-esperança, baixa contraposição e à

percepção da sociedade, por parte do Estado e do mercado, reduzida apenas à dimensão *homo economicus*.

Predominam o pensamento e o descaso histórico dos fatos e das pessoas que lutaram contra a dominação violenta a ferro e a fogo na colonização, com o extermínio de boa parte da população autóctone, com o sistema econômico baseado na escravidão e no latifúndio (RIBEIRO, 1995). Desse legado de violência, formam-se o povo, a mentalidade, o imaginário e, de acordo com Freire (1981), a cultura do medo, da resignação e do fatalismo presente, de uma maneira geral, na idiosincrasia brasileira. A República foi gerada pelas elites e pelo exército como república oligárquica e aristocrática, em defesa e a serviço da pequena minoria detentora do poder econômico, militar e político entrelaçado com o coronelismo e as suas milícias locais, o chamado jaguncismo (CARVALHO, 1987; LEAL, 2012). Além disso, em 1964, o país ficou subjugado ao regime militar ditatorial, que estabeleceu um governo de exceção, com muita violência, repressão às ideias diferentes, reivindicações, questionamentos, manifestações, discordâncias e ações políticas e armadas com prisão, tortura, exílio, morte e ocultação de cadáver.

A democracia quando não é irrigada e adubada pela participação, mesmo a representativa, com um nível mínimo de acompanhamento por parte dos eleitores, corre o risco de ruir pela corrupção, ou seja, funcionar mal, alterar o seu estado, a sua essência, impossibilitando, assim, seguir rumando ao seu potencial, estabilidade e aprimoramento, numa perspectiva utópica. A corrupção, como um câncer em um ser vivo ou uma ferrugem numa estrutura metálica, coloca em risco a vida, pode levar à morte ou ao desabamento, ou seja, uma catástrofe. Pela natureza do metal ou do corpo externamente, por mais inabalável que na aparência possa parecer, na essência será carcomido. Para reverter esses quadros, analogamente na sociedade, faz-se necessária uma intervenção para que não se alastrem e façam sucumbir o que parecia consolidado, permanente, peremptório. E a intervenção deveria se dar pelo conjunto da sociedade, pela participação popular, de onde emanaria o esperado poder do povo, com convergências e divergências com o Estado, com os políticos e o com o mercado.

Para ser democracia, na essência mais que na aparência, há algumas características básicas em aperfeiçoamento permanente. Assim, são pensados e reconstruídos pela sociedade e pelo Estado (embora nem sempre em igual intensidade, consolidação e eficiência em todos os municípios ou territórios do país) os meios, os canais e as possibilidades de participação social para a população, aproximando-se mais da democracia participativa. Desse modo, os instrumentos para o aprimoramento da democracia, como o voto, plebiscito, audiência

pública, projeto de lei de iniciativa popular, ouvidorias, acesso à informação, conferências e os Conselhos consultivos e deliberativos, são constantemente alvo de críticas e pesquisas. Por isso, há a necessidade de estudos, tanto desses instrumentos quanto da sua apropriação pela sociedade, bem como dos seus limites e alcances. Torna-se, pois, de grande relevância a ampliação do estado da arte, articulando os temas da participação social, da democracia e do desenvolvimento e que contribua com respostas às exigências de outras conjunturas diferentes, das crises (como a atual) e das complexidades desde a sua (re)fundação na década de 1980, quando atenderam, mesmo que precariamente, às necessidades e às exigências daquele tempo.

1.2 Participação social no Brasil

A participação social no Brasil é altamente diversificada. Há diferentes experiências, estágios e níveis de participação da sociedade, sobretudo das camadas populares, nas diversas realidades urbanas e rurais em todo país. Num mesmo município há considerável diferenças de compreensão, experiências e formas de participação. A ampliação da participação social ocorre a partir do envolvimento das pessoas, percebendo-se enquanto cidadãos e sujeitos de direito, em ações que promovam e interfiram nas políticas públicas e na transformação estrutural que supere ou mitigue dificuldades, problemas ou ameaças ambientais (ALENCAR, 2001). No entanto, nos grupos sociais, associações, Conselhos e em outras instituições, nem sempre é possível ou há o estabelecimento de vias para a manifestação de ideias alternativas ou reivindicações que contemplem o bem comum e os interesses dos diferentes segmentos participantes, principalmente dos trabalhadores operários e camponeses. A banalização, pelo uso corrente e descolado da realidade, de termos e expressões como democracia, abertura para o diálogo, consenso, decisão da maioria, dentre outros, pode esconder nas relações de poder a mentalidade autoritária, expropriadora e perversa, que já foi objeto de reflexão de pensadores como Hobbes, Locke, Rousseau, Maquiavel e Tocqueville, cujas ideias influenciaram a concepção e a construção do Estado moderno (TOURAINÉ, 1994).

As formas de participação social da população brasileira, a partir dos anos 1990, passaram a ser estudadas como novos paradigmas (AVRITZER, 2009; GOHN, 2008, GOHN, 2011). Foi pautada pela universalização dos direitos sociais, na ampliação da noção de cidadania e de uma concepção nova sobre o papel e a função do Estado. Passou a ser compreendida como uma intervenção social periódica e planejada, ao longo de todo o circuito de formulação e implementação das políticas públicas.

Entretanto, a sociedade civil não é o único ator social passível de inovação e dinamização dos canais de participação. A sociedade política, os agentes políticos e os agentes públicos, por meio das políticas públicas, da ação pública, também passaram a ser objeto de atenção e de análises. A principal característica desse tipo de participação é a tendência à institucionalização, entendida como inclusão no arcabouço jurídico-institucional do Estado, a partir de estruturas de representação criadas por leis, como os Conselhos. Essas estruturas são mistas, compostas por representantes do poder público estatal e por representantes eleitos diretamente pela sociedade civil (AVRITZER, 2009; GOHN, 2008).

Essa movimentação ou reafirmação democrática vem caracterizando-a e levando-a rumo a uma democracia mais participativa, mesmo com os retrocessos (SANTOS, B. 2016). Isso tem sido proporcionado, em grande medida, pelo envolvimento das pessoas, na construção da democracia como um valor e uma cultura. Essa busca é pautada pelas tensões do cotidiano nas relações com o Estado e com o mercado, da resistência pela garantia e ampliação dos direitos conquistados e de ações em rede na interação com movimentos sociais na busca de emancipação social.

As possibilidades formais de envolvimento como cidadão e da cidadã no Brasil, idealizadas na Constituição Federal de 1988 (CF), são relativamente novas. Nesse sentido, ainda há descompassos, lacunas, distanciamento entre a Constituição, a legislação e o desenrolar dos processos, das decisões de mudanças no modo de conceber, efetivar e operacionalizar as políticas públicas apropriadas às diferentes regiões, territórios e diferenças étnicas e sociais, num contexto de pluralidade e disputas de poder. As experiências de maior envolvimento da população e a aprendizagem para a participação social enquanto cidadãos, geralmente, não são operadas pelo Estado, são as intervenções e mediações das organizações civis como pastorais, movimentos sociais, sindicatos, ONGs e cidadãos que, por meio de inserções nos meios populares e da educação popular, contribuem para a consciência e para a cultura da cidadania.

1.2.1 Participação social e desenvolvimento em comunidades rurais

A democracia não move por si ou somente a partir da base da sociedade, mas num entrelaçar de nós e articulações em rede, que proporciona a participação na relação entre o Estado, a sociedade e o mercado. No passado, sobretudo, a partir da instauração da República no Brasil, os conflitos agrários e o enfrentamento direto ocorriam entre a população ameaçada de expropriação e o agente capitalista, latifundiário ou empresa rural na concepção

desenvolvimentista, sobretudo, a partir dos anos 1950 (FURTADO, 1999). Muitas vezes, utilizando de jagunços ou do aparato estatal, esses grupos econômicos venciam as disputas desestruturando os modos de vida, de reprodução social e econômica, desfazendo as comunidades, expulsando e expropriando as suas terras e os seus territórios (COMISSÃO PASTORAL DA TERRA, 2016).

Outro impacto da expansão do capitalismo no campo foi a alteração ecológica com a devastação das matas e a supressão da floresta nativa, com a expulsão dos camponeses e a usurpação de terras devolutas. Uma violação simbólica e material da vida dessas comunidades (BRITO, 2013). Além da expropriação de terras, com o intuito de apagar os resquícios do modo de produção dos agricultores, considerado atrasado, foi difundido, pelos serviços governamentais de assistência técnica e extensão rural, um tipo de cultivo com o uso de tecnologia considerada moderna, porém, além dos impactos socioambientais, altamente dependente do setor financeiro, via crédito rural e a adoção do pacote tecnológico (CAPORAL; COSTABEBER, 2007; LOUSA DA FONSECA, 1985). Esse modelo, tanto para a pequena como para a produção em larga escala, foi caracterizado por ser cartesianamente racional, de caráter empresarial, com o financiamento do Estado e com o cálculo do retorno dos investimentos voltados para o lucro e o acúmulo previstos pela política desenvolvimentista (BRITO, 2013).

Como consequência desse modelo de desenvolvimento, levas da população rural foram para as periferias e favelas dos municípios de maior porte. Outros, no entanto, permaneceram nas fronteiras, nos territórios, encurralados, em algumas áreas nas quais não havia interesse dos grupos capitalistas, em função da qualidade dos solos, da topografia desfavorável à entrada do maquinário agrícola para o estabelecimento de uma agricultura, pecuária e silvicultura com alto grau de mecanização (NOGUEIRA, 2017). Esses grupos desenvolveram os seus modos de vida em comunidades rurais constituídas sobretudo pelo parentesco, desenvolvendo sistemas de produção pautados pelo uso de terras comuns, com o conhecimento acumulado na interação com o ecossistema, da relação com a coletividade.

Com a expropriação das terras comunais, para a efetivação dos grandes projetos agropecuários e de silvicultura, ficaram acantonados e violentamente restritos a pequenas áreas nas quais tiveram que se adaptar e continuaram reproduzindo os seus modos de vida e de produção. Embora com a aparência de resignação, havia a esperança e a resistência silenciosa e invisível de chegar a outra condição de vida (NOGUEIRA, 2017).

Na zona rural de Montes Claros-MG, como em muitos municípios de grande ou médio porte no Brasil, vem aumentando a iminência de conflitos ambientais decorrentes de

instalação de agroindústrias, aterro sanitário, mineração (sobretudo as areiras próximas às nascentes), incineração de produtos hospitalares, especulação imobiliária, dentre outros. Embora não seja o tema desta pesquisa, tanto o processo de elaboração de projetos agropecuários pelas agências de desenvolvimento governamentais ou não governamentais e de acesso às políticas públicas quanto os processos de denúncias e enfrentamento no âmbito do Ministério Público, audiências públicas e demais espaços jurídicos requerem uma linguagem técnica e especializada e a articulação com atores externos às comunidades rurais.

Assim, torna-se importante discutir a importância da intervenção e da mediação de agentes externos e a sua contribuição tanto para a participação social na busca do desenvolvimento rural e no acesso às políticas públicas como para a articulação em rede e em outras formas de participação em situação de diferentes conflitos. Nas comunidades rurais, de modo diametralmente oposto, a mediação também ocorre no difusionismo de técnicas e tecnologias agrícolas poluidoras, implementação de políticas públicas e troca de favores políticos e de convencimento da população à aceitação de construção de barragens, atividades mineradoras, dentre outros empreendimentos, por meio do discurso falacioso sobre o “desenvolvimento” que chega ao município e que vai gerar emprego, aumentar a arrecadação da prefeitura e melhorar o comércio local.

Intermediário ou mediador, categoria que utilizo nesta pesquisa não possui o significado, muitas vezes depreciativo, de atravessador que leva a produção agrícola, por um preço geralmente muito aquém e revende no mercado ou mercados a preços vantajosos, constituindo, assim, uma forma de exploração e reduzindo a margem de lucro do camponês. Tampouco, diz respeito ao parceiro, num viés econômico financeiro, utilizado pelas agências de microcrédito ou de articulação entre empresas comerciais, industriais ou de serviços. Menos ainda, deve ser confundido com um assistente social, advogado ou alguém, investido pelo Estado, que realiza a mediação de conflitos em instâncias formais, como os tribunais de pequenas causas, que antecedem o encaminhamento do processo para algum juiz.

Nesta pesquisa, mediador é o agente que estabelece a interação e o diálogo com as comunidades, possibilitando desse modo, o acesso às políticas públicas e aos direitos. O mediador passa a ser o depositário da (des)confiança e da expectativa das pessoas impactadas pela possibilidade de perder a sua terra de morada, terra de trabalho (WOORTMANN, 1995), sua relação de vizinhança, parentesco e de comunhão ecológica, repleta de significados e valores religiosos e místicos. Para Wolf (2003), são conhecidos como *Broker*: “[...] intermediários que controlam as articulações ou sinapses cruciais das relações que ligam o sistema local ao todo mais amplo” (WOLF, 2003, p. 88). Além da referência a um processo

de negociação, com um viés de maior compromisso com as causas dos grupos mais vulneráveis e com menor autonomia, na luta contra ameaças externas, mormente, quando os conflitos são deflagrados:

[...] essa posição de intermediário constitui uma instância de poder que pode facilitar a mobilidade social desses indivíduos e que pode ser utilizada tanto em prol de benefícios pessoais quanto para atender a sua comunidade ou, ainda, a interesses externos (WOLF, 2003, p. 88).

A noção do agente mediador ou organização mediadora, que atuará com as populações das comunidades rurais, supõe o compromisso e o interesse em lutar com a comunidade pelo seu justo e legítimo direito de vivenciar os seus modos de vida no seu território, com a sua cultura, identidade e diferenças, bem como modo de organização social e produção econômica próprios. Os mediadores geralmente são oriundos dos movimentos sociais, das pastorais, dos grupos de ensino, de pesquisa e de extensão das universidades e de ONGs. Além dos agentes externos, os próprios agricultores e suas lideranças que aprenderam com a própria luta, participando de organizações sindicais e movimentos sociais ou que estudaram nos cursos superiores, ofertados por meio da pedagogia da alternância, e se familiarizaram com a linguagem técnica e jurídica. Esses são considerados nas comunidades rurais e nos territórios como “mediadores internos” e falam, com legitimidade pelo grupo ou comunidade.

O processo de mediação também não ocorre sem debates, conflitos internos e negociação, entre os próprios mediadores e entre os diversos grupos dentro das comunidades (ANAYA, 2012; BRITO, 2013). De acordo com Demo (1986), a luta para a participação e para a conquista de direitos consolida-se com muito esforço e sacrifício. Mas, nem toda mediação é comprometida com os grupos de agricultores nos quais o mediador ou agente externo adentra-se.

A ação de mediar também é um processo político, no qual não há neutralidade, pois, na sua essência, trabalhará a conscientização crítica quanto ao sistema político e econômico, considerado como um campo a ser disputado. Acaba dialogando e apontando que a democracia é, na sua etimologia, o poder do povo a ser conquistado, apesar de tão distante e nunca providenciado das instituições para a base. Conforme Demo (1986), o seu aspecto social só aparece e vai se consolidando com muito esforço e sacrifício para a participação e conquista de direitos, não raro, dor, lágrimas e até mesmo sangue, conforme a história, da luta pela terra, por direitos e pelos territórios.

A mediação ocorre quando se estabelece uma relação com uma pessoa que representa uma entidade ou uma entidade com um grupo de pessoas que atua na assessoria técnica ou jurídica, nas orientações e nas lutas com os grupos sociais na iminência de conflitos, nos conflitos deflagrados ou na reivindicação de direitos e acesso às políticas públicas, na interlocução com o Estado ou às instâncias jurídicas. O lócus de atuação desses agentes é no inter-médio, no entre-lugar (BHABHA, 1998). Atuam com os grupos sociais nas suas demandas por direitos ou num contexto de prejuízos, posicionando-se contra quem os ameaça (COSTA, 2003). Em algumas situações ou por alguns grupos são conhecidos por parceiros, entidade de apoio, dentre outras denominações (ANAYA, 2012).

Com isso, ressalto que não está sendo depreciada ou anulada a participação e o protagonismo dos agricultores familiares do tipo camponês pertencentes ou que constituem as comunidades rurais e os povos tradicionais no enfrentamento dos conflitos, nas reivindicações junto ao Estado e acesso às políticas públicas, e sim, potencializando as suas estratégias de luta. Com o alto índice de concentração fundiária do agronegócio, a expansão das fronteiras agrícolas e especulações imobiliárias na zona rural, cada vez mais a ameaça de encurralamento - diminuição da terra para morar, viver e trabalhar - torna-se mais concreta (BRITO, 2013). Com a intervenção de mediadores e de mediadoras o direito à participação e os demais direitos tornam-se conhecidos, acessados e, em algumas situações, conquistados. Desse modo, com a colaboração de outros atores, na luta pela apropriação no campo jurídico, dos domínios processuais, da linguagem e da ação, são originados outros saberes, conhecimentos, estratégias de participação e fortalecimento de redes, constituídas por movimentos sociais, pastorais e outros atores, aumentando o poder de resistência e de contraposição aos modelos hegemônicos de desenvolvimento (ANAYA, 2012; NOGUEIRA, 2017).

Ao contribuir com o encorajamento e a organização para fortalecer o enfrentamento e a resistência da comunidade, a mediação pode ser analisada como uma ação de intervenção (ALENCAR, 2001). A intervenção pode ter, conforme Alencar (2001) dois desdobramentos: um tutorial e o outro educativo.

A intervenção tutorial é caracterizada pelo autoritarismo (ALENCAR, 2001), etnocentrismo, sem consideração e respeito pela comunidade tradicional, sua cultura e seu processo social. A ação comunicativa é unilateral, impositiva, normativa e prescritiva. Os mediadores trabalham para a comunidade, apresenta respostas aos problemas ao seu modo. Tende a posicionar-se ao lado do Estado e dos empreendimentos privados, mesmo que esses se situem em posições contrárias aos interesses dos agricultores ou dos povos tradicionais.

A mediação, por meio da intervenção tutorial, favorece a dependência, a alienação e a resignação. Isso facilita a ação política subordinada aos interesses de empreendimentos que destroem o entorno social e ambiental dos municípios e das suas comunidades rurais. Paradoxalmente, a Administração Pública e os grupos econômicos conseguem o apoio da população com discurso desenvolvimentista de geração de empregos e de algumas ações dramáticas e midiáticas, como dias de voluntariado, conservação de praças, doação de alimentos aos asilos e materiais escolares às creches e escolas, dentre outras formas e ações escamoteadoras das fundações e organizações ligadas a partidos e empreendimentos que querem passar uma imagem de benfeitores e que os processos produtivos são naturais e necessários ao desenvolvimento.

A intervenção educativa, por outro lado, caracteriza-se pelo modo de considerar as pessoas das comunidades tradicionais, não de um modo idílico e ingênuo, mas com respeito por serem gente (ALENCAR, 2001). A sua ação é para a transformação da realidade, a partir da educação popular (usualmente nas linhas freireanas). Os mediadores utilizam metodologias participativas, com o posicionamento comprometido com a população, numa ação dialógica e de construção conjunta das estratégias. Essas práticas, construídas com os grupos sociais nas comunidades rurais, vão desde os diagnósticos multidimensionais da realidade, análise de conjuntura e construção de mapas sociais, ampliando o conhecimento dos grupos sociais sobre os seus territórios, as suas histórias e o uso que fazem dos seus recursos minerais, florestais e hídricos (ACSELRAD; VIÉGAS, 2013). O interesse do trabalho com as pessoas se dá por meio da conscientização crítica de si mesmas, dos direitos e da legislação cuja finalidade é o exercício da participação, a consciência da cidadania, a valorização da cultura e o protagonismo na permanência nos seus territórios e nas suas comunidades ou na repulsa e contraposição aos modelos desenvolvimentistas econômicos, que destroem o tecido social e a agrobiodiversidade.

Na intervenção educativa, os saberes tradicionais, de base ou populares, são considerados e valorizados numa dinâmica de junção aos saberes acadêmicos, técnicos e jurídicos. Em alguns casos são até retomados com ajuda de outros camponeses de outras comunidades, por meio de encontros, articulações, romarias e celebrações.

Frequentemente, a mediação é realizada na articulação, em rede, entre grupos multidisciplinares e detentores de saberes diversificados, como os próprios habitantes das comunidades rurais e de outras comunidades urbanas e rurais, grupos universitários de ensino, de pesquisa e de extensão, agentes de pastorais, técnicos dos movimentos sociais e de ONGs, lideranças e participantes de diferentes expressões religiosas e de espiritualidades, artistas,

artesãos, mateiros, raizeiros, benzedeiros. A estratégia de articulação das redes proporciona a continuidade aos modos de vida e de reprodução social e econômica. Contemporaneamente, também se estende ao campo jurídico pelo direito da população de agricultores e agricultoras a existir e a resistir como cidadãos, portanto sujeitos de direito, com poder de contraposição aos impactos e perdas econômicas e simbólicas advindas dos processos desenvolvimentistas induzidos pelo Estado por meio da pressão e do poder de influência do capital internacional e nacional.

CAPÍTULO 2 - DESENVOLVIMENTO, CULTURA E IDEOLOGIA DESENVOLVIMENTISTA

Neste capítulo discuto sobre as escalas global e local do desenvolvimento e as suas inter-relações. Contemplo a análise sobre a noção de desenvolvimento e sua constituição enquanto cultura fortemente influenciada pela ideologia do desenvolvimentismo, reduzindo o termo à sua dimensão econômica neoliberal, influenciado na democracia, na participação e interferindo na elaboração e na efetivação das políticas públicas. Na última seção abordo a origem constitucional dos CMDRS no Brasil e o início das suas atividades na década de 1990. Apresento, alguns estudos sobre o CMDRS, extraído do estado da arte que realizei sobre o assunto, nos quais constatei pouca ou nenhuma conexão com as questões culturais, políticas ou sociais. sobretudo análises antropológicas sobre a participação social de agricultores no CMDRS, por dentro e buscando compreender, por meio da etnografia a cultura democrática e sua intensificação ou não, por meio de dados qualitativos, como procedo nesta tese.

A retomada da noção do desenvolvimento ganhou força no fim da II Guerra Mundial, no estabelecimento da nova ordem mundial pelos países aliados europeus e os Estados Unidos da América, dividindo o mundo em países desenvolvidos e países subdesenvolvidos. Essa concepção tornou-se mundialmente hegemônica, após o discurso dos vencedores da II Guerra Mundial, pronunciado por Harry Truman (RIST, 2002). Para entender melhor esse processo e os seus desdobramentos no jogo de poder entre países e, no interior destes, entre regiões, há várias dimensões a considerar, como a econômica, a social, a ecológica, a política e a cultural, dentre outras.

A ideia ou o pensamento sobre o desenvolvimento enquanto crescimento econômico ou desenvolvimento econômico aparece, sobretudo, no discurso a partir da reconstrução de grande parte da Europa destrozada após a II Guerra Mundial. O seu predomínio ocorreu com a estratégia de construir uma nova ordem, um novo mundo, cada vez mais ocidentalizado, cujo controle se pautaria pelas relações econômicas e políticas dos países desenvolvidos, ou seja, aqueles que poderiam contribuir no desenvolvimento de outros.

Na Europa, o lado ocidental fora capitaneado pelos Estados Unidos, com o plano Marshall, e o lado oriental, pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, com o Conselho de Assistência Econômica Mútua (Comecon). A reconstrução também foi uma estratégia geopolítica de reforçar e construir novas alianças diplomáticas, garantir mercados consumidores e fornecedores de matéria-prima, bem como espalhar a influência ideológica na conquista cultural e territorial.

Invariavelmente, mesmo no caso europeu, contemplando outras dimensões do desenvolvimento, há uma predominância do aspecto econômico, que gera maior impacto nas sociedades, aborda a manutenção das altas finanças e do crescimento industrial pela via dos investimentos na tecnologia, infraestrutura e industrialização, resultando na acumulação do capital, expropriado do trabalho assalariado e da degradação ambiental, altamente concentrado em poucas pessoas, oligopólios e na minoria dos países (POLANY, 1980). Na via da reconstrução europeia, por meio do Plano Marshall, o objetivo fora proporcionar um mercado produtor e consumidor estendido, com o controle da produção mundial de matéria-prima e força de trabalho, ampliando os mercados no comércio exterior e aumentando o acúmulo de riqueza e ampliação do poder geopolítico e militar.

Por outro lado, tal reafirmação dessa via econômica, com a interferência e o auxílio do Estado, foi (e segue sendo) legitimada ideologicamente com um discurso que propiciava a aceitação e muito pouca resistência de grande parte da população pelo seu teor apelativo quanto à garantia do aumento da riqueza das nações e, conseqüentemente, do usufruto desse crescimento da riqueza, produto interno bruto (PIB), por parte da população. Como consequência, proporcionaria, no mesmo movimento, a garantia da renda dos cidadãos com novas vagas de trabalho, com a diminuição das desigualdades e aumento nas melhorias das condições de vida e de geração de renda, com diminuição do desemprego, numa perspectiva keynesiana, da intervenção do Estado na economia, buscando o pleno emprego, de políticas de bem-estar social, como a do *welfare state* na Europa e da quase “certeza perene” de prosperidade do *american way of life*, no lado estadunidense. Essas seriam as referências, a partir da hegemonia dos Estados Unidos, os patamares aos quais os outros países deveriam almejar, rompendo a inércia do atraso ou do subdesenvolvimento (ARRIGHI, 1996).

Em meio ao poder de decisão e de implementação de transformações estruturais econômicas pelas altas finanças, que vêm triturando o tecido socioambiental, emergem e se reafirmam grupos sociais e movimentos. Esses novos sujeitos políticos de direito se contrapõem ao modelo de crescimento econômico excludente e expropriador, resistem e buscam construir junto com os mediadores, atuando em redes, alternativas a esse modelo. Participam e se envolvem nessas questões para fazerem um outro desenvolvimento a começar pela desconstrução ideológica e reapropriação desse conceito, sempre controverso e em disputa, no campo semântico (COSTA, 2015).

As ideologias consolidadas na propaganda do progresso, do crescimento econômico, da importância do mercado, reafirmaram, na sua essência, processos e relações políticas e econômicas mundiais, configurando-se numa neocolonização. Num contexto, no qual uma

outra ideologia ameaçava a hegemonia e o pleno domínio do império estadunidense, a do comunismo, capitaneada pela extinta União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e a sua influência nas lutas por libertação colonial e de apoio às revoluções socialistas (África, sudeste asiático e América Latina, especificamente Cuba), buscando um outro modo de desenvolvimento, mas também fortemente marcado pelas trocas mercantis e de subordinação à manutenção do poder soviético (ARRIGHI, 1996; RIST, 2002).

Politicamente, como vitrine evolucionista, o desenvolvimento ocidental apresentava as melhores condições de vida e da garantia das liberdades num sistema político supostamente democrático, que convergia para a predominância em uma escala planetária. Isso, por meio de uma difusão ideológica e uma expansão da cultura moderna capitalista, desde a arte, a educação, a produção em escala industrial e a produção agrícola, tudo corroborando a ideia de que o que vinha do estrangeiro, dos países centrais, para o resto do mundo era melhor e mais sofisticado que o nacional e o regional, sinônimos de atraso e ineficácia.

Assim, os países ditos desenvolvidos, ao expandirem as suas relações mercantis e financeiras capitalistas com os países denominados de subdesenvolvidos e dependentes econômica e ideologicamente, buscavam a garantia de novos mercados consumidores, fornecimento de exportação de matéria-prima (em detrimento do crescimento tecnológico e da entrada dos produtos para exportação, processados/industrializados e concorrentes no cenário mundial). Nesse mesmo processo, com total apoio de governos e elites nacionais, houve a contrapartida da construção de barreiras à entrada de outras ideologias e sistemas políticos, que representavam uma constante ameaça para os países ocidentais capitalistas, num contexto de tensão e de conflito latente da guerra fria.

2.1 Desenvolvimentismo e dependência estrutural na América Latina

O conceito de desenvolvimento, embora esvaziado, sobretudo quando adjetivado por sustentável, muito contribui para pensar os processos sociais, os impactos socioambientais e as transformações onde as pessoas vivem e se reproduzem material e simbolicamente. Possibilita, potencial e contraditoriamente ao Estado, em tese, condições de proporcionar políticas públicas que alcancem as necessidades da sociedade, levando em conta as diferenças culturais e regionais, ampliando a porção orçamentária, vorazmente disputada pelos representantes do capital privado e seus lobistas. Para tomar parte nas esferas políticas, da parte da sociedade e no campo do desenvolvimento social, há que se concentrar grandes esforços, adquirir poder de pressão, lutas e estratégias de participação política e social

articulada em redes para a conquista de direitos e transformações legais, construção de políticas públicas e transformações sociais significativas.

Com os impactos oriundos dos processos produtivos industriais, as questões e os conflitos socioambientais emergiram, bem como os grupos e movimentos sociais com reações, dinâmicas de resistência e confronto (ANAYA, 2012; BRITO, 2013; NOGUEIRA, 2017). Para além de um discurso ambiental preservacionista, a entrada da vertente social reivindicando o seu direito à vida, à reprodução econômica e social e os seus modos de vida relacionados ao território, coexistindo com a ecologia, leva-nos a tratar crítica e eticamente o tema como desenvolvimentos, classificados a partir de diferentes critérios/dimensões como rural, sustentável, local, social, comunitário, humano, econômico, dentre outros.

Em função dos vários interesses em disputa, das perspectivas, dos vários significados e do uso do conceito de desenvolvimento, o conflito semântico se reproduz ou está na substância do desenvolvimento pensado pelas dimensões de um país ou continente, numa escala maior, e, numa escala menor, analisado por uma ou mais regiões ou territórios. As perspectivas oficiais se traduzem, via de regra, num ordenamento hierarquizado e etnocêntrico que se reproduz na relação entre regiões diferentes em um mesmo país, dentro de um mesmo estado ou província e até mesmo numa cidade entre seus diferentes bairros, zonas ou setores. Permeando tudo isso, há um tipo de política autoritária, patrimonialista, clientelista, desde os tempos do coronelismo e das suas derivações, com a mesma essência, movida à miséria e à alienação, que alterou o modo de vida (subserviência), relação trabalho (mandonismo, patronagem), relações sociais (compadrio, dependência, baixa autoestima, etc.) (FREIRE, 1987; FREIRE, 1988).

Os estudos sobre desenvolvimento, enquanto processos de reprodução econômica e transformação social dos países em desenvolvimento, juntamente com os fatores internacionais que os influenciaram, foram analisados e mapeados por Bertoncele (2011). O tema foi abordado por esse autor, supondo a existência de um campo de estudos possuidor de um objeto de investigação específico, bem como a sua problemática. Para tanto, o autor ressalta o arcabouço teórico, metodológico e conceitual em que foram estruturados os estudos para melhor lidar com as peculiaridades do campo do desenvolvimento e possibilitar a sua análise (BERTONCELO, 2011).

Desse modo, o enfoque de Bertoncele (2011) contribuiu para a reflexão e para um olhar sobre as principais perspectivas do desenvolvimento, aqui analisado, predominantemente no campo das ciências sociais, enquanto fenômeno, que se constituíram desde, sobretudo, os anos 1940 e 1950. Esse autor apresenta os principais embates entre três

perspectivas que constituíam o debate dos anos 1950 a 1970, fundamentais para entender as questões contemporâneas: a teoria da modernização, o estruturalismo cepalino e a análise da dependência. É importante salientar que, nos anos 1980, que as perspectivas centradas no Estado e a perspectiva neoliberal ganharam força, em função das mudanças conjunturais, bem como a complexidade e a aceleração dos processos de expansão capitalista globalizada e neoliberal, essas irão permear a discussão ao longo das demais seções (BERTONCELO, 2011).

A centralidade na teoria da modernização é a oposição entre formas tradicionais e modernas de organização da vida social, ou seja, o tradicional (como sinônimo de arcaico, atrasado, inferior) a ser suplantado pelo desenvolvimento industrializado (sinônimo de progresso, de crescimento econômico). Essa dualidade estrutural posiciona, em oposição, os esforços necessários das sociedades atrasadas para alcançar as sociedades avançadas em termos econômicos, políticos, culturais e sociais (BERTONCELO, 2011). Conforme essa visão, de acordo com Bertoncelo (2011), o pensamento sobre o tradicional referia-se à escassez de capital e à falta de capacidade empresarial, condensada numa série de fatores constatados como: comportamento social enfraquecido, mobilidade social restrita, estrutura produtiva pouco diversificada, economia de mercado incipiente, burocracia estatal, desprezo por atividades manuais e materiais.

Por outro lado, como que num gradiente rumo à modernização, haveria que se chegar à diferenciação política, com formas democráticas de governo, com a instituição de direitos relativos à cidadania, à estruturação de um aparato estatal para conduzir ao desenvolvimento social e à distribuição de bens coletivos. Acreditava-se (e ainda acredita-se, por parte de políticos e de empresários) que a modernização seria um processo sistemático e transformativo pela via que combinava a industrialização com a urbanização, a elevação da mobilidade social, diferenciação estrutural, dentre outros elementos. Nessa maneira de entender a realidade, o atraso é considerado como uma etapa do desenvolvimento.

Entretanto Bertoncelo (2011) assevera criticamente que o conceito de modernização provém de uma visão ocidental, positivista, preconceituosa, inferiorizante e eurocêntrica, segundo a qual as sociedades seguem um padrão evolutivo, conforme descrito nas teorias da evolução sociocultural. De acordo com essa perspectiva carregada de determinismo biológico e geográfico, cada sociedade evoluiria inexoravelmente da barbárie para níveis sempre crescentes de desenvolvimento e civilização. Os estados mais modernos seriam também os mais ricos e poderosos, e os seus cidadãos mais livres e com um alto padrão de vida. Essa abordagem tem recebido pesadas críticas, principalmente porque mistura modernização com

ocidentalização. Nesse modelo, a modernização de uma sociedade exigia a destruição da cultura nativa e a sua substituição por outra mais ocidentalizada (BERTONCELO, 2011).

Uma outra perspectiva de desenvolvimento é a Teoria do estruturalismo cepalino. Na visão cepalina, o capitalismo é um sistema que se conforma no plano global e se polariza em centro e periferia. O debate e a influência desse pensamento nos planos de governo dizem respeito à direção que o desenvolvimento econômico deveria tomar na América Latina (BERTONCELO, 2011). Desse modo, naquela altura, acreditava-se na via da industrialização do continente, da substituição das importações e da reestruturação do comércio mundial.

Como desdobramento do estruturalismo cepalino, foi elaborada a teoria da dependência, por Cardoso e Faletto (1984). Nesse sentido, será necessário analisar essa perspectiva em relação à segunda e confrontá-las com a teoria de Marini (2000). Com o auxílio dessas duas importantes teorias, será possível um melhor entendimento crítico sobre o desenvolvimentismo. A correlação dessas teorias com as questões e conflitos socioambientais permite analisar as consequências desse modelo desenvolvimentista na formulação de programas e de políticas públicas para os territórios e as comunidades rurais. Desse modo, o planejamento estatal foi pautado por uma agenda globalizada e neoliberal definida para atender, de maneira subserviente, aos interesses dos governos dos países centrais, às multinacionais, aos grandes empreendimentos, às altas finanças e à elite nacional (POLANYI, 1980).

Na década de 1970, dentro dessa conjuntura desenvolvimentista, estava posto o debate entre as ideias de Fernando Henrique Cardoso, em parceria com Enzo Faletto e, em divergência com ambos, de Ruy Mauro Marini. As ideias desses autores contribuíram para a discussão e a análise sobre as condições de desenvolvimento dos países periféricos na América Latina, com uma ênfase à situação do Brasil. Desse modo, as perspectivas controversas nas obras de Marini (2000) e de Cardoso e Faletto (1984) contribuíram para a compreensão, com uma amplitude maior, da questão do desenvolvimento nos países periféricos, de origem colonial.

Cardoso e Faletto (1984) consideram como benéfica a situação de dependência dos países centrais, ou seja, como uma condição favorável para o desenvolvimento das forças produtivas e, por extensão, aos países latino-americanos dependentes. Esses contribuíram com a discussão sobre o desenvolvimento, ao abordá-lo também como processo com característica social, fazendo, assim, uma crítica à abordagem economicista, cuja abordagem se limita aos aspectos econômicos e tecnológicos.

Os autores demonstram que o jogo de forças políticas e as interações entre os grupos sociais afetam as possibilidades e as formas de desenvolvimento (CARDOSO; FALETTTO, 1984). Esses autores admitem que, com a vontade política e com a articulação correta entre determinados grupos, haveria a possibilidade de reformar o capitalismo dependente e de diminuição das desigualdades. Os autores, contudo, não correlacionam, no seu estudo, o crescimento e a expansão capitalista dependente com a acentuação da desigualdade e consequente geração de mais-valia. Em vez de sugerirem para um caminho de ruptura, de modo diametralmente oposto, esses autores argumentam favoravelmente à dependência, como uma via para o desenvolvimento, por eles adjetivado como associado.

Cardoso e Faletto (1984) sustentam a tese, segundo a qual dependência e desenvolvimento não são inconciliáveis. Ao contrário, a primeira seria uma condição para que houvesse o segundo: na forma de um desenvolvimento dependente e associado (CARDOSO; FALETTTO, 1984). Assim, consideravam que, a partir da década de 1950, com a nova fase de internacionalização do capital e com a instalação de filiais de multinacionais no Brasil e outros países da América Latina, seria possível compatibilizar a situação de dependência com o desenvolvimento. A ideia central era de que a nova forma de investimento do capital internacional, ao investir na instalação de empresas multinacionais no país, para atender ao mercado interno, contribuiria para o desenvolvimento nacional. Essa seria a nova forma de desenvolvimento, superando a anterior, baseada na exportação de matérias-primas (produtos agrícolas e minério).

Por sua vez, Marini (2000) entende que as situações de dependência e de desigualdade estão relacionadas aos problemas inerentes ao modo próprio de produção, expropriação e acumulação de riquezas do capital. Ao fazer essa correlação, esse autor condiciona a superação da dupla articulação à supressão das próprias relações capitalistas de produção na periferia do sistema, por meio da revolução socialista. Marini (2000) analisa essa questão, por meio do método marxista do materialismo histórico dialético, diferentemente de Cardoso e Faletto (1984), dando ênfase à luta de classes e à ruptura da dependência, por meio de uma revolução nos países dependentes. Marini (2000), ao contrário, considerava que a situação de dependência, mesmo na nova fase de internacionalização do capital, era totalmente incompatível com qualquer forma de bem-estar social e com a maior participação da classe trabalhadora no processo político. A ideia principal defendida por esse autor é que o capitalismo dependente latino-americano tinha o seu fundamento na superexploração da força de trabalho. Esse seria o mecanismo utilizado pelas burguesias dependentes para compensar

as perdas de valor que sofriam nas suas relações econômicas com os países imperialistas e com os capitais internacionais.

A superexploração é uma remuneração da força de trabalho abaixo do seu valor, ou seja, insuficiente para repor o desgaste da força de trabalho. Isso faria do capitalismo dependente um sistema profundamente antissocial e antidemocrático. Nesse sentido, para esse autor, a solução dos problemas sociais e econômicos do Brasil e dos demais países latino-americanos passaria necessariamente pela ruptura com a dependência e com o capitalismo. Assim, defende como saída ideal a via revolucionária. O autor assinala para uma revolução socialista de caráter continental, uma vez que as suas análises não eram restritas à situação brasileira (MARINI, 2000).

No campo, as condições estruturais para o capitalismo agrário e agrícola se desenvolverem pautaram-se pela superexploração caracterizada pelo modo de produção concentrador de terras, expulsão de comunidades tradicionais e povos indígenas e quilombolas e opressão aos camponeses pelo latifúndio na expansão das fronteiras agropastoris. Além disso, houve grande impacto ambiental com a introdução de métodos e técnicas de monocultivo em extensas áreas com as políticas agrícolas, a partir nas décadas de 1960 e 1970, cujo substrato fora a Revolução Verde e o sistema de produção de commodities, substituindo, na disputa semântica e ideológica (BAKHTIN, 1992), o termo latifúndio por agronegócio (originariamente agribusiness).

No cerne dessa teoria, estava a ideia da subordinação, ou seja, que o subdesenvolvimento dos países seria sempre limitado, na sua inserção no capitalismo mundial, como necessário ao desenvolvimento econômico dos países centrais. Nessa conjuntura, a superação do subdesenvolvimento passaria pela ruptura com a dependência, e não pela modernização e industrialização da economia, o que pode implicar inclusive a ruptura com o próprio capitalismo. Desenvolvimento e subdesenvolvimento não são tratados como etapas distintas, mas sim como verso e reverso de um problema, fazendo com que o subdesenvolvimento seja fruto do desenvolvimento capitalista (FURTADO, 1965).

Concebe-se, nessa teoria da dependência e desenvolvimento na América Latina, no âmbito do sistema capitalista mundial, a existência de países desenvolvidos e subdesenvolvidos não em função das suas características étnicas, geográficas, culturais e endógenas, mas de acordo com sua posição como países de “centro” e de “periferia. Assim combinados, a expansão capitalista, o desenvolvimentismo e a dependência tornam-se o substrato para a ampliação em escala mundial do mercado capitalista, com um único

empecilho, na época, o bloco socialista. Portanto, o “desenvolvimento industrial” nasce na América Latina, subordinado aos interesses expansionistas do capital internacional.

Tornou-se imperativo ao grande capital a ampliação da sua capacidade produtiva e da formação de um grande mercado consumidor, constituído pelos países latino-americanos. Isso aconteceu com a conservação da relação de dependência e do controle político e econômico, agora centrado na tecnologia e no financiamento necessários a tal processo. Por outro lado, esse processo imbuído de muita violência não ocorreu sem a resistência das pressões e das lutas dos povos desses países para saírem da situação de pobreza e miséria, ou seja, as lutas de classes, de indígenas, dos “miseráveis”. Com todas essas contradições, deu-se início ao processo de “desenvolvimento” na América Latina, conhecido como “desenvolvimentismo” (MONTEIRO NETO, 2014).

Pensando na América Latina, na perspectiva cultural, toda essa influência gerou uma mentalidade desenvolvimentista, nos tecnocratas que tinham o poder de definir os planos, a partir de interesses das oligarquias, dando ênfase à industrialização e à produção agropecuária modernizada. Para Martín-Barbero (2006), os países latino-americanos tiveram a experiência da instrumentalização no processo de modernização incompatível com a história e a cultura dos seus povos, sendo implementado violentamente e considerando irracionais as diferenças que não se enquadrassem na lógica instrumental do crescimento econômico pretendido (MARTÍN-BARBERO, 2006).

O discurso passou a ser elaborado legitimando as ações do Estado, favorecendo o capital internacional em nome do aumento do produto interno bruto (PIB) e com a falácia neoliberal da distribuição dos recursos, incluindo no orçamento público, que favoreceriam a população e o desenvolvimento regional, rural e local, com a promessa de maior participação social, dotada inclusive de recurso para tanto. A partir daí, foi se cristalizando uma cultura do desenvolvimentismo, que gerou o choque cultural, a negação do diálogo do Estado com as camadas populares da sociedade, da intersubjetividade e com baixa participação nos processos políticos e na construção do desenvolvimento, conflitos entre saberes e conhecimentos, além de uma cultura do medo, pautada pelo silêncio, invisibilidade e vergonha da própria cultura (autóctone). Além disso, o mito do desenvolvimento estabelecido pelo capital internacional e nacional, interferindo no Estado, ao intensificar as questões socioambientais e o aumento da desigualdade, gerou um paradoxo da destruição da natureza, da superexploração do trabalhador e da persistência dos bolsões de miséria (DUPAS, 2006; FURTADO, 1974).

No Brasil, diferentes interpretações da sociedade brasileira, nas ciências sociais, foram realizadas, almejando os seus fundamentos, bem como a relação entre tradição e modernidade, na qual subjazia a obstrução ao projeto racional civilizador, a ser implementado pelo alto e pelas elites, que assimilaria as características de uma sociedade marcada pelos aspectos iluministas, fundamentada no triunfalismo da razão e influenciada pelo desejo de similitude ao outro europeu (IVO, 2012).

Assim, a modernização conservadora e excludente atingiu as dimensões sociais, políticas e institucionais que legitimaram a concentração de riqueza e engendrou um bolsão elevado de excluídos dos benefícios do desenvolvimento e padrões abissais de desigualdade de renda entre trabalhadores, grupos e regiões brasileiras (IVO, 2012). A continuidade da perversa estrutura social brasileira não se dá por motivos econômicos somente, além ou a partir disso, está relacionado também ao modelo concentrador da renda e do poder, desde os tempos coloniais, caracterizado por relações políticas e sociais autoritárias.

2.2 Ideologia desenvolvimentista: desenvolvimento rural, modernização da agricultura e impactos socioambientais

A cultura desenvolvimentista induzida pelo Estado e pelo capital, acarretou choques culturais muito violentos, repercutindo nas intersubjetividades, no imaginário e nas mentalidades. Gerou conflitos entre saberes e conhecimentos tradicionais e modos de vida das populações que, apesar das dificuldades em permanecer nas suas comunidades e territórios, em função da expansão do capital no campo, coexistiam com os ecossistemas com atividades de pequena escala e de baixo impacto e, ao mesmo tempo, utilizando-os para sua reprodução social e econômica. Para tratar da modernização ou giros modernizadores na América Latina, na concepção de Domingues (2009), é importante considerar, ainda que de modo breve, o conceito de subjetividade coletiva e a sua relação com os movimentos sociais (DOMINGUES, 2009).

Hodiernamente, os movimentos sociais e as questões com as quais se ocupam se multiplicaram, assim também as identidades e as formas de organizações por meio das quais emergem e possibilitam a contraposição aos modelos de desenvolvimento economicistas, cuja gênese perpassa a exploração, o autoritarismo e a violência que remonta aos tempos coloniais e prossegue até a contemporaneidade (DOMINGUES, 2009). Desde o período colonial, passando pelo coronelismo e pela ditadura um outro modo de ser tornou-se muito comum em muitas regiões do Brasil, era (e ainda é, em algumas circunstâncias), a consolidação e a

impregnação em muitas subjetividades, mentalidades, imaginários, da cultura do medo, acompanhada pela resignação, silêncio e fatalismo (FREIRE, 1987).

Na visão do Estado e do capital, a negação do lugar, das terras, das matas, da água e de toda ecologia, como um não lugar, um vazio desperdiçado, sem vida social, tornando-se necessário, para modernizar a economia do país, ações antrópicas de cercamentos, grandes projetos de irrigação para a fruticultura, pecuária e silvicultura, a constituição da invisibilidade e da negação dos seres que ali habitavam, produziam, cuidavam e contribuíam para a biodiversidade.

Nos territórios onde não foi possível a expulsão e nem o assalariamento em condições de exploração e de precariedade de direitos trabalhistas, houve o difusionismo de pacotes tecnológicos da Revolução Verde (DAYRELL, 1998). Esse conjunto de políticas cumpria o seu papel de modernização do campo, acabando, assim, conforme o seu discurso, com o atraso e levando desenvolvimento como modernização e aumento da produtividade e dos lucros, via assistencialismo, para os agricultores e as agricultoras (FREIRE, 1988).

Assim, as políticas desenvolvimentistas de Estado e de governo, sobretudo a partir da década de 1950, eram impostas, formuladas nos gabinetes pelos tecnocratas, “de fora para dentro e de cima para baixo”. Isso beneficiou grupos econômicos nacionais e multinacionais, seja no novo modelo de produção agropecuário empresarial, financiado pelo Estado, seja na venda em escala, para os pequenos produtores rurais, dos componentes do pacote tecnológico necessários ao modo moderno de produção tecnicista e com a promessa economicista de lucratividade e de alimentar a nação que se tornava cada vez mais urbana.

Em maior amplitude, as tendências foram para a elaboração de planos, conforme os ganhos para o mercado (indústria, infraestrutura, legislação, etc.). Para o mercado, garantiram-se a expansão da área de comercialização e trocas mercantis, as matérias-primas para a exportação para os países desenvolvidos ou centrais, um mercado interno (ou periférico) consumidor de indústrias nacionais e na sua maior parte de empresas multinacionais (FURTADO, 1999). Para o Estado, sobretudo no período ditatorial, proporcionou-se a ampliação da presença do Estado militar, na integração nacionalista, por meio das grandes obras de infraestrutura, do assistencialismo no campo e do poder político, em função das elites locais, regionais e nacionais. Isso foi consolidando e moldando uma mentalidade desenvolvimentista, com ênfase na industrialização, inclusive na agroindustrialização. Num discurso legitimado pelas ações do Estado, favorecendo, de modo subserviente, o capital internacional em nome do aumento do PIB e da falácia de que seria

necessário crescer economicamente para que houvesse a distribuição dos recursos em investimentos beneficiando toda população (FURTADO, 1999).

As preocupações com os rumos que o modelo de desenvolvimento que vem sendo realizado no Brasil, especialmente o desenvolvimento rural, com ideologia predominante e positivista subjacente de “ordem e progresso”, levam movimentos sociais, pastorais e alguns setores e pesquisadores da academia a questionarem sobre as pautas e os problemas que os interpelam em face desses aparatos. Monteiro Neto (2014), em uma publicação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) sobre o desenvolvimento social, contempla a relação entre a sociedade, a política e o desenvolvimento. Esse autor apresenta o relato de alguns pesquisadores que emitiram as suas inquietações, análises e argumentações sobre o impacto dos atuais empreendimentos econômicos e o suporte ofertado pelo Estado subserviente, bem como as suas consequências no campo socioambiental. Nessa publicação, o antropólogo Alfredo Wagner de Almeida afirma que os anos 2000 foram marcados pela emergência de novas identidades sociais no Brasil; além disso, emergiram graves e complexos problemas envolvendo as reformas de vários códigos: o florestal, o de mineração, o de processo civil. Todos esses códigos estão sendo alterados; estão em transformação (MONTEIRO NETO, 2014).

Diante dessa conjuntura, surgem diversos questionamentos sobre o destino das terras, tanto as de uso tradicional como nas terras em que estão as comunidades rurais e os agricultores familiares. Assim, com o avanço dos grandes projetos de desenvolvimento econômico, como é que se pode garantir os direitos dessas terras, dos povos e comunidades tradicionais e dos agricultores familiares? Uma vez que se tem no território nacional o aumento e o avanço da reestruturação formal do mercado de terras, entregando milhões de hectares de terras públicas, sobretudo na Amazônia, a grupos empresariais privados nacionais e estrangeiros (MONTEIRO NETO, 2014). Essas questões estão intrinsecamente relacionadas aos conflitos sociais originados das políticas econômicas e mudanças na legislação retrocedendo, com prejuízo para os grupos sociais, agricultores familiares, povos e comunidades sociais, e favorecendo o capital:

Então estamos nos defrontando com um período marcado por um grande processo de transformação, apoiado no que muitas pessoas chamam de uma reprimarização da economia, privilegiando elites ligadas aos negócios agrícolas e de extração mineral. E do nosso ponto de vista, certa crítica a este modelo – mais voltado, digamos assim, para fora, e que não respeita os direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais. Os efeitos que as grandes obras têm sobre esses povos e comunidades tradicionais: grandes

barragens, grandes projetos de hidrovias e os demais projetos que não têm observado muitas vezes os direitos territoriais e étnicos destes povos tradicionais. Os antropólogos estão sendo procurados pelos seus critérios de competência e saber é porque eles têm um conhecimento aprofundado, têm um conhecimento das realidades localizadas, têm um conhecimento dos processos reais, e podem participar com bastante propriedade e com observações abalizadas acerca de realidades empiricamente observadas; que podem se contrapor a medidas muitas vezes pensadas de fora e que não levam em conta esses processos reais (MONTEIRO NETO, 2014, p. 200).

Em contrapartida, em menor escala, o desenvolvimento também foi reivindicado pelos grupos sociais com maior grau de organização, articulados em redes, conforme o interesse de permanência no seu local de morada e de trabalho, quase sempre a partir de uma ameaça de algum empreendimento que, potencialmente, desequilibraria relações, modos de vida e de produção, a organização social e o acesso ao patrimônio ecológico. Em meio às incertezas, há também, o risco iminente de expulsão do seu lugar em função dos impactos e das arbitrariedades das empresas privadas e de capital estrangeiro, inúmeras vezes, com o apoio do Estado, como aconteceu no Norte de Minas Gerais e em muitas outras regiões, territórios e comunidades no mundo.

2.3 A ressignificação do conceito de desenvolvimento

O conceito de desenvolvimento tem sido um dos mais polêmicos nas Ciências Sociais. Mobilizador de vontades de mudança, de transformação das sociedades e dos indivíduos, na sua abordagem nem sempre foi fácil estabelecer fronteiras entre teoria, ideologia, doutrina, utopia e práticas sociais (MURTEIRA, 1990). Durante uma grande parte do século XX, ele foi quase que inquestionável e assumido como uma espécie de “religião de Estado”; mais recentemente, tem sido objeto de crescentes críticas, desde as abordagens que buscam “outro desenvolvimento” àquelas que argumentam pelo abandono do conceito, um “adeus ao desenvolvimento”.

O dilema que permanece na contemporaneidade sobre um possível desenvolvimento endógeno ou com a necessária relação de ajuda externa, muitas vezes unilateral e com uma dívida elevada, requer o conhecimento dos fatos, e sobre os mesmos, por autores que viveram aquele período e realizaram as suas análises. Desse modo, o objetivo desta seção é analisar o desenvolvimento, a partir do contexto mundial, na América Latina e no Brasil, sobretudo a noção de desenvolvimento rural, a partir da literatura e acontecimentos determinados. A delimitação histórica é do período posterior à II Guerra Mundial à década de 2010.

Na possibilidade de construção de um conceito, a sociedade, com a sua plural expressão de organizações, grupos e movimentos sociais, vai construindo experiências de desenvolvimento. Nessa inquietação, questiona-se e provoca-se sobre de que modo é possível (ou quais possibilidades) apropriar, adentrar no debate e contrapor ao modelo de desenvolvimento predominante e acumulador de bens e finanças. Apropriar-se do conceito, por parte da sociedade, das redes e dos movimentos sociais, para a transformação da realidade, contrapor aos impactos e consequências que destroem ou desequilibram o tecido social (POLANYI, 1980)⁷, a vida, a cultura e as organizações sociais.

A transformação da realidade atual em termos estruturais é uma preocupação presente nas agendas de grupos e organizações sociais. É um assunto que não é prioridade nas agendas dos governantes e nem dos proprietários dos meios de produção ou dos seus executivos. O que é melhorar a vida das pessoas? De um município, de um país ou do mundo? Sob que valores, princípios? Quem pode tomar as decisões, fazer as escolhas? Essas questões nos colocam, pois, diante do paradoxo do desenvolvimento.

Uma primeira aproximação semântica do conceito desenvolvimento evidencia a ideia de crescimento, de consolidação e de resultados quantitativos. Levando em consideração a variável tempo, essas etapas remetem a um dinamismo sistêmico, cíclico, virtuoso, quase que natural e evolutivo. Essa mentalidade, já influenciada por uma racionalidade instrumental, influenciará os países, autodenominados desenvolvidos, os centros capitalistas, com as maiores economias planetárias, nos seus processos internos e na sua intervenção junto ao restante do mundo. A partir dos poderes econômico e bélico e das perspectivas etnocêntrica e evolucionista, esses países centrais/desenvolvidos classificam os demais países em diversos gradientes em termos de civilização e agrupando-os em categorias pejorativas, como subdesenvolvidos, periféricos, pobres, segundo e terceiro e quarto mundos.

O crescimento da riqueza das nações tornou-se, no século XX, sinônimo de desenvolvimento. O termo foi fortemente associado à noção de progresso, desde a Revolução Industrial. Também foi influenciado pela doutrina econômica liberal de Adam Smith, ao aumento da prosperidade dos membros de uma nação, da produção industrial, comercial e agrícola. Preconizava-se um crescimento econômico liberal regulado pelo mercado, que puxaria, como uma locomotiva, melhores condições materiais para um país e para seu povo. Essa promessa de transformação se reverteria, como benefício para o país, por meio da

⁷ Esta obra muito contribui para uma melhor compreensão dos aspectos econômicos, dos impactos sociais e políticos decorrentes da expansão do capitalismo no contexto anterior aos dois conflitos mundiais e suas consequências posteriores relacionadas às transformações da economia e da geopolítica mundial.

tributação e, teoricamente, pela distribuição das “fatias” das riquezas auferidas em infraestrutura, saúde, educação, etc. A ideologia do progresso e da evolução, que mais tarde seria chamada de desenvolvimento, ganhou mais força, fundamentado-se nos pensadores da economia liberal, como Davi Ricardo e da política liberal dos filósofos contratualistas como Locke, Hobbes e Rousseau.

Para a população, no entanto, os benefícios seriam a geração de empregos assalariados, a oferta de bens de consumo e de serviços públicos. Isso numa situação *coeteris paribus*, pois há outras variáveis agravantes, quando se questiona que tal modelo não se sustenta, em função da escassez dos recursos, da exploração do homem pelo homem (e de nações por nações), denunciada por Marx; dos impactos ao patrimônio ambiental, da distribuição e do desrespeito aos direitos humanos e à soberania dos povos, das nações e dos Estados. Desse modo, aproximamo-nos do aspecto da justiça e da injustiça social como essenciais ao desenvolvimento não reduzido à concentração de riquezas, à dimensão econômica, de maneira cartesiana.

Antes do fim da II Guerra Mundial, a influência da concepção economicista se concretiza nas organizações criadas pelos países aliados, capitaneados pelos Estados Unidos da América nas Conferências de Bretton Woods. O objetivo dessas conferências, que resultaram no Acordo de Bretton Woods, foi o de orquestrar uma nova ordem mundial e um modo de organizar as finanças e a economia de mercado entre as nações. Assim, também a paz seria garantida com as alianças no campo bélico e tratados, por meio de contratos comerciais e financiamentos, para a reconstrução e a inserção dos países numa economia de mercado ocidentalizada e capitalista. Desse acordo, surgiram o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, que direcionariam o desenvolvimento nos países em desenvolvimento ou periféricos, sobretudo na América Latina e no Brasil.

A fórmula neoliberal consistiu em manter o comércio exterior importando matéria-prima, a baixo custo, exportando produtos industrializados e se estabelecendo nos outros continentes, com as suas filiais. Essa operação garantia, para os países autodenominados desenvolvidos, o fornecimento dos insumos, ganhos no mercado de empréstimos, garantia de mercado consumidor em escala intercontinental, além da presença e da interferência ideológica e política, onde o comunismo soviético não havia chegado.

Os impactos socioambientais gerados por toda essa conjuntura e estrutura, na segunda metade do século XX, começaram a serem constados, debatidos e tornaram-se preocupação de alguns grupos na sociedade. Adentraram nas universidades, em espaços religiosos, culturais e movimentos sociais, indo ao encontro de um pensamento sobre a conjuntura

pacifista e na busca da liberdade. Tiveram início, portanto, um pensamento, uma consciência e um movimento de contraposição ao modelo de desenvolvimento com base no crescimento econômico, lastreado em relações desiguais de poder econômico e político, que acarretava consigo exploração social, dominação política e ideológica e degradação ambiental.

A ideologia do desenvolvimento, após o conflito mundial findado em 1945, tinha como elemento principal a industrialização, como uma etapa anterior à riqueza de um país, seu crescimento econômico que asseguraria toda sorte de bens e melhor condição de vida à população. Tal visão reducionista fez surgir, por oposição, duas categorias: a dos países ricos (centrais) e países pobres (periféricos), que geraram, técnica e ideologicamente, as denominações países desenvolvidos e países subdesenvolvidos. Tal concepção veio ao encontro da mentalidade do Estado, incluindo o período da ditadura militar, na formulação de programa civilizatório, um país modernizado por meio da infraestrutura e da urbanização, com a continuidade da criação e do fortalecimento da indústria nacional.

Nos países latino-americanos o desenvolvimento, com acentuada influência e imposição exógena, ocorreu no interior do continente de cima para baixo e deixou de fora a possibilidade de participação e de envolvimento da população. E, ao se analisar o contexto mundial apresentado, constata-se a imposição do modo como aconteceria no Brasil e em vários outros países da América Latina, pautado pelos interesses do capital externo e da política internacional, pois os interesses e expressões de poder mutuamente, dos países centrais se impuseram para proporcionar o acúmulo de capital e evitar o avanço comunista sobre o continente, como ocorreu em Cuba e na China, por exemplo.

Do FMI e do Banco Mundial vinham o pacote de prescrição aos governos de substituição da importação dos bens de consumo e da exportação dos produtos primários, incentivando o crescimento da economia e favorecendo as multinacionais e promovendo o aumentando a dívida externa com os empréstimos. Notadamente, com a presença do Estado com uma agenda, prioritariamente construída, para financiar o capital privado, garantindo, assim, a segurança dos investimentos externos, bem como a infraestrutura e o cumprimento dos contratos. Constituiria, assim, num vetor para geração do crescimento econômico do país e com a promessa constante de emprego e renda para população, consolidando o sistema econômico capitalista latino-americano.

Na América Latina, a criação da Comissão Econômica para América Latina (CEPAL) em 1948, com sede no Chile, tornou-se uma referência para a elaboração das políticas de desenvolvimento no continente. O principal objetivo da CEPAL foi promover a industrialização para a substituição das importações. Tendo como expoentes os economistas

Raul Prebisch (da Argentina) e o brasileiro Celso Furtado. A tese central do pensamento cepalino, naquele período, era a de um nacionalismo econômico, por meio de um desenvolvimento industrial endógeno.

O conceito de desenvolvimento, no Brasil, tem sido empregado pelo Estado e por setores dominantes na formulação e na concretização de planos, sobretudo, desde a década de 1950. Parte da sociedade vem buscando entendê-lo, conquistar espaço, apropriá-lo e intervir na elaboração de políticas públicas e da legislação, pois sofre as consequências, muitas vezes desfavoráveis, de decisões exógenas. Desenvolvimento é um conceito complexo, polissêmico, não havendo um consenso, entre e intra diferentes campos interdisciplinares, sobre os seus significados, seja institucionalmente, no interior dos campos político e econômico. Além disso, envolve, na sua essência, um elemento central a ser considerado, que é o poder. A perspectiva utilizada, seja científica, econômica, política, bélica ou social, associadas ou isoladamente, indica interesses no tipo de desenvolvimento que se pretende. Conseqüentemente, surgem campos de disputa, conflitos e embates no entorno de ações e políticas estabelecidas sob a égide do conceito.

No Brasil, após a crise econômica mundial de 1929, na década de 1930, no governo de Getúlio Vargas, o Estado iniciou um processo de industrialização e de inserção do país no mercado internacional. Surgia, portanto, um projeto nacional desenvolvimentista, cujos objetivos principais foram: o crescimento da economia, a formulação de uma política de substituição das importações dos bens de consumo e o aumento da exportação, além das matérias-primas, de produtos industrializados, mesmo que produzidos pelas multinacionais.

A continuidade desse modelo fora garantida no governo desenvolvimentista de Juscelino Kubistchek, com o seu plano de metas, principalmente pela indústria automotiva e pelo investimento em infraestrutura. Desse modo, a condição para a superação da dualidade do desenvolvimento e do subdesenvolvimento, na década de 1960 em diante, ocorreria, conforme Furtado (1965), com o Estado, criando condições para uma participação mais ampla da população, urbana e rural, considerada na elaboração dos planos de desenvolvimento, no trabalho para a sua efetivação e no desfrute dos resultados.

A ênfase dada ao Estado contribui para a caracterização e a análise da sua constituição naquele contexto. Porém o Estado não estava isolado e nem detinha todo o poder de decidir. Havia uma relação de influência e de interesses econômicos e políticos com os países desenvolvidos ou centrais. No âmbito interno, também ocorriam as disputas políticas e a busca de criação de oportunidades de investimentos dos capitalistas brasileiros.

A consolidação do desenvolvimento, reduzido ao aspecto econômico no Brasil, também foi engendrado por meio de uma ideologia das elites econômicas e oligarquias. Para convencer e legitimar essa opção ou modelo de crescimento econômico foi, e ainda é construído na contemporaneidade, um discurso, cujo argumento central é a geração de emprego e renda. Contudo, levando a cabo o processo de recomposição, por meio da conciliação de interesses, das estruturas de poder entre a oligarquia e a burguesia emergente, conforme Fernandes (1987). Resultando num Estado avesso à participação democrática da população, num contexto de transformação econômica e não de uma revolução, de uma ruptura com as nações capitalistas centrais, pois foram mantidos, politicamente, os laços da dependência e subserviência às nações capitalistas centrais (FERNANDES, 1987).

Conforme Amaro (2004), a reflexão sobre o conceito de desenvolvimento atualmente exige distanciá-lo da sua forma economicista, retomando-o com a intenção para articulação e mobilização das vontades de mudança e de transformação das sociedades e das pessoas. Além disso, ajudar na avaliação do progresso e bem-estar, a partir de uma abordagem e aplicação mais participativa, dentro de um contexto complexo e vulnerável ambientalmente, no qual não se cabe mais uma perspectiva linear e evolutiva para se chegar à melhoria das condições de vida das pessoas e ao cuidado com a natureza (AMARO, 2004).

Desse modo, torna-se imperativo ao pensar e falar sobre desenvolvimento, considerar, de maneira interdisciplinar, outras dimensões além da econômica, como: a ética, a ecologia, a justiça social, a diversidade étnica e cultural e o respeito ao conhecimento e aos modos de vida de populações, tradicionais ou não, que proporcionaram um acúmulo de saberes apropriados à reprodução social e econômica (economias não capitalistas) em ecossistemas diversos (BAJOIT, 2006). Isso vem garantindo o cuidado do patrimônio cultural e genético que contribui para a continuidade, a resistência e a valorização da socioagrobiodiversidade, apesar das adversidades de ordem econômica. Muito desse patrimônio foi apropriado, extinto e alterado pelos impactos dos processos econômicos capitalistas excludentes na agricultura e a predominância de uma racionalidade com ênfase no retorno financeiro e imediato.

2.3.1 Transformações e complexidades do conceito de desenvolvimento no campo ecológico e rural

A racionalidade antropocêntrica e a busca do crescimento econômicos engendrados pela Revolução Industrial e pela Revolução Francesa, caracterizando, no século XVIII, a modernidade, possibilitam entender a contradição do conceito. Além disso, ajudam a

explicar e a entender por que o tipo de sociedade e de civilização, imposta da Europa para o mundo desde o princípio da modernidade, “[...] sempre colocou a dimensão econômica no centro dos seus valores e dos seus fatores explicativos e determinantes, dela fazendo depender todas as outras” (AMARO, 201-, p. 2). Segundo Amaro (201-, p.2) “[...] daí que a componente econômico e financeiro da “sustentabilidade” das organizações surja como a mais importante e decisiva, ou mesmo como a única que verdadeiramente interessa” (AMARO, 201-, p. 2).

A questão da “sustentabilidade” de qualquer organização ou ser vivo, para Amaro (2004), é uma das suas maiores preocupações, pois está relacionada à sua existência, à continuidade da vida ao longo do tempo. Quando se discute e se pensa a sustentabilidade, seja em qualquer âmbito, o conceito utilizado é o do desenvolvimento sustentável. Esse autor sustenta que tal abordagem traz em si uma forte contradição, pois, minimamente, deve ser entendida numa perspectiva multidimensional, considerando, pelo menos, três dimensões articuladas entre si: econômica (crescimento), social (coesão) e ambiental (proteção ou preservação) (AMARO, 2004).

Assim, Amaro (201-, p. 1) argumenta que,

[n]o entanto, quando a questão é a da “sustentabilidade” de uma organização, a nível micro, portanto, o que se quer, normalmente, dizer é a possibilidade de se ter os meios financeiros e as soluções econômicas para poder manter-se em atividade, ou seja, é só da dimensão e da viabilidade econômico/financeira a ser enfatizada. Não há assim uma coerência entre o conceito de inspiração (Desenvolvimento Sustentável) e a sua aplicação à vida de uma organização (AMARO, 201-, p. 1).

Há diversas, distintas e divergentes abordagens sobre o desenvolvimento. O seu conceito é dinâmico, amplo, complexo e controverso. Além disso, sofre influências conforme ocorrem as mudanças mundiais e regionais, nos campos políticos, econômicos, ecológicos e sociais. Teve, com o passar do tempo, diferentes significados. Trata-se, concomitantemente, de uma teoria, ideologia, doutrina, utopia e prática social (AMARO, 2004).

Anteriormente ao adjetivo sustentável, nas décadas de 1950 e 1960, os economistas do desenvolvimento utilizavam o termo sustentado, relacionado ao crescimento econômico, cujo resultado seria uma vida (material) melhor para a população do país desenvolvido, pois geraria emprego, bem-estar, acesso ao conforto, praticidade e eficiência dos bens de consumo. Não havia nenhuma referência, reflexão ou preocupação nos

planejamentos públicos e nem fiscalização com os impactos causados pela demanda de matérias-primas obtidas na natureza para manter o consumismo em escala planetária, com custos socioambientais em alguns aspectos irreversíveis.

Nos anos 1950 e 1960, significava crescimento econômico, quantificado em indicadores que mediam o aumento do acesso ao mercado de bens de consumo, geração de emprego, aumento dos ganhos monetários, ou seja, incremento da produção, emprego e renda. Além dessa concepção totalmente economicista e quantitativa, conforme analisado, o desenvolvimento era entendido como um patamar a ser alcançado pela produção industrial, dentro de uma estrutura econômica e internacional de produção e distribuição, independentemente dos custos ambientais e sociais.

O desenvolvimento, reduzido à noção de aumento da riqueza e de prosperidade material, das nações centrais não contemplava o desenvolvimento humano, a natureza, as questões ecológicas e as desigualdades sociais, na sua racionalidade expressa em planos, programas e ações desenvolvimentistas. Esse pensamento foi elaborado, difundido e utilizado pelos países europeus Inglaterra, França e, tardiamente, pelos Estados Unidos, desde a Revolução Industrial e com influências da Revolução Francesa (AMARO, 2004). Além disso, nos próprios países centrais, a partir de diversos interesses econômicos e políticos, houve a reprodução das desigualdades e dos impactos socioambientais, a partir das estratégias para favorecer o capital internacional e da minoria, as elites conservadoras nacionais oligárquicas e capitalistas, que se beneficiavam da internacionalização do capital, principalmente a partir da década de 1950.

Outro fator importante a ser considerado é o poder, que está intrinsecamente nesta discussão, pois relaciona-se a decisões, a escolhas, à elaboração e cumprimentos de leis, etc. Constatam-se que as mudanças e transformações da realidade, quando se entra no campo ecológico, não interessa a quem detém o poder econômico e político, portanto o conflito e o embate de ideias, no campo jurídico, nas associações, nas redes e nos movimentos sociais populares subjazem, dialeticamente, à constante e necessária composição e recomposição do conceito.

Amaro (2004) admite que, após ou a partir do ponto de viragem do conceito, nos fins de 1960 e no início de 1970, nas três décadas seguintes, houve uma busca intensiva de novas conceitualizações e estratégias. Houve uma verdadeira disputa no campo semântico, o conceito passou a ser utilizado pela iniciativa privada e na política. Foi incorporado num discurso de aparência moderna que contemplava valores capazes de convencer a opinião pública e consumidores para legitimação da perpetuação política e no mercado, muitas

vezes entrelaçadas. Além das verdadeiras intenções aparecerem com o passar do tempo ou ainda serem descobertas e denunciadas pelos movimentos sociais e parte da universidade comprometida com a sociedade, o desenvolvimento que contempla outras dimensões, para ser factível e não ficar apenas no campo de ideais e possibilidade, deve ser fundamentado cientificamente e possuir um reconhecimento institucional e internacional (AMARO, 2004), inclusive com o reconhecimento de experiências e conhecimento tradicional, popular ou da base da sociedade e suas articulações em redes em vários âmbitos, sindicatos, cooperativas, pastorais, ONGs, etc.

A preocupação de parte da sociedade com os rumos que a questão ambiental estava tomando, em escala planetária, resultou na realização, pela Organização das Nações Unidas (ONU), de um estudo sobre o tema que foi apresentado e discutido em uma primeira conferência mundial sobre o tema em 1972, em Estocolmo. Na busca de um conceito condizente com as exigências da realidade daquele tempo, na Conferência de Estocolmo, pela primeira vez, foi abordada a relação entre Desenvolvimento e Meio Ambiente. Esse fato, dentre diversos outros que o antecederam, incorporou a dimensão ecológica e social na construção de conceitos de desenvolvimento. Alterações semânticas e etimológicas, por si, não foram suficientes para uma transformação nos rumos da degradação ambiental, da diminuição das desigualdades e da redução e erradicação da pobreza e da melhoria das condições de vida, entretanto contribuiu para a revisão das ações e parâmetros para a coexistência da produção e do meio ambiente. Até então, esse termo vinha sendo cunhado, predominantemente, centrado no crescimento econômico. A partir de uma série de acontecimentos em meados do século XX, foram abertas novas alternativas no pensamento e na ação, bem como novas metodologias, o que abriu possibilidades de incorporação de outras dimensões, além de um abundante debate científico realizado por diferentes campos disciplinares (sociologia, ciência política, economia, antropologia, filosofia, dentre outros), interinstitucional e socialmente diverso, no âmbito mundial e ao longo do tempo.

No período anterior à conferência, não havia uma preocupação com o assunto na pauta dos debates mundiais, por parte do Estado e do mercado. Havia no século XX discussões sobre a paz, direitos humanos, política, renda, tecnologia, porém, muito poucas abordagens sobre questões referentes ao aumento da produção industrial e agrícola em escala global, bem como suas consequências. Ainda não havia uma visibilidade planetária e, tampouco, espaços de discussão sobre o assunto. O marco de grande importância, além da Conferência de Estocolmo em 1972, foi a composição do Clube de Roma e a

elaboração, sob sua encomenda, do relatório Limites do Crescimento (Limits of Growth). Assim, houve, por meio de um estudo do capital privado, a previsão do esgotamento dos recursos renováveis, em função do modelo de crescimento insustentável, do padrão tecnológico e da demanda de um mercado de proporção global. A constatação dos limites de crescimento econômico a partir do aumento dos padrões e do volume de consumo e da pressão exercida sobre os recursos naturais, desconsiderando o tempo necessário de regeneração dos ecossistemas, colocaram em questão o “[...] crescimento econômico sustentado” (AMARO, 2004).

Na década de 1970, Maurice Strong elaborou o termo ecodesenvolvimento, na perspectiva de um desenvolvimento alternativo. A ideia era valorizar e adaptar as políticas, programas e projetos às áreas rurais dos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento considerando o uso de recursos locais e dos saberes campestres tradicionais (AMÂNCIO, 2001). Diante desse contexto global, de modos de produção cada vez mais poluentes, dependência e aumento da escala de consumo de combustíveis fósseis, concentração de terras e aumento das áreas de monocultivo, a ONU, universidades e movimentos ambientalistas começaram a questionar e havia alternativas para outros modelos de desenvolvimento, bem como outros caminhos, esperança e forças para contraporem-se aos modelos de matriz produtivista, afirmar-se e transformar a realidade.

O conceito, que em muitos espaços de debates já está desgastado, desacreditado, expropriado e esvaziado, resultou num debate fecundo, no qual surgiram diversos adjetivos. Esse debate, que desdobrará em usos de vários adjetivos, como desenvolvimento sustentado, local, integrado, etc. Assim, o uso do adjetivo sustentável, vinha se consolidando, no âmbito global, desde a Conferência de Estocolmo, no ano de 1972 (AMARO, 2004). Posteriormente, na declaração de Cocoyoc, 1974, ampliou-se o conceito, contemplando também as cidades. Em 1977, na Conferência Intergovernamental sobre Educação Ambiental, em Tibilisi, na Geórgia (então pertencente à extinta URSS), é destacada a necessidade de uma consciência sobre a interdependência econômica, política e ambiental no mundo contemporâneo.

Em 1978, o termo sustentabilidade foi definitivamente relacionado ao pensamento, discurso e ações de desenvolvimento, com o relatório “Nosso futuro comum”, elaborado pela ONU. No ano de 1987, é publicado o relatório Nosso Futuro Comum, como resultado das discussões da Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento, tornando mais utilizado o conceito de desenvolvimento sustentável, buscando uma interligação entre

economia, tecnologia, sociedade e política, chamando a atenção para uma nova postura ética (AMÂNCIO, 2001).

O conceito de desenvolvimento sustentável foi sendo incorporado e legitimado na comunidade científica, na esfera política, e não sem contradições, no sistema econômico, desde o início dos anos 1990, após a Conferência Mundial das Nações Unidas Sobre a Ecologia. Em 1992, realizou-se, no Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Eco 92 ou Rio 92), na qual foi consolidado o conceito de desenvolvimento sustentável e, para torná-lo concreto em toda a Terra, a criação da Agenda 21 para a cooperação internacional (AMARO, 2004). A partir de então, várias outras conferências foram realizadas, constatando-se os riscos socioambientais oriundos dos processos produtivos, guerras, bem como o aumento das desigualdades. Uma delas foi a Conferência de Joanesburgo, Cúpula Mundial Sobre Desenvolvimento Sustentável na África do Sul (Rio + 10) em 2002. Ali foram avaliados os resultados da Eco 92 e houve a divulgação do Plano de Implementação, que visava a alcançar a erradicação da pobreza, a mudança nos padrões insustentáveis de produção e consumo e a proteção dos recursos naturais. O conceito apresenta falhas e limitações, como se apresenta muito aberto, atende convenientemente a diversos interesses, que podem apropriar dos seus princípios no seu discurso e na sua prática, sendo muito bem-vindo na iniciativa privada para legitimar ou escamotear as suas ações exploradoras dos trabalhadores e do meio ambiente (AMARO, 2004).

A questão ambiental, apesar de sua popularização, ainda não se consolidou forte e amplamente pelo mundo como uma cultura arraigada. Tampouco, aproximou-se de uma ética ecológica, uma reflexão sobre o comportamento e a mudança a partir de valores comuns e que garantam as condições de vida, com dignidade e acesso ao patrimônio ambiental à humanidade. O que é manifestado como educação e consciência ambiental é um modismo que ocorre reduzido à superficialidade das aparências e que, se dá, em parte, pela imitação estética de alguns países, pela mídia ou induzido pelo marketing verde, ecológico ou ambiental. Parte da população e das organizações pautou as suas condutas pela legislação e pela possibilidade de serem multadas, portanto pensou mais nos custos e nos prejuízos econômicos do que na contribuição para um ambiente melhor para a vizinhança, o município, o país e para o planeta.

A crise ambiental também é uma crise ética, uma crise de civilização, de onde brotam as questões que incomodam o mundo, toda a humanidade, a se questionar e pensar quais seriam as mudanças e como operá-las para outro mundo possível? (BAJOIT, 2006;

BOFF, 1999). Um aspecto a considerar é o cuidado e a necessidade de análise crítica das informações e da carga ideológica que joga a responsabilidade apenas para mudanças geológicas, constatadas ao longo de eras. Outro estrategema, para desviar a atenção para as empresas poluidoras e governos irresponsáveis com a questão ecológica, é jogar a responsabilidade tão somente para o cidadão e a cidadã (BAJOIT, 2006).

As pressões antrópicas vêm agravando drasticamente a questão ambiental, associadas e potencializando os fatores naturais, sobretudo, nos países periféricos, subdesenvolvidos ou em desenvolvimento (ALIER, 1998; ALTVATER, 1995; LEFF, 1994). Os países centrais, que detêm o poder de decisão político e econômico para assinar tratados, protocolos e convenções internacionais, pautam-se pelos dividendos políticos e pelo aumento de indicadores estritamente econômicos. As organizações capitalistas, por sua vez, agem de modo contraditório, propalando a sustentabilidade dos seus produtos e causando grandes estragos ecológicos, culturais e sociais nos territórios. Além disso, organizações, como o Banco Mundial, disseminam falácias que influenciam o imaginário de parte da população, relacionando a destruição ecológica à demografia dos países empobrecidos ou com baixo desenvolvimento ou pela ótica preconceituosa e etnocêntrica que determina uma condição biológica, geográfica e cultural inferior dessas populações pelo fato de não terem nascido ou educados em países centrais.

Além dos impactos causados nas áreas urbanas, muitas vezes difusos nas construções, monumentos, áreas verdes e todo aparato estético e publicitário, nas áreas rurais, torna-se mais explícito e inquestionável a destruição do patrimônio ambiental que deveria ser cuidado para o bem e segurança de toda a população. Nas cidades, o resultado de ações voltadas para o crescimento de indicadores, como o PIB, resultaram em impactos como o aumento da poluição, a falta de estrutura e de condições de habitação, mobilidade e emprego para o elevado número de habitantes. Além disso, a falta de políticas públicas eficientes, eficazes e efetivas e de planejamento, para o crescimento e funcionamento das cidades, acarretam outros problemas em diversos setores como a saúde, a moradia, a educação, a saúde, o trabalho, a renda, a cultura, a segurança, etc.

No campo, na zona rural, os impactos socioambientais ocorrem pelas atividades produtivas em larga escala, relacionadas ao agronegócio, especialmente a agricultura nos moldes empresariais, cuja avidez pelo lucro promove uma visão da terra como recurso econômico, uma plataforma na qual os insumos serão processados e sairão mercadorias. Essa ação antrópica altera o território, o ecossistema presente, que necessita de espaço, continuidade, interligação para continuar vivo, fornecendo ar puro, solos férteis,

microclima propício, água em quantidade e qualidade para consumo humano, produção de alimentos e garantia da biodiversidade da flora e da fauna.

Em meados do século XX, com a consolidação do bloco soviético e a presença do comunismo em outros continentes, alguns países da Europa Ocidental e, sobretudo, os Estados Unidos da América, começaram a se preocupar com os conflitos agrários, a organização sindical e com movimentos sociais libertadores em países da América Latina e de outros continentes (MARTINS, 1981). O temor era que os conflitos no campo resultassem em revoluções comunistas, como na Rússia e na China. A partir de então, houve um amplo investimento na agricultura, em universidades, no crédito rural, na extensão rural e na assistência técnica e na implementação de projetos concebidos e financiados pelos Estados Unidos, vindos em pacotes tecnológicos difusionistas da Revolução Verde.

O difusionismo e a reformulação fragmentada dos currículos universitários nas instituições de ciências agrárias brasileiras nos anos 1970, com ênfase na modernização e produtividade propiciaram a rápida influência dessas práticas no campo pelas empresas de extensão, nas políticas elaboradas nos ministérios federais, nos currículos das universidades de ciências agrárias e nos produtos fabricados e disseminados no mercado pelas multinacionais (CARCELLE, 2016). Houve o pleno apoio da política desenvolvimentista de integração, que destruía ecossistemas e tecidos sociais tradicionais, para a expansão da fronteira agrícola, com a formação de grandes monoculturas e pastagens, enfraquecendo a coesão comunitária e aumentando a violência, criminalidade e corrupção na concessão de privilégios aos grupos capitalistas externos e internos (FURTADO, 1999).

Findado o século XX, ao discutir sobre desenvolvimento, há que se considerar, de maneira crítica, a intenção e os interesses por trás dos discursos, leis e planos que irão dar os rumos aos processos de desenvolvimento e suas consequências para a ecologia e para a própria economia, enfim para o *oikos*. Nas primeiras décadas do século XXI, a velocidade das mudanças, a complexidade da realidade e o acirramento das contradições e das desigualdades exigiram dos grupos sociais e dos mediadores novas formas de interpretação, elaboração e práticas de desenvolvimento, não de modo harmonioso e consensual, mas com disputas, intensos debates e conflitos. Os grandes grupos econômicos e governos não se dispõem a aceitar a insustentabilidade de suas atividades ou programas políticos e mudarem de rota e, menos ainda, modificar a relação de poder com as nações

periféricas e subdesenvolvidas, exploradas e expropriadas historicamente, para se manterem no patamar de poder e de riqueza enquanto nações centrais e desenvolvidas.

As estratégias capitalistas, conjugando poder político e econômico, não são neutras e, utilizando-se da ciência, tecnologia, religião e cultura, buscam garantir a sua produção e mercados, avançando sobre o tecido social e causando transformações, muitas vezes, irreversíveis no modo de viver, no sistema político e na sociobiodiversidade. O desenvolvimento rural, em suas perspectivas macro e micro, encontra-se no mosaico de categorias que desenvolvem atividades agrícolas ou habitam os territórios, tanto grupos que coadunam com desenvolvimento econômico quanto grupos que divergem dos modelos tecnificados. Há vários grupos e movimento sociais que se contrapõem diametralmente oposto difundido pela maior parte do Estado e pelo Mercado. Desse modo, torna-se necessário o envolvimento de outras dimensões e campos interdisciplinares para entender a realidade, analisar a conjuntura. São ponderações para se estabelecer e conciliar o desenvolvimento na própria comunidade e território, com participação e numa relação de autonomia, consciência crítica e participação junto ao Estado, para interferir e reivindicar políticas públicas incluídas e formuladas com a participação social.

No âmbito das políticas públicas rurais, mesmo com a possibilidade de interferir no desenvolvimento rural, por meio nos Conselhos, na maioria das comunidades rurais ocorre o predomínio da dimensão econômica do desenvolvimento. Há, portanto, distanciamentos, lacunas e disputas no uso do conceito de desenvolvimento pelo Estado, mercado e sociedade. O adjetivo sustentável foi indevidamente apropriado para legitimar processos de desenvolvimentos insustentáveis e opostos à noção de desenvolvimento relacionado à economia, à justiça social, respeito às culturas, cuidado com o equilíbrio ecológico e num enfoque holístico. Assim, é importante ressaltar que o conceito comporta não só a diversidade técnico-científica, mas deve considerar os diferentes saberes e olhares populares, de base e tradicionais articulados com a promoção da participação no interior das comunidades rurais e territórios e nas diversas esferas públicas, como os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRS).

2.4 Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável: gênese e *modus operandi*

Os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) foram criados no Brasil na década de 1990. A princípio o objetivo dos CMDRS era a gestão de

recursos do Pronaf; posteriormente, outras políticas públicas e assuntos foram sendo incorporados nas pautas das reuniões (ABRAMOVAY, 2001). Os denominados agricultores familiares entraram nessa arena com receio e desconfiança, que lhes são muito comuns, quando se defrontam com o Estado, que historicamente não atuou na defesa de seus interesses, seja no fortalecimento de suas economias, de seu patrimônio ou de não serem expulsos de suas terras. Em muitos municípios, prefeitos e vereadores são descendentes dos antigos coronéis, membros de oligarquias agrárias muitas vezes relacionadas aos latifúndios e parceiros da iniciativa privada nacional ou estrangeira responsável pela expansão de grandes projetos de pecuária, silvicultura, grandes perímetros irrigados e mineração.

Os CMDRS, uma exigência da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) centrada num fundamento numérico de maioria proporcional (BRASIL, 2003), em muitos municípios brasileiros, foram transformados em instrumento para legitimar as decisões do poder público municipal ou de órgãos públicos que utilizavam o espaço para cumprir uma formalidade, aprovar e legitimar os seus projetos de crédito para a agricultura familiar ou outras políticas públicas relacionadas à produção agrícola (ABRAMOVAY, 2001; SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004).

O Decreto Federal nº 4.854, de 8 de outubro de 2003, que trata da composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF), no inciso VII do artigo 2º, garante e estimula a participação social dos cidadãos no CMDRS (BRASIL, 2003). Entretanto, no âmbito municipal, essa garantia prioriza a questão numérica (quantitativa), insuficiente para a compreensão de um tema complexo e para assegurar a participação equitativa dos agricultores, membros do Conselho.

Essa luta revela as diferentes visões de mundo e concepções de realidade dos atores sociais envolvidos no CMDRS, de diferentes saberes (popular, burocrático, tecnicista), além das diversas compreensões sobre temas como desenvolvimento e política. Charaudeau (2006, p. 189), ao analisar o discurso político, admite que o conceito “político” se refere à organização da vida social e “[...] ao governo da coisa pública”. Em conformidade com esse autor, o discurso político se centra em três imaginários: o imaginário da tradição, o imaginário da modernidade e o imaginário da soberania popular, esse último “[...] sustentado pelos discursos que se referem a um mundo, atual ou em construção, onde o povo reina como responsável por seu bem-estar” (CHARAUDEAU, 2006, p. 227). Esse autor concebe o sujeito como uma “[...] abstração, sede da produção/interpretação da significação, especificada de acordo com os lugares que ele ocupa no ato linguageiro [...]” (CHARAUDEAU, 2008, p. 22).

Assim, conforme Marques (2004), os conselheiros e conselheiras são, em muitas circunstâncias, escolhidos pelo poder local, personificado no prefeito, tendo por detrás o grupo ao qual pertence e defende os interesses, apenas para legitimar o que já estava decidido, não havendo muitos assuntos a serem discutidos, à exceção daqueles mais específicos à produção agropecuária. Desse modo, muitos Conselhos tornaram-se medíocres, previsíveis, predominando uma mentalidade conformada e subserviente ao poder político municipal e aos órgãos estatais, sobretudo os de assistência técnica e extensão rural (MARQUES, 2004). Isso dificulta a permanência de quem discorda do jogo de compadrio, está em menor número, e que quer mudar, permitir o diálogo e o respeito, em meio a um número significativo de pessoas que querem levar vantagem pessoal e apoiar o governo clientelista, mesmo que haja prejuízo para a comunidade ou para a zona rural do município.

No Brasil, 67% dos municípios (IBGE, 2017) possuem CMDRS. Não é possível generalizar que todos são inoperantes, cooptados e ineficientes. A qualidade do Conselho varia muito conforme a composição dos conselheiros agricultores e representantes dos órgãos públicos, da gestão local e da própria conjuntura política que poderá favorecer ou não a oferta e à construção de políticas públicas que contemplem, além da infraestrutura e produtividade, a ecologia, a educação, a saúde, a cultura e a segurança. Além disso, alguns conselheiros, tiveram trajetórias em movimentos sociais e sindicais, na Comissão Pastoral da Terra (CPT), nas Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) e em ONGs, que proporcionaram uma consciência crítica, atitude de contraposição aos projetos prejudiciais à população rural e uma maior contribuição para a consolidação do Conselho, para o saber participativo de outros conselheiros e para as comunidades rurais que compõem a zona rural do município, durante o seu mandato (MARQUES, 2004).

A seguir, serão apresentados cinco estudos sobre os CMDRS: o estudo de Favareto e Demarco (2004), realizado em cinco estados brasileiros (Santa Catarina, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Pernambuco e Rondônia), no período de 2001 a 2002, o de Lima (2001), por meio de um viés analítico em relação à elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (PMDRS) e o estudo de Zelaya (2002) em três municípios do Vale do Jequitinhonha, em Minas Gerais. No norte de Minas Gerais foram realizados dois estudos que resultaram na monografia de especialização elaborada por Santos, J. (2010) sobre o CMDRS de Claro dos Poções, município vizinho de Montes Claros e na dissertação de mestrado de Freitas (2016) sobre o CMDRS e o PMDRS de Montes Claros-MG.

Favareto e Demarco (2004) analisam a atuação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural em cinco estados brasileiros (Santa Catarina, Espírito Santo, Mato

Grosso do Sul, Pernambuco e Rondônia), no período de 2001 a 2002. Em conformidade com esses autores, a maioria dos Conselhos investigados (85%) foi criada em período posterior à criação do Pronaf. Os autores criticam o período curto entre

“[...] o anúncio do município como contemplado e o prazo determinado para a constituição do CMDR, restrito a poucos meses, não permitiu que se desenrolasse um percurso de sensibilização, informação e consulta” (FAVARETO; DEMARCO, 2004, p.127).

Favareto e Demarco (2004) destacam a atuação do Executivo Municipal nesses Conselhos: a maioria é presidida por representantes do Executivo Municipal, implicando a verticalização, quanto à sua criação. Segundo esses autores, há uma expressiva participação de instituições na organização de agricultores junto ao CMDR: sindicatos, associações, cooperativas e igrejas, Três fatores contribuem para isso:

“[...] em primeiro lugar, a indicação existente no Decreto Lei que regulamente a existência dos Conselhos para que ao menos 50% dos de suas vagas sejam preenchidas por agricultores; em segundo lugar, uma vivacidade dos movimentos sociais rurais em ver nesses espaços uma efetiva possibilidade de participação e de influência sobre as verbas públicas e instrumentos de diálogo, por vezes de confronto, e de tomada de decisão; em terceiro lugar, a falta de uma tradição de consulta e participação das populações beneficiárias das políticas públicas nos espaços constituídos para a sua gestão, o que faz com que a mera existência desses espaços, por contraste, seja avaliada positivamente” (FAVARETO; DEMARCO, 2004, p.127).

Quanto ao tempo de mandato dos conselheiros indicados nos CMDRS, a média é de dois anos. A renovação na composição desses Conselhos é pequena: até dois mandatos. Quando se muda o Executivo Municipal, a renovação dos conselheiros é maior (FAVARETO; DEMARCO, 2004). Em conformidade com esses autores, 90% dos entrevistados consideraram que o CMDR possui caráter deliberativo. Os autores sustentam que: “[...] a vida do Conselho se resume à elaboração e a gestão do PMDRS, sua principal atribuição, e às deliberações a isso inerentes” (FAVARETO; DEMARCO, 2004, p.129). Segundo esses autores, na maioria dos casos pesquisados, o processo de elaboração do plano conta com algum tipo de levantamento e articulação das demandas locais. Contudo os autores consideram as formas desse levantamento e articulação muito precárias e assimétricas. A realização ou sistematização de diagnósticos só ocorreu na minoria dos casos (10%). Somente se realizou uma Conferência Municipal em um caso.

Favareto e Demarco (2004, p.130) ressaltam também a precariedade das demandas, nos planos:

“[...] a) a maior parte dos casos, onde os planos se resumem a uma justaposição de demandas do município; b) um número pequeno de casos em que os planos são aparentemente consistentes, mas trata-se de uma de uma consistência meramente aparente (são situações em que os planos podem ter sido elaborados a partir de outros planos já existentes, por vezes cópias de outros municípios); c) um número também pequeno em que os planos são uma verdadeira tentativa de diagnóstico e de proposições sobre as potencialidades e limites do município” (FAVARETO; DEMARCO, 2004, p. 130).

Favareto e Demarco (2004) destacam ainda o caráter burocrático-formal dos CMDRS, quanto ao conteúdo dos planos, à sua sistemática, à atuação dos agentes e à falta de ações de monitoramento e de avaliação.

Lima (2001) investiga os planos municipais de desenvolvimento rural, reduzidos à obtenção dos recursos do Pronaf, no estado de São Paulo. Quanto aos objetivos gerais desses planos, segundo esse autor, priorizou-se o crescimento econômico pela diversificação e verticalização da produção, agregação de valores da produção, por meio do beneficiamento e da industrialização desses produtos e da transformação do agricultor familiar em empresário apto à competição na globalização. Somente na minoria dos planos (4,3%), os objetivos gerais se relacionam à qualidade de vida dos agricultores (LIMA, 2001).

Em relação à participação dos segmentos na elaboração dos PMDRS, 25% dos técnicos extensionistas entrevistados consideraram a participação do Conselho como boa, apesar de outros 25% apontarem a interferência do prefeito na elaboração dos PMDRS. Além disso, a preocupação com as infraestruturas destinadas aos aspectos sociais do desenvolvimento é mínima (LIMA, 2001).

Quanto aos fundamentos científicos, de acordo com Lima (2001), os planos analisados evidenciaram uma estrutura lógica, segundo:

“[...] os princípios do método científico tradicional, determinada pelas normas do Pronaf, para elaboração dos PMDRS os quais eram acompanhados dos respectivos planos de trabalho, documentos utilizados para o controle da aplicação de recursos pelos órgãos responsáveis” (LIMA, 2001, p.74).

Segundo esse autor, a preocupação maior estava relacionada aos projetos técnicos, às metas e aos resultados. A metodologia e a fundamentação teórica foram pouco esclarecidas nos PMDRS analisados.

Esse autor admite o caráter reducionista das abordagens metodológicas empregadas nos planos e nas técnicas de obtenção dos dados utilizados nos PMDRS analisados:

“[...] a realidade é reduzida a categorias numéricas. Os fatos da realidade são transformados em “diagnóstico” pelo extensionista a partir de sua visão subjetiva, de seu conhecimento prático da realidade” ou de dados empíricos obtidos das instituições oficiais, em sua grande maioria analisados fora de um contexto. Esses dados assim obtidos permitem um maior controle do técnico sobre o Conselho de desenvolvimento rural e agricultores familiares, que na elaboração dos planos não necessitam manifestar-se, apenas priorizar os problemas apresentados pelo extensionista em forma de um diagnóstico pré-elaborado” (LIMA, 2001, p.75).

A pesquisa de Zelaya (2002) compara a experiência dos Conselhos em três municípios no Vale do Jequitinhonha, em Minas Gerais. Essa autora analisou as funções desempenhadas pelos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR) dos municípios mineiros de Virgíópolis, Malacacheta e Porto Firme, como instrumentos de mobilização dos agricultores na defesa de seus interesses e na partilha do poder de decidir. Essa autora analisou a dinâmica de atuação e funcionamento dos CMDR nos municípios selecionados e os processos de implementação das arenas decisórias e dos mecanismos de gestão que vêm sendo construídos por essas instâncias. A autora discutiu a implementação do Pronaf em Minas Gerais e investigou em que medida a institucionalização dos CMDR, sustentada no modelo de "gestão social" representou um avanço em relação às políticas anteriores dirigidas ao segmento dos agricultores familiares.

Verificou-se a implementação do Pronaf nas localidades investigadas, o que possibilitou a canalização da energia social para uma instância de discussão local, fato até então nunca ocorrido naqueles municípios. Apesar de incipiente, isso contribuiu para a alteração nos modos e procedimentos tradicionais da tomada de decisão quanto ao destino dos recursos públicos. Para Zelaya (2002), embora recente constituição dos Conselhos, na época da sua análise, e considerando-se a longa tradição de formalismo, burocracia e centralização das decisões que caracterizam a atuação da Administração Pública brasileira, a criação dos CMDR foi um passo muito significativo rumo à construção de relações mais sadias entre o poder público e os setores organizados da sociedade local, especialmente no meio rural.

A autora conclui que, nas três realidades estudadas, em todos os casos, é que os Conselhos inauguraram uma nova dinâmica de mobilização e articulação entre agentes chaves das sociedades locais. Desse modo, puderam ser vislumbrados os efeitos positivos para os municípios e suas comunidades rurais. Contudo, conforme Zelaya (2002) é importante ressaltar que “esse processo é emergente e seria necessário uma análise, decorrido um período de funcionamento para perceber a sua consolidação ou não em relação à sua legitimação na sociedade local” (ZELAYA, 2002, p. 177).

No norte de Minas Gerais, até o ano da elaboração do projeto de pesquisa que resultou nesta tese, em 2015, foi localizado apenas um estudo, do Curso de Especialização em Recursos Hídricos do Instituto de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Minas Gerais, envolvendo o CMDRS de Claro dos Poções, município vizinho de Montes Claros, que foi realizado por Santos, J. (2010). Em 2016, outro estudo, a dissertação de mestrado de Freitas (2016) defendida no programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual de Montes Claros (PPGEO/Unimontes).

Santos, J. (2010), analisa a constituição e o funcionamento do CMDRS, em Claro dos Poções-MG. Esse autor destaca que a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER-MG), por meio dos seus técnicos, coordenou a formação do CMDRS nesse município, utilizando, para tanto, de:

[...] reuniões, palestras, oficinas e capacitações, enfocando o associativismo. Inicialmente com lideranças municipais, tornando-as participativas, atuantes, buscando fortalecer o poder de decisão. Esse trabalho se fez necessário para facilitar a realização de reuniões e ou oficinas nas comunidades, as quais tiveram como propósito o esclarecimento aos sócios das associações comunitárias sobre o referido Conselho, bem como a sua função e a sua importância para o agricultor familiar e para o município. Ainda teve como propósito a preparação dos agricultores sobre a função dos conselheiros para a melhor escolha dos representantes no Conselho (SANTOS, J. 2010, p. 69).

Em conformidade com esse autor, em seguida, houve a divisão do município em regiões representativas. Essa divisão, segundo o autor, foi uma proposta das associações comunitárias. Santos, J. (2010) destaca o respeito às tomadas de decisões, por parte das instituições públicas de Claro dos Poções-MG. Esse autor admite que, em 2002, se iniciou o processo de criação do CMDRS de Claro dos Poções, apesar de esse município não ter sido contemplado até aquele período pelo Pronaf Infraestrutura. Santos, J. (2010, p. 70) destaca que esse Conselho:

[...] tem o objetivo principal de levantar, junto às organizações rurais e demais instituições públicas e privadas do município e região as potencialidades, bem como os principais problemas que afligem o município e ainda buscar soluções para esses problemas. Esse autor sustenta a participação ativa do CMDRS, em 2004 e 2005, na elaboração do Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável de Claro dos Poções, o qual priorizou-se, dentre outras, as seguintes metas: [...] abastecimento de água, geração de renda por meio de unidades de processamento da cana de açúcar e da mandioca, cursos de capacitação, pecuária de leite e hortas comunitárias (SANTOS, J. 2010, p. 81).

A dissertação de Freitas (2016) buscou compreender o espaço rural do município de Montes Claros a partir das categorias multifuncionalidade, organização e desenvolvimento rural. Essa autora pesquisou, embasada nos conceitos da multifuncionalidade da agricultura e da pluriatividade, os quatorze polos que constituem CMDRS nos setores rurais no município de Montes Claros, a partir das etapas de preparação e diagnóstico para a elaboração do PMDRS. Buscou analisar as potencialidades e dificuldades de permanência da população no campo e os aspectos da organização rural nos quatorze polos, compostos pelas comunidades rurais e distritos, que integram a zona rural do município.

Freitas (2016) considera que, desde a década de 1970 até a década de 2010, o campo vem sendo reconfigurado. Assim, vem se transformando de essencialmente agrícola à crescente incorporação de novas atividades com novos elementos e diferentes formas de convivência com a natureza e mudanças nas relações sociais, e na relação campo-cidade, traduzidas por meio da multifuncionalidade da agricultura familiar e da pluriatividade. Desse modo, o agricultor diversifica as suas atividades não se atendo somente ao trabalho no campo e passa a desempenhar muitas vezes atividades não agrícolas (FREITAS, 2016).

O trabalho de campo foi realizado concomitantemente com as oficinas do diagnóstico para elaboração do PMDRS, coordenadas pelas conselheiras da Unimontes e pela conselheira e conselheiro da UFMG, campus Montes Claros numa comissão composta por outros, representantes dos agricultores e dos órgãos públicos, do CMDRS. Para a coleta de dados utilizou-se a matriz Fortalezas/Oportunidades e Fraquezas/Ameaças (FOFA) a partir de oito tópicos que contemplaram saúde rural, educação, economia rural, organização dos agricultores, assistência técnica da parte do Estado, soberania alimentar e nutricional, além de outros aspectos socioambientais.

A pesquisa mostrou que há uma diversidade muito forte no rural de Montes Claros, em termos de recursos naturais, modos de produção, costumes e organização rural. Em relação aos problemas, conforme a coleta de dados no diagnóstico, nos polos visitados, há muitos pontos em comum, na educação, saúde, assistência técnica e segurança, e algumas

disparidades no interior dos próprios setores onde se encontram comunidades com agricultores organizados e informados que acessam linhas de crédito e as políticas públicas existentes, até comunidades sem nenhuma articulação ou organização, nas quais muitos agricultores têm dificuldades para produzir e se manter no campo. Assim, conforme Freitas (2016), há uma heterogeneidade de desenvolvimento rural entre os setores e mesmo entre as comunidades constitutivas de um polo, tanto em relação aos aspectos positivos (fortalezas e oportunidades) quanto em relação aos aspectos negativos (fraquezas e ameaças).

Freitas (2016) constatou a presença da multifuncionalidade e da pluriatividade em todos os polos, contudo, com grande variação de incidência entre as comunidades rurais e os entre os polos que compõem a zona rural do município. Percebeu-se com maior clareza que, onde esses conceitos foram observados com maior intensidade, há uma correlação direta com o nível de organização e de desenvolvimento rural. Assim, a autora conclui que os fatores contemplados pelas duas categorias contribuem para a permanência da população no campo em condições favoráveis (FREITAS, 2016).

As novas tecnologias no meio rural, especialmente o telefone celular e a internet, conforme a autora, foram lembradas de modo muito significativo em todas as oficinas. A população reivindicou a instalação de infraestrutura de telefonia como antenas com sinal de internet e ampliação do sinal de telefonia celular para facilitar a comunicação e possibilitar o uso de novas mídias sociais nas comunidades rurais, o que possibilitaria um melhor acesso à informação das famílias, e diminuindo o isolamento das comunidades onde, na ocasião da realização da pesquisa, os meios de comunicação telefônica eram inexistentes.

Além disso, os dados permitiram a realização de análises mais ampliadas e aprofundadas da organização rural nos polos. Como cada comunidade rural ou região possui dinâmica própria, os níveis de desenvolvimento são diferentes, bem como as relações sociais, econômicas, ambientais e culturais. A pesquisadora observou que há setores nos quais os agricultores conseguem um bom acesso às informações, produzem e utilizam a estrutura das associações para o benefício dos grupos sociais, das comunidades, de modo mais amplo e também conquistam benefícios e recursos de modo individual. Entretanto, em outras comunidades, há a dificuldade de acesso à informação e aos recursos para os seus moradores. As associações não cumprem a função de mobilização e articulação da população e seu funcionamento é reduzido a uma etapa formal para cumprir requisitos burocráticos quando surgem políticas públicas, conforme Freitas (2016).

Nas considerações finais Freitas (2016) compreende que a construção do PMDRS é fundamental para o desenvolvimento rural do município. Trata-se, portanto da construção de

uma ferramenta de planejamento que irá contemplar ações e estratégias da Gestão Pública Municipal juntamente com outros órgãos públicos na promoção dos aspectos da produção agrícola, da preservação ambiental e melhores condições de vida para os agricultores nos polos que compõem o município. Assim, espera-se que a efetivação do PMDRS e das políticas públicas seja aberta à participação da população das comunidades rurais e garantia de que as suas demandas locais possam ser conhecidas e colocadas na pauta das ações da municipalidade (FREITAS, 2016).

Conforme a literatura analisada, a esfera pública do CMDRS, na sua origem legal, pensado como lugar de participação dos agricultores e de sua interlocução com o Estado, vem se esvaziando de significado para alguns cidadãos. Alguns atores, ao invés de estarem em condições mínimas para discutirem os seus interesses coletivos, na arena simbólica, tomam assento na plateia para assistirem ao jogo dos representantes dos aparelhos do Estado ou de conselheiros manipulados por vereadores e assessores de deputados estaduais. Em muitas situações, as comunidades rurais, nem sempre via Conselho, recebem as políticas públicas de modo unidirecional. Quando a população rural tem acesso a essas políticas, as mesmas já foram pensadas e concebidas desconsiderando as idiossincrasias e as diferentes culturas e saberes tradicionais.

Práticas políticas de natureza não participativas e nem democráticas não contribuem para a intensificação da democracia pela via da participação social e de modelos de desenvolvimento que considerem as dimensões socioeconômicas, ecológicas, culturalmente apropriadas e que considerem saberes e conhecimentos científicos e populares/tradicionais. Desse modo, conforme Boneti (2007), as políticas públicas, em grande medida, são impostas a partir da estrutura ministerial para o âmbito local, sem considerar a pluralidade, as diferenças sociais, culturais, econômicas e ecológicas que compõem o país, influenciadas, na sua elaboração, pelo capital internacional e nacional.

CAPÍTULO 3 – EPISTEMOLOGIA E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo discuto a natureza da pesquisa, a epistemologia do conhecimento produzido, as abordagens teóricas de referência, os consequentes procedimentos metodológicos e apresento as técnicas de recolha de dados e de análise dos dados/informações. Nesta parte, procuro mostrar o percurso da pesquisa, as escolhas não lineares, idas e vindas, os caminhos trilhados e os abandonados. Neste processo, abordo metodologias e técnicas de recolha e análise de dados, que foram refutadas, repensadas, adaptadas e combinadas, sobretudo, durante e após as primeiras aproximações no campo. A partir dessa reflexão, esses elementos tornaram-se matéria na minha tomada de decisão para o desenho, a elaboração e definição da estratégia de pesquisa e da análise dos dados.

3.1 Considerações epistemológicas

Diante do problema de pesquisa, inicialmente, revisei vários procedimentos metodológicos que me permitissem alcançar o conhecimento e a explicação da realidade investigada e compreendê-la cientificamente. Nesse itinerário, teórico e empírico, surgiram os dilemas que foram atenuados com o enfrentamento da situação, na interlocução com a orientação e com um diálogo com outros pesquisadores. O problema da pesquisa teve que ser repensado conforme a exigência do objeto e dos sujeitos pesquisados, bem como o desenho metodológico.

Nessa travessia, com progressões e amadurecimento, o olhar e a forma de observar foram se modificando no estranhamento, no afastamento, na reaproximação e na interação com o objeto (a participação) e com os sujeitos (os agricultores familiares, representantes da categoria). Emergiram novas questões que complementaram e até mesmo anularam outras, anteriormente, elaboradas. Fez-se necessária uma atitude de abertura, distanciamento, estranhamento, familiarização (BECKER, 1977; DA MATTA, 1978, 1987; VELHO, 1978). A necessária predisposição ao refazer, em alguns momentos, gerou angústias, impasses, desmotivação e sentimentos de “estar sem chão” e sem saber qual rumo seguir, mesmo com as questões e os objetivos “elaborados”.

A elaboração do projeto de pesquisa não asseguraria, a priori, que o roteiro a ser seguido, sobretudo linearmente como na pesquisa experimental, garantiria, da recolha dos dados à sistematização do texto final, um trajeto epistemológico sem dificuldades e mudanças. O indicador que balizou todo esforço metodológico e epistemológico foi a

realidade, o objeto e os sujeitos pesquisados, ou seja, o fenômeno que, naquele estágio da pesquisa, viria ser cientificamente conhecido. Assim, a cada aproximação, sobretudo, na interação no campo, na observação e no confronto teórico e epistemológico com a realidade, maior se tornava a possibilidade de repensar e ressignificar a investigação.

Paradoxalmente, foram melhor (re)definidos alguns aspectos ou elementos essenciais, ou seja, a delimitação do tema, a (re)formulação do problema, o aprofundamento do conhecimento teórico e empírico sobre o que e quem seria pesquisado. Busquei, assim, fazer uma imersão onde ocorreu a pesquisa, numa tentativa de interação gradativa, mesmo com uma boa carga de indagações na bagagem, as preocupações com os prazos e com o melhor caminho. Essa tensão se deu entre um processo de dúvidas, experimentação e decisões metodológicas que dava a impressão que se estava por fazer o delineamento da pesquisa a todo tempo.

A cada incursão no campo, algumas realizadas sem uma estrutura rígida de roteiro ou hipóteses a serem testadas e com a disposição a repensar o problema (GARFINKEL, 1984), e outras com a impressão de estar quase que sem método (FEYRABEND, 1977), surgiam novas questões e reflexões que, devidamente registradas nos cadernos de campo, possibilitaram a escolha do método, aproveitando a contribuição de vários outros, das técnicas de coleta de dados e da análise. O que determinou tal escolha foram a essência do objeto pesquisado e a maior interação com os sujeitos da pesquisa. O tempo, o campo e o pensamento (a reflexão crítica no momento da encruzilhada etnográfica), permeados pelos diálogos no campo e no campus, contribuíram sobremaneira para o amadurecimento das minhas ideias iniciais e do meu olhar etnográfico, por consequência, resvalando no arcabouço epistemológico e empírico de toda a pesquisa.

Logo, o processo metodológico interdisciplinar, sobretudo a partir das primeiras aproximações no campo das diferenças, foi desconstruído, no sentido derridiano do termo, e reelaborado, com liberdade e na busca de soberania epistemológica, por diversas vezes enfrentando os receios e riscos com cautela, por não saber o que me “aguardava”, enquanto pesquisador (DERRIDA, 2001). A partir de então, caíram por terra algumas certezas e decisões, que mais se aproximavam da ortodoxia da pesquisa linear e dos métodos experimentais de natureza positivista e hipotética-dedutiva. Antes dessa ruptura, as condições metodológicas estruturadas pareciam ser difíceis de serem mudadas e causavam a pseudo impressão que deveriam ser levadas adiante independentemente das consequências desfavoráveis à pesquisa.

Repensei o processo de escolha e estruturação do método, isso me levou a um longo percurso para ser definido, diante de inúmeras possibilidades para a compreensão e explicação científica dos fenômenos do campo pesquisado. Pensei em incorporar, combinar, eliminar, decidir e adaptar um repertório de diversos métodos como a grounded theory⁸ (ALENCAR, 1999; STRAUSS; CORBIN, 2008) à etnometodologia (GARFINKEL, 1984; GUESSER, 2003) e da abordagem compreensiva, na qual há o empenho em investigar os fenômenos singulares apreendidos enquanto elemento original e específico (BRUYNE, 1982). Seguiram-se também, no espaço acadêmico, as discussões, muito pertinentes, quanto aos delineamentos do processo de pesquisa, antes da atividade de campo, para, aí sim, embebido da realidade a ser pesquisada e interpelado a partir da mesma, buscar a melhor maneira de classificação, como tipologias, categorias e personalidades (ALLPORT, 1974), bem como a reflexão e análise dos dados, aproximando-se, também, das técnicas da análise de discurso (MARI, 2003) e da análise de conteúdo (BARDIN, 2002; QUIVY; CAMPENHOUDT, 1988).

Assim, considere que, conforme Quivy e Campenhoudt (1988), “[...] a pergunta de partida constitui, normalmente, um primeiro meio para por em prática uma das dimensões essenciais do processo científico: a ruptura com preconceitos e noções prévias” (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1988, p.35). É relevante mencionar que não desconsidere, no escopo do planejamento, o fator tempo, ou seja, a preocupação com o prazo para realização da pesquisa, nas escolhas e nas condições mais favoráveis na realização do trabalho de campo, considerando ainda a ocorrência de obstáculos, de contingências, de imprevistos e de novas exigências na coleta, na análise e na sistematização dos dados. Desse modo, as escolhas e as combinações de métodos de coleta de dados e de análise foram se entrelaçando e definidos conforme a exigência imposta pelo objeto e pelos sujeitos pesquisados. Os procedimentos levaram em consideração a validade e a cientificidade tanto na coleta quanto na análise dos dados. Os objetivos e a reflexão contínua possibilitaram-me melhor conhecer a realidade e fazer ciência, num movimento circular, interativo.

Após esse preâmbulo, nesse capítulo apresento e faço uma reflexão sobre os dilemas no percurso, no delineamento e na realização desta de pesquisa sobre a participação social dos agricultores e das agricultoras no Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Montes Claros-MG (CMDRS). Saliento que, as razões científicas para escolha do CMDRS

⁸ Nesse método, a coleta de informações, análise e teoria mantêm-se em relações recíprocas. A pesquisa não se inicia com um problema definido que, confrontado com uma teoria, gera hipóteses a serem comprovadas ou rejeitadas. O processo inicia-se com uma “área de estudo”, cuja finalidade é descobrir o que é relevante para essa área. Assim, a questão inicial é ampla e o seu foco vai diminuindo durante o processo de pesquisa, na medida em que se descobre o que é ou não relevante durante esse processo.

de Montes Claros-MG foram decorrentes do fato dele constituir uma experiência privilegiada para análise da participação democrática local, devido a origem, o histórico de participação no desenvolvimento na esfera municipal, a existência de diferentes conjunturas e correntes políticas e de representação, o tempo de atuação e por ser município de porte médio, com capacidade institucional instalada. Assim, essa investigação teve origem na interação que estabeleci com os agricultores e as agricultoras familiares, nesta realidade específica no norte de Minas Gerais. Procedeu da minha participação em trabalhos de pesquisa e de extensão nas comunidades rurais e como membro titular do CMDRS de Montes Claros-MG, representando uma universidade pública, em dois mandatos como titular de 2011 a 2015. Além de um mandato como suplente, de 2015 a 2017. É, pois, o resultado da interação que constituí, em conexão com seus referenciais teóricos e demais dimensões cognitivas/ontológicas, que são mais bem trabalhadas dentro de princípios metodológicos, que caracterizam o procedimento científico.

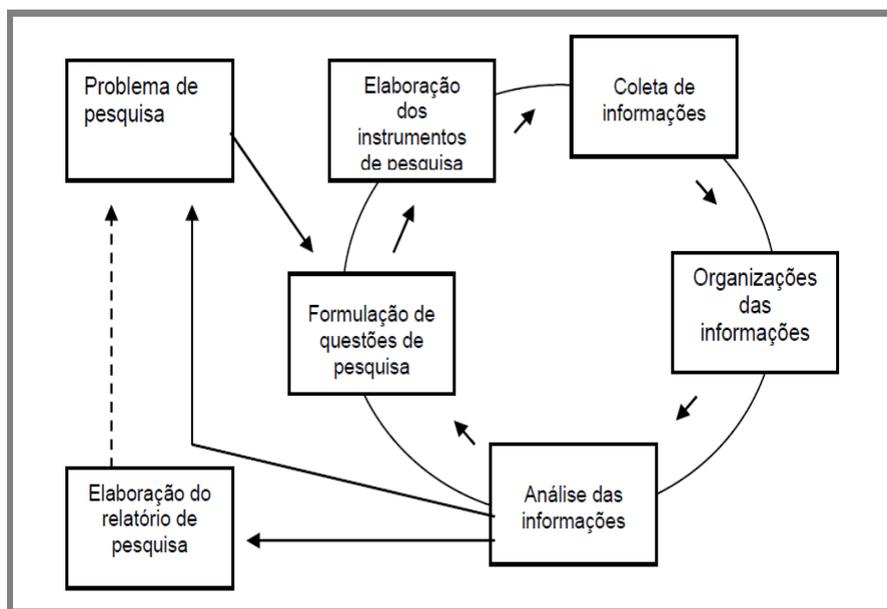
3.2 Natureza da pesquisa

Ao fazer esta etnografia sobre a participação social dos agricultores no Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável, busquei, enquanto elaboração da estratégia metodológica, elementos que me auxiliassem na pesquisa, no campo da metodologia qualitativa. Conforme Bogdan e Bikken (1994), a investigação qualitativa possui as seguintes características: (i) os dados são ricos em pormenores descritivos relativamente a pessoas, locais e conversas; (ii) a abordagem à investigação não é feita com o objetivo de responder a questões prévias ou de testar hipóteses; (iii) privilegia, essencialmente, a compreensão dos comportamentos a partir sujeitos da investigação; e, (iv) os dados são recolhidos em função de um contato aprofundado com os indivíduos, nos seus contextos ecológicos naturais (BOGDAN; BIKKEN, 1994).

Diferentemente, se comparado ao processo de pesquisa quantitativa, a etnografia teve início com o trabalho de campo com os pressupostos sobre o problema de pesquisa, a partir de um paradigma teórico que se transformou no fio condutor e concomitantemente no pano de fundo (background), base e estrutura (arcabouço), que permeou toda a investigação. Esse procedimento metodológico direcionou as coletas de dados, em diferentes etapas, por meio das observações, das anotações no caderno de campo e nas entrevistas em profundidade, gravadas e anotadas por meio de um roteiro e que depois foram sistematizadas para serem

analisadas, caracterizando, conforme Spradley (1980), a configuração circular tanto da pesquisa social quanto da etnografia (FIGURA 1).

Figura 1 – Configuração circular de pesquisa em Ciências Sociais



Fonte: adaptada de SPRADLEY, 1980, p. 29.

A sequência circular de pesquisa social inicia-se com a identificação do problema, que, apreciado por um paradigma teórico, fornece os fundamentos para a formulação das questões que orientarão a pesquisa, que, por sua vez, conduzem à seleção dos métodos de coleta de informações. Esse modelo possibilita o retorno às questões da pesquisa caso haja problemas na etapa da sistematização e da análise dos dados. Desse modo, a dinâmica interativa entre o pesquisador e os entrevistados e a profundidade da investigação permitem a reconstituição de fatos e a checagem de suas evidências e significados (SPRADLEY, 1980). O modelo interativo também possibilita a reformulação das questões de pesquisa (ALENCAR, 1999).

Quanto às críticas relacionadas à validade, à confiabilidade e limitação da etnografia, da análise interpretativa e mesmo de alguns métodos qualitativos, historicamente criticados ou depreciados no campo científico, mormente quando comparados aos métodos quantitativos e qualitativos positivistas, de acordo com Geertz (1991):

A limitação da análise interpretativa na maior parte da antropologia contemporânea ao aspecto mais “simbólico” da cultura é um mero preconceito, nascido da noção também presenteada pelo século XIX, de que

o “simbólico” se opõe ao “real” como o extravagante ao sóbrio, o figurativo ao literal, o obscuro ao simples, o estético ao prático, o místico ao mundano e o decorativo ao substancial. Para se analisarem as expressões do Estado-teatro, para apreendê-la como teoria, este preconceito tem que ser posto de lado, juntamente com o seu aliado que diz que a dramaturgia do poder é exterior ao seu funcionamento. O real é tão imaginado como o imaginário (GEERTZ, 1991, p. 170)

Em relação à escolha do tema de pesquisa e dos entrevistados deve-se considerar também, segundo Becker (1977), as idiossincrasias do pesquisador. De acordo com Becker (1977), o modo de formular o problema de pesquisa permite perceber que não há neutralidade, mesmo numa abordagem positivista, pois, nas duas situações haverá posicionamentos pessoais, escolhas metodológicas e analíticas na interpretação dos dados. Desse modo, as mudanças no escopo da pesquisa e nos procedimentos metodológicos são permeadas por dilemas e angústias, na essência uma tensão criativa, com momentos de inflexão e questionamentos sobre os “modos de fazer” o conhecimento científico e da real possibilidade de produção de uma “ecologia de saberes” (SANTOS, B. 2007, p. 32) na academia. Propor uma questão à realidade empírica, e, na sequência, determinar os procedimentos práticos a serem implementados para respondê-la, para passar do conceito à observação direta da realidade, de modo confiável e válido, não é tarefa trivial, dado que a lógica operacional decorre de escolhas teóricas preliminares, que insere a colocação do problema em um quadro conceitual, ainda que este quadro seja revisto a posteriori.

Embora seja uma pesquisa predominantemente etnográfica, numa perspectiva interpretativa, após idas e vindas ao campo, à literatura e ao texto, foi repensada e redefinida, de modo mais analítico, com a incorporação da análise processual, de dados documentais, isto é uma análise com base em questões que formulei e cujas respostas emergiram a partir de temas tratados nas reuniões do Conselho, expressos nas Atas, e no *modus operandi* do Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável, aproveitando todo esforço da pesquisa e do conhecimento acumulado até então por meio da coleta de dados e informações para conhecimento do objeto e melhor compreensão do significado das práticas sociais dos sujeitos pesquisados.

As ações sociais dos agricultores no CMDRS envolvem relações entre linguagem, cultura, ação, identidade e poder⁹. O CMDRS é constituído pelos discursos (*logos*) objetivados na falas e registrado no estatuto, na legislação e nas atas. Os atos de linguagem,

⁹ Temas que foram exaustivamente discutidos desde as versões preliminares do projeto para seleção no doutorado e reelaborados no decorrer da realização da pesquisa e na análise dos dados.

como um conjunto de atos significadores (CHARAUDEAU, 2008, p. 20), contribuíram para as análises da constituição do CMDRS enquanto espaço de discussão, ou seja, arena discursivo- simbólica, bem como entre os próprios conselheiros e seus interlocutores, na objetivação da linguagem em prática social, permitindo-me a interpretação dos seus significados. Assim, procurei compreender, nesta investigação, o processo complexo dos modos de participação dos agricultores no CMDRS. Busquei, também, entender como esses atores sociais se comportam em relação aos diferentes argumentos utilizados por outros atores, representantes do Estado, nas defesas de diferentes ideais de projetos de sociedade e de desenvolvimento social na deliberação da implementação das políticas públicas que passaram pelo crivo do Conselho e na constituição do Plano Municipal de desenvolvimento Rural Sustentável (PMDRS), em uma sociedade permeada por conflitos.

Nesse cenário, as categorias analíticas como participação social, democracia, agricultura familiar e desenvolvimento rural, dentre outras, contribuíram para a compreensão dos modos de ação dos conselheiros agricultores no CMDRS. No Brasil, este e demais Conselhos foram pensados, constitucionalmente, como instrumentos democráticos para propiciar a participação social e a contribuição para o desenvolvimento rural em interação com o Estado (BRASIL, 2003). Contudo, é um espaço que vem se esvaziando de significado para muitos cidadãos. Alguns atores, que deveriam assumir o papel de discutir interesses coletivos, nesta arena simbólica, tomam assento na plateia para assistirem ao jogo dos representantes dos aparelhos do Estado ou dos próprios agricultores subservientes ao poder público. Nessa complexa relação entre a sociedade civil e o Estado, não raro, constata-se poda e violação de direitos dos cidadãos de discutirem e decidirem o desenvolvimento do lugar onde vivem, de serem sujeitos protagonistas e não coadjuvantes dentro de uma teia de relações assistencialistas e da cultura da dependência clientelista.

Tais considerações são essenciais, pois salientam o caráter interpretativo que adotei na pesquisa, no âmbito de um programa interdisciplinar, envolvendo saberes diferentes ou uma “ecologia de saberes” na intersubjetividade entre os conhecimentos científicos e os conhecimentos populares, tradicionais e locais. Finalmente, nesta pesquisa predominantemente qualitativa, a coleta e a análise das informações não foram atividades estanques, por isso o modelo escolhido foi o modelo interativo de pesquisa em ciências sociais, no qual há métodos ou estratégias que auxiliam o desenvolvimento simultâneo de coleta e análise de informações (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1988; SPRADLEY, 1980).

3.3 O campo, os sujeitos coprodutores do conhecimento e a coleta dos dados: análises antropológicas e suas combinações

Para coletar e analisar os dados, enfoque interdisciplinar, com validade e cientificidade, as posturas científicas básicas, como observação direta e classificação ou categorização, se fizeram necessárias diante da diversificação de perspectivas teóricas e metodológicas. Assim, observei, procurei compreender e realizei anotações de campo desde o início da participação no CMDRS, no ano de 2011¹⁰, bem como em idas a algumas comunidades rurais e suas associações, dialogando com os agricultores conselheiros ou não. As atas estudadas compreenderam o período de 2002, ano da fundação do Conselho (MONTES CLAROS, 2002), até meados de 2018. A etnografia, para o propósito desta pesquisa, foi realizada a partir de 2015 a 2018. De 2011 a 2015 participei como conselheiro representando uma universidade pública federal. Isso contribuiu para suscitar questões e a inquietar-me rumo ao desafio de mais bem compreender o Conselho, conhecendo melhor os agricultores e a cultura de participação e democracia.

A partir de 2016, a coleta de informações foi cuidadosamente planejada e em conformidade com o projeto de pesquisa. Escolhi o local do estudo, selecionei as estratégias de pesquisa (entrevista em profundidade, observação participante, uso de documentos, técnicas de análise das informações, etc.). Essa fase preparatória culminou com a reelaboração do projeto e foi seguida por trabalho de campo com a coleta dos dados até o ano de 2018, análise e sistematização das informações e redação do relatório de pesquisa que culminou nesta tese. Essa sequência não foi linear, pois, de fato, foram necessárias várias e intercaladas idas a campo, diversos momentos da coleta, análises parciais e anotações e sistematizações anteriores ao relatório final.

Utilizei uma gama de técnicas de coleta de dados, tais como: observação participante (BECKER, 1994; BRANDÃO, 2007; FOOTE-WHYTE, 1980; SPRADLEY, 1980), pesquisa documental (BRANDÃO, 2007; MINAYO, 2015) e anotações de campo (ALENCAR, 1999; OLIVEIRA, 1996). Analisei as atas das reuniões ordinárias e extraordinárias desde a origem

¹⁰ No segundo semestre de 2016 realizei outras idas a campo, bem como o início da coleta e da análise de documentos como legislação, correspondências, estatuto e atas. As últimas incursões para esse propósito, tanto no CMDRS quanto nas comunidades rurais, se deram no período anterior ao início do doutoramento. Dessa vez, com o projeto melhor elaborado e melhor preparação teórica, a partir das disciplinas e orientações, busquei minimizar ou resolver os dilemas fundamentais ao confrontar a questão da pesquisa com os dados coletados inicialmente. Todavia, após a qualificação da pesquisa, em 04 de setembro de 2017, ficou redefinido com a banca e com a minha orientadora a importância da complementaridade na análise das entrevistas e dos dados observados com a pesquisa documental, principalmente, com a análise das atas. Dessa maneira, considerei diacronicamente, para interpretação e análise, no conjunto de informações, os dados obtidos nas conversas informais, observação e anotações de campo desde 2011.

do CMDRS, em 2002, até o ano de 2018, realizei entrevistas em profundidade com o uso de roteiros, tanto para conselheiros atuais quanto para ex-conselheiros (ALENCAR, 2000; MINAYO, 2015), investiguei os arquivos na secretaria do CMDRS, na Prefeitura Municipal de Montes Claros e secretarias municipais, nas secretarias estaduais e nos órgãos federais. O uso dessa multiplicidade de técnicas na produção e na coleta de dados constituiu importante substrato que proporcionou a reconstituição da trajetória social dos Conselheiros atuais e dos que já participaram, bem como as suas percepções e compreensões sobre os acontecimentos e mudanças que marcaram a história das comunidades dessa região, a partir da sua visão de mundo e concepção da realidade (BERGER; LUCKMANN, 1996).

Durante a observação participante (DA MATTA, 1987, FOOTE-WHYTE, 1980, MALINOWSKI, 1984, VELHO, 2004), pude, de forma privilegiada, pensar, discutir e compartilhar com os sujeitos nos eventos e apreender as suas percepções, registrando no caderno de campo, num exercício de memória e de registro dos comportamentos, símbolos e de termos-chaves de interpretação (OLIVEIRA, 1996; SPRADLEY, 1980). Mesmo com a redefinição, com a incorporação da pesquisa documental, “olhar, ouvir e escrever”, continuaram sendo, predominantemente, de grande valia para uma maior compreensão da realidade e dos sujeitos pesquisados (OLIVEIRA, 1996).

A observação participante ocorreu em idas às reuniões ordinárias e extraordinárias durante dois mandatos do Conselho e em outros espaços de atuação política dos conselheiros como reuniões no Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Montes Claros (STR), audiências públicas na Câmara de Vereadores, reuniões no Ministério Público, reuniões com o secretário de agricultura, reuniões em associações, reuniões para elaboração do PMDRS. Houve o cuidado em observar com o olhar relativizador (VELHO, 2004), sempre preocupado em fazer um esforço de “afastamento” para minimizar os vieses de caráter etnocêntrico.

As coletas de dados também foram realizadas por meio de vinte três entrevistas em profundidade, com o uso de roteiros, e conversas “informais” ou o que denominei de “diálogos de campo”¹¹. Entrevistei vinte e três conselheiros, sendo quinze conselheiros e ex-

¹¹ As conversas “informais” ou diálogos de campo, com o caderno de campo ou não, foram registradas na estrada ou chegando em outro lugar e, algumas vezes, ao final do dia. Esses colóquios não foram identificadas e codificadas no texto como as falas dos entrevistados e sim de modo geral, entre aspas. Pelo contexto é possível saber se foi a fala de agricultor, morador rural, técnico, a qual grupo pertencia, dentre outras características. Esses diálogos de campo, tendo o caderno de campo ou não, foram registrados na estrada ou chegando em outro lugar ou, ainda, ao final do dia. As falas dos entrevistados não foram identificadas ou codificadas, como nas entrevistas em profundidade, e sim de modo geral, entre aspas. Pelo (com)texto é possível aproximar-se de qual grupo social partiu o relato ou seu fragmento, ou seja, se foi de agricultor, morador rural, técnico, servidor público, agente de pastoral, etc.

conselheiros¹² representantes dos agricultores (EA – Entrevista com agricultor) e oito conselheiros e ex-conselheiros representantes dos órgãos públicos (EE – Entrevista com representante do Estado). Foram dezesseis entrevistados e sete entrevistadas, com faixa etária compreendida entre trinta e seis e sessenta e nove anos. As conversas informais aconteceram de acordo com algumas situações favoráveis como disponibilidade de tempo dos interlocutores e do ambiente propício para a conversa sem interferências de toda ordem. Algumas dessas conversas com o caderno de campo em mãos, outras não, em função da interferência que as anotações ou o gravador poderiam ter trazido para as narrativas. Contudo, assim que as conversas eram encerradas, busquei registrar, de memória, os pontos principais da conversa, relacionando os dados obtidos com o lugar, o sujeito, sua trajetória de vida articulada com a sua trajetória participativa, com o que fora observado nas reuniões do Conselho e em outros espaços. Além do que os entrevistados disseram uns sobre os outros, espontaneamente, tanto nas entrevistas quanto nos diálogos de campo.

Considero de grande relevância discutir a interação que constituí com os sujeitos pesquisados, em função do caráter interpretativo adotado na pesquisa, fundamentado em Geertz (2015). Além disso, outro aspecto importante e que caracteriza a natureza desta investigação etnográfica é a não dissociação entre a natureza humana do pesquisador e a natureza humana do sujeito pesquisado (ALENCAR, 2000; BRANDÃO, 2007; BECKER, 1994). Os dados foram interpretados sob as perspectivas antropológica, política e social. Busquei refletir as especificidades locais que envolvem as questões como a história local e a cultura. Ressalto ainda a articulação, em redes, entre os membros desse Conselho e entidades que atuam na região, como mediadores, numa ação que contempla dois tipos de saberes diferentes: o saber técnico e o saber local (GEERTZ, 2004). A reflexão ao longo de toda pesquisa, a partir desses elementos, foi fundamental na minha tomada de decisão sobre as indagações metodológicas, elaboração e definição da estratégia de pesquisa, dos métodos de coleta de dados e, posteriormente, da análise por meio da descrição densa (GEERTZ, 2015).

Neste sentido, para apreender indícios de cultura democrática e interpretá-la por meio da observação e interação com parte dos Conselheiros, realizei entrevistas em profundidade com os Conselheiros representantes dos agricultores e os representantes do poder público (OLIVEIRA, 1996). Desse modo, busquei verificar se houve a intervenção de mediadores que contribuíram para este modo mais comprometido e democrático de participação. Contudo,

¹²Alguns ex-conselheiros representantes do município e do estado recusaram-se a conceder-me entrevista ou conversar sobre o assunto, sempre alegando que não havia disponibilidade. Outros adiavam sucessivamente a data agendada para a entrevista ou não mais atendiam ao telefone.

outro dado relevante, observado no espaço de discussões e proposições, é que não há uma articulação entre essas lideranças e, muitas vezes, nem mesmo um mútuo apoio em questões de interesse para o próprio território rural.

Para Spradley (1980), as anotações, entrevistas, fotografias, mapas e outros meios usados para coleta de informações constituem numa ponte entre o trabalho de campo e a análise que é realizada após cada período de campo. É uma análise parcial que servirá para orientar a seguinte ida à incursão de campo. Desse modo, poderão ser identificadas novas circunstâncias a serem observadas, temas a serem abordados nas novas entrevistas, novos indivíduos a serem entrevistados, fontes secundárias a serem consultadas, etc. A sequência de análises parciais (trabalho de campo, análise, trabalho de campo e análise...) evidencia o caráter interativo da pesquisa qualitativa, significando que as pressuposições do pesquisador, ao iniciar o estudo, podem ser modificadas durante o próprio processo de investigação, acarretando, por seu turno, a reformulação das questões de pesquisa ou, até mesmo, do problema de pesquisa (DENZIN; LINCOLN, 2006).

Em relação às entrevistadas e aos entrevistados, que foram selecionados, utilizou-se a técnica de amostragem conhecida como “bola de neve” (SPRADLEY, 1980). Desse modo, os próprios entrevistados indicaram-me outros possíveis coprodutores de conhecimento que poderiam discorrer sobre temas relacionados ao foco central do estudo. Dessa maneira, o próprio grupo, constituído pela maioria dos entrevistados, ao se interagir, realiza a negociação da realidade e conseqüentemente a interpreta (BRANDÃO, 2007; VELHO, 2004). Por conseguinte, mesmo as pessoas que já foram conselheiras em outros mandatos foram chamadas a colaborar com a pesquisa.

O campo desta investigação foi constituído na perspectiva etnográfica multissituada (MARCUS, 1991), uma vez que os dados foram coletados por meio da observação participante e registrados no caderno de campo, nos diálogos antes e depois das reuniões, no planejamento e na realização diagnóstico para a elaboração do PMDRS, nas comunidades rurais nas reuniões de associações, nas festas de padroeiros, nas feiras no Mercado Municipal de Municipal de Montes Claros e no bairro Major Prates. Além desses espaços, houve observação, acompanhando os agricultores, em audiências públicas, reuniões de comissões com promotorias e em órgãos públicos como Instituto Mineiro de Agropecuária (IMA), Emater, Casa da Cidadania, Casa de Pastoral, Prefeitura Municipal de Montes Claros e nas suas secretarias, em algumas associações e no Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Montes Claros. A outra parte da coleta de dados, sobretudo as entrevistas em profundidade foi realizada com os agricultores e servidores públicos que participam ou participaram como

conselheiros. As entrevistas ocorreram na secretaria do Conselho, na Casa da Cidadania, nas comunidades rurais, nos órgãos públicos e nas residências na sede do município.

As fontes dos documentos analisados, na busca dos registros de participação na efetivação de políticas públicas, foram documentos e legislações coletados na Prefeitura Municipal de Montes Claros, na Secretaria de Agricultura, na Câmara de Vereadores e no Arquivo Público Municipal. Na consulta aos regimentos, comunicados e às atas arquivadas na secretaria do CMDRS. Na legislação federal, estadual referentes às políticas públicas (editais, licitação, relatórios) no Ministério de Desenvolvimento Social (que absorveu, em 2016, o Ministério do Desenvolvimento Agrário) e no Ministério da Integração Nacional.

3.3.1 A “descrição densa”

Nesta etnografia, analisei e interpretei os dados coletados, descrevendo-os com densidade, fundamentado em Geertz (2015). De modo algum, reduzi os dados de campo a uma simples transcrição das entrevistas em profundidade, com a utilização do roteiro, e, menos ainda, na descrição linear das ações observadas. Ao contrário, procurei analisar, compreender, conhecer e explicar o modo de agir das pessoas, como costumam tomar as decisões, ou seja, por que essas e não aquelas, os fatores socioeconômicos e ambientais e os seus significados. (ALENCAR, 1999). Foram trabalhadas as redes de significação ou estruturas similares, que consistem em sistemas de combinação de significados que permitem a identificação de pontos comuns nas falas e ações de pessoas, bem como as dimensões que as distinguem.

A análise dos dados foi determinada, em função do objeto e dos sujeitos pesquisados, no âmbito da clássica metodologia interpretativa das ciências sociais, da antropologia e da etnografia por meio da observação, trabalho de campo, descrição, interpretação e análise dos dados. Busquei conhecer e interpretar se havia uma intensificação de uma cultura da democracia, no Conselho e nas comunidades rurais, que se desenvolve em confronto e paralelamente a uma cultura do autoritarismo, da resignação e do medo (FREIRE, 1981).

Neste sentido, tanto a observação quanto a interpretação estão de acordo com a noção de cultura defendida por Geertz (2015), em consonância com Max Weber, na qual o homem é um animal amarrado a teias de significados que ele mesmo teceu. Nessa perspectiva semiótica, de acordo com Geertz (2015), a cultura é assumida como sendo essas teias e a sua análise, diferentemente de uma ciência experimental, “[...] em busca de leis, mas, como ciência interpretativa, à procura do significado” (GEERTZ, 2015, p. 4). As teias são

constituídas pelos modos de participações de agricultores que, além do *ethos* camponês e dos valores familiares e comunitários, participaram de processos de intervenção tutorial e educativa e em outros grupos, espaços que valorizam a democracia e a participação como as CEBs, os Sindicatos dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais, as associações que se contrapõem ao modelo de desenvolvimento tecnicista e economicista e ao assistencialismo político.

Segundo Geertz (2015), o pesquisador ao compreender o que é etnografia terá condições de entender o que representa a análise antropológica como forma de conhecimento. Dessa maneira, a definição da atividade de pesquisa e do conhecimento produzido “[...] é o tipo de esforço intelectual que ele representa: a descrição densa, tomando emprestada uma noção de Gilbert Ryle” (GEERTZ, 2015, p. 4). Mais do que, simplesmente, reduzir a etnografia, conforme alguns manuais, que de modo simplório, a apresentam como uma ferramenta, uma técnica de coleta de dados ou uma narrativa desprovida de um forte arcabouço teórico e de interpretação do contexto e dos dados¹³, na própria escrita e na descrição densa (GEERTZ, 2015).

Portanto, o objeto da etnografia é a hierarquia estratificada de estruturas significantes, ou seja, a noção de cultura enquanto um contexto. Cultura como algo em que “[...] os acontecimentos sociais, os comportamentos, as instituições ou processos; ela (a cultura) é um contexto, algo dentro do qual eles podem ser descritos de forma inteligível, isto é, descritos com densidade” (GEERTZ, 2015, p. 10).

Conforme, Geertz (2015) não estudo o CMDRS, estudo a democracia e a participação social dos Conselheiros representantes dos agricultores e das agricultoras **no** CMDRS (grifo nosso), buscando significados mais do que resultados. Portanto, “estive lá”, no interior do CMDRS, no campo pesquisado (e nos vários espaços que o compõem). Geertz (2015) afirma que essa vantagem é oriunda deste modo de pesquisar que, possivelmente, somente alguém que “esteve lá” e ficou muito tempo no “cotidiano” da pesquisa de campo e na relação com os sujeitos pesquisados, pode ter.

3.4 O repensar do percurso etnográfico e das estratégias da pesquisa

No percurso da construção do trabalho de tese sobre democracia, desenvolvimento e participação social dos agricultores, no Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural

¹³ Geertz fundamenta-se e desenvolve a sua antropologia interpretativa e, conseqüentemente, a descrição densa na hermenêutica de Hans-Georg Gadamer e Paul Ricoeur.

Sustentável, fui acompanhado por alguns dilemas envolvidos nas escolhas epistemológicas, teóricas, metodológicas e técnicas nas aproximações de campo.

Buscar uma análise adequada permitiu-me conhecer de modo mais aprofundado e denso realidades, fatos ou fenômenos. Ao analisar o percurso da construção do projeto e da realização desta pesquisa, deparei-me com os dilemas das decisões epistemológicas, metodológicas e técnicas que foram tomadas para elaboração da estratégia de pesquisa e da análise dos dados. Essa tensão criativa levou-me a escolhas na elaboração da estratégia de pesquisa, permitindo-me repensar a problematização e (re)definição do método, desde a recolha dos dados às análises. Tudo isso resultou em conformidade com a exigência que o objeto, no caso a participação, fez-me confrontar com a realidade dos entrevistados, na leitura dos documentos e nas observações de campo.

3.4.1 Modelo analítico para orientar a leitura das práticas de participação dos representantes dos agricultores no Conselho de Desenvolvimento

Uma vez feita a etnografia, com o trabalho de campo, descrição e interpretação dos dados, fez-se necessário um passo a mais no sentido de sistematizar o conhecimento produzido. A compreensão das práticas de participação dos representantes dos agricultores foi feita à luz de um modelo tipo ideal, sabendo-se que idealmente é assim, mas não funciona perfeitamente assim na realidade vivenciada. O modelo proporciona inteligibilidade à análise, possibilita perceber a complexidade e multiplicidade das situações resultantes dos diferentes cruzamentos. Trata-se de uma forma de sistematização de dados qualitativos, que permite analisar com rigor a complexidade das situações e oferece orientações para a leitura das práticas e dos pontos de tensão em diferentes circunstâncias de participação.

Escolhi as dimensões na produção das tipologias, à luz de Balsa (2014), que no artigo “Análise e avaliação das políticas públicas: um sistema multideterminado” conduz a compreensão do Estado e das políticas públicas a partir não das ciências da Administração Pública, mas da Sociologia, das questões que se colocam considerando os domínios de competência que são mobilizados, os tipos de constrangimento normativo em causa e os diferentes níveis de coação que as políticas públicas impõem e as diferentes temporalidades do Estado e da ação coletiva, associadas aos diferentes contextos geopolíticos onde as políticas são estudadas.

Balsa (2014) propõe orientações modais de construção de políticas públicas entre um modelo centrado na iniciativa do Estado central e um modelo centrado no território. A

metodologia utilizada pelo autor serviu de inspiração para elaboração e construção de tipologias e com isso proceder uma teorização a partir das práticas de participação dos Conselheiros do CMDRS. O modelo proposto, permite discutir as interpretações feitas a partir da descrição densa e, com isso, validar a tese deste trabalho. As tipologias das circunstâncias de participação foram obtidas pelo cruzamento de duas dimensões distinguidas, considerando que a definição dos objetos da política podem ser (a) exteriores aos atores envolvidos na ação analisada ou (b) internos, enunciados a partir das comunidades representadas e que a segunda dimensão, as orientações que estruturam a tomada de decisão podem ser (a) de tipo autocrático ou (b) de tipo democrático.

A tipologia apresenta-se assim como uma orientação para teorização, como grelha analítica, suscetível de enquadrar as observações acerca das práticas participativas dos Conselheiros. Trata-se, portanto, de perceber motivações e enquadramentos institucionais das diferentes formas de participação observadas para, a partir daí, apreender as dinâmicas que se produzem no seio do Conselho e os seus significados.

As diferentes circunstâncias que resultam da tipologia constituem, como em qualquer construção ideal-típica, elementos de um quadro analítico que servem para organizar as observações e as modalidades de ação dos atores que podem, por isso ser mais ou menos próxima dos modelos. Para além disso e sobretudo, durante um determinado momento da observação, em função da condição sincrônica, as circunstâncias não se apresentam de forma exclusiva, antes coexistindo, reforçando-se ou anulando-se mutuamente.

CAPÍTULO 4 – PARTICIPAÇÃO E MODOS DE AÇÃO DOS CONSELHEIROS NO CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO RURAL DE MONTES CLAROS

Neste capítulo analiso a criação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Montes Claros-MG (CMDRS). Fundamentado nas atas, nos diálogos de campo e nas entrevistas em profundidade, descrevo a sua história, o seu modo de organização, funcionamento e a constituição da representação dos conselheiros. Antes porém, são apresentados alguns dados sobre população, bioma e o processo de desenvolvimento do território sobre o qual o Conselho atua, o município de Montes Claros-MG, Bem como os interesses em disputa analisados a partir dos conflitos agrários, ambientais e territoriais.

Com a criação do Conselho, no ano de 2002¹⁴, os agricultores puderam ocupar um espaço novo, uma esfera pública de interlocução com o Estado e de interação com outros agricultores de outras regiões do município e com técnicos dos órgãos públicos, professores de algumas universidades públicas, assistentes sociais, profissionais das Ciências Agrárias, dentre outros. Contudo, a novidade carecia de aprendizagem para uma participação diferentemente do que fora o exercício do associativismo, em muitas comunidades, até então. Na busca pelo desenvolvimento da zona rural os conselheiros vêm apreendendo conhecimentos e saberes novos, ou seja, moldando uma cultura participativa e de intensificação de práticas democráticas, alternando-as entre alta e baixa intensidade, conforme as diferentes conjunturas políticas e econômicas e as diversas composições do Conselho.

4.1 O município de Montes Claros: biomas, população e desenvolvimento rural

O campo da pesquisa é a zona rural de Montes Claros, cujos moradores atuam no CMDRS. Para tratar desse município, cumpre destacar os principais traços do desenvolvimento rural da região em que está inserido¹⁵.

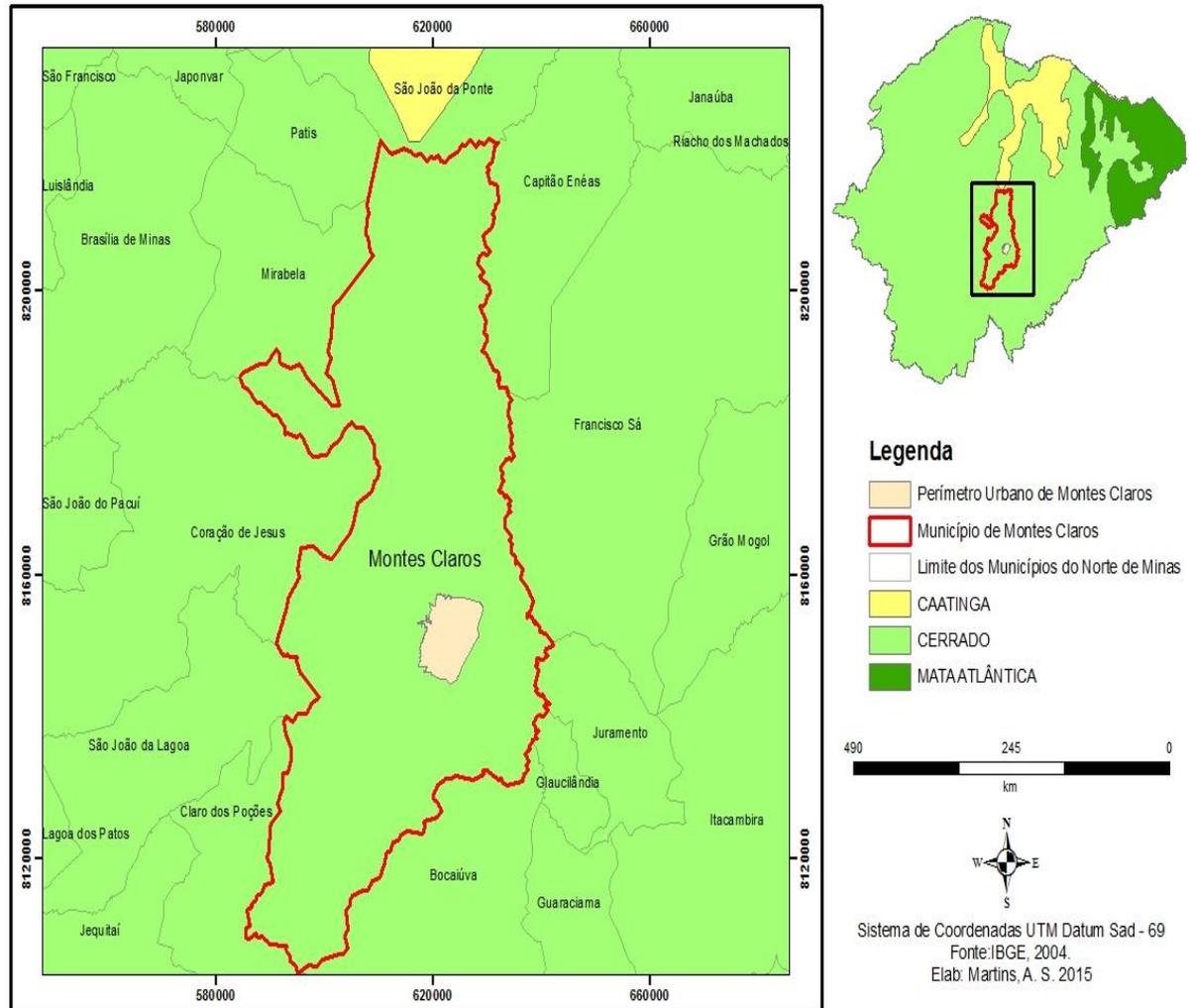
O município de Montes Claros está localizado, na região de planejamento estadual, no Norte de Minas Gerais, e, geograficamente, na Bacia do rio São Francisco. Está inserido, em grande parte, nos domínios do bioma Cerrado, entretanto situa-se numa área de transição dos ecossistemas, ecótono. Isso forneceu à região uma grande biodiversidade e uma enorme

¹⁴ Lei Municipal nº 3.000, de 12 de Abril de 2002, em consonância com a legislação do setor e Lei Orgânica Municipal, passando a ser regido, da data promulgação da Lei em diante, pelo Regimento Interno e pelas normas aplicáveis (MONTES CLAROS, 2002).

¹⁵ Um mapa com as comunidades rurais e distritos do município, bem como sua divisão em polos, pelo CMDRS, será apresentado na seção 3.2, deste Capítulo.

diversidade sociocultural e idiossincrática (DAYRELL, 1998). A Figura 2 ilustra a localização dos biomas no Norte de Minas Gerais do município de Montes Claros-MG.

Figura 2 – Localização dos biomas no Norte de Minas e o Município de Montes Claros – MG

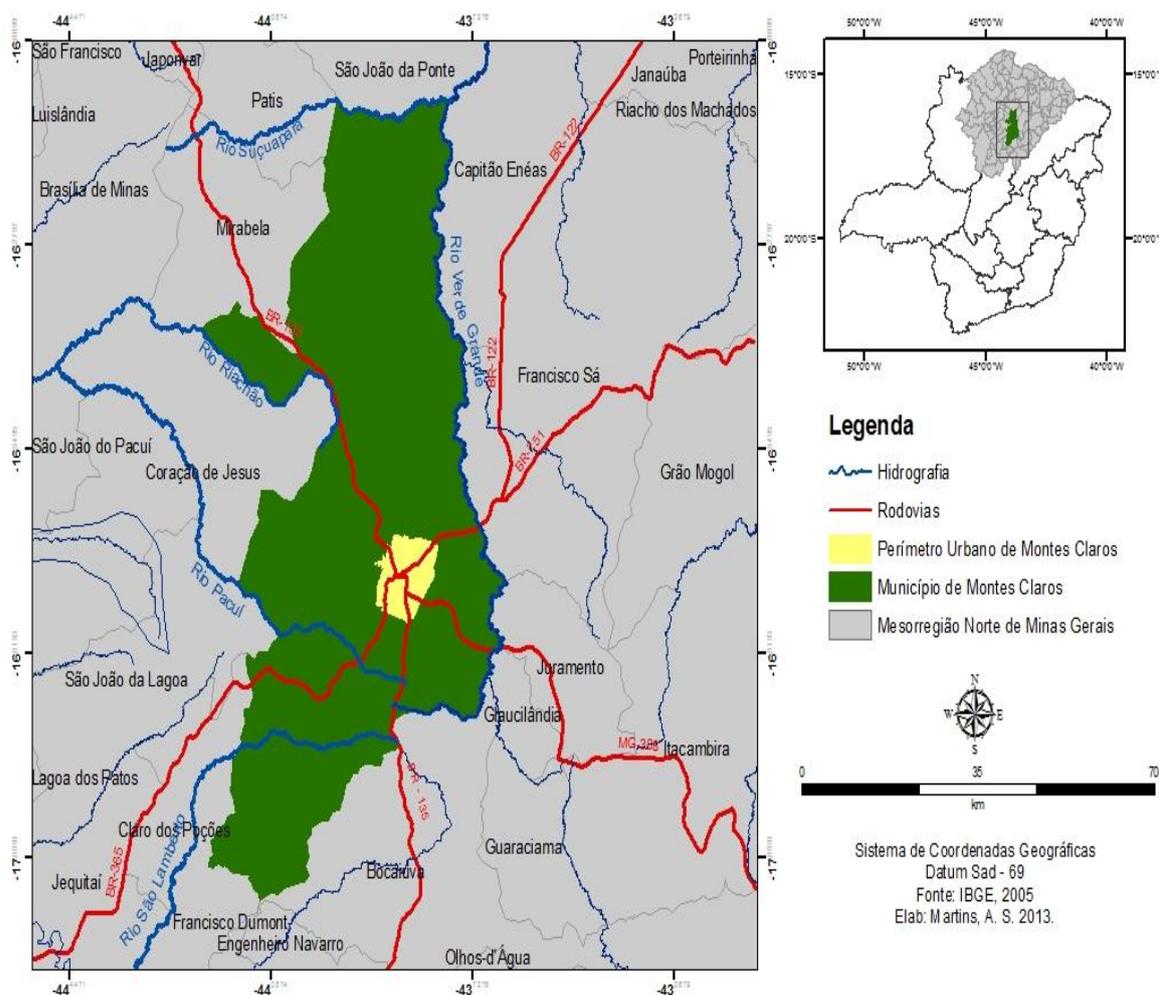


Fonte: Unimontes – Laboratório de Geoprocessamento, 2015.

O entorno da sede do município forma um espaço de recarga dos lençóis freáticos e de nascentes, situados nas sub-bacias do Rio Verde Grande, Riachão, Pacuí, Gavinipã e São Lambert. Há, nos seus territórios, riscos ambientais e humanos associados ao modelo de desenvolvimento rural ancorado na produção agrícola inspirada em empresas rurais capitalistas, mais preocupadas com a produção em escala e ganhos econômicos, com pouca consideração com os impactos socioambientais, culturais e humanos de tal modelo.

Na sede do município há 344.427 habitantes¹⁶ e na zona rural há, aproximadamente, 17.488 habitantes, num total de 361.915 habitantes, conforme o censo do IBGE em 2010. O índice de desenvolvimento humano (IDHM) é de 0,770. A Figura 3 mostra a localização do município de Montes Claros no Norte de Minas Gerais.

Figura 3 – Localização do município de Montes Claros no Norte de Minas Gerais



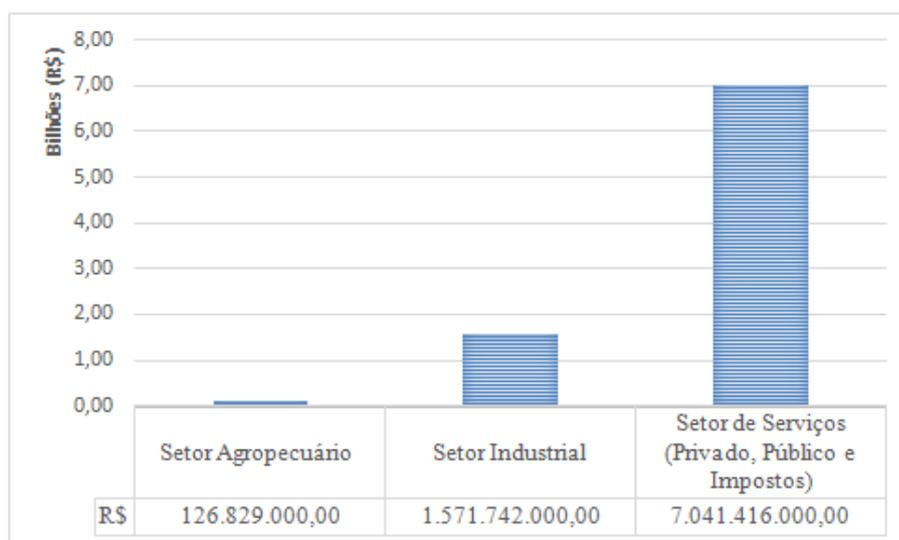
Fonte: Unimontes – Laboratório de Geoprocessamento, 2013.

De acordo com a Prefeitura Municipal (MONTES CLAROS, 2018), o município é o sexto maior de Minas Gerais, possui uma área de 3.568,941 km² e está localizado a 418 km de Belo Horizonte, compondo um entroncamento com as rodovias BR-135 (ligação com Belo Horizonte e com SP, RJ e Sul do Brasil), BR-251 (Norte de Minas Gerais-Nordeste BR116) e BR- 116 (ligação com Brasília e com o Centro-Oeste). O PIB do município em 2016, foi de

16 De acordo com a Diretoria de pesquisas, coordenação de população e indicadores sociais do IBGE, a população estimada residente é de 404.804 habitantes, com data de referência 1º de julho de 2018 (IBGE, 2018).

R\$ 8,1 bilhões (IBGE, 2018). O Gráfico 1 apresenta a comparação do PIB municipal entre os setores agropecuário, industrial e de serviços.

Gráfico 1 – Comparação do PIB entre os setores agropecuário, industrial e de serviços do município de Montes Claros em 2016



Fonte: Adaptado do IBGE, 2018.

Assim como a maior parte dos pequenos e médios municípios do país, Montes Claros e outros municípios do Norte de Minas são caracterizados por redes de relações sociais baseadas fortemente na solidariedade primária, constituídas pelo parentesco, pelas relações de vizinhança, pela presença de práticas como mutirão e associativismo, além da participação em atividades religiosas, tradições culturais, como a culinária, as festas e as folias de reis (DAYRELL, 1998).

Entretanto, desde os anos 1990, os municípios norte mineiros têm sofrido diversas transformações socioespaciais e no modo de vida dos seus habitantes. Tal fenômeno vem ocorrendo em decorrência de ações antrópicas realizadas por iniciativas privadas do grande capital e pela ausência do Estado ou, contraditoriamente, por políticas de desenvolvimento não apropriadas às condições sociais e edafoclimáticas, contribuindo para o agravamento da situação social e ambiental do território. Vejamos os principais traços do processo de desenvolvimento do território norte mineiro.

Os conflitos socioambientais, no Norte de Minas, nas duas últimas décadas, vêm aumentando consideravelmente (ANAYA, 2012; BRITO, 2013; NOGUEIRA, 2017). Além desses, há outros conflitos em potencial, ambos referentes à implantação de empreendimentos na zona rural, próximos às sedes dos municípios, sobretudo os de maior porte, que, na maioria

das vezes, com as suas externalidades, afetam negativamente comunidades e populações tradicionais¹⁷ que ali habitam. Alguns casos são relacionados à especulação imobiliária, como chacreamentos irregulares, condomínios de luxo; agroindústrias de médio e de grande porte, irrigação de grandes áreas, mineração e extração de areia em área próxima às nascentes. Recentemente, em Montes Claros houve um conflito em função da implantação de um aterro sanitário próximo à área de nascentes e sub-bacias de rios, pertencentes à bacia do rio São Francisco, onde os agricultores cultivam alimentos para serem ofertados nas feiras dos municípios no seu entorno. Como não houve poder de contraposição, mediação adequada e forte articulação em rede, o aterro foi construído, contrariando a população ao seu entorno.

Ao planejar e implementar políticas desenvolvimentistas, sobretudo, aquelas que criam a infraestrutura, incentivam a realização de investimentos, regulamentam ou legitimam por meio da concessão de licenças, estudos de viabilidade, e financiam grandes empreendimentos urbanos e rurais, não raro o Estado e a iniciativa privada desconsideram as características sociais, ecológicas, culturais e econômicas dos territórios e regiões. Há pouco respeito às diferenças, ao interesse em (re)conhecer a história, a cultura e os modos de vida, de reprodução econômica e social das populações que sofrem e sofrerão os impactos dos projetos e das ações desenvolvimentistas dos governos em todas as suas esferas. Na maioria dos casos, são vistas como bloco monolítico, como pobres/miseráveis que serão beneficiados com as mudanças promovidas pela efetivação dos planos de crescimento econômico, sempre com o discurso da geração de empregos para a população local.

Há uma diversidade de povos e comunidades tradicionais no Norte de Minas. As diferenças étnicas e culturais resultam de uma trajetória histórica milenar, composta de forma heterogênea e plural pelas matrizes dos ancestrais indígenas, dos europeus que adentraram o sertão e dos africanos e as suas gerações remanescentes dos quilombos, os quilombolas. Esses povos elaboraram, historicamente, estratégias de manejos dos seus recursos biológicos, da agrobiodiversidade, da fauna e da flora nativa. Formaram sociedades, grupos sociais e povos constituídos a partir da relação histórica e coevolutiva (sociedade e natureza), com os recursos hídricos e ambientais, com a terra (morada e produção) e demais fatores edafoclimáticos.

¹⁷ O Brasil ratificou a convenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT) nº169, de 7 de junho de 1989, e faz referência aos grupos que contribuíram para a nacionalidade brasileira, no artigo 216 da Constituição Federal de 1988. Contudo, embora contemple direitos parciais, não apresenta uma legislação específica, que regulamente e garanta os processos de reconhecimento da identidade, cultura e território, além de outros direitos e benefícios que passam pela saúde, educação, crédito agrícola, dentre outros (COSTA, 2011; COSTA, 2015; GAWORA, 2011).

Assim, as etnicidades ecológicas (LITTLE, 2004) mais conhecidas no Norte de Minas são os geraizeiros, vazanteiros, os caatingueiros, os veredeiros, dentre outros povos tradicionais, além dos quilombos e do povo indígena Xacriabá.

Há uma estreita relação da identidade desses povos com a ecologia como os geraizeiros que vivem nos Gerais. Os “Gerais” são as chapadas, florestas nativas típicas dessa região de cerrado, repletas de significados, possuindo grande valor simbólico, econômico e cultural para o povo que os ocupam: os geraizeiros (DAYRELL, 1998). De um modo geral, desenvolvem atividades agrícolas, podendo ser identificados pela posição de classe social, por atributos geográficos, culturais, institucionais, entre outros tais como trabalhador e trabalhadora rural, lavrador, agricultor, roceiro, meeiro, parceiro, produtor rural e agricultor familiar, dentre outras designações (Figura 4).

Figura 4 – Produção da agricultura familiar no Cerrado, na comunidade rural Olhos D’Água



Fonte: Acervo pessoal, 2016.

O modelo de desenvolvimento econômico (desenvolvimentismo), alterou, significativamente, a partir dos anos 1970, todo o Norte de Minas Gerais, em seus aspectos territoriais e desconsiderando os diferentes povos que ali viviam. O espaço geográfico/território começou a ser transformado e reconfigurado por ações antrópicas no

contexto da Revolução Verde, em curto espaço de tempo e de modo agressivo, tanto para a população quanto para os ecossistemas. Entende-se por Revolução Verde o processo de expansão do modelo agrícola dos países desenvolvidos para o então chamado Terceiro Mundo, ocorrido principalmente a partir da década de 1950 (DAYRELL, 1998).

O princípio da implementação de um modo de produção empresarial, tecnificado e concentrador de terras, baseou-se nos pacotes tecnológicos difusionistas da mecanização intensiva dos solos, padronização dos alimentos e das sementes (híbridas), uso intensivo de venenos (agrotóxicos) e insumos químicos (fertilizantes). Esse processo trazia discurso com um forte apelo de acabar com a fome no mundo, contudo, por trás do o discurso desenvolvimentista, havia interesses econômicos e ideológicos (LOPES, AMÂNCIO, ALENCAR, 2005). O difusionismo é a extensão rural tutorial e a assistência técnica voltadas para a massificação de novas tecnologias mecânicas e biotecnológicas. Neste modelo, o saber, a realidade local e o meio ambiente, ficam fora do escopo dos elementos considerados. A ênfase recai sobre os ganhos oriundos do aumento da produtividade, favorecendo, largamente, às grandes empresas e multinacionais (LOPES, AMÂNCIO, ALENCAR, 2005)

Além disso, grandes projetos foram implantados no Norte de Minas, favorecendo grupos oligárquicos, compostos por fazendeiros, produtores rurais (pequenos e grandes), latifundiários (“coronéis”), empresários rurais; pessoa jurídica: empresas agropecuárias, de mineração e de silvicultura. A pecuária de corte extensiva (que causou a compactação e o empobrecimento da fertilidade dos solos e a introdução de gramíneas exóticas), o eucalipto¹⁸ (monocultura) e grandes projetos de irrigação, como o Jaíba, Gortuba e Pirapora, foram os empreendimentos que mais causaram impactos e conflitos socioambientais. Recentemente, há vários conflitos e degradação acelerada e de larga escala advinda das atividades de mineração e da prospecção da exploração de gás e de petróleo na bacia sanfranciscana.

O desenvolvimentismo traçado e imposto resultou na devastação e na fragmentação do cerrado, rebaixou os lençóis freáticos e desestruturou o tecido social que havia nessas localidades com sua cultura e saberes próprios para sua reprodução social e convivência com o ecossistema que, historicamente, acolheu os povos que transitavam e permaneceram vivendo ali, desde tempos imemoriais dos ancestrais indígenas, descendentes dos remanescentes dos quilombos e grupos europeus pobres que tentavam a sorte vindos de outras regiões do Brasil, sobretudo com o fim do ciclo mineração do ouro e do diamante (BRITO, 2013).

¹⁸ Na década de 1970 tornou-se uma política de Estado em Minas Gerais (DAYRELL, 1998; NOGUEIRA, 2017).

Como consequência do modelo de desenvolvimento definido pelo Estado e pelas elites econômicas do setor agropecuário e da silvicultura, houve a ampliação e a complexificação da questão agrária, da questão ambiental, acirraram-se os conflitos agrários (violência no campo) e os conflitos ambientais, o êxodo rural, dificuldades de reprodução econômica camponesa quando não a inviabilização econômica do seu modo de vida, reprodução social (encurralamento) e ambiental dos agroecossistemas (entorno alterado pela apropriação das terras pelo capital). Surgiu, em decorrência desse processo, uma grande lacuna entre os saberes tradicionais (considerado atrasado) e o saber acadêmico e tecnicista (considerado moderno). Destruição dos modos de vida, de convivência com o clima, terra, água e a biodiversidade, de produção e da cultura e uma forte erosão genética das sementes crioulas, como: abóbora, feijão, milho, arroz, hortaliças não convencionais e diversas espécies da fauna e da flora regional, que garantiam a autonomia e a segurança alimentar e nutricional dessas populações, acentuando as desigualdades e o aumento da pobreza. Todo esse processo oriundo do desenvolvimento do capitalismo no campo norte mineiro.

Se de um lado esse processo é o dominante nas relações sociais, de outro lado, em comunidades rurais onde há água e condições de produção, dificilmente se observam pessoas em situação de miséria (pobreza extrema), excluídas ou abandonadas. Quando procuram, encontram alguma ocupação com os vizinhos e esses podem lhes pagar pelo trabalho, partilhar os alimentos, incluí-los no grupo social ampliado em ocasião das festas, manifestações religiosas e comemorações familiares. A comunidade também os acolhe, com respeito e dando-lhes uma importante atenção que contribui para elevar a autoestima e o moral do grupo. Usualmente, quem se encontra nesta condição assim manifesta-se: “as pessoas aqui consideram a gente como gente e não destrata os mais pobres” (Figura 5).

Figura 5: Trabalhadores rurais contratados por grupo familiar na comunidade rural Olhos D'Água



Fonte: Acervo pessoal, 2016.

As pessoas acolhidas podem ser migrantes de outros estados, sobretudo, do sertão da Bahia e de outros municípios do Norte de Minas. Pessoas de outras comunidades ou da cidade que se casam com alguém do lugar e ali vão viver juntos. Parentes expulsos por algum desentendimento familiar, gravidez sem casamento (com uma tendência em muitos casos à maior tolerância e à relativização), crianças ou jovens que vão ajudar nas tarefas de casa ou da roça, além de ficarem mais próximas da escola e muitas outras situações. Diferentemente, são os casos onde há uma grande leva de pessoas que em pouco tempo vem morar na região, ocupando os terrenos de santo ou comprando terrenos pequenos à margem das rodovias e próximas às comunidades cujos moradores estão mais aglomerados e não se dedicam à agricultura, e sim às ocupações rurais não agrícolas (GRAZIANO DA SILVA, 1999) nos clubes campestres, restaurantes, postos de gasolina, sítios de lazer, dentre outros estabelecimentos.

Nos anos 1970, com a entrada da assistência técnica e do planejamento do estatal visando à modernização da agricultura e ao aumento da produção, com o uso de tecnologias atreladas ao mercado internacional, as comunidades rurais passaram por diversas mudanças, a

começar pela identificação dos seus moradores que se autorreconheciam como lavradores, agricultores ou trabalhadores rurais. Foram denominados pelo Estado e por mediadores dos projetos desenvolvimentistas pela categoria: “produtor rural”. Essa categoria, adjetivada de “pequenos” produtores rurais, traz uma carga ideológica de prosperidade financeira. Isso induz à crença de que os agricultores poderiam crescer e chegar a ser grandes produtores rurais, como os grandes fazendeiros ou empresários rurais exemplos de sucesso, conforme esse modelo. Isso seria possível, aumentando continuamente a área plantada ou de pecuária, utilizando o receituário e as prescrições dos extensionistas, por meio dos novos projetos desse modelo de desenvolvimento, com ênfase na produção tendendo à monocultura, uso de máquinas e insumos industriais por meio de financiamentos, elementos do pacote moderno da Revolução Verde.

Esse investimento, por parte do Estado, garantindo os interesses do capital, gerou um modelo de desenvolvimento, cujo aparato contou com uma assistência técnica, oferecimento de currículos dos cursos de ciências agrárias, criação de associações e cooperativas, dentre outras estratégias para a difusão desse modelo de desenvolvimento causador de erosão genética e cultural, graves impactos ambientais, violência e injustiça social, ao concentrar terras, valorizar o latifúndio e promover a expulsão e desfiguração das comunidades rurais e povos tradicionais. No entanto houve resistência e contraposição ao modelo em várias regiões no Brasil e em territórios no Norte de Minas. Assim, tem início novas formas de participação, anteriores ao período constitucional de 1988, por meio do movimento sindical, das comunidades eclesiais de base, movimentos sociais, pastorais e organizações não governamentais, buscando alternativas ao modelo de desenvolvimento capitalista predominante e o fortalecimento das articulações entre os grupos de agricultores, bem como novas formas de participação em esferas públicas, como nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural.

4.2 O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável em Montes Claros

O livro de atas registra a primeira Reunião Ordinária do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Montes Claros-MG, no dia dois de agosto de 2002. O local escolhido foi o auditório da Sociedade Rural de Montes Claros. Entre os participantes estavam os representantes dos agricultores familiares, como o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, do Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas Gerais (CAA/NM), de algumas comunidades rurais do município e representantes do Estado agricultores familiares e

de representantes do Estado ou do poder público como costuma constar nas atas, no regimento e nas falas dos conselheiros.

Os assuntos dessa primeira pauta foram a eleição dos membros da Diretoria e a discussão e aprovação do Regimento Interno. O secretário municipal de agricultura, um extensionista da Emater, iniciou a reunião. No seu discurso destacou a importância do CMDRS no desenvolvimento do município e também da composição da Diretoria. Em seguida despediu-se de todos e passou à coordenação dos trabalhos foi passada ao Gerente de Desenvolvimento Rural da Prefeitura Municipal de Montes Claros. O Decreto de nº 1.946 de 26 de junho de 2002 nomeou os conselheiros, titulares e suplentes, do CMDRS.

Durante a leitura e discussão do Regimento Interno foram feitas duas sugestões. A primeira pelo representante dos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais, que sugeriu a inclusão do Centro de Agricultura Alternativa para compor o CMDRS. A segunda foi feita pelo vereador que pediu a inclusão da UNIMONTES e da Secretaria Municipal do Meio Ambiente. Ficou decidido pelos conselheiros que alterações do presente Regimento, seriam procedidas em futuras reuniões do CMDRS e de acordo com as necessidades operacionais. Logo após realizou-se votação para aprovação do Regimento, onde se obteve quatorze votos favoráveis e um contra.

Em seguida foi realizada a eleição dos membros da Diretoria. Para Secretário Executivo foi eleito o representante da Emater – MG, com onze votos; e, em segundo lugar, o representante do Instituto Mineiro de Agropecuária com dois votos. Houve duas abstenções. Para vice-presidente, foi eleito o representante do Conselho de Desenvolvimento de Aparecida do Mundo Novo, com quinze votos. Para Presidente, cada conselheiro indicou de um a três nomes e foram escolhidos os três mais votados. O representante da Secretaria Municipal de Agricultura com doze votos, um vereador de um partido de direita com nove votos e outro vereador também de direita com sete votos. Ficou definido que a Diretoria eleita tomaria as providências necessárias para encaminhamento da documentação e registro do CMDRS junto ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural de Minas Gerais (CEDRAF). Ao final, houve o compromisso de convocar, no menor espaço de tempo, os conselheiros para a próxima reunião de trabalho.

A narração da primeira reunião é importante, sobretudo para perceber as relações de poder a começar do lugar onde foi realizada a primeira assembleia. O local é a sede da agropecuária patronal, conhecido na cidade como Parque de Exposições, onde ocorre a exposição agropecuária, com shows, torneios de cavalo de raça, gado leiteiro, leilões de bovinos e a apresentação de maquinários de alta tecnologia e de alto custo, sementes híbridas

e transgênicas. Uma mostra ostensiva do agronegócio tanto nos aspectos econômicos e empresariais quanto nos aspectos políticos com a visita de deputados federais, ministros, governadores e até presidentes.

Dessa maneira, o CMDRS em Montes Claros foi criado na segunda gestão do prefeito Jairo Ataíde¹⁹ (PL), conforme a Lei Municipal nº 3.000 de 12 de abril de 2002 (MONTES CLAROS, 2002), “[...] para atender políticas específicas ligadas ao crédito rural e à produção agrícola” (EE 18). Naquele contexto, não houve a participação dos agricultores na sua origem. Do mesmo modo, seguiu-se a elaboração das políticas públicas criadas nos ministérios. Mesmo quando debatidas com representações políticas, não conseguiam contemplar as diferenças edafoclimáticas e culturais do país. Há, por parte do Estado, muito a se considerar sobre as múltiplas e heterogêneas realidades socioeconômicas das comunidades e dos territórios rurais.

Embora nas primeiras reuniões constem o convite e a presença de agricultores, conforme as atas, por força da legislação, não houve a participação dos mesmos nas reuniões que antecederam a criação do CMDRS, conforme os entrevistados. Não houve um grupo com a participação dos agricultores para pensar o CMDRS de Montes Claros, o seu estatuto, o plano de trabalho para cada ano e a avaliação periódica das atividades, conforme o PMDRS. Também não ocorreram assembleias nas comunidades e associações, conferência ou audiência pública para contar com a participação e, concomitantemente, tornar o Conselho conhecido e estimular a participação das comunidades pelas associações nos polos e no próprio Conselho.

A novidade fora trazida para os agricultores pelos técnicos da Emater e com aquiescência do governo municipal de um prefeito pecuarista patronal, cujo mandato foi caracterizado pelo seu alinhamento com as elites empresariais e agrárias do município e da região do Norte de Minas. Das poucas manifestações que constam na atas, quem comentou alguma coisa ou sugeriu foi quem representava os agricultores no STR, participou no CAA e teve uma trajetória de vida marcada pela intervenção pastoral educativa e libertadora dos jesuítas na sua região de atuação, a Paróquia São Sebastião (LOPES, 2005) e na participação das Comunidades Eclesiais de Base nos anos 1990.

Em 2007, no governo municipal de Athon Avelino (PPS coligado com PT, PSB e PCB), buscou-se refundar o CMDRS. Houve a promulgação de uma nova Lei referente ao Conselho (MONTES CLAROS, 2007) que, nesse mandato, foi marcado pela presença de um corpo

¹⁹ No Apêndice A há um quadro que detalha os mandatos da Gestão Pública do município de Montes Claros desde a fundação do CMDRS.

mais técnico e menos político partidário. Houve uma reestruturação e maior dinamismo nas atividades do CMDRS. Esse mandato, que ficou na memória de muitos entrevistados e muito mencionado nas conversas, foi caracterizado por uma gestão com a participação de técnicos nas composições das secretarias, sobretudo da Agricultura, Saúde, Educação, Meio Ambiente e Desenvolvimento Social. Outra característica foi o trabalho em conjunto das secretarias, da aproximação com as associações, movimentos sociais, pastorais e os Conselhos. Houve um investimento na sua consolidação, por meio de formação, visando ao seu fortalecimento. Os agricultores começaram, a partir desse novo momento no Conselho, de maior abertura, a entenderem melhor o seu funcionamento e a importância da participação da categoria, mesmo, em função da modéstia, avaliarem que poderiam ter participado mais.

Muitas vezes a gente participava mas não tinha aquela atuação efetiva do trabalho. Pra tá acompanhado de perto o que tava acontecendo no Conselho. Fazer... O que tinha feito e o que que tinha deixado de fazer. Então isso aí eu sinto, que nessa parte era uma falha da gente. Por que o Conselho era bom? Era. Principalmente naquele tempo da administração de Athos porque ele dava muito apoio pra gente nessa parte aí. Tanto ele quanto a equipe dele de trabalho. Aquelas pessoas que... assim que eles dava oportunidade da gente falar e da gente entender as coisas. Era bom! Agora o que estou te explicando é isso aí, porque muitas vezes tem coisa que às vezes a gente até conseguiu naquela época, conquistou e conseguiu realizar e a gente (de) hoje não lembra mais (EA16).

O governo municipal de Luis Tadeu Leite foi marcado pela constante troca de secretários da agricultura, ausência de diálogo, descaso e acirramento de conflitos com o CMDRS, sobretudo, após a derrota da chapa articulada pelo prefeito, secretários municipais e vereadores da situação. O prefeito e seus assessores organizaram uma chapa com técnicos representantes das secretarias e alguns poucos agricultores indicados pelos vereadores. A chapa vencedora, diferentemente da adversária, fora composta por agricultores, apesar de alguns serem representantes velados e outros explícitos de vereadores da situação e da oposição ao prefeito e de alguns deputados de Montes Claros.

Essa atitude do prefeito ao dizer que, no último ano do seu mandato, não ter conhecimento da existência do CMDRS em Montes Claros foi registro em ata da reunião ordinária do Conselho: “O presidente [...] questionou com os conselheiros sobre a reunião dos conselheiros com o prefeito e que o prefeito falou que desconhece o CMDRS” (ATA 05/06/2012). Essa atitude ocorreu quando a diretoria do Conselho encaminhou os documentos para a homologação e publicação da nova diretoria e da nova composição de conselheiros

eleitos nos polos, no caso dos representantes dos agricultores e moradores rurais, e dos conselheiros indicados pelos órgãos públicos, a maior parte ligada à municipalidade.

Na gestão do prefeito Ruy Muniz foi mantida a postura de controle, velado, por meio de uma nova estrutura organizacional, com a criação da Secretaria Adjunta de Agricultura Familiar e da Secretaria Adjunta de Agropecuária e Abastecimento, respectivamente subordinadas às então recém-criadas Secretaria de Desenvolvimento e Meio Ambiente e Secretaria de Desenvolvimento Econômico. A concepção dessa gestão era de modernizar a gestão pública, dando-lhe um caráter mais empresarial, com um discurso de eficiência e gestão dos custos, contudo também foi pautada por muitas promessas que não foram cumpridas na sua grande maioria. Na primeira reunião do Conselho, o prefeito “falou dos atendimentos da saúde para o pessoal da zona rural que ele vai conseguir um Hospital próprio para atender o homem da zona rural” (ATA 15/01/2013).

A criação da Secretaria Adjunta de Agricultura Familiar foi apoiada pelos conselheiros, sobretudo os agricultores. A princípio, a gestão da secretaria ficou sob a responsabilidade de um técnico da Emater que atuava em Janaúba, município vizinho de Montes Claros. O novo secretário adjunto contou com a assessoria de um profissional, que representou a secretaria como conselheiro, que já havia trabalhado como mediador em projetos de desenvolvimento rural comunitários e no programa Territórios da Cidadania em outros municípios do Norte de Minas.

Depois, por questões políticas e pressão de vereadores, o secretário e o seu assessor, que estavam desempenhando um bom trabalho por meio de projetos de desenvolvimento rural e dialogando com a diretoria do Conselho, foram substituídos, sem nenhuma justificativa, por um político do ramo do comércio e prestação de serviços. O novo secretário com pouca experiência e conhecimento nos assuntos da agricultura familiar e do desenvolvimento comunitário rural e com um posicionamento autoritário e um olhar estereotipado sobre os agricultores familiares.

No mandato do prefeito Humberto Souto, conforme o que observei e em algumas conversas informais com agricultores e servidores públicos municipais, houve divergências político-partidárias entre os membros do Conselho e membros da secretaria de Agricultura. O Conselho “está isolado”, relataram alguns, “os representantes da Secretaria (de Agricultura) entram em discussão com as propostas dos conselheiros da oposição e atrapalham a pauta da reunião e deixa muita gente desanimada” (EA15). As relações pessoais não se separam das relações partidárias, profissionais, da gestão pública e da participação.

Eu acho que realmente tem que melhorar. Tem que ouvir mais o Conselho. A Secretaria de Agricultura. As autoridades maior. Aí... que nós sejamos atendidos que os nossos pedidos sejam atendidos. Acho que falta mesmo é o desempenho das autoridades. O Conselho é uma política pública. Nada que é político funciona hoje. A gente pede isso, pede aquilo, ah meu Deus, não chega! (EA2).

Conforme a definição no Artigo 2º do Regimento do CMDRS (CMDRS, 2005), o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Montes Claros, é uma instância de caráter deliberativo, permanente, normativo e fiscalizador, composto pelo Governo e Sociedade Civil com a função de estabelecer, acompanhar, controlar e avaliar a execução da Política de Desenvolvimento Rural Sustentável do município de Montes Claros. No parágrafo único, do mesmo artigo, consta que o CMDRS é a instância máxima de deliberação no que diz respeito à avaliação, à aprovação e ao controle da Política de Desenvolvimento Rural Sustentável do município de Montes Claros. De acordo com o Artigo 3º, são competências do Conselho:

I O desenvolvimento rural sustentável do município, assegurando a efetiva e legítima participação das comunidades rurais na discussão e elaboração do plano municipal, de forma que este contemple ações de apoio e fomento à produção e comercialização de produtos da agricultura familiar e da reforma agrária, à regularidade da oferta, da distribuição e do consumo de alimentos no município, e à organização dos agricultores(as) familiares, buscando a sua promoção social e cultural a geração de atividades produtivas e a elevação de renda no setor;

II a execução, a monitoria e a avaliação das ações previstas no plano municipal de desenvolvimento rural sustentável do município, e dos impactos dessas ações, no desenvolvimento municipal, e propor redirecionamento;

III a formulação e a proposição de políticas públicas municipais voltadas para o desenvolvimento rural sustentável;

IV a inclusão dos objetivos e ações do plano municipal de desenvolvimento rural sustentável no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e no Orçamento Municipal (LOA);

V a aprovação e compatibilização da programação físico-financeira anual, a nível municipal, dos programas que integram o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, acompanhar seu desempenho e apreciar relatórios de execução;

VI aprovar/reprovar os relatórios da movimentação de recursos repassados ao Fundo Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável;

VII a compatibilização entre as políticas públicas municipais, regionais, estaduais e federais voltadas para o desenvolvimento rural sustentável, e para a conquista e consolidação da plena cidadania no espaço rural;

VIII a criação e/ou o fortalecimento das associações comunitárias rurais e a sua participação no CMDRS;

IX a articulação com os municípios vizinhos visando a construção de planos regionais de desenvolvimento rural sustentável, fazendo consórcio intermunicipal de Conselhos;

X a identificação e quantificação das necessidades de crédito rural e de assistência técnica para os agricultores familiares;

XI articular a adequação das políticas públicas para atender as especificidades de índios e quilombolas identificados no território do município;

XII a articulação com os agentes financeiros com vistas a solucionar dificuldades identificadas e quantificadas, em nível municipal, para concessão de financiamentos à Agricultura Familiar;

XIII a convocação e coordenação da Conferência Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável

XIV o desenvolvimento de ações que revitalizem a cultura local;

XVa promoção e formação ou capacitação de seus conselheiros;

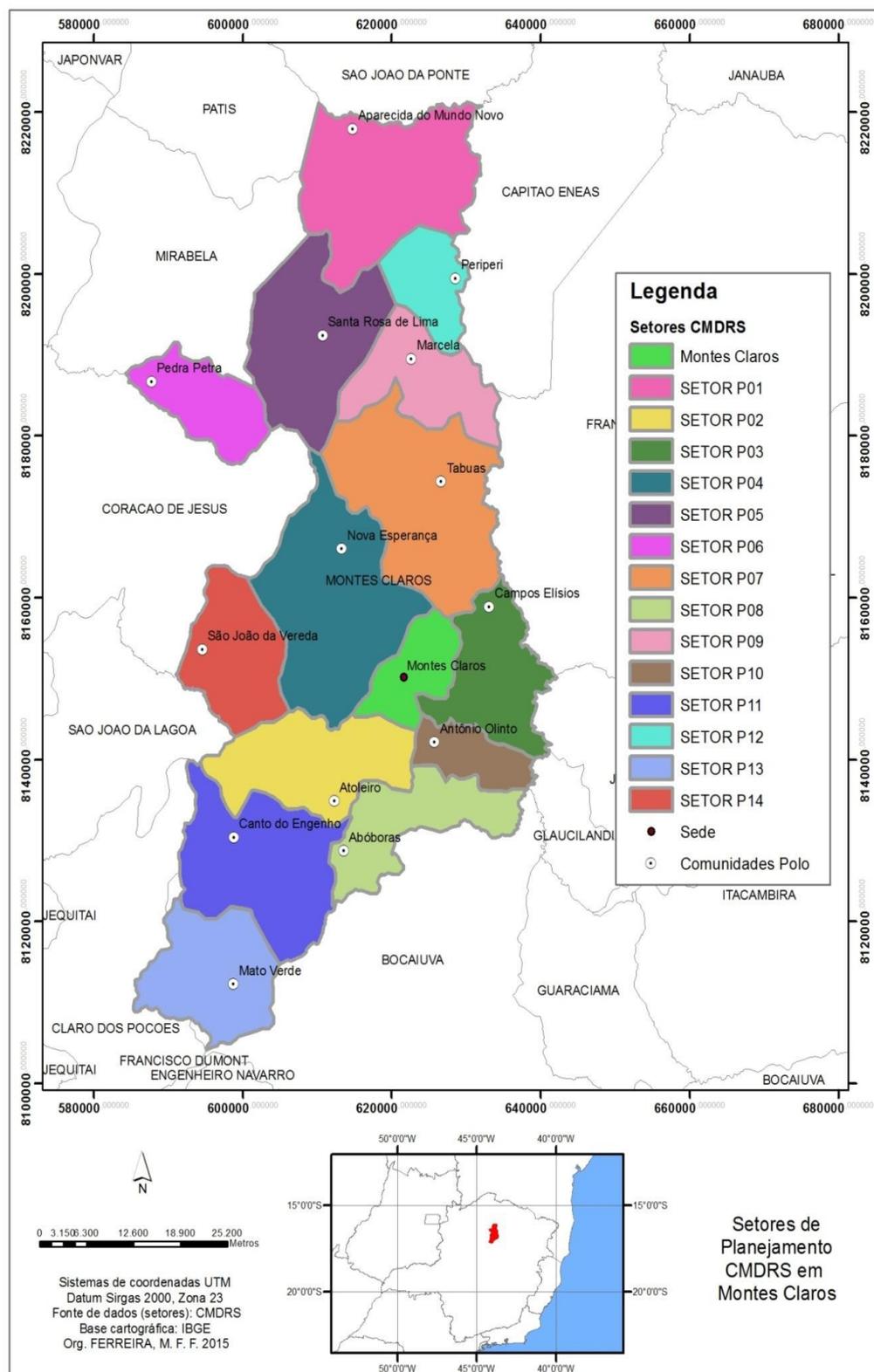
XVI a diversidade e a representação dos diferentes atores sociais do município, no Plenário do Conselho, estimulando a participação de mulheres, jovens, indígenas e descendentes de quilombos (CMDRS, 2005).

Os conselheiros e as conselheiras que constituem o CMDRS de Montes Claros-MG são classificados, conforme os dados de campo e os documentos analisados, as atas e o regimento do Conselho, em dois grupos. O primeiro grupo, composto por vinte e quatro agricultores familiares e moradores rurais, deve ter garantido, na sua composição, um número igual ou maior a dois terços, garantindo-lhe maioria numérica, conforme o parágrafo II do Artigo 4º da Lei Nº 3.694, de 02 de março de 2.007 (MONTES CLAROS, 2007). O segundo grupo de conselheiros é composto, conforme o parágrafo I do Artigo 7º de: “instituições do poder público e da sociedade civil vinculadas ao Desenvolvimento Sustentável” (MONTES CLAROS, 2007, p. 3). Conforme o Regimento Interno atual, os órgãos públicos e órgãos não governamentais que possuem assento no Conselho são dez (CMDRS, 2015). No Conselho são agrupados na categoria, criada pelos agricultores, “representantes do poder público”. As universidades públicas, UFMG e Unimontes, são representadas por dois conselheiros titulares e dois suplentes. Há três secretarias municipais: Meio Ambiente, Desenvolvimento Social e

Agricultura. Os órgãos estaduais são dois: IMA e EMATER. Há um órgão federal, o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS). E há duas organizações da sociedade civil: o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Montes Claros (STR) e a organização não governamental denominada Instituto Tabuas. Os conselheiros, representantes dos agricultores ou do poder público e da sociedade civil podem atuar no CMDRS por dois mandatos consecutivos na condição de titular.

Assim, o Conselho é composto por trinta e quatro conselheiros. Vinte e quatro conselheiros e conselheiras titulares representam os agricultores e os moradores das 168 comunidades rurais do município de Montes Claros e 139 associações regularizadas (CMDRS, 2015). As comunidades rurais são agrupadas em quatorze polos (CMDRS, 2015). Os demais representantes, aproximadamente um terço dos conselheiros, é composto por dez membros das organizações do poder público e da sociedade civil vinculadas ao desenvolvimento rural sustentável, conforme a legislação municipal (MONTES CLAROS, 2007). A Figura 6 ilustra os polos do CMDRS do município de Montes Claros-MG.

Figura 6 – Polos do CMDRS de Montes Claros – MG



Fonte: FREITAS, 2016, p. 49.

Há polos que são representados por um conselheiro titular e um conselheiro suplente, há outros que são representados por dois ou três conselheiros titulares e seus respectivos

suplentes. Os representantes e as representantes são agricultores e agricultoras familiares. Contudo há outras categorias que participam do CMDRS, as esposas de agricultores (mais comuns do que maridos de agricultoras), professoras pertencentes às famílias locais ou não, filhos de agricultores que moram, estudam e/ou trabalham na cidade. Existem conselheiros agricultores que, na maior parte do tempo, trabalham na prefeitura ou em outros estabelecimentos e moram na comunidade rural. Há pessoas que moram na zona rural e não são agricultoras e outras que moram na zona urbana e possuem relação com a zona rural pelo parentesco, pela propriedade de chácaras ou sítios para lazer combinados ou não com produção agrícola de pequena ou média escala.

4.3 Trajetórias participativas no CMDRS: escolhas, contribuições e interesses

Longe de qualquer conotação idílica ou basista, os agricultores foram pesquisados enquanto seres humanos, com virtudes e vícios, na sua realidade, com todas as contradições e possibilidades de serem no mundo, tanto na dimensão da violência simbólica e da opressão, próximas da metáfora do “lobo hobbesiano”, quanto na dimensão da alteridade, conforme o pensamento de Levinas. Desconsiderando-se qualquer aproximação maniqueísta, são muitos os casos de gente do próprio lugar, na própria família ou na vizinhança com ações desonestas, ambiciosas, violentas, típicas da complexidade e das diferenças de mentalidade que constituem o ser humano e os grupos sociais. Contudo, muitas comunidades são reconhecidas pela vizinhança e por quem, com os seus habitantes, estabelece vínculos de amizade ou de trabalho, pelo predomínio de valores éticos e solidários.

Os valores nessas comunidades costumam ser forjados tendo por fundamento as categorias que também caracterizam o campesinato, ou seja, a inter-relação entre a terra, a família e o trabalho (MENDRAS, 1978; QUEIROZ, 1973; WANDERLEY, 1998; WOLF 1970). Outras características muito presentes são a reciprocidade, a dádiva (MAUSS, 1974; SABOURIN, 2009) e a solidariedade. O mutirão é uma das expressões que tornam objetivas essas características e se manifesta em algumas regiões do Brasil (CÂNDIDO, 2001). Entretanto, há outros modos de expressar o cuidado com as pessoas que vivem no lugar. Nas comunidades rurais, quando há algum tipo de dificuldade como doença, morte, velhice, colheita, os moradores, pelo parentesco, compadrio, vizinhança e laços de amizade, se ajudam mutuamente. São realizadas visitas, partilhas, cessão de parte do terreno para plantio, acolhida no caso de novos moradores, migrantes ou andarilhos que peregrinam pelas três rodovias federais (BR 135, BR251 e BR365) que atravessam o norte de Minas Gerais que,

geograficamente, fazem a conexão do Norte de Minas com as demais regiões políticas do Brasil.

Nas comunidades rurais, os conselheiros, como os demais agricultores e moradores, realizam ações multidimensionais conforme o seu interesse comunitário ou individual. Em meio às contradições, divergências e convergências, buscam melhorar as condições de permanência, desenvolvendo estratégias locais relacionadas aos cuidados ambientais e ao fortalecimento da produção, por meio das associações, ora reivindicando políticas públicas e em diálogo com o Estado, ora resistindo e lutando contra as ameaças do próprio Estado e de conflitos agrários e ambientais com os empreendimentos privados (especulação imobiliária rural e impactos de empresas agropecuárias de grande porte) como as areiras, desmatamento, carvoejamento, destruição de estradas vicinais e pontes, incêndios, aterros sanitários, chacreamentos e condomínios ilegais, dentre outras ações antrópicas.

O interesse pela participação varia conforme seus valores, significados, necessidades e costumes. Os conselheiros, sejam eles os agricultores, os moradores ou os representantes do poder público e da sociedade civil, possuem diferentes modos de proceder, intencionalidades, visões de mundo e concepções de realidade. A participação na associação possibilita o exercício da discussão coletiva e da busca de soluções junto ao governo municipal. Há, em muitas situações, a aprendizagem e a aproximação das noções elementares da linguagem técnica e jurídica, o exercício da luta discursivo-simbólica, da argumentação e da decisão, a princípio, coletiva e democrática mesmo que seja na busca de recursos para o polo representado ou a comunidade rural de origem.

A participação no CMDRS e a relação com mediadores e a intervenção de pastorais e movimentos sociais promoveram e fortaleceram as articulações (laços de cidadania), a aprendizagem participativa e a interlocução entre os agricultores e agricultoras e o Estado, acionando-o para o cumprimento das suas funções nas comunidades rurais e territórios. É assim, entre reveses e apesar de interesses autoritários, que a democracia vai se intensificando na base, no lugar de morada e de convivência dos cidadãos, cada vez mais conscientes da sua cidadania (AVRITZER, 2012; SANTOS, B. 2003, 2007). Mesmo que os agricultores não lhe denominem assim ou utilizem o conceito, contudo o vivenciam e o percebem nas esferas públicas e na interação comunitária: “as coisas mudaram umas para melhor outras que ainda precisam melhorar”.

Normalmente, conforme os dados da pesquisa, são as pessoas com maior experiência nesses processos de gestão social, que possuem habilidades na oratória, senso crítico e coragem para denunciar e reivindicar que são escolhidas ou convidadas para serem

representantes do polo no CMDRS. Os convites ou escolhas se dão pela indicação de vereadores, de secretários da agricultura ou de funcionários ligados à prefeitura. Há o convite e o incentivo dos próprios agricultores para somarem forças e lutar pelo desenvolvimento. E, da parte de alguns, o interesse em participar e contribuir com a sua comunidade e com o seu polo.

É muito comum que as lideranças comunitárias também participem do Conselho. Há aquelas que participaram e não mais participam, mas indicam seus sucessores. Em muitos casos, são as pessoas mais visadas e cooptadas, quando se permitem, por vereadores e deputados. Algumas lideranças cederam ou cedem e outras não, isso varia conforme o compromisso com a comunidade, o amadurecimento ético e os processos de intervenção educativa com os quais interagiram e lhes forjaram uma consciência crítica, capacidade de organização comunitária e poder de contraposição às propostas desenvolvimentistas e assistencialistas.

Para participarem do CMDRS as comunidades de cada polo devem indicar, por meio das suas entidades representativas dos agricultores familiares do município e de um ofício, o nome dos candidatos a conselheiros titulares e suplentes para participarem do processo eleitoral. Os órgãos públicos e as organizações da sociedade civil indicam os seus representantes, conselheiros titulares e suplentes. O prazo do mandato é definido em ofícios encaminhados pela secretaria do CMDRS aos gestores dos órgãos que os respondem, indicando os nomes dos seus funcionários representantes, antes da realização da Assembleia Geral.

O percurso do conselheiro que representará o polo e as comunidades rurais tem início na indicação dos representantes pelas próprias comunidades, ou seja, nas associações. Quem convida, incentiva ou indica, geralmente, são os presidentes de associações. Os demais membros da diretoria, o vice-presidente, o secretário ou membros do Conselho fiscal da associação comunitária também são potenciais candidatos ou apresentam nomes. Todavia, membros da diretoria do Conselho, conselheiros que já foram reeleitos e que não podem participar da eleição, membros de secretarias municipais e de órgãos públicos, vereadores e assessores parlamentares, frequentemente, articulam com agricultores que são seus correligionários nas comunidades onde vivem ou influenciam partidariamente.

Os vinte e quatro conselheiros titulares e seus suplentes, que irão representar os quatorze polos que formam a zona rural do município, serão eleitos entre os nomes de candidatos indicados pelas associações representantes dessas comunidades. A eleição dos conselheiros de cada polo é realizada apenas pelos candidatos que foram indicados pelo

próprio polo, que concorrem entre si, por meio da votação ou diálogo. Quando há um acordo entre os indicados, de um mesmo polo, esses definem e apresentam à comissão e à diretoria atual os nomes dos titulares e dos suplentes. Assim, quando não há acordo consensual, os candidatos de cada polo se reúnem em local determinado pela comissão eleitoral, composta por conselheiros no exercício do seu mandato. Ali votam e são votados e o resultado desse processo, constitui-se, pois, na nova composição do CMDRS, pelos próximos dois anos, com os conselheiros neófitos e/ou conselheiros reconduzidos ao segundo mandato.

Após esse processo eleitoral, é realizada a eleição para a nova diretoria do CMDRS, composta pelo presidente, vice-presidente e secretário, que ocorre na primeira Assembleia Geral do Conselho. Nessa cerimônia, que acontece, normalmente, no auditório da antiga câmara de vereadores de Montes Claros, é dada a posse aos novos conselheiros e os mesmos elegem as chapas concorrentes à direção. As articulações acontecem antes dessa cerimônia, uma vez que há o interesse dos próprios agricultores, de políticos e secretários municipais, em quem fará a gestão do CMDRS pelos próximos anos. Tanto a diretoria quanto os conselheiros terão o mandato válido por dois anos, com a possibilidade de renovação por igual período.

Além dos agricultores, foram constatados, como conselheiros representantes das comunidades, os moradores rurais que são as pessoas que possuem imóveis tanto na cidade como na zona rural ou transferiram sua morada para “viverem na roça”, como disseram muitos deles nos diálogos de campo. Algumas, pela proximidade de algumas comunidades com a sede do município, por possuírem meio de transporte e pelas condições favoráveis das vias de acesso, moram nas comunidades rurais e trabalham no serviço público ou na iniciativa privada. Outras pessoas, sobretudo aposentadas, transferiram a sua residência para as comunidades rurais e também continuam com seu imóvel na sede do município, esse pode ser utilizado como uma segunda casa, alugado, cedido ou utilizado pelos familiares que estudam e trabalham na cidade.

Assim, há as mais variadas formas de viver, produzir e interagir com a população local. Essas pessoas vão se entrosando e interagindo na comunidade, participando da associação, casando-se, trabalhando nas escolas, festas, esportes (cavalgada, futebol), romarias, procissões, bingos, leilões e outras campanhas para arrecadação de fundos para finalidades comunitárias ou caritativas. Todavia essa situação do morador rural sempre gerou polêmica entre os agricultores. Alguns são tidos como representantes que contribuem e defendem os interesses dos agricultores e das comunidades rurais, mas normalmente conforme as manifestações e conflitos observados durante as reuniões não são considerados representantes de fato, somente de direito, uma vez que o regimento possibilita a participação

do morador rural. Entretanto, alguns conselheiros que são agricultores, apesar do respeito e de reconhecer a contribuição de alguns desses moradores nas comunidades, questionam a legitimidade dessa representação e discordam do modo de proceder dos mesmos no Conselho. A fala seguinte representa o modo de ver esta situação e o sentimento de muitos conselheiros agricultores e até mesmo de alguns representantes do poder público, na perspectiva de ambas as representações e dos entrevistados o protagonismo deve ser do conselheiro agricultor, que habita na comunidade rural e que conheça a região, as dificuldades, as fragilidades dos agroecossistemas, as dificuldades típicas da pequena atividade agrícola e de acesso ao crédito rural e das políticas públicas.

Na hora de conhecer a realidade e de saber o que é bom para o agricultor, o que é bom para o produtor rural eles não têm o conhecimento. Desafio qualquer um deles pra ir lá e falar, pra explicar o programa do Pronaf como é que funciona. Se sabe, ele sabe porque alguém orientou. Na prática eles não ligam. Mas, conhecimento pra mim é na prática, não é na teoria... Estudar a gente estuda, lê a gente lê. Ele vai estudar, vai ler, vai entender o programa? Vai. Mas só vai saber se está funcionando bem ou não, a realidade, é quem está vivendo ali no dia a dia. Pegando as filas nos bancos pra poder acessar. Indo pra Ceanorte lá pra fazer seu cadastro do PNAE... ou do PAA. É quem tá na prática, de fato, que vai dizer, isso aqui funciona bem, isso aqui funciona ruim. Agora chegar e por ouvir falar, falar que tá bem ou que tá ruim, acho que não ter como. Não vai ter como você se posicionar, de fato, a voz daquele agricultor, das pessoas que está sentindo na pele. E tem alguns... igual falei no início que não têm culpa, mas outros já não é tão inocente, que já quer entrar nessas associações para poder angariar benefícios próprio. Esses são os piores no meu ponto de vista. Entendeu? Seja benefício financeiro ou seja benefício político. Usa ali o Conselho e a associação como um trampolim partidário, trampolim político (EA1).

Por possuírem renda, disponibilidade de tempo e meios de transporte saem em vantagem, na perspectiva de alguns dos próprios agricultores, para serem os conselheiros representando o polo. A princípio, alguns grupos para não perderem o dia de trabalho, pela distância da comunidade em relação ao local da reunião, em função do deslocamento, da falta de expectativa do recebimento de benefícios via Conselho, dentre outros fatores, não se importam ou não fazem questão de serem conselheiros. Todavia quando precisam do Conselho ou não têm acesso às informações repensam esse modo de proceder, mesmo não assumindo, mas com a convicção de que seria mais importante que a representação fosse do próprio agricultor que é que conhece, sofre e convive com as dificuldades e os problemas de quem vive e depende do seu trabalho para permanecer na comunidade. Nem sempre todos os que são moradores e não são agricultores não são comprometidos ou são cooptados.

A dificuldade que eu acho que é porque no Conselho nosso é... É a política, não é? É a política que às vezes você entra pro cê tentar alguma coisa e os conselheiro não aceita por conta de que representa tal fulano, representa outros, representa outros, né?... Isso faz aí parte... O que é ruim no Conselho é isso aí. Eu achava que precisava que melhorar no Conselho é isso aí. E ter mais participante de... e ser presidente de roça. É um presidente que morar na roça e que faz parte das comunidades. Não e um que mora em Montes Claros pra fazer parte do... presidente do CMDRS. Mais... é como diz às vezes os outros apoiam e a gente sozinho não pode ser contra (EA15).

Alguns conselheiros são cooptados por vereadores ou por setores da prefeitura municipal e não se preocupam com o prejuízo e o descaso com a falta de projetos, ações e políticas públicas relacionadas à saúde, à educação, à segurança, ao meio ambiente, à infraestrutura e à própria agricultura e comercialização da produção. Esses representam o vereador e os seus interesses de permanência no cargo ou na sua ascensão na carreira política, na eleição de deputados e prefeitos, na sua comunidade, em outras comunidades próximas ou até mesmo no polo. Não atuam dentro do Conselho pensando de modo mais amplo no desenvolvimento da comunidade, do polo e menos ainda da zona rural do município.

Há ainda, aqueles que trabalham diretamente com ou como assessores dos vereadores e/ou dos deputados e dificultam algumas propostas que podem favorecer outro grupo que está a serviço de outros vereadores. Em relação à prefeitura, há os que são oposição e os que são situação. Esses posicionamentos se alternam ao longo do tempo em função dos mandatos da diretoria e do executivo municipal, nem sempre coincidentes.

Outro grupo de conselheiros busca representar, de modo mais comprometido e coerente, a sua comunidade e o seu polo. Por isso, se digladiam na arena discursivo-simbólica do CMDRS na busca do exercício do seu direito à voz, ao voto e ao debate, quebrando a polarização entre a rivalidade partidária e melhorando o nível técnico, político e democrático do debate.

Embora haja polos com mais de um titular, e mesmo onde há somente um titular, observou-se que não há uma boa articulação entre o titular e o suplente na frequência da representação nas reuniões. Costuma ocorrer, algumas vezes, a falta de ambos. Para alguns conselheiros há significados distintos para que isso ocorra. Alguns suplentes aceitam o cargo somente para compor formalmente a candidatura. Ainda foram relatadas situações nas quais o trabalho do representante titular no polo é realizado desconsiderando a participação do suplente. A ausência nas reuniões do CMDRS e a falta de envolvimento nos trabalhos junto às associações, nas comunidades rurais, promovem a ruptura do processo de aprendizagem de participação social no qual, mesmo não sendo obrigatório ou o melhor para o polo, o suplente

aprenderia a participar, entender a dinâmica do Conselho e dar continuidade aos trabalhos, candidatando-se como titular na futura eleição. Isso poderia ser minimizado com a ida do suplente junto com o titular para assistir às reuniões, mesmo tendo direito à voz e não tendo direito ao voto, por causa da presença do titular, conforme o regimento.

4.4 Modos de ação e estratégias de participação dos agricultores no CMDRS

Os custos para o deslocamento para participar da reunião do CMDRS, normalmente, são por conta do conselheiro, conforme os entrevistados. Há alguns casos em que as associações cobrem as despesas com o transporte e refeição. Entretanto, os agricultores deixam de ganhar por um dia de serviço, ou seja, de trabalho na sua terra, o que é representativo para muitos agricultores familiares da região. Deixam seus afazeres como a ordenha, o trato dos bovinos, suínos, das hortas, etc. Alguns agricultores e seus familiares, geralmente a esposa, irmãos ou vizinhos, combinam a atividade agrícola com a comercialização de produtos in natura ou processados, doces, rapaduras, farinha. A produção é transportada para os distritos, os municípios vizinhos ou ao próprio mercado e estabelecimentos comerciais em Montes Claros. Alguns ainda possuem estabelecimentos comerciais, bares e pequenos restaurantes próximos às rodovias.

O significado da participação no Conselho é diversificado. O ganho subjetivo que atrai e também interessa a muitos conselheiros, é o acesso à informação. A possibilidade de representar sua comunidade e seu polo, ter poder de barganha com grupos políticos e econômicos, de ser uma referência quando se trata de busca de informações ou de ser tratado como exemplo de sucesso ou modelo de produção agrícola ou pecuária de pequena escala também anima a muitos.

Para muitos agricultores é uma grande honraria poder representar a sua comunidade e o seu polo numa esfera pública e interagir com o poder público e com os órgãos públicos municipais e estaduais. Costumam conversar entre os si e com os moradores e os conselheiros do poder público, antes do início da reunião, que costuma começar um pouco depois do horário marcado, geralmente em torno de quinze a trinta minutos. Nesse momento já acontecem vários contatos, redes são formadas, informações trocadas e solicitações ou instruções de como ter acesso mais ágil aos órgãos públicos. Conhecer alguém numa secretaria, numa universidade ou outro órgão público facilita a comunicação em relação às demandas como um dia de campo, um minicurso, palestras e o acesso a outros serviços.

Os conselheiros agricultores, ao acompanharem frequentemente as reuniões, assimilam os modos de participação e a lógica de funcionamento do Conselho passam a contribuir de forma mais qualificada. As capacitações até então dadas pela Emater contribuem um pouco, mas uma manhã ou um dia não é suficiente para uma preparação mais eficaz. Muitos, conforme as entrevistas aprendem observando os outros e se lançando na arena discursiva do Conselho que é constituída por debates, diálogos, reivindicações, denúncias e conflitos. O tempo de participação também contribui na aprendizagem para a participação uma vez que alguns conselheiros mudam da condição de suplente para titular ou há titular que é indicado e reeleito pelo seu polo para um segundo mandato, o que é o período máximo permitido pelo regimento do Conselho.

Quando na manhã da primeira quarta-feira do mês, o conselheiro chega da sua comunidade ou da casa onde pernoitou na cidade, traz consigo uma série de expectativas ou de reivindicações. As expectativas porque há pelo menos dois mandatos não há o envio da pauta com antecedência, embora alguns pela proximidade com alguém da diretoria, com algum vereador ou funcionário da prefeitura fique sabendo do tema. As feiras nos bairros e no Mercado Central também são lugares de encontro entre os agricultores, familiares, vizinhos e amigos e a informação sobre as questões do CMDRS por ali também circulam. Alguns polos, de 2017 para 2018, começaram a utilizar o grupo de *whatsapp* para agilizar a comunicação. Isso é algo muito recente, mas que poderá contribuir sob vários aspectos com a circulação de informações e avisos.

4.4.1 A assembleia ordinária mensal

O roteiro básico da reunião, seja ordinária ou extraordinária, é chamando os conselheiros que estão na recepção da Casa da Cidadania para entrarem para a sala de reunião, que é de uso comum por todos os Conselhos que ali possuem suas secretarias. O presidente ou o vice-presidente saúdam a todos e a todas com um bom dia e pedem silêncio para realizarem uma oração, geralmente o Pai-Nosso, seguido por um breve instante de silêncio. Em seguida, todos tomam assento nas mesas dispostas em forma retângulo (FIGURA 7). Os convidados e os ouvintes ficam em cadeiras posicionadas próximas aos conselheiros. Quem preside a reunião dá as boas-vindas, a secretária servidora da prefeitura ou o secretário eleito lê a ata da reunião anterior e pergunta se há alguma discordância, ponto a ser esclarecido ou alguma retificação. Após a leitura, caso seja aprovada, o documento é passado para apreciação e assinatura dos conselheiros juntamente com a lista de presença. Mesmo que estejam presentes os dois

conselheiros, suplente e titular, apenas um assina e pode votar, o outro pode ter o consentimento para a fala, desde que autorizada por aquela pessoa que preside a reunião.

Figura 7 – Reunião ordinária do CMDRS de Montes Claros – MG



Fonte: Acervo do CMDRS, 2016.

O momento posterior aos ritos iniciais já previstos é precedido pela leitura da pauta da reunião, podendo ser acrescentado algum outro assunto ou não. Houve uma tentativa dos assuntos serem encaminhados com antecedência à secretaria do Conselho, contudo ainda não se tornou um costume. Caso haja algum político ou visitante que represente algum órgão público, é concedida a palavra para que se apresente e/ou transmita a sua mensagem de modo breve.

Em outros tempos, sobretudo quando havia a eminência de chegada de um novo projeto para zona rural ou véspera de eleições, apareciam vários candidatos e candidatas a vereador, prefeito e deputado, acompanhados de seus assessores. Tomavam a palavra e demoravam nas suas promessas de campanha. Isso atrapalhava a reunião atrasando os assuntos da pauta, uma vez que o teto para finalizar os trabalhos não passa do meio-dia, a partir das onze horas e trinta minutos começa haver um esvaziamento.

A regra tácita, o combinado, por iniciativa dos próprios agricultores, foi que cada vez que houvesse uma visita seriam concedidos três minutos. Outro efeito muito visível foram, no

mínimo, três reações, ou seja, um grupo apoiava seu candidato, outro ficava muito aborrecido e outro esboçava uma reação estratégica de nem apoiar e nem cerrar o semblante ou partir para críticas, cobranças ou resmungos, mesmo que fosse com os conselheiros que estivessem mais próximos sem se voltar diretamente contra o candidato.

Dando prosseguimento, o presidente da reunião aborda o assunto na sequência, de acordo com a assembleia. O tema a ser informado, esclarecido, debatido, denunciado ou votado, pode ser apresentado pela diretoria, por algum conselheiro ou por algum funcionário a depender do que será apresentado como algum projeto, programa, legislação, fiscalização política pública, benefício social, dentre outros assuntos. Após a apresentação do tema o presidente abre para questões, opiniões, sugestões, relatos de experiências que podem corroborar ou não com o tema exposto. Conforme a natureza do assunto, abre-se para votação, cada conselheiro ou conselheira tem direito a um voto, seja favorável, contrário ou abstenção. Encerrado o assunto com ou sem votação, passa-se ao outro ponto da pauta e assim sucessivamente até o término, normalmente com menos conselheiros.

Após a fala sobre o tema é nesse momento que podem ser percebidas as reações e o acirramento dos conflitos em função das diferentes perspectivas e interesses relacionados ao desenvolvimento rural, à autonomia dos agricultores, das comunidades rurais e do próprio Conselho. Nem sempre há a paciência para ouvir a outra pessoa e a discussão passa para palavras mais enérgicas, não chegando a ser ofensivas ou de baixo calão, mas, alguns conselheiros, discordando de outros, querem monopolizar a fala e persuadir os demais. O presidente tem que interferir e, de modo mais enérgico e com o apoio de vários outros conselheiros pedir silêncio ou que se conclua a fala para que outros possam manifestar a sua opinião. Buscaram-se várias metodologias de reunião, inclusive com o apoio dos professores conselheiros representantes das universidades públicas e dos bolsistas de iniciação científica e de extensão que, juntamente com uma comissão composta por agricultores, elaboraram um roteiro para melhorar a dinâmica das reuniões, não somente pelo Conselho, mas que poderia ser aproveitado também nas associações.

O encerramento se dá lembrando aos presentes a data da próxima reunião, bem como a importância da participação. É feito o agradecimento pela presença, com uma breve oração e a despedida. É nesse momento no recinto ou fora dele que alguns agricultores se agrupam e conversam sobre o que foi tratado, tiram dúvidas e traçam suas estratégias. Acompanhando algumas situações, ao final das reuniões, foi possível perceber que preferiram dialogar à parte, não por timidez, mas porque, de algum modo, na sua concepção, o assunto deveria ser tratado com a diretoria à parte ou com um pequeno grupo de agricultores com a participação de um

ou outro conselheiro representante do poder público ou não. Assim, antes de ir para a pauta ou mesmo debater no plenário, em algumas situações, os agricultores preferem averiguar ou esclarecer entre eles, com algum mediador ou com a diretoria.

Um desconforto, narrado por muitos conselheiros agricultores, é o horário de término da reunião. Invariavelmente, a reunião termina após as 11h30. Além do atraso, a pauta não avança, assuntos são deixados para outras reuniões e, questões de grande relevância, ficam para o final de modo comprimido. É comum que alguns agricultores saiam da reunião, durante o debate e a votação, descontentes com a forma como os assuntos da pauta são trabalhados e com a sensação de prejuízo pelo dia de trabalho perdido. Isso deixa boa parte dos conselheiros apreensiva com os horários para “resolver as coisas no comércio, no banco ou nas repartições públicas”. Outro desconforto é a fome, pois o café da manhã fora tomado antes do sol nascer, durante as reuniões não há intervalo, nem lanche e nem um cafezinho ou “uma jarra de água sequear”, na sala de reunião. O relógio e o estômago, a certa altura da reunião interferem na atenção, na paciência e na permanência no recinto.

Por mais que possa parecer algo simples, para alguém que visita o CMDRS, a reunião é um momento importante é complexo. No início os conselheiros pouco falavam, conforme as atas e observações que foram realizadas desde 2011. Com o passar do tempo e com a aquisição de experiência e entrada de conselheiros que possuíam uma trajetória com a intervenção de caráter mais educativo foram se apropriando e tendo consciência do seu mandato e do seu múnus no Conselho. No mandato anterior e no atual, houve um aumento no número de mulheres conselheiras e elas têm se manifestado mais livremente suas opiniões, não se deixando calar pela timidez ou constrangimento.

Em meio aos debates e conflitos, predomina o diálogo e o interesse da parte das diretorias na realização de reuniões cada vez mais eficientes, participativas, apesar das incoerências e incompreensões de alguns conselheiros. Não há uma câmara técnica, as comissões são muito específicas conforme os critérios de um projeto a ser estabelecido. A participação de jovens com menos de vinte cinco anos aproximadamente é muito rara. Desde 2011, foram observados quatro jovens, desses apenas uma do sexo feminino. Cobra-se mais do Estado, e com muita razão, contudo, não há a elaboração de políticas públicas junto à municipalidade que contemple todo município ou até mesmo uma abrangência intermunicipal, conforme previsto no regimento.

A reunião é o momento por excelência para se legitimar demandas, reclamações e sugestões. Mesmo que alguns conselheiros procurem mediadores externos ao Conselho, conheçam e tenham acesso ao prefeito, secretário, servidores públicos, ainda assim julgam

que o Conselho seja importante e que deve ser permanentemente aperfeiçoado e fortalecido, como um instrumento para conseguirem resolver os seus problemas comunitários, do polo, da comercialização e produção agrícola e da segurança. É o modo como muitas pessoas na zona rural de Montes Claros entendem o desenvolvimento e a democracia participativa e representativa.

Especificamente na área rural é... trazer as demandas para que o produtor consiga se estabelecer na zona rural. Que ele consiga ter todos os benefícios e obrigações que é do estado do Governo Federal ou do município. Como... uma estrada boa. Vai fomentar o desenvolvimento naquela região porque ele vai conseguir produzir e levar o seu produto para comercializar na área urbana. Então vai desenvolvendo, a comunidade vai crescendo. Às vezes um posto de saúde pra atender aquela comunidade pra que ele não precise sair da comunidade dele para vir na área urbana pra fazer uma consulta médica. Um poço artesianos, com a água tratada é um desenvolvimento pra aquela comunidade, para facilitar a vida deles. Principalmente neste momento de escassez de água que nós estamos vivendo. Dentre outras demandas pra desenvolver aquela comunidade e fixar o produtor rural e seus filhos, se possível, naquela comunidade (EA3).

A etnografia permitiu-me compreender e analisar outros modos e estratégias de participação social dos agricultores nas articulações, por eles constituídos, para tomada de decisões para o enfrentamento dos diversos problemas e alcance de êxito nas reivindicações e melhorias comunitárias. As estratégias são diversificadas e agrupadas, utilizando-se de espaços como a associação, as esferas religiosas, o STR, grupos de apoio a políticos, grupos familiares em relação com parentes que atuam na sede do município com poder de barganha e influência nos órgãos públicos, dentre outros.

Em outros momentos, a iniciativa das perguntas partia dos agricultores que procuravam-me para dialogar sobre os seus problemas e reclamar sobre a dinâmica do Conselho, da relação com a prefeitura. É constante o interesse pelas contribuições que a universidade poderia oferecer, sobretudo no campo da produção e de preservação ambiental, principalmente aquelas relacionadas à água, nascentes, mata das cabeceiras dos rios e ciliares.

A participação é um processo complexo e descontínuo. No ambiente do CMDRS isso se acentua, pois se difere do ambiente de participação de onde o conselheiro costuma atuar. Inicialmente, começa a conhecer a dinâmica das reuniões e das atividades. Normalmente, quando começa o seu mandato desconhece a legislação (estatuto/regimento), a função do CMDRS e a sua função, a estrutura/contexto político, econômico, ecológico e social. Em alguns mandatos tais dificuldades foram atenuadas com a formação/capacitação realizada logo após tomarem posse.

O interesse mais evidenciado são aqueles relacionados às expectativas de acesso aos recursos/aspectos econômicos, de infraestrutura, materiais, financeiros e da produção e comercialização. As principais cobranças e interesse, conforme as atas e participação nas reuniões, são relacionadas às estradas, ao crédito, aos programas de compra direta, ao seguro-safra, aos projetos que possibilitem a aquisição de tratores e implementos agrícolas, edificação de sedes de associações, fábricas de farinha e de rapadura.

Outro assunto recorrente tem sido a segurança em função do crescente número de ocorrências criminais, tais como roubos, assaltos, agressão, tráfico de drogas, esconderijo de bandidos e de produtos de furtos, o que resultou na criação do Conselho Comunitário de Segurança Pública Rural (CONSEP Rural) (ATA 10/12/2014). A preocupação com a água se dá mais com o abastecimento, via poço artesiano, manutenção de bombas, pagamento do operador de poço e menos da educação ambiental para o uso sem desperdício, a poluição pelo lixo e pelo uso de agrotóxicos. Além disso, é mínima a expressão de propostas, questões e reivindicações para a formulação de políticas públicas para a gestão hídrica, captação, armazenamento e uso da água aproveitando o relevo e tecnologias de captação pelos telhados e terraços/quintais, como as tecnologias alternativas e populares, de comprovada eficiência, trabalhadas e implementadas pela Articulação do Semiárido (ASA), como é muito claro para muitos agricultores: “Pra firmar o homem no campo nós precisamos da matéria-prima que se chama água, não poço artesiano. Água!”(EA10).

Não se discute o cercamento de nascentes, a proteção e a recuperação de áreas degradadas com a reconstituição da mata nativa com espécies que ocorrem nos biomas e nos ecossistemas, no caso o Cerrado, a Caatinga e a Mata Seca (Mata Atlântica), a venda de pedaços da propriedade para sítios de lazer, a especulação imobiliária sem infraestrutura, saneamento básico. Poucas vezes foram apresentadas preocupações ou reivindicações, informações ou, sequer menções superficiais, em relação ao Cerrado:

[...] perguntou se a questão de depredação do cerrado em toda a sua biodiversidade tem sido pesquisada (AGRICULTOR A- ATA, 22/03/2007).

Informou também que a Emater participa do projeto de recuperação ambiental o Programa de Revitalização Econômico e Social do Cerrado; onde 20 (vinte) municípios foram selecionados e que será necessário enviar um ofício mencionando que o CMDRS de Montes Claros está homologado e é atuante (EXTENSIONISTA - ATA, 05/12/2007).

[...], do Grupo 05, pediu a palavra para falar do bom andamento do “Projeto Econômico–Social do Cerrado” de acordo com a avaliação feita no Seminário realizado em Bambuí, no dia 07 e 08 de maio deste ano. Segundo

Ildeu foram implantados 13 projetos, dentre eles, o Projeto de “Preservação das Nascentes da Bacia dos Córregos Camela e Olária”. (AGRICULTOR B - ATA 20/ 05/ 2008).

Em seguida [...] retomou a palavra e fez um convite para um dia de campo em Pau d’Óleo e Mirabela da Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Estado de Minas Gerais sobre o Programa de Revitalização econômico social do Cerrado que acontecerá no dia 08/11/2008. (EXTENSIONISTA – 04/11/2008).

A tempo [...], comunidade de Camela falou do projeto Cerrado, que ainda é cedo para avaliar, mas a expectativa são as melhores, por ser mudas clonadas, mas está satisfeito com o resultado, no prazo de um (1) ano o eucalipto está totalmente fechado, é importante seguir as orientações do técnico da Emater. (AGRICULTOR B – 07/08/2009).

Arcanjo falou do Programa Ecosocial do Cerrado e das metas do ano 2008, foram feitos 08 (oito) projetos particulares, plano de manejo, plano de comercialização (EXTENSIONISTA – ATA 07/08/2009).

O conselheiro da UFMG disse que o Conselho está sempre reunindo ele esta sempre acompanhando e que ele tem esperança que o Conselho faça um bom trabalho que os conselheiros precisa de uma boa capacitação e que a prefeitura priorize as demandas das comunidades [...] falou também da destruição do cerrado que contribui muito para a falta de água (PROFESSOR DA UFMG/ICA– ATA 06/03/13).

Foram sete comentários sobre o cerrado nas atas de 2002 a 2017. A fala do Agricultor A, que participou das CEBs e participa como liderança no CAA/NM e a fala do professor da UFMG foram falas de reivindicação e alerta quanto às ameaças que o cerrado vem sofrendo com o avanço da especulação imobiliária na zona rural, pelo desmatamento e pela falta de cuidado e cercamento das nascentes, que são muitas na região. Apesar do número significativo muitas estão secando pela ausência de espécies nativas no seu entorno, suprimidas sem o manejo ecológico adequado e pelo pisoteio do gado que compacta o solo e o impermeabiliza, evitando assim, a recarga dos lençóis freáticos e favorecendo o assoreamento e o lixiviação da matéria orgânica que fertiliza os solos.

O extensionista da Emater e o agricultor B, que é de outro polo e de trajetória inversamente proporcional ao agricultor A, tratam de um projeto do governo de Minas Gerais que foi executado pelo órgão de extensão até o ano de 2011, Revitalização Eco-social do Cerrado, cujo objetivo, segundo a Emater era proteger as espécies nativas com a introdução de uma planta exótica, o eucalipto, que exige grande quantidade de água e causa impactos nos ecossistemas. Esse tipo de projeto demonstra como o conceito de desenvolvimento sustentável torna-se complexo e ainda contribui com argumentos falaciosos do Estado para justificar e fazer propaganda política das suas ações. Este exemplo é um dos muitos engodos,

sobretudo para os agricultores sem trajetória participativa e com pouca consciência crítica, os quais simplesmente recebem um projeto que promete renda e, ao final, costuma gerar frustrações econômicas e socioambientais. São os típicos projetos e intervenções tutoriais que não contam, na sua elaboração, com a participação do Conselho e nem dos agricultores e das associações em suas comunidades rurais de origem.

Atrelados a vereadores conseguem benefícios como manutenção das estradas, canos para abastecimento de água, emprego para parentes e familiares. Todavia seguem no CMDRS, a serviço, obtendo informações e, como correligionários, divulgando o nome dos vereadores aos quais estão vinculados pela dívida e pela reciprocidade.

Há um desenvolvimento “dado” (após a ditadura, representações sindicais, pastorais e movimentos sociais) pelo Estado, enquanto estruturas como os Conselhos, com o discurso participativo (para alguns o mito da participação social).

As comunidades rurais, por meio das suas associações e do STR, disputam os recursos públicos do orçamento municipal, que, por seu turno, são divididos entre os polos/comunidades rurais. Não se pensa o todo, não se compreende, da parte da maioria dos conselheiros e dos gestores públicos e políticos uma política de desenvolvimento rural para todo o município. Assim, não há o esforço, “vontade política”, para a elaboração de políticas públicas em conjunto com as demais secretarias, além da Secretaria Municipal de Agricultura como a Secretaria Municipal de Saúde, Secretaria Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Esporte e Juventude, Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Secretaria Municipal de Cultura, dentre outras. Estabelece-se, dessa maneira, o ciclo vicioso da dependência e do assistencialismo, pois espera-se a mediação, a benevolência e a assistência dadivosa do vereador ou do deputado e seus assessores.

As práticas clientelistas incentivam a lei do menor esforço, no campo político e da participação social, o imediatismo e uma concepção de desenvolvimento rural reduzido a ações pontuais como os assuntos mais recorrentes nas atas, como estrada, sementes, seguro safra, poço, cano e bomba d’água. Quanto às sementes, não se discute modos de produção agroecológicos, orgânicos ou com a baixa utilização de insumos externos, fortalecimento do associativismo. Em relação à questão hídrica, reduzida à perfuração de poços artesianos, não se discute o cuidado com o cerrado, com as nascentes e as ações para preservá-las. Assim, desenvolvimento para a grande maioria dos agricultores significa produção e aumento de renda, mesmo que para isso haja prática predatórias e que coloquem em risco a própria permanência da população rural nas suas comunidades.

Nas comunidades rurais, ocorre um desenvolvimento rural e comunitário realizado pelos agricultores e pelos mediadores/agentes do Estado, além de um desenvolvimento agrícola. É diversificado e nem sempre perceptível, variando de comunidade para comunidade, de polo para polo. Há o desenvolvimento de lideranças e do povo. Processos de consciência crítica, de alargamento da democracia e da preocupação pelos direitos. A contradição o mesmo Estado que incentiva e procura favorecer a participação social com o discurso da democracia é o mesmo Estado que a destrói por meio das práticas autoritárias, tecnicistas e excessivamente burocráticas. No âmbito municipal, há um forte costume e lentidão que favorece a dependência e do assistencialismo e a troca de votos visando a perpetuação dos seus projetos de poder partidários e das alianças com o atores do mercado.

A superação dessa relação com o Estado com a intensificação da democracia no Conselho e seu desdobramento na zona rural do município, conforme os agricultores, contribui para intensificar, trabalhar a consciência e a cultura democrática na população, com o auxílio dos sindicatos, das pastorais e das associações. Assim, os órgãos públicos e seus gestores tem sido cada vez mais acionados por aqueles que possuem um saber participativo que lhes dá conhecimento de como as políticas públicas são concebidas e podem ser reivindicadas considerando os diferentes espaços e peculiaridades de cada polo ou comunidade rural.

Ter consciência crítica e cidadã e os valores culturais da participação social, da autonomia e da democracia, supõe um tempo considerável de médio a longo prazo, afinal trata-se de uma cultura. A assimilação dessa cultura da participação e intensificação da democracia ocorre, pelos casos conhecidos no Conselho e nas comunidades, na interação com o mediadores e processos de intervenção educativos das pastorais sociais, ONGs, movimentos sociais, nas escolas e dos próprios agricultores que participaram do Conselho, do STR e de pastorais e, dentro da sua comunidade, contribuem para a trajetória participativa de outros, não sem os conflitos e a devida aceitação e reconhecimento dos seus parentes e vizinhos. Não é incomum que outros agentes externos, mesmo representando o Estado, ajam de modo mais educativo, em função do seu *ethos* e do compromisso com as questões socioambientais.

O risco iminente da corrosão da base das instituições democráticas aumenta com predominância das velhas práticas corruptas da politicagem, conservadoras e autoritárias, por meio do assistencialismo e da cultura da dependência. A cooptação de lideranças comunitárias e as trocas de favores corroboram a perpetuação da cultura do fatalismo e da resignação de muitos agricultores que, não acreditando na coletividade, buscam resolver seus problemas ou fazer prevalecer seus interesses com ações pautadas pelo individualismo e pela dependência

de mediadores cuja ação é pautada pelos processo de intervenção tutorial. A sustentação democrática, ao contrário, acontece quando há a resistência de alguns agricultores que buscam a consolidação e a intensificação da democracia (coletividade), buscando melhorias de vida para suas famílias e da vizinhança, sacrificando o seu tempo e ganhos materiais, acreditando na superação dos problemas de modo comunitário e participando de esferas públicas como o Conselho e de outros movimentos, mesmo com todas as fragilidades, defeitos e complicações que também constituem essas esferas públicas. Assim é que a democracia é assimilada entre os conselheiros e o saber participativo acontece dialeticamente, na práxis, no convívio e no debate entre os conselheiros, representantes dos agricultores e dos órgãos públicos, uma formação permanente, eficiente e muito mais eficaz do que algumas capacitações que depositam informações nos espectadores inertes e que têm a sua trajetória desconsiderada.

CAPÍTULO 5 – CULTURA DEMOCRÁTICA DOS REPRESENTANTES DOS AGRICULTORES NO CMDRS: MODOS DE CONSTRUÇÃO DO DESENVOLVIMENTO RURAL E COMUNITÁRIO

A Constituição Federal de 1988 contou com a participação expressiva de diferentes setores do país e, em muitos dos seus artigos, canalizou o acúmulo de diversas e históricas lutas e reivindicações de diferentes povos e dos movimentos sociais. A criação dos muitos e diversificados Conselhos conjugados com a participação da população na elaboração, fiscalização e aprimoramento das políticas públicas e das experiências, ainda que efêmeras, dos orçamentos participativos contribuíram para a intensificação da democracia no país e na mentalidade de parte da população. Entretanto, nos municípios, os Conselhos chegaram como as antigas políticas de governos autoritários, de “cima pra baixo” e de “fora para dentro”, ou seja, criadas nos gabinetes de modo homogêneo desconsiderando as diferenças culturais e edafoclimáticas do país e desconhecendo as diversas realidades, sem dar voz e vez aos habitantes dos territórios e das comunidades rurais espalhadas pelos diversos biomas brasileiros e diferentes ecossistemas.

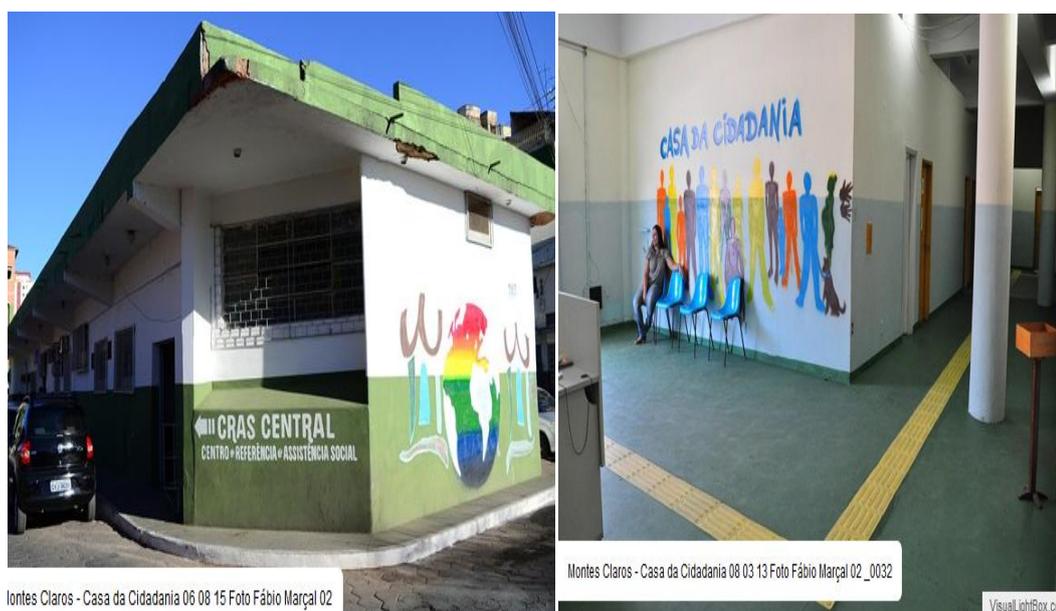
5.1 A participação social e a democracia no CMDRS

As reuniões são realizadas na Casa da Cidadania²⁰, no limite da região central do município com os bairros Santa Rita e Morrinhos, próxima a Praça Raul Soares, mais conhecida como Praça da Estação Ferroviária (Figura 6). Porém, fica distante da rodoviária, do mercado municipal, do STR, dos estabelecimentos comerciais de produtos agropecuários e da Secretaria Municipal de Agricultura (onde funciona o Ponto de Apoio ao Produtor Rural). Esses lugares têm relação direta com os agricultores que não são proprietários de veículos no dia do seu deslocamento das comunidades rurais para a cidade, pois dependem de carona, ônibus e táxis-lotação intermunicipais. Em razão das distâncias significativas e do tráfego congestionado na cidade, chegam mais tarde ou saem mais cedo da reunião, pois não podem ficar o dia inteiro, manhã e tarde, há limitação de tempo em função dos meios de transporte disponíveis, como ônibus, táxis, caronas. Mesmo para os que possuem condução própria “tem

²⁰ A Casa da Cidadania foi inaugurada em 12 de abril 2007, na gestão municipal do prefeito Athos Avelino. Foi aproveitada a estrutura de um imóvel municipal ocioso, onde funcionou até os anos 1980 a antiga rodoviária. Está situada ao lado da praça onde funcionava a estação ferroviária da Rede Ferroviária Federal (RFFSA) que no governo FHC foi privatizada. É uma estrutura de apoio, composta pela coordenação da Casa da Cidadania, recepção, secretaria, salas e uma sala de reunião de uso comum para os nove conselhos e quatro instituições sociais que utilizam o imóvel público, atualmente. Os diversos conselhos utilizam sua própria sala, cada qual com seu arquivo, ramal, móveis e secretária.

a manhã contada para a reunião e para aproveitar a viagem e resolver as coisas”, ou seja, realizar algumas compras para casa ou produtos agrícolas e ir a algum órgão público ou banco. Conforme os agricultores, a ida à cidade deve ser aproveitada e com tantas atividades, “dia fica pequeno”.

Figura 8 – Casa da Cidadania



Fonte: Prefeitura Municipal de Montes Claros, 2017.

Essa tensão entre as atividades de representação, que pode definir algumas situações para o desenvolvimento de todo o polo, e a resolução de problemas particulares, costumam atrapalhar a dinâmica das reuniões. Costuma haver atraso no início da reunião pela falta de quorum, O horário definido atualmente é o das 09h30, antes era às 09h00, os próprios conselheiros avaliaram e se comprometeram a serem pontuais. Todavia o término da reunião também fica comprometido, pois após o debate do tema, inclusão e discussão de temas que não estavam na pauta, falas de visitantes “inesperados” e tempo de explicação do tema apresentado empurram votações para o final da reunião. Há um descontentamento manifestado para todo o grupo, para os que estão ao lado e na saída ou nas conversas informais e entrevistas com os conselheiros agricultores.

Por mais surreal que possa parecer ou óbvio, outro fator que atrapalha a participação social e a intensificação da democracia no CMDRS de Montes Claros é o apetite. Como os agricultores saem de casa muito cedo e quando chegam à cidade vão resolver suas demandas pessoais no comércio ou nos órgãos públicos, por volta das 09h30 já estão com fome. Raras foram as reuniões, no período observado, nas quais houve um lanche para o grupo, algo

simples e de baixo custo como café, chá, pão e biscoito. Em algumas reuniões, não todas de alguns mandatos, houve o patrocínio do café pela própria diretoria e em raras situações pela prefeitura. Durante a pesquisa foi feita a solicitação, por meio de ofício, à Secretaria de Agricultura e a resposta foi que não havia verba.

Outra dificuldade é o acompanhamento e o entendimento de assuntos nas reuniões. As causas mais comuns são decorrentes dos atrasos na chegada, saída antes do término, o não comparecimento sem a comunicação ao suplente para ir à reunião. Isso fragmenta a participação, o entendimento e dificulta a comunicação sobre os assuntos discutidos, as formações e as informações veiculadas pelos órgãos públicos e a socialização desses assuntos nas bases dos conselheiros, ou seja, nos polos, nas associações e em outros espaços coletivos e de encontro nas comunidades como as igrejas, o campo de futebol, os armazéns e os bares.

As pautas, quando elaboradas com antecedência, não são comunicadas por mensagem eletrônica por computador ou celular, pelo whatsapp ou por telefone para todos os membros. Apenas alguns conselheiros, sobretudo os representantes do poder público, que têm acesso às tecnologias de informação e comunicação (TICs). Embora houve um aumento significativo da área de cobertura do telefone celular, conforme os conselheiros, ainda há comunidades nas quais há dificuldades técnicas de comunicação via telefonia, sobretudo as mais distantes da sede do município. Há o aviso ou o lembrete de que haverá reunião e, quando muito, o envio do tema a ser discutido ou a presença de algum técnico que irá tratar de alguma política pública, mudança na legislação ambiental ou sanidade dos rebanhos ou comercialização de produtos agropecuários processados ou in natura. Não há a prática de enviar a pauta com antecedência aos conselheiros.

Apesar das tecnologias da informação e comunicação tornarem mais acessíveis, financeiramente, ainda há várias comunidades com dificuldade de recepção do sinal (fora das áreas de transmissão das empresas de telecomunicação). Algumas gerações não se sentem familiarizadas e a própria habilidade em acompanhar ou buscar informações técnicas, políticas, econômicas, dentre outras ainda não se tornou comum no meio rural de Montes Claros e do Norte de Minas. Nos grupos de *whatsapp*, que foram acompanhados na última etapa da pesquisa, circulam mensagens de autoajuda, religiosas, futebol (torcida entre os times maiores do estado ou do país e nenhum comentário sobre o esporte na zona urbana e na zona rural), divulgação de festas nas comunidades e de propaganda política, *fake news* que favoreceram o candidato a presidente eleito em 2018. O conjunto de postagens e a falta de debates demonstraram um aspecto muito relacionado ao conservadorismo e ao machismo, sobretudo, de quem gravita o Conselho, os espaços políticos do município, o legislativo e que

não são agricultores, embora possam ter nascido, vivido parte do tempo e transitem para lazer, festas ou visita à família.

Ainda não foram criados grupos em todos os polos. O próprio grupo do CMDRS possui um número reduzido de participantes em relação ao número de conselheiros de conselheiras e a maioria não é de agricultores. Raramente, alguém envia um conteúdo de caráter técnico, científico ou relacionado ao meio ambiente, saúde, políticas públicas, cultura, reuniões nos diversos setores da municipalidade. Desse modo, a ferramenta torna-se mais um jogo de convencimento de quem usa o Conselho e alguns conselheiros para obter informações, influenciar e divulgar o nome do vereador ou de quem o mesmo indicar para pleitos no CMDRS e nas eleições de prefeito a presidente.

A troca pelos votos na comunidade e no polo, formando um “curral eleitoral”, é realizada por favores e benefícios clientelistas ao conselheiro que é cooptado ou quer ser cooptado, como estratégia de conseguir benefícios, facilidades e sobrevivência. Por que isso é possível? Devido à municipalidade e às outras instâncias governamentais não elaborarem políticas públicas que possibilitem a participação e nem preparem os cidadãos para exercerem a cidadania nos currículos escolares, na discussão e implementação de políticas públicas. Na ação de intervenção, mais tutorial do que educativa, da maioria de organizações e agentes do governo, de algumas igrejas e seitas, das universidades, organizações do terceiro setor (sobretudo do sistema S), dos partidos políticos (principalmente dos que faziam o trabalho de base), sindicatos, etc. Assim, esse ciclo vicioso tem a sua continuidade em função de parte da população que não se reconhece como povo, pobre, excluído e explorado e sim com a mentalidade consumista de querer ter e querer parecer ter bens e o status de produtor rural, “moderno” e grande.

Geralmente, a elaboração da pauta segue as demandas de cada mês ou circunstância a partir da prefeitura ou de outro órgão público. Raramente, há a solicitação de algum assunto da parte dos agricultores ou até mesmo dos representantes dos órgãos públicos. Apesar disso, conforme o assunto e muito eventualmente, a diretoria, ao final das reuniões ou por telefone, consulta e pede opiniões a alguns conselheiros do poder público. Os que mais são demandados são os técnicos da Emater, professores das Unimontes e do Instituto de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e da Secretaria de Agricultura. Como há um aumento no número de ocorrências de furtos e roubos nas comunidades rurais, a polícia militar foi chamada várias vezes para discutir e orientar sobre ações para inibir, evitar ou agilizar a denúncia de suspeitos e prevenir as ações criminosas, a violência e o uso de drogas.

Durante a realização da pesquisa no CMDRS, foram observados e acompanhados os esforços, da parte de um grupo de agricultores e de representantes da UFMG e da Unimontes (mediadores), para pensar o incentivo à participação social mais contundente, contribuir para intensificar a democracia no Conselho num espaço democrático e incentivar e encorajar o protagonismo dos primeiros na construção do desenvolvimento rural do município e apropriado a cada polo, com um viés emancipador (FREIRE, 2002). Os esforços observados e comentados nas entrevistas em profundidade pretenderam efetivar a participação e a intervenção, gradativamente, neste espaço de deliberação e de proposição de ações contribuindo para o desenvolvimento rural que atendessem aos interesses e às necessidades da população rural, para além das políticas agrícolas. Busca-se, assim, a construção de uma cultura de participação com uma ruptura com práticas políticas, com resquícios coronelistas, clientelistas e assistencialistas, predominantes na região (MÉKIE, 2001; LOPES, 2004). Percebe-se, pois, o desejo de muitos agricultores e de alguns representantes dos órgãos públicos em fortalecer o CMDRS e empoderar os conselheiros e as conselheiras (OAKLEY; CLAYTON, 2003).

O Conselho, entretanto, não funciona plenamente, apesar de ser constituído como um órgão de caráter deliberativo, normativo e fiscalizador com a função estabelecer, avaliar, aprovar e controlar a Política de Desenvolvimento Rural Sustentável no município (MONTES CLAROS, 2007). A participação é reduzida ao cargo de conselheiro ou conselheira que pode beirar a vaidade ou se tornar a ponte para se ter acesso aos políticos e obter benefícios para si, para a parentela ou, no melhor dos casos, para a sua comunidade. Essas constatações estão presentes nas observações e diálogos realizados desde 2011 no CMDRS de Montes Claros e quase na totalidade dos resultados da literatura e das pesquisas consultadas, com a intencionalidade de conhecer e construir o estado da arte sobre a participação social. Contudo, há que se reconhecer que o CMDRS é, ao mesmo tempo e dialeticamente, um espaço e uma possibilidade constitucional de participação, de disputa e de entrada no *mundus* ou no campo do Estado, da burocracia, do acesso às políticas públicas, às quais às comunidades têm direito, o que é mais provável ao adentrar na esfera pública (AVRITZER, 2016).

Há uma forte assimetria entre o poder público (Estado, partidos e mercado) e o “poder social”. Os mediadores oriundos, principalmente, das CEBs, CPT, CAA, STR, contribuíram com o desenvolvimento rural comunitário, com o desenvolvimento humano e na trajetória participativa de muitos agricultores que, posteriormente, foram eleitos conselheiros. Nem todas as comunidades ou polos receberam a intervenção educativa dos agentes externos. Esse

processo poderia ter sido mais intenso e de maior amplitude na zona rural do município com atuação conjunta do poder público com melhores escolas, com a extensão rural e com outras pastorais.

O próprio Estado, em suas três instâncias, sobretudo a prefeitura, não age de modo equânime nas diferentes realidades do município, favorecendo algumas comunidades/regiões em detrimento de outras. Além disso, não há um plano de governo ou políticas públicas municipais, por meio de um plano de obras e de atividades previstas para a zona rural a partir de prioridades estabelecidas em diálogo com os agricultores, presidentes de associações e conselheiros.

As lógicas, os saberes e as experiências de participação a partir do envolvimento dos agricultores e moradores na própria comunidade, nas associações e no STR vão sendo incorporados e assimilados com o passar do tempo e com a insistência de algumas lideranças quanto à importância dos mesmos. Assim, de modo um pouco mais democrático do que em outros tempos, com o respeito ao direito à voz e à vez, outros temas compõem o repertório participativo nas comunidades rurais e no Conselho como meio ambiente, segurança, saúde, produção convencional com menor uso de agrotóxico (“veneno”).

A partir da preocupação de um grupo de quatro conselheiros, representantes dos agricultores, com os riscos e dos rumos que colocam em questão a saúde e a permanência de alguns modos de produção e de vida também vem sendo discutidos, em algumas comunidades, a produção agrícola orgânica. Outra preocupação de boa parte dos conselheiros é com a busca do conhecimento de tecnologias e alternativas de ocupação e renda que possibilitem a permanência dos jovens, que querem, nas comunidades rurais. Assim, por meio do debate, discordâncias e convergências e diálogo, a democracia vai sendo assimilada pelos conselheiros, com variações para mais ou para menos intensa na alternância dos mandatos, no respeito aos diferentes modos de pensamentos e visões de mundo e aos diferentes significados de participação e desenvolvimento.

A relação da direção do CMDRS com vereadores e prefeitos alterna muito conforme a conjuntura e o mandato, conforme as atas e as entrevistas. Nessa relação, muito complexa e repleta de contradições, a efetividade da participação social e da intensificação da democracia, são, assim, expressões e experiências cíclicas de democracia no Conselho. A intensificação da democracia, como ocorreu em 2002, foi possibilitada pelo movimento da estrutura da administração pública, com um mandato que priorizou a elevação do nível técnico e com menor interferência partidária. Essa alteração convergiu, sinergicamente, na busca pelo bem comum, por meio do desenvolvimento rural, com o outros movimentos da base da sociedade

constituída pelos agricultores ou moradores na zona rural. Isso garantiu aos agricultores poder de contraposição às questões políticas e técnicas que não contemplavam a realidade dos polos representados por eles e aprendizagem participativa.

No exercício da discussão entre os próprios agricultores, técnicos de órgãos públicos e políticos sobre temas e projetos apresentados e a capacidade de lidar e respeitar os diferentes grupos, ideologias, contribuiu para aprimorar a luta discursivo-simbólica, na qual cada grupo defende seus ideais usando argumentos diferentes. Com isso, ocorreram várias rupturas e mudanças de mentalidades, imaginário e elevação da autoestima da condição de ser agricultor familiar e da própria relação com o Estado. Afinal, o Conselho é um espaço permeado de conflitos e os agentes do Estado, que normalmente desconsideram a sociedade, pensam que a proporção, a matemática (maioria de assentos) garantirá que a questão da democracia seja resolvida. A equação é mais complexa, pois, contempla visões diferentes, projetos de sociedade diferentes e a noção de desenvolvimento compreendido de modos diferentes. A democracia supõe soberania e a capacidade e o poder de interferência na organização social. Isso é conquistado pelos agricultores com a colaboração de agentes externos, mediadores, trabalhando com os agricultores em processos de intervenção educativa.

A Constituição Federal de 1988, a legislação orgânica do município e o regimento do CMDRS não garantem, por si mesmas, a intensificação plena e perene da democracia no âmbito do Conselho, das associações e, conseqüentemente, das comunidades rurais. Entretanto o significado da participação e a consciência da parte de alguns conselheiros contribuem para que seja debatida, reafirmada e assimilada e, em muitos momentos, entendida como um direito, como um indicador para avaliar a ação do Estado, da gestão municipal, da diretoria do Conselho e até mesmo entre os pares. Assim, a democracia “escrita no papel é insuficiente para garantir a democracia aos agricultores do CMDRS”.

O Conselho é o “mundo real”, no qual há conflitos e desigualdade das condições, simbólicas e físicas de participação. A Constituição é um avanço, contudo insuficiente, por si mesma, para estabelecer Conselhos plenamente efetivos, eficientes e eficazes. O fato das diversas falhas e dificuldades na consolidação do CMDRS e da superação de uma mentalidade voltada ao desenvolvimento agrícola e não ao desenvolvimento rural, não o desqualifica como um espaço onde, apesar de tudo, houve e há circunstâncias da formação de mentalidades menos subservientes e resignadas, consciência crítica e da cultura democrática que, aos poucos e de uma maneira não linear, vai se estendendo nas práticas participativas intra e extraconselho.

A perspectiva dos agricultores, de alguns representantes das universidades públicas, das pastorais e dos movimentos sociais é torná-lo cada vez mais um espaço de deliberação e de proposição de ações. Busca-se, assim, a construção de uma cultura de participação com uma ruptura com a prática política autoritária e assistencialista, predominantes na região. Percebeu-se que, em relação à maioria, não há uma visão/compreensão de desenvolvimento rural do município e do Norte de Minas, não há uma leitura ou compreensão da zona rural e da ecologia e dos povos que habitam o lugar numa perspectiva territorial. Quando muito há uma noção de desenvolvimento da comunidade.

Há uma predominância de um imaginário sobre o desenvolvimento como um acontecimento mais natural do que cultural (leis, manifestos, audiência pública, pressão junto aos políticos), com o envolvimento e reivindicação pela participação dos próprios agricultores e moradores da zona rural. Espera-se de modo geral como algo que será pensado em algum gabinete do aparelho estatal e que virá a acontecer, ofertado por algum um agente externo que cuidará do meio ambiente e dos problemas das comunidades rurais a serviço do Estado “paternalista e assistencialista”. Que haverá um equilíbrio ecológico natural das nascentes, cursos d’água e do cerrado em pé. O que é antropizado no local é compensado, em tese, pelo entorno, pela noção de que ainda há muita vegetação nativa na zona rural.

A intervenção educativa busca trabalhar a consciência crítica, alargar a visão da realidade e dos problemas que se agravarão, caso algo não seja feito, caso não haja uma contraposição ao desenvolvimento econômico de base tecnicista. Nos anos 1970, 1980 e 1990, a CPT, as CEBs, o STR e a Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais (Fetaemg) trabalharam muito a consciência de classe, dos direitos e dos deveres dos lavradores, reafirmando categorias políticas como posseiros e trabalhadores rurais que são acionadas no campo do direito à terra, direito do trabalho (carteira assinada, condições de trabalho), direitos previdenciários (pensões, licenças e aposentadorias) e o direito a ter direitos (CPT, 2016; POLETTO, 1997)

Nos anos 2000, não há nenhuma menção nas atas relacionadas às questões ambientais, sociais, da reforma agrária e da produção sustentável ou do fortalecimento, de fato e por meio de políticas públicas municipais, da agricultura familiar, para além do Pronaf. Na década de 2010, a preocupação do município e da iniciativa privada esteve mais voltada ao desenvolvimento econômico, projetos de geração de trabalho e renda, aumento da produção, agroindústrias de pequeno porte. A iniciativa privada aumentou a pressão para a venda de terrenos e propriedades no entorno do município, ocasionando o avanço da especulação imobiliária (condomínios e chácaras), expectativa de ganho de capital com a venda da terra e

sem pensar nos impactos socioambientais, em alguns casos por falta de opção em termos de renda.

Um dos obstáculos à intensificação da participação social e da democracia é a assimetria de conhecimento técnico, econômico e do direito, distribuídos desigualmente na zona rural do município como a desigualdade econômica e dos bens culturais no conjunto da sociedade. A variação, para maior intensidade, decorre da presença e atuação de escolas nas comunidades rurais, dos processos de intervenção educativos populares realizados pelos mediadores das pastorais sociais, das CEBs e do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, da distância e da facilidade de acesso à sede do município, dentre outras condições. A população das comunidades rurais, os presidentes de associações e muitos dos conselheiros que os representam não circulam nas esferas de poder nas quais os técnicos e funcionários públicos transitam e onde são determinadas as decisões e as ações governamentais.

Invariavelmente, a intervenção do Estado, concretizada nas comunidades rurais pelos órgãos e pelas secretarias municipais e estaduais, possui um caráter cartesiano, conservador e predominantemente tutorial. São processos etnocêntricos que desconsideram, na sua realização, as relações sociais, ecológicas, e culturais. Essas políticas tendem ao fracasso, ao esquecimento, ao esvaziamento e ao não cumprimento ou descontinuidade do que foi proposto, uma vez que são elaboradas sem a participação dos agricultores e moradores.

Tampouco, costuma-se levar em consideração as diferenças culturais e peculiaridades edafoclimáticas de cada polo na mesma zona rural do município. As interrupções, conforme o que fora observado, pelo conteúdo analisado nas atas e pelas entrevistas em profundidade; ocorrem pela alternância discrepante dos mandatos em todas as esferas da gestão pública (elaboração de políticas de governo e não políticas de Estado), troca constante de secretários durante os mandatos de alguns prefeitos, interferência de vereadores, pouca consideração em relação aos recursos no orçamento e, comumente, pela falta de vontade e de competência política ou pela junção das duas coisas.

5.2 Práticas políticas locais dos agricultores familiares no CMDRS

A zona rural do município de Montes Claros-MG é heterogênea. As diferenças ecológicas, econômicas, geográficas, sociais, políticas e tecnológicas são desconhecidas e nem sempre são consideradas de modo holístico por muitas organizações públicas e privadas que planejam ou atuam nessa região. O universo (*mundus*) do agricultor e do morador rural de uma determinada região, apesar de situar-se na zona rural é bastante diferente e diverso. Não

caberia aqui uma comparação com a estrutura urbana, da sede do município, com os seus bairros e regiões contrastados pela localização, habitantes urbanos, situação econômica predominante, classes e categorias, relação com o povoamento da cidade, dentre outros aspectos. A realidade da zona rural revela uma estrutura e uma lógica muito diferenciada, em relação à zona urbana, mesmo com a complexidade e as contradições inerentes a cada uma.

Figura 9 – Residência na comunidade rural Planalto



Fonte: Acervo pessoal, 2016

No campo da Gestão Pública, por muito tempo e até hodiernamente, em muitas situações estudadas pela Ciência Política e pela Administração, no planejamento, na elaboração e na efetivação de políticas públicas na zona rural, há o predomínio de uma racionalidade técnica, cartesiana e impregnada da lógica e de modelos urbanos. Geralmente, essa mentalidade e visão de mundo não levam em conta as peculiaridades existentes tanto na sede do município quanto e principalmente na zona rural. Por isso, são inúmeros os casos de políticas públicas que não foram efetivadas e foram ineficientes, ineficazes e somam prejuízo de recursos públicos de grande monta ao longo de décadas, desde o século XX, quando o

Estado alinhou-se às ideias desenvolvimentistas preconizadas pela Cepal nos anos 1950 e 1960.

As organizações públicas pensaram um modelo de desenvolvimento que buscava a equacionar a modernização das técnicas agrícolas e industriais e o investimento, da parte do Estado, na produção privada e de larga escala para o crescimento da economia do Brasil. Isso sem considerar a cultura, as diferentes identidades e etnias, os biomas, a educação para além da técnica, os saberes populares e tradicionais. A lógica de muitos planos das agências de desenvolvimento, das políticas de governos e de Estado eram e ainda são como matrizes de processos a serem aplicadas rigidamente em todo país, como se a assimilação, a aplicabilidade e os benefícios fossem naturalmente se concretizar em todos os cantos, territórios, regiões e comunidades rurais. Além desses aspectos, é importante ressaltar que os recursos dos projetos e das políticas públicas eram veiculados pelos países centrais, por meio de seus bancos e agências de desenvolvimento que condicionavam a aplicação de recursos aos seus interesses nos campos ideológicos e econômicos e à sua perspectiva de como deveria ser o desenvolvimento dos países periféricos, dependentes e super explorados.

Mesmo com a reação e a resistência de diversos grupos políticos e sociais houve o predomínio dessa política de modernização pela via dos pacotes tecnológicos e da assistência técnica, da especulação e da concentração de terras como mercadoria para a implantação dos grandes projetos de agricultura empresarial. Como consequência, houve o acirramento dos conflitos agrários, a intensificação da destruição ambiental, da expulsão de camponeses, da mudança de modos de vida e de produção agrícola e pecuária, da pesca, da caça e do extrativismo.

No interior, as prefeituras e as agências bancárias estatais eram espaços para favorecer o empresariado local ou de outros lugares do país ou do mundo. Os detentores dos meios econômicos de produção eram muito bem-vindos com muitos incentivos fiscais, crédito vantajoso, mão de obra abundante e barata e o seu aval era promessa de trazer o desenvolvimento para o município, emprego e riqueza. Sempre foram apoiados por políticos dos primeiros escalões, que faziam o intermédio e o uso do aparelho do Estado para beneficiar os grupos econômicos privados. Na esfera local, prefeitos e vereadores sabiam fazer muito bom uso dessas atividades para aumentar seus dividendos políticos e perpetuarem-se no poder, com o coronelismo e o populismo impregnado na mentalidade da grande maioria. Ao povo, quase em sua totalidade, restava a resignação, o uso das poucas energias para a sobrevivência, o medo, o silêncio e à subordinação a este tipo de prática política dominadora e manipuladora.

Os efeitos dessa cultura que foi se constituindo no Brasil foi muito impactante para constituir uma visão de mundo e atitude dependência até a contemporaneidade. Há um isolamento do Conselho, do polo e das associações. Não há cooperação, interlocução (intersubjetividade), encontros para troca de experiências dos CMDRS de municípios vizinhos (como na dinâmica dos territórios da cidadania) ou da região. Não há uma visão regional ou territorial do município constituído por microrregiões ou territórios menores e diferentes (entrevistas) da parte de muitos conselheiros e conselheiras, sejam agricultores, moradores ou técnicos. Não há um diálogo e a união com outros Conselhos, secretarias e municípios para reivindicar políticas públicas adequadas à realidade de cada município ou polo, obras intermunicipais (estradas de uso frequente e comum do transporte escolar e do escoamento da produção).

No CMDRS há muitos assuntos que circulam além dos temas agrícolas e das estradas, há também reivindicações eventuais e que não são devidamente encaminhadas, ficando na esfera do desabafo e da reclamação verbal e momentânea. Não há um trabalho sistematizado entre os demais Conselhos como o da saúde, meio ambiente, desenvolvimento social, educação, segurança e outros. As atas registram explanações pontuais sobre um determinado tema específico como o cadastro para algum benefício social, regularização fundiária. Embora agricultores participem de outros Conselhos não há uma interação entre as atividades e as possibilidades de trabalho conjuntas entre os órgãos.

Conforme a análise das atas as atividades do CMDRS não são avaliadas anualmente. Além disso, não nenhuma interação com os Conselhos dos municípios vizinhos, exceto uma menção, um convite para participar da assinatura do convênio de uma Programa de Combate à Pobreza Rural (PCPR) em Salinas (ATA 05/12/2007). Não constatei nenhuma menção sobre o CONDRAF, exceto uma correspondência para participar de uma Conferência Nacional (ATA 10/03/2008) encontro. Houve poucas idas e contatos ao CEDRAF em Belo Horizonte, como nas duas ocasiões relacionadas ao registro do CMDRS (ATAS 02/08/2002; 28/06/2007). Não há a formação de rede de Conselhos, com a conexão e a troca de experiências. Essas instâncias poderiam pesquisar, com sua câmara técnica, levantar problemas comuns e soluções. Poderiam apresentar também as boas experiências e fomentar a importância dos Conselhos e o seu reforço desde os ministérios às agências estaduais e municipais que atuam na zona rural. Contribuiriam, assim, para a socialização das experiências e de um banco de dados para a pesquisa, as atividades de educação para a participação, para o repensar e o fortalecimento das associações, cooperativas e grupos comunitários.

A cultura do isolamento e das ações pontuais dos próprios técnicos e secretarias tende a mudar com o tempo de participação, um saber participativo, alternando com gestões públicas municipais e federais mais ou menos democráticas e abertas a participação e com uma boa intervenção de agentes técnicos dialogando com os agricultores com alto grau de liderança e compromisso com as comunidades. Enquanto não houver uma contraposição aos vereadores transitando e influenciando conselheiros a seu serviço, *brokers* de uma intervenção tutorial, o Conselho se arrastará e não será convidativo e eficaz. Afastará pessoas que, em potencial, poderiam contribuir com a melhoria do debate político, técnico e com o conhecimento sobre os problemas do lugar onde vivem e das atividades econômicas exercidas. Geralmente, essas pessoas não têm paciência e nem apoio para enfrentar situações de conflito ou de promoção de política partidária no lugar da ação política para a cidadania e para o desenvolvimento comunitário participativo.

Como em outros locais, nas diferentes regiões do país, o CMDRS de Montes Claros transformou-se numa arena discursivo-simbólica, dada a constante ocorrência de conflitos em função dos diferentes tipos de visões de mundo, de concepções de realidades e interesses dos conselheiros e de agentes externos. De um lado, o conjunto de agricultores e agricultoras, que detém o saber popular, e do outro, o conjunto de representantes das instituições, que detém o saber tecnicista, científico e burocrático. Portanto, pode-se considerar que há uma luta discursivo-simbólica nas reuniões entre esses dois grupos e entre membros dos próprios grupos nas deliberações e durante a elaboração do PMDRS.

Os Conselhos são considerados espaços de aprendizagem de participação social e de intensificação da democracia entre a base da sociedade, com toda complexidade e contradição que isso pode representar. O discurso, a lei (CF1988) e o Regimento Interno, garantem a democracia e a promoção do desenvolvimento a partir do município (descentralização da Gestão Pública) e pela participação dos conselheiros representantes dos agricultores e conselheiros representantes do poder público, pela via do consenso e da harmonia. Na realidade, na práxis, a sociedade é dividida em interesses diferentes, dissonantes, divergentes e concorrentes na elaboração de políticas públicas, demandas para os polos, comunidades e para o próprio Conselho seja na sua concepção, seja no seu modo de agir.

Observei uma dificuldade de ampliar o modo de pensar, conceber e realizar o desenvolvimento, reduzido ao desenvolvimento agrícola de natureza técnica e produtivista, no modo convencional, predominantemente. Quanto ao desenvolvimento rural ainda há uma dificuldade de abordar o conceito, pensar ações e propor, reivindicar políticas públicas ou ações da Secretaria de Agricultura em articulação com as demais secretarias como a do Meio

Ambiente, Desenvolvimento Social, Educação, Saúde e Segurança, dentre outras. O mesmo ocorre com a Emater, universidades públicas e organizações como a CPT e o CAA, que não possuem assento no Conselho e nem são chamadas a discutir as questões socioambientais. Um fator que muito contribuiu para essa situação, conforme as atas e a literatura é que o CMDRS foi construído (dado) sem a participação dos agricultores.

Os dados coletados, interpretados e analisados, evidenciam que, apesar das complexidades e dificuldades da participação social em espaços públicos, como o Conselho, o envolvimento dos agricultores nessa esfera pública em algumas decisões e interlocução com outras esferas públicas e em estratégias de acesso aos benefícios contribuem para a sua aprendizagem participativa e para a intensificação de práticas democráticas no Sindicato dos Trabalhadores Rurais e nas associações comunitárias. Pela via do Conselho ou por meio de estratégias pensadas pelos próprios grupos e suas redes, as informações e os recursos chegam às comunidades rurais, realizando transformações em outras dimensões constitutivas da noção de desenvolvimento rural, além da econômica, e, ontologicamente, enquanto participação social geradora de consciência crítica e cidadã na consolidação de uma cultura democrática e de um saber participativo.

A participação dos agricultores indica, pois, uma melhoria considerável no processo democrático, comparando com o período anterior à constituição de 1988. Contudo, no período observado, não houve mudança na estrutura e na busca do bem comum, apenas a ação de buscar benefícios pontuais, o que, nesse caso, não mudou e melhorou a situação da população do país e das comunidades rurais.

5.3 O Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável: instrumento para a melhoria do funcionamento do Conselho e da realidade local

Para Abramovay (2001), numa perspectiva animadora, os Conselhos municipais podem ser considerados inovações institucionais que se estruturaram, incluindo representantes da sociedade civil e do Estado, e categorias e grupos sociais que antes estavam excluídos do espaço público institucional e do debate com os representantes do Estado.

Desde a promulgação da Lei Municipal Nº 3694, de 02 de março de 2007²¹ (MONTES CLAROS, 2007), os membros do CMDRS vêm discutindo, pela primeira vez, a elaboração,

²¹ O artigo 11 da Lei Nº 3694, de 02 de março de 2007 revogou as disposições em contrário, em especial a Lei Nº 3.000 de 12 de abril de 2002 que criou o CMDRS em Montes Claros. Além disso revogou também as seguintes leis: Lei Nº 3.079 de 20 de fevereiro de 2003, Lei n. 3.451 de 04 de outubro de 2005, Lei Nº 3.452 de 04 de outubro de 2005, Lei Nº 3.651 de 25 de setembro de 2006.

de modo participativo com as comunidades rurais, do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (PMDRS). Entretanto, constatou-se que há pouca vontade política, interesse ou mesmo desconhecimento da maior parte dos conselheiros representantes das organizações públicas e nem de um poder articulado dos conselheiros agricultores ou moradores rurais, para elaborar o planejamento e orientar as ações de desenvolvimento rural junto à municipalidade, propondo, reivindicando e fiscalizando. Como o primeiro PMDRS ainda está em sua fase final. Espera-se que esse instrumento será de grande valia para as ações de proposição, reivindicação e fiscalização, quando elaborado de modo participativo e conforme a realidade dos agricultores e das agricultoras e do município, possibilitando a continuidade na participação bem como a sua autonomia. Desse modo, conforme Romano e Delgado (2002):

Conceber o Plano apenas como um instrumento burocrático-formal é assumir uma perspectiva muito limitada e enviesada, que desconsidera grande parte da dinâmica política e social da qual o Plano faz parte. Esse tipo de recorte, no melhor dos casos, enfatiza ou a questão da alocação dos recursos e o combate ao desperdício, ou a introdução da lógica do planejamento e a superação do imediatismo. Ao mesmo tempo, ressalta tanto o risco –ou a tendência– dos Planos virarem “planos de gaveta”, quanto a hegemonia, na prática, dos poderes político-administrativo e técnico-financeiro na construção do Plano, em detrimento dos poderes representativo e participativo. Em suma, essa perspectiva orienta seu olhar para o Plano como sendo essencialmente um instrumento burocrático-formal que, apesar das boas intenções possíveis, termina exemplificando a reprodução da dominação dos agricultores familiares e de suas organizações e o desperdício dos escassos recursos públicos existentes (ROMANO; DELGADO, p. 203).

Embora até o término do trabalho de campo e observação (2017/2018) o plano ainda não tenha sido concluído e seguido os trâmites legais para sua implementação, a expectativa é que o plano possa contribuir na construção das políticas públicas tanto o poder público quanto as organizações dos agricultores familiares e trabalhadores rurais, na denúncia das ações que colocam em risco os ecossistemas e no fortalecimento das redes com o envolvimento das associações e das universidades e em articulação com movimentos sociais (FREITAS, 2016; MONTES CLAROS, 2007). O processo de elaboração interdisciplinar e participativo do plano, por meio de um diagnóstico realizado nos polos, pela equipe composta por professores e acadêmicos bolsistas das universidades, extensionistas da Emater e agricultores, tem contribuído para que CMDRS, seus representantes e suas possibilidades sejam conhecidos em comunidades que desconheciam o Conselho e seu funcionamento, além da possibilidade de

participar via associação e do diálogo com os conselheiros representantes dos polos. Nessa perspectiva, Romano e Delgado (2002) consideram que

[o] Plano, por outro lado, como um processo social significa resgatar –como mais importante- o conjunto de ações e discursos, tensões e alianças, conflitos e cooperações que se manifesta, sobretudo no nível local, entre atores públicos e privados, e que expressa, constrói e põe em competição diferentes projetos e trajetórias sociais. Representa uma perspectiva que se preocupa em considerar o Plano como um exercício de participação, de *accountability*, de co-gestão entre governo e atores do movimento popular. O Plano como um processo social resgata a importância da identificação e do registro das demandas num exercício coletivo de negociação de interesses particulares e de sua transformação em interesse público, com destaque para as dinâmicas sociais que essa transformação acarreta. Em particular, coloca em debate a possibilidade de ruptura da lógica da política do favor que, presente em todos os níveis (federal, estadual e municipal), faz do local, e das Prefeituras, um dos seus âmbitos privilegiados (ROMANO; DELGADO, 2002, p. 203).

Mesmo ainda não implementado, a experiência em si contribuiu para divulgação do CMDRS, foi um processo participativo, gerou o exercício de identificação e reivindicação de políticas públicas a partir da base, da sociedade. É preciso ser retomado, sobretudo pelos novos conselheiros que não participaram do processo de elaboração do plano tanto nas reuniões que aconteceram no Conselho quanto nas reuniões na Unimontes com comissão que foi criada. A comissão, conforme a ata de quatro de março de 2015 (CMDRS, 2015) foi composta por professores da Unimontes e da UFMG, Emater e agricultores. Conforme os agricultores e os conselheiros a participação nas oficinas de preparação e no diagnóstico participativo foram exercícios de incentivo à participação e à construção de uma cultura de cidadania e democracia. Assim, realizada esta etapa, espera-se dos conselheiros que retomem o Plano e posicionem-se naquilo que, de acordo com Romano e Delgado (2002), realmente lhe é mais significativo:

[...] as dinâmicas e o processo social que desencadeia em sua elaboração, execução e monitoramento, é afirmar a sua relevância para a identificação da complexidade e das dificuldades envolvidas na criação do espaço político e dos mecanismos institucionais indispensáveis para que os atores sociais possam encaminhar suas reflexões e propostas de ação sobre três dimensões centrais e indissociáveis do processo de desenvolvimento rural: (1) o empoderamento das comunidades e dos atores sociais locais em sua relação com o Estado, o mercado e outros segmentos da sociedade civil; (2) o desenho de formas de institucionalização adequadas à criação de sinergias positivas nessa relação; e (3) a obtenção de alternativas econômicas concretas que viabilizem, de forma sustentável, a melhoria dos níveis de

renda e das condições de vida das comunidades de agricultores familiares (ROMANO; DELGADO, 2002, p. 204).

Para realização do PMDRS os representantes e as representantes das universidades públicas no CMDRS contribuíram coordenando as oficinas para a realização do diagnóstico da zona rural do município de Montes Claros nas comunidades rurais. Houve o envolvimento dos estudantes, agricultores e conselheiros. A Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes), por meio do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Geografia (NEPGER), o Instituto de Ciências Agrárias da UFMG e o CMDRS articularam a participação dos moradores de comunidades rurais nos polos.

Não há o registro, nas atas, de resultados das reivindicações, conflitos, demandas, propostas, da avaliação das atividades do CMDRS pelos próprios conselheiros, um plano de trabalho e em alguns mandatos e em muitas reuniões não houve uma pauta. Há relação desse modo de proceder com a não elaboração do PMDRS? Como o conselheiro fica sem situar-se no tempo e no que acontece no Conselho e desconhece a história do Conselho, sua estrutura e suas ações, participar de reuniões “apenas para discutir e informar sobre garantia safra e não aparecer projeto para a zona rural” faz com que muitos conselheiros desanimem e deixem o Conselho. Nos diálogos com ex-conselheiros e com potenciais conselheiros esse modo de perceber foi constantemente mencionado. A Conselheira representante do Estado (EE6) ao comentar sobre a preocupação, nas reuniões e ações do Conselho, com o desenvolvimento rural em relação com as questões socioambientais, bem como a continuidade do PMDRS, afirma que há dois momentos, um “sim” e um “não”:

Existe sim a preocupação quando o conselheiro, em 2014, pensava que ele podia escrever o Plano de Desenvolvimento Rural. E esse plano caminhou, caminhou e caminhou... e a gente tem hoje a gente tem muita coisa escrita sobre o desenvolvimento rural de Montes Claros. A gente tem dissertação de mestrado, artigo científico produzido sobre isso. Então o poder público ele tem ciência do que é o rural, hoje, em Montes Claros. E Penso que não, porque as pautas são estanques. Então, foram duas coisas paralelas, o pensar o rural a partir das universidades junto com os agricultores e aconteceram diversas reuniões a partir de 2014, diversas oficinas e diversos diálogos. Mas isso foi um grupo pensando. Que ia nas áreas, nas comunidades que pensava junto com essas comunidades. E que transformou isso em artigo, dissertação e que vai transformando isso cientificamente e sistematizando esse conhecimento e dando visibilidade, isso aconteceu. Não, no sentido de que, as pautas do dia a dia, de cada quarta-feira do mês, são estanques. Então não tem aquela continuidade da discussão junto com eles. Então assim, cada reunião é uma pauta diferenciada, diversas que acontecem ali. E não tem essa sequência de, por exemplo, tirar vinte minutos pra dialogar o que é realmente importante para o campo junto com eles. Então vem a questão da

Emater com o Agroamigo. Isso é importante nesse momento. Então vamos discutir isso aí. Então, se o Agroamigo está propiciando o desenvolvimento rural, está propiciando o agricultor continuar lá produzindo e trazendo sua mercadoria para as feiras, isso é outro diálogo, não cabe. Vamos discutir só o Agroamigo e como é que eu vou acessar. Então, tem as pautas estanques que não tem essa relação que poderia ser mais amarrada. Mas eu entendo, porque o agricultor, às vezes, ele não tem tempo de ficar dialogando o teórico, então aí perde um pouco. Mas, tem-se tentado ao longo desses últimos quatro anos tem-se apresentado o que esse grupo universitário tem feito lá. Isso é interessante. Acho que nunca aconteceu de... ter essa preocupação. Às vezes envereda para a discussão que não caberia, mas é a ansiedade deles, a gente entende: 'tem o problema da estrada', aí o outro fala 'a estrada já foi feita', são problemas que é do cotidiano deles (EE6).

Para outros conselheiros, agentes de pastoral, representantes de órgãos públicos, professoras das escolas rurais, isso pode ser revertido com uma discussão e preparação, um processo educativo, com os conselheiros nas reuniões, em espaços de formação e nos próprios polos, nas associações e nas escolas, envolvendo tanto quem atua no CMDRS e nas associações quanto os moradores das comunidades. Além da divulgação do CMDRS, essas atividades contribuiriam para os próprios conselheiros se apropriarem mais das suas funções e da função do Conselho. Os presidentes de associações e lideranças poderiam usufruir do Conselho para uma ação conjunta, fortalecida e com maior representatividade nas reivindicações e propostas junto à prefeitura e outros órgãos estatais, nas três esferas federativas. Os moradores conheceriam melhor o Conselho, haveria o incentivo sobre a participação na associação e qual o dever de uma associação e a importância da autonomia na relação com os políticos e órgãos públicos. Até então, observa-se uma tendência de que os moradores rurais, alguns habitando a maior parte do tempo na cidade, serão os potenciais conselheiros nas futuras composições do CMDRS. Esses fatos, juntamente com a democracia, já são preocupações de muitos conselheiros agricultores, conforme relata o entrevistado EA1:

O grande problema [...] O estatuto do Conselho tem que a maioria tem que ser composto de agricultores familiares, de trabalhadores rurais. Na teoria de fato é, na prática não é. Hoje nos temos aí mais de 150 associações comunitárias rurais. Hoje o Conselho é dividido em quatorze núcleos. Os núcleos são compostos de oito até quatorze comunidades, me parece. Os núcleo tem dois ou três representantes do seu polo. Que, na teoria, são representantes dos agricultores, está me compreendendo? Dos agricultores! Só que... dentre esses representantes de agricultores, eu posso citar pra você aqui agora. Nós temos policial militar que tá lá na cadeira de um trabalhador rural, nós temos funcionário público que tá lá na cadeira de um trabalhador rural, nós temos policial rodoviário federal que tá lá na cadeira, nós temos professores que tá lá na cadeira de agricultor, temos policial civil que tá lá na cadeira de agricultor e temos quatro ou cinco funcionários públicos que tá lá ocupando a bancada que seria dos agricultores. Estou falando só de quem

está representando as associações. O que no meu entendimento seria agricultores, se são associações de produtores rurais, seria agricultores. Muitas vezes não estou condenando e nem culpando o presidente, porque muitas das vezes ele é eleito na associação dele para representar a comunidade. Só que na hora de posicionar ele vai ter a visão de um agricultor? Sendo que ele nunca foi? Não vai. Por mais que ele tenha conhecimento, afinidade com a roça, com a área rural, com o trabalho na zona rural, os propósitos deles sempre foram outros. O estatuto permite que ele participa da associação. Pode ser eleito. Pode ser indicado pela associação. Num tá irregular porque foi indicado. Mas, porém eles não são agricultores. Na hora de conhecer a realidade e de saber o que é bom para o agricultor, o que é bom para o produtor rural eles não têm o conhecimento. Desafio qualquer um deles pra ir lá e falar, pra explicar o programa do Pronaf como é que funciona. Se sabe, ele sabe porque alguém orientou. Na prática eles não ligam. Mas, conhecimento pra mim é na prática, não é na teoria.. Estudar a gente estuda, lê a gente lê. Ele vai estudar, vai ler, vai entender o programa? Vai. Mas só vai saber se está funcionando bem ou não, a realidade, é quem está vivendo ali no dia a dia. Pegando as filas nos bancos pra poder acessar. Indo pra Ceanorte lá pra fazer seu cadastro do PNAE... ou do PAA. É quem tá na prática, de fato, que vai dizer, isso aqui funciona bem, isso aqui funciona ruim. Agora chegar e por ouvir falar, falar que tá bem ou que tá ruim, acho que não ter como. Não vai ter como você se posicionar, de fato, a voz daquele agricultor, das pessoas que está sentindo na pele. E tem alguns... igual falei no início que não têm culpa, mas outros já não é tão inocente, que já quer entrar nessas associações para poder angariar benefícios próprio. Esses são os piores no meu ponto de vista. Entendeu? Seja benefício financeiro, ou seja, benefício político. Usa ali o Conselho e a associação como um trampolim partidário, trampolim político (EA1).

Não ter uma visão de conjunto, holística e sistêmica no início do mandato dos conselheiros prejudica a atuação dos mesmos, uma vez que passam a ter uma compreensão limitada e um dispêndio de tempo e de energia ao longo de quase todo percurso participativo. Quando a compreensão e a experiência começam a ampliar, muitas vezes o mandato já está se encerrando. Alguns continuam no segundo mandato, o que é permitido pelo estatuto. A maior parte “se cansa e desanima”, pelo que foi observado e pelos dados das entrevistas e nas conversas informais. Normalmente, sem estímulo para continuar como suplente ou ouvinte, deixa o CMDRS.

Nos polos não há o costume de preparar novas lideranças, sobretudo os jovens, para participarem, acompanharem e assumirem os cargos de titular ou de suplente e mesmo nos processos participativos locais, como nas associações. A ausência do costume (*héxis*), em geral, entre os conselheiros titulares de manterem o diálogo constante com os suplentes para tratarem dos assuntos referentes ao polo que representam tanto na socialização das informações com os presidentes das associações e das lideranças comunitárias, também contribui para dificultar a maior interação e participação dos agricultores e agricultoras das comunidades rurais do município de Montes Claros.

5.4 Orientações para uma teorização das práticas participativas no Conselho

A tese que defendo neste trabalho é de que a criação dos Conselhos para gestão das políticas de desenvolvimento rural, com a participação dos agricultores nessa esfera pública, constitui uma inovação na ação pública municipal, com potencial para intensificar a cultura democrática. Entretanto, as práticas de participação exercidas no Conselhos são permeadas por forças antagônicas (1) de memórias antigas caracterizadas pelo mandonismo e pelo clientelismo e de novos modelos de práticas autoritárias; (2) pelas práticas ancoradas nas iniciativas de lideranças comunitárias e dos movimentos sociais em prol da construção de uma cultura cidadã, de modos de ação mais participativos, nos quais prevaleçam os interesses coletivos, a inclusão, o reconhecimento e o respeito as diferenças. Assim, as modalidades de participação não podem ser projetadas num falso *continuum* que seria formado pelas figuras extremas da “não-participação” e da “ampla participação”.

De fato, os níveis de participação observados variam o significado em relação a diferentes circunstâncias políticas de participação, cujos gradientes são alterados conforme contextos, interesses, necessidades e a cultura da busca ou da preocupação pelo bem comum. Existe assim uma tensão permanente entre diferentes circunstâncias de participação (independentemente de ela ocorrer ou da sua intensidade) que podem resultar 1) dos lugares a partir dos quais os objetos das políticas são definidos e 2) das orientações políticas que estruturam a tomada de decisão. Os diferentes tipos de orientações ou intensidades da participação, observada nos Conselhos só podem ser compreendidas quando as situamos em relação a estas circunstâncias.

No Quadro 1, procedo à construção de uma tipologia de circunstâncias de participação que resulta das duas dimensões que distingui, considerando que a definição dos objetos da política podem ser (a) exteriores aos atores envolvidos na ação analisada ou (b) enunciados a partir das comunidades representadas e que a segunda dimensão, as orientações que estruturam a tomada de decisão podem ser (a) de tipo autocrático ou (b) de tipo democrático. Esta tipologia apresenta-se assim como uma orientação para teorização, como grelha analítica, suscetível de enquadrar as observações acerca das práticas participativas dos Conselheiros. Trata-se, portanto, de perceber motivações e enquadramentos institucionais das diferentes formas de participação observadas para, a partir daí, apreender as dinâmicas que se produzem no seio do Conselho e os seus significados.

Quadro 1 – Modelo tipológico para orientação das leituras das práticas de participação

		Lugares a partir dos quais os objetos das políticas são definidos	
		Exteriores aos atores envolvidos na ação observada	Enunciados a partir das comunidades representadas
Orientações políticas que estruturam a tomada de decisão	1) Autocrático	<p>Circunstância A – Centralizado e Autocrático</p> <p>Os objetos das políticas em discussão são definidos por níveis de decisão exteriores ao Conselho que impõem ao mesmo tempo as modalidades das suas concretizações.</p> <p>Podem existir diversas variantes deste modelo considerando a distância dos Centros de decisão em relação ao Conselho.</p>	<p>Circunstância B – Agenda do estado que não coincide com a agenda do Conselho</p> <p>Nesta circunstância um enquadramento da ação de tipo autocrático, opõe-se a uma capacidade das comunidades representadas de definir os seus próprios objetivos para a ação.</p> <p>A não coincidência dos objetos da ação origina um afrontamento que pode ter vários desfechos e ser mediada por organismos terceiros, por exemplo, as universidades, as pastorais e os movimentos sociais.</p>
	2) Democrático	<p>Circunstância C – Cooperação democrática entre os diferentes níveis da ação</p> <p>As políticas definem as regras e as modalidades de participação de cada nível da ação sendo que na sua forma conseguida os diferentes atores têm as competências exigidas para tornar efetivas as suas participações.</p>	<p>Circunstância D – Da participação social ou das comunidades</p> <p>Centrada sobre as definições locais das comunidades representadas que dialogam, através dos seus representantes com os outros níveis de decisão representados no Conselho. Trata-se de uma circunstância de participação com uma orientação <i>bottom up</i>.</p>

Fonte: Dados da pesquisa, 2018.

O modelo tipológico para orientar a leitura das práticas de participação, considerando as estruturas de tomada de decisão e os lugares a partir dos quais os objetos das políticas são definidos, é formado por quatro Circunstâncias, sendo duas autocráticas (A e B) e duas democráticas (C e D).

Na Circunstância A, centralizado e autocrático, os objetos das políticas em discussão são definidos por níveis de decisão exteriores ao Conselhos que impõem ao mesmo tempo as modalidades das suas concretizações. Podem existir diferentes variantes deste modelo considerando a distância dos Centros de decisão em relação ao Conselho.

A Circunstância B, apresenta a Agenda do Estado que não coincide com a agenda do conselho. É, pois, resultante de um modelo autocrático em termos de orientações políticas que estruturam a tomada de decisão e de políticas definidas a partir do lugar das comunidades rurais, indica que há situações em que a Agenda do Estado pode não coincidir com a agenda do Conselho. Nesta Circunstância um enquadramento da ação de tipo autocrático, opõe-se a uma capacidade das comunidades representadas de definir os seus próprios objetos para a ação. A não coincidência dos objetos da ação origina um afrontamento que pode ter vários desfechos e ser mediada por organismos terceiros como, por exemplo, as universidades, as pastorais e os movimentos sociais.

Na Circunstância C, baseada num modelo democrático em termos de orientações políticas que estruturam a tomada de decisão e de políticas exteriores ao lugar das Comunidades, mostra que há situações em que há cooperação democrática entre os diferentes níveis da ação. Assim, as políticas definem as regras e as modalidades de participação de cada nível da ação sendo que na sua forma conseguida os diferentes atores têm as competências exigidas para tornar efetivas as suas participações.

Por sua vez, na Circunstância D, orientações políticas de base democrática na estrutura da tomada de decisão e políticas internas, enunciadas a partir das Comunidades representadas. Refere-se a uma Circunstância que contempla a participação cidadã ou das comunidades, centrada sobre as definições locais das comunidades representadas que dialogam, por meio dos seus Representantes com os outros níveis de decisão representados no Conselho. Trata-se de uma Circunstância de participação com orientação *bottom up*, que conta com a existência de um ambiente propício para a efetiva participação social, com as condições ideais para a produção e reprodução da cultura democrática e por conseguinte, a intensificação da democracia e promoção do desenvolvimento social. Esta Circunstância contém os elementos ideias para a tessitura da democracia, da participação social dos representantes dos Agricultores no Conselho e para a promoção do desenvolvimento rural.

As diferentes circunstâncias que resultam dessa tipologia constituem, como em qualquer construção ideal-típica, elementos de um quadro analítico que servem para organizar as observações e as modalidades de ação dos atores que podem, por isso, ser mais ou menos próxima dos modelos. Para além disso e sobretudo, durante um determinado momento da observação, as Circunstâncias não se apresentam de forma exclusiva, antes coexistindo, reforçando-se ou anulando-se mutuamente.

A teoria sobre os CMDRS apresenta-os, com muita ênfase, como espaços de ineficiência, cooptação e manipulação pelo poder público local. A observação participante e

os dados coletados e analisados possibilitaram-me, por meio da interpretação densa, compreender mais a fundo esta realidade, complexa e contraditória, bem como os seus fenômenos. Há conselheiros preocupados com seu Polo ou com as comunidades próximas à sua, onde vive ou produz. Há também conselheiros preocupados com o seu Polo que representa e com os demais Polos que constituem a zona rural do município de Montes Claros.

Assim, coexistem diferentes níveis e tipos de mediações no Conselho. A mediação da universidade de caráter mais crítico e incentivando o protagonismo dos agricultores e a autonomia do Conselho. A Emater e o IMA transitam nessa forma de mediação, aproximando-se da intervenção de natureza mais educativa, mas não plenamente. Atuam de modo mais técnico, sendo que alguns técnicos realizam intervenções de caráter tutorial. A relação com a Prefeitura, que é o órgão que contrata os serviços do escritório local e paga o salário dos técnicos limita um posicionamento mais crítico, debate e pressão junto ao prefeito e aos vereadores. Os órgãos públicos, sobretudo os municipais, em grande parte, são caracterizados por uma posicionamento de justificativas e de defesa ao não atendimento das reivindicações dos Conselheiros agricultores. São os conselheiros que mais faltam ou são substituídos ao longo do mandato de dois anos. Pouco se manifestam. O silêncio é rompido quando provocados por conselheiros representantes dos agricultores. As respostas são concisas e complementadas por justificativas relacionadas à ausência de recursos e que a Secretaria ou a Prefeitura irá atender às demandas conforme a programação ao longo do ano.

Devido às interferências políticas e as mediações, pelo processo de intervenção tutorial, o CMDRS de Montes Claros não foi e não é plenamente autônomo. Desde a sua fundação, que foi de cima para baixo (*top down*) e sem a participação dos agricultores e de suas representações sindicais, o Conselho tem seus mandatos e suas composições marcados pela ocorrências mescladas de manipulações e retaliações. Torna-se manipulado quando a diretoria está alinhada à gestão pública autoritária que não dialoga e nem considera a dimensão da participação social como importante no processo democrático. Foi alvo de retaliações e até de desprezo quando esteve alinhado aos vereadores da oposição ao prefeito. Nessa condição, não consegue respostas às muitas reivindicações das mais simples às mais complexas. Pude observar que numa situação com essas características, a diretoria e alguns conselheiros tomaram a decisão de acionar o Ministério Público, caso os ofícios às secretarias e ao próprio prefeito continuassem sem resposta, como vinha acontecendo. Ao apropriar-se dessa estratégia de contraposição e pressão política houve, naquele momento, aquisição poder suficiente para reabrir diálogos entre os órgãos públicos e o Conselho, receber respostas às

correspondências oficiais e de ser considerado e tratado de outro modo nas respostas às suas demandas e reivindicações.

Outra etapa a ser superada é a implementação do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, após a sua conclusão e votação na Câmara de Vereadores. A diretoria e alguns conselheiros argumentam que o Plano ainda não foi finalizado em função das demandas mais urgentes e da postergação justificada pela falta de recursos para realizar o diagnóstico e as oficinas participativas nos Polos que faltam ser visitados. Como não há recurso, conforme a municipalidade, aguarda-se uma situação financeira favorável para a efetivação do cronograma e das atividades planejadas pela comissão dirigida pelos conselheiros que representam a Unimontes e o Instituto de Ciências Agrárias da UFMG. Para outros conselheiros a implementação do Plano está sendo adiada propositalmente, uma vez que há o receio, por parte da Prefeitura e dos vereadores, pela cobrança e pressão que o documento poderá gerar tanto no Conselho como nas associações comunitárias rurais.

A realização do PMDRS e de outras demandas relacionadas à formação continuada de conselheiros e melhoria da gestão do Conselho esbarram em limites estruturais, logísticos e materiais. A reunião ocorre uma vez por mês, por cerca de duas horas. Os conselheiros reclamam da distância do local de reunião, apesar de ser central e de não haver alternativa. Reclamam constantemente da falta de café, chá, biscoito e até água na sala de reuniões. Além disso, como não há comissões temáticas permanentes, os assuntos se perdem e não são devidamente encaminhados ou são tratados apenas no mês seguinte. Diante da diversidade de demandas não há o estabelecimento de prioridades, a não ser a data limite para envio dos projetos ou dados cadastrais. Outros instrumentos de gestão ausentes e que poderiam contribuir em grande medida são o plano de trabalho semestral ou anual, avaliação e relatório das atividades realizadas, elaborados de modo diferente das atas. Dessa maneira, há uma tendência de sobrecarga de atividades pela diretoria por não conseguir delegar tarefas, por não haver pessoas disponíveis ou, propositalmente, concentrando as atividades como forma, equivocada de acúmulo, de poder. Nessas circunstâncias, a diretoria ou presidente busca apoio junto aos vereadores e seus assessores parlamentares e, em algumas circunstâncias, com os extensionistas da Emater. Além dos extensionistas da Emater e alguns técnicos do IMA, os conselheiros e as conselheiras das universidades públicas são os mais requisitados, sobretudo na definição de critérios para a distribuição de benefícios via elaboração de projetos para o recebimento de recursos financeiros destinados às edificações comunitárias e máquinas

agrícolas ou do recebimento de recursos materiais como caixas d'água para captação de água da chuva, sementes, material para apicultura, dentre outros.

Os conselheiros que entrevistei admitem a importância e a necessidade do Conselho, apesar das limitações e dos muitos pontos a serem corrigidos, em todos os aspectos discutidos nesta pesquisa. Ao perguntá-los sobre uma hipotética extinção do Conselho, os agricultores afirmaram, de modo contundente, que, se isso ocorresse, a prefeitura retomaria um modo ainda mais centralizador e clientelista na oferta de recursos e serviços prestados pelas secretarias municipais e órgãos públicos. Aumentaria ainda mais os privilégios de alguns agricultores, “cabos eleitorais”, e dificultaria o acesso de muitas outras comunidades aos recursos das políticas públicas, além de afastar ainda mais os modos de ação mais participativos e a capacidade dos agricultores de interferir na elaboração e fiscalização na efetivação dessas políticas.

Quanto a necessidade de aprimoramento e de melhores condições de trabalho da diretoria e dos membros do CMDRS, também houve unanimidade nas entrevistas e diálogos de campo, como condição para fortalecimento e aumento da participação dos conselheiros e da população da zona rural. Apesar dessa consciência, a compreensão do desenvolvimento rural pelos agricultores e de boa parte dos representantes dos órgãos públicos ainda está reduzida ao desenvolvimento agrícola. Há o predomínio, nas pautas e nas discussões, com plantio, colheita, escoamento e comercialização. A preocupação com o abastecimento de água nas comunidades rurais, embora recorrente nas reuniões, fica reduzida à perfuração de poços, manutenção dos equipamentos e das redes de distribuição.

Ainda não se leva adiante o debate sobre o desenvolvimento rural, às vezes mencionados pelos conselheiros representantes das universidades, da Emater e do IMA. Tampouco não são discutidas as dimensões do desenvolvimento sustentável, como a cultura, a educação e, sobretudo, a dimensão ecológica, como a recuperação de áreas degradadas com o uso de espécies nativas dos três biomas, Cerrado, Caatinga e Mata Atlântica, que ocorrem no município, cercamentos de nascentes, produção agroecológica ou com o mínimo de agrotóxico com os devidos cuidados com a saúde dos agricultores e sem a contaminação do solo, dos cursos d'água e do lençol freático.

6 CONCLUSÕES

O debate acerca da democracia, na América Latina, no século XXI, tem se situado entre representação e participação direta. No Brasil, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Estado apresenta discurso e alguns dispositivos de política pública que valorizam a participação social. Contudo, não raro, ações ministeriais e de órgãos públicos evidenciam práticas excessivamente burocráticas e autoritárias. A partir de referenciais históricos, das análises das atas e da pesquisa de campo, observei o predomínio de decisões do Estado que favorecem um modelo de desenvolvimento rural que privilegia a dimensão econômica, a produção voltada para a agroexportação e a maior parte do apoio orçamentário ao agronegócio. Tais práticas contribuem para manutenção e reprodução de desigualdades, como a alta concentração de terras, entre outras. Todavia, desde final dos anos 1980 e início da década de 1990, a cultura da democracia e a sua intensificação vem sendo constituída pelo exercício da participação social dos agricultores familiares, em variados níveis e na disputa, elaboração e acesso às políticas públicas. Este aprendizado ocorre, apesar das adversidades, conscientizando-se e aprendendo na prática, entre os próprios agricultores e, em algumas situações, com a mediação de agentes externos que realizam intervenções junto aos grupos e às comunidades rurais de modo educativo, visando à sua autonomia.

Ao pesquisar a participação dos agricultores familiares no CMDRS de Montes Claros-MG, a busca da análise adequada dos dados permitiu-me conhecer, de modo mais denso, a realidade e os sujeitos pesquisados, bem como os significados das suas ações. Contribuo com esta pesquisa para o desenvolvimento metodológico e epistemológico no campo acadêmico. Desse modo, este trabalho proporciona também o aumento do estado da arte sobre o tema, uma vez que busquei compreender essa realidade a partir dos agricultores, principalmente, preenchendo uma lacuna encontrada no conjunto de trabalhos analisados que contemplaram políticas públicas, produção agrícola e pecuária, atuação de órgãos públicos, dentre outras abordagens quantitativas, na sua maior parte. Além disso, esta tese, por meio do conhecimento ora construído, disponibiliza aos sujeitos pesquisados, aos mediadores e aos órgãos públicos, dados sistematizadas para (re)pensarem práticas sociais, formulação de políticas públicas para o desenvolvimento rural que possibilitem, de fato, transformações socioeconômicas nas comunidades rurais, incluindo o PMDRS.

Num regime democrático coerente, os programas e as políticas públicas devem ser pensados e efetivados conforme as demandas e reivindicações dos cidadãos e cidadãs, bem como com o incentivo do envolvimento destes. Isso auxilia na elaboração do planejamento

nos modelos de desenvolvimento rural, pensado e caracterizado por outras dimensões que o constitui e não o reduzam somente à dimensão econômica, em conformidade e respeito com a participação da população que vive na zona rural.

Abordar o tema da democracia representativa e participativa teve por finalidade pensar sobre a sua assimilação enquanto cultura nas comunidades rurais e na participação de espaços políticos, como os Conselhos, apesar dos retrocessos democráticos, nos mandatos presidenciais e na conjuntura nacional, que possam ocorrer, como a rejeição, pelos deputados federais dos partidos do centro e da direita, da Política Nacional de Participação Social (Decreto Federal nº 8243), em 2014. Mudanças, inovações e transformações numa cultura é um processo de longo prazo, tanto para a sua assimilação nos grupos quanto para a sua constatação e análise, em função da sua complexidade e densidade. Alguns desses indícios foram observados e interpretados no Conselho. Os indícios encontrados estão no modo de pensar e nas atitudes dos conselheiros, cuja caracterização se dá pela busca do bem comum, de melhorias e de transformação social, presentes no modo de ser de alguns agricultores e agricultoras na defesa das comunidades rurais. Antes de qualquer decreto ou constituição, algumas comunidades rurais do município de Montes Claros já vivenciavam um modo de democracia baseada numa convivência pautada pelo predomínio da reciprocidade, solidariedade, inclusão e respeito às manifestações religiosas e à ecologia, além da contraposição às práticas políticas autoritárias e assistencialistas.

Analisei nesta pesquisa como a democracia, legitimada no Brasil por meio da Constituição Federal, ocorre e vem se consolidando, com avanços e retrocessos, por meio do envolvimento dos agricultores numa esfera pública local de participação, ou seja, no Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável de Montes Claros. O Conselho é um espaço que possibilita o exercício da cidadania e a interação da comunidade rural com o município e com a esfera federal, ao menos em termos de informação sobre a existência de programas, políticas, modificações na legislação, direitos e deveres, dentre outras informações.

A participação social no CMDRS tanto possibilita quanto intensifica a democracia participativa e o aperfeiçoamento do próprio Conselho, sobretudo, conforme a trajetória participativa dos conselheiros e das conselheiras que representam as agricultoras e os agricultores, bem como os demais moradores das comunidades rurais. O Conselho torna-se, desse modo, outra etapa na trajetória participativa desses conselheiros, para além da participação nas associações comunitárias e de produtores rurais, no Sindicato dos Trabalhadores Rurais e na Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais. Todavia, inversamente, para outros conselheiros, a partir do início do seu percurso

participativo, por meio dos seus mandatos e no trabalho na representação polo, há a real oportunidade de aprendizagem a partir de dentro, da esfera pública do Conselho. Nessa interação, os conselheiros sempre manifestaram a importância da aprendizagem com os outros conselheiros agricultores ou representantes do poder público, com as capacitações e a cada reunião, mesmo com os muitos conflitos e problemas na condução das reuniões, na baixa efetividade das decisões e encaminhamentos das reivindicações aos órgãos públicos. Ao retornarem aos espaços coletivos da sua comunidade partilham esse novo saber na associação, nas igrejas e nos demais grupos sociais de interesse.

Há também conselheiros que representam os interesses mais particulares, restritos à sua vizinhança, círculos de amizade, grupo de parentesco ou à sua comunidade, tendo como principal estratégia para obtenção de recursos, muito específicos, representar no seu polo e dentro do Conselho os políticos, vereadores, deputados, prefeito, articulados por assessores e mediadores que costumam realizar uma forma de intervenção tutorial. Mesmo nesses casos, a participação no Conselho favorece a ruptura da predominância unidirecional na relação com o Estado. A participação no Conselho e sua (re)conquista pelos agricultores ao longo da sua existência, com todas as dificuldades e com muitos aspectos a serem melhorados, podem ser classificadas no mesmo feixe das experiências significativas de participação culturalmente apropriadas, repercutindo inclusive nas experiências comunitárias de menor escala.

Mais do que a melhoria nos indicadores de produção agrícola e pecuária, que também são importantes na composição do desenvolvimento rural, observei que a participação dos conselheiros pesquisados buscou se apropriar da dinâmica do CMDRS e da diversidade de demandas de outras dimensões do desenvolvimento, nas diferentes realidades dos polos que o compõem. Nesse sentido, a conclusão do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável poderá priorizar e organizar os esforços dos agricultores para superarem os problemas e as ações políticas que limitam o desenvolvimento rural e contribuir com o planejamento da gestão pública. O Plano, se devidamente apropriado pelos conselheiros e pelos demais agricultores, poderá se tornar num instrumento de pressão para que haja vontade política, eficiência, eficácia e efetivação de programas, obras e serviços municipais, sempre considerando a participação tanto dos conselheiros quanto da população das comunidades rurais.

Desse modo, pude compreender as relações e a participação no Conselho, entre a sociedade e o Estado. Apreendi como a cultura da participação e da intensificação da democracia adentra nas comunidades rurais e molda o modo de ser e de ver o mundo e a concepção da realidade dos agricultores e agricultoras familiares, assim como a sua ação para

transformar a sua comunidade rural na busca do bem comum. Pude observar e analisar os modos de ação dos conselheiros que, agindo de modo antagônico, reforçam as práticas autoritárias e tutoriais de mediadores que representam mandatos políticos ou alguns segmentos de órgãos públicos e, no interior das comunidades, objetivamente nas associações e nas relações conflituosas com a vizinhança.

A descrição densa possibilitou-me também, a partir das teias de significado analisadas, refletir sobre o desenvolvimento incluyente, com maior participação popular e considerando outros elementos ou dimensões, saindo de um modo reduzido de pensá-lo somente pela dimensão econômica. Foram considerados os interesses e as relações de poder envolvidas. Invariavelmente, práticas da gestão pública para desenvolverem uma região, pressionadas pelo poder econômico, desconsideram os fatores que poderiam promover o desenvolvimento rural culturalmente apropriado e numa perspectiva holística, ou seja, ouvindo e considerando a população local, a legislação e os riscos ambientais.

A democracia se intensifica, com avanços e recuos, na inter-relação entre o Estado e o cidadão (povo, população). O mesmo Estado que promove a democracia na legislação (conjunto das leis/aparato legal) a desfaz e dificulta sua intensificação na promoção e aprimoramento de esferas públicas e canais de participação. A tendência após a promulgação da Constituição Federal de 1988 tem sido, sobretudo na década de 2010 em diante, de maior predomínio da democracia representativa do que da democracia participativa. Entretanto, no primeiro semestre do ano de 2019, ocorreram vários retrocessos a partir das decisões unilaterais e autoritárias do Governo Federal, como as mudanças ministeriais e os cortes nos recursos destinados às políticas públicas, além do Decreto Federal Nº 9.759, de 11 de abril de 2019 (BRASIL, 2109), que extinguiu diversos conselhos, incluindo o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável.

O cidadão quando não reduzido, pelo sistema político e pelo mercado, somente à condição de eleitor, trabalhador e consumidor, se reafirma, de outro modo, enquanto sujeito de direitos e deveres, contribuindo significativamente para a intensificação da democracia. Isso ocorre quando há o incentivo entre os próprios membros dos grupos sociais e os agentes externos que priorizam mediações e intervenções educativas para a participação. Em algumas situações em que isso aconteceu, como foi analisado no CMDRS, a aprendizagem e as ações dessas intervenções incentivaram à participação nas organizações sociais (sindicatos, associações, pastorais, partidos políticos, Conselhos), apesar das dificuldades e dos poucos resultados em termos de recursos, políticas públicas e melhorias na zona rural. A participação, e o próprio Conselho, é permeada e embebida de interesses diversos e divergentes, por vezes

direcionados aos recursos e/ou aos interesses simbólicos de prestígio, de informações privilegiadas e de envolvimento comprometido com as comunidades rurais, compreendidos pela observação participante e interpretados por meio da descrição densa.

Tanto a democracia quanto o desenvolvimento são processos não lineares, como seria considerado numa perspectiva evolucionista e funcionalista. Ao contrário, a análise da literatura, a pesquisa documental, as narrativas e a observação participante fizeram-me compreender que são processos com avanços e retrocessos, sujeitos às questões estruturais locais e globais, econômicas, políticas, sociais e culturais. Ambos, devem ser repensados a partir de uma ética que contribua para a educação para a participação das pessoas no lugar onde vivem e sempre com a possibilidade de interação com outros âmbitos. Isso pode colaborar com o maior envolvimento das pessoas com as questões e a melhoria da vida na comunidade, não apenas no aspecto econômico.

Na relação com agentes externos, os agricultores elaboram diferentes estratégias para a interação ou ruptura com as ações educativas ou tutoriais e as informações trabalhadas, a depender do interesse dos moradores ou do poder de influência de um grupo ou de uma liderança comunitária e de seus interesses individuais. Há situações relatadas nas quais tanto uma intervenção tutorial pode ser bem-vinda e desejada quanto uma intervenção educativa pode ser rechaçada e vice-versa.

O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável é um meio importante para intensificar a democracia participativa, conforme as atividades. Entre o Estado e as comunidades rurais, polos e associações torna-se um espaço de interação e mediação tanto para obtenção e deliberação na gestão dos projetos e programas que passam pelo Conselho quanto para reivindicação de ações da municipalidade para as demandas na zona rural, fiscalização e elaboração de políticas públicas, preferencialmente por meio do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável. A participação social e, conseqüentemente, o funcionamento do Conselho, portanto, depende da combinação entre a característica da gestão municipal, da Câmara de Vereadores, dos mediadores e do tipo de intervenção e da composição do Conselho, oscilando-se, pois, após cada período eleitoral.

Os conselheiros representantes dos agricultores tanto mais contribuem para a intensificação da democracia quando são originários de uma trajetória de participação e autonomia nas suas comunidades rurais e estejam acostumados a promover a participação e processos democráticos nos seus grupos sociais e associações. Os conselheiros que representam o poder público, o Estado, nem sempre são indicados por critérios que contemplam o compromisso, a afinidade com as questões pertinentes à zona rural. Apesar da

competência técnica, falta-lhes o reconhecimento respeito às diferentes culturas, aos saberes e populares, às diferenças edafoclimáticas do município e aos modos de produção e à sua inserção nos mercados apropriados pelos agricultores de cada polo ou comunidades rurais. Faz-se necessária a consideração e o cuidado efetivo com os cursos d'água, com os biomas e com os ecossistemas nos quais está situado o município e deles dependem para bem viver.

Embora as imperfeições e limitações das esferas públicas, o Conselho contribui para a aprendizagem participativa e da assimilação constitucional e das dinâmicas democráticas, tendendo para a construção de democracia, entre os agricultores, de maior intensidade. O envolvimento dos agricultores em algumas decisões e a interlocução com outras esferas públicas e em estratégias de acesso aos benefícios contribuem para a sua aprendizagem participativa e para o desdobramento da intensificação de práticas democráticas no Sindicato dos Trabalhadores Rurais e em algumas associações comunitárias. Pela via do Conselho ou por meio de estratégias pensadas pelos próprios grupos sociais e suas redes, as informações e os recursos, na maioria das vezes, chegaram às comunidades rurais realizando transformações em outras dimensões constitutivas da noção de desenvolvimento rural, além da econômica, e, ontologicamente, enquanto participantes reconhecendo-se como sujeitos de direitos e deveres na permanente, contraditória e complexa consolidação de uma cultura democrática e do acúmulo de um saber participativo.

Assim, pois, esta etnografia permitiu-me compreender significados, lógicas e dinâmicas estruturantes da democracia e da participação social no CMDRS, bem como sua importância para o desenvolvimento rural e comunitário, conforme os agricultores. Observei, descrevi densamente e interpretei avanços e retrocessos democráticos no universo do Conselho, que também contempla as comunidades rurais e que, por sua vez, se constitui como um fragmento importante do universo da gestão social, da cultura e da gestão pública nacional, permitindo-me conhecê-lo para melhor compreensão e intervenção, contribuindo, desse modo, com a intensificação da democracia, a partir da esfera local, com suas alternâncias, avanços e retrocessos neste sistema complexo e contraditório.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R. Conselhos além dos limites. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 121-140, set./dez. 2001.
- ACSELRAD, Henri. O debate sobre cartografia e processos de territorialização – anotações de leitura. In: Henri. DUMANS, André; MAIA, Laís Jabace (Orgs.). **Cartografias sociais, lutas por terra e territórios: um guia de leitura**. Rio de Janeiro: IPUR/UFRJ, 2015. p. 08-29.
- ACSELRAD, Henri. DUMANS, André. MAIA, Laís Jabace. **Cartografias sociais, lutas por terra e territórios: um guia de leitura**. Rio de Janeiro: IPUR/UFRJ, 2015.
- ACSELRAD, Henri. VIÉGAS, Rodrigo Nuñez. Cartografias sociais e território – um diálogo latino-americano. In: ACSELRAD, Henri (Org.). **Cartografia social, terra e território**. Rio de Janeiro: IPUR/UFRJ, 2013. p. 15-40.
- ALENCAR, E. **Associativismo rural e participação**. Lavras: UFLA/FAEPE, 2001. 100 p.
- ALENCAR, E. **Introdução à metodologia de pesquisa**. Lavras: UFLA/FAEPE, 2000. 125 p.
- ALENCAR, E. Formas de intervenção e associações comunitárias: apresentação de três casos. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 1995, João Pessoa. **Anais**. João Pessoa: ENANPAD, 1995.
- ALIER, J. M. **Da economia ecológica ao ecologismo popular**. Blumenau: FURB, 1998. 402 p.
- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terras tradicionalmente ocupadas: processos de territorialização e movimentos sociais**. ANPUR, Rio de Janeiro: ANPUR, p. 1-30, 2004.
- ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos ideológicos do Estado**. 2. ed. Rio de Janeiro: Graal. 1985.
- ALTVATER, E. **O preço da riqueza: pilhagem ambiental e a nova (des)ordem mundial**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995. 333 p.
- AMARO, R. R. **Desenvolvimento: um conceito ultrapassado ou em renovação? Da teoria à prática e da prática à teoria**. Lisboa: [s. n.], 2004. 27 p.
- _____. **Projeto Ecos: a sustentabilidade das organizações de Economia Solidária – proposta de conceptualização e de avaliação**. [S. l.: s. n.], 201-. 20 p.
- ANAYA, Felisa Cançado. **De “encurralados pelos parques” a “vazanteiros em movimento”**: as reivindicações territoriais das comunidades vazanteiras de Pau Preto, Pau de Légua e Quilombo da Lapinha no campo ambiental. 255 fls. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. Belo Horizonte, 2012.
- ARRIGHI, Giovanni. **O longo Século XX**. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo Ed. Unesp, 1996.

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2016. 153 p.

_____. Democratization and changes in the pattern of association in Brazil. **Journal of Interamerican Studies and World Affairs**, vol. 42, n. 3, p. 59-76, 2000.

_____. New public spheres in Brazil. **International Journal of Urban Region Research**, vol, n. , p. 1-25, 2006.

_____. **Participatory institutions in democratic Brazil**. Baltimore: John Hopkins University Press. 2009.

_____. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. **Opinião Pública**, Campinas, v.18, n. 2, p. 383-398, nov. 2012.

_____. **Esfera pública, teoria democrática**: uma análise da deliberação nos Conselhos de Política. DCP/FAFICH/UFMG, 2000.

BAJOIT, Guy. **Tudo muda**: proposta teórica e análise de mudança sociocultural nas sociedades ocidentais contemporâneas. Ijuí: Ed. Ijuí, 2006. 206 p.

BAKHTIN, Mikhail. **Marxismo e filosofia linguagem**. 6. ed. São Paulo: Hucitec, 1992.

BALSA, Casimiro Manuel Marques. **Análise e avaliação das políticas públicas**: um sistema multideterminado. Lisboa: UNL, 2014.

BARTH, F. “Os grupos étnicos e suas fronteiras”. In: LASK, T. (Org.). **O guru, o iniciador e outras variações antropológicas**. Rio de Janeiro: Contracapa, 2000. p. 25-67.

BECKER, Howard S. Problemas de inferência e prova na observação participante. In: _____. **Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais**. São Paulo: Hucitec, 1994, p. 47-64.

BECKER, H. S. De que lado estamos? In: _____. **Uma teoria da ação coletiva**. Rio de Janeiro: Zahar, 1977. p. 123-136.

BERGER, P. L.; LUCKMANN, T. **A Construção social da realidade**: tratado de sociologia da realidade. 13. ed. Petrópolis: Vozes, 1996. 247 p.

BERTONCELO, Edison Ricardo Emiliano. Revisitando os estudos de desenvolvimento. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais (BIB)**, São Paulo, v. 71, p. 95-122, 2011.

BHABHA, Homi K. **O local da cultura**. Belo Horizonte: UFMG, 1998.

BOFF, Leonardo. **Saber cuidar**: ética do humano – compaixão pela terra. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1999. 199 p.

BONETI, LINDOMAR WESSLER. **Políticas públicas por dentro**. 2. ed. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007. 96 p.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação**. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. 81 p. Coleção primeiros passos.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado**. São Paulo: Companhia das letras, 2014. 758 p.

BRANDÃO, C. R. A Comunidade Tradicional. In: UDRY, Maria Consolacion; EIDT, Jane Simoni (Orgs.). **Conhecimento tradicional: conceitos e marco legal**. Brasília: Editoras técnicas/Embrapa, 2015. p. 22-101.

_____. A Comunidade Tradicional. In: COSTA, João B. A; OLIVEIRA, Cláudia L. (Orgs.). **Cerrado, Gerais, Sertão: comunidades tradicionais nos sertões roseanos**. São Paulo: Intermeios, 2012. p. 368-380.

_____. Reflexões sobre como fazer trabalho de campo. **Revista Sociedade e Cultura**, Goiânia, vol. 10, n.1, p. 11-27, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 31 jul. 2016.

_____. **Decreto nº 9.759**, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm. Acesso em: 15 maio. 2019.

_____. **Decreto nº 4.854**, de 8 de outubro de 2003. Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – CONDRAF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4854.htm#art14. Acesso em: 25 jan. 2015.

_____. **Lei nº 11.326**, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm. Acesso em: 28 mar. 2018.

BRITO, Izabel Cristina Barbosa de. **Ecologismo dos Gerais: conflitos socioambientais e comunidades tradicionais no Norte de Minas Gerais**. 268 fls. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Centro de Desenvolvimento Sustentável. Brasília, 2013.

CÂNDIDO, A. **Os parceiros do Rio Bonito: estudo sobre o caipira paulista e a transformação dos seus meios de vida**. 9. ed. São Paulo: Duas Cidades, 2001, 372 p.

CAPORAL, Francisco Roberto; COSTABEBER, José Antônio. **Agroecologia e extensão rural: contribuições para a promoção do desenvolvimento rural sustentável**. Brasília: MDA/SAF/DATER, 2007.

CARCELLE, Sébastien. *“Entre extensão e expansão”*: histoire et cosmologie du modele dominant de l’agronomie bresilienne. Une lecture anthropologique d’un document ministeriel. 2016. 110p. Mémoire (Master en Sciences Humaines et Sociales. Mention Anthropologie: Spécialité “Ethnologie – Anthropologie sociale”) – Ecole des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS).

CARDOSO, F. H.; FALETTO, E. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**: ensaio de interpretação sociológica. 7. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1984. 143 p.

CARVALHO, Horácio Martins. **O campesinato no século XXI**: possibilidades e condicionantes do desenvolvimento do campesinato no Brasil. Petrópolis: Vozes, 2005. 405 p.

CARVALHO, Murilo José de. **A formação das almas**: o imaginário da República no Brasil. São Paulo: Companhia da Letras, 1990.

_____. **Pontos e bordados**: escritos de história e de política. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

_____. **Os bestializados**: o Rio de Janeiro e República que não foi. São Paulo: Companhia da Letras, 1987.

_____. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 19. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

CMDRS - CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL DE MONTES CLAROS. **Livro de Atas**: assembleias gerais e extraordinárias. Montes Claros-MG, 2015.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no Campo**. Goiânia: Exp. Popular, 2016.

COSTA, João Batista de Almeida. **Mineiros e baianos**: a configuração do englobamento, da exclusão e do entre-lugar em Minas Gerais. Montes Claros: Editora Unimontes, 2017.

_____. **A invenção de sujeitos de direito e processos sociais**: povos e comunidades tradicionais no Brasil e no Norte de Minas Gerais. Belo Horizonte: Initia Via, 2015. Coleção Direito e Diversidade.

_____. A (des)invisibilidade dos povos e das comunidades tradicionais: a produção da identidade, do pertencimento e do modo de vida como estratégia para efetivação do direito coletivo. In: GAWORA, Dieter; IDE, Maria Helena de Souza; BARBOSA, Rômulo Soares (Orgs.). **Povos e comunidades tradicionais no Brasil**. Montes Claros: Editora Unimontes, 2011. p. 51-68.

_____. Fronteira regional em Brasil. El entre-lugar de la identidade y de los territórios baianos em Minas Gerais. **Fronteras: territórios y metáforas**, Medellín: Hombre Nuevo Editores; Instituto de Estudios Regionales – Universidad de Antioquia, p. 161-173, 2003.

DAMATTA, Roberto. O ofício do etnólogo, ou como ter anthropological blues. In: NUNES, E. de O. (Org.). **A aventura sociológica**: objetividade, paixão, improviso e método na pesquisa social. Rio de Janeiro: Zahar, 1978. p. 36-47.

_____. **Relativizando**: uma introdução à antropologia social. Rio de Janeiro: ROCCO, 1987. 256 p.

DAYRELL, C. A. **Geraizeiros e biodiversidade no Norte de Minas**: a contribuição da agroecologia e da etnoecologia nos estudos dos agroecossistemas tradicionais. 1998. 188 fls. Dissertação (Maestria em Agroecologia y Desarrollo Rural Sostenible) – Universidade Internacional de Andalucia, Sede Ibero Americana de La Rábida.

DEMO, P. **Participação é conquista**. Fortaleza: EUFC, 1986. 137 p.

DERRIDA, Jacques. **L'Université sans condition**. Paris: Editions Galilée, 2001.

DIEGUES, Antonio Carlos Santana. **O mito moderno da natureza intocada**. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 2000.

DUPAS, Gilberto. **O mito do progresso**. São Paulo: Unesp, 2006.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder**. 4. ed. Porto Alegre: Editora Globo, 1977.

FAVARETO, A.; DEMARCO, D. Entre o capital social e o bloqueio institucional: uma avaliação dos CMDR em cinco estados brasileiros. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Orgs.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre, 2004, p. 21-50.

FIGUEIREDO, André Luiz Videira de. **O “caminho quilombola”**: interpretação constitucional e reconhecimento de direitos étnicos. 264 fls. Tese (Doutorado) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: UCAM/IUPERJ, 2009.

FONSECA, Maria Teresa Lousa da. **A Extensão rural no Brasil, um projeto educativo para o capital**. São Paulo, Edições Loyola, 1985.

FOOTE-WHYTE, W. Treinando a observação participante. In: GUIMARÃES, A. Z. **Desvendando máscaras sociais**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1980. p. 77-86.

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. 23. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002. 165 p.

_____. **Extensão ou comunicação?** 9. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. 93 p.

_____. **A pedagogia do oprimido**. 28. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. 184 p.

_____. **Ação cultural para a liberdade**. 29. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981. 149 p.

FREITAS, Lílian Damares de Almeida Silva. **Multifuncionalidade, organização e desenvolvimento rural nos setores rurais do município de Montes Claros –MG**. 2016. 138 fls. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual de Montes Claros.

FREYRE, Gilberto. **Casa-Grande & Senzala**. 50. ed. São Paulo: Global Editora, 2005.

FURTADO, C. **O longo amanhecer**: reflexões sobre a formação do Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999. 117 p.

_____. **O mito do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

_____. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. 3. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965. 258p.

GARFINKEL, Harold. **Studies in Ethnomethodology**. Cambridge England: Polity Press, 1984.

GAWORA, Dieter. Povos e comunidades tradicionais como sujeitos da mudança. In: GAWORA, Dieter; IDE, Maria Helena de Souza; BARBOSA, Rômulo Soares (Orgs.). **Povos e comunidades tradicionais no Brasil**. Montes Claros: Ed. Unimontes, 2011, p. 51-68.

GEERTZ, Clifford. Do ponto de vista dos nativos: a natureza do entendimento antropológico. In: _____. **O saber local**. Petrópolis: Vozes, 2004. p. 85-107.

_____. **Negara: o Estado teatro no século XIX**. Lisboa: Difel, 1991. 171 p.

_____. Uma descrição densa: por uma teoria interpretativa da cultura. In: _____. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: LTC, 2015.

GODOI, Emilia Pietrafesa; MENEZES, Marilda Aparecida de; MARIN, Rosa Acevedo. **Diversidade do campesinato**: expressões e categorias: construções identitárias e sociabilidades, v.1. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2009. 337p.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008. 119 p.

_____. **Movimento e lutas sociais na história do Brasil**. 5. ed. São Paulo: Loyola, 2009. 119 p.

_____. **O protagonismo da sociedade civil**: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008. 120 p.

_____. **Teoria dos movimentos sociais**: paradigmas clássicos e contemporâneos. 9. ed. São Paulo: Loyola. 2011.

GRAZIANO da SILVA, J. **O novo rural brasileiro**. Campinas: UNICAMP, 1999. 153 p.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. 220p.

IBGE. **Produto Interno Bruto dos Municípios**. IBGE – Cidades. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=314330>> acesso em: 05 maio 2018.

_____. **População dos Municípios.** Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/montes-claros/panorama>. acesso em: 05 maio 2018.

IVO, Anete Brito Leal. O paradigma do desenvolvimento: do mito fundador ao novo desenvolvimento. **Caderno CRH**, Salvador, n. 65, p. 187-210, 2012.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil.** São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

LEFF, E. **Ecología y Capital: racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable.** 2. ed. México: Siglo Veintiuno Editores, 1994. 437p.

LITTLE, Paul E. Territórios Sociais e Povos Tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. In: **Anuário Antropológico 2002/2003.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, p. 251-290, 2004.

LOPES, Frederico Antonio Mineiro; AMÂNCIO, Robson; ALENCAR, Edgard. Participação libertadora, CEBs e comunidades camponesas em Montes Claros MG. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, Lavras, vol. 7, núm. 1, p. 82-92, 2005.

MALINOWSKI, B. K. **Os argonautas do Pacífico Ocidental: um relato do empreendimento e da aventura dos nativos nos arquipélagos da nova Guiné Melanésia.** 3. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1984. 432 p. (Coleção Os pensadores).

MARCUS, George. Identidades passadas, presentes e emergentes: requisitos para etnografias sobre a modernidade no final do século XX ao nível mundial. **Revista de Antropologia.** São Paulo: USP, 34, p. 197-221, 1991.

MARINI, R. M. **Dialética da dependência.** Petrópolis: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2000.

MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi. Participação e Pronaf: um estudo do poder, dos atores e dos conflitos em torno dos conselhos municipais de desenvolvimento rural. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Orgs.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural.** Porto Alegre, 2004, p. 51-118.

MARTINS, J. de S. **Os camponeses e a política no Brasil.** Petrópolis: Vozes, 1981. 186 p.

MAUSS, M. **Sociologia e Antropologia.** 2. ed. São Paulo: EDUSP, 1974. 325 p.

MENDRAS, H. **Sociedades Camponesas.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

MINAYO, Cecília de Souza. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade.** 34. ed. Petrópolis: Vozes, 2015.

MONTEIRO NETO, Aristides. **Sociedade, política e desenvolvimento.** Brasília: IPEA, 2014. 202 p.

MONTES CLAROS. **Lei nº 3.694** de 2 de março de 2007. Dispõe sobre a instituição do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável. Prefeitura Municipal de Montes Claros: Montes Claros, 2007. 4 p.

_____. **Lei nº 3.000** de 12 de abril de 2002. Dispõe sobre a instituição do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável. Prefeitura Municipal de Montes Claros: Montes Claros, 2003. 3 p.

NOGUEIRA, Mônica Celeida Rabelo. **Gerais a dentro e a fora: identidade e territorialidade entre Geraizeiros do Norte de Minas Gerais**. Brasília: Mil folhas, 2017. 240 p.

OAKLEY, P.; CLAYTON, A. **Monitoramento e avaliação do empoderamento**. São Paulo, Instituto Pólis, 2003. 96 p.

OLIVEIRA, João Pacheco de. Uma etnologia dos “índios misturados”?: situação colonial, territorialização e fluxos culturais. **Revista Mana**, Rio de Janeiro, Ed. PPGAS, v. 4, n. 1, p. 47-48, abr. 1998.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. O trabalho do antropólogo. **Revista de Antropologia USP**, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 17-33, 1996.

PICOLOTTO, Everton Lazzaretti. Os atores da construção da categoria agricultura familiar no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 52, supl. 1, p. 63-84, 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032014000600004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 23 mar. 2018.

POLANYI, K. **A grande transformação: as origens de nossa época**. Rio de Janeiro: Campus, 1980. 305 p.

POLETTO, I. A terra e a vida em tempos neoliberais: uma releitura da história da CPT. In: Secretariado Nacional da CPT (Org.). **A Luta pela terra: a Comissão Pastoral da Terra 20 anos depois**. São Paulo: Paulus, 1997. p. 21-69.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. **O campesinato brasileiro: ensaios sobre civilização e grupos rústicos no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1973.

RANCIÈRE, Jacques. **Ódio à democracia**. São Paulo: Boitempo, 2014. 125 p.

RIBEIRO, D. **O Povo Brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. 470 p.

RIST, Gilbert. **El desarrollo: historia una creencia occidental**. Madri: Catarata, 2002. 313 p.

ROMANO, Jorge Osvaldo; DELGADO, Nelson Giordano. Os planos municipais de desenvolvimento rural como processos sociais. In: MOREIRA, Roberto; COSTA, Luiz Flávio de Carvalho (Orgs.). **Mundo Rural e Cultura**. Rio de Janeiro: Mauad, 2002, p. 285-302.

SABOURIN, Eric. Origens, evolução e institucionalização da política de agricultura familiar no Brasil. In: DELGADO, Guilherme Costa; BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira

(Orgs.). **Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017. p. 263-289.

_____. **Camponeses do Brasil: entre a troca mercantil e a reciprocidade**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. 336 p.

_____. Aprendizagem coletiva e construção social do saber local: o caso da inovação na agricultura familiar da Paraíba. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, vol. 16, p. 37-61, 2001.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A difícil democracia: reinventar as esquerdas**. São Paulo: Boitempo, 2016. 220 p.

_____. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. São Paulo: Boitempo, 2007. 127 p.

_____. **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. 679 p.

SANTOS, José Carlos. **Análise da constituição e funcionamento do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável em Claro dos Poções - Minas Gerais**. 2010. 97 fls. Monografia (Especialização em Recursos Hídricos e Ambientais). Instituto de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Minas, Montes Claros, 2010.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Desafios ao parlamento pela participação ampliada. In: FRIDMAN, Luiz Carlos (Org.). **Política e cultura: século XXI**. Rio de Janeiro: Relume Dumará-Alerj, 2002. p. 17-24.

SCHNEIDER, SÉRGIO; GRISA, CÁTIA (Orgs.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

SCHNEIDER, S.; MATTEI, L.; CAZELLA, A. A. Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Orgs.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. p. 21-50.

SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Orgs.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

SPRADLEY, James P. **Participant observation**. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1980. 95 p.

TOURAINÉ, Alain. **O que é a democracia?** Lisboa: Instituto Piaget, 1994. 295 p.

UDRY, Maria Consolacion; EIDT, Jane Simoni (Orgs.). **Conhecimento tradicional: conceitos e marco legal**. Brasília: Editoras técnicas/Embrapa, 2015.

UNIMONTES. Laboratório de Geoprocessamento do Departamento de Geociências da Universidade Estadual de Montes Claros. **Localização dos biomas no Norte de Minas e o Município de Montes Claros – MG**. Montes Claros, 2015.

_____. Laboratório de Geoprocessamento do Departamento de Geociências da Universidade Estadual de Montes Claros. **Localização do município de Montes Claros no Norte de Minas Gerais**. Montes Claros, 2013.

VAZ, Henrique Cláudio de Lima. **Escritos de filosofia IV**: introdução à ética filosófica. São Paulo: Loyola, 2000.

VELHO, Gilberto. Observando o familiar. In: NUNES, E. de O. (Org.). **A aventura sociológica**: objetividade, paixão, improviso e método na pesquisa social. Rio de Janeiro: Zahar, 1978. p. 36-47.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: Tedesco, João Carlos (Org). **Agricultura familiar**: realidade e perspectivas, Passo Fundo, UPF, 1998.

_____. **O mundo rural como espaço de vida**: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. 327 p.

WOLF, Erick. R. **Sociedades Camponesas**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.

_____. Trabalho de campo e teoria. In: BIANCO, Bela Feldman e RIBEIRO, Gustavo Lins (Orgs.). **Antropologia e Poder**: contribuições de Eric Wolf. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo; Ed. Unicamp, p. 345-360, 2003.

WOORTMANN, Ellen Fensterseifer. **Herdeiros, Parentes e Compadres**: Colonos do Sul e Sitiantes do Nordeste. São Paulo: Hucitec; Brasília: EdUnB, 1995.

ZELAYA, Maura Ligia. **Os conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural**: Um espaço para a mobilização das capacidades locais na busca do desenvolvimento? – Um estudo a partir de três experiências em Minas Gerais. 186 fls. Tese (Doutorado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Rio de Janeiro, 2002.

APÊNDICE A

Quadro - Gestão Pública Municipal de Montes Claros desde a fundação do CMDRS

Gestor	Partido	Mandato	Secretário Agricultura
Jairo Ataíde Vieira	PL	1997 – 2000 2001 – 2004	Reinaldo Veloso Rabelo
Athos Avelino Pereira	PPS/PT	2005 – 2008	Osmani Barbosa
Luiz Tadeu Leite	PMDB	2009 – 2012	Toninho da Cowan
Ruy Muniz	PSD	2013 – 2015	Secretaria de Desenvolvimento e Meio ambiente Edgar Santos Secretaria Adjunta de Agricultura Familiar e Secretaria Adjunta de Agropecuária e Abastecimento (interino) Arquimedes Batista Neves Teixeira Subordinada à Secretaria de Desenvolvimento Econômico Ariovaldo Melo
Humberto Souto	PPS	2016 - 2019	Osmani Barbosa

Fonte: Dados da pesquisa – atas - arquivos do CMDRS - PMMCL