



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

**CULTURA POLÍTICA LOCAL E PARTICIPAÇÃO: UM ESTUDO  
SOBRE O CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO  
RURAL SUSTENTÁVEL DE VIÇOSA- MG**

**NARA LIMA MASCARENHAS BARBOSA**

*Sob a Orientação da Professora*

**ANNELISE CAETANO FRAGA FERNANDEZ**

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Ciências Sociais**, no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Área de Concentração em Ciências Sociais.

Seropédica, RJ  
Julho de 2016

306.2

B238c

T

Barbosa, Nara Lima Mascarenhas, 1989-  
Cultura política local e  
participação: um estudo sobre o Conselho  
Municipal de Desenvolvimento Rural  
Sustentável de Viçosa - MG / Nara Lima  
Mascarenhas Barbosa - 2016.  
122 f.: il.

Orientador: Annelise Caetano Fraga  
Fernandez.

Dissertação (mestrado) - Universidade  
Federal Rural do Rio de Janeiro, Curso  
de Pós-Graduação em Ciências Sociais -  
PPGCS.

Bibliografia: f. 105-112.

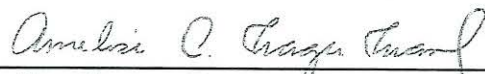
1. Sociologia política - Teses. 2.  
Cultura política - Viçosa (MG) - Teses.  
3. Desenvolvimento rural - Viçosa (MG) -  
Teses. 4. Ciências sociais - Teses. I.  
Fernandez, Annelise Caetano Fraga, 1967-  
. II. Universidade Federal Rural do Rio  
de Janeiro. Curso de Pós-Graduação em  
Ciências Sociais - PPGCS. III. Título.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

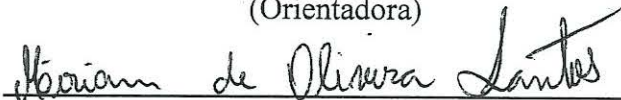
NARA LIMA MASCARENHAS BARBOSA

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Ciências Sociais**, no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais.


DSSERTAÇÃO APROVADA EM 20/07/2016



\_\_\_\_\_  
Annelise Caetano Fraga Fernandez. (Dr<sup>a</sup>) UFRRJ  
(Orientadora)



\_\_\_\_\_  
Miriam de Oliveira Santos. (Dr<sup>a</sup>) UFRRJ.



\_\_\_\_\_  
Rodrigo Salles Pereira dos Santos. (Dr). UFRJ.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela bolsa de estudos concedida.

Agradeço à banca examinadora pela disposição em avaliar este trabalho.

Agradeço à minha orientadora, Prof<sup>ª</sup>. Dra. Annelise Fernandez, pela orientação inteligente, dedicada e incentivadora em todos os momentos desse trabalho.

Ao programa de Pós-graduação em Ciências Sociais- PPGCS/UFRRJ pelo crescimento intelectual proporcionado.

Agradecimento especial às professoras Flávia Braga Vieira e Miriam Santos pelas contribuições dadas a este trabalho durante o processo de qualificação.

Agradeço aos membros do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Viçosa (CMDRS) por tornarem essa pesquisa possível.

Agradeço especialmente à Vera, Marcelino, Karina e Gianni pelo apoio à realização desta pesquisa.

Agradecimento especial ao meu pai José e minha mãe Josefa, pelo apoio de sempre.

A todos, meu muito obrigada.

## RESUMO

BARBOSA, Nara Lima Mascarenhas. **Cultura política local e participação: Um estudo sobre o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Viçosa-MG.** 2016. 122 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais), Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ. 2016.

O presente trabalho trata da relação entre a cultura política local e a participação. O objetivo principal deste estudo é verificar em que medida as dimensões subjetivas da cultura política local se relacionam com a participação, através da análise etnográfica do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Viçosa-MG. Para tanto, foram acompanhadas um total de 12 reuniões do conselho no período de março a dezembro de 2015. Também foram realizadas entrevistas semi-diretivas com os membros do conselho. Para fins de operacionalização e análise dos resultados, buscou-se dividir os entrevistados em dois grupos, o grupo dos representantes institucionais e o grupo dos representantes da agricultura familiar. Além disso, analisou-se também os documentos oficiais (Lei de criação, Regimento interno e Atas). Aborda-se a ideia e o conceito de cultura política local em um contexto singular que se refere às reuniões do conselho, que nesse estudo são entendidas como um processo ritual. Nesse sentido, analisa-se como se dão as práticas, os comportamentos, os discursos e as relações sociais nesse âmbito. Aborda-se a ideia de participação considerando-se as especificidades históricas da participação rural no Brasil, bem como as demandas em torno das políticas públicas para o desenvolvimento rural sustentável. Identifica-se que o conselho analisado passou por um processo de transformação, passando de um quadro menos participativo para uma gestão mais aberta ao diálogo e a participação de seus membros. Nesse sentido, verifica-se que são quatro fatores principais que exercem influência no modo como os representantes agem e percebem o espaço do conselho e que orientam os níveis de participação dos representantes da agricultura familiar: 1) Trajetórias e as experiências participativas dos conselheiros; 2) a estrutura em que se organiza o ritual das reuniões e o entendimento que os participantes têm a respeito desse momento de interação; 3) A inserção de atores institucionais capazes de conferir credibilidade ao conselho a medida em que estabelecem relações de confiança com os representantes da agricultura familiar. Sendo assim, conclui-se que a relação entre a cultura política local e a participação, pressupõe o envolvimento subjetivo, que se dá por meio do estabelecimento de relações de confiança e de reciprocidade entre os representantes institucionais e os representantes da agricultura familiar no contexto do conselho. Assim, constata-se que conforme o nível desse envolvimento aumenta, as formas de participação no conselho também se fortalecem.

**Palavras-chave:** Participação, Cultura Política Local, Desenvolvimento Rural Sustentável

## ABSTRACT

BARBOSA, Nara Lima Mascarenhas, **Local political culture and participation: A study on the Municipal Council of Sustainable Rural Development of Viçosa-MG.** 2016. 144 p. Dissertation (Master in Social Sciences) Institute of Human and Social Sciences, Federal Rural University of Rio de Janeiro, Seropédica, RJ. 2016.

This paper focus on the relationship between local political culture and participation. The main objective of this study is to verify to what extent the subjective dimensions of local political culture are related to the participation, using an ethnographic analysis of the Municipal Council of Sustainable Rural Development of Viçosa-MG. To this end, a total of 12 meetings of the council were monitored in the period between March to December 2015. Semi-directive interviews with the members of the council were also used. For the purposes of operationalization and analysis of the results, the interviewees were divided into two groups, the group of institutional representatives and the group of representatives of Family-based agriculture. In addition, we have also analyzed official documents of the council, like its Law of Creation, Internal Rules and Minutes. The idea and concept of local political culture is observed in a specific context that refers to the council meetings, which in this study are understood as a ritual process. In this sense, we analyzes how the practices, behaviors, speeches and social relations appear in this context. Then, the idea of participation is observed considering the historical specificities of rural participation in Brazil, as well as the demands on public policies for sustainable rural development. It was identified that the council went through a process of transformation, moving from a framework of lesser participation to na administration more open to dialogue and participation of its members. In this sense, it is verified that there are four main factors that have implications in the way in which its representatives act and perceive the space of the council, as well as in the levels of participation of the representatives of family farming: 1) the trajectories and previous participatory experiences of the councilors; 2) the structure in which the ritual of the meetings happen and the participants' understanding of this moment of interaction; 3) The insertion of institutional actors capable of conferring credibility to the council insofar as they establish relationships of trust with representatives of family farming. Therefore, we conclude that the relationship between local political culture and participation presupposes the subjective involvement, which occurs through the establishment of relations of trust and reciprocity between institutional representatives and representatives of family farming in the context of the council meetings. Thus, it is observed that as the level of this involvement increases, the forms of participation in the council are also strengthened.

**Keywords:** Participation; Local political culture, Sustainable Rural Development.

## LISTA DE TABELAS

<b>TABELA 1</b>	Produto Interno Bruto do Município de Viçosa-MG	<b>45</b>
<b>TABELA 2</b>	Percentagem da Renda Apropriada por Extratos da população de Viçosa, MG	<b>47</b>
<b>TABELA 3</b>	Evolução da População Urbana e Rural de Viçosa-MG	<b>48</b>
<b>TABELA 4</b>	Nível educacional da população Rural de Viçosa- MG	<b>49</b>
<b>TABELA 5</b>	Composição por Gênero dos Representantes do CMDRS	<b>59</b>
<b>TABELA 6</b>	Nível de Escolaridade dos Conselheiros	<b>60</b>
<b>TABELA 7</b>	Renda dos Conselheiros	<b>61</b>
<b>TABELA 8</b>	Faixa Etária dos Conselheiros	<b>63</b>
<b>TABELA 9</b>	Atuação em outros conselhos, associações e/ou sindicatos- Representantes institucionais	<b>64</b>
<b>TABELA 10</b>	Filiação em Partidos Políticos - Representantes Institucionais	<b>65</b>
<b>TABELA 11</b>	Atuação em Movimentos Sociais - Representantes Institucionais	<b>65</b>
<b>TABELA 12</b>	Atuação em outros conselhos, associações e/ou sindicatos-Representantes da Agricultura Familiar	<b>65</b>
<b>TABELA 13</b>	Filiação em Partidos Políticos- Representantes da Agricultura Familiar	<b>66</b>
<b>TABELA 14</b>	Atuação em Movimentos Sociais- Representantes da Agricultura Familiar	<b>66</b>
<b>TABELA 15</b>	Tempo de Conselho	<b>68/69</b>
<b>TABELA 16</b>	Número de Vocalizações por Segmento	<b>81</b>
<b>TABELA 17</b>	Vocalização por Gênero	<b>82</b>

## **LISTA DE QUADROS**

<b>QUADRO 1</b>	Instituições e Comunidades que compõem o CMDRS	<b>55</b>
<b>QUADRO 2</b>	Composição dos Setores Rurais de Viçosa-MG	<b>56</b>
<b>QUADRO 3</b>	Composição por Representantes no período de 2013 a 2015	<b>67/68</b>
<b>QUADRO 4</b>	Eixos Prioritários do PMDRS	<b>86/87</b>



## **LISTA DE FIGURAS**

<b>FIGURA 1</b>	Mapa da Cidade de Viçosa-MG	<b>44</b>
<b>FIGURA 2</b>	Reunião na Paróquia de uma Comunidade	<b>57</b>
<b>FIGURA 3</b>	Reunião na Escola de uma Comunidade	<b>58</b>
<b>FIGURA 4</b>	Reunião do CMRDS realizada na Casa 14 da Vila Gianetti/ Campus da UFV	<b>74</b>
<b>FIGURA 5</b>	Reunião realizada no Galpão da Casa 14	<b>74</b>
<b>FIGURA 6</b>	Reunião do CMDRS realizada na ASPUV/ Campus da UFV	<b>75</b>
<b>FIGURA 7</b>	Reunião do CMDRS realizada na ASPUV/Campus da UFV	<b>76</b>

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

**ADEVI**- Agência de Desenvolvimento de Viçosa  
**ASPUV**- Associação dos professores da UFV.  
**ASSOV**- Associação da Agroindústria e Artesanato de Viçosa  
**ATER**- Assistência Técnica e Extensão Rural  
**CAI** - Complexo Agroindustrial  
**CDRS** - Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável  
**CEBS** - Comunidades Eclesiais de Base  
**CEDRS** - Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável  
**CMDR** - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural  
**CENSUS** - Centro de Promoção do Desenvolvimento Sustentável de Viçosa-MG  
**CMDRS** - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável  
**CMDCA** - Conselho Municipal da Criança e do adolescente  
**CNA** - Confederação Nacional da Agricultura  
**CODEMA**- Conselho Municipal de Meio Ambiente de Viçosa  
**CONDRAF**- Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável  
**CONTAG** - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura  
**CTA- ZM** - Centro de Tecnologias Alternativas da Zona da Mata Mineira  
**DAP** - Declaração de Aptidão.  
**DEM** - Democratas (Partido Político)  
**EMATER/MG** - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais  
**EPAMIG**- Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais.  
**IBGE**- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
**IEF**- Instituto Estadual de Florestas  
**IMA**- Instituto Mineiro de Agropecuária  
**IPs**- Instituições Participativas  
**MAPA** - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento  
**MDA**- Ministério do Desenvolvimento Agrário  
**MEXPAR**- Metodologia Participativa de Extensão Rural para o Desenvolvimento Rural Sustentável  
**MST**- Movimento sem Terra  
**ONG**- Organização Não Governamental  
**PIB**- Produto Interno Bruto  
**PNATER**- Política Nacional de Extensão Rural  
**PRONAF**- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.  
**PT**- Partido dos trabalhadores  
**UFV**- Universidade Federal de Viçosa

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>13</b>
<b>CAPÍTULO I. CONSELHOS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: ALGUMAS DISCUSSÕES INICIAIS</b>	<b>18</b>
1.1. Os Conselhos e a Participação	18
1.1.1. Algumas questões conceituais	19
1.2. O Campo de Estudos sobre a Participação no Brasil	24
1.3. A Arena Pública como Ritual Político	26
1.4. Cultura Política: Algumas Características Conceituais	28
<b>CAPÍTULO II. O “RURAL” E AS PERSPECTIVAS DE DESENVOLVIMENTO: A PARTICIPAÇÃO RURAL NO BRASIL</b>	<b>32</b>
2.1. O Moderno como Oposição ao Rural: O Nacional Desenvolvimentismo	32
2.1.1. A invisibilidade camponesa: uma síntese do debate	34
2.2. A Modernização da Agricultura e a Agricultura familiar	35
2.3. Desenvolvimento Rural: Versões de um Conceito Abrangente	39
2.4. A Agricultura Familiar como Categoria Sociopolítica: A Participação Rural	41
<b>CAPÍTULO III. O CONTEXTO DA PESQUISA: A CIDADE DE VIÇOSA-MG E O CMDRS</b>	<b>44</b>
3.1. A Cidade de Viçosa	44
3.1.1. O rural viçosense: aspectos gerais	48
3.2. Apresentando o CMDRS	50
3.2.1. Sobre a composição do conselho em termos legais	53
3.2.2. Instituições e comunidades que compõem o conselho	54
3.3. Os Representantes: Escolha e Perfil	57

3.3.1. Composição dos representantes por gênero	58
3.3.2. O perfil dos Conselheiros	59
3.4. Sobre o Tempo de Participação no CMDRS	67
<b>CAPÍTULO IV. O CONSELHO EM “CARNE E OSSO”</b>	<b>70</b>
4.1. Inserção no campo de pesquisa	70
4.2. As reuniões e seus momentos	70
4.3. Local e disposição do espaço	73
4.4. Os assuntos discutidos nas reuniões: A pauta e a participação	76
4.5. A atuação da UFV e o PMDRS	83
4.6. Novos atores entram em cena: Uma cronologia das mudanças ocorridas no CMDRS	89
4.7. As diferentes percepções sobre a participação no CMDRS	90
4.8. O Desenvolvimento Rural Sustentável: Uma questão contraditória	94
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>100</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>105</b>
<b>APÊNDICE A-</b> Questões norteadoras direcionadas aos membros do CMDRS	<b>113</b>
<b>APÊNDICE B-</b> Síntese das discussões do CMDRS nos anos de 2013 e 2014	<b>115</b>
<b>ANEXOS</b>	
<b>Anexo A-</b> Quadro- Dinâmicas realizadas pelo Grupo Copráticas/UFV no CMDRS	<b>120</b>

## INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem como objetivo verificar a relação entre a Cultura Política Local e a participação, por meio da análise do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) da cidade de Viçosa-MG.

Tendo em vista que são diversos os fatores que influenciam a participação civil no processo decisório, tanto no que diz respeito ao seu sucesso como ao seu fracasso em termos de efetividade, os pressupostos que norteiam este trabalho fundam-se na ideia de que é essencial entender em que medida as dimensões subjetivas da cultura política local se relacionam com as formas de participação nesses espaços. Acredita-se que entender essa relação é fundamental para verificar se há de fato um engajamento dos representantes da agricultura familiar no processo de decisão acerca das políticas públicas de desenvolvimento rural sustentável.

Desse modo, toma-se como foco analítico as reuniões do conselho. Uma vez que existem motivações e fatores (internos e externos), de origens diversas, que influenciam o ato de fala dos sujeitos em espaços como os conselhos, como por exemplo: o modo como as reuniões se realizam, bem como a sua estrutura de organização.

Embora a relação entre cultura política e participação tenha sido extensamente estudada pelas ciências sociais, este trabalho propõe analisar tal relação a partir das dimensões subjetivas da cultura política, considerando os aspectos simbólicos e rituais dos processos participativos e as especificidades do local, que são fatores ainda pouco abordados nos estudos sobre participação em arenas públicas de decisão.

É importante ressaltar que o emprego do conceito de cultura política acrescido do termo “*local*” reserva-se, justamente, para destacar que a cultura política é sempre constituída em um determinado espaço, que possui especificidades e características que lhe são próprias. Assim, no caso dessa pesquisa, a noção de “*cultura política local*” abrange as particularidades da cidade de Viçosa-MG, e, mais precisamente, ao CMDRS.

Este estudo também buscou retratar, bem como problematizar questões referentes à fatores históricos, sociais, políticos e econômicos do país que incidiram sobre a visão acerca do rural e da sua relação com a ideia de desenvolvimento. Dessa forma, procurou-se analisar, também, os impactos desses fatores sobre a participação dos atores sociais do campo no processo de elaboração das políticas públicas para o desenvolvimento rural sustentável.

Assim, pretende-se, também, trazer contribuições para os estudos acerca da participação rural no Brasil. Uma vez que existem poucos estudos sobre a participação e sobre a efetividade deliberativa em CMDRSs<sup>1</sup>.

Sobre a abordagem teórico-metodológica utilizada, visou-se articular:

---

<sup>1</sup> Em um levantamento preliminar, observou-se que os estudos tradicionais sobre a participação social em conselhos de políticas públicas, geralmente realizados na área da ciência política, tem como foco os conselhos de saúde, assistência social e planejamento urbano. Os poucos estudos existentes sobre os CMDRSs estão restritos ao campo de estudos sobre o “rural”, mais precisamente à área de Sociologia Rural.

a) a perspectiva de cultura política proposta por Karina Kuschnir e Leandro Piquet Carneiro, onde estes autores consideram as dimensões subjetivas da cultura política;

b) O conceito de ritual político proposto por David Kertzer e as contribuições teóricas de autores como: Marcel Mauss, Mary Douglas e John Comerford, para pensar, analisar e refletir sobre o processo ritual das reuniões;

c) Um conjunto de reflexões analíticas e teóricas sobre a agricultura familiar, participação e desenvolvimento rural sustentável, da qual fazem parte autores como Ricardo Abramovay, Zander Navarro, Sérgio Schneider, Cátia Grisa, Maria José Carneiro e Maria de Nazareth Baudel de Wanderley;

d) A metodologia de análise situacional proposta por Max Gluckman e a perspectiva etnográfica e situacional abordada por Daniel Cefaï, Felipe Berocan Veiga e Fábio Reis Mota na obra “Arenas Públicas: Por uma etnografia da vida associativa”.

Nesse sentido, buscou-se, especificamente, compreender como as dimensões subjetivas da cultura política local se expressam na forma de valores e práticas e se relacionam com as formas de participação dos atores sociais do campo em arenas públicas de decisão como o CMDRS de Viçosa.

Diante disso, este trabalho teve como objetivo geral:

-Refletir sobre a relação entre a cultura política local e a participação, por meio da análise do CMDRS de Viçosa-MG.

Em seus objetivos específicos se propôs à:

- Identificar o perfil dos membros do conselho, principalmente com relação à disposição de recursos (convencionais e não-convencionais)<sup>2</sup>.

-Entender a dinâmica das relações entre os representantes das comunidades rurais e os representantes das Instituições, visando compreender os efeitos do processo de interação entre atores sociais do campo, lideranças políticas locais e atores institucionais na construção das políticas públicas de Desenvolvimento Rural Sustentável

-Verificar as percepções dos conselheiros sobre o conselho, principalmente, no que tange às suas motivações, anseios, expectativas.

-Identificar os sentidos atribuídos, pelos membros do conselho, à ideia de Desenvolvimento Rural Sustentável.

Visando o alcance dos objetivos propostos, a metodologia desta pesquisa se reporta a realização de uma etnografia das relações entre os participantes do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS da cidade de Viçosa-MG.

De acordo com Cefaï, Veiga e Motta (2011), a utilização do método etnográfico para a análise situacional das associações, bem como dos desdobramentos interacionais que ocorrem no âmbito das arenas públicas, é fundamental para compreensão dos fenômenos políticos (CEFAÏ, VEIGA & MOTTA, 2011).

Não podemos, assim, reduzir os contextos de sentido que se constituem no exercício da vida associativa a uma espécie de sombra generalizante e portadora de cultura ou de tradições nacionais é preciso descrever precisamente em cada lugar em cada momento, de que modo categorias, argumentos, dramas e narrativas adquirem sentido por parte de seus produtores e receptores (CEFAÏ, 2011, p.31).

---

<sup>2</sup> Diz respeito aos termos utilizados por FUKS (2005) e por FUKS e PERISSINOTTO (2006). Estes serão explicados mais adiante no texto.

Assim, visto que as dimensões subjetivas da cultura política estão atreladas ao local em que as práticas políticas são exercidas, é necessário, de acordo com Cefaï “*ter esse momento de observação, compreensão e descrição in situ da pesquisa*” (CEFAÏ, 2011, p.10-14). Uma vez que, a política local deve ser compreendida no seu tempo e no seu espaço.

Seguindo tais pressupostos, foram acompanhadas um total de 12 reuniões do CMDRS de Viçosa-MG, realizadas no período de março a dezembro de 2015.

Buscou-se, assim, valorizar a dimensão local e situacional dos acontecimentos, uma vez que, de acordo com Gluckman (2010), é “*a partir das situações sociais e de suas inter-relações que se pode abstrair a estrutura social, as relações sociais, as instituições e etc.*” (GLUCKMAN, 2010, p.228).

Tendo em vista que a pesquisa etnográfica pode ser conciliada com diversos outros métodos, conforme afirmam Cefaï, Veiga e Mota (2011), foram analisados os documentos oficiais do conselho (Lei de criação, Regimento Interno e Atas), bem como, foram feitas entrevistas semi-diretivas com os membros da atual gestão do conselho e também de alguns atores considerados importantes na trajetória do mesmo.

A necessidade em se combinar a etnografia com a análise documental está na possibilidade de haver um maior entendimento do conselho no que se refere ao seu nível de institucionalização e a sua trajetória. Com isso, buscou-se fazer um estudo de caso mais detalhado (VAN VELSEN, 2010).

Além disso, observa-se que análises baseadas apenas em respostas obtidas por meio de questionários fechados, assim como pesquisas feitas apenas com base em documentos<sup>3</sup> (leis de criação, regimentos internos e atas dos conselhos), ainda que sejam realizadas dentro de uma perspectiva mais qualitativa, acabam por deixar algumas lacunas, pois, esses documentos não são capazes de retratar a realidade, bem como a ocorrência situacional do processo deliberativo.

Nesse sentido, defende-se que o uso do método etnográfico combinado com outras formas de análise assume um papel fundamental.

Ao longo deste trabalho procura-se demonstrar que o estudo focado no processo ritual das reuniões é fundamental para entender as posições dos agentes participantes e, também, o quanto tais posições influenciam nas percepções que estes têm do processo participativo.

Foi possível ter acesso as atas de 2013 a 2014. Foram entrevistados um total de 30 conselheiros, sendo 12 membros dos segmentos institucionais e 18 membros do segmento da agricultura familiar.

Destes, foram entrevistados: Os representantes titular e suplente da Secretaria Municipal de Agropecuária e Desenvolvimento Rural, o representante titular da Secretaria Municipal de Saúde, o representante suplente da Secretaria Municipal de Educação, o representante titular do Instituto Mineiro de Agropecuária (IMA), o representante titular da Empresa de Pesquisa e Agropecuária de Minas Gerais (EPAMIG), os representantes, titular e suplente do Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais (EMATER), os representantes titular e suplentes da Universidade Federal de Viçosa (UFV), o representante titular do Legislativo municipal. Foi entrevistado o representante titular da ONG- Centro de Tecnologias Alternativas da Zona da Mata Mineira (CTA-ZM).

No caso dos representantes do segmento institucional não foi possível entrevistar os representantes da Secretaria Municipal de Obras, pois, no momento se encontrava sem representação no conselho. Além disso, foram entrevistadas duas extensionistas da EMATER-MG que fizeram parte do CMDRS nos anos de 2006 a 2009.

---

<sup>3</sup> A análise feita apenas a partir das atas, por exemplo, traz algumas defasagens, pois, muitos debates e temas se perdem durante o processo comunicacional, não sendo captados. Determinados atores não tem suas intervenções registradas, fato que dificulta avaliar “quem fala?”.

Dos representantes do segmento da agricultura familiar foi possível entrevistar: o representante titular da comunidade dos Cristais, o representante titular da comunidade Juquinha de Paula, o representante titular da Macena, o representante titular da comunidade da Paula, o representante titular da comunidade das Duas Barras, o representante titular e suplente da comunidade do Córrego do Engenho, o representante suplente da comunidade do Córrego Fundo, o representante titular da comunidade da Piúna, o representante suplente da comunidade do Córrego São João, o representante titular da comunidade do Córrego Seco, o representante titular da comunidade do Buieíé, o representante titular da comunidade do Retiro, o representante titular da comunidade de Santa Tereza, o representante titular do Sindicato dos Trabalhadores, o representante titular da comunidade dos Nobres, o representante titular da comunidade do Paiol, o representante titular da comunidade de Cachoeira de Santa Cruz.

No caso destes representantes não foi possível entrevistar suplentes, exceto nos casos em que estes exerciam a função de suplência. Também não foi possível entrevistar os representantes das comunidades: Pau de Cedro, Silêncio, Palmital, Cascalho, e Córrego São Francisco.

Na sequência desta introdução- onde foram elencados o problema, os objetivos, as hipóteses e a metodologia utilizada na pesquisa- apresenta-se os quatro capítulos desenvolvidos nesta dissertação.

No capítulo I, abordam-se as discussões conceituais acerca dos conselhos e da participação.

Primeiramente, versa-se sobre a história acerca do surgimento dos conselhos. Focaliza-se aqui questões como, o contexto em que se deu o surgimento dos conselhos, suas definições conceituais e seus aspectos característicos.

Em um segundo momento, discorre-se sobre os conceitos: participação, representação e deliberação, a partir de uma breve retomada às principais correntes teóricas que discorreram sobre tais conceitos.

Em um terceiro momento, aborda-se o contexto em que se deu a consolidação do campo de estudos sobre a participação social no Brasil, abordando as diferentes perspectivas e orientações adotadas para a compreensão desses espaços participativos.

Em um quarto momento, fala-se especificamente sobre o conceito de arena pública entendida enquanto um ritual político. Por fim, fala-se sobre o conceito de cultura política enquanto uma categoria de análise, abordando a história desse conceito, as críticas e as defesas de seu uso.

O capítulo II, por sua vez, traz uma apresentação acerca das questões relacionadas ao rural, ao seu desenvolvimento e à participação dos agricultores familiares nas políticas públicas. Em um primeiro momento, fala-se sobre o nacional desenvolvimentismo e sobre seu impacto no processo de não reconhecimento e invisibilização dos pequenos agricultores.

Em seguida, versa-se sobre a modernização da agricultura e o surgimento da agricultura familiar enquanto um categoria social, discorre-se a respeito das diversas versões que englobam o termo desenvolvimento rural e acerca da trajetória das políticas públicas voltadas para o desenvolvimento rural no Brasil.

Por fim, aborda-se o contexto em que a agricultura familiar passa a ser reconhecida pelo Estado como uma categoria política e sobre a trajetória da participação rural no país.

O capítulo III, versa-se sobre as especificidades do universo pesquisado. Primeiramente, fala-se sobre a cidade de Viçosa e o meio rural viçosense.



Em um segundo momento, discorre-se sobre o CMDRS propriamente, em termos de seus aspectos legais e institucionais, no que se refere à composição e ao perfil de seus componentes.

Ao capítulo IV, reserva-se às discussões acerca dos aspectos observados durante as reuniões. Versa-se sobre o conselho em “carne e osso”, sobre o momento ritual das reuniões, partindo da análise acerca da maneira como esse ritual se organiza.

Apresenta-se, também, a dinâmica das relações entre os representantes das comunidades rurais e os representantes das Instituições, analisando os efeitos do processo de interação entre atores sociais do campo, lideranças políticas locais e atores institucionais na construção das políticas públicas de Desenvolvimento Rural Sustentável.

Fala-se sobre as percepções dos conselheiros acerca do conselho e sobre os sentidos que estes atribuem à ideia de Desenvolvimento Rural Sustentável. E, por fim, apresentam-se as considerações finais.

# CAPÍTULO I

## CONSELHOS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: ALGUMAS DISCUSSÕES INICIAIS

### 1.1.Os Conselhos e a Participação

Como se sabe, o processo de redemocratização brasileira, por meio das disposições constantes na constituição de 1988, possibilitou a inserção de diversos segmentos da sociedade civil à cena pública. Tal fator possibilitou a criação dos conselhos gestores de políticas públicas, também chamados, simplesmente, de conselhos de políticas públicas, Instituições participativas (IPs)<sup>4</sup> ou Instituições híbridas<sup>5</sup>.

De acordo com Gohn (2000), os antecedentes históricos demonstram que os conselhos são formações bastante antigas e diversas em termos organizacionais, como, por exemplo os conselhos operários, os conselhos populares e os conselhos dos notáveis (formados por especialistas).

Alguns pesquisadores afirmam que os conselhos são uma invenção tão antiga como a própria democracia participativa e datam suas origens nos clãs visigodos. Em Portugal, entre os séculos XII e XV, foram criados “concelhos” municipais (escrita da época, com c), como forma político-administrativa de Portugal, em relação às suas colônias... Entretanto, os conselhos que se tornaram famosos na história foram: a Comuna de Paris, os conselhos dos soviets russos, os conselhos operários de Turim – estudados por Gramsci, alguns conselhos na Alemanha nos anos 20 deste século, conselhos na antiga Iugoslávia- nos anos 50, conselhos atuais na democracia americana. (GOHN, 2000, p.175-176).

Assim, podemos perceber formações um pouco parecidas com os conselhos que temos na atualidade.

Historicamente, a experiência conselheirista teve origem nas grandes cidades, a partir de movimentos, lutas e reivindicações de diversos seguimentos da sociedade. No Brasil, a primeira experiência de conselhos se deu durante as décadas de 70 e 80, na cidade de São Paulo, com os conselhos de caráter comunitário e popular (GONH, 2000; AVRITZER, 2010). Desse modo, ainda de acordo com Gohn (2000), vale ressaltar que:

Observa-se que, na modernidade, os conselhos irrompem em épocas de crises políticas e institucionais, conflitando com as organizações de caráter mais tradicional. Os conselhos operários e os populares, em geral, rejeitavam a lógica do capitalismo, buscavam outras formas de poder descentralizadas, com autonomia e autodeterminação. (GOHN, 2000, p.176).

Vale destacar que os conselhos comunitários e populares possuíam um caráter diferente dos atuais conselhos gestores, pois, eram compostos apenas por membros da sociedade civil (GOHN, 2000).

Desse modo, a grande inovação dos atuais conselhos se dá devido à interação entre Estado e sociedade, que se expressa na participação da sociedade civil nos processos de discussão e de tomada de decisão sobre as políticas públicas (CUNHA,2007; GOHN,2000; DAGNINO, 2004). Assim, são entendidos enquanto espaços provedores da participação

---

<sup>4</sup> O termo se refere ao caráter inclusivo de tais Instituições no que se refere à participação da sociedade civil.

<sup>5</sup> Instituições que combinam participação e representação.

social, porque possibilitam o diálogo entre as diferentes esferas (AVRITZER,2010; CUNHA, 2007; GOHN, 2000). Nesse sentido, esses espaços são definidos como:

[..] estruturas institucionais permanentes, criadas por meio de legislações específicas, nos três níveis de governo. Sendo vinculadas às estruturas administrativas do Estado, são compostas por representantes de organizações da sociedade civil e do governo. Para além da participação prevista na constituição, as leis que regem essa participação estabelecem que os conselhos tenham natureza deliberativa, ou seja, devem decidir os parâmetros das políticas públicas com a qual estão relacionadas, e controlar a ação do Estado. (CUNHA, 2007, p.136).

No Brasil, os atuais conselhos gestores surgiram nas grandes cidades das regiões sul e sudeste do país. De acordo com Avritzer (2010), houve dois períodos em que foram percebidos um aumento na criação dos conselhos, o primeiro corresponde aos anos de 1990 a 2000 e o segundo se refere ao período de 2000 a 2004. A expansão dos conselhos para as cidades de médio porte, com mais de 100.000 habitantes, ocorre nesse segundo momento (AVRITZER, 2010).

Vale também dizer que, nesse primeiro momento da experiência participativa, a grande maioria desses conselhos estiveram ligados a área de saúde e de assistência social.

A variação temática, ou seja, ampliação dos setores de políticas públicas, bem como a ampliação da participação para as cidades de médio e, posteriormente, para cidades de pequeno porte, ocorreu somente por meio do surgimento da legislação local sobre os conselhos no começo dos anos 2000, com a criação do estatuto da cidade. O estatuto colocava os conselhos como “*órgãos auxiliares da gestão pública*”, conectando-os, assim, ao poder executivo municipal (GOHN, 2000, p. 178).

Embora a experiência participativa não seja uma novidade, conforme afirmam Faria e Ribeiro (2010), mesmo que tenham se passado mais de duas décadas de abertura participativa ainda são inúmeros os desafios teóricos e práticos que se apresentam perante a efetividade deliberativa da sociedade civil.

Sendo assim, observa-se que tanto a sua institucionalização, como seus objetivos em si, não são capazes de garantir a efetiva participação da sociedade civil nos processos de decisão acerca da formulação das políticas públicas (FUKS, 2006).

### **1.1.1. Algumas questões conceituais**

É importante destacar que, dentro da teoria democrática, a abertura à participação nem sempre foi vista como positiva. Segundo Pateman (2002), embora o conceito de participação tenha se popularizado entre os teóricos da política e sociólogos políticos a teoria mais aceita é aquela que reduz a participação (PATEMAN, 2002, p.9-10).

Na realidade, não apenas tem um papel menor, como nas teorias de democracia atuais um dado predominante é a ênfase colocada nos perigos inerentes à ampla participação popular e política. Tais características derivam de duas preocupações principais de teóricos atuais que escrevem sobre a democracia, sobretudo os norte-americanos. Primeira, sua convicção de que as teorias dos seus predecessores mais antigos (os chamados “teóricos clássicos”), que acalentavam o ideal máximo de participação do povo, precisam de uma revisão drástica, quando não uma rejeição pura e simples. Segunda, uma preocupação com a estabilidade com sistema político e com as condições ou pré-requisitos necessários para assegurar tal estabilidade;

essa preocupação origina-se da comparação que se faz entre “democracia” e “totalitarismo” enquanto as duas únicas alternativas políticas possíveis no mundo moderno (PATEMAN, 2002, p.10).

Assim, os defensores do modelo representativo acreditavam que uma ampliação da participação levaria à perda da estabilidade democrática.

Desse modo, algumas teorias foram elaboradas no sentido de reforçar os perigos da participação popular, defendendo o modelo representativo, como, por exemplo, a teoria do sistema competitivo de Schumpeter, e as teorias das elites de Mosca e Mitchells (PATEMAN, 2002).

Os principais perigos elencados por esses autores eram referentes ao risco de um totalitarismo e também ao fato de o cidadão comum, possivelmente, não se interessar por todos os assuntos da nação. Nesse sentido, essas teorias reforçavam não apenas a importância da representação, mas o papel da liderança política (PATEMAN, 2002).

Em contraposição a tais ideias, os defensores da participação alegavam que valores como: a responsabilidade, a igualdade e a autonomia, ficariam limitados dentro da ordem representativa. Uma vez que a responsabilidade e a igualdade enquanto valores fundamentais deixariam de existir. O que acarretaria em outras formas de desigualdades. E, por fim, a autonomia política ficaria apenas reservada ao representante nesse tipo de governo (FUNG & COHEN, 2007).

É importante destacar que é na essência desse debate, principalmente no que se refere à defesa da participação, que irá se pautar a maioria dos estudos sobre a participação no Brasil.

Como foi possível perceber, participação e representação são dois modos de ação que geraram tensões no plano da teoria democrática. Essa divergência se refere à oposição entre o modelo democrático representativo e o modelo de democracia direta participativa.

Desse modo, os conselhos são instituições extremamente complexas, principalmente pelo fato destes combinarem: participação, deliberação e representação.

Enquanto mecanismos de mediação entre esses modelos democráticos, os conselhos permitem a participação direta dos cidadãos dentro da democracia representativa. Todavia, essa participação se dá por meio da representação, uma vez que, a presença de todos os cidadãos no processo deliberativo seria, além de ineficiente, impossível.

Visto isso, percebe-se que a deliberação assim como a participação só pode ser assegurada por meio da representação.

Desse modo, como afirma Young (2006): “*a representação e a participação se requerem uma à outra para que haja uma política plenamente democrática*” (YOUNG, 2006, p.143).

Nesse sentido, é importante lembrar que deliberação e participação também figuram como modos de ação inversamente proporcionais. Onde o aumento da participação seria prejudicial à qualidade da deliberação e, por sua vez, um aumento das funções deliberativas acarretaria limitações à participação.

Outro fator importante a se ressaltar diz respeito ao fato de a existência, bem como a eficiência dessas instituições em termos de abertura à participação, estão centradas na dimensão do Estado, cabe a ele criar mecanismos que possibilitem o sucesso da efetividade participativa nos processos de decisão.

Diante desse contexto, observa-se que no âmbito das teorias democráticas foram elaboradas diversas teorias e modelos que pretendiam pensar a participação e a deliberação de modo complementar, como, por exemplo, os modelos propostos por Hendrix (1996), Mansbridge (2007) e Goodin (2007), que colocavam a deliberação e a participação como sistemas integrados (PETINELLI, LINS e FARIA, 2011).

Vale destacar, também, a teoria “democracia radical” proposta por Fung e Cohen (2007), que visavam solucionar esse impasse conceitual entre a participação e a deliberação, por meio de duas alternativas, que seriam: a “deliberação mediada (indireta) da sociedade como um todo” e a “Deliberação participativa direta”. Onde a primeira teria como objetivo promover a união entre a deliberação e a democracia de massas. E a segunda alternativa, por sua vez, estaria centrada em selecionar pequenos grupos de cidadãos, para deliberar e apresentar soluções para problemáticas de interesse público (FUNG & COHEN, 2007).

Durante muito tempo a perspectiva teórica acerca da deliberação ocupou o centro do debate. O conceito de deliberação é entendido, por alguns autores, como um processo no qual um, ou mais agentes, avaliam as razões envolvidas em uma determinada questão, ou seja, é o momento no qual o processo de tomada de decisão ocorre. Nesse sentido, autores clássicos da teoria deliberativa chamam a atenção para a centralidade da argumentação (AVRITZER, 2000; FARIA, 2000).

A ideia de democracia deliberativa se formou a partir da concepção de razão comunicativa proposta por Habermas (1997).

De acordo com esse autor, o processo deliberativo consistia no exercício da razão comunicativa, onde a dimensão ética do discurso deveria estar racionalmente orientada para o entendimento mútuo, primando pelos princípios universais de moral e justiça (HABERMAS, 1989, 1997). Assim, a ideia de razão comunicativa, por ele proposta, seria pautada por uma ética discursiva, responsável e reflexiva (HABERMAS, 2004, 1989, 1997).

Ainda de acordo com esse autor, a deliberação seria um pressuposto da democracia, um conceito procedimental que tem a esfera pública como local próprio de realização. Assim, a noção de esfera pública ‘*Habermasiana*’ se daria pela argumentação racional na dimensão da sociedade civil, funcionando como um espaço de igualdade (proporcionada pela razão comunicativa) entre os envolvidos (HABERMAS, 1997).

Nesse sentido, ao considerar as condições de “igualdade”, a concepção de esfera pública elaborada por Habermas, de certo modo, deixa de levar em conta os mecanismos institucionais e as relações de poder. Uma vez que, para a teoria ‘*Habermasiana*’, as diferenças de posição social, de significados culturais, de visão de mundo e de interesses seriam “saudáveis” ao processo de deliberação.

Essas diferenças, segundo o autor, incitariam a discussão, contribuindo, assim, para o conhecimento e para a troca entre os participantes. Para Habermas, tais diferenças garantiam qualidade ao processo deliberativo (HABERMAS, 2004).

Em contraponto a essa ideia de haver uma possível igualdade entre os participantes da esfera pública, autores como Bohman (1996) e Young (2001), fazem críticas à teoria de Habermas. Esses autores consideravam que os indivíduos possuíam acesso desigual aos recursos e ocupavam diferentes posições na ordem social.

Desse modo, Bohman (1996) defendia que as diferenças de posição e de recursos, se traduziam em as desigualdades deliberativas, em assimetrias de poder e em desigualdades comunicativas (BOHMAN, 1996). Young (2001), por sua vez, dirigiu sua crítica ao modelo deliberativo ‘*Habermasiano*’ argumentando que tal modelo tinha origem em contextos institucionais elitistas e excludentes. Elitistas, pois, eram espaços ocupados por pessoas de classes privilegiadas. Eram excludentes, pois, eram contextos dominados, tradicionalmente, por homens brancos. Assim, para Young (2001), as normas de deliberação marcadas pela racionalidade comunicativa, como proposta por Habermas, eram formas de poder que silenciavam, ou desvalorizavam o discurso daqueles que estivessem em uma posição vulnerável e subalterna.

Nesse sentido, para a autora isolar o poder político e econômico não seria o suficiente para que pudesse existir uma relação de igualdade entre os interlocutores da esfera pública ‘*Habermasiana*’.

[...] as desigualdades não derivam apenas da dependência econômica e da dominação política, mas de um sentido internalizado do direito que se tem de falar ou não falar, da desvalorização do estilo de discurso de alguns indivíduos e da elevação de outros (YOUNG, 2001, p.372-373).

Apesar dessas críticas, é a partir da teoria de Habermas que se inicia o debate sobre a democracia deliberativa. A partir dessa teoria que outros autores passam a formular outras teorias da democracia deliberativa possíveis de serem operacionalizadas<sup>6</sup> (FARIA, 2000), considerando os fatores que poderiam interferir no processo deliberativo como, por exemplo, mecanismos de ordem institucional (COHEN, 1997 apud em FARIA, 2000), diferenças (sociais, culturais e políticas) existentes entre os indivíduos que participam do processo deliberativo e as possíveis assimetrias e desigualdades comunicativas (BOHMAN, 1996; YOUNG, 2001).

Como foi mencionado, a participação em espaços de decisão, só é possível através da representação. Contudo, de um modo geral, pode-se dizer que a maioria dos estudos sobre a participação deram primazia às dimensões deliberativas e participativas dessas instituições.

No caso específico do Brasil, observa-se que o debate sobre a dimensão representativa das IPs é consideravelmente recente nos estudos sobre os conselhos.

O conceito de representação é amplamente complexo. Para iniciar e contextualizar o debate acerca da dimensão representativa das IPs, partimos de duas perspectivas distintas abordadas pelo prisma de duas autoras: 1) A ideia de representação por autorização analisada por Hanna Pitkin (2006) e 2) A concepção pluralista de representação de Íris Young (2006).

Defensora da ideia de representação por autorização, Hanna Pitkin (2006) pensa a o conceito de representação a partir do pensamento de Hobbes, conforme podemos perceber a seguir:

No Leviathan, Hobbes define a representação em termos dos aspectos formais da agência legal, especialmente em termos de autorização: um representante é alguém que recebe autoridade para agir por outro, que fica, então, vinculado pela ação do representante como se tivesse sido a sua própria. (PITKIN, 2006, p.28).

Assim, Pitkin, entende que o cerne do conceito de representação estaria na ideia de autorização para “estar” e “falar” em nome de outrem.

A perspectiva pluralista da representação defendida por Young (2006), ao contrário da proposta de Pitkin, apresentava a existência de três formas de representação, são elas: interesses, opiniões e perspectivas. De acordo com Young (2006):

A metafísica da presença gera polaridades, pois, visa reduzir muitas identidades numa só. Pensar as entidades em termos de *différance* mantém-nas em sua pluralidade, sem requerer sua unificação numa identidade comum (YOUNG, 2006, p. 149).

Assim, apoiando-se no conceito de *différance* de Derrida, Young formula uma noção de representação baseada na ideia de diferença e afinidade, considerando tanto a diversidade da representação, bem como a pluralidade das identidades representadas.

Dessa maneira, pensando no caso da representação em IPs, a proposta de Young (2006) vai além da burocracia institucional que pressupõe a ideia de representação por autoridade.

---

<sup>6</sup> Cohen (1997), propõe sua teoria da poliarquia diretamente deliberativa e Bohman (1996), propõe a ideia de deliberação dialógica (FARIA, 2000).

Ao revisitar a obra de Hanna Pitkin e de outros autores acerca das definições e do debate sobre o conceito de representação, Avritzer (2007), afirma que a representação civil se superpõe a outras formas sem apresentar autorização e/ monopólio para o exercício da soberania. Nesse ponto, o autor discorda da perspectiva de Hanna Pitkin.

De acordo com Avritzer (2007), a ampliação do processo participativo teria levado a um aumento da representação e ao surgimento de novas formas representativas. Para o autor, tal fato se deu em decorrência da constituição de formatos Institucionais híbridos, ou seja, de Instituições que combinam participação e representação.

Por aumento da representação, entendo o crescimento das formas como os atores sociais exercem, nessas instituições, a apresentação de certos temas, como a saúde ou interesses urbanos e o fato de que, em instituições como os conselhos de políticas, alguns atores são eleitos com o intuito de exercerem o papel de representantes da sociedade civil (AVRITZER, 2007, p. 444).

Para Avritzer, os atores sociais passam a se tornar representantes ao mesmo tempo em que as próprias Instituições começaram a legitimar, de alguma forma, essa representação (AVRITZER, 2007).

Segundo o autor, a representação da sociedade civil era diferente da representação parlamentar, pois, além de não haver nenhum requisito, também defende que a representação teria um caráter pluralista e se daria por afinidade, não por autorização.

Não é difícil, no entanto, perceber que a representação realizada pelos atores da sociedade civil é diferente daquela exercida na instituição representativa por excelência, isto é, no Parlamento. Dois aspectos diferenciariam a representação nas instituições participativas da parlamentar: em primeiro lugar, não há o requisito explícito da autorização, tal como elaborado por Hobbes e, posteriormente, desenvolvido por Hanna Pitkin. Em segundo lugar, não há estrutura de monopólio territorial na representação realizada por atores da sociedade civil, assim como não há o suposto de uma igualdade matemática entre os indivíduos que dão origem à representação. Pelo contrário, a representação exercida pela sociedade civil é pluralista e, mesmo quando coincide com um território determinado em uma estrutura de conselho, ela também se superpõe a outras formas que, em geral, tomam decisões vinculantes em relação ao mesmo tema, no mesmo território (AVRITZER, 2007, p. 444).

Apesar de concordar com a ideia da representação enquanto um relação por afinidade, Avritzer discorda da concepção proposta por Young, pois, para ele, a concepção da autora se limitaria a tipos diferentes de relação entre as bases e seus representantes (AVRITZER, 2007). Assim, Avritzer (2007), categoriza as formas de representação em três tipos que são: eleitoral, advocacia e representação da sociedade civil. E elenca três aspectos que devem ser considerados ao analisar os tipos de representação: relação com o representado; formas de legitimidade da representação e seus sentidos (AVRITZER, 2007).

Essas são apenas algumas das questões debatidas acerca do conceito de representação. Como foi dito, esse tema ainda possui um destaque menor, comparado ao tema da deliberação, nos estudos sobre IPs. Todavia, ele tem ganhado um importante destaque.

Neste trabalho, considerou-se a representação, bem como os mecanismos institucionais que a garantem, como um dos aspectos fundamentais da participação. Uma vez que a medida em que se amplia a participação, também aumenta a representação. Pois, representação e participação se requerem (AVRITZER, 2007; YOUNG, 2006).

Sendo assim, no capítulo III, onde se apresenta o conselho e seus aspectos institucionais, procurou-se destacar os requisitos e os mecanismos que possibilitavam essa representação/participação.

Nesse ponto, buscou-se, também, analisar a relação entre os representados, enquanto uma inter-relação, de acordo com a proposta de representação por afinidade feita por Young (2006) e, conforme os nossos objetivos centrais, visou-se, também, entender os sentidos dessa representação.

## **1.2. O Campo de Estudos sobre a Participação no Brasil**

O primeiro momento dos estudos sobre a participação social no Brasil consistiu em uma tentativa de configuração do campo de pesquisa, que se deu por meio da defesa da participação, bem como das Instituições participativas.

Sobre isso, Avritzer (2010), salienta que a ampliação do número dessas instituições era percebida como uma garantia, quase automática, do aumento da qualidade democrática.

Em sua fase inicial, esses estudos se pautaram pelo debate teórico acerca da participação, assim, a investigação passou a focalizar a institucionalização dos conselhos, tendo por hipótese a existência de “regiões participativas”, bem como de “regiões não participativas” (AVRITZER, 2004, 2010).

Muitas análises tomaram como orientação questões ideológicas para entender o aparecimento dos conselhos em determinadas localidades. Assim, a presença de fatores como, por exemplo: o associativismo religioso, os movimentos sociais, a expansão do governo do Partido dos Trabalhadores (PT), entre outros, seriam favoráveis ao surgimento dessas instituições (AVRITZER, RECAMÁN, VENTURINI, 2004).

Assim, a grande maioria dessas pesquisas passaram a priorizar as especificidades locais, os acontecimentos que supostamente teriam favorecido o surgimento dos conselhos. Nesse ponto, é vale destacar que o contexto das grandes cidades se mostraram mais propensos ao surgimento dessas instituições, principalmente, devido à acentuação de diversos problemas sociais que são característicos do meio urbano.

Um bom exemplo desse tipo de estudo é o de Avritzer (2004) sobre a participação social em São Paulo.

De um modo geral, como nos afirma Avritzer (2010), os estudos sobre a participação se pautaram por duas preocupações analíticas: primeiramente no que condiz aos seus efeitos democráticos, principalmente, no que concerne à participação da sociedade civil e, em segundo lugar, aos efeitos distributivos dessa participação, que focalizava a relação entre a participação e a melhoria da qualidade de vida dos atores de baixa renda e de associações civis. Que eram vistas como evidência desses “efeitos democratizantes” (AVRITZER, 2010).

Assim, buscavam mostrar a presença desses atores, traçando um perfil dos mesmos, por meio de variáveis como renda e educação.

Com isso, demonstravam como esta presença já se constituía em um elemento democratizante. Uma vez que o acesso de pessoas de baixa renda e, muitas vezes, de baixo nível de escolarização seria um aspecto democrático importante desse mecanismo de participação.

Nesse sentido, em um segundo momento, esses estudos voltaram seus esforços para a análise da inclusão de setores mais excluídos da sociedade, com maior vulnerabilidade em relação à distribuição de recursos (como renda e escolaridade) no processo deliberativo.

A segunda geração dos estudos sobre a participação tem como característica o abandono da ideia de se pensar os desafios dos conselhos em termos teóricos, em prol de



análises mais empíricas de seus problemas. Uma vez que, segundo nos afirmam Fuks e Perissinoto (2006):

[...] embora os conselhos tenham como principal objetivo promover a participação da sociedade civil na condução da coisa pública, essa participação não segue como decorrência natural do funcionamento do conselho [...] (FUKS e PERISSINOTO, 2006, p.165).

Com isso, a questão da efetividade deliberativa foi ganhando maior destaque, tornando-se um dos principais temas dos estudos sobre a participação no Brasil (CUNHA, 2007).

Nesse sentido, novos elementos foram incorporados às pesquisas como, por exemplo, os processos de institucionalização dessa participação. Tais estudos possuem como foco analisar o desenho, bem como as variáveis institucionais dos conselhos, como, por exemplo, os trabalhos de FARIA (2007); FARIA & RIBEIRO (2010).

Assim, esses trabalhos passaram a focalizar a variação dos desenhos institucionais entre IPs em cidades de diferentes regiões, complexificando o argumento de haver “regiões mais participativas” *versus* “regiões não participativas” (AVRITZER, 2010).

De acordo com Avritzer (2007, 2010), esses avanços se deram principalmente no que diz respeito às localidades em que esses trabalhos foram realizados, pois, os primeiros conselhos se concentravam em grandes cidades das regiões do sul e sudeste do país.

Além disso, os trabalhos avançaram no sentido de identificar a relação entre a participação e o acesso a bens públicos, trazendo uma verificação dos efeitos distributivos das políticas participativas.

Desse modo, a metodologia desses estudos se desenvolveu no sentido de compreender essas questões, como, por exemplo, o método dos pares de cidades<sup>7</sup>(AVRITZER, 2010).

Além disso, passou-se a utilizar métodos que buscavam avaliar os efeitos deliberativos dos conselhos a partir do aferimento da vocalização da sociedade civil nos processos decisórios, principalmente a partir da análise de documentos das IPs (principalmente das atas).

Visto os avanços ocorridos ao longo dos estudos, foi criada a metodologia em 4D,<sup>8</sup> que focaliza as quatro dimensões que mobilizam o debate acerca da participação nas IPs, que são: Densidade, diversidade, durabilidade e a capacidade deliberativa (AVRITZER, 2010).

A diversidade dos resultados dos processos participativos possibilitou perceber que não apenas o empoderamento, ou a democratização, constituíam-se como efeitos da participação, mas também a cooptação (DAGNINO 2004, WAMPLER, 2008 apud em AVRITZER, 2010).

Com isso, novas variáveis foram incorporadas aos estudos. Entre elas destaca-se: a distribuição de poder e de recursos convencionais (de ordem material), ou não convencionais (de ordem subjetiva e simbólica) e sua relação com a influência política, como propõe os trabalhos de Fuks (2005, 2007) e Fuks e Perissinotto (2006); a vontade política dos governantes, como salienta Mesquita (2007); questões de gênero, principalmente no que se refere à participação das mulheres nas IPs.

Nessa perspectiva, podemos citar os trabalhos de Ribeiro (2010); e a dimensão representativa dos conselhos, principalmente no que se refere ao caráter diferenciado dessa representação, conforme é tratado nos trabalhos de Almeida (2010), Almeida e Tatagiba (2012), Lavalle, Houtzager e Castello (2006) e Avritzer (2007).

---

<sup>7</sup> Busca comparar casos diferentes de participação em cidades com características demográficas e socioeconômicas semelhantes.

<sup>8</sup> Tal metodologia, combina métodos qualitativos e quantitativos para comparar a participação no Brasil.

Sendo assim, esses estudos levantaram questões extremamente importantes para a compreensão da participação social no Brasil, como, por exemplo, as problemáticas que envolvem a efetividade deliberativa, ou seja, a dimensão institucional, a vocalização no processo deliberativo, as assimetrias de poder, a distribuição de recursos e a relação destes com a tomada de posição nos conselhos, e, também, questões que envolvem a dimensão representativa (AVRITZER, 2010).

Todavia, observa-se que a maioria dos trabalhos sobre a temática da participação em IPs possuem como característica o fato de, em geral, tratarem os conselhos sob uma perspectiva normativa e generalista, perdendo de vista questões fundamentais que exercem influência sobre a participação no processo deliberativo, como, por exemplo, as dimensões subjetivas dessa participação.

Acredita-se que isso é extremamente prejudicial, pois, as dimensões subjetivas orientam as concepções e os sentidos que os indivíduos dão as suas práticas políticas.

Nesse sentido, defende-se que, além das definições conceituais e institucionais, deve-se ter em mente que os conselhos são mecanismos de interação social, onde existem motivações, interesses, disputas, bem como as regras de ordem ‘*extra normativas*’ que direcionam as relações em jogo.

Sendo assim, considera-se que diversos fatores podem determinar a efetividade deliberativa, como: a trajetória da Instituição, bem como a dos atores envolvidos, as especificidades locais e as concepções que orientam as práticas, o perfil dos conselheiros (em termos da disposição de recursos) e a dimensão institucional do conselho. Portanto, o estudo e a análise sobre instituições híbridas, como as arenas públicas de decisão, deve-se focalizar o momento em que o processo deliberativo ocorre. Por isso, é essencial considerá-las como um ritual político.

### **1.3. A Arena Pública como Ritual Político**

Para Sardan (1995), o conceito de arena é utilizado para abordar situações de desenvolvimento, assim, dentro da perspectiva da “*Socioantropologia do Desenvolvimento*”, uma arena pública pode ser entendida como “*Um lugar de confrontações concretas de atores sociais em interação acerca de questões comuns*” (SARDAN, 1995, p.178-179 apud em CARNEIRO, 2012).

Desse modo, segundo essa perspectiva, são entendidas enquanto espaços em que as posições e os recursos estão distribuídos desigualmente entre os atores envolvidos. Assim, a arena se caracterizaria como um lugar tanto de cooperação como de conflito entre os diversos atores participantes dessa arena (CARNEIRO, 2012).

Pensando segundo essa perspectiva, a teoria do modelo de mercado simbólico, inspirada em Pierre Bourdieu, elaborada por Araújo (2004), se faz interessante para entender o modo como ocorre o processo comunicativo nessas arenas:

A comunicação opera ao modo de um mercado, onde os sentidos sociais- bens simbólicos- são produzidos, circulam e são consumidos. As pessoas e comunidades discursivas que participavam desse mercado negociam sua mercadoria – seu próprio modo de perceber, classificar e intervir sobre o mundo e a sociedade-em busca de poder simbólico, o poder de construir a realidade (ARAÚJO, 2004, p.165).

Assim, nesse processo de negociação, os bens simbólicos são produzidos, trocados e consumidos.

Araújo (2004), salienta ainda que dentro desse mercado cada interlocutor tem uma posição que lhe confere poder de barganha. Essa posição estaria situada entre o centro e a periferia discursiva. Assim, a disputa se daria sempre no sentido do centro.

Cada interlocutor possui uma posição nesse mercado, que se localiza entre o centro e a periferia discursiva, posição que corresponde ao seu lugar de interlocução e lhe confere poder de barganha no mesmo. Cada um desenvolve estratégias de trânsito entre as posições, visando sempre uma maior aproximação com o centro. Essas estratégias se apoiam em fatores de mediação que por sua vez, favorecem ou dificultam o fluxo entre as posições. A noção de interesse refere a noção de confronto, pois interesses não são harmônicos. Existe uma aceitabilidade do discurso- ele pode ser aceito ou não- isso modifica a forma de dizer determinada coisa ou mesmo silenciar. Existem regras nesse mercado- o que pode ser dito ou não, o que é válido ou não (ARAÚJO, 2004, p.166-167).

Visto isso, vale a pena trazer, também, a definição do conceito de arena pública feito por Daniel Cefaï (2011), que considera que a arena pública seria um emaranhado de dispositivos teatrais, distinto e em disputa.

Para esse autor, a arena se realiza em torno das “situações de prova” que se apoiam nas cenas públicas que possuem algum nível de institucionalização. Assim, cada cena teria suas formas institucionais, de distribuição de poder, suas regras do jogo suas rotinas e rituais (CEFAÏ, 2011).

Ainda de acordo com esse autor, uma arena pública poderia ser definida como um lugar de produção, circulação e troca de argumentos, tendo sua base de fundamentação no cotidiano. Assim, o autor atenta para a importância da inter-relação em escala local para a construção dos vínculos de proximidade.

A análise das constituições de um problema público ou de uma ação pública é indissociável de um emaranhado de estruturas de proximidade do mundo vivido. O termo próximo não deve se confundir com o termo local, que designa uma escala espacial, nem com o termo privado, que se opõe ao público, e nem com o termo particular, que se opõe ao geral. O próximo e a proximidade remetem ao que é vivido como tendo importância ou pertinência na vida cotidiana dos atores. A configuração da coisa pública se dá a partir de envolvimento na esfera do próximo e do familiar (CEFAÏ, 2011, p.10).

Desse modo, a noção de coisa pública estaria ligada aos vínculos de proximidade e aos modos que criam e geram esse sentido de pertencimento à arena.

Assim, de acordo com Cefaï (2011): “*a análise de um problema público, ou de uma ação política não está desligada das estruturas de proximidade do mundo vivido*” (CEFAÏ, 2011, p.10).

Nesse sentido, apesar de suas definições formais, na prática, as arenas são aquilo que seus participantes acreditam e, ao mesmo tempo, fazem que ela seja durante a sua experiência cotidiana.

Assim, as ações da política ocorrem no cotidiano, na esfera da sociabilidade, do próximo e do familiar (CEFAÏ, 2011; PALMEIRA e HEREDIA, 2010).

Tomando-se a ideia de que as arenas públicas só se realizam através da reunião entre pessoas, observa-se que estas arenas se constituem como rituais políticos, pois, pressupõem uma organização que se repetem em todos os eventos desse tipo (como, por exemplo, o fato

de haver sempre uma pauta, alguém responsável por fazer a abertura da reunião, um local, uma ordem de disposição das pessoas no espaço e etc).

Assim, atentando-se para a argumentação feita por Mary Douglas (1969), que onde há estrutura, há ritual. E onde há ritual, há simbolismo (DOUGLAS, 1969).

Dessa forma, retomando as concepções que entendem e definem as arenas como espaços de disputa, compartilha-se da argumentação de Kertzer (2001) que afirma que os rituais políticos criam uma realidade política à medida que realçam as estruturas de poder, por meio da legitimidade.

As análises anteriores do papel político do ritual focalizaram, principalmente, seu uso para reforçar o status quo. Nesta perspectiva, o ritual sustenta os donos e os sistemas de poder existentes, ao cercá-los com a aura da legitimidade. A importância política do ritual, porém, vai bem além disto, uma vez que o uso bem sucedido dos rituais é crucial para os movimentos de mudança política. Quatro características do ritual são de especial relevância para o entendimento de seu valor político: o poder de representar grupos políticos; de fornecer legitimidade; de construir solidariedade; e de modelar as percepções da realidade política das pessoas (KERTZER, 2001, p.18).

Observa-se que, as arenas públicas, como o CMDRS, atuam enquanto rituais a medida em que elas conseguem:

1) Separar o “*Grupo de dentro*” do “*Grupo de fora*”(KERTZER, 2001, p. 18). Ou seja, consegue separar por meio de mecanismos burocráticos e institucionais, os não representantes dos representantes;

2) Fornecer legitimidade para aqueles que possuem maior “poder”, como, por exemplo, poder de fala e de organização das reuniões. A medida em que “*os donos do poder*” reivindicam sua posição, também conferem legitimidade aos demais participantes do ritual. (KERTZER, 2001, p. 18);

3) Possibilita que as pessoas não necessariamente dividam a mesma interpretação acerca do ritual, assim, compartilham-se uma infinidade de interpretações;

4) Cria diversas visões acerca da realidade política (KERTZER, 2001, p. 18).

Sendo assim, as arenas públicas operam enquanto um ritual a medida em que apresentam um ordenamento estrutural e mobilizam uma variada gama de dispositivos simbólicos, através dessas quatro características do ritual (KERTZER, 2001).

#### **1.4. Cultura Política: Algumas Características Conceituais**

Tendo em vista que a proposta deste trabalho é pensar como a cultura política se relaciona com a participação, é importante trazer aqui algumas definições acerca do conceito de cultura política. Conforme foi dito na introdução deste trabalho, o conceito de cultura política utilizado aqui segue a concepção proposta por Kuschnir e Carneiro (1999), que consideram as dimensões subjetivas da cultura política.

Assim, de acordo com esses autores, o conceito de cultura política é entendido como: “*um conjunto de crenças e sentimentos que dão ordem e significado a um processo político, pondo em evidência as regras e pressupostos nos quais se baseiam o comportamento de seus atores*” (KUSCHNIR e CARNEIRO,1999, p.227).

Para esses autores, lançar mão de tal conceito possibilitaria a compreensão do modo como os atores participantes de uma arena pública de decisão interpretam, elaboram e vivenciam a experiência participativa. Ou seja, o uso do conceito de cultura política, conforme essa perspectiva, possibilita identificar os dispositivos simbólicos que envolvem o ritual de deliberação.

Nesse sentido, este trabalho também entende a noção de que a cultura política como: um conjunto de representações, convicções, orientações, valores, regras e estilos de comportamento (KUSCHNIR e CARNEIRO,1999; CRESPI, 1997).

Se faz necessário dizer, também, que o uso do conceito de cultura política pensado sob esse aspecto tem por finalidade relacionar objetos e conceitos da antropologia e ciência política. Uma vez que, como salientam Kuschnir e Carneiro (1999): “*os estudos antropológicos e políticos partilham muitos objetos, o que pode ser profícuo para ambas tradições da pesquisa social*” (KUSCHNIR e CARNEIRO, 1999, p. 244).

Embora esse conceito compartilhe elementos da antropologia e da ciência política, a relação entre essas disciplinas é bastante complexa, pois, o conceito de cultura política possui caráter multidisciplinar, combinando perspectivas da antropologia, sociologia e psicologia no estudo dos fatores políticos (KUSCHNIR e CARNEIRO,1999).

Segundo a recapitulação histórica feita por Kuschnir e Carneiro (1999), esse conceito, apesar de ter sido inspirado na antropologia, mais precisamente na noção de cultura elaborada por Ruth Benedict<sup>9</sup>, pensado nos termos originais, ou seja, segundo a proposta de Almond e Verba (criadores do conceito), tal conceito é considerado normativo e etnocêntrico, segundo o ponto de vista antropológico<sup>10</sup>.

Já no campo da ciência política a relação com o conceito é ambígua. Uma vez que, ao mesmo tempo, em que os estudos sobre a cultura política acabaram se restringindo ao campo da ciência política, deixando de lado o debate com a tradição antropológica, a ciência política também se afastou desse debate. Conforme, salientam Kuchnir e Carneiro (1999):

(...) por motivos diferentes, boa parte da ciência política também rejeitou as análises culturalistas (como também são chamados os estudos de cultura política) por acreditar na inferioridade de seus métodos, privilegiando as teorias de escolha racional. Os fatores que explicam o pouco desenvolvimento acadêmico dos estudos de cultura política nesta área devem ser buscados em seus postulados teóricos. Como destacam Przeworski e Teune, os critérios usuais da ciência política para avaliar a eficácia de teorias concorrentes que explicam uma mesma classe de eventos são: acididade, capacidade de generalização, parcimônia e causalidade (1970, p.70; cf. também King, Kehone, e Verba, 1994 apud em KUSCHNIR e CARNEIRO,1999, p.242).

É importante dizer que, apesar de a observação etnográfica ter sido privilegiada em um primeiro momento nesses estudos, com a influência da escola de cultura e personalidade (estudos de caráter nacional), tais estudos, conforme empreendidos por Almond e Verba, começaram a privilegiar análises quantitativas<sup>11</sup> e de caráter generalista (KUSCHNIR e CARNEIRO,1999).

---

<sup>9</sup> Para Ruth Benedict, a cultura era entendida como “urna articulação de padrões de comportamentos apreendidos socialmente através de processos de transmissão de tradições e ideias sem qualquer determinação biológica” (Benedict, 1934: 14-16 apud em Kuchnir e Carneiro,1999).

<sup>10</sup> Muitos antropólogos deixaram de usar o conceito. De acordo com Kuchnir e Carneiro (1999), quando o conceito é utilizado, privilegia-se a força do conceito antropológico que entende cultura como rede de significados que dá sentido à percepção da realidade.

<sup>11</sup> Nesse ponto, é importante salientar que em estudos da área de ciência política, tal conceito é verificado por meio de análises quantitativas.

Assim, para Kuschnir e Carneiro (1999), a principal crítica que se fez a Almond e Verba, se deu pelo fato desses autores terem tornado o conceito de antropológico de cultura em um termo “simplista”. Uma vez que, para Kuschnir e Carneiro (1999), Almond e Verba defendiam que as avaliações subjetivas dos sistemas políticos poderiam ser categorizadas em três tipos: cognitiva, afetiva e avaliativa.

Sendo que, a orientação cognitiva se referia ao conjunto dos conhecimentos e crenças relativas ao funcionamento do sistema político. Já a orientação afetiva estaria relacionada aos sentimentos que o indivíduo nutre em relação ao sistema político e social; e, por fim, a orientação avaliativa, que se referia aos julgamentos e opiniões sobre os objetos políticos (ALMOND e VERBA, 1963 apud em KUSCHNIR e CARNEIRO, 1999).

Assim, de acordo com Kuschnir e Carneiro (1999), a perspectiva proposta pelos precursores do conceito de cultura política teria se tornado bastante limitada, pois, ao empregarem o conceito antropológico de cultura em um sentido simplificado de orientação psicológica (KUSCHNIR e CARNEIRO, 1999), reduziram as especificidades ao generalizar e enquadrar os diversos tipos de comportamentos em categorias fechadas<sup>12</sup>.

Apesar dessas limitações conceituais, compartilha-se da concepção de Kuschnir e Carneiro (1999), quando afirmam que pensar os comportamentos dentro dos pressupostos da cultura política ainda é eficiente e justificável.

Como Almond e Verba deixaram claro, as análises de cultura política são um campo privilegiado para determinar as conexões entre as dimensões micro e macro da política, pois têm como meta justamente compreender os valores que orientam as motivações e atitudes dos indivíduos frente à política institucional (ALMOND e VERBA, 1963, p. 31-32 apud em KUSCHNIR e CARNEIRO, 1999, p. 243).

Além disso, as interpretações culturais da política são poderosas na medida em que podem sobreviver, num sentido intelectual, aos acontecimentos da política (GEERTZ, 1989). Desse modo, conforme a afirmação de Kuschnir e Carneiro (1999), acredita-se que:

[...] os estudos de cultura política que pretendam avançar em relação aos pressupostos metodológicos propostos por Almond e Verba devem considerar como objeto de análise fatores, dados e fontes diferenciadas. Devendo, assim, não analisar apenas a cultura, as dimensões subjetivas da política no nível de condutas, normas e valores manifestados pelos indivíduos, mas também de considerar a relação destes com o contexto institucional e histórico em que são formados. Ou seja, é preciso entender as relações fundamentais entre estrutura institucional e cultura política ou, dito de outra forma, avaliar os determinantes do arranjo do público à forma de organização política e social nas sociedades estudadas (KUSCHNIR e CARNEIRO, 1999, p. 242-243).

Neste trabalho pretende-se ir além da proposta de Almond e Verba, e até mesmo das perspectivas apresentadas por Kuschnir e Carneiro (1999), tanto por tratarmos da dimensão ritual do processo, como pelo fato de considerarmos todos os fatores históricos que dizem

---

<sup>12</sup> De acordo com Almond e Verba (1963), os diferentes tipos de cultura política seriam decorrentes do cruzamento entre os tipos de orientação direcionada aos objetos políticos e o tipo de objeto político. A partir dessa classificação, eles identificaram três tipos de cultura política: a paroquial; a da sujeição e a da participação.

respeito ao conselho e às trajetórias de seus componentes. Além disso, defende-se que a metodologia utilizada, ou seja, a etnografia combinada à outros métodos como a análise de documentos e a realização de entrevistas semi-estruturadas, tem por objetivo trabalhar o conceito de cultura política de uma forma não engessada e, assim, também, de uma forma não simplista.

Nesse sentido, busca-se analisar o conjunto dos conhecimentos e crenças relativas ao funcionamento do ritual político, os sentimentos e os dispositivos simbólicos mobilizados e as opiniões e interpretações que os envolvidos têm acerca do processo.

O grande avanço desse trabalho está em pensar o processo ritual em sua dimensão subjetiva e relacional a partir de um contexto local.

Sendo assim, foge-se do caráter generalista que pressupõe o modo como o conceito de cultura política foi definido e empregado por seus criadores e, posteriormente, por muitos autores que buscaram entender os aspectos culturais da política.

## CAPÍTULO II

### O “RURAL” E AS PERSPECTIVAS DE DESENVOLVIMENTO: A PARTICIPAÇÃO RURAL NO BRASIL

#### 2.1. O moderno como oposição ao rural: O nacional desenvolvimentismo

No Brasil o rural foi visto, por muito tempo, como parte de um problema histórico: O binarismo “atraso” *versus* “moderno”. Que também pode ser entendido como: o binarismo “rural” *versus* “Urbano”- onde o rural seria a expressão do atraso, tido como o “espaço da produção” e, também, da reprodução de estruturas arcaicas presentes no latifúndio, na monocultura, na mão de obra barata e no trabalho degradante de caráter semi-escravista. E o moderno, por sua vez, seria o sinônimo de urbanização, de civilidade e de desenvolvimento.

Diante desse contexto, no plano político-ideológico surgiram várias teorias que, posteriormente, orientaram as políticas de superação do atraso do país.

Conforme afirmam Freitas, Freitas e Dias (2012), o discurso sobre o desenvolvimento tinha como cerne a ideia de haver uma política de intervenção para modificar a representação social sobre o “atraso” do mundo rural em relação às “sociedades modernas”. (FREITAS, FREITAS e DIAS, 2012).

Segundo Navarro (2001), *“a noção de desenvolvimento rural foi moldada pelo espírito da época com ímpeto modernizante”* (NAVARRO, 2001, p.84). Sobre isso, vale destacar que o termo desenvolvimento acrescido do termo rural veio no sentido de ‘positivar’ o rural, contrapondo à ideia de atraso.

Nesse ponto, é fundamental destacar a relevância do nacional desenvolvimentismo, bem como as ideias de subdesenvolvimento e de dependência, que alimentaram o debate acerca do desenvolvimento.

O nacional desenvolvimentismo surge como corrente de pensamento em 1940, a partir das propostas do Partido Comunista Brasileiro-PCB. Partindo de uma concepção marxista para superar o atraso econômico do país, o PCB tinha como ideologia a superação da pobreza através de uma industrialização planejada. Fato que levaria à “Revolução brasileira”<sup>13</sup> (BIELSCHOWSKY;2000).

Contudo, a teoria elaborada pelo PCB recebeu várias críticas por importar um modelo pronto de revolução que não considerava as questões históricas, sociais e políticas do Brasil. Entre essas críticas, destaca-se a de Caio Prado Jr., que se dirige principalmente ao programa agrário do PCB<sup>14</sup>. Prado Jr. (1968), argumentava que a ocupação das terras do campo brasileiro teria se dado de forma diferente da ocorrida durante o feudalismo europeu.

O fato, contudo, é que o Brasil não apresenta nada que legitimamente se possa conceituar como “restos feudais”. Não fosse por outro motivo, pelo menos porque para haver “restos”, haveria por força de preexistir a eles um sistema “feudal” de que esses restos seriam as sobras remanescentes. Ora um tal sistema feudal, semifeudal ou mesmo simplesmente aparentado ao feudalismo em sua acepção própria, nunca existiu entre nós, e por mais que se esquadrinhe a história brasileira nela não é encontrado (PRADO JR, C.1968, p. 39).

---

<sup>13</sup> Para o PCB, a “Revolução brasileira”, que se daria através do protagonismo de sujeitos como o proletariado, o campesinato e a burguesia nacional. Vale ressaltar que, o projeto também se configurava enquanto “nacional-democrático”, pois, havia a ideia de ter uma burguesia nacional interessada na integração nacional.

<sup>14</sup> O Programa agrário do PCB tinha como base a ideia de distribuição parcelar da terra.



Desse modo, no âmbito intelectual, o nacional desenvolvimentismo e as ideias sobre o subdesenvolvimento<sup>15</sup> passaram a ocupar o centro do debate.

Nesse plano, posteriormente, ganharam destaque teorias como as desenvolvidas pela Comissão Econômica para América Latina e Caribe-CEPAL. Seus principais expoentes, Celso Furtado e Raul Prebisch, tomavam como ponto de partida a concepção de que países de estruturas agrário exportadoras, como o Brasil, estariam em desvantagem em relação aos países industriais. Tais autores tentaram explicar a noção de subdesenvolvimento a partir da relação entre “centro-periferia” (FURTADO,1997; BIELSCHOWSKY, 2000).

De acordo com essa visão, o subdesenvolvimento seria um produto histórico do capitalismo, que, uma vez reproduzido pela organização determinada pela Divisão Internacional do Trabalho (DIT), trazia efeitos distintos entre as economias capitalistas subdesenvolvidas.

Nesse ponto, vale citar também a teoria da modernização dos padrões de consumo elaborada por Furtado em 1997, que caracterizava o subdesenvolvimento como um condicionamento extra econômico, expresso na relação centro- periferia.

Para o autor, tal fator se daria pela adoção de um mesmo padrão de desenvolvimento em economias distintas. Desse modo, para Furtado (1997), o subdesenvolvimento seria fruto de uma escolha, de elites aculturadas, pela modernização dos padrões de consumo. Para Furtado (1997), esse fator ocorria devido à necessidade de exportar produtos primários para suprir a produtividade dos países centrais e de, ao mesmo tempo, importar os produtos produzidos por esses países (FURTADO, 1997).

No âmbito desse contexto de modernização começaram a ser implementadas importantes políticas para o desenvolvimento da agricultura. Dentre essas políticas podemos destacar os serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) que começaram a surgir já no final da década de 1940.

A ATER foi implantada como um serviço privado ou paraestatal. Em 1956, com a criação da Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural – ABCAR, constitui-se um Sistema Nacional articulado com Associações de Crédito e Assistência Rural nos estados.

Com isso, em meados da década 1970, o serviço de ATER foi estatizado, por meio do Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural (Sibrater) e executado pelas empresas estaduais de ATER, ou seja, houve a criação das EMATERs.

A implementação das ATERs estava inserida no campo de estratégias voltadas para a política de industrialização do país. Nesse ponto é importante dizer que a ideia de desenvolvimento rural traz como pano de fundo uma ideia de desenvolvimentismo nacional.

Todavia, o modelo de modernização implementado pelo Estado atrelava o rural a terra e a produtividade (conforme o ideal proposto contexto agroexportador), assim, o pequeno agricultor (o camponês), aquele que fazia uso da mão de obra familiar e da policultura, era invisibilizado e esquecido pelas investidas do Estado pelo fato de estarem “fora” do modelo de produção vigente.

Esse não reconhecimento por parte do Estado acabava por deixar esta importante e significativa parcela da população rural à mercê das desigualdades e da precarização de seus meios de vida. Uma vez que as políticas públicas para o desenvolvimento rural estavam centradas apenas na dimensão economicista do desenvolvimento.

---

<sup>15</sup> Outras teorias que ganharam destaque nesse debate do desenvolvimento e do subdesenvolvimento foram: a Teoria da dependência, desenvolvida por Cardoso e Falletto (1975) na obra Dependência e desenvolvimento na América Latina e a teoria do “Subimperialismo”, descrita na obra “Dialética da dependência” de Ruy Mauro Marini (1973).

Com isso, essa maneira produtivista de pensar o “desenvolvimento” e o “rural” fizeram com que os problemas internos do campo se agravassem ainda mais, acirrando o processo de invisibilidade do pequeno agricultor.

### **2.1.1. A invisibilidade camponesa: uma síntese do debate**

Os problemas internos do país que envolviam o contexto de injustiças no meio rural foram o centro do debate político durante os anos de 1950 e 1960. Tais reflexões mostravam que os problemas do campo estavam relacionados à lógica das sociedades capitalistas competitivas e aliados a peculiaridades específicas do processo de formação histórica do país. Uma vez que as demandas impostas pelas pressões do sistema mundial capitalista aumentavam ainda mais as circunstâncias de precariedade das condições de vida dos camponeses (WELCH *et al*, 2009).

Nesse sentido, vários estudos sobre o rural brasileiro realizados na década de 1960 e 1970 deram visibilidade ao campesinato, bem como a sua histórica exclusão. Assim, questões como: o problema do acesso a terra, o escravismo e as relações de mando, tomaram conta dessa discussão.

Sobre isso é importante destacar o trabalho de Linhares e Silva (1981), que abordava a questão das consequências da lei de terras para a falta de acesso dos camponeses a terra. Nesse ponto, vale a pena lembrar, também, que essa exclusão do homem do campo do acesso à terra, gerou problemas como a questão dos “intrusos” e “posseiros”, personagens analisados nos trabalhos de Guimarães (1963), e, assim, as práticas de falseamento de documentos, como a grilagem<sup>16</sup>.

Assim, as desigualdades enfrentadas pelos camponeses e seus modos de vida, ocuparam esse debate.

Campepinato, uma categoria esquecida, espúria, em processo de diferenciação social, em direção a uma das classes polares do capitalismo, era o sinônimo do atraso, da fragilidade política e da dependência, acrescia-se a essas fragilidades a noção de ineficiência econômica, técnica, resultante de seu tradicionalismo e aversão ao risco. Esse quadro amplo do lugar dos camponeses na sociedade de classes parecia definir a sorte desses habitantes do campo: a pouca visibilidade, uma morte constante anunciada, embora adiada, a condição de ameaçados, eco, social e politicamente (WELCH *et al*, 2009, p. 23).

Desse modo, autores como Guimarães (1963), Cardoso (1979) e Palácios (1987), buscaram relacionar as condições da estrutura agrária brasileira ao atraso do campo brasileiro. De acordo com Guimarães (1963) o foco do problema estaria na estrutura agrária brasileira baseada no sistema de *plantation*. Uma vez que esse sistema teria excluído a população livre do sistema produtivo, ao contrário do processo de inclusão gradativa que ocorreu no sistema feudal europeu (GUIMARÃES, 1963).

Para Cardoso (1979), esse sistema teria produzido um “escravo camponês”, o que ele chamou de “protocampesinato”. Já Palácios (1987), por sua vez, acreditava que as condições de precarização extrema estavam fora do sistema produtivo. Uma vez que aqueles que se encontravam fora desse sistema estavam à margem, sem direitos, sem reconhecimento e sem condições de existência.

---

<sup>16</sup> O termo é proveniente da prática de se colocar documentos em caixas com grilos para promover o envelhecimento dos documentos.

Ainda no âmbito dessa discussão, outra autora que merece destaque é Maria Isaura Pereira de Queiroz, que ao analisar as adversidades enfrentadas pelos pequenos sitiantes, chama a atenção para a existência de uma ampla categoria de trabalhadores do campo (Sitiantes, que a autora diferencia em três categorias: proprietário, posseiro e agregado), que não viviam diretamente a relação polarizada entre o capital e trabalho.

Com isso, Queiroz (1973), afirma que o pequeno sitiante é uma categoria esquecida e ameaçada pelo processo de modernização sofrendo uma dupla degradação no âmbito econômico e social.

Sitiantes, constituem a parcela mais importante da população ligada a terra se caracterizam por um gênero de vida particular cujas bases são a agricultura de subsistência, pouco vinculada ao mercado e pela sociabilidade. (...) Os sitiantes não tinham reconhecimento social. Ora claramente desconhecidos, nas estatísticas e nas políticas públicas, ora vistos de forma negativa, como os não produtores e não consumidores, excluídos dos processos de desenvolvimento da sociedade (QUEIROZ, 1973, p.26-27).

Nesse aspecto, é importante chamar a atenção para obra “Os parceiros do Rio Bonito”<sup>17</sup> de Antônio Cândido (1962). A obra de Cândido é fundamental para esse debate no sentido em que demonstra traços que estão para além do processo produtivo em si, focando na sociabilidade e nos laços de solidariedade gerados a partir do modo de produção da vida caipira.

A existência de todo um grupo social pressupõe a obtenção de um equilíbrio relativo entre suas necessidades e os recursos do meio físico, requerendo, da parte do grupo soluções adequadas e completas. As soluções, por sua vez, dependem da quantidade e da qualidade das necessidades a serem satisfeitas (...). As necessidades se complicam e perdem seu caráter estritamente natural para se tornarem produtos da sociedade(...) (CÂNDIDO, 2001, p.29-30).

Assim, para esse autor “*os meios de subsistência não devem ser compreendidos separadamente do conjunto das reações culturais desenvolvidas sob o estímulo das necessidades básicas*” (CÂNDIDO, 2001, p.35).

Esse debate teórico sobre as condições de vida no campo visava visibilizar , reconhecer esse rural esquecido pelo Estado. Além disso, essas análises tinham uma função ‘interventiva’, na medida em que proponham soluções para os problemas.

Sendo assim, autores como Queiroz (1973) e Cândido (2001), afirmavam e defendiam que a solução para o problema se daria por via da reforma agrária , pois esta garantiria o acesso à terra, ao mercado à educação.

## **2.2. A Modernização da Agricultura e a Agricultura Familiar**

De acordo com Grisa e Schneider (2015), houve três gerações de políticas públicas para o desenvolvimento rural, orientadas por diferentes concepções de desenvolvimento e, também, por diferentes visões acerca do rural.

Assim, a primeira geração teria sido pautada pelo viés agrícola, orientada por uma perspectiva econômica do desenvolvimento e por uma ideia de rural atrelado a terra.

---

<sup>17</sup> Esse clássico da sociologia brasileira faz uma profunda análise sobre o modo de vida de grupos sociais que viviam da subsistência, cujo traço em comum era o que Cândido chamou de “cultura rústica”.

A segunda<sup>18</sup> teve como foco às políticas sociais de assistência. Todavia, ainda mantinham um caráter economicista e produtivista sobre o desenvolvimento e sobre o rural. É importante ressaltar que foi nesse momento que a agricultura familiar passou a ser reconhecida enquanto categoria social.

Alem disso, durante a fase final dessa segunda geração ocorre uma mudança no modo de pensar o rural e o desenvolvimento com o acréscimo da dimensão da sustentabilidade à ideia de desenvolvimento rural. Nesse momento, a ideia de desenvolvimento passa a ser pensado em um sentido amplo e integrado, pois, passam a ser acrescentadas, também, a noção de território (GRISA e SCHNEIDER, 2015).

E, por fim, a terceira geração teve como marca o reconhecimento da diversidade da agricultura familiar.

Desse modo, foi durante a década de 1970 que começou a se falar, de fato, em uma agricultura moderna no Brasil (GRISA e SCHNEIDER, 2015).

Segundo Grisa e Schneider (2015), a ideia de modernização da agricultura caracteriza a primeira geração das políticas públicas de desenvolvimento rural.

A perspectiva do nacional desenvolvimentismo é retomada pela política brasileira, após 1964, e posta em prática pelos militares com o objetivo de implementar suas estratégias de desenvolvimento e modernização do país. Nesta tentativa nacional desenvolvimentista, o Estado atuou como agente produtivo por meio da criação de infraestruturas estatais, agentes financeiros promovendo a transformação da estrutura industrial... O que apresentou um caráter seletivo beneficiando os médios e grandes agricultores, localizados nas regiões sul e sudeste, produtores de produtos direcionados à exportação ou de interesses de grupos agroindústrias... (GRISA&SCHNEIDER, 2015, p. 128).

Nesse contexto, houve o surgimento das empresas rurais, das agroindústrias, bem como os Complexos agroindustriais (CAI). É, também, durante esse período que aparece a ideia de agronegócio (HEREDIA, PALMEIRA e LEITE, 2010).

Ainda nesse período, tais políticas persistiam em não reconhecer a agricultura familiar. Uma vez que a agricultura de subsistência era incompatível com as propostas de modernização. Fato que agravava ainda mais o processo de exclusão e das péssimas condições de vida dos pequenos agricultores.

Dado esse contexto, as mobilizações rurais ampliaram-se em várias partes do país. Assim, apesar do contexto político repressor do final de 1970, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), bem como os movimentos sociais do campo passaram a reivindicar por melhores condições de vida, pelo acesso à terra e pelo reconhecimento por parte do Estado (GRISA & SCHNEIDER, 2015; MEDEIROS, QUINTANS e ZIMMERMANN, 2014).

Desde o final dos anos 1970, a multiplicação dos conflitos por terra, as lutas por melhores preços para produtos agrícolas, por direitos previdenciários, pelo reconhecimento de grupos específicos revelaram facetas de um rural até então pouco conhecido: sem-terra, seringueiros, posseiros, atingidos por barragens, pequenos agricultores, quilombolas, povos indígenas, entre outros, vieram à cena pública, mostraram-se como atores que recusavam os efeitos perversos do processo de modernização da

---

<sup>18</sup> É importante ressaltar que foi nesse momento que a agricultura familiar passou a ser reconhecida enquanto categoria social. Na fase final dessa segunda geração ocorre uma mudança no modo de pensar o rural e o desenvolvimento com o acréscimo da dimensão da sustentabilidade à ideia de desenvolvimento rural.

agricultura sobre seus modos de vida e trouxeram demandas que, em seu conjunto e em suas especificidades, abriram possibilidades de afirmação de outra concepção de rural (MEDEIROS, QUINTANS e ZIMMERMANN, 2014, p.118).

Nesse ponto, vale a pena citar o trabalho pastoral das comunidades eclesiais de base (CEBs) “*que se constituíam como importantes estruturas de mobilização no movimento da Teologia da Libertação, à medida que se constituíam como grupos que mobilizavam pessoas para a difusão de ideias associada a esta Teologia*” (OLIVEIRA, 2005, p.48).

É importante lembrar, também, aqui das inúmeras revoltas e reivindicações que surgiram no campo brasileiro antes desse período. Essas reivindicações, bem como a importância das lutas camponesas também são tratadas na obra *Camponeses* de Margarida Maria Moura (1988), onde essa autora atenta para o histórico desconhecimento dos movimentos camponeses, retratando eventos que antecedem ao surgimento das ligas camponesas. A autora cita, a participação camponesa em conflitos históricos como a guerra do contestado, por exemplo. Entre esses movimentos de reivindicação, ressalta-se as ligas camponesas<sup>19</sup>, retratadas nas obras de Francisco Julião<sup>20</sup> (1962) e de Manuel Correia Andrade (1963).

Diante disso, no final da década de 1980 começa a surgir uma ideia de desenvolvimento rural voltado para a agricultura familiar.

No final dos anos 1980 começou a ser mais claramente verbalizada a ideia de um novo modelo de desenvolvimento rural com base na agricultura familiar, refletindo o incipiente protagonismo político dessa categoria bastante diversificada internamente. Reivindicações pontuais, em grande parte ligadas a condições de produção (terra, crédito diferenciado, assistência técnica), se inseriram numa nova articulação de atores que colocava em questão o modelo hegemônico. O tema ganhou os espaços públicos e se desdobrou em mudanças institucionais no interior do próprio governo, com a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf)... (MEDEIROS, QUINTANS e ZIMMERMANN, 2014, p.118).

Sendo assim, o processo de redemocratização passou valorizar e legitimar as demandas e as especificidades desses atores por meio do reconhecimento termo “agricultor familiar” enquanto uma categoria sociopolítica (SILVA, 2012).

A primeira política pública voltada para a agricultura familiar foi o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)<sup>21</sup>, em 1996.

A partir desse programa, o Estado começa a reconhecer o agricultor familiar como categoria social, que até então eram designada por termos como: pequenos produtores, produtores familiares, produtores de baixa renda, ou agricultores de subsistência enquanto categoria social (SILVA, 2012).

Conforme traz o parágrafo primeiro do artigo quarto da sua lei de criação, o PRONAF exige a:

Art. 4º - § 1º - A instituição dos Conselhos de desenvolvimento Rural e também do Plano municipal de desenvolvimento rural.

<sup>19</sup> Organizações de camponeses incentivadas pelo PCB na década de 1940. Foi um dos mais importantes movimentos pela reforma agrária e pelo reconhecimento dos camponeses por parte do Estado.

<sup>20</sup> Foi uma importante liderança das ligas camponesas em Pernambuco.

<sup>21</sup> Criado pelo decreto 1946 de 28/06/96.

§ 2º- O governo estadual deveria criar o Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural.

Com isso, instituiu-se a exigência de elaboração, pelos municípios, dos planos de desenvolvimento rural, onde estes devem ser aprovados por Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRS).

Assim, foi a partir da criação e das exigências do PRONAF que surgiram os conselhos gestores de políticas públicas para o desenvolvimento rural. A demanda de criação dos conselhos se deu durante o período de 1997 a 2002, com a criação do PRONAF municipal infraestrutura (SILVA, 2012).

Contudo, é importante ressaltar que a ideia de desenvolvimento rural que prevaleceu nos anos 90 ainda guardava um viés bastante econômico e voltado para a produtividade. Assim, como argumenta Navarro (2001), apenas os agricultores “viáveis”, ou seja, que pudessem reproduzir em escala menor os processos de modernização experimentados pelos agricultores médios e grandes, tiveram acesso às políticas de desenvolvimento. Desse modo:

[...] os primeiros anos do PRONAF atenderam em maior número agricultores do sul e sudeste, onde a posse da terra era legitimada por documentação mais confiável e as ligações com os setores industriais eram mais frequentes. Para muitos deles o uso do crédito rural não era novidade e, assim, o acesso aos recursos da agricultura familiar eram facilitados (NAVARRO, 2001, p. 91-92).

Assim, pode-se dizer que esse programa teve como principal objetivo tornar esses agricultores “produtivamente viáveis” à economia do país (FREITAS, FREITAS&DIAS, 2012; DUCAN, 2013). Sobre isso Aquino e Schneider (2015) argumentam que:

Uma análise pormenorizada dos beneficiários que acessam o crédito assim como a finalidade a que se destina, revela que ao longo de sua trajetória de quase duas décadas, o Pronaf foi se inclinando para um certo tipo de agricultor familiar, que se situa nas regiões sul e sudeste do Brasil e está fortemente dedicado à produção de commodities. A maioria dos agricultores familiares do Brasil, no entanto, fica a margem e não é contemplada, malgrado os esforços e mesmo o discurso em torno da necessidade de desconcentração do programa (AQUINO E SCHNEIDER, 2015, p. 76).

Grisa e Schneider (2015) salientam que após a institucionalização do Pronaf, as próprias organizações da agricultura familiar começaram a pautar a necessidade desse programa atender a diversidade socioeconômica da agricultura familiar, culminando na criação de linhas direcionadas a agricultores com maior vulnerabilidade econômica.

Nesse contexto, foram criados o Pronafinho e as várias linhas de crédito do PRONAF. Assim, foram criadas novas linhas de financiamento, como: Pronaf Agroindústria, Semiárido, Floresta, Mulher, Jovem, Custeio de Agroindústrias Familiares, Comercialização da Agricultura Familiar, Cotas-Partes e Agroecologia.

Além disso, os programas de transferência de renda (fome zero, bolsa família, minha casa, minha vida rural), criados durante o governo do presidente Luiz Inácio da Silva, passaram a contemplar a agricultura familiar.

Tal fato caracteriza a segunda geração das políticas públicas para o desenvolvimento rural (GRISA& SCHNEIDER,2015).

Desse modo, com as transformações ocorridas na legislação houve um aumento considerável da inclusão do meio rural nas políticas públicas, através de uma nova perspectiva de desenvolvimento rural que passou a reconhecer a diversidade rural, principalmente com o acréscimo da noção de “desenvolvimento Rural Territorial”.

Esse período que marca o terceiro momento das políticas públicas para o desenvolvimento rural, tem entre suas principais ações: a criação do Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Pronat), iniciado em 2003, e a criação, no âmbito do MDA, da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (ou SDT/MDA), que ficou responsável pela “reorientação estratégica” da política de desenvolvimento rural brasileira.

A partir da instituição da SDT/MDA, em 2003, ocorre também a transformação da assistência técnica e extensão rural pública<sup>22</sup> (ATER), por meio da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER).

Além disso, vale lembrar que nesse período também foram criados programas como: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado em 2003, e a Política Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). (GRISA e SCHNEIDER, 2015; SILVA, 2012).

Sendo assim, é importante destacar que as políticas voltadas para o desenvolvimento, na sua dimensão territorial, tem como foco a ideia de sustentabilidade ambiental, a segurança alimentar, bem como o empoderamento da agricultura familiar, por meio de uma maior abertura a participação dos agricultores no processo decisório acerca das políticas públicas.

### 2.3. Desenvolvimento Rural: Versões de um Conceito Abrangente

Para Biazzo (2008), os conceitos “rural” e “urbano” adquirem diversos sentidos e significados, principalmente por serem essenciais para o planejamento territorial em diversas escalas e, também, para o desenvolvimento em suas múltiplas dimensões.

Como foi possível perceber, as transformações no caráter das políticas públicas para o desenvolvimento rural foram acompanhadas de mudanças na maneira de se pensar o “rural” e o “desenvolvimento”.

De acordo com Navarro (2001), o desenvolvimento rural assumiu várias vertentes. Assim, ele destaca cinco vertentes do desenvolvimento rural: desenvolvimento agrícola, desenvolvimento agrário, desenvolvimento rural, desenvolvimento rural sustentável e desenvolvimento local.

Entre essas vertentes destacadas por Navarro (2001), é importante destacar: a noção de *desenvolvimento agrícola* (ou agropecuário), que se refere às condições de produção agrícola (Essa noção, conforme foi apresentado, marcou a primeira geração das políticas públicas de desenvolvimento rural), a concepção de *desenvolvimento rural sustentável* e a ideia de *desenvolvimento local*, que estaria relacionada a ambientes geograficamente delimitados (territórios).

É importante dizer aqui que, segundo o autor, a noção de desenvolvimento agrário, embora seja considerada correlata da noção de desenvolvimento agrícola, seria mais audaciosa “*por se referir as interpretações acerca do “mundo rural” em suas relações com a sociedade maior, em todas as suas dimensões, e não apenas à estrutura agrícola, ao longo de um dado período de tempo.*” (NAVARRO, 2001, p.85). Já a noção de desenvolvimento rural, por sua vez, estaria vinculada à indução de “mudanças em um determinado ambiente rural”, por meio do Estado.

---

<sup>22</sup> As nova Ater surge a partir da análise crítica dos resultados negativos da Revolução Verde e dos problemas já evidenciados pelos estudos dos modelos convencionais de Ater baseados no difusionismo.

Assim, para Navarro (2001):

[...] a noção de Desenvolvimento rural acrescida à ideia de sustentabilidade refere-se ao plano ambiental, indicando a necessidade de as estratégias de desenvolvimento rural (como antes definido) incorporarem uma apropriada compreensão das chamadas “dimensões ambientais”. Embora, seja também possível adicionar outros significados à noção de sustentabilidade (por exemplo, sustentabilidade política, social ou institucional, entre outras possibilidades...) (NAVARRO, 2001, p.91-92).

A dimensão da sustentabilidade tem origem em acordos internacionais, pela necessidade de valorização da terra, da conservação do planeta e do meio ambiente.

No Brasil, essa noção passou a ser incorporada a partir da realização da Conferência da ONU para o Meio Ambiente, em 1992, na cidade do Rio de Janeiro. A ECO 92, como ficou conhecida, teve repercussões importantes, principalmente, para a implementação das diretrizes da Agenda 21 (SCHNEIDER, 2010).

Tendo em vista a situação de pobreza que ainda assola o meio rural, e o modelo de produção familiar, que de forma genérica caracterizam a agricultura familiar (WANDERLEY, 2009).

Assim, o Estado encontra nessa categoria o meio mais “viável” para implementação das políticas de sustentabilidade. Tal fator pode ser percebido no trecho abaixo retirado da agenda 21 brasileira (2002):

Ao contextualizar o desafio posto ao desenvolvimento sustentável rural, já colocava em cheque a percepção, então corrente, do êxodo rural enquanto um fenômeno inevitável e irreversível. Para tanto, destacava como fundamental reconhecer e criar condições de realização do “potencial ainda inexplorado de desenvolvimento do interior do País, baseado na maior capacidade de absorção de força de trabalho dos sistemas produtivos de caráter familiar, cuja base é a pluriatividade e a multifuncionalidade da agropecuária de pequeno porte”. Hoje, passada apenas uma década desse alerta, temos já consolidadas as bases de um novo paradigma de desenvolvimento rural. Um amplo conjunto de políticas públicas, elaboradas e implementadas em estreito diálogo com os movimentos sociais do campo, tem configurado um novo Brasil rural, com qualidade de vida para suas populações e uso mais sustentável dos recursos naturais (AGENDA 21 brasileira, 2002, 59).

Nesse contexto, a nova política proposta pela Pnater passa a colocar entre seus objetivos uma orientação baseada na agroecologia. Uma vez que, de acordo com Santos et al (2014), as práticas agroecológicas possibilitam a permanência das famílias no campo.

Além de promoverem, através do manejo sustentável dos solos, a conservação dos recursos naturais, a valorização dos saberes locais e a independência (em termos sociais, econômicos e políticos) dos pequenos agricultores.

Conforme pode-se observar, a dimensão de sustentabilidade engloba, além da perspectiva econômica, outras perspectivas: social e/ou humana, ambiental e política e/ou participativa (FREITAS, FREITAS&DIAS, 2012).

Nesse sentido, vale ressaltar que essa concepção de desenvolvimento rural se fundamenta em noções menos engessadas tanto no que concerne a ideia de desenvolvimento como à noção de rural.

Para Schneider (2010) a ideia de desenvolvimento sustentável tem como ponto fundamental a pluriatividade e a multidimensionalidade.



Com efeito, esse processo leva a uma necessidade cada vez mais frequente de que os agricultores se tornem polivalentes e pluriativos, capazes de estender sua atuação profissional para além da produção agrícola e, assim, ampliar suas estratégias econômicas para obtenção de renda, com atividades agrícolas ou não, dentro ou fora dos estabelecimentos agropecuários. Nesta perspectiva, o “novo” rural é caracterizado pela presença de famílias que são pluriativas, combinando as atividades essencialmente agrícolas com não agrícolas, que promovem a integração setorial, representada pela agricultura em relação com o comércio e o setor de serviços; e a integração espacial, inter-relacionando as noções de rural com a de urbano (FREITAS, FREITAS & DIAS, 2012, p. 1584)

Com isso, a ideia de desenvolvimento sustentável funde-se a noção de desenvolvimento local (territorial).

Segundo Ducan (2013), a ruralidade tem como característica fundamental a relação do homem com a natureza, desse modo, assume diversos significados. Uma vez que: *“um território é um espaço natural ocupado e transformado, “produzido” pela ação e interação humana. Portanto um território pode ser mais ruralizado ou menos ruralizado”* (DUCAN, 2013, p.23).

Assim, a noção de ruralidade envolve fluidez e multidimensionalidade, uma vez que, conforme argumenta Carneiro (2012):

[...] as diferenças espaciais e sociais contextualizadas por processos histórico de reelaboração continua da dualidade campo-cidade, acabam engendrando em novas ruralidades(...) Assim, as localidades rurais deixaram de ter sua dinâmica centrada na atividade agrícola, mas nem por isso, passaram a se confundir com as realidades urbanas [...] (CARNEIRO, 2012, p.25).

Desse modo, a ruralidade, enquanto um conceito atrelado ao território, expressa diversas características que englobam esse território que reflete “o novo rural brasileiro”.

Esse fenômeno, decorrente do próprio processo de modernização conservadora da base tecnológica da agropecuária, se constituiu em conformidade com uma nova realidade econômica e demográfica do campo, que possui como marca fundamental a relação entre o rural e o urbano (GRAZIANO DA SILVA, 2001), principalmente, no que diz respeito às atividades de trabalho do meio rural que deixam de ser ligadas apenas à produção agropecuária, devido à pluriatividade (SCHNEIDER, 2010).

Assim, começam a ganhar corpo outras narrativas sobre o desenvolvimento rural, dando ênfase à sustentabilidade ambiental do desenvolvimento e a diversidade do universo rural (FREITAS, FREITAS e DIAS, 2012).

#### **2.4. A Agricultura Familiar como Categoria Sociopolítica: A Participação Rural**

Como foi dito, na década de 1990, a agricultura familiar passa a ser reconhecida como uma nova categoria sociopolítica. Entretanto, conforme argumenta Wanderley (2009):

A agricultura familiar não é uma categoria social recente nem a ela corresponde uma categoria analítica nova na sociologia rural. No entanto a sua utilização e a abrangência que lhe tem sido atribuída nos últimos anos, no Brasil, assume ares de novidade e renovação. Fala-se de uma agricultura familiar como um novo personagem, diferentemente do camponês tradicional, que teria assumido sua condição de produtor moderno, propõem-

se políticas para estimulá-los, fundadas em tipologias que se baseiam em sua viabilidade econômica e social diferenciada (WANDERLEY,2009, p.155).

Desse modo, esses ‘ares de novidade’ ressaltados por Wanderley (2009), surgem a partir da implementação do Pronaf.

Como foi mencionado, é a partir desse programa que se inicia, de fato, a participação rural no Brasil. Uma vez que é a partir daí que surgem os conselhos voltados para o desenvolvimento rural sustentável. Com isso, o Estado passa a reconhecer a agricultura familiar como uma categoria política (SILVA, 2012), dando abertura à participação dos representantes da agricultura familiar nesses espaços.

Assim, em 1999, pelo decreto 3.200 de 06/10/1999, é criado o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS).

Em 2000, esse decreto é revogado (pelo decreto 3.508 de 14 de junho de 2000), que institui o CNDRS enquanto órgão integrante do MDA, tendo por finalidade deliberar sobre o Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (PNDRS)<sup>23</sup>.

Tal decreto passa por novas reformulações, sendo revogado pelo decreto 3992 de 30/10/01 e reestruturado em 2003, passando a se chamar Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (CONDRAF), a partir do decreto presidencial nº 4.854 de 8 de outubro de 2003.

Essa reestruturação se dá em relação à: composição, estruturação, competências e funcionamento do CONDRAF. Já em 2004, através da resolução nº48, de 16/09/2004, novas diretrizes e atribuições passam a ser previstas para os conselhos de desenvolvimento rural sustentável em todas as esferas, incluindo modificações na composição dos CEDRS.

Com isso, os CMDRs passam a se chamar CMDRSs, adicionando-se a dimensão da sustentabilidade à sigla.

Nessa perspectiva o campo de atuação do CONDRAF começa a direcionar-se no sentido de inserir os atores sociais rurais na gestão das políticas públicas e no planejamento para o desenvolvimento rural do país, por meio dos pilares: desenvolvimento rural sustentável; reforma agrária; e agricultura familiar (IPEA,2012).

De acordo com Abramovay (2001), a maioria dos conselhos de desenvolvimento rural apareceram no ano de 1997, como contrapartida à exigência legal para a obtenção de recursos públicos do PRONAF (ABRAMOVAY, 2001).

Os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, surgiram com a implementação do Pronaf infraestrutura<sup>24</sup>. Esse programa colocava como exigência para o recebimento de recursos e demais benefícios, a criação dos conselhos e a elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável –PMDRS (SILVA,2012).

Nesse sentido, o PRONAF- Infraestrutura tinha como um de seus objetivos o desenvolvimento dos municípios rurais, trazendo como um de seus aspectos a abertura para a participação rural na formulação das políticas públicas (SILVA, 2012).

Abramovay (2001), atenta para o caráter utilitário da criação desses conselhos, bem como para o fato de grande parte destes conselhos existirem apenas no “papel”. Uma vez que, de acordo com o autor, uma parte significativa desses conselhos acabavam se reunindo apenas para a elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural. Além disso, o autor ressalta ainda, as assimetrias de poder e a fragilidade da participação rural nesses conselhos (ABRAMOVAY, 2001).

---

<sup>23</sup> O PNDRS se constitui nas diretrizes, nos objetivos e nas metas dos: Programa Nacional de Reforma Agrária, Fundo de Terras e Reforma Agrária, Banco da Terra de Fortalecimento da Agricultura Familiar e de Geração de Renda do Setor Rural.

<sup>24</sup> O Pronaf infraestrutura deu início a uma nova etapa do desenvolvimento que passou a priorizar o desenvolvimento local, a partir do enfoque municipal para a gestão das políticas públicas.

Desse modo, percebe-se que a participação rural no Brasil reserva algumas especificidades advindas do não reconhecimento do pequeno agricultor e, assim, também, da exclusão do homem do campo no que diz respeito ao acesso a condições básicas de existência.

O PRONAF deu possibilidades para o engajamento da população rural na construção das políticas públicas, através da exigência de instituição dos conselhos. Todavia, pensando conforme as observações feitas por Abramovay (2001), voltamos aqui ao problema da efetividade dessa representação participativa da população rural.

Como foi mencionado, no capítulo I, a efetividade participativa é uma problemática inerente à todos os tipos de conselhos.

Contudo, acredita-se que as especificidades históricas que envolvem a temática do desenvolvimento e da participação rural impactam no modo como os espaços de decisão acerca das políticas de desenvolvimento rural se constituem e se estruturam.

Sendo assim, considera-se que o histórico descaso do Estado para com as populações rurais, possivelmente, reflete na estrutura dessas instituições a medida em que pressupõe uma ideia de um rural carente e ainda atrelado a terra. Observa-se, assim, que a prevalência desse modo de pensar o rural pode minar a confiança da população rural envolvida no processo, fazendo com a essa participação seja ineficiente e limitada (ABARMOVAY, 2001).

## CAPÍTULO III

### O CONTEXTO DA PESQUISA: A CIDADE DE VIÇOSA-MG E O CMDRS

#### 3.1. A Cidade Viçosa

Tendo em vista os propósitos deste trabalho, bem como a importância atribuída ao “local”, se faz necessário apresentar as especificidades do universo analisado. Nesse sentido, esta sessão reserva-se a apresentação da cidade de Viçosa.

O município de Viçosa-MG fica localizado na região da Zona da Mata Mineira, ocupando uma área territorial de 299.418 km<sup>2</sup>, é considerado de médio porte de acordo com dados do IBGE. No ano de 2015 sua população total era estimada em 77.318 e contava com uma população rural da ordem de 5.178 habitantes<sup>25</sup> (CENSUS, 2014).



Figura 1 – (Fonte: IBGE).

O índice de desenvolvimento humano do município, no ano de 2010, de acordo com último cálculo realizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento-PNUD, foi estimado em 0,775. Fato que coloca a cidade em uma posição superior em relação aos índices do Estado de Minas Gerais e do País, que foram estimados em 0,730 e 0,715, respectivamente (CENSUS,2014).

Vale ressaltar que o PIB *per capita* da cidade encontra-se na faixa de 9.597 mil, valor superior a metade do PIB *per capita* do Estado de Minas Gerais. Como podemos observar na tabela abaixo.

---

<sup>25</sup> A pesquisa feita pelo CENSUS-Viçosa considerou os dados do IBGE de 2013. Na época a população foi estimada em 76.147 habitantes.

**Tabela 1. Produto Interno Bruto do Município de Viçosa, MG (em mil reais)**

Variáveis	Valores com base no ano de 2010
Valor adicionado <sup>26</sup> na agropecuária	20.934
Valor adicionado na indústria	90.275
Valor adicionado no Setor de serviços	532.417
Impostos sobre Produtos menos Subsídios	49.709
PIB a Preço de Mercado	693.334
PIB per capita- Viçosa	9.597
PIB per capita- Minas Gerais	17.932
Brasil	19.766

Fonte: CENSUS 2014.

Historicamente, a cidade teve origem no Distrito de Santa Rita do Turvo. Criado pelo decreto imperial de 14 de julho de 1832. Em de setembro de 1871, o então distrito, passou a categoria de Vila Santa Rita do Turvo, sendo elevada ao posto de cidade apenas em 3 de julho de 1876, sob o nome de Viçosa de Santa Rita. Apenas em 1891 que a cidade passa ter a denominação atual (CENSUS,2014).

No século XIX a principal atividade econômica da região era a cafeicultura. A importância produtiva da região possibilitou que o nativo Arthur Bernardes ao governo de Minas Gerais (1918-1922) e, posteriormente, à presidência da República em 1922 (CENSUS, 2014).

Foi durante o período em que Arthur Bernardes ocupava a presidência do país, por meio de sua idealização, que em 1926 foi criada a Escola Superior de Agricultura e Veterinária – ESAV, atual Universidade Federal de Viçosa-UFV. Foi convidado para dirigir a escola o Prof. Peter Henry Rolfs, da Universidade da Flórida, EUA.

Em 1948, o governo do Estado eleva a então ESAV ao posto de Universidade Rural do Estado de Minas Gerais – UREMG – que era formada pela escola de superior de agricultura, pela escola superior de veterinária, pela escola superior de ciências domésticas, pela Escola de Especialização (Pós-Graduação), pelo Serviço de Experimentação e Pesquisa e pelo serviço de extensão. A partir de 1969 a UREMG passa para o nível federal<sup>27</sup>, passando a ter a denominação atual.

Atualmente, a UFV é referência na área de ciências agrárias, tendo reconhecimento a nível internacional.

Na década de 1970, com a federalização da Universidade, bem como de expansão do ensino superior se inicia uma intensa e acelerada urbanização no município. Desde então, a população local aumentou significativamente.

---

<sup>26</sup> Valor adicionado é o valor adicional que adquirem os bens e serviços ao serem transformados durante o processo produtivo.

<sup>27</sup> Disponível em: < <http://www.ufv.br>>. Acesso em: 02 maio 2016.

Nesse ponto, vale ressaltar que a população local em 1970 estava na casa dos 25.784 habitantes (CENSUS, 2014).

A instalação da UFV no território do município fez com que a cidade se desenvolvesse conjuntamente com a evolução da própria universidade. A cafeicultura, acompanhando as crises do ciclo do café em âmbito nacional, acabou por perder o protagonismo<sup>28</sup> enquanto principal atividade econômica da região, passando esse posto para a atividade educacional. Desse modo, a dinâmica econômica de Viçosa passa a se dar através do polo educacional<sup>29</sup>, que se sustenta principalmente devido à presença da UFV.

Conforme se pode perceber com trecho extraído do relatório V Retrato Social de Viçosa realizado pelo Centro de Promoção do Desenvolvimento Sustentável de Viçosa-CENSUS.

Na atualidade, o município vive, praticamente em função da Universidade. Vários são os empreendimentos na área de prestação de serviços, criados para atender à demanda proveniente dos estudantes, servidores e professores da UFV. Merece destaque a indústria da construção civil, cujo crescimento, impulsionado pela expansão da Universidade, produz impacto em todos os setores da economia, sobretudo no comércio de material de construção, serralherias, carpintarias, além de serviços de corretagem e locação de imóveis. A característica de cidade universitária tem proporcionado o surgimento de escolas particulares na rede de ensino fundamental, médio e superior, transformando o município em um polo educacional de expressão (CENSUS, 2014, p.26).

Nesse sentido, vale dizer que a universidade exerce fortes impactos sobre a dinâmica sócio espacial da cidade tanto no que se refere à urbanização (principalmente no que diz respeito ao crescimento populacional), como, também, no desenvolvimento da economia do município.

Nos últimos anos a população aumentou significativamente, principalmente devido a implementação do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), implementado pelo governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que permitiu a criação de novos cursos no Ensino Superior. Assim, a abertura de novos cursos na UFV entre os anos de 2009 a 2010, trouxe novos estudantes e, também, novos professores para a região. Tal fator possibilitou o aumento do setor de serviços, bem como do comércio local. Nesse ponto, é importante destacar, também, a intensificação do setor imobiliário, que gerou um intenso e acelerado processo de verticalização da cidade.

É importante salientar, também, que a distribuição de renda no município é extremamente desigual. De acordo com dados do CENSUS 2014, em 2013, os 20% mais pobres apropriavam-se de 7,57% da renda, enquanto os 20% mais ricos ficavam com 53,74%, como pode ser visto na tabela a seguir.

---

<sup>28</sup> Todavia, é importante salientar a que a cafeicultura ainda é a principal atividade agrícola do município. Destacando-se, assim, entre as principais atividades agropecuárias da região, que são: a cafeicultura; Milho; Leite; Hortaliças; Feijão; Peixe; Gado de Corte; Frutas (Goiaba, Banana e Cítricos); Pimenta; Avicultura; Mandioca; Suínos; Cana de Açúcar/Cachaça e Mel ( CENSUS, 2014).

<sup>29</sup> Além da Universidade federal, a cidade conta também com outras três instituições de ensino superior privadas, além de colégios privados e cursinhos Pré - ENEM.

**Tabela 2. Percentagem da Renda Apropriada por Extratos da População de Viçosa, MG nos anos de 2000 a 2013**

<b>Extratos da população</b>	<b>Renda apropriada-2000</b>	<b>Renda apropriada-2013</b>
20% mais pobres	28,00%	7,57%
40% mais pobres	8,60	17,49%
60% mais pobres	17,60%	28,31%
80% mais pobres	33,40%	46,26%
20% mais ricos	66,60%	53,74%

Fonte: Tabela extraída do CENSUS (2014).

De acordo com o CENSUS (2014), essa má distribuição de renda na cidade está também refletida na diferença entre as médias das rendas familiares, pois, a renda familiar média encontrada, para o perímetro urbano do município, foi de R\$ 2.742,16. Ficando a região do bairro Acamari (Bairro nobre da cidade) com o valor de R\$ 6.178,02 e a região do bairro Nova Viçosa (Bairro mais pobre da cidade), com a menor renda familiar dentre as regiões pesquisadas, com média de R\$ 1.387, ou seja, cerca da metade.

Para Silva (2010), essa desigualdade com relação à distribuição de renda está, em parte, ligada ao contraste existente entre a população nativa, que em sua maioria é carente de recursos, e a população “de fora” (população que migrou para a cidade por causa da UFV) e que possui uma mão de obra altamente qualificada.

O contraste entre a maior parte da população local e a maioria dos migrantes parece evidente, tanto em termos das diferenças de estilos de vida quanto de classe social, o que se traduz em assimetrias de poder, acesso desigual a bens culturais e a condições favoráveis à mobilidade social. Isto se dá porque é possível identificar no município um fenômeno singular: a migração de mão-de-obra altamente qualificada para uma cidade considerada de pequeno a médio porte (SILVA, D.M, 2010, p.2).

Esse fator mostra-se relevante, pois, as desigualdades sociais presentes no meio urbano do município também se fazem visíveis no meio rural.

Essa questão será melhor delineada na sessão seguinte, que trará um maior detalhamento acerca das características da população rural do município.

Como este estudo focaliza a participação em um conselho municipal, torna-se imprescindível dizer que a cidade de Viçosa configura-se como um município participativo (se pensarmos em termos da existência de conselhos em atividade). Atualmente o município conta com 19 conselhos municipais<sup>30</sup>, são eles: Conselho Municipal Anti-Droga; Conselho Municipal da Juventude; Conselho Municipal de Assistência Social; Conselho Municipal de Cultura e do Patrimônio Cultural e Ambiental de Viçosa; Conselho Municipal de Defesa Civil; Conselho Municipal de Defesa e Conservação do Meio Ambiente; Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável; Conselho Municipal de Educação; Conselho Municipal de Planejamento; Conselho Municipal de Previdência; Conselho Municipal de Saúde; Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Viçosa<sup>31</sup>; Conselho

<sup>30</sup> Disponível em <http://www.vicosamg.gov.br/a-prefeitura/conselhos>. Acesso em 30/03/2016.

<sup>31</sup> Não corresponde ao alcance, bem como aos objetivos deste trabalho trazer informações sobre o funcionamento dos demais conselhos do município, uma vez que nosso campo de análise se restringe ao CMDRS.

Municipal de Segurança Pública; Conselho Municipal de Trabalho, Emprego e Geração de Renda; Conselho Municipal de Trânsito; Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; Conselho Municipal dos Direitos da Mulher; Conselho Municipal do Idoso e o Conselho Municipal dos Portadores de Necessidades Especiais.

### 3.1.1.O rural viçosense: aspectos gerais

Pode-se dizer que o rural viçosense ocupa um espaço muito pequeno em termos populacionais. Segundo dados do CENSUS (2014), a população rural reduziu sua participação de 34,10% em 1970, para 6,80% em 2013. Conforme podemos verificar na tabela elaborada pelo CENSUS.

**Tabela 3. Evolução da população urbana e rural de Viçosa-MG**

<b>Ano</b>	<b>População Urbana Absoluta</b>	<b>%</b>	<b>População Rural Absoluta</b>	<b>%</b>	<b>População Total Absoluta</b>	<b>%</b>
<b>1970</b>	17.000	65,93%	8.784	34,07%	25.784	100%
<b>1980</b>	31.179	80,60%	7.507	19,40%	38.686	100%
<b>1991</b>	46.456	89,93%	5.202	10,07%	51.658	100%
<b>2000</b>	59.792	92,19%	5.062	7,81%	64.854	100%
<b>2010</b>	67.305	93,19%	4.915	6,81%	72.220	100%
<b>2013</b>	70.969	93,20%	5.178	6,80%	76.147	100%

Fonte: CENSUS, 2014.

Observou-se que, além da inexpressividade da população rural em números, esta também é carente de ‘um olhar’ da gestão municipal, no que diz respeito a elaboração de políticas públicas e, principalmente, no que se refere ao acesso a bens básicos como: saúde, saneamento, educação, entre outros.

Em um levantamento elaborado pelo CENSUS-Viçosa com a colaboração da EMATER e da UFV<sup>32</sup>, denominado *I retrato rural de Viçosa*, foi constatado que não havia unidades dos serviços públicos de saúde na área rural do município. Das 15 UBS – Unidades Básicas de Saúde, apenas 7 atendiam a população rural. Tal fato mostra-se preocupante, uma vez que, ainda nesse estudo, constatou-se que a maioria, 84,88% da população é usuária do SUS. Foi observado também que apenas 44,93% população fazia uso do Instituto UFV de seguridade social- Agros (CENSUS,2014).

---

Todavia, para fins informativos, ressalta-se que o CONSEA encontra-se inativo ficando algumas de suas demandas e atribuições a cargo do CMDRS, como, por exemplo, as questões referentes ao Programa de aquisição de alimentos-PAA. O CODEMA foi instituído em 1983 e reformulado em 2001, fato que demonstra uma longa tradição participativa na cidade.

<sup>32</sup> É importante salientar que esse documento considerou as questões apresentadas no Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável- PMDRS, sendo elaborado pelo conselho, com a participação efetiva dos agricultores.



Outro fator observado nessa análise, chamou a atenção para as carências do campo no que concerne ao fato de que 89,07% do total de famílias residentes no meio rural (um total de 1.385 famílias) encontravam-se em situação de vulnerabilidade social<sup>33</sup>.

Além disso, também foi verificado pela pesquisa realizada pelo CENSUS (2014) que havia um alto índice de desigualdade distributiva da renda no município. Uma vez que em 2014, os 20% mais pobres apropriavam-se de 6,31% da renda, enquanto os 20% mais ricos ficavam com 44,63%. Uma parcela de 4,38% da população não possuía acesso à energia elétrica. Além disso, o acesso aos meios de comunicação também foi identificado como precário, uma vez que apenas 8,03% dos domicílios estavam conectados à internet. O principal meio de comunicação observado foram os aparelhos de telefonia móvel, sendo constatado que 100% da população tinha total acesso a essa tecnologia (CENSUS, 2014).

No que diz respeito à composição da população rural em termos de faixa etária e gênero, o estudo do CENSUS 2014 observou ainda que a população masculina correspondia a 52,78%, sendo superior a população feminina em todas as faixas etárias, exceto na de 30 a 39 anos, onde 53,85% das pessoas nesta faixa eram mulheres.

Em termos de idade e participação na População economicamente ativa (PEA), bem como na PIA (16-65 anos), percebeu-se que a PIA corresponde a 67% do total de moradores do meio rural. Dentro deste grupo 86% eram integrantes da PEA, 10,36% aposentados e 3,26% incapazes para o trabalho (CENSUS, 2014).

Ainda de acordo com o relatório apresentado pelo CENSUS (2014), no que diz respeito ao nível de escolaridade, a população rural adulta de Viçosa (25 anos ou mais) apresenta o primeiro grau incompleto, como mostram os dados da tabela 4 extraída do relatório divulgado pelo CENSUS (2014).

**Tabela 4- Nível de escolaridade da população rural adulta de Viçosa**

<b>Nível de escolaridade da População Rural Adulta (25 anos ou mais)</b>	<b>(%)</b>
<b>Sem Instrução</b>	13,33
<b>1º Grau Incompleto</b>	64,58
<b>1º Grau Completo</b>	8,75
<b>2º Grau Incompleto</b>	2,92
<b>2º Grau Completo</b>	7,08
<b>Superior Completo</b>	2,50
<b>Pós-Graduação</b>	0,83
<b>TOTAL</b>	100,00

Fonte: CENSUS 2014.

Diante do contexto apresentado, observa-se que o “rural” viçosense demonstra um sério quadro de carências e de desigualdades.

Sendo assim, o CMDRS, teria, em termos ideais, o papel e responsabilidade de visibilizar essas carências, mostrando a existência desse rural esquecido em meio às demandas do processo de urbanização, acarretado pelo aumento populacional da cidade.

<sup>33</sup> Os casos mais comuns de vulnerabilidade, verificados no estudo realizado pelo CENSUS 2014, eram referentes às condições precárias dos domicílios, principalmente no que diz respeito às condições de saneamento; e renda familiar *per capita* inferior a meio salário mínimo.

### 3.2. Apresentando o CMDRS

O CMDRS de Viçosa- MG, criado pela lei municipal nº 1.591/2004 de 16 de junho de 2004 e reformulado pela lei nº 2.081 de 18/11/10, é o órgão gestor do desenvolvimento rural sustentável do município.

É importante ressaltar que esse conselho reserva algumas particularidades, principalmente no que diz respeito à presença da UFV, pois, além de ser uma das instituições que possuem cadeira no conselho, a Universidade também se faz presente no CMDRS por meio de projetos de pesquisa e extensão.

Entre esses projetos destacam-se projetos com base na metodologia de pesquisa ação, que visam o fortalecimento cívico e o aprimoramento da participação das comunidades rurais no CMDRS, como os projetos promovidos pelo Copráticas/Grupo de Pesquisa em Comunicação, Democracia e Práticas Sociais da Universidade Federal de Viçosa (UFV)<sup>34</sup>, coordenadas pelo Departamento de Comunicação/Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da UFV.

Nesse ponto, deve-se salientar o fato desse conselho ter gerado alguns estudos a partir desses projetos. Entre esses estudos encontra-se o trabalho de Mucci (2015), dissertação de mestrado sobre a pesquisa- ação na construção participativa do CMDRS, defendida em 2015, no Programa de Pós-graduação em Extensão Rural da UFV e o artigo de Mucci e Mafra (2015) que aborda a mesma temática analisada na dissertação.

Outra particularidade do CMDRS de Viçosa reserva-se ao fato de que- embora, este tenha sido criado com a finalidade cumprir com uma das exigências do PRONAF, devido ao perfil populacional da cidade, mas precisamente ao que se refere a sua pequena população rural-, o conselho não recebeu o incentivo financeiro do programa para a gestão do CMDRS. Com isso, de acordo com Mucci e Mafra (2016):

O CMDRS de Viçosa ganhou uma certa autonomia em relação ao PRONAF, assumido no município como um espaço para a deliberação de quaisquer políticas de desenvolvimento rural. Nesse sentido, sua legislação fundadora, aprovada pela Câmara Municipal de Viçosa, considera que a gestão local das políticas públicas destinadas ao meio rural deve evidenciar, de algum modo, o CMDRS como âmbito fundamental para a gestão pública local (MUCCI&MAFRA,2015, p.110).

Desse modo, tendo em vista que os critérios estabelecidos pelo PRONAF foram fatores fundamentais para a institucionalização dos conselhos (ABRAMOVAY,2001), observa-se que o CMDRS de Viçosa, apresenta-se como uma controvérsia. Pois, constatou-se que nas cidades pertencentes à microrregião<sup>35</sup> de Viçosa, que correspondem aos critérios populacionais estabelecidos pelo programa<sup>36</sup>, existem poucos CMDRSs funcionando ativamente. Das dezenove cidades que compõem a microrregião, apenas oito<sup>37</sup> possuem

---

<sup>34</sup> Entre eles se encontra o projeto intitulado *Fortalecimento Cívico e Aprimoramento da Participação de Comunidades Rurais junto ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Viçosa/MG*", financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG).

<sup>35</sup> Alto Rio Doce, Amparo do Serra, Araponga, Brás Pires, Cajurí, Canaã, Cipotânea, Coimbra, Ervália, Lamim, Paul Cândido, Pedra do Anta, Piranga, Porto Firme, Presidente Bernardes, Rio Espera, São Miguel do Anta, Senhora de Oliveira e Teixeiras.

<sup>36</sup> Essa informação foi verificada em uma pesquisa feita nos dados produzidos pelo IBGE a respeito da microrregião. Devido aos objetivos deste trabalho não se faz necessário trazer as informações numéricas encontradas. Para maiores informações ver: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>.

<sup>37</sup> Alto Rio Doce, Brás Pires, Cajuri, Canaã, Cipotânea, Lamim, São Miguel do Anta, Senhora de Oliveira.

CMDRS reconhecido e homologado pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável- CEDRS<sup>38</sup>.

Embora o CMDRS de Viçosa tenha sido criado em 2004, esse conselho passou por um período de “baixa atividade”<sup>39</sup> até a sua reformulação em 2010. Apenas a partir da reformulação da lei de criação promovida pela lei nº 2.081 de 18/11/10, homologada junto ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável em 21/12/2011, que o conselho passa a demonstrar uma maior dinâmica de funcionamento. Uma vez que a reformulação da lei possibilitou que ocorressem algumas modificações no sentido de “vislumbrar”, em termos legais, a construção de uma experiência mais participativa.

Tais modificações seguiram as normatizações, bem como as resoluções orientadas pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável- CONDRAF.

Essas novas orientações previstas na resolução nº48, de 16/09/2004, traziam novas diretrizes e atribuições para os conselhos de desenvolvimento rural em todas as esferas, incluindo modificações na composição dos CDRS, principalmente, no que se refere ao Art.1º dessa resolução que recomendava que o processo de criação e reformulação dos CDRS, nos três níveis da federação, deveriam contemplar a representatividade, diversidade e pluralidade dos atores envolvidos nas diferentes dimensões do desenvolvimento rural (social, econômica, cultural, política e ambiental), e que se orientassem por meio dos processos de articulação existentes, de modo a buscar a efetividade e legitimidade da gestão social.

Sendo assim, essa representatividade estaria ligada à presença de organizações sociais. Já a diversidade se daria pela representação dos diferentes atores sociais que atuam no processo de desenvolvimento rural sustentável, como: jovens, mulheres, quilombolas, agricultores familiares ligados a diferentes comunidades e/ou arranjos produtivos, pequenos empreendedores, dentre outros. A pluralidade, por sua vez, estaria vinculada à presença das diferentes organizações como associações, sindicatos, cooperativas, etc.

Nesse sentido, deve ser ressaltado que a resolução nº 48 do CONDRAF, coloca o desenvolvimento rural sustentável como um processo dinâmico e multidimensional, portanto, este seria, necessariamente, um articulador e conciliador de setores econômicos, atores sociais, práticas culturais e realidades ambientais diversas e diversificadas.

Tal fator marca uma mudança no modo de pensar o rural, bem como na maneira de se pensar o desenvolvimento (FREITAS, FREITAS e DIAS, 2012).

Como foi mencionado, essa fase em que ocorre uma mudança no modo de pensar o Rural é caracterizada por uma nova perspectiva de se pensar as políticas públicas para a agricultura familiar, conforme retratado por Grisa e Schneider (2015).

Essa nova perspectiva também considera a diversidade, bem como a pluriatividade do meio rural. Visando à promoção de um tipo de desenvolvimento multidimensional, que é característico da concepção de desenvolvimento rural sustentável.

A lei de criação do CMDRS de Viçosa não estava em conformidade com as modificações ocorridas na legislatura desses órgãos, principalmente no que diz respeito a uma maior inclusão do segmento da agricultura familiar no processo decisório acerca das políticas públicas.

---

<sup>38</sup>Disponível em: [www.ief.mg.gov.br/images/stories/Clelia/relacao\\_de\\_cmdrs\\_homologados\\_em\\_minas.pdf](http://www.ief.mg.gov.br/images/stories/Clelia/relacao_de_cmdrs_homologados_em_minas.pdf). Acessado em 13/04/2016.

<sup>39</sup> Não foi possível ter acesso às atas ou a outros documentos do período de 2004 a 2009. Todavia foi possível obter algumas informações por meio de entrevistas e pelos trabalhos de Mucci e Mafra (2015) e Mucci (2015). A partir dessas fontes, constatou-se que o conselho não tinha o mesmo dinamismo que possui atualmente, por isso, se descreveu como um período de “baixa atividade”. Em seu trabalho Mucci (2015), destaca que esse período anterior a reformulação equivale ao período de mobilização das comunidades, por parte dos extensionistas da EMATER para a construção do PMDRS. Este período será retratado de forma mais abrangente em uma sessão específica referente ao período anterior a realização desta pesquisa.

Assim, apenas com a lei de reformulação, instituiu-se que a maior parte de seus membros deveriam ser obrigatoriamente representantes do segmento da agricultura familiar.

Outra modificação, nesse sentido, diz respeito ao caráter consultivo e deliberativo, instituído no Art. 1º da lei de criação, que passa a ter função consultiva ou deliberativa, segundo o contexto de cada política pública ou programa de desenvolvimento rural em implementação.

Sobre isso, vale ressaltar que, no que se refere à disposição sobre as competências do conselho acerca do PMDRS<sup>40</sup> fica, também, explícita a garantia de uma maior participação do segmento da agricultura familiar no processo deliberativo passando a ser assegurado no art.2º §I:

A efetiva e legítima participação das comunidades rurais na discussão e elaboração do plano municipal /PMDRS, de forma que este contemple as ações de fomento à produção e comercialização de produtos da agricultura familiar e da reforma agrária, à regularidade da oferta e da distribuição e do consumo de alimentos no município, e que apoiem a organização dos agricultores familiares, buscando sua promoção social, a geração de ocupações produtivas e a elevação da renda. (Art.2º da Lei de Criação do Conselho).

A respeito disso, Mucci (2015) salienta a importância dessa reformulação para a construção de uma comunicação dialógica a partir da elaboração do PMDRS<sup>41</sup>.

Além da reformulação, em 2010, também foram criados no município o PAA/PAA institucional e PNAE.

A partir daí inicia-se uma mobilização para a criação de associações, nas comunidades, para a compra de insumos, bem como para a comercialização dos produtos da agricultura familiar na região.

Vale dizer que a organização dos agricultores para essas finalidades encontram-se entre as competências do CMDRS, desse modo, conforme consta no Art. 2º do capítulo do II do Regimento Interno, que versa sobre a finalidade e competências do conselho, que compete ao CMDRS:

- I. O desenvolvimento rural sustentável do município, assegurando a efetiva participação das comunidades rurais do município na discussão e na elaboração do plano municipal de forma a 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, a geração de ocupações 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 redimensionamento;

---

<sup>40</sup> No que se refere aos Artigos 2º e 4º da Lei 1.591/2004 que dispõem sobre as competências do conselho acerca do PMDRS, consta: II- apreciar o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – PMDRS – e emitir parecer conclusivo atestando a sua viabilidade técnico-financeira, a legitimidade das ações propostas em relação às demandas formuladas pelos (as) agricultores (as) e recomendando a sua execução” e no “VI - acompanhar e avaliar a execução do PMDRS. ”

<sup>41</sup> Esse assunto será tratado de forma mais aprofundada mais adiante.

- III. III. A formulação e a proposição de políticas públicas municipais voltadas para o desenvolvimento rural sustentável.

Parte dessas competências estão relacionadas às atribuições da própria Extensão Rural, pois, a participação bem como a organização dos agricultores por meio do incentivo a criação de associações, por exemplo, é um dos propósitos da nova PNATER, que tem como objetivos privilegiar o uso de metodologias participativas. Assim, seus agentes deveriam desempenhar um papel educativo, atuando como facilitadores de processos de desenvolvimento rural sustentável, por meio da promoção da equidade e da inclusão social.

### **3.2.1. Sobre a composição do conselho em termos legais**

De acordo com o Art. 4º do seu Regimento Interno, o CMDRS de Viçosa deve conter em sua composição:

- I- Representantes de entidades da sociedade civil organizada que estudem e/ou promovam ações voltadas para o apoio e desenvolvimento da agricultura familiar, de órgãos do poder público vinculados ao desenvolvimento rural sustentável, e de organizações para-governamentais também voltadas para o apoio e desenvolvimento da agricultura familiar;
- II- Entidades representativas dos agricultores familiares e de trabalhadores assalariados rurais, sendo que, segundo:
- III- § 1º - O CMDRS deverá ter, obrigatoriamente, como maioria de seus membros, representantes dos agricultores familiares e trabalhadores assalariados rurais, escolhidos e indicados pelas suas respectivas comunidades, associações, conselho de desenvolvimento comunitário, sindicatos e demais grupos associativos.

Nesse ponto, é importante ressaltar que o art.3º desse mesmo regimento, considera como agricultor familiar aquele (a) que pratica atividades no meio rural, atendendo aos seguintes requisitos:

- 1) Não tenha, a qualquer título, área maior do que 4 módulos fiscais ou no máximo 6 módulos quando se trata de pecuaristas familiar;
- 2) Utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;
- 3) Tenha renda familiar originada, predominantemente de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento;
- 4) Dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família
- 5) Resida no próprio estabelecimento ou em suas proximidades.

Em termos de composição da diretoria e do plenário, o conselho conta com: um presidente, um vice-presidente, um primeiro secretário e um segundo secretário. A escolha para o exercício desses cargos se dá por meio de eleição em reunião ordinária, ou extraordinária, sendo o mandato de dois anos sem prorrogação.

É importante destacar, que conforme consta no Art. 7º do Regimento interno: “a presidência do Conselho poderá ser exercida por qualquer um dos membros titulares, eleito pelo plenário, sendo esse mesmo princípio aplicado pela vice-presidência”.

Contudo, embora se ressalte que qualquer um dos membros poderá ser eleito para assumir a presidência, estipulou-se que a presidência deveria ser exercida por um membro do segmento da agricultura familiar.

Assim apenas os representantes do segmento da agricultura familiar podem se candidatar ao cargo. Tal regra não está explicitada na lei de reformulação e nem no regimento interno do conselho, mas tem sido seguida.

Esse fato se mostra interessante, uma vez que, visto a literatura sobre os estudos acerca dos conselhos, na maioria das vezes, são os representantes institucionais que assumem essa função (AVRITZER, 2010; FUKS, 2005;2007).

Como salienta Abramovay (2000), no caso específico dos CMDRSs, a presidência é, geralmente, ocupada pelo Secretário de Agricultura. Sendo assim, o fato desse conselho ser presidido por um representante da agricultura familiar apresenta-se como um diferencial.

### **3.2.2. Instituições e comunidades que compõem o conselho**

O CMDRS de Viçosa conta, atualmente, com a representação de 10 segmentos institucionais e 22 setores que representam as comunidades. Sendo que cada instituição e cada comunidade possui apenas um representante titular e seu respectivo suplente.

Assim, o CMDRS, possui um total de 32 membros titulares, e, por conseguinte, 32 membros suplentes (totalizando 64 membros, somando-se titulares e suplentes), sendo 10 representantes das Instituições governamentais e 22 representantes das comunidades rurais. Observa-se, com isso, que o CMDRS de Viçosa é um conselho bastante grande, tendo em vista o número de representantes.

Desse modo, as instituições que compõem o conselho na gestão atual 2015-2017 são: Secretaria Municipal de Agricultura, Secretaria Municipal de Saúde, Secretaria Municipal de Obras, Secretaria Municipal de Educação, Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais- EPAMIG, Instituto Mineiro de Agropecuária- IMA, Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais- EMATER-MG, Universidade Federal de Viçosa- UFV, Legislativo Municipal e Centro de tecnologias Alternativas da Zona da Mata Mineira – CTA-ZM, e os setores que representam o segmento da agricultura familiar. Esses setores estão representados na forma de comunidades, associações e conselhos comunitários, bem como, o sindicato dos produtores/trabalhadores rurais de Viçosa.

Estando divididos em: 14 comunidades- Comunidade Cristais, Córrego do Engenho, Comunidade Cascalho, Comunidade Santa Tereza, Comunidade Pau de cedro, Juquinha de Paula, Macena, Paula, Silêncio, Duas Barras, Retiro, Palmital, Buieié, Cachoeira de Santa Cruz e Córrego Seco- 6 associações (Associação comunitária do Córrego Seco, Associação de Produtores Familiares de Piúna e Setores, Associação de Agricultores Familiares do Córrego São João, Associação de desenvolvimento comunitário Desejo de Vencer- Paiol e Associação de Moradores do Córrego São Francisco), 1 conselho desenvolvimento comunitário (Conselho de Desenvolvimento dos Nobres) e o sindicato dos trabalhadores. Conforme mostra o quadro a seguir:

**Quadro 1- Instituições e comunidades que compõem o CMDRS atualmente**

<b>Instituições/ Segmentos do Governo Municipal e Organização Não Governamental-ONG (CTA)</b>
1.Secretaria Municipal de Agropecuária e Desenvolvimento Rural
2.Secretaria Municipal de Educação
3.Secretaria Municipal de Saúde
4.Secretaria Municipal de Obras
5.EPAMIG- Empresa de Pesquisa e Agropecuária de Minas Gerais
6.IMA-Instituto Mineiro de Agropecuária
7.EMATER-MG- Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais
8.UFV- Universidade Federal de Viçosa
9.Legislativo Municipal
10.CTA-ZM- Centro de Tecnologias Alternativas da Zona da Mata (ONG)
Segmento da agricultura familiar: Comunidades, Associações e Sindicatos
11.Comunidade Cristais
12.Córrego do Engenho
13.Comunidade Cascalho
14.Comunidade Santa Tereza
15.Comunidade Pau de cedro
16.Juquinha de Paula
17.Macena
18.Paula
19.Silêncio
20.Duas Barras
21.Retiro
22.Palmital
23.Buieie
24.Cachoeira de Santa Cruz
25.Córrego Seco
26.Associação Comunitária do Córrego Seco
27.Associação de Produtores Familiares de Piúna e Setores
28.Associação de Agricultores Familiares do Córrego São João
29.Associação de Desenvolvimento Comunitário Desejo de Vencer- Paiol
30.Associação de Moradores do Córrego São Francisco
31.Conselho de Desenvolvimento dos Nobres
32.Sindicato dos trabalhadores Rurais de Viçosa

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

As comunidades do município que estão representadas pelos setores seguem descritas no quadro a abaixo:

**Quadro 2- Composição dos setores rurais de Viçosa**

<b>Setores</b>	<b>Comunidades rurais</b>
Córrego fundo	Córrego fundo, Silêncio, Divera, Pedreira, Pedra Redonda
Buieié	Zig-zag, Estação Velha, Buieié, Violeira, Santa Teresa
São José do triunfo	Cascalho, São José do Triunfo, Cachoeirinha, Córrego dos Casseiros
Juquinha de Paula	Juquinha de Paula, Córrego São Francisco, Córrego Mariano, Córrego Machado
Arrudas	Pau de Cedro, Gentil, Estiva, Córrego são João, Ponte do Turvo, Poca, Zubá, Cana Miúda, Arruda, Portugueses, Coura, Vista Alegre
Piúna	Piúna, Pião, Duas Barras, Itaguaçu de cima, Itaguaçu de baixo, Lemes
Paula	Paula, Santiago e Macena
Nobres	Nobres, Córrego da onça, Coelha e Colônia Vaz de Melo
Palmital	Palmital e Córrego do Engenho
Paiol	Paiol, Sumidouro, Varginha, Córrego Seco e Bragança
Cristais	Cristais de cima, Cristais de baixo, Fazenda Dom Bosco, Bom Sucesso, Canela e Sapé
Retiro	Mãe Túnica, Retiro, Mãenarte

Fonte: PMDRS.

Foi observado que do período de 2011 a 2015, mais precisamente entre os anos de 2013 a 2015, ocorreram algumas mudanças no quadro das instituições e também das comunidades que compõem o conselho.

Sobre isso, é importante dizer que em 2013, com a posse do novo prefeito, a Secretaria Municipal de Agricultura foi transformada em Departamento<sup>42</sup>.

Entretanto, as principais mudanças ocorreram em 2015, ano em que esta pesquisa se inicia. No referido ano duas instituições deixam de compor o conselho são elas: o Instituto Estadual de Florestas- IEF e a Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

O Centro de Tecnologias alternativas da Zona da Mata- CTA ZM também passa a ter representação no conselho.

Além disso, seis novos setores que representam as comunidades passam a ter representação no CMDRS, são elas: Juquinha de Paula, Retiro, Palmital, Buieié, Cachoeira de Santa Cruz e Córrego Seco.

<sup>42</sup> No nível da hierarquia que organiza a gestão municipal, o Departamento encontra-se abaixo das Secretarias. Uma vez que estas possuem maior autonomia com relação à gerência, bem como a captação de recursos. Os Departamentos, por sua vez, são subordinados as Secretarias.



Deve-se destacar, também, que ainda em 2015, devido a uma mudança<sup>43</sup> ocorrida no quadro da gestão municipal, a Secretaria Municipal de Agricultura é retomada (deixa de ser Departamento), sob o nome de Secretaria Municipal de Agropecuária e Desenvolvimento Rural.

### 3.3. Os representantes: Escolha e Perfil

No ano em que a pesquisa foi realizada, o CMDRS estava dando início a uma nova gestão (2015-2017). Desse modo, a composição atual, conforme apresentado anteriormente, se difere da composição anterior, uma vez que, algumas instituições deixaram de ter representação. Além disso, houve uma nova nomeação dos conselheiros, por meio da Portaria Municipal Nº 330/2015.

A escolha dos conselheiros é feita por meio de indicação para os representantes das instituições. No caso, as próprias instituições indicam um representante titular e um representante suplente.

Já os representantes do segmento da agricultura, por sua vez, são eleitos pela comunidade em reuniões específicas (realizadas nas próprias comunidades), através de voto secreto.

Geralmente, essas reuniões são realizadas na paróquia da comunidade ou nas escolas. Conforme, podemos ver nas imagens abaixo.



Figura 2 – Reunião na paróquia de uma comunidade, ano 2014.(Fonte: Acervo da EMATER).

---

<sup>43</sup> A referida mudança diz respeito à posse do Vice-prefeito, ocorrida em decorrência da morte do então Prefeito Municipal.



Figura 3- Reunião na escola de uma comunidade, ano 2014. (Fonte: Acervo da EMATER).

### 3.3.1. Composição dos representantes por gênero

A respeito da composição dos representantes por gênero, observou-se que os representantes do segmento institucional contam com um total de nove (9) homens e total de nove (9) mulheres, considerando-se suplentes e titulares. Sendo que cinco (5) dos representantes titulares são homens e quatro (4) das representantes titulares são mulheres. No quadro de representantes suplentes, contam-se quatro (4) suplentes homens e cinco (5) suplentes mulheres.

Desse modo, pode-se dizer que a representação do segmento institucional está bem equilibrada em termos de gênero.

Este quadro, por sua vez, se apresenta um pouco diferente quando observamos os representantes do segmento da agricultura familiar. Uma vez que são quatorze (14) representantes titulares homens, para oito (8) representantes titulares mulheres, no total, somando-se titulares e suplentes, são vinte e oito (28) homens e dezesseis (16) mulheres. Conforme pode ser observado na tabela a seguir.

**Tabela 5. Composição por gênero dos representantes do CMDRS (%)**

<b>Composição dos representantes por gênero</b>	<b>%</b>
Mulheres- Segmento Institucional	12,5
Homens- Segmento Institucional	15,625%
Mulheres- Segmento da Agricultura Familiar	25
Homens- Segmento da Agricultura Familiar	43,75

Fonte: Tabela elaborada pela autora.

Observa-se que a presença das mulheres nesses espaços ainda é minoritária. Essa disparidade entre o número de homens e mulheres do segmento da agricultura familiar reflete a desigualdade entre os gêneros no que se refere ao acesso aos espaços de públicos de participação (YOUNG, 2001).

Os estudos sobre a representação das mulheres em conselhos mostram que a presença das mulheres, em maior número, fica restrita aos conselhos de: educação, assistência social e criança e adolescente (RIBEIRO, 2010). Nesse ponto, deve-se lembrar que dentro da divisão sexual trabalho as atividades relacionadas às tais temáticas, geralmente, são reservadas às mulheres.

### **3.3.2.O perfil dos conselheiros**

De acordo com Fuks (2005) e Fuks & Perissinotto (2006), a distribuição de recursos tanto de origem convencional (que correspondem à disposição de recursos econômicos, ao acesso a informação e ao nível de escolaridade), como de ordem não convencional (ligados à experiência participativa e a propensão ao debate), podem exercer influência sobre a participação.

Considerando-se que as experiências e as trajetórias dos conselheiros podem influenciar a participação buscou-se identificar o perfil dos conselheiros que fazem parte da gestão atual do CMDRS, principalmente, no que diz respeito aos:

- 1) aspectos sociais (nível de escolaridade, renda, gênero e faixa etária);
- 2) aspectos políticos (para verificar a experiência participativa dos membros em outros espaços como: demais conselhos, associações, sindicatos, partidos políticos e movimentos sociais);
- 3) Aspectos motivacionais em relação ao CMDRS.

No que se refere aos aspectos sociais, mais precisamente ao que diz respeito ao nível de escolaridade, considerando-se o último nível obtido e, também, os processos educacionais interrompidos ou em andamento, podemos perceber, conforme mostra a tabela abaixo, uma enorme disparidade entre o nível de escolaridade dos representantes do segmento institucional e os representantes das comunidades.

Como se pode observar o nível de escolaridade entre os membros da população concentra-se na conclusão das primeiras séries do ensino fundamental, ou seja, de 1ª a 4ª série. Quadro semelhante ao apresentado pelo relatório do CENSUS 2014, que considera o perfil da população rural de Viçosa-MG, conforme vimos na tabela 4 apresentada anteriormente.

**Tabela 6. Nível de escolaridade dos representantes do CMDRS.**

<b>Nível de Escolaridade</b>	<b>Segmento Institucional</b>	<b>(%)</b>	<b>Segmento da Agricultura familiar (%)</b>	<b>(%)</b>
<b>Analfabeto</b>	-	-	-	-
<b>Fundamental- 1ª a 4</b>	-	-	8	44,44%
<b>Fundamental-1ª a 4º Incompleta</b>	-	-	2	11,11%
<b>Fundamental- 5 a 8</b>	-	-	4	22,22%
<b>Fundamental- 5 a 8 Incompleta</b>	-	-	-	-
<b>E. Médio- 2º grau</b>	-	-	2	11,11%
<b>E. Médio-Incompleto</b>	-	-	1	5,55%
<b>Superior</b>	3	25%	-	-
<b>Superior incompleto</b>	1	8,33%	-	-
<b>Especialização</b>	2	16,66%	-	-
<b>Especialização-incompleta/cursando</b>	2	16,66%	-	-
<b>Mestrado</b>	1	8,33%	-	-
<b>Mestrado-incompleto/cursando</b>	-	-	-	-
<b>Doutorado</b>	3	25%	-	-
<b>Doutorado Incompleto/cursando</b>	-	-	-	-
<b>Pós-Doutorado</b>	-	-	1	5,55%

Fonte: Tabela elaborada pela autora.

Com relação a renda, o segmento institucional apresentou um maior equilíbrio no que diz respeito a distribuição desse recurso entre os representantes. Sendo que 50% possui renda entre 2000 a 5000 e 50% possui renda entre 5000 a 10.000.

No caso do segmento da agricultura familiar, foi observado que há uma variação maior entre a renda dos representantes, apresentando uma maior desigualdade entre eles. Uma vez que: 3 dos entrevistados possui uma renda mensal inferior à R\$ 800,00<sup>44</sup>, 7 dispõem da renda equivalente a 1 salário mínimo, ou seja ao valor base de R\$ 880,00,<sup>45</sup> 4 possuem renda de 2 salários, ou seja, aproximadamente, o valor base de R\$ 1,760 reais mensais, 3 apresentaram uma renda na faixa salarial entre os valores de R\$ 2,000 a R\$5,000 e 1 dos entrevistados possui renda de aproximadamente R\$ 10.000 reais.

Com isso, percebe-se que há uma certa diversidade de renda no que se refere ao segmento da agricultura familiar.

<sup>44</sup> Esses também relataram ser beneficiários do Programa Bolsa Família.

<sup>45</sup> O valor do salário mínimo no ano de 2016.

Tal fator reflete, também, a desigualdade distributiva da zona rural viçosense, conforme foi apresentado anteriormente.

**Tabela 7. Renda dos conselheiros**

<b>Renda (Valor em reais)</b>	<b>Segmento Institucional (%)</b>	<b>Nº</b>	<b>Segmento da Agricultura familiar (%)</b>	<b>Nº</b>
Inferior a R\$ 800,00	0		16,66%	3
R\$ 880,00 (1salário)	0		38,88%	7
R\$1,760,00 (2 salários)	0		22,22%	4
Entre R\$2,000 a R\$5.000	50%	6	16,66%	3
Entre R\$ 5,000 a R\$10.000	50%	6	5,55%	1

Fonte: Tabela elaborada pela autora.

Sobre isso, vale a pena citar que para autores como Bohman (1996) Young (2001), as desigualdades relacionadas à renda e ao nível de escolaridade podem gerar assimetrias, acarretando em desigualdades políticas e deliberativas.

Acredita-se que essas diferenças de trajetórias, que englobam também as diferenças de escolaridade e renda influenciam, em certa medida, o modo como cada um desses atores percebem o espaço do Conselho e, principalmente, o modo como estes percebem a sua própria participação.

Todavia, tais variáveis não são as únicas responsáveis pela produção de relações assimétricas nas arenas políticas. Existem de ordem não convencional como salientam Fuks e Perissinoto (2006).

Nesse caso, é importante ressaltar, também, que entre os representantes da agricultura familiar há uma maior diversidade em relação às atividades econômicas.

Dos 18 entrevistados deste segmento, 11 eram homens. Destes, 3 disseram ter saído da “roça” para trabalhar no setor siderúrgico em São Paulo, dentre eles o ex-presidente do conselho. Após terem se aposentado retornaram a Zona Rural de Viçosa e, atualmente, vivem da aposentadoria e daquilo que produzem por meio do plantio (milho, arroz e feijão), da criação de animais (gado de corte e de leite); 4 disseram nunca ter saído da Zona Rural de Viçosa e, atualmente, vivem da pecuária e principalmente da produção de leite; 2 disseram que vivem do plantio de hortaliças, frutas e legumes e da venda destes produtos na feira da cidade; 1 dos entrevistados disse viver apenas da aposentadoria e, às vezes, planta milho e feijão para o consumo próprio. Entre os entrevistados desse segmento, um apresentou uma característica um pouco diferente por ser professor do Departamento de Agronomia e Fitotecnia da UFV.

No caso das mulheres entrevistadas 3 adquirem boa parte da renda mensal por meio da venda de doces, salgados e quitandas, além do plantio de hortaliças, frutas e legumes. Uma disse ser agricultora aposentada e, atualmente, vive apenas da aposentadoria; e as outras 3 disseram que parte da renda mensal vem prestação de serviços rurais para terceiros e do bolsa família, demonstrando estar em condição de vulnerabilidade econômica.

Essa diversidade em relação ao modo de obtenção da renda se refere a diversidade da própria agricultura familiar, pois, segundo Wanderley (2009), a definição do “conceito de agricultura familiar, entendido como aquele em que a família é proprietária dos meios de

produção e ao mesmo tempo assume o trabalho produtivo é genérica. Entretanto, vale ressaltar que para Wanderley:

[...] o caráter familiar não é um mero detalhe – em uma estrutura produtiva a associação entre família –produção- trabalho tem consequências fundamentais para a forma como ela age econômica e socialmente (WANDERLEY, 2009, p.156-157).

Assim, temos que o rural é em si diverso. Principalmente no diz respeito a sua pluriatividade, ou seja, a combinação de uma ou mais formas de obtenção de renda (WANDERLEY,1999; SCHNEIDER,2003).

Desse modo, a ideia de pluriatividade pode ser definida, de acordo com Baumel e Basso (2004), como:

A pluriatividade se estabelece como uma prática social, decorrente da busca de formas alternativas para garantir a reprodução das famílias de agricultores, um dos mecanismos de reprodução, ou mesmo de ampliação de fontes alternativas de renda; com o alcance econômico, social e cultural da pluriatividade as famílias que residem no espaço rural, integram-se em outras atividades ocupacionais, além da agricultura (BAUMEL e BASSO, 2004 p. 139).

Nesse sentido, a partir da elaboração desse conceito há um rompimento da visão do rural ligado à produção e a terra, trazendo a ideia de um rural diverso e “pluriativo” (CARNEIRO,2012; CARNEIRO e TEIXEIRA,2012).

Sobre isso, Maria José Carneiro (2012) argumenta que o rural contemporâneo é marcado tanto pela combinação de diversas modalidades de agricultura com atividades não agrícolas, como pela combinação de pessoas de origem rural e urbana e de pessoas de classe média que migraram para o meio rural em busca de “natureza” e “tranquilidade”.

Nesse sentido, segundo essa autora: “*a questão ambiental reorienta o olhar para o meio rural estimulando novas formas de ocupação do espaço e engendrando uma nova imagem do rural*” (CARNEIRO, 2012, p.34).

Com isso, passa a haver uma valorização do estilo de vida simples, da natureza, que passa a ser objeto de contemplação.

A diversidade da forma de viver o rural é reforçada e se expressa em um mosaico de formas e de cores onde se impõem as culturas. Desse mosaico se destaca, em um lugar privilegiado, a figura do agricultor responsável por manter o campo tradicional reconhecido na paisagem trabalhada pelas mãos do homem e tão valorizada pela população urbana (CARNEIRO, 2012, p.25).

No que diz respeito a faixa de idade, como pode ser percebido na tabela abaixo, entre os entrevistados não foi encontrado pessoas na faixa de 18 a 25 e, também, não foram observadas pessoas na faixa de 26 a 30 anos. Encontrou-se, apenas uma percentagem muito pequena na faixa dos 31-36.

Entre os representantes institucionais percebe-se que há uma concentração maior na faixa de 37-42 anos. Já entre os representantes da agricultura familiar essa concentração está na faixa de 43-48 anos.

**Tabela 8. Faixa etária dos conselheiros**

<b>Faixa etária (%)</b>	<b>Representantes Institucionais</b>	<b>Nº</b>	<b>Representantes da Agricultura Familiar</b>	<b>Nº</b>
<b>18- 25 Anos</b>	-	-	-	-
<b>26-30 anos</b>	-	-	-	-
<b>31-36 anos</b>	8,33	1	5,55%	1
<b>37-42 anos</b>	41,66	5	5,55%	1
<b>43- 48 Anos</b>	25	3	38,88%	7
<b>49-54 anos</b>	8,33	1	22,22%	4
<b>55-60 anos</b>	16,66	2	11,11%	2
<b>60-65 anos</b>	-		11,11%	2
<b>66-70 anos</b>	-		5,55%	1

Fonte: Tabela elaborada pela autora.

Isso demonstra a caracterização de um conselho mais “maduro”, fato que não representa em si um problema. Entretanto, a falta de jovens nesses espaços reflete uma deficiência referente à diversidade representativa proposta na resolução nº 48 do CONDRAF, já apresentada nesse texto.

A esse respeito vale ressaltar que uma maior inclusão dos jovens no debate das políticas públicas é também uma das diretrizes dessa nova e atual vertente do Desenvolvimento Rural (SCHINEIDER, E GRISA e SCHENEIDER, 2015). Até porque, existem algumas políticas específicas para a juventude rural, dentre essas destaca-se o PRONAF jovem.

Nesse sentido, os conselhos deveriam ser mais convidativos aos jovens, tanto em respeito à ideia de uma representação diversa e pluralista (YOUNG,2006), mas também, em termos de se pensar um Desenvolvimento Rural Sustentável ampliado, que venha a incorporar esses atores ao debate.

Além disso, a ausência de jovens apareceu em algumas entrevistas como um dos pontos negativos do CMDRS, como podemos ver na fala abaixo:

*“Um dos pontos negativos do conselho é que falta a participação dos jovens do meio rural... deveria ter mais pessoas jovens no conselho...é bom, ter a opinião dos jovens...”*  
(Representante suplente da EMATER no Conselho).

Visando verificar as experiências participativas dos membros do conselho foram feitas algumas perguntas nesse sentido para avaliar o nível de participação desses atores em Sindicatos, demais Conselhos, Associações, Partidos Políticos e Movimentos Sociais.

Dos 12 entrevistados do segmento institucional, 50% disseram que atualmente participam de outros conselhos e/ou associações e sindicatos, 25% disse já ter participado e 25% respondeu que nunca participou. Sobre a filiação partidária 41,66% disse ser filiado a um partido político, 25% disse já ter sido filiado e 33,33% disse nunca ter se filiado a nenhum partido. Sobre a atuação em Movimentos Sociais 8,33%, disse que atua em um movimento social, 8,33% disse que já atuou e 83,33% respondeu que nunca participou.

No caso, dos 18 representantes do segmento da agricultura familiar entrevistados, 50% respondeu que participa de outros espaços como associações, conselho e sindicatos, 22,22% disse já haver participado e 27,77 % disse nunca ter participado de nenhuma organização desse tipo. Sobre a filiação em partidos políticos 27,77% disse já ter sido filiado a algum partido político, 5,55% disse estar atualmente filiado e 66,66% disse nunca ter se filiado a nenhum partido.

A respeito da participação em movimentos sociais, 100% dos entrevistados disseram nunca ter feito parte desta forma de organização, mostrando até mesmo um certo desconhecimento acerca do que se tratava.

**Tabela 9. Atuação em outros conselhos, associações e/ou sindicatos- Representantes institucionais**

<b>Atuação em outros conselhos, associações e sindicatos do Segmento Institucional</b>	<b>(%)</b>	<b>Nº</b>	<b>Quais?</b>
Participa atualmente	50%	6	Conselho de turismo; Sindicato de assistência técnica; Conselho de bairro; Conselho Antidrogas, CODEMA (3), ADEVI, CMDCA, CMED, Conselho fiscal do IMA, Associação de moradores, Conselho de trânsito, Conselho Paroquial.
Já participou	25%	3	CODEMA/ CONSEA/Conselho do Parque da serra do brigadeiro, conselho de cultura e patrimônio, sindicato dos professores do Estado, comando de greve da UFV e ASPUV.



Nunca participou	25%	3	-
------------------	-----	---	---

Fonte: Tabela elaborada pela autora.

**Tabela 10. Filiação em partidos políticos- Representantes institucionais**

<b>Atuação em partidos políticos do Segmento Institucional</b>	<b>%</b>	<b>Nº</b>	<b>Quais?</b>
É filiado atualmente	41,66	5	PV, DEM, PR, DEM, PSL
Já foi filiado	25	3	PT, PT, PT
Nunca foi filiado	33,33	4	-

Fonte: Tabela elaborada pela autora.

**Tabela 11. Atuação em Movimentos sociais- Representantes institucionais**

<b>Atuação em Movimentos sociais</b>	<b>(%)</b>	<b>Nº</b>	<b>Quais?</b>
Participa atualmente	8,33	1	Agroecologia
Já participou	8,33	1	MST e Movimento de assentados da Zona da Mata Mineira.
Nunca	83,33	10	-

Fonte: Tabela elaborada pela autora.

**Tabela 12. Atuação em outros conselhos, associações e/ou sindicatos- Representantes da Agricultura familiar**

<b>Participação em associações, conselhos, sindicatos- Segmento da agricultura familiar</b>	<b>%</b>	<b>Nº</b>	<b>Quais?</b>
Participa	50%	9	Ass. Comunitária (4), Sindicato dos trabalhadores rurais (2), Assov, Conselho da igreja (2), Ass. De Moradores
Já participou	22,22%	4	Conselho participativo do ABC paulista, Ass. De moradores (2) e outro CMDRS.
Nunca	27,77%	5	-

Fonte: Tabela elaborada pela autora.

**Tabela 13. Filiação em Partidos Políticos- Representantes da Agricultura familiar**

<b>Atuação em partidos políticos do Segmento da agricultura familiar</b>	<b>%</b>	<b>Nº</b>	<b>Quais?</b>
Participa	5,55%	1	PSL
Já participou	27,77%	5	PT, PMDB, PDT. (2 dos entrevistados disseram não se lembrar do nome do partido).
Nunca participou	66,66%	12	-

Fonte: Tabela elaborada pela autora.

**Tabela 14. Atuação em Movimentos sociais- Representantes da Agricultura familiar**

<b>Atuação em Movimentos sociais</b>	<b>%</b>	<b>N</b>	<b>Quais?</b>
Participa	-	-	-
Já participou	-	-	-
Nunca participou	100%	18	-

Fonte: Tabela elaborada pela autora.

Percebe-se que os representantes institucionais apresentam uma experiência participativa superior à dos representantes da agricultura familiar, principalmente no que se refere à participação em demais Conselhos, Associações e Sindicatos, bem como a filiação partidária. Entretanto, a experiência e atuação em Movimentos Sociais é ínfima. Apenas 2, dos 12 entrevistados, disseram fazer, ou já ter feito, parte de algum movimento social.

Acredita-se que tal fator seja decorrente da histórica falta de organizações sócio-políticas na região. Como é sabido, ao longo da história das mobilizações, bem como dos movimentos sociais no campo, as CEBs ocuparam um papel fundamental no processo de mobilização social e de organização política dos grupos, uma vez que, a ideia da pregada pela teologia da libertação produzia um sentimento de luta por meio de suas reflexões.

A reflexão das CEBs começa-se por julgar os fatos, tentando localizar suas causas, medir suas consequências, em breve, desfatalizá-los. A miséria deixa de ser vista como um fenômeno meteorológico e passa a ser imputada a agentes sociais bem definidos. Falando simplesmente, dão-se nomes aos bois. A evolução de troca de experiência acaba formando uma imagem coletiva de opressão: o problema é de todos. As coisas da vida aparecem amarradas umas às outras, de sorte que o real se globaliza (BOFF, 1979, p.98 apud em OLIVEIRA,2005, p.48).

Na cidade de Viçosa houve nunca esse trabalho de base. Além disso, os movimentos sociais nunca tiveram expressividade na região.

Desse modo, essa ausência de organizações sociais é apontada pela representante da UFV como um problema que reverbera em uma participação deficiente. Como podemos ver no trecho que segue:

*“Falta um sentido político autônomo, o pessoal da EMATER trabalha com o pessoal mais difícil que a gente tem no campo... Eles trabalham com os “avulsos”, aquelas pessoas que não estão no sindicato dos trabalhadores rurais, que não estão nos movimentos organizados, mas que estão com os mesmos problemas que todo mundo que mexe com o campo enfrenta ... Em Viçosa nunca teve trabalho de base. A igreja de Viçosa é conservadora ao mais alto grau... Nunca houve abertura para os movimentos sociais...”*(Representante da UFV no conselho).

### 3.4. Sobre o Tempo de Participação no CMDRS

Foi observado que, embora tenha se iniciado uma nova gestão, o quadro de representantes não se renovou totalmente, permanecendo alguns representantes.

Além disso, foi possível observar a presença de conselheiros que fizeram parte de gestões anteriores do conselho. Conforme pode ser observado no quadro a seguir, que compara o período de 2013 a 2015 no que se refere a mudança no quadro de representantes titulares e suplentes.<sup>46</sup>

**Quadro 3- Composição por representantes no período de 2013 a 2015**

<b>Composição por representantes no período de 2013 a 2015</b>	<b>Representante titular</b>	<b>Representante suplente</b>
Instituições		
Secretaria M. Agricultura	O mesmo	Mudou
Secretaria M. Educação	Mudou	Mudou
Secretaria M. Saúde	Mudou	Mudou
Secretaria M. de Obras	Mudou	Mudou
IMA	O mesmo	O mesmo
EMATER	O mesmo	Mudou
EPAMIG	O mesmo	O mesmo
Legislativo Municipal	Mudou	Mudou
UFV	Mudou	Mudou <sup>47</sup> *

<sup>46</sup> Considerou-se os suplentes, uma vez que alguns destes também acompanhavam as reuniões, não exatamente exercendo a função de suplência. Como o caso da comunidade do Córrego do Engenho e do Córrego fundo em que tanto a representante titular como a suplente participam das reuniões. Além disso, em alguns casos o suplente exerce a função de titular, como no caso da secretaria M. de Educação e da comunidade do Córrego São João.

<sup>47</sup> Caso em que houve alternância entre titular e suplente, ou mudança de posição. Para esses casos, usou-se (\*) com a finalidade de sinalizar no quadro essa ocorrência. No caso da UFV o titular passa a ser suplente e assume novo titular. Na comunidade do Pau de cedro ocorre o mesmo, o titular vira suplente. Na comunidade do Paiol o suplente vira titular. No caso da comunidade do C. São João o titular e também presidente se torna suplente, exercendo a função de suplência. Na comunidade do córrego do engenho houve alternância entre titular e suplente. Observou-se que nessa comunidade essa alternância já ocorre desde 2011.

Secretaria M. Meio Ambiente <sup>48</sup>	-	-
Sociedade civil- comunidades		
Cristais	Mudou	Mudou
Macena	Mudou	Mudou
Paula	Mudou	Mudou
Pau de Cedro	Mudou	Mudou*
Santa Tereza	Mudou	Mudou
Cascalho	Mudou	Mudou
Córrego São Francisco	Mudou <sup>49</sup>	Mudou
Paiol	Mudou*	Mudou
Córrego São João	Mudou*	Mudou
Córrego Fundo	O mesmo	O mesmo
Córrego do Engenho	Mudou*	Mudou*
Duas Barras	Mudou	Mudou
Silêncio	O mesmo	Mudou
Piúna	Mudou	Mudou
Sindicato	O mesmo	O mesmo

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

Sobre essa participação em outros momentos do conselho, vale ressaltar que entre os entrevistados, embora tenha um número considerável de novos representantes, somando o número de representantes que participam a mais tempo do conselho, vemos que esse número é superado, como pode ser visto na tabela abaixo.

**Tabela 15. Tempo de Conselho (por ano).**

<b>Tempo de conselho (ano)</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
1 ano	10	33,33%
2 anos	-	
3 anos	-	

<sup>48</sup> Conforme já mencionado, essa secretaria deixou de ter representação no conselho.

<sup>49</sup> É importante lembrar que em 2015 seis novos setores passam a ter representação no conselho, como já foi apresentado. Entre esses novos setores está o setor Juquinha de Paula, apesar de ser um novo setor, o representante titular exerceu essa mesma função na gestão de 2013-2014 como representante da comunidade do Córrego São Francisco.

4 anos	11	36,67%
5 anos	3	10%
6 anos	3	10%
Superior a 6 anos <sup>50</sup>	3	10%

Fonte: Tabela elaborada pela autora.

Assim, apesar do mandato de cada representante ser de 2 anos, podendo se estender somente por mais 2 anos, é comum ver conselheiros com mais tempo de “casa”, que participaram de outras formações do conselho, principalmente entre os representantes institucionais.

Como se pode observar no quadro anterior houve uma alternância entre suplentes e titulares em algumas comunidades e também em algumas instituições.

Entretanto, de um modo geral, não houve muitas mudanças no que diz respeito aos representantes institucionais.

Essa questão pode ser vista como positiva sob o argumento de que um tempo maior de participação no conselho poderia promover um amadurecimento participativo. Nesse ponto, observou-se que pessoas com mais tempo de conselho participam de forma considerável das discussões e dos debates. Entretanto, constatou-se que, algumas pessoas com menos tempo de conselho também se mostraram bastante participativas, interferindo nas discussões e ganhando destaque durante as reuniões.

Todavia, tal fator também pode ser visto de forma negativa, uma vez que pode refletir um problema relacionado a falta de sucessão, bem como a falta de interesse em participar do conselho.

Sobre o caráter negativo desse fator, percebeu-se que a falta de sucessão dos representantes é um dos principais problemas do conselho. Tanto no que se refere às instituições, como à algumas comunidades. Tal questão é, também, percebida na fala dos conselheiros.

*“O Conselho tem um problema de participação das pessoas do meio rural... Falta pessoas dispostas a participar do conselho... daí acabam ficando sempre as mesmas pessoas.... Falta sucessão dos representantes”.... (Representante da EMATER).*

*“As pessoas são muito acomodadas, sabe? Tem gente que não se interessa... as pessoas não querem assumir compromisso...”  
(Representante da Agricultura Familiar).*

Observa-se que essa questão pode estar ligada ao quadro de ausência de organizações sociopolíticas na região.

Mas, além disso, tal fator pode estar relacionado ao entendimento que os conselheiros possuem acerca da representação, bem como da participação.

Acredita-se, que essa questão, também, se relaciona as redes de contato entre os agricultores e extensionistas da EMATER-MG, que acabam ficando restrita aos agricultores que fazem uso da assistência técnica realizada pela Empresa.

<sup>50</sup> Pessoas que participaram de outras formações do conselho.

## CAPÍTULO IV

### O CONSELHO EM “CARNE E OSSO”

#### 4.1. Inserção no campo de pesquisa

O processo de imersão no campo de análise não é simples. Tal processo tem que se dar por meio do estabelecimento de redes de contatos e pelo estabelecimento de relações de confiança.

No caso deste trabalho, a inserção no campo de pesquisa foi possível pelo fato da autora ter sido estudante da Universidade Federal de Viçosa, o que facilitou a mobilização de alguns contatos que tornaram possível o ingresso no campo de pesquisa.

O primeiro contato com o conselho se deu, primeiramente, com os extensionistas da EMATER-MG, realizado em novembro de 2014. Na ocasião foi apresentado aos mesmos o interesse de estudar o conselho.

Com uma recepção positiva da proposta foi possível dar início à pesquisa. Em um primeiro momento foram analisados os documentos do conselho como lei de criação, regimento interno e o livro de atas. Em seguida, mais precisamente em março de 2015, foi iniciado o trabalho de campo. É importante acentuar que, embora as reuniões sejam públicas, o contato prévio com os representantes da EMATER no CMDRS foi fundamental para ampliar minha rede contatos e, assim, ter uma melhor inserção e compreensão desse universo. Uma vez que, foi por intermédio desse órgão que o contato com os agricultores se tornou possível.

Conforme foi dito, foram acompanhadas um total de doze reuniões do conselho, sendo dez reuniões ordinárias e duas extraordinárias, no período de março a dezembro de 2015<sup>51</sup>. As reuniões configuram os momentos mais importantes do conselho, bem como das Instituições participativas de um modo geral, pois, este é o momento em que os representantes das instituições e das comunidades se encontram, se reúnem. É no momento das reuniões que o conselho se faz vivo, torna-se em “carne e osso”. Sendo assim, é sobre esses momentos que este capítulo tratará.

#### 4.2. As reuniões e seus momentos

As reuniões são eventos de múltiplas dimensões, simbologias e significados (COMERFORD,1999). Com isso, observa-se que as reuniões são “rituais contemporâneos” (DOUGLAS, 1969).

Sobre isso Mary Douglas (1969) afirma que o termo rito é sinônimo de símbolo. Assim, para essa autora, o rito só existe onde há produção de sentido. Além disso, ele possui ação simbolizante devido a sua organização no espaço temporal-apresentando uma dimensão coletiva, na medida em que o ritual faz sentido para todos que dele compartilham- trazendo, assim, sua essência que é misturar o tempo individual e tempo coletivo (DOUGLAS,1969; SEGALEM,2003).

---

<sup>51</sup> Embora tenha se considerado, para os fins desta pesquisa, apenas a participação realizada durante o período de março a dezembro de 2015, é importante mencionar que as reuniões do mês de fevereiro e março de 2016 também foram acompanhadas.

De acordo com Comerford (1999), “o termo reunião refere-se a um tipo de encontro em torno de um objetivo previamente definido, contando com uma pauta (programação da reunião) e uma coordenação que é responsável pelo andamento dos trabalhos.” (COMERFORD, 1999, p.48).

Contudo, embora, as reuniões tenham um objetivo prático, não deve se perder de vista o caráter social, bem como o caráter ritual desses eventos. Sobre isso, esse autor salienta que:

[...] para além de sua dimensão instrumental de simples meios de tomar decisões ou discutir assuntos do interesse dos membros das organizações, as reuniões são um importante elemento desse universo social na medida em que criam um espaço de sociabilidade que contribui para a consolidação de redes de relações que atravessam a estrutura formal das organizações, estabelecem alguns parâmetros para e mecanismos para as disputas pelo poder no seio dessas organizações, possuem uma dimensão de construção ritualizada de símbolos coletivos e colocam em ação múltiplas concepções ou representações relativas à natureza das organizações de trabalhadores e ao papel de seus dirigentes e membros, bem como sobre a natureza da própria categoria que essas organizações se propõem a representar (COMERFORD, 1999, p.47).

A consistência ritual das reuniões se dá pelo fato de serem momentos de união entre pessoas que se organizam em torno de um objetivo comum. Esse grupo, reunido, compartilha sentimentos e divide emoções, além de se organizarem através de regras, formalizações, símbolos e códigos em que se identificam. Ainda que tenham representações diferentes para cada um (COMERFORD, 1999, KERTZER, 2001).

Nesse sentido, observamos e consideramos que é através do ritual das reuniões que a arena do conselho se realiza como realidade objetiva e simbólica.

As reuniões possuem uma ordem, bem como uma lógica procedimental de ocorrência, há repetição no modo de organização, ou seja, há um local específico, um ritual com início, meio e fim (COMERFORD, 1999).

As reuniões também possuem componentes que lhes são próprios, que as caracterizam, como: a pauta, a ata e os participantes dessa reunião. De acordo com Comerford (1999), esses componentes se dividem em coordenação, equipe de frente e público.

Ao observar as reuniões do CMDRS de Viçosa, foi percebido que o momento que antecede à reunião configura-se como um momento de sociabilidade “pura” é o momento em que os “mais chegados” se encontram e conversam sobre vários assuntos.

Assim, pensando de acordo com Comerford (1999), percebe-se que esse momento se difere da sociabilidade que ocorre durante as reuniões, que é marcada por ordens e regras que decorrem do formato das reuniões. Uma vez que, durante as reuniões propriamente, existe “hora” para falar, quando se fala, é sobre um assunto específico, que na maioria das vezes é determinado pela pauta (COMERFORD, 1999).

Assim, ainda refletindo de acordo com Comerford (1999), observa-se que a sociabilidade que ocorre durante as reuniões se difere dessa sociabilidade mais fluida que precede ao início da reunião. Sendo assim, percebe-se que existe um rito que separa esses dois tempos, ou seja, o período anterior às reuniões e o início da mesma.

Esse rito se dá por meio da abertura da reunião, que geralmente é feita pelo presidente do conselho.

O presidente abre a reunião pedindo para que alguém faça uma oração, em seguida dá alguns informes (quando há) e logo na sequência passa a palavra para o secretário do conselho, que é também representante da EMATER no conselho. Independente da presença dessas pessoas a reunião sempre é iniciada dessa forma. Ainda que o presidente falte, ou

mesmo o coordenador, que na maioria das vezes é o representante suplente da EMATER, esse procedimento sempre se repete.

Nesse sentido, vale lembrar que a oração consiste também em um rito. Assim, de acordo com Mauss (2005):

[...] a prece é o ponto de convergência de um grande número de fenômenos religiosos, mas do que qualquer outro sistema de fatos, parte, ao mesmo tempo, da natureza do rito e da natureza da crença. ” Dessa forma, ainda de acordo esse autor, a oração “é um rito, pois é uma atitude assumida, um ato realizado em vista da coisa sagrada... a oração é sempre, em certo grau um credo... (MAUSS,2005, p.230).

É o secretário do conselho quem de fato inicia e coordena a reunião. Cabe, a este apresentar a pauta que será discutida e /ou votada durante a reunião. Além disso, é o coordenador quem “ordena” a reunião, chamando a atenção dos participantes em momentos de dispersão e/ou de fuga da pauta.

O coordenador, assim, inicia a reunião fazendo referência aos elementos fundamentais que são: a pauta (que contém os temas e assuntos que serão discutidos), a ata (que constará os registros do momento da reunião) e a apresentação dos convidados, bem como dos representantes que terão a palavra durante o momento de reunião.

A coordenação das reuniões, bem como as atas são atividades reservadas aos secretários do conselho. Esse cargo, geralmente, ficava sob a responsabilidade da EMATER.

Nesse sentido, vale chamar a atenção para o fato de que é essa instituição que fica responsável pela mobilização das comunidades, bem como das burocracias que envolvem o conselho.

Nesse caso, vale a pena dizer que de acordo com o regimento interno, as atribuições dos conselheiros estão dispostas da seguinte maneira: ao secretário cabe agendar e preparar a pauta das reuniões, providenciar a convocação dos conselheiros, cuidar da logística e secretariar os trabalhos e lavrar a ata.

É de responsabilidade do presidente presidir as reuniões do CMDRS e coordenar os debates. Embora caiba ao presidente presidir as reuniões essa função acaba ficando a cargo da EMATER. Aos demais conselheiros são atribuídas as funções de participar ativamente dos debates e das deliberações do conselho; apresentar propostas e resoluções e deliberações, pedidos de informações e de requerimentos e propor a inclusão, na pauta, de temas de interesse do conselho.

Sobre as atas, no início da pesquisa, era comum o coordenador perguntar se algum dos presentes estava disposto a fazer a ata da reunião.

Essa tarefa, pelo que foi possível perceber nas atas que se teve acesso, ficava a cargo da EMATER. Geralmente a suplente (De um modo geral eram mulheres) da EMATER ficava responsável por isso.

Na reunião do mês de maio de 2015 foi discutido que as atas deveriam ser feitas posteriormente as reuniões. Assim, no momento das reuniões seria feito apenas “um rascunho” com registro dos momentos das reuniões, este seria lido no início da próxima reunião para aprovação atas e assinatura dos presentes para que, assim, pudesse ser feito o repasse para o livro de Atas. Até a eleição da nova diretoria do conselho, que se deu em agosto de 2015, as atas ficaram sob a responsabilidade de quem se prontificasse a fazê-la. Então, ficavam a cargo de qualquer pessoa que estivesse presente na reunião, mas principalmente de estudantes ou estagiários da EMATER.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Vale a pena dizer que a ata do mês de maio foi lavrada pela autora.



Depois da eleição da nova diretoria, as atas passaram a ficar sob a responsabilidade de uma representante da agricultura familiar que foi eleita para o cargo de segunda secretaria. Esse fator mostra-se interessante, uma vez que nunca na história desse conselho alguém da agricultura familiar tinha assumido tal cargo, bem como tais atividades.

Contudo, vale ressaltar que houve um incentivo por parte da EMATER para que alguém da agricultura familiar se candidatasse ao cargo. Assim, pode-se perceber que há, de certo modo, um incentivo à distribuição das tarefas e do “poder”. Porém, isso se mostra ainda bastante incipiente.

Sobre a presidência, como foi dito, apenas os representantes do segmento da agricultura familiar podem se candidatar ao cargo<sup>53</sup>. As eleições para a diretoria ocorrem por meio de votação realizada durante as reuniões do conselho. Geralmente, no início da reunião são apresentadas as funções do cargo. São os representantes da EMATER que fazem essa apresentação. Em seguida é perguntado se alguém tem interesse em se candidatar. Nesse momento é frisado que para se candidatar ao cargo de presidência deve também ser representante da agricultura familiar.

Observou-se que houve uma “pressão do grupo” (principalmente por parte dos agricultores), para que alguns nomes se manifestassem para candidatura ao cargo de presidente. Dois conselheiros se candidataram, um homem e uma mulher. A votação ocorreu de forma secreta. Na ocasião, o candidato eleito ganhou por um voto. Para o cargo de secretaria ocorreu o mesmo procedimento.

Nesse caso, poderiam se candidatar também representantes institucionais. Houve uma indicação do nome do representante da EMATER por parte do grupo. Porém, a EMATER incentivou que algum representante da agricultura familiar também se candidatasse. Assim a secretaria do CMDRS ficou a cargo da EMATER e de uma representante da Agricultura familiar (Essa representante passou a ficar responsável pelas atas das reuniões).

### **4.3. Local e disposição do espaço**

As reuniões ordinárias do CMDRS são públicas e ocorrem mensalmente em toda a primeira segunda-feira do mês, às 12:45 horas. A princípio aconteciam na chamada “casa 14” da Vila Gianetti, localizada no campus da UFV. O espaço era bastante pequeno, tendo em vista o número de representantes. Além disso, o conselho conta com a frequente presença de visitantes e/ou convidados que, geralmente, são pessoas ligadas ao poder público municipal, ou à UFV. No local não cabia todos os participantes, às vezes, as pessoas ficavam do lado fora, na varanda, ouvindo as falas dos que estavam dentro da sala.

As reuniões se davam em “formato de aula”, ou seja, as cadeiras eram dispostas em fileiras, diante destas encontrava-se a mesa e o coordenador e/ ou coordenadores da reunião. Estes, geralmente, são os extensionistas da EMATER, bem como os convidados que fariam alguma explanação durante as reuniões como: pessoas ligadas ao poder público, ou professores da UFV. Estes se colocavam de pé perante aos demais participantes da reunião, que permaneciam sentados, conforme podemos ver na foto abaixo.

---

<sup>53</sup> Pelo que foi possível saber, no início, em 2004, o conselho era presidido pelo Secretário de Agricultura do município. Como não foi possível ter acesso aos documentos do período de 2006-2009, não se sabe se o conselho já estava sendo presidido por representantes do segmento da agricultura familiar, ou se essa regra passou a vigorar a partir da reformulação do conselho em 2001.



Figura 4- Reunião do CMDRS, realizada na casa 14 da Vila Gianetti, Campus da UFV. (Fonte: Acervo da EMATER).

Dependendo do tema e da dinâmica, algumas reuniões eram realizadas no galpão da casa 14. Apesar de haver um espaço maior, as reuniões continuavam sendo feitas nesse “formato de aula”. Como pode ser visto na imagem que segue.



Figura 5- Reunião ocorrida no Galpão da casa 14, Vila Gianetti, campus da UFV (Fonte: Acervo da EMATER).

Na reunião realizada em março de 2015, primeira reunião ordinária do ano, foi proposto em pauta a ideia de uma possível mudança no formato, bem como a organização das reuniões. A saber, o tema foi proposto pelo secretário e representante da EMATER no conselho.

Desse modo, atentou-se para a necessidade de as reuniões passarem a ser mais interativas e inclusivas. Assim, foi proposto que as reuniões deveriam ser realizadas em formato circular.

Contudo, devido à importância dada à discussão de outros temas, esse assunto foi retomado e discutido apenas na reunião realizada no mês de maio. Nesta ocasião foi votado que as reuniões passariam a ser realizadas na sede da ASPUV-Associação dos professores da UFV, para poder colocar em prática a proposta de um novo formato de reunião.

Em junho de 2015 as reuniões passaram a ser realizadas na ASPUV, nos mesmo dias e horários. Com a disposição de um espaço maior, e com a proposta de fazer das reuniões um local de interação e de participação, as reuniões passaram ser realizadas em círculos.

Dessa forma, tanto coordenadores como os demais representantes passaram a ocupar uma posição semelhante na organização espacial, não havendo mais à disposição “hierárquica” de antes, onde coordenadores ficavam à frente, conforme podemos observar nas figuras 4 e 5 a seguir.



Figura 6-Reunião do CMDRS realizada na ASPUV, Vila Gianetti, campus da UFV. (Fonte: Acervo da autora).



(Figura 7- Idem 4. Fonte: Acervo da autora).

Esse novo formato das reuniões, foi percebido como um fator positivo tanto pela coordenação como pelos conselheiros.

*“As reuniões estavam pouco produtivas. Agora estão mais produtivas, no novo formato dá para utilizar melhor o tempo”.* (Representante da EMATER- coordenador das reuniões).

*“As reuniões melhoraram... agora tem mais espaço..”.* (Representante da Agricultura familiar M).

#### **4.4. Os assuntos discutidos nas reuniões: A pauta e a participação**

Observou-se que era dada uma grande importância a temas relacionados às dinâmicas das próprias reuniões.

Sobre isso, é importante destacar que uma das preocupações acerca do formato das reuniões diz respeito à dinamização dos assuntos, já que alguns temas discutidos giram em torno do funcionamento próprio conselho.

Desse modo, algumas reuniões apresentaram como tema da pauta aspectos relacionados ao formato das próprias reuniões, ao Regimento Interno e a demais documentos do conselho. Essas questões são, de modo geral, propostas pelos coordenadores da reunião já que estes apresentavam uma preocupação maior quanto ao formato dessas reuniões e quanto as discussões propostas na pauta. Tais questões, também, eram de recorrente interesse dos

demais membros do conselho. Como podemos ver na fala de um dos representantes da agricultura familiar.

... *“Às vezes frustra um pouco, porque a gente espera que as coisas aconteçam mais rápido, porque a necessidade não espera muito... E a gente vê muito desvio de assunto... foge muito da pauta... Às vezes, você tá em um assunto de agricultura e de repente, passa para um assunto de segurança... Os assuntos deveriam ser mais direcionados, acaba acumulando muita coisa... Olha eu faço isso pela comunidade, não ganho nada, mas gostaria que os assuntos fossem discutidos com mais serenidade e que as coisas fossem resolvidas, porque isso vai te desgastando nas reuniões... Porque você escuta uma coisa hoje e passa 30 dias e você escuta a mesma coisa... Seria melhor fazer um levantamento durante o ano para ver o que foi feito, para não repetir o assunto... Precisa ter um direcionamento. Os assuntos precisam ser mais direcionados”...* (Representante da Agricultura familiar).

Havia uma certa necessidade por parte da coordenação em chamar a atenção para a pauta pedindo para que as pessoas sejam breves em suas falas, visando chegar as discussões do tema proposto na pauta. Contudo, às vezes, alguns assuntos acabam ficando para uma próxima reunião, seja pela inclusão de novos assuntos, seja pelo grande número de intervenções em torno de algum assunto específico.

Diante disso foi proposto, também, que os “não conselheiros” não teriam poder de fala para interferir nas reuniões. Para fazer alguma explanação estes deveriam, primeiramente, comunicar a um representante titular o assunto a ser tratado, para que este fosse inserido na pauta de alguma das reuniões. Tal procedimento seria feito caso o representante considerasse pertinente o assunto proposto.

Essa proposta feita pelo representante da EMATER com o objetivo de não sobrecarregar as reuniões, teve sugestões e reforço por parte dos representantes da agricultura familiar e também de alguns representantes das instituições.

Percebe-se que essa medida de certo modo acaba distinguindo “conselheiros” de “não conselheiros”. Fato que acentua o caráter ritual do conselho, pois, conforme salienta Kertzner (2001): *“o ritual também realiza uma função organizacional importante ao diferenciar o “grupo-de-dentro” do “grupo de fora”* (KERTZER, 2001, p.17-18).

Assim, ao fazer essa distinção há também um reforço do vínculo, bem como da solidariedade entre os conselheiros. Conformando, assim, a ideia de “grupo”. Essa questão também é interessante (pensando por uma perspectiva teórico-normativa), pois, aqui surge um problema referente às tensões entre: participação e deliberação.

Pois, tendo em vista seu caráter deliberativo, o conselho privilegia a representação como uma forma de facilitar o processo de discussão acerca dos assuntos em pauta.

Os assuntos que mais causam debate no CMDRS são os assuntos cotidianos, os que estão ligados às necessidades básicas do meio rural.

Embora, os agricultores tivessem um enorme interesse sobre as questões ligadas aos programas, as distribuições de mudas, entre outros, estes assuntos acabavam não gerando a mesma comoção que os assuntos “do dia a dia”.

Desse modo, os assuntos que mais geram discussões e intervenções por parte do segmento da agricultura familiar estavam ligados ao cotidiano, ao acesso aos bens básicos, bem como o acesso à cidade.

Assim, refletindo de acordo com Cefai (2011), temos que é a partir dessas temáticas ligadas “ao próximo” e ao “familiar” que o conselho se faz como uma arena de discussão no sentido proposto por Cefai (2011).

Os assuntos trazidos pelos agricultores, geralmente, eram referentes a questões como: saúde, lazer, educação, estradas, saneamento básico, segurança e transporte. Sendo suas principais demandas estavam ligadas a fiscalização do Programa bolsa família, a melhoria do atendimento nos PSFs, a mais horários de ônibus, a coleta de lixo na zona rural (Destaca-se aqui, também, a coleta das embalagens de agrotóxicos), a qualidade da água, entre outros.

A esse respeito é necessário dizer em praticamente todas as reuniões, ocorridas a partir do mês de junho, o tema do saneamento básico esteve presente na pauta.

Dessa forma, é fundamental assinalar que, conforme mostrou o relatório do CENSUS (2014), apenas 13,14% das moradias rurais tinham abastecimento de água proveniente do Serviço Autônomo de Água e Esgoto- SAAE, 36,50% dos domicílios utilizavam-se de poços artesanais, 29,20% eram abastecidos pelas minas e 21,17% possuíam cisternas.

Com relação ao destino do esgoto, esse mesmo estudo apontou que 54,01% das residências rurais despejavam na natureza, enquanto 33,58% utilizavam fossa séptica, 10,22% usavam a fossa negra e, apenas 2,19% eram de responsabilidade do SAAE.

Além disso, a coleta de lixo no meio rural pelo poder público restringiu-se a 32,28% dos domicílios, o restante do lixo recebe o seguinte destino: 49,37% é queimado, 10,76% é levado para a cidade; enterrado 5,70%; e 1,90% jogado na propriedade (CENSUS, 2014).

Diante desse contexto verificado pela pesquisa feita pelo CENSUS (2014), percebe-se a carência do meio rural em relação ao acesso à bens básicos<sup>54</sup>.

Alguns assuntos referentes à essas questões consideradas vitais pelos representantes da agricultura familiar surgem durante as próprias reuniões (sem estar presente na pauta, sendo assim, um tema “fora da pauta”). Dependendo da urgência, bem como da pertinência dos assuntos, geralmente, é convocada uma reunião extraordinária.

Tais assuntos são, desse modo, encaminhados para a resolução (são mobilizados os documentos necessários para que o assunto seja resolvido). Além disso, quando necessário, também são contatadas pessoas do poder público para esclarecer o assunto em questão.

Desse modo, observou-se que o segmento da Agricultura Familiar apresenta poder de agenda na medida em que conseguem inserir tais temas na pauta.

Foi observado que as pautas, bem como as discussões que mais tem importância para a coordenação, bem como para alguns representantes institucionais, são questões ligadas a mecanização agrícola, aos programas governamentais: como PAA, PNAE e MSF. Tais assuntos também são bastante apreciados pelos agricultores.

Sendo assim, em resumo, os principais assuntos discutidos e apresentados no conselho se davam em torno de questões como: saneamento básico, segurança no meio rural, política de mecanização e questões relacionadas aos programas governamentais implementados no município.

Visto isso, quando perguntados sobre a importância, bem como o interesse dos assuntos tratados no Conselho para a população rural, os representantes da agricultura familiar responderam da seguinte forma: 15 dos entrevistados (um total de 83,33%) disseram que todos os assuntos tratados nas reuniões de interesse da população rural. 3 (16,67%), responderam que na maioria das vezes são interessantes. Porém, ressaltaram que, às vezes, surgem assuntos que não interessam.

Quando indagados a respeito da compreensão dos assuntos tratados, 12 (66,66%) dos representantes da agricultura familiar, responderam que a compreensão dos assuntos é

---

<sup>54</sup> Vale lembrar que esse quadro foi contextualizado no capítulo III.

plenamente satisfatória e 6 (33,33%) disseram que é satisfatória na maioria das vezes. Contudo, há alguns assuntos de difícil compreensão.

Ao longo da pesquisa de campo, foi possível observar que as pessoas que participavam das reuniões eram sempre “as mesmas”, tanto no que diz respeito aos representantes da agricultura familiar, como os representantes das instituições. Existe, assim, nos termos de Comerford (1999), uma linha de frente nas reuniões do conselho.

Atentou-se, também, para o fato da presença dos representantes das comunidades ser bem alta. Assim, a representação da agricultura familiar se faz presente em maior número em todas as reuniões. Dessa forma, apesar das dificuldades em participar, os agricultores destacam a importância das reuniões. Conforme, podemos ver no trecho a seguir:

*“Só que deveria ter um pagamento pelo dia do agricultor, para participar das reuniões. Porque é um dia de serviço que se perde... mas deveria ter mais encontros. Principalmente nas comunidades, falar mais sobre o que é o conselho”... (Representante da Agricultura familiar).*

De acordo com Abramovay (2000), participar das reuniões representa um custo aos indivíduos, um investimento de tempo que só se torna possível se eles tiverem uma expectativa de retorno e de compensação.

Essa expectativa, no caso do conselho, se dá por meio dos vínculos sociais que produzem essa motivação. Sendo assim, a presença nas reuniões, em si, já demonstra um engajamento participativo, um interesse pelo conselho.

Nesse sentido, é necessário salientar que essa questão referente ao custo em participar das reuniões também apareceu no discurso de representantes institucionais (que frisaram a questão do custo que há para os agricultores).

Alguns representantes institucionais disseram que poderia existir um incentivo (uma ajuda de custo), não apenas para os agricultores, mas para todos os conselheiros. Como ilustrará a fala do representante da Secretaria Municipal de Saúde, transcrita mais adiante no texto.

Percebeu-se que não há participação de pessoas das comunidades que não sejam representantes. Inclusive, a participação de “não membros” do conselho tem sido um pouco desencorajada, uma vez que o “inchamento” do conselho, na fala de membros da coordenação e de alguns conselheiros, poderia atrapalhar a discussão.

Nesse sentido, observou-se que a “discussão” em demasia não era bem vista, principalmente, entre os conselheiros:

*“Precisa frear mais as falas, seguir o que está na pauta.... Caso contrário, vamos ficar sempre discutindo, discutindo... sem chegar numa solução”.... (Representante da Agricultura familiar).*

Observou-se, também, que as instituições com maior frequência, e com maior atuação nas reuniões são EMATER, UFV, Secretaria Municipal de Agropecuária e Desenvolvimento Rural, EPAMIG, IMA, Legislativo municipal e CTA-ZM. Sendo que as que possuem maior destaque em termos de vocalização, bem como de proposições acerca dos debates são: EMATER, UFV e Secretaria de Agricultura. As demais falam apenas quando são solicitadas, ou quando o assunto lhes “diz respeito”. Algumas instituições apresentaram uma baixa frequência nas reuniões, como: a Secretaria Municipal de Saúde e a Secretaria Municipal de Obras.

Nesse ponto, vale ressaltar que essas Secretarias estão atualmente sem representação no CMDRS. Nessa nova gestão iniciada em 2015 novos representantes foram indicados.

Todavia em novembro de 2015 essas secretarias ficaram sem representantes no conselho, devido à ausência e ao pouco interesse dos então representantes. Até então não haviam sido designados novos nomes para ocupar esses postos.

Foi possível perceber ao longo das entrevistas que a Secretaria Municipal de Educação também se mostrava ausente. Entretanto, nessa nova gestão, a representante suplente dessa secretaria tem participado com frequência das reuniões. A ausência dessas secretarias é vista de forma negativa pelos conselheiros.

*“Falta a participação de algumas instituições, como saúde e obras, isso é um ponto negativo”.* (Representante da agricultura familiar).

Essas percepções foram em parte confirmadas pelos conselheiros, ao responderem à pergunta: “Como você percebe a atuação das Instituições no Conselho? ”

11 (91,6 %) dos representantes Institucionais disseram que, de um modo geral, a atuação das Instituições é satisfatória. Mas, ressaltaram a falta de atuação de algumas Secretarias que, na fala destes “não são muito atuantes”, como: a Secretaria M. de Saúde, Secretaria M. Obras e Secretaria M. Educação. Além disso, destacaram as Instituições “mais atuantes”, são: EMATER, Secretaria M. de Agropecuária, UFV, IMA e EPAMIG. 1 (8,33%) dos entrevistados disse que a atuação de todas as Instituições “é satisfatória”, sem fazer nenhuma ressalva. 15 (88,88%) dos Representantes do Segmento da Agricultura Familiar entrevistados disseram que a atuação das Instituições estava sendo satisfatória, dando destaque a atuação da Secretaria M. de Agricultura.

Porém, também, reclamaram a ausência das Secretarias de Saúde, Obras e Educação e 3 (16,66%), disseram que a atuação das Instituições no Conselho era satisfatória.

Durante a realização das entrevistas foi possível ainda contatar os representantes designados para representar as Secretarias Municipais de Saúde e Obras. Na ocasião, o então representante da Secretaria M de Saúde, apesar de não acompanhar com frequência as reuniões, disse achar importante a sua participação no conselho. Como podemos ver no trecho que segue:

*“A indicação para o conselho foi satisfatória. É importante levar informação para a comunidade .... Mas falta um estímulo... deveria ter uma remuneração para os conselheiros” ...* (Ex- Representante da Secretaria de Saúde).

O representante da Secretária de Saúde, ficou 6 meses na representação do Conselho. Como foi dito, atualmente, o conselho está sem representação dessa Secretaria. Já a representante suplente da Secretaria M. de Obras, disse desconhecer sua indicação nesse Conselho. E que sua participação em um Conselho de Desenvolvimento Rural não seria muito interessante, devido ao fato de seu trabalho não ter “nada a ver” com o rural. Como podemos ver no trecho a seguir:

*“Ah... esse é aquele conselho da EMATER, né? Então, na verdade, eu não sei em que eu poderia ajudar nesse conselho, porque a minha área é obras. Eu trabalho com a zona urbana... não tem nada a ver com a zona rural.”* (Ex- Representante suplente da Secretaria de Obras).



Observa-se, com isso, que o problema da ausência dessas Secretarias nas reuniões está ligado à visão do “rural” que ainda encontra-se atrelada a questão da terra e da produção.

Com isso, as questões ligadas ao meio rural acabam sendo delegadas aos órgãos e instâncias “responsáveis por ele” que são: A Secretaria M. de Agropecuária e Desenvolvimento Rural, EMATER e IMA. Inclusive, o Conselho é visto, também, nesses órgãos como o “conselho da EMATER”. Mostrando, assim, um total desconhecimento sobre a trajetória de existência do CMDRS.

As comunidades mais frequentes, por sua vez, são: Cristais, Juquinha de Paula, Silêncio, Duas barras, Córrego do Engenho, Córrego Fundo, Associação da Piúna, Córrego São João, Paiol, Córrego São Francisco, Nobres, Pau de Cedro, Sindicato dos trabalhadores Rurais, Santa Tereza, Retiro, Buieié, Palmital, e Córrego Seco. As menos frequentes seriam as comunidades: Cascalho, Cachoeira de Santa Cruz, Paula e Macena. As comunidades mais atuantes e ativas em termos de vocalização seriam: Córrego do Engenho, Córrego fundo, Córrego São João, Buieié, Silêncio, Cristais, Juquinha de Paula, Paiol, Duas Barras e Retiro. Sendo que as que mais se posicionam durante as reuniões foram: Córrego São João, o Sindicato (presidência do conselho), Silêncio, Buieié, Juquinha de Paula, Paiol e Cristais.

Visto isso, observou-se que, em termos de vocalização, as Instituições EMATER-MG, UFV e Secretaria M. de Agropecuária e Desenvolvimento Rural são as que mais apresentaram poder de voz durante as reuniões. Conforme a tabela 16.

**Tabela 16. Número de vocalizações por Segmento.**

<b>Nº de vocalizações</b>	<b>2015</b>
EMATER	24,17%
UFV	21,75%
Sec. M. Agricultura	18,14%
Sec. M. Saúde	0
Sec. M. Educação	0
Sec. M. Obras	0
EPAMIG	0
IMA	0
Agricultura familiar	20,28%
Convidados	10,78%
Legislativo	0,98%
CTA	3,90%

Tabela elaborada pela autora.

De acordo com Fuks e Perissinotto (2006), os recursos de natureza institucional e o conhecimento técnico tem peso significativo na construção do processo decisório.

Nesse caso, o fato da EMATER e da UFV assumirem, muitas vezes, a condução dos processos pode também ser explicada por essa perspectiva.

O início dos debates, bem como o encaminhamento das propostas, ficavam à cargo dos coordenadores das reuniões (representantes ligados à EMATER-MG).

Ainda sobre a vocalização, é fundamental ressaltar que analisando esta categoria sob a perspectiva de gênero, observou-se que as mulheres possuem menor poder de voz que os homens. Além disso, ao comparar a vocalização entre os “Homens-representantes institucionais” e os “Homens-Representantes da Agricultura familiar”, observa-se que há uma

disparidade considerável. Pois, os Homens do segmento Institucional possuem mais que o dobro do número de vocalizações dos Homens- representantes da Agricultura familiar.

O mesmo ocorre, quando se compara o número de vocalizações entre as Mulheres do Segmento institucional e as Mulheres da agricultura familiar.

Todavia, ainda que as mulheres tenham um número menor de vocalizações, é necessário salientar que a atuação das mulheres representantes da agricultura familiar tem ganhado destaque durante as reuniões.

Sobre isso, atenta-se, também, para o fato de que a diferença verificada entre o número de vocalizações dos Homens representantes da agricultura familiar e das mulheres deste mesmo segmento não são muito dispares. Como pode ser visto na tabela.

**Tabela 17. Vocalização por Gênero**

<b>Vocalização por gênero</b>	<b>2015</b>
Mulheres – representantes das Instituições	21,75
Mulheres- Representantes das Comunidades	8,69
Homens- Representantes das Instituições	47,19
Homens- representantes das comunidades	11,59

Tabela elaborada pela autora.

Foi possível observar, por meio da análise das atas do período de 2013 a 2014<sup>55</sup>, que as reuniões tinham uma dinâmica semelhante a atual, se realizando no mesmo dia e horário. Além disso, alguns dos assuntos discutidos nesse período persistem nos assuntos das pautas atuais, como por exemplo, a questão do saneamento, da coleta de lixo no rural, a questão da água e a coleta das embalagens de agrotóxicos<sup>56</sup>.

Observou-se, também, que esse período esteve marcado pela presença dos projetos da UFV que, conforme foi dito anteriormente, tiveram como objetivo promover o fortalecimento cívico dos agricultores. Assim, uma boa parte das reuniões era composta pelas dinâmicas<sup>57</sup> feitas pela equipe do grupo coprácticas.

Outra questão que constava na pauta das reuniões diz respeito à construção do PMDRS, feita por meio de diagnóstico e seminários participativos. É importante ressaltar que a presença da UFV na construção participativa desse documento foi fundamental.

Nesse ponto, é importante também destacar a importância da elaboração deste documento principalmente no que se refere à visibilidade, bem como a legitimidade das questões rurais no município.

Foi a partir do PMDRS que o rural viçosense e suas carências ganharam maior visibilidade. Aqui, vale ressaltar, também, a importância do próprio conselho na projeção desse rural.

Sobre isso é essencial salientar que durante as reuniões foi percebido que as principais contestações por parte dos conselheiros da agricultura familiar são direcionadas ao poder público (não exatamente aos órgãos que possuem representação no conselho, mas aos

<sup>55</sup> O quadro referente aos assuntos tratados nas reuniões ocorridas nesse período podem ser observadas no apêndice II dessa dissertação.

<sup>56</sup> Vale a pena citar que: a lei que dispõe sobre o uso de agrotóxicos segue o decreto federal de 04/01/2002, que regulamenta a lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989. O decreto estadual nº 41.203 de 08/08/2000 aprova o regulamento da lei nº 10.545, de 13 de dezembro de 1991 que dispõe sobre a produção, comercialização e uso de agrotóxicos e afins e dá outras providências. Com base nas referidas leis e decretos, a portaria nº 650 do IMA de 16/06/2004, disciplina o cadastro de agrotóxicos e afins destinados ao uso no setor de produção agropecuária, no armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas.

<sup>57</sup> O quadro contendo as dinâmicas realizadas pelo Coprácticas pode ser visto no anexo I dessa dissertação.

convidados que geralmente estão ligados a administração municipal e à órgãos importantes na gestão do município).

Isso foi percebido tanto nas reuniões, como nos ofícios e cartas enviadas pelo conselho a alguns desses órgãos. Como podemos perceber no trecho tirado da carta enviada ao diretor do SAAE.

.... No documento entregue pelo SAAE, o que é considerado como espaço rural de Viçosa, de fato, não o representa, pois, o levantamento foi feito apenas em localidades que concentram residências (chamado de bairros rurais), áreas de densidade populacionais menor e que hoje tem representantes do conselho e que são considerados pelo conselho como tipicamente rurais não foram contempladas na carta eles também questionam a questão do saneamento rural recorrendo as orientações do plano nacional. E também um tratamento conceitual adequado da população do espaço rural de Viçosa, pois nem tudo em Viçosa é urbano. Reivindicaram uma denominação adequada da população rural por se tratar de agricultores familiares, identidade que lhes permite certos direitos de acesso a diversas políticas públicas, inclusive de saneamento rural. Essa identificação da maioria da nossa população rural pode ser mais bem entendida pelo que expressa a lei 11.326 de 12.058 de 2009. Para fins de esclarecimento, no Art.3º da lei 11.326 pode –se ler Art.3º que define a- conforme consta nos Art. 4 e 5... (Trechos da carta enviada ao Diretor do Serviço autônomo de água e esgoto de Viçosa-MG, no dia 6 de outubro de 2014).

#### **4.5.A atuação da UFV e o PMDRS**

A atuação mais efetiva da UFV no conselho se deu por meio dos projetos de extensão voltados para o fortalecimento cívico dos agricultores, no que diz respeito a participação nas questões deliberativas do conselho, promovidos pelo grupo copráticas, coordenado por um Professor do Departamento de Comunicação/Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da UFV.

Esses projetos tiveram início em 2011 e término em 2014<sup>58</sup> e privilegiaram a metodologia de pesquisa-ação<sup>59</sup>.

Conforme é ressaltado na fala do Prof. Coordenador do Grupo Coprática, antes de serem iniciadas as atividades do grupo, os conselheiros do meio rural eram muito “acuados”. O conselho vivia, assim, um quadro de “desigualdades deliberativas” (MAFRA 2012 apud em MUCCI&MAFRA 2015).

---

<sup>58</sup> Em 2015 houve um afastamento do copráticas, assim, não houve dinâmicas e nenhum tipo de intervenção do grupo em 2015.

<sup>59</sup> A prática metodológica da pesquisa-ação como suporte à participação no CMDRS nasceu a partir do projeto de pesquisa e extensão *Fortalecimento cívico e aprimoramento da participação de comunidades rurais junto ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) de Viçosa/MG*. Vinculado aos Departamentos de Economia Rural (DER) e de Comunicação Social (DCM) da UFV, o projeto pretendeu: promover o fortalecimento cívico e aprimorar a participação de comunidades rurais de Viçosa/ MG no Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), a partir de processos dialógicos e participativos voltados à formação política (representação, democracia, deliberação) e temática (desenvolvimento rural sustentável) dos conselheiros e de suas comunidades rurais. Para isso, o projeto apostou na comunicação como aspecto essencial de um aprendizado democrático voltado ao fortalecimento cívico e ao aprimoramento da participação ( Ver MAFRA 2012 apud em MUCCI&MAFRA 2015).

*“Eu entrei na UFV em outubro de 2011. Na época eu conheci o professor que era representante da UFV no conselho.... Eu já tinha trabalhado com o conselho de Políticas Públicas em BH...aí ele falou que o conselho estava precisando de um trabalho, que os conselheiros falaram que queriam uma espécie de capacitação. A partir disso, eu comecei a me aproximar e fiz um projeto. Que era o projeto de 2012 e 2013. Daí toda a semana tinha 15 minutos da reunião do conselho para fazer uma dinâmica<sup>60</sup>, depois passamos a ter 30 minutos. Na época eles eram muito acuados... Só as Instituições falavam...A ideia da dinâmica era fazer com eles falassem, era ajustar essa vocalização. Reconheço que a nossa participação foi muito importante, porque tinha uma instituição qualificada, a UFV. A gente não estava fazendo pesquisa com o único interesse da pesquisa, mas também da extensão. Isso foi legal para os conselheiros, porque isso incomodou as instituições, pois, eles tiveram que lidar com conselheiros que falam..”.* (Prof. Coordenador do Copráticas-UFV, representante suplente da UFV).

É importante ressaltar que na atual gestão do conselho há um número considerável de conselheiros que não passaram por essa capacitação promovida pelo projeto. Dos 18 entrevistados, apenas 8 disseram ter participado das capacitações.

Observou-se que há uma relação de gratidão dos conselheiros para com a UFV, principalmente, em relação ao coordenador do projeto, bem como a equipe do copráticas.

Foi a partir daí que a UFV ganhou um certo protagonismo e destaque dentro do conselho.

Essa relação mais estreita entre a UFV e o conselho pode ser percebida por meio das falas dos conselheiros que passaram pela capacitação.

*“O conselho era calado, depois da dinâmica do Prof. Rennan os conselheiros aprenderam a falar. Ele ensinou pra gente que era um direito nosso falar, pedir... O conselho melhorou muito com a UFV...Ele continuaria, sem ela, mas os cursos do Prof. Rennan e da equipe dele foram muito importantes... antes era só a EMATER que falava... Conhecer a Universidade também foi bom.... Hoje o conselho é mais conhecido, mas a divulgação começou a partir do Prof. Rennan.”* (Representante da Agricultura familiar).

Outro fator que se destaca nessa nova fase do conselho, que reforça essa ideia de fortalecimento, conforme já foi dito, é o PMDRS.

Sobre isso, é importante dizer que a atuação da UFV também foi crucial para a garantir que esse documento fosse feito de forma participativa, retratando as visões, as perspectivas e as demandas do meio rural.

O PMDRS começou a ser elaborado em 2007. A mobilização da população rural para a elaboração do plano foi feita pela EMATER-MG, através de diagnóstico participativo ,

---

<sup>60</sup> Os procedimentos para execução da pesquisa-ação previam que, em cada reunião ordinária mensal do CMDRS, as equipes do projeto pudessem lançar uma pauta de reflexão previamente preparada, ocupando o espaço de até 30 minutos no início de cada reunião, por meio de dinâmicas de grupo “com motivos lúdicos, como charges, figuras, fotos, imagens outras” que pudessem “chamar a atenção e gerar apelo ao diálogo público” ( Ver Mafra, 2012:19 apud em MUCCI&MAFRA,2015).

baseado na mediação dialógica fundamentada na metodologia participativa de Extensão Rural para o Desenvolvimento Sustentável- MEXPAR<sup>61</sup>.

Desse modo, tendo como base essa metodologia os extensionistas da EMATER iniciaram a primeira etapa do Plano que foi feita entre julho de 2007 a agosto de 2008 (MUCCI,2015).

Segundo Mucci (2015), esse primeiro momento teve como objetivo captar a realidade das comunidades rurais de Viçosa. Já na segunda etapa, realizada entre fevereiro de 2012 a agosto de 2013, foram feitos Seminários de Avaliação das Demandas levantadas nas comunidades durante as reuniões do CMDRS com a intenção de sistematizar as ações, bem como as demandas que constariam no PMDRS (MUCCI,2015). Essa segunda fase contou com ações mais efetivas do grupo coprácticas/UFV.

Nesse ponto, vale atentar para o caráter público e dialógico da extensão rural feita pela EMATER, que se mostra contrário ao tipo de assistência técnica individualista baseada em uma prática difusionista e técnica do conhecimento (CAPORAL e RAMOS 2006 e MARQUES, 2009 apud em MUCCI&MAFRA,2015), que é comum em algumas cidades da microrregião de Viçosa.

Sobre isso, Mucci (2015) e Mucci e Mafra (2015) salientam que é válido considerar que os extensionistas em questão pautaram-se por uma proposta de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater), dedicada à mediação de saberes e conhecimentos, em meio à qual o extensionista rural torna-se um facilitador impactando também nas mudanças institucionais. (MUCCI e MAFRA 2015).

A visão de uma mediação dialógica encontra profunda consonância no que foi proposto pela Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater). De acordo com essa lei, “a Extensão Rural pública deve priorizar a relação entre agricultores e agentes de ATER, criando novas possibilidades de resgate dos conhecimentos locais e de participação consciente nas mudanças necessárias nos níveis político, social, ambiental, econômico, cultural e ético” (Caporal e Ramos, 2006, p.6 apud em MUCCI e MAFRA, 2015, p.121).

Vale destacar que nesse primeiro momento de mobilização para a construção do PMDRS, bem como no período de reformulação do conselho, ou seja, entre 2008 a 2010, houve a chegada de novos extensionistas na EMATER de Viçosa.

É importante ressaltar esse fato, porque foram justamente esses extensionistas que efetuaram esse trabalho de mobilização (MUCCI, 2015; MUCCI e MAFRA, 2015). Além de terem sido atores chave na trajetória do CMDRS.

Durante esse processo de elaboração do PMDRS, os problemas encontrados nas comunidades rurais do município foram divididos em três dimensões: econômica, ambiental e sociocultural<sup>62</sup>. As demandas contidas no plano de acordo com esses três eixos prioritários podem ser vistas no quadro a seguir.

---

<sup>61</sup> A Mexpar tem como foco os princípios “da dialogicidade e troca de saberes, do planejamento participativo e da gestão social, capaz de orientar a sua prática junto aos agricultores familiares e outros atores sociais na implementação de estratégias de desenvolvimento rural sustentável. Tal metodologia foi uma iniciativa da Emater-MG elaborada às luzes do construtivismo de Jean Piaget e do método pedagógico de Paulo Freire. Para nortear a mediação dos extensionistas, a Mexpar propõe três momentos: o conhecimento da realidade; a organização da ação e gestão social; e a execução da ação e acompanhamento (MUCCI&MAFRA,2015).

<sup>62</sup> Informação verificado no PMDRS

**Quadro 4- Eixos prioritários do PMDRS**

<b>DIMENSÃO AMBIENTAL</b>	
<b>ATIVIDADE</b>	<b>LOCAL</b>
Coleta de lixo	Córrego Fundo; Córrego São João
Fossas: construção, limpeza e manutenção	Juquinha de Paula; Paiol; Piúna; Nobres; Córrego de Engenho
Esgoto coletivo	Nobres
Retenção de água nas comunidades	Todas as Comunidades
Queimadas: como fazer corretamente?	Córrego Fundo
Construção de postos de recolhimento de embalagens	Todas as Comunidades
<b>DIMENSÃO ECONÔMICA</b>	
Instalação de torre de celular	Piúna
Criação de cursos técnicos voltados à Zona Rural	Piúna
Reivindicar o planejamento da Secretaria Municipal da Agricultura para apreciação do CMDRS	Paiol
Aumentar insumos do Minas Sem Fome (adubo, milho, feijão e mudas de frutas)	Nobres; Macena; Córrego Fundo
Manutenção das estradas de todo município, priorizando locais de ônibus escolares, com acompanhamento técnico da prefeitura e membros da comunidade	Todas as Comunidades
Incentivar na compra de calcário (programa)	Córrego Fundo
Mais atuação do IMA	Paiol; Córrego Fundo
Ajudar ao acesso ao PRONAF	Silêncio
Combate a formiga	Duas Barras
Processo de Irrigação	Duas Barras
Alto custo do adubo	Paiol; Córrego Fundo
Realizar e fazer valer o orçamento participativo	Paiol
Mais orientação da EMATER e órgãos afins	Paiol; Córrego Fundo; C. São João; Duas Barras; Macena; Cascalho; Paula; Nobres; C. do Engenho
Parcerias da UFV em projetos comunitários	Córrego Fundo
Cortes de terras mais barato para pequenos produtores	Córrego Fundo
Calçamento do Morro do Vitória	Córrego São João
<b>DIMENSÃO SOCIO-CULTURAL</b>	
Conscientização para questões ambientais	Piúna
Habitação Rural	Paiol; Pau de Cedro
Fiscalização dos serviços gerais da saúde (médico, enfermeiro, atendimento)	Córrego Fundo; Córrego São João; Paiol; Piúna; Nobres; Córrego do Engenho
Ficha preferencial para zona rural (saúde)	Todo o município
Patrulhamento rural contínuo	Córrego do Engenho

Comunidades com horário de ônibus ampliados	Córrego Fundo; Córrego São João; Juquinha de Paula; Macena; Cascalho; Paiol; Piúna; Santa Tereza; Paula; Nobres
Iluminação pública e doméstica	Córrego Fundo; Piúna; Córrego do Engenho
Melhoria do transporte escolar	Córrego Fundo; Piúna; Santa Tereza; Cascalho
Solucionar problemas de classes multisseriadas	Piúna; Paiol
Centro comunitário (saúde/lazer)	Paiol; Santa Tereza
Abrigo para passageiros (lotação)	Córrego São João
Melhor Atendimento PSF	Córrego São João; Córrego Fundo; Santa Tereza
Construção de Creche	Córrego São João; Piúna
Alfabetização de adultos e jovens	Piúna; Córrego Fundo
Limpeza e Manutenção das escolas	Todo o município
Fiscalização do Bolsa Família	Córrego Fundo
Continuação da educação 1º ao 9º ano e educação infantil (inicial)	Córrego São João
Precisa de dentista nas comunidades	Silêncio; Córrego Fundo; Córrego São João; Nobres
Falta ambulância	Córrego Fundo; Córrego São João

Fonte: PMDRS.

Além da visibilidade aos problemas rurais e ao rural viçosense, esse plano possibilitou colocar em prática diversas ações voltadas para o meio rural. Conferindo, assim, legitimidade e reconhecimento<sup>63</sup> ao CMDRS.

Vale ressaltar que as demandas desse documento foram consideradas na elaboração do plano diretor<sup>64</sup> da cidade. O reconhecimento, bem como a inclusão do PMDRS no plano diretor foi uma reivindicação do conselho, por via da contestação dos conselheiros, representantes da agricultura familiar e também dos representantes das instituições UFV e EMATER.

Essa reivindicação ocorreu durante a reunião ordinária realizada em abril de 2015 no galpão da casa 14, no campus da UFV, onde estavam presentes alguns professores do Departamento de arquitetura da UFV (que estavam envolvidos nesse processo de construção do plano diretor). Na ocasião, foi proposto fazer uma dinâmica para avaliar as necessidades do meio rural e as demandas para inclusão no plano diretor.

Nesse momento tanto os conselheiros, como a representante da UFV se posicionaram contrários à realização de uma dinâmica para essa finalidade, uma vez que já havia sido elaborado um documento legítimo e oficial contendo tais demandas. Assim, exigiram que fosse considerado o PMDRS.

O período anterior à reformulação do conselho e, assim, também, anterior a uma presença mais efetiva da UFV mostra uma realidade bastante diferente da fase atual. Como não foi possível ter acesso às atas desse período a reconstrução dessa fase se dá por meio de entrevistas com pessoas que fizeram parte do conselho nessa época. E, também, por meio de listas que continham os nomes dos conselheiros desse período.

<sup>63</sup> Foi a partir do PMDRS que o CENSUS- centro de promoção do desenvolvimento sustentável de Viçosa, elaborou o seu primeiro relatório voltado para o meio rural da cidade, intitulado “I Retrato Social Rural de Viçosa”. Esse fator é interessante, pois todas as produções anteriores do CENSUS (Retrato Social de Viçosa, que se encontra na sua 5ª edição), até então não haviam considerado o meio rural da cidade.

<sup>64</sup> É importante dizer que 9 Conselheiros participaram da comissão do Plano Diretor.

Através dessas listas foi possível perceber que a UFV possui assento no conselho desde a criação do mesmo.

Contudo, conforme se pode perceber nos trechos das entrevistas realizadas com extensionistas da EMATER, a UFV não era uma instituição que se fazia presente no conselho.

*... “antes o conselho não era assim, antes era difícil reunir as pessoas a UFV não participava tanto, o conselho era muito parado... A EMATER carregava o conselho nas costas... dava treinamento para os produtores, tinha que chamar a atenção do povo. Hoje se precisar reunir eles se reúnem, porque eles já foram treinados para a importância da cidadania..., mas, isso foi depois do Rennan que mudou”... (Extensionista I-Representante da Emater no conselho no período de 2006-2008).*

*“Antes a UFV não participava... Várias vezes nós até cogitamos tirar o assento da UFV no conselho... A instituição não faz diferença, o que depende mesmo é do representante... A participação do Rennan foi um divisor de águas no conselho”... (Extensionista II, representante da EMATER no conselho 2008-2009).*

Observa-se, assim, que antes a instituição UFV não tinha uma participação efetiva no conselho. Além disso, conforme é possível foi percebido no trecho da entrevista concedida pela extensionista I, a participação dos agricultores também era pequena.

A atuação da UFV, embora, seja percebida como importante por todos os conselheiros, é vista por perspectivas diferentes. Assim, quando perguntados sobre a atuação da Universidade Federal de Viçosa, 9 (75%) dos entrevistados do segmento institucional responderam que a Universidade cumpriu um papel fundamental na evolução do conselho com as capacitações, enfatizando o Projeto coprácticas. Contudo, acrescentaram que a instituição apesar de atuante, não é um motivador para a participação dos agricultores e nem é essencial para o funcionamento do conselho.

Essa imprescindibilidade é atribuída à EMATER. 2 (16,66 %), responderam que a Universidade está cumprindo o papel que cabe a ela, que é fazer extensão Universitária e 1 (8,33%), disse que o papel da universidade é importante, assim como as demais instituições. Já os representantes da agricultura familiar, responderam da seguinte maneira: 8 (44,44%) disseram que a participação da UFV é um motivador, ajuda muito no conselho (citaram o trabalho do grupo de pesquisa e extensão- Coopráticas). 6 (33,33), disseram que a participação da UFV proporciona conhecimento, pelo contato com os professores, além de ser uma oportunidade de conhecer a universidade, 4 (22,22% ) dos entrevistados, responderam que é importante tanto quanto as demais instituições.

Apesar das percepções serem divergentes quanto a “crucial” influência da Universidade para a participação dos agricultores no Conselho, todos concordaram que a presença mais atuante dessa instituição é fundamental para o conselho.

Vale lembrar que antes de haver uma participação mais efetiva da UFV, o conselho tinha uma realidade pouco participativa em termos de “presença”, uma vez que tanto os representantes institucionais como os representantes da agricultura familiar faltavam às reuniões mensais. Tal dado se mostra contrário à realidade atual percebida ao longo da pesquisa, de um conselho mais participativo em termos da “presença” de ambos os segmentos.



#### 4.6. Novos atores entram em cena: Uma cronologia das mudanças ocorridas no CMDRS

No período que antecede o ano de 2011 os indicados pela UFV para representarem o conselho eram professores ligados ao Departamento de Agronomia. A partir de 2011, a cadeira da UFV no conselho passa a ser ocupada por professores do Departamento de Economia Rural/ Programa de Pós-graduação em Extensão Rural.

Esse dado é interessante, porque foi a partir da entrada de um representante ligado a esse Departamento, que houve uma abertura para que o outro professor vinculado ao mesmo Departamento iniciasse o Copráticas.

Ainda em 2011 é eleito um novo presidente para o conselho<sup>65</sup>. Este novo presidente apresentava uma relevante trajetória participativa, além de experiências em outro conselho (a saber, trata-se do conselho participativo do ABC paulista). A atuação desse novo representante foi extremamente importante, principalmente, por ter dado notoriedade ao conselho em outros espaços públicos da cidade, como: nas reuniões abertas da câmara municipal, em reuniões com o Prefeito e etc. Nesse ponto, atenta-se para o fato deste ator ter se destacado a ponto de torna-se presidente do CMDRS.

No final do ano de 2012, o então representante da UFV deixa de ocupar a representação no conselho. Com isso, os conselheiros pedem para que a instituição indique o Professor coordenador do copráticas, para assumir a cadeira da Instituição.

Nessa época já havia um tempo considerável de trabalho e de convivência entre a equipe do projeto e o CMDRS. Assim, como foi dito, criou-se um vínculo por parte dos conselheiros para com a Coordenação do Projeto, um sentimento de gratidão pelo trabalho realizado.

Em 2013, houve um outro fator crucial na trajetória do conselho, com a posse do novo Prefeito, eleito pela chapa<sup>66</sup> PR - PSDB, ocorre a departamentalização da Secretaria Municipal de Agricultura.

Com isso, o novo chefe do departamento assume a cadeira no conselho. A eficiência do trabalho realizado pelo Departamento de Agricultura, sob essa nova direção, foi fundamental para a construção de uma ideia de força e fortalecimento do conselho. Uma vez que algumas das principais demandas, bem como reivindicações dos agricultores passaram a ser consideradas e até mesmo resolvidas pelo poder público municipal.

*“Quando eu entrei não tinha a figura do Marcos. Depois da chegada dele o conselho ganhou outro status na influência sobre as políticas públicas do município. O conselho tinha um problema com o executivo, com a chegada do Marcos, esses problemas se resolveram...”* (Coordenador do Copráticas-UFV).

*“O Marcos mudou o conceito de conselho... O conselho passou a ser mais ouvido, resolveu os problemas das estradas, ele é o “cara”...”* (Representante da Agricultura Familiar).

---

<sup>65</sup> Nessa época o conselho já tinha como regra que a presidência teria que ser ocupada por representante do segmento da agricultura familiar.

<sup>66</sup> A saber, as chapas que estavam concorrendo à prefeitura da cidade eram: PR/ PSDB – coligação “Viçosa seguindo em frente”: PR/PSDB/PRB/ PP/PSC/ PV/ PRP/ PSD/PTB/PSL/PHS/PMS- (Chapa eleita); PMDB/PDT- Coligação “Avançar sempre”: PDT/PMDB/PTN/DEM/PSDC/PTC/PPL- (Segunda colocada) e a Chapa PSB-PT- Coligação “ Viçosa merece o melhor”: PT / PPS / PRTB / PSB / PC do B / PT do B.

Dessa forma, a partir desse momento, começa uma nova relação entre o CMDRS e o poder público municipal, por intermédio do Departamento de Agricultura.

Vale destacar que nesse momento o problema das estradas rurais que era considerado “o assunto do conselho” passou a ser, em alguma medida, resolvido.

Além disso, através desse Departamento, começou a ser elaborada a política de mecanização agrícola do município. Sobre isso, é importante dizer que foi a partir desse momento que as políticas voltadas para a população rural assumiram um caráter mais desenvolvimentista no município.

Com a morte do então prefeito da cidade em 30 de setembro de 2014, o Vice-Prefeito assume a administração municipal. Conforme verificado nas atas, uma das pautas da reunião realizada em outubro de 2014 referia-se à situação da Secretaria de Municipal Agricultura. Visto isso, os conselheiros convidaram o novo prefeito para a reunião ordinária do CMDRS, ocorrida em dezembro de 2014.

Nessa reunião o prefeito afirmou que iria retomar a Secretaria M. de Agricultura. Porém, o nome cotado pelo prefeito (a saber, tratava-se do antigo secretário de agricultura que, na fala de alguns entrevistados “promovia uma situação conflituosa” no conselho) para assumir a secretaria não era bem visto pelos conselheiros.

Além disso, os conselheiros gostariam de manter, devido à eficiência, o nome do chefe do Departamento de agricultura para o cargo de secretário.

Assim, em janeiro de 2015<sup>67</sup> foi convocada uma reunião extraordinária com o prefeito da cidade. Na ocasião, os conselheiros argumentaram que a indicação do prefeito para assumir o conselho não era satisfatória, e que gostariam que fosse respeitada o nome escolhido pelos conselhos.

Depois do debate, conforme consta em ata, o prefeito ressalta que: “*a democracia participativa havia sido o termômetro*”<sup>68</sup> e que acolheria a orientação do conselho. Esse fato transformou-se em uma grande conquista do conselho frente ao poder público municipal. Marcando, assim, uma importante mudança no contexto do CMDRS.

Sendo assim, tais fatores contribuíram para uma construção mais efetiva da ideia de “força e atuação” do CMDRS.

#### **4.7. As diferentes percepções sobre a participação no CMDRS**

De acordo com Kertzer (2001) o ritual produz visões distintas da realidade política, uma vez que mobiliza tanto as dimensões objetivas como as dimensões subjetivas. Assim, os rituais, moldam as percepções acerca dessa realidade.

O ritual produz solidariedade sem obrigar que as pessoas, reunidas, dividam a mesma interpretação sobre o significado dos ritos, tem sido menos contemplado nas análises sociais.... Os rituais enfatizam certos eventos e interpretações e ocultam outros, levando-nos a focalizar nossa atenção em algumas coisas e a ignorar outras (KERTZER, 2001, p.20-22).

Com isso, no caso do conselho, a construção dessa ideia de “força e atuação” é vista de diferentes maneiras pelos conselheiros. Pois, ao mesmo tempo em que aparece a ideia de que o conselho está mais “fortalecido” e mais “atuante”, principalmente pelas conquistas

---

<sup>67</sup> Nessa época ainda não havia dado início ao trabalho de campo, as informações sobre os acontecimentos dessa reunião se deu por meio de conversas/entrevistas com conselheiros, extensionistas da EMATER e também por meio da Ata.

<sup>68</sup> Trecho da Ata da reunião do dia 05/01/2015.

proporcionadas pela inserção desses novos atores, também, destaca-se a ideia da falta de autonomia política por parte dos agricultores.

Essa última visão é compartilhada pelos coordenadores das reuniões e, também, por alguns representantes do segmento institucional. Tal percepção alimenta, também, a crença de que há uma possível relação de “dependência” entre os agricultores e os atores institucionais, mais precisamente em relação à instituição UFV. Conforme pode ser percebido nos trechos das entrevistas:

*“Durante a dinâmica o Marcelo saiu, aí os conselhos me indicaram. Foi um dilema, porque eu estava como pesquisador e extensionista... Aceitei, fiquei como representante de 2012 a 2014... mas existem riscos... pode até ser que nesse período as pessoas tenham se fortalecido... mas existe o risco da dependência”... (Prof. Coordenador do Copráticas).*

*“Falta trabalhar mais a questão da participação e da cidadania com os agricultores...Porque, o conselho melhorou uns 50% do que tem de ser um conselho, ainda falta muito para chegar nos 100%.... Ainda falta muito... Tem que trabalhar a formação política com eles. Se um dia o pessoal da UFV sair, a gente aqui da EMATER se aposentar, ou sair... O conselho corre o risco de acabar”... (Representante da EMATER).*

Desse modo, a participação dos agricultores no conselho envolve uma questão “problemática”. Uma vez que, na visão de alguns representantes institucionais, uma participação ligada a interesses e à vínculos pessoais colocaria em xeque a autonomia política que caracteriza a ação cidadã. Teresa Sales (1999), entende esse fator, a falta de autonomia política, como fruto do que ela chama “cultura política da dádiva”:

[...] as raízes dessa cultura da dádiva, que é a expressão política de nossa desigualdade social, mediante a relação de mando/subserviência cuja manifestação primeira se deu no âmbito do grande domínio territorial que configurou a sociedade brasileira nos primeiros séculos de sua formação. A dádiva chega a nossa *res publica* substituindo os direitos básicos de cidadania, que não nos foram outorgados pelo liberalismo caboclo que aqui aportou na passagem do século. (SALES,1999, p.6).

Ainda de acordo com essa autora:

A cidadania concedida, que está na gênese da construção de nossa cidadania, está vinculada, contraditoriamente, à não-cidadania do homem livre e pobre, o qual dependia dos favores do senhor territorial, que detinha o monopólio privado do mando, para poder usufruir dos direitos elementares de cidadania civil. O rompimento com essa cidadania concedida dar-se-ia apenas com o amplo processo de expulsão do trabalhador rural para fora do grande domínio territorial nos idos dos anos de 1960. A abolição da escravatura, que poderia ser um marco para esse rompimento, seguiu-se o compromisso coronelista, ou, mais genericamente, os mecanismos de patronagem e clientelismo que marcaram toda a nossa Primeira República, contribuindo para perpetuar as bases sociais da cidadania concedida (SALES,1999, p.7).

Todavia, quando analisamos as perspectivas dos agricultores, observa-se, não apenas uma crença na ideia de fortalecimento do conselho, mas, também, uma noção de cidadania embutida na ideia de participação. Como podemos ver nos trechos a seguir:

*“O pessoal do meio rural vem com mais intuito de participar... A gente vem, não é só por causa da nossa comunidade, mas pelas melhorias do meio rural todo...ver a realidade de outras comunidades também é interessante. Não é só o lado da gente não”...*  
(Representante da Agricultura Familiar I- Participante do Copráticas).

*“A gente vem aqui pedir uma melhoria das estradas, para o ônibus passar aqui dentro da comunidade... Pra ver se a gente consegue alguma coisa... é importante participar, né? Colher uma palavra boa... A gente sempre aprende alguma coisa”...*  
(Representante da Agricultura familiar II- Não participante do Copráticas).

*“Participar é importante, porque a gente tem muita coisa para resolver... o meio rural passa falta de muita coisa... Eu mesmo nunca fui beneficiada em nada lá na comunidade, mas eu vejo outras pessoas de outras comunidades que foram.... Tem gente que precisa mais que a gente.... É bom quando a gente vê alguma feitoria”*  
(Representante da Agricultura familiar III- Não participante do Copráticas).

Como podemos observar nas falas de alguns dos representantes da agricultura familiar, o fato de participarem das reuniões, de estarem presentes, já representa um ato de cidadania. Ainda que muitos não utilizem a palavra em suas falas.

Tendo em vista essas perspectivas diversas acerca da participação, foram feitas algumas questões aos conselheiros. E algumas perguntas específicas aos representantes do segmento da agricultura familiar, como: Você tem apoio enquanto conselheiro? Se sente incentivado a expor suas ideias pelos demais membros do conselho? O conselho é conhecido na comunidade? Você repassa o que foi discutido nas reuniões do conselho para a Comunidade?

Quando indagados pela pergunta “O que é o CMDRS para você?”, os representantes das instituições responderam da seguinte forma: 3 (25%) disseram que viam o conselho como um espaço de interlocução muito importante para mediar os interesses do meio rural com o poder público, 5 (41,66) disseram que viam como uma forma de reivindicação do meio rural, um meio para exporem suas necessidades, 4 (33,33 %), disseram que é uma forma legítima dos agricultores participarem e reivindicarem pelas melhorias no meio rural. 10 (55,55%) dos representantes do meio rural responderam que o CMDRS é um meio para pedir melhorias para o meio rural. E os 8 (44,44%) restantes, disseram que é uma forma de se ter informação e aprendizado.

Sobre a questão: “Como percebe a sua participação no conselho? ” 8 (66,66%), dos representantes institucionais responderam que a participação era importante, por causa da Instituição representavam. Para saber a realidade das comunidades e os problemas do meio rural. 3 (25%), responderam que enxergavam a participação como uma forma de aprendizado. Ou seja, que “estavam aprendendo com a experiência de participar do conselho” e “com o contato com a população do meio rural”. 1 (8,33%) dos entrevistados,

disse que a participação no conselho era uma forma de levar informação e conhecimento para a população do meio rural. 2 (11,11%) dos representantes do segmento da agricultura familiar, responderam que é “perca de tempo”, mas consideram importante para comunidade. Para tentar conseguir melhorias. 4 (22,22%), disseram que é uma forma de obter aprendizado e conhecimento. 5 (27,77%), acham que é importante. Uma forma de obter informação, de saber a realidade de outras comunidades e, também, para representar a sua própria comunidade. E, por fim, 9 (38,88%), disseram que é uma forma de conseguir benefícios e melhorias para comunidade. Além disso, citaram que era uma forma de ter “acesso à EMATER”.

Sobre as motivações em participar das reuniões, 6 (50%), dos entrevistados do segmento institucional, responderam que a principal motivação é o fato de “gostarem de ter contato com a população rural para conhecer a realidade das comunidades”; 1 (8,33 %), Respondeu que a motivação vem da oportunidade de levar informação para as pessoas e, também, para conhecer a realidade das comunidades; 5 (41,66 %), responderam que a principal motivação está em poder aprender com a experiência do contato com a população do meio rural, citando, também, a importância de conhecer a realidade do rural viçosense; 10 (55,55%) dos representantes das comunidades responderam que a principal motivação é a busca de melhorias para a comunidade. Já os 8 (44,44%) restantes, responderam que a motivação vem do conhecimento, do aprendizado e do acesso à EMATER-MG que são proporcionados pela participação no conselho.

Quando perguntados se eles se sentiam à vontade para expor suas ideias (para falar), os representantes da agricultura familiar responderam da seguinte forma: 9 (50%) dos entrevistados disseram se sentir à vontade para expor suas ideias, 6 (33,33%) diz se sentir à vontade, mas preferem não falar e 3 (16,66%) disseram que não estão para falar, mas para ouvir.

Percebe-se que há uma motivação interna em achar relevante falar ou não falar. E também, uma questão relacionada ao entendimento acerca dos procedimentos da reunião, em outras palavras do que se espera que seja uma reunião. Uma vez que existem momentos destinados para que algumas pessoas falem, principalmente os coordenadores e representantes institucionais. Nesse sentido, essas pessoas esperam obter as informações trazidas por esses representantes.

Quando indagados pela questão: Você se sente ouvido, quando expõe suas ideias? Todos os 18 entrevistados disseram que se sentem ouvidos quando expõem suas ideias, contudo, 16 (88,89% ), acrescentaram que apesar de se sentirem à vontade, raramente expõem suas ideias. Ainda nessa perspectiva, quando perguntados se já haviam proposto alguma ideia ou demanda enquanto conselheiros (Já propôs alguma ideia ou demanda enquanto conselheiro?) 100% disseram que nunca fizeram nenhuma proposição. Porém, alguns 10 (55,55 %) dos entrevistados disseram que quando é necessário falar algo, ou reclamar alguma coisa eles falam (ou pedem).

Essa resposta demonstra uma contradição que também se relaciona ao fato dos sentidos atribuídos as “palavras” e as “ações”. Embora, esses conselheiros (alguns deles), falem, tragam à tona suas necessidades, opinem sobre determinadas questões e etc. Em suas concepções, isso não se refere à realização de “proposições” e “demandas”.

Quando perguntados sobre a importância do conselho e sobre as possíveis mudanças que este poderia ter trazido (Você acha que o conselho é importante? Trouxe alguma mudança para você?), 100% (18) disseram que o conselho é importante. Todavia, destes, 83,33% (15) disseram que este não trouxe nenhuma mudança para eles, nem para as comunidades que representam, mas tem visto o conselho trabalhar para outras comunidades.

Sobre as perguntas “Você acha que o conselho é ouvido pelo Poder Público Municipal? Ele tem suas propostas colocadas em prática? ” 13 (72,22%) dos entrevistados disseram que o conselho é ouvido, mas que demora a colocar as propostas em prática e 5 (27,78%) dos entrevistados disseram que o conselho é ouvido e que tem suas propostas colocadas em prática. No que diz respeito à visibilidade do conselho na comunidade (O conselho é conhecido na comunidade?), 11 (61,11%), disseram que não, 5 (27,77%) responderam que sim, mas a população não se interessa muito, 2 (11,11 % ) falaram que sim. Tal fator reflete o problema da falta de sucessão dos representantes.

Como já dito, a mobilização, bem como o processo de eleição dos representantes nas comunidades é realizado pela EMATER-MG.

Visto isso, acredita-se que o conhecimento sobre a existência do conselho acaba ficando, na maioria das vezes, um pouco restrito aos agricultores que recebem a assistência técnica da Empresa. Uma vez que, quando perguntados sobre como souberam do Conselho 14 (77,77%) dos representantes das comunidades, tomaram conhecimento do conselho por intermédio da EMATER, 3 (16,66%) souberam do CMDRS através de pessoas da comunidade e 1 (5,55%), souberam por meio do sindicato. Fato, que conforma, em certa medida, um quadro de fragilidade representativa.

Sobre isso, observa-se que acerca do repasse das discussões, bem como dos temas e questões abordadas no conselho, 8 (44,44%) disseram que as vezes repassam para quem pergunta (para os “mais chegados”), ou quando tem algo importante para dizer, 9 (50%), disseram que não repassam e 1 (5,55%), respondeu que repassa as discussões do conselho.

#### **4.8. O Desenvolvimento Rural Sustentável: Uma questão contraditória**

Como se sabe, o processo de formulação de políticas públicas tem como essência o embate em torno de ideia e interesses, sendo que, em meio a esse processo, pode haver tanto conflitos como possibilidades de cooperação entre governos, instituições e grupos sociais (SOUZA, 2006). Assim, de acordo com Souza (2006):

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”... Outras definições enfatizam o papel da política pública na solução de problemas (SOUZA, 2006, p. 24-25).

Desse modo, as perspectivas dos atores são aspectos fundamentais, pois, estas orientam o processo de formulação das políticas públicas.

Assim, considerando que a noção sobre o *desenvolvimento rural* assim como a ideia de *sustentabilidade* envolve sentidos e significados diversos, torna-se também essencial identificar quais são os sentidos atribuídos a essas noções pelos membros do conselho. Acredita-se que tais concepções são determinantes, não apenas para a elaboração das políticas públicas voltadas para o meio rural, mas, também, para a compreensão das perspectivas dos atores no que se refere às especificidades de suas demandas.

Nesse sentido, foi perguntado aos membros do CMDRS “O que representa a ideia de Desenvolvimento Rural Sustentável que compõe a sigla CMDRS?”

Sobre isso, 2 (16,66%) dos representantes institucionais, responderam que a sustentabilidade é produzir para conseguir se sustentar, dando uma conotação econômica à ideia de sustentabilidade; 5 (41,66%), disseram que representa a preservação, a continuidade, a qualidade de vida, dando uma conotação ambiental ao conceito; 3 (33,33%) deram um sentido tanto econômico como ambiental, ao responderem que significava qualidade de vida, continuidade e poder se manter; 1 (8,33%) não respondeu. 3 (16,66%), dos entrevistados do segmento da agricultura familiar, disseram que a sustentabilidade significa conseguir sobreviver com a mesma qualidade de vida do meio urbano, 3 (16,66%), responderam que significava poder produzir e viver do que se produz, dando uma dimensão mais econômica à ideia de sustentabilidade. 4 (22,22%), disseram que sustentabilidade era uma forma de plantio mais “orgânico”, sem usar muito veneno e 5 (27,77%), responderam que se refere a qualidade do meio ambiente e 3 (16,66%), não responderam.

Observou-se que, embora a dimensão ambiental apareça como sinônimo da ideia de sustentabilidade, na prática a dimensão econômica tem primazia sobre esta primeira. Percebeu-se que há um grande incentivo, principalmente por parte da Secretaria M. de Agropecuária e Desenvolvimento Rural- SMADR, à inserção do pequeno agricultor em um modelo de agricultura mais comercial<sup>69</sup>.

*“Antes a agricultura de Viçosa era basicamente de subsistência... Hoje, nós temos feito um trabalho de desenvolver o meio rural... De uns anos pra cá a agricultura está mais comercial... trabalhar junto com o Conselho é fundamental... Antes, o antigo Secretário achava que o Conselho era uma fonte de problemas e não dava a devida atenção para a população rural.... O que nós temos feito é reverter esse quadro e trabalhar junto com o conselho para o desenvolvimento do município”... (Representante da SMADR).*

Assim, observa-se um perfil desenvolvimentista de viés econômico, fato que se choca à ideia de sustentabilidade. Sobre isso, Ducan (2013) afirma que há uma possibilidade de conflitos entre a proposta de um crescimento e a preservação dos recursos ambientais (DUCAN, 2013).

É importante lembrar que o Estado teve um importante papel na disseminação da ideia de agronegócio (HEREDIA, PALMEIRA e LEITE, 2010).

Essa ideia convive, atualmente, com as novas perspectivas de desenvolvimento. Além disso, coexiste, também, uma tentativa fracassada de combinar a ideia de desenvolvimento rural sustentável e a dimensão produtivista do agronegócio, principalmente, por meio do crédito rural (SCHNEIDER, 2010; DUCAN, 2013).

Tal tentativa fracassa no sentido de ser impossível combinar o produtivismo proposto pelo agronegócio às práticas de conservação ambientais. Com isso, na maioria das vezes, o desenvolvimento sustentável acaba sendo, na prática, uma forma de incorporar o agricultor

---

<sup>69</sup> Entre os principais projetos voltados para o fortalecimento do agronegócio no município estão: o apoio a ampliação da comercialização da produção da agricultura familiar, o serviço de inspeção municipal com equivalência ao federal-SISBI em apoio as agroindústrias ampliando a fronteira de comercialização dos produtos do PNAE e visando o fortalecimento da comercialização da agricultura familiar. Além disso, entre as ações voltadas para a ampliação da produção na agricultura familiar está o programa de Mecanização agrícola (programa criado pela secretaria de agricultura com o apoio do CMDRS), os convênios firmados com a EMATER, IMA, EPAMIG e IEF, a implantação do SIM e SISBI, as parcerias fortalecidas com CMDRS, UFV, visa municipal, IMA, SENAR e outros. Sendo que todos os programas de concessão de crédito em curso no município são do governo federal.

familiar ao modelo de produção nos moldes do agronegócio. É importante ressaltar que, conforme argumentam Heredia, Palmeira e Leite (2010), há uma diferença entre a agricultura moderna, os CAIs e o agronegócio. Onde o agronegócio se diferenciaria pela atividade de gerenciamento do negócio (HEREDIA, PALMEIRA E LEITE, 2010).

Assim, segundo Heredia, Palmeira e Leite (2010): *“fala-se em agronegócio familiar, para expressar a compreensão da agricultura familiar como um subconjunto do agronegócio e, dessa forma, validar sua presença no campo das políticas públicas”* (HEREDIA, PALMEIRA e LEITE, 2010, p.160).

Desse modo, ainda segundo Heredia, Palmeira e Leite (2010), os processos relacionados ao agronegócio extrapolam o crescimento agrícola e o aumento da produtividade, uma vez que refletem, em larga medida, disputas políticas de natureza diversa.

Diante disso, a dimensão da sustentabilidade, por si, traz uma situação “contraditória. Uma vez que, conforme salienta Ducan (2013): *“o conceito de sustentabilidade é conhecido, mas não é suficientemente aceito para não gerar controvérsias”* (DUCAN, 2013, p.232). Contudo, é importante ressaltar que a ideia de sustentabilidade não se opõe à dimensão do desenvolvimento econômico.

Ao contrário, a ideia de desenvolvimento sustentável engloba todas as dimensões do desenvolvimento (econômica, social, cultural ambiental e política). Mas, para que essa vertente do desenvolvimento rural se efetive na prática é necessário criar alternativas que assegurem todas essas dimensões (principalmente a conservação ambiental), sem colocar em cheque nenhuma delas. Sobre isso Ducan (2013) argumenta ainda que a “equidade social”, enquanto uma peça chave do desenvolvimento sustentável, também não se resume ao desenvolvimento econômico.

No caso do conselho essa situação contraditória vai além de uma questão conceitual, pois, esse “embate” de ideias entre o “desenvolvimento mais produtivista” e os conceitos da preservação ambiental, bem como da sustentabilidade, tem tomado forma por meio dos representantes da UFV e do CTA.

Esses atores, ambos defensores de uma perspectiva contrária ao modelo de desenvolvimento rural proposto pelo agronegócio, têm reforçado a questão da sustentabilidade em temáticas que têm se mostrado “abertas” a esse debate como as questões que envolvem: o saneamento básico e a coleta de lixo no meio rural.

Vale ressaltar que as discussões em torno da coleta de lixo no meio rural têm sido feitas, principalmente, dentro das demandas do projeto campo limpo. Tendo como objetivo coletar as embalagens de agrotóxicos.

Além disso, esses representantes também têm inserido debates durante as reuniões, trazendo assuntos como a questão em torno da não utilização de agrotóxicos, por exemplo. Nesse caso vale ressaltar que na cidade de Viçosa existem leis, como já foi dito em outro momento do texto, que regulamentam o uso de agrotóxicos.

O tema da regulamentação é constantemente tratado no conselho. Todavia, regulamentar não é sinônimo de desencorajar o uso. Sobre isso, pode-se dizer que há um certo incentivo, por parte da extensão rural e dos próprios programas do município (voltados para o desenvolvimento rural), ao uso de aditivos que viabilizem o aumento da produção.

Assim, vale a pena dizer que o uso de agrotóxicos, talvez, seja uma das questões mais problemáticas em termos de produção agrícola hoje. Pois, mobiliza várias disputas e interesses acerca do desenvolvimento rural (principalmente em sua dimensão econômica) e da ideia de sustentabilidade.

Assim, percebemos como a ideia de desenvolvimento rural reflete o dualismo e as disputas entre o modelo de produção do agronegócio e o modelo de produção familiar (DUCAN, 2013; SCHNEIDER,2010).



Sobre isso, observou-se que na perspectiva de muitos “conselheiros- agricultores” o uso de agrotóxicos é visto como um “mal necessário”, como podemos ver no trecho da fala de um dos representantes da agricultura familiar.

*“Plantar sem agrotóxico é muito difícil, porque o consumidor compra com os olhos”... A gente até prefere uma coisa mais natural, porque a gente sabe que é ruim usar..., mas não tem outro jeito”...*  
(Representante da agricultura familiar).

Assim, percebe-se que a dificuldade em mudar essa “cultura do agrotóxico”. Como podemos ver no trecho da fala da representante da UFV, que além desse embate acerca do tipo de desenvolvimento, aponta, também, para questões ligadas à extensão rural, a atuação política no campo e a atuação da UFV no meio rural do viçosa em um sentido mais amplo (Para além do conselho).

*... “é muito difícil para eles fazerem uma nova extensão rural, mas falta informação suficiente. Porque eles foram formados para fazer assistência técnica individualizada e, agora eles tem que trabalhar com grupos, tem que pautar a questão ambiental de uma forma muito séria... Mas eles ainda não tem, mas tenho esperança que eles ainda venham a ter, é uma articulação política crítica... O que eles tem é a EMATER com toda a sua limitação... Mas o pessoal tem abertura e o que eu vejo na EMATER demanda de um apoio, porque essa Universidade aqui tem uma dívida social enorme... porque ela que fez esse suporte para o grande empreendimento, para o grande monocultivo, o que nós polarizamos, aqui, de agronegócio”....*  
(Representante da UFV).

Sendo assim, esse assunto envolve uma série de outras questões que se referem, principalmente, ao tipo de extensão rural que é realizada e à postura dos próprios agricultores em optar ou não pelo uso de agrotóxicos na sua produção.

Nesse ponto, é preciso salientar que todo esse debate se passa no âmbito de uma orientação política, englobando, assim, uma cultura política local. Ou seja, existe uma percepção política e crítica dos agricultores em relação a esse tema que, geralmente, está também relacionada a um engajamento político de contestação ao modelo de agricultura proposto pelo agronegócio.

Como já foi ressaltado aqui, há uma histórica falta de aderência aos movimentos sociais no meio rural de Viçosa. De acordo com o representante do CTA-ZM a falta de organizações políticas, bem como a falta de respaldo das instituições seria um dos maiores desafios que se colocam frente a agroecologia.

*“O CTA foi fundado em 1987, foi fundado junto com a organização dos agricultores familiares, junto com a CUT e a CEBs. Em Viçosa nunca teve esse trabalho de base. Isso torna mais difícil a organização... É difícil fazer o trabalho em Viçosa.... Nós fazemos um trabalho na região... por causa dessa falta de organização. Agora tem o Sindicato..., mas está difícil ... Pra a gente é ainda um princípio de conversa. Pra trabalhar com a agroecologia tem que ter o respaldo das organizações locais. A gente sozinho não vai fazer esse trabalho. Nós até temos um projeto chamado a terra agroecologia que é com a*

*agricultura familiar... Mas tem que ter DAP pra conseguir levar o projeto adiante, sem a DAP a gente não consegue. E a gente não conseguiu fazer isso ainda...A gente tentou com o grupo do PNAE, mas tem que ter no mínimo entre 15 e 20 agricultores. Até agora só temos 3 agricultores...muitos agricultores viraram funcionários das escolas e, por isso, não tem a DAP... A gente nem conhece esses agricultores da região, estamos conhecendo agora. Por isso, o respaldo do sindicato é importante. O conselho pra gente tem sido um aprendizado. Aqui tem o problema da entrega da embalagem de agrotóxico, né? Se tem embalagem, quer dizer que tá usando..., Mas, a transição tem ser aos poucos. Acho que não se deve proibir, mas reduzir...” (Representante do CTA).*

Com isso, observa-se que há um aprofundamento do caráter contraditório do conselho em relação à ideia de sustentabilidade.

Como se sabe, a agroecologia tem assumido um papel de destaque entre as melhores alternativas para a construção mais efetiva do Desenvolvimento Rural Sustentável, uma vez que incorpora todas as dimensões que envolvem a ideia de desenvolvimento rural sustentável, além de se constituir como uma oposição ao agronegócio.

Desse modo, sua proposta visa um desenvolvimento integrado e total, não se pautando apenas pelo viés econômico.

Os conceitos e princípios da agroecologia surgem no Brasil no final da década de 1980.

Para Altieri (1995) a Agroecologia é uma ciência que apresenta princípios e metodologias para estudar, analisar, dirigir, desenhar e avaliar agroecossistemas. E afirma: Agroecologia é, pois, uma ciência, com uma série de princípios; não uma prática ou um sistema de produção. A agricultura orgânica, a agricultura alternativa, a agricultura biodinâmica ou a agricultura natural e outros termos existentes são um conjunto de práticas e tecnologias que permitem a utilização de certos insumos, e não a de outros (ALTIERI, 1995, p.6 apud em SARDO e FIGUEIREDO,2015, p. 340).

De acordo com Petersem, Soglio e Caporal (2009), ao situar a tecnologia no universo social, cultural, ambiental e econômico da agricultura, o enfoque agroecológico reconhece os saberes locais, ao mesmo tempo que contribui para o questionamento do produtivismo pregado pelo agronegócio.

A tradução prática da visão agroecológica nos movimentos sociais do campo se expressa em duas frentes de resistência que se complementam mutuamente. De um lado, nas lutas contra políticas públicas que amparam e estimulam a expansão da agricultura industrial. De outro, no estímulo a dinâmicas sociais voltadas à experimentação agroecológica. Ambas as frentes se integram como faces de uma mesma moeda, evidenciando que a Agroecologia pode ser apreendida simultaneamente como enfoque científico e como movimento social. A articulação entre as trajetórias da Agroecologia nas instituições acadêmicas e nas organizações da sociedade civil apresenta-se, na atual conjuntura histórica, como desafio central para que o paradigma agroecológico seja ampla e efetivamente incorporado como eixo orientador de transformações da agricultura brasileira... (PERTESEN, SOGLIO e CAPORAL,2009 p.85-86).

Nesse sentido, a agroecologia se configura como uma ciência, mas também como uma organização social, possuindo um caráter de “ciência militante”. Assim, a perspectiva

agroecológica tem um compromisso tanto com a preservação ambiental como com a cidadania.

Os diferenciais da Agroecologia na construção do conhecimento são o diálogo de saberes e a valorização do local, que permitem a interpretação da realidade de forma complexa e coloca os atores sociais como participantes desta construção. Por fim, a Agroecologia, como ciência, tem um significado amplo relacionado diretamente à sustentabilidade e as suas seis dimensões (social, ecológica, econômica, cultural, política e ética) que nos leva a repensar, dentro desta perspectiva da sustentabilidade, os estilos de desenvolvimento que desejamos nos dias atuais, visando à sustentabilidade dos sistemas agroalimentares. (SARDO e FIGUEIREDO, 2015, p. 354).

Diante disso, atenta-se que esse aspecto “contraditório” do CMDRS em relação à ideia de sustentabilidade, devido a sua orientação voltada para inserção dos agricultores em um modelo mais produtivista (de acordo com os preceitos do agronegócio) tem sido um entrave à adesão de formas alternativas de desenvolvimento como a agroecologia.

Assim, percebe-se que a atuação dos representantes que defendem a perspectiva agroecológica dão forma às essas contradições através da inserção de ideias e de debates que antes não eram discutidos no conselho. Assim, mostram-se de extrema importância para a promoção de um potencial quadro de mudança nas orientações das políticas públicas deliberadas pelo conselho. Sendo assim, atenta-se para importância da inserção de novos atores para ocorrência de mudanças na dinâmica do conselho.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou compreender em que medida as dimensões subjetivas da cultura política local se relacionam à participação, por meio da análise do CMDRS de Viçosa-MG. Como foi possível constatar no capítulo I, os estudos sobre a participação social no Brasil, embora tenham analisado questões importantes, acabaram deixando de lado questões essenciais para entender o processo de interação nas arenas públicas que são as dimensões sociais, rituais e simbólicas desses espaços de interação.

Conforme foi apresentado no capítulo II, o rural foi, por muito tempo, visto como uma oposição ao desenvolvimento. O reconhecimento tardio da agricultura familiar enquanto uma categoria sociopolítica fez com que esse segmento fosse excluído de seus direitos, pois, apenas com a implementação do PRONAF, em 1996, que se inicia uma participação rural no Brasil, em termos institucionais<sup>70</sup>, por meio da criação dos Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável.

Diante do contexto apresentado no capítulo III, percebeu-se que o CMDRS de Viçosa-MG reserva algumas especificidades no que se refere à sua criação, devido ao perfil populacional da cidade. A inexpressividade da população rural em números fez com que o conselho não recebesse os incentivos financeiros do PRONAF. Apresentando, com isso, uma particularidade nesse sentido.

Além disso, observou-se, também, que tal fator apresenta uma controvérsia em relação às regiões do entorno- onde não há CMDRS funcionando ativamente- e que ao contrário de Viçosa, correspondem aos critérios exigidos pelo Programa.

Entre as demais particularidades do CMDRS destacou-se, também, a presença da UFV, principalmente, devido aos projetos executados e a atuação dos representantes dessa instituição no mesmo. Outra particularidade verificada foi o fato da presidência do conselho ser exercida por um representante da agricultura familiar.

Sobre a composição do conselho, percebeu-se que esta encontra-se bem equilibrada em termos de gênero.

Quanto ao perfil dos representantes, identificou-se uma grande disparidade entre os níveis de escolaridade dos representantes do segmento institucional e os representantes das comunidades.

Com relação à renda, o segmento institucional apresentou um maior equilíbrio em relação à distribuição desse recurso. Já o segmento da agricultura familiar apresentou uma maior variação de renda dos representantes, apresentando uma característica típica da pluriatividade do meio rural.

A respeito do perfil participativo dos representantes, observou-se que a adesão aos movimentos sociais é praticamente inexistente, tanto entre os representantes do segmento da agricultura familiar como entre os representantes institucionais.

Contudo, conforme o esperado, constatou-se que a experiência participativa dos membros do segmento institucional era superior à experiência participativa dos agricultores em instâncias formais como associações, partidos políticos, sindicatos e demais conselhos de políticas públicas. Identificou-se, também, que havia um número considerável de representantes que participavam há mais de um mandato no conselho. Neste aspecto, percebeu-se que há um problema ligado à falta de sucessão dos participantes.

---

<sup>70</sup> É importante frisar que se considerarmos as participações informais em movimentos sociais, em movimentos feitos pela CONTAG e etc, podemos considerar que sempre houve uma participação política reivindicatória. Todavia, neste trabalho, primamos pela participação formal em arenas públicas de decisão.

Como o objetivo desse trabalho foi focalizar, entre outros aspectos, as questões subjetivas e o caráter ritual do conselho, conforme foi possível perceber no capítulo IV, as reuniões configuraram-se como os momentos mais importantes deste. Uma vez que é através das reuniões que o conselho torna-se em “Carne e osso”.

Observou-se que a abertura da reunião atua como um rito que separa o período que antecede as reuniões do seu começo de fato. Esse rito é marcado principalmente pela realização da oração, que, também consiste em um rito (MAUSS, 2005).

Percebeu-se que os assuntos ligados à organização e a dinamização do próprio conselho eram temáticas que assumiam uma grande importância nas reuniões, contudo, os assuntos que mais geraram participação no debate eram referentes a questões que envolviam o cotidiano das pessoas do meio rural.

Assim, eram as questões que faziam parte da “esfera do próximo” e do “familiar” (CEFAI, 2011), que motivavam e mobilizavam o debate.

Desse modo, percebeu-se que é pelos sentidos encontrados no mundo da vida que a deliberação de fato ocorre (HABERMAS, 1997).

Observou-se que a presença dos representantes da agricultura familiar nas reuniões eram bem altas em relação à outros momentos do conselho, que conforme foi possível saber, eram bastante baixas e inexpressivas em períodos anteriores a realização da pesquisa.

Nesse sentido, vale lembrar que uma participação massiva dos representantes da agricultura familiar ocorreu devido ao quadro de mudanças na dinâmica do conselho, como as: transformações no âmbito da administração municipal como a morte do prefeito, a posse do então vice prefeito e retomada da Secretaria Municipal de Agricultura. E também devido as mudanças de ordem interna do conselho como: a entrada de um representante do segmento da agricultura familiar que possuía uma larga experiência participativa em conselhos e em movimentos sindicais. É importante ressaltar que esse representante veio a assumir a presidência do conselho.

Nesse caso, vale dizer que de acordo com Fuks e Perissinotto (2006), a experiência participativa constitui-se em um recurso não-convencional- um recurso subjetivo ligado à experiência- que exerce influência sobre as IPs.

Além disso, houve também o ingresso de novos representantes da UFV, entre eles o Professor coordenador do grupo cooperativas, responsável pela execução de projetos de pesquisa e extensão no âmbito do CMDRS e a inserção do chefe do Departamento de Agricultura, que posteriormente se transformou em Secretaria Municipal de Agropecuária e Desenvolvimento Rural.

Sobre isso há que se destacar duas questões: primeiro, a mobilização dos conselheiros para que o novo Prefeito nomeasse o chefe do Departamento de Agricultura para o cargo de Secretário Municipal. Em segundo lugar a indicação do Professor Coordenador do Cooperativas para representar a UFV no conselho.

Observou-se que tais acontecimentos podem ser pensados enquanto mecanismos de troca simbólica, nos termos de Mauss (2001), no que se refere às obrigações de “dar, receber e retribuir”.

No caso em questão, a retribuição está no sentido de retribuir o bem realizado e também garantir que as melhorias continuassem. Nisso consiste o caráter, ao mesmo tempo, voluntário e interessado da *troca*.

Na civilização escandinava e em muitas outras, as trocas e os contratos se fazem sob a forma de presentes, em teoria voluntários, na verdade obrigatoriamente dados e retribuídos. Nas economias e nos direitos que precederam os nossos, nunca se constatam, por assim dizer, simples trocas de bens, de riquezas e de produtos num mercado estabelecido entre os indivíduos. Em primeiro lugar, não são indivíduos, são coletividades que se

obrigam mutuamente, trocam e contratam; as pessoas presentes ao contrato são pessoas morais...eles trocam não são exclusivamente bens e riquezas, bens móveis e imóveis, coisas úteis economicamente...o mercado é apenas um dos momentos, e nos quais a circulação de riquezas não é senão um dos termos de um contrato bem mais geral e bem mais permanente. Enfim, essas prestações e contraprestações se estabelecem de uma forma sobretudo voluntária. É possível estender essas observações a nossas sociedades. Uma parte considerável de nossa moral e de nossa própria vida permanece estacionada nessa mesma atmosfera em que dádiva, obrigação e liberdade se misturam (MAUSS, 2001, p. 187-2001).

Essa relação de troca, ao mesmo tempo em que reforça a ideia de “força e atuação do conselho”, confere legitimidade ao poder das instituições cristalizadas na figura desses atores. Como afirma Kertzer (2001): “*os rituais não só legitimam seus patrocinadores, mas também conferem legitimidade aos seus participantes.*” (KERTZER, 2001, p.18).

Para Kertzer (2001), existem quatro aspectos do ritual político que são de especial relevância: o poder de representar grupos políticos; de fornecer legitimidade; de construir solidariedade e de modelar as percepções da realidade política das pessoas.

Para o autor, seria esse o modo como os ritos reforçariam a solidariedade e os vínculos sociais sem que os atores envolvidos partilhem de uma mesma interpretação sobre o rito (KERTZER, 2001).

Desse modo, deve se destacar que a atuação da UFV foi fundamental para a ocorrência de uma mudança na realidade do conselho, principalmente, no que diz respeito a construção de uma ideia de “fortalecimento do conselho”. Fato que também fez aumentar a crença das pessoas no mesmo.

Com isso, foi possível identificar nos discursos dos agricultores que estes acreditam na proposta do conselho por este ser um conselho “forte” e “atuante”. Assim, ao contrário do que mostram os poucos estudos sobre CMDRSs, o conselho analisado, apresentou uma significativa “abertura” a participação dos agricultores. Foi possível observar que estes possuem poder de agenda, na medida em que conseguem inserir suas necessidades e demandas nas pautas de discussão.

Todavia, essa “abertura”, não deve ser entendida como uma ausência de conflitos entre as partes, uma vez que o CMDRS enquanto uma arena pública de decisão, é um espaço em constante de disputa acerca de interesses diversos.

Nesse sentido, constatou-se que alguns problemas relacionados à falta de sucessão e à falta de repasse das discussões feitas no conselho para os demais membros da comunidade estão relacionados ao entendimento que os conselheiros têm acerca do que é a representação e a participação. Nota-se, também, que essa questão da sucessão está vinculada às redes de contato existentes entre os agricultores e os extensionistas da EMATER-MG. Nesse caso, acredita-se que as informações acerca do conselho acabam ficando restritas aos agricultores que possuem um maior contato com a EMATER. Outro problema encontrado, nesse sentido, diz respeito ao fato de o conselho ser, de acordo com as falas dos agricultores entrevistados, pouco conhecido nas comunidades.

Nesse ponto, vale a pena ressaltar que a pouca experiência participativa e organizativa no meio rural de viçosa, marcado pela ausência da atuação das CEBs e dos movimentos sociais, gerou, uma falta de estímulo ao surgimento de organizações participativas,

Todavia, tais fatores não desqualificam o tipo de participação existente no CMDRS, apenas explicam o tipo de experiência que foi proporcionada pelos acontecimentos históricos locais.

Verificou-se que houve um importante processo de visibilização do “rural” e, também, uma projeção do próprio conselho, que se deu por meio de mudanças internas e externas, decorrentes de transformações ocorridas na Gestão Municipal, que foram fundamentais para a construção de uma nova realidade política acerca do mesmo, trazendo, assim, impactos positivos sobre o conselho.

Nesse sentido, é importante destacar a importância do PMDRS, e também da atuação de instituições como a UFV e a EMATER-MG.

Nesse sentido, foi possível identificar que os agricultores acreditam na proposta do conselho, por este ser um “conselho forte e atuante”.

Percebeu-se que tal concepção é atribuída, em parte, a essa transformação ocorrida na dinâmica do conselho. Fato que possibilitou um aumento do vínculo, bem como das motivações dos representantes das comunidades em relação ao conselho.

Uma vez que, que tal fator proporcionou a ativação do sentimento de que “ valeria a pena investir no jogo” (BOURDIEU,2011). Pois, conforme se sabe, o ato de participar só é encorajado a partir do momento em que existe a crença de que este investimento em participar vai dar algum retorno (ABRAMOVAY,2001).

Observa-se, assim, que a atuação desses novos atores também reforça e encoraja a participação na medida em que, por meio de suas ações, bem como de suas posições institucionais, conferem credibilidade ao conselho. Tal fator, orienta as dimensões subjetivas da cultura política ao passo em que é capaz de incentivar e motivar a participação no conselho.

Diante desse contexto, constatou-se que o conselho passou e, ainda passa, por um processo de transformação social e política, nos termos de Gluckman (2010).

O sistema de transformação social é aquele onde os conflitos podem ser resolvidos parcial ou inteiramente e a cooperação é parcial ou inteiramente atingida. Isso ocorre não somente através da mudança nos indivíduos que são membros dos grupos e nos participantes das relações que constituem as partes desse sistema. Mas, também, através de mudanças no caráter dessas partes e no padrão de sua interdependência com seus conflitos e coesão (GLUCKMAN, 2010, p.309).

Assim, como argumenta Kertzer (2001): os rituais políticos criam uma realidade política, reafirmando as estruturas de poder e garantindo o *status quo*, por meio da legitimidade, ou através da promoção de mudanças sobre essa realidade (KERTZER, 2001).

Além disso, o rito mobiliza e produz uma realidade que pode ser vista de forma distinta entre os membros do grupo. Com isso, conforme foi verificado no conselho, essa ideia de “força e atuação” é vista de deferentes maneiras pelos conselheiros do segmento institucional e do segmento da agricultura familiar. Desse modo , a ideia de “fortalecimento” e de “atuação” do conselho é, em parte, contraposta por alguns representantes institucionais, principalmente, pelos representantes da EMATER e da UFV. Uma vez que, na visão destes, a participação dos agricultores ainda é fraca, carente pela autonomia política que caracteriza a cidadania.

Já para os representantes da agricultura familiar o simples fato de saírem de suas comunidades para participarem das reuniões (de estarem presentes), já representa um ato de cidadania e de “interesse pelo coletivo”.

Nesse sentido, vale a pena citar que os estudos sobre a participação social no Brasil, de um modo geral, “ desqualificam” essa participação que se dá apenas pela presença, considerando somente a participação deliberativa.

Entretanto, é necessário defender que não é possível desqualificar essa participação. Uma vez que existem motivações e fatores (internos e externos) de origens diversas, que

influenciam o fato dos sujeitos estarem presentes nas reuniões, ao mesmo tempo, o ato de fala dos sujeitos também é influenciado por esses fatores. O modo como as reuniões se realizam (o modo como é organizado o ritual), seu ordenamento de ocorrência, impacta consideravelmente a participação deliberativa. Pois, essa organização, ao estabelecer a ordem dos “falantes”, estabelece também o modo como se dará o debate.

Além disso, existe também a falta de interesse pessoal em entrar em determinados assuntos, alguns preferem não falar para não atrapalhar o próprio debate. Uma vez que, conforme foi verificado, as discussões em demasia não são bem vistas por atrapalharem o andamento das reuniões.

Desse modo, a existência de uma participação deliberativa ou não, está atrelada às próprias regras estabelecidas no jogo, nas interações. Que, por sua vez, se relacionam com as expectativas e concepções que se tem acerca da reunião, ao que se entende e se espera que ela seja.

Percebe-se, assim, que há uma motivação interna em achar relevante falar ou não. Já que existem momentos destinados para que algumas pessoas falem, principalmente os coordenadores e representantes institucionais.

Nesse sentido, os demais participantes (não coordenadores) esperam obter as informações trazidas por estes. Assim, o comportamento e a tomada de posição não são frutos apenas da interação nas arenas, mas daquilo que se reconhece devido a experiências anteriores e a disposições simbólicas. Fato que, nos termos de Bourdieu, se refere ao *habitus* (BOURDIEU, 2001; 2007; 2011).

Nesse sentido, verificou-se quatro fatores principais que exercem influência no modo como os representantes agem e percebem o espaço do conselho e que orientam os níveis de participação dos representantes da agricultura familiar: 1) Trajetórias e as experiências participativas dos conselheiros; 2) a estrutura em que se organiza o ritual das reuniões e o entendimento que os participantes têm a respeito desse momento de interação; 3) A inserção de atores institucionais capazes de conferir credibilidade ao conselho a medida em que estabelecem relações de confiança com os representantes da agricultura familiar.

Sendo assim, conclui-se que a relação entre a cultura política local e a participação, pressupõe o envolvimento subjetivo, que se dá por meio do estabelecimento de relações de confiança e de reciprocidade entre os representantes institucionais e os representantes da agricultura familiar no contexto do conselho. Assim, constata-se que conforme o nível desse envolvimento aumenta, as formas de participação no conselho também se fortalecem. Conclui-se, portanto, que as dimensões subjetivas da cultura política local se relacionam à participação dos agricultores no CMDRS, na medida em que orientam o modo como se dá essa participação. Principalmente, no que se refere às crenças e aos comportamentos adotados perante o conselho.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOVAY, R. “Conselhos além dos limites”. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 15, n. 43, 2001.
- ALMEIDA, C.; TATAGIBA, L.. “Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas”. *Serv. Soc.* São Paulo, n. 109, p. 68-92. 2012.
- ALMEIDA, D. R. “Metamorfose da representação política: lições praticas dos conselhos municipais de saúde no Brasil”. In: AVRITZER, L. (org.). *A dinâmica da participação local no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2010.
- ANDRADE, M. C. de. “As tentativas de organização das massas rurais - As ligas camponesas e a sindicalização dos trabalhadores do campo”. In: WELCH, C. A.; MALAGODI, E.; CAVALCANTI, J. S. B.; WANDERLEY, M. de N. B. *Camponeses brasileiros: leituras e interpretações clássicas*, v.1. São Paulo: UNESP, 2009.
- AQUINO J. R. de; SCHNEIDER, S. “O Pronaf e o desenvolvimento rural brasileiro: avanços, contradições e desafios para o futuro”. In: GRISA C.; SCHNEIDER, S. *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil*. Porto Alegre: UFRGS, 2015.
- ARAÚJO, I. S. de. “Mercado simbólico: um modelo de comunicação para políticas públicas”. *Revista Interface: comunicação, saúde, educação*. Rio de Janeiro, v.8, nº 14, p. 165-77. Setembro de 2004.
- AVRITZER, L. “Teoria democrática e deliberação pública”. *Lua Nova*, São Paulo, nº 49, p. 25-46 , 2000.
- \_\_\_\_\_. *A participação Social no Nordeste*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007.
- \_\_\_\_\_. “Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação”. *Dados*, Rio de Janeiro, vol. 50, nº. 3, 443-464 ,2007.
- \_\_\_\_\_. *A participação em São Paulo*. São Paulo: Unesp, 2004.
- \_\_\_\_\_. *A dinâmica da participação local no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2010.
- \_\_\_\_\_.; RECAMÁN, M.; VETURI, G. “O associativismo na cidade de São Paulo”. In: BAUMEL, A.; BASSO, L. C. “Agricultura familiar e a sustentabilidade da pequena propriedade rural”. In: CAMARGO, G.; CAMARGO FILHO, M.; FÁVARO, J. L. (Org.) *Experiências em desenvolvimento sustentável e agricultura familiar*. Guarapuava – Paraná: Ed. Unicentro, 2004.
- MINAS GERAIS. Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável de Minas Gerais. *Relação dos Municípios com Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável Homologados*, 2011.

BIAZZO, P. P. “Campo e rural, cidade e urbano: distinções necessárias para uma perspectiva crítica em geografia agrária”. *4º encontro nacional de grupos de pesquisa- ENGRUP*, São Paulo, pp. 132-150, 2008.

BIELSCHOWSKY, R. *O pensamento econômico brasileiro*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

BOHMAN, J. *Public deliberation: pluralismo, complexity and democracy*. Cambridge: MIT, 1996.

BOUDIEU, P. *O poder simbólico*. 9ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

\_\_\_\_\_. *A economia das trocas simbólicas*. 5ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2001.

\_\_\_\_\_. *Razões Práticas: Sobre a teoria da ação*, 11ª ed. Campinas- SP: Papiros, 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Política Nacional de Assistência Técnica e extensão rural*, Brasília, maio de 2004.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Brasília, DF: SAF; PRONAF, 1996.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Agenda 21 Brasileira – Resultado da Consulta Nacional / por Maria do Carmo de Lima Bezerra, Marcia Maria Facchina e Otto Toledo Ribas, Brasília MMA/PNUD 2002.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Resolução Nº 48 DE 16 DE SETEMBRO DE 2004. Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, 2004.

BRASIL. Lei Nº 7.802 de 11 de julho de 1989.

BRASIL. Decreto federal de 04 de janeiro de 2002. Dispõe sobre a Lei Nº 7.802 de 11 de julho de 1989.

BRASIL. Decreto Federal Nº 3.200, de 6 de outubro de 1999. Dispõe sobre Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável.

BRASIL. Decreto Federal Nº 3.992 de 30 de outubro de 2001. Dispõe sobre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e dá outras providências.

BRASIL. Decreto Federal de 4.854 de 08 de outubro de 2003. Dispõe sobre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e dá outras providências.

CÂNDIDO, A. *Os parceiros do rio bonito: estudo sobre o caipira paulista e a transformação dos seus meios de vida*. São Paulo: Duas Cidades; ed. 34, 2001.

- CARDOSO, C. F. S. “A brecha camponesa no sistema escravista”. In: WELCH, C. A.; MALAGODI, E.; CAVALCANTI, J. S. B.; WANDERLEY, M. de N. B. *Camponeses brasileiros: leituras e interpretações clássicas*, v.1. São Paulo: UNESP, 2009.
- CARDOSO, F. H.; FALETTO, E. *Dependência e desenvolvimento na América Latina- ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.
- CARNEIRO, M. S. “Práticas, Discursos e Arenas: Notas sobre a socioantropologia do desenvolvimento”. *Sociologia & antropologia*, Rio de Janeiro. v. 02.04: 129-158, 2012.
- CARNEIRO, M. J. “O “rural” como categoria de pensamento e como categoria analítica”. In: CARNEIRO, M. J. (org.). *Ruralidades contemporâneas: modos de viver e pensar o rural na Sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: Mauad- Faperj, 2012.
- \_\_\_\_\_.; TEIXEIRA, V. L. “Para além das dualidades: o rural não agrícola no Estado do Rio de Janeiro”. In: CARNEIRO, M. J. (Org.). *Ruralidades contemporâneas: modos de viver e pensar o rural na sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: Mauad- Faperj, 2012.
- \_\_\_\_\_, M. J.; TEIXEIRA, V. L. “De terra de plantação a terra de lazer”. In: CARNEIRO, M. J. (Org). *Ruralidades contemporâneas: modos de viver e pensar o rural na sociedade brasileira*. Rio de Janeiro, Mauad- Faperj, 2012.
- CEFAÏ, D.; VEIGA, F. e MOTA, F. “Introdução: Arenas Públicas: Por uma etnografia da vida associativa”. In: CEFAÏ, D. *et al* (org.). *Arenas públicas: por uma etnografia da vida associativa*. Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 2011.
- \_\_\_\_\_. “Como uma associação nasce para o público: vínculos locais e arena pública em torno da associação La Bellevilleuse, em Paris”. In: CEFAÏ, D. *et al* (org), *Arenas públicas: por etnografia da vida associativa*. Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 2011.
- CENSUS-Centro de promoção do desenvolvimento sustentável. Retrato Social de Viçosa. Viçosa- MG, 2013.
- CENSUS-Centro de promoção do desenvolvimento sustentável. Retrato Social de Viçosa. Viçosa- MG, 2014.
- CENSUS -Centro de promoção do desenvolvimento sustentável. Retrato Social Rural de Viçosa I, Viçosa- MG, 2014.
- COMERFORD, J. C. *Fazendo a luta: sociabilidades, falas e rituais na construção de organizações camponesas*. Rio de Janeiro: Relumé Dumará: Núcleo de Antropologia da Política, 1999.
- CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTAVEL DE VIÇOSA. Regimento Interno.2004.

CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTAVEL DE VIÇOSA. Carta enviada ao Diretor do Serviço Autônomo de Água e Esgoto-SAEE, Viçosa, 6 de outubro de 2014.

CRESPI, F. *Manual de sociologia da cultura*. Lisboa: Estampa, 1997.

CUNHA, E. “Inclusão social e política: o desafio deliberativo dos conselhos municipais de assistência social”. In: AVRITZER, L. (org). *A dinâmica da participação local no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_. “A efetividade deliberativa dos conselhos municipais de saúde e Da criança e do adolescente do Nordeste”. In: AVRITZER, L. Avritzer, Leonardo (org). *A participação social no Nordeste*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

DOUGLAS, M. *Pureza e perigo*. London: Routledge & Kegan Paul, 1969.

DUCAN, M. A. G. Desenvolvimento Rural: Territórios e redes. Tese de doutoramento, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica-RJ, junho de 2013.

EMATER-MG; UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA – UFV. *Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – PMDRS*. Viçosa-MG, 2013.

FARIA, C. F. “Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman”. *Lua Nova, São Paulo*, nº 49: 47-68. 2000.

\_\_\_\_\_.; COELHO, U. R. “Entre o legal e o real: o que dizem as variáveis institucionais sobre os conselhos municipais de políticas públicas”. In: AVRITZER, L. (org). *A participação local no Brasil*, São Paulo: Cortez, 2010.

FREITAS, A. F; FREITAS, A. F; DIAS, M. M. “Mudanças conceituais do desenvolvimento rural e suas influências nas políticas públicas”. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, nº 46, p. 1575-1597, 2012.

FUKS, M. “Contexto, regras e efetividade deliberativa: considerações a respeito dos conselhos de Curitiba”. In: AVRITZER, L. (Org.). *A participação social no Nordeste*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007.

\_\_\_\_\_. “Participação e influência política no conselho municipal de saúde de Curitiba”. *Revista Sociologia Política*, Curitiba, Nº 25. p.165-175. jun/2005.

\_\_\_\_\_.; PERISSINOTTO, R. “Recursos, decisão e poder: Conselhos gestores de políticas públicas de Curitiba”. *RBCS*, vol.21 nº 60, fevereiro/2006.

FUNG, A.; COHEN, J. “Democracia radical”. *Política e sociedade*. Nº 11, p. 221-237, outubro de 2007.

FURTADO, C. *Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar*. São Paulo: Companhia editora nacional, 1997.

- GEERTZ, C. *A interpretação de culturas*. Rio de Janeiro: LTC, 1989.
- GOHN, M. G. M. “O Papel dos Conselhos Gestores na Gestão Urbana” In: RIBEIRO, A. C. T. (ed.) *Repensando a Experiência Urbana na América Latina: questões, conceitos e valores* Buenos Aires: CLACSO, 2000.
- GLUCKMAN, M. “Análise de uma situação social na Zululândia moderna”. In: FELDMAN-BIANCO, Bela (org.). *Antropologia das Sociedades Contemporâneas*. São Paulo: Ed. UNESP, 2010.
- GUIMARÃES, A. P. “Formação da pequena propriedade: intrusos e posseiros”. In: WELCH, C. A.; MALAGODI, E.; CAVALCANTI, J. S. B.; WANDERLEY, M. de N. B. *Camponeses brasileiros: leituras e interpretações clássicas*, v.1. São Paulo: UNESP, 2009.
- GRAZIANO DA SILVA, J. “Velhos e novos mitos do rural brasileiro”. *Estudos Avançados*, São Paulo. v.15, n.43, p.37-50, 2001.
- GRISA, C.; SCHNEIDER, S. “Três gerações de políticas públicas para agricultura familiar e as formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil”. *RESR*, Piracicaba-SP, V. 52, p. S125-S146, 2015.
- HABERMAS, J. *Consciência moral e agir comunicativo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.
- \_\_\_\_\_. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. São Paulo: Loyola, 2002.
- \_\_\_\_\_. *Direito e democracia: Entre facticidade e a validade*, V.1, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Verdade e justificação: Ensaio filosófico*. São Paulo: Edições Loyola, 2004.
- HEREDIA, B.; PALMEIRA, M.; LEITE, S. P. “Sociedade e economia do “agronegócio” no Brasil”. *RBCS*, v. 25 n 74, p. 159-176. outubro de 2010.
- IPEA. O conselho na visão de seus conselheiros. Relatório de pesquisa do projeto conselhos nacionais: perfil e atuação dos conselheiros, Brasília, 2012.
- JULIÃO, F. “Que são as ligas camponesas?” In: WELCH, C. A.; MALAGODI, E.; CAVALCANTI, J. S. B.; WANDERLEY, M. de N. B. *Camponeses brasileiros: leituras e interpretações clássicas*, v.1. São Paulo: UNESP, 2009.
- KERTZER, D. “Rituais políticos e a transformação do partido comunista italiano”. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 7, n. 15, p. 15-36, julho de 2001.
- KUSCHNIR, K.; CARNEIRO, L. P. “As dimensões subjetivas da política: Cultura política e Antropologia da política”. *Estudos históricos*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 24, p. 227-250. 1999.
- LAVALLE, A. G, HOUTZAGER, P. P.; CASTELLO, G. “Democracia, pluralização da representação e sociedade civil”. *Lua Nova*, São Paulo, v. 67, n. 67, p. 49-103, 2006.

LINHARES, M.Y. TEIXEIRA DA SILVA, F.C. “A questão da agricultura de subsistência”. In: WELCH, C. A.; MALAGODI, E.; CAVALCANTI, J. S. B.; WANDERLEY, M. de N. B. *Camponeses brasileiros: leituras e interpretações clássicas*, v.1. São Paulo: UNESP, 2009.

MAUSS, M. *Ensaio de sociologia*. São Paulo: ed. Perspectiva, 2005.

\_\_\_\_\_. *Sociologia e antropologia*. São Paulo: Cosac Naify, 2001.

MARINI, R. M. “Dialética da Dependência”. In: TRASPADINI, R; STEDILE, J.P. (Orgs). *Ruy Mauro Marini: Vida e obra*. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

MEDEIROS, L. S.; QUINTANS, M. T. D. & ZIMMERMANN, S. A. “O rural e o urbano no Brasil: marcos legais e estratégias políticas”. *Revista contemporânea*, v.4, n.1. p.117-142 jan-jun 2014.

MENDONÇA, R. F.; MAIA, R. “Exclusão e deliberação: buscando ultrapassar as assimetrias do intercâmbio público de razões”. *Contracampo*, Rio de Janeiro, n. 15, p. 201-218, 2006.

MESQUITA, E. C. “Participação, atores políticos e transformação institucional no Ceará”. In: AVRITZER, L. (Org.). *A participação social no Nordeste*. Belo Horizonte, Ed. UFMG, 2007.

MINAS GERAIS. Decreto Estadual Nº 41.203 de 08 de agosto de 2000. Dispõe sobre a Lei nº 10.545, de 13 de dezembro de 1991, que dispõe sobre a produção, comercialização e uso de agrotóxicos e afins e dá outras providências.

MINAS GERAIS. Lei Nº 10.545, de 13 de dezembro de 1991, que dispõe sobre produção, comercialização e uso de agrotóxico e afins e dá outras providências.

MINAS GERAIS. Instituto Mineiro de Agropecuária. Portaria Nº 650 de 16 de junho de 2004. (Disciplina o cadastro de agrotóxicos e afins destinados ao uso nos setores de produção agropecuária, no armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas pastagens, agroindústrias e na proteção de florestas no Estado de Minas Gerais).

MOURA, M. M. *Camponeses: Lutas camponesas no Brasil*. São Paulo: editora Ática, 1986.

MUCCI, C. B. M. R. ““Tá achando que aqui só tem bobim da roça?”: Meios de vida e participação de sujeitos rurais na elaboração de um plano municipal de desenvolvimento rural sustentável”. Dissertação, Universidade Federal de Viçosa- UFV, Viçosa- MG, 2015.

\_\_\_\_\_.; MAFRA, R. L. M. “Pesquisa-ação e mediação dialógica como práticas metodológicas para emergência da ação comunicativa em Conselhos Gestores de Políticas Públicas”. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro 50(1):107-128, 2016.

NAVARRO, Z. “Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro”. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 83-100, dez. 2001.

OLIVEIRA, F. R. C. *Religião e mobilização social na arquidiocese de Mariana-MG*. Dissertação, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa-MG, 2005.

- PALÁCIOS, G. “Campesinato e escravidão: uma proposta de periodização para a história dos cultivadores pobres livres do nordeste oriental do Brasil: 1700-1875”. In: WELCH, C. A.; MALAGODI, E.; CAVALCANTI, J. S. B.; WANDERLEY, M. de N. B. *Camponeses brasileiros: leituras e interpretações clássicas*, v.1. São Paulo: UNESP, 2009.
- PALMEIRA, M.; HEREDIA, B. M. A. de. *Política ambígua*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: NUAP, 2010.
- PATEMAN, C. *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- PERTESEN, P.; SOGLIO, F. K.; CAPORAL, F. R. “A construção de uma ciência do campesinato”. In: PETERSEN, P. (org.). *Agricultura familiar camponesa na construção do futuro*. Rio de Janeiro: AS-PTA, 2009.
- PETINELLI, V.; LINS, I.; FARIA, C. “Conferências de Políticas Públicas: Um sistema Integrado de Participação e Deliberação?” *WAPOR- IV Congresso latino americano de Opinião pública*, Belo Horizonte, maio de 2011.
- PITKIN, H. “Representação: palavras, instituições e ideias”. *Lua Nova*, São Paulo, 67: 15-47, 2006.
- PEIRANO, M. *O dito e o feito: Ensaio de antropologia dos rituais*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2001.
- PRADO, Jr, C. *A Revolução brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1968.
- QUEIROZ, M. I. P. de. *O campesinato brasileiro: ensaios sobre a civilização e grupos rústicos no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1973.
- RIBEIRO, U. “Saúde é assunto para mulheres: um estudo sobre a dinâmica participativa de conselhos municipais de saúde no Brasil”. In: AVRITZER, L. (org). *A dinâmica da participação local no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2010.
- SANTOS, C. F. dos *et al.* “A agroecologia como perspectiva de sustentabilidade na agricultura familiar”. *Ambiente & Sociedade*, São Paulo v. XVII, p. 33-52, abr.-jun, 2014.
- SARDO, P. M. L. e FIGUEIREDO, R. A. “A construção do campo da agroecologia e sua relação com o desenvolvimento rural”. *R. Inter. Interdisc. INTERthesis*, Florianópolis, v.12, n.1, p.337-360, Jan-Jun. 2015.
- SCHNEIDER, S. “Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade”. *RBCS* vol.18 nº 51, 2003.
- \_\_\_\_\_. “Situando o desenvolvimento Rural no Brasil: O contexto e as questões em debate”. *Revista de Economia política*, São Paulo, vol. 30, nº 3, pp 511-531, 2010.
- SALES, T. “As raízes da desigualdade Social na Cultura política brasileira”. *RBCS*, vol. 9, nº 25, 1999.

SILVA, D. M. Cultura cosmopolita versus identidade local? Tensões, divergências e conexões entre moradores de uma cidade da Zona da Mata mineira. Universidade Federal de Viçosa, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação. Projeto de pesquisa submetido ao Edital MCT/CNPq/MEC/CAPES no. 02/2010.

SILVA, F. P. M. da. “Conselhos e consórcios: As políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil”. *Revista CEPPG, Catalão-GO*, Nº 26, p. 98-113, 2012.

SOUZA, C. “Políticas públicas: uma revisão da literatura”. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, nº 16, 2006. p. 20-45.

VAN VELSEN, J. “A análise situacional e o método do estudo de caso detalhado”. In FELDMAN-BIANCO, Bela (org.). *Antropologia das Sociedades Contemporâneas*. São Paulo: Ed. UNESP, 2010.

VIÇOSA. LEI Nº 1591 de 16 de junho de 2004. Lei de criação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS.

VIÇOSA. LEI Nº 2.081 de 18 de novembro de 2010. Dispõe sobre a reformulação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS e dá outras providências. <<http://www.camaravicosamg.gov.br>> Acesso em: 15 de maio de 2016.

VIÇOSA. Portaria Municipal Nº 330/2015 de 2015.

WANDERLEY, M. N. B. *O mundo rural como um espaço de vida: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade*. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2009.

WANDERLEY, M. N. B. “Raízes históricas do campesinato brasileiro”. In: TEDESCO, J. C. *Agricultura familiar: realidades e perspectivas*. Passo Fundo: Ed. UPF, 1999.

WELCH, C. A. *et al.* “Introdução”. In: WELCH, C. A. *Camponeses brasileiros: leituras e interpretações clássicas*, v.1. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

YOUNG, I. M. “Representação política, identidade e minorias”. *Lua Nova*, São Paulo, n. 67, p. 139-190, 2006.

\_\_\_\_\_. “Comunicação e o outro: além da democracia deliberativa”. In SOUZA, Jessé (Org). *Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea*. Brasília: UnB, 2001.

Sites Consultados:

<http://www.camaravicosamg.gov.br>

<http://www.vicosamg.gov.br>

<http://www.ufv.br>

<http://www.ibge.gov.br>



## APÊNDICES

### Apêndice A- Roteiro de Entrevistas

#### ROTEIRO DE ENTREVISTAS (Membros do CMDRS)

PESQUISA: Cultura Política Local e Participação: Um Estudo sobre o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Viçosa-MG.

#### 1. Perfil social

Idade: \_\_\_\_\_ anos. Sexo: 1. ( ) masculino 2. ( ) feminino 3. ( ) Outro

Nível de escolaridade \_\_\_\_\_ Profissão: \_\_\_\_\_

Formação acadêmica ou técnica: \_\_\_\_\_ 1 ( ) Em curso.

2 ( ) Concluída.

Renda: \_\_\_\_\_.

Função no conselho: \_\_\_\_\_ 1. ( ) Representante Institucional.

2. ( ) Representante das Comunidades Rurais.

#### 2. Perfil Político/Participativo

1-Há quanto tempo participa do conselho?

2-Atualmente participa, ou já participou de outros conselhos, associações (comunitárias, ou de moradores) ou sindicatos?

3-É, ou já foi filiado à algum partido político?

4-Participa ou já participou de algum Movimento Social?

#### 3. Sobre o CMDRS

1-O que é o CMDRS para você? O que ele representa?

2-Pensando na composição e na escolha dos representantes das Instituições, como você percebe a forma de escolha das instituições que fazem parte do conselho? É satisfatória?

3-Tem alguma Instituição/ Organização que deveria ter representação nesse conselho, e por algum motivo, não tem?

4-Como você percebe os membros do conselho, pensando nos representantes das Instituições e das comunidades? É satisfatória? Possui uma boa articulação?

5-Como você percebe a relação do conselho com o poder pulico municipal? Pensando no funcionamento e na efetividade do conselho, essa relação está sendo satisfatória?

6-Como você vê a sua atuação no conselho?

- 7- O que te motiva a ir nas reuniões?
- 8-Quais são as prioridades do conselho?
- 9- O que você acha da representação da UFV? Ela é um agente fundamental para funcionamento do CMDRS?
- 10-O que representa o termo sustentável que acompanha a sigla CMDRS para você?
- 11-Teve outras representações dentro do conselho, diferente da representação atual?
- 12-Sobre o funcionamento e organização do conselho? É satisfatório? Você fica sabendo das reuniões com antecedência?
- 13-Avaliação das reuniões? O formato atual é satisfatório?
- 14-Pontos positivos e negativos do conselho?
- 15-Sugestões para melhoria do conselho?

### **3.1. Questões adicionais direcionadas aos representantes das comunidades**

- 1-Você tem apoio enquanto conselheiro? Se sente incentivado a expor suas ideias pelos demais membros?
- 2-Você tem apoio enquanto conselheiro, no que diz respeito a exposição de suas ideias? Você se sente ouvido, quando expõe suas ideias?
- 4-O conselho é conhecido na comunidade?
- 5-Você acha que o conselho é importante? Trouxe alguma mudança para você?
- 6-Você acha que o conselho é ouvido, tem suas propostas colocadas em prática?
- 7-Sobre a compreensão dos assuntos tratados, todos são de fácil entendimento? Todos os assuntos tratados são de interesse para a população do meio rural?
- 8-Já propôs alguma ideia ou demanda enquanto conselheiro?
- 9-Tem alguma entidade/ associação ou comunidade que deveria fazer parte do conselho e por algum motivo não faz?
- 10- Você repassa o que foi discutido nas reuniões do conselho para a Comunidade?

## APÊNDICE B

### Quadro- Síntese das discussões do CMDRS nos anos de 2013 a 2014

Ano: 2013
Reunião extraordinária - Mês de janeiro
Temas -Discussões e decisões sobre o PMDRS - Questão das estradas rurais do município -Destino dos insumos do MSF
Reunião ordinária- Mês de fevereiro
-Estradas- enviar ofício para a câmara municipal e para o Dep. De Agricultura Avaliação do PMDRS -Dinâmica do copráticas: Divisão em grupos para a discussão do tema meio ambiente em determinadas comunidade -Apresentação do plano do Dep. Agricultura -Discussão sobre as estradas- manutenção
Reunião ordinária- Mês de Março
-Sorteio de uma vaga para o curso sobre o tratamento de água com uso de homeopatia promovido pela UFV -Apresentação do PMDRS para a câmara municipal -Dinâmica para a finalização do PMDRS -Questionamento a secretaria de agricultura sobre as estradas -Discussão sobre os trabalhos que serão realizados pelo departamento de agricultura -Justificativa de ausência
Reunião ordinária- Mês de Abril
-Ficou decidido que a apreciação do PMDRS ficaria para maio, porque não houve quórum -Dinâmica tema: papel do conselheiro com a comunidade Limite e constrangimento -Informe do Dep. De Agricultura
Reunião ordinária- Mês de Maio
-Proposta para a apresentação do PMDRS na câmara municipal -Dinâmica do Copráticas - Discussão dos critérios da mecanização agrícola Informes -Discussão sobre a questão das escolas rurais

Reunião ordinária- Mês de Junho
Temas: Explanções sobre a mecanização e dinâmica (divisão em 4 grupos para discutir problemas e sugestões da mecanização agrícola).
Reunião ordinária- Mês de Julho
Proposta de reunião para elaboração orçamento para PMDRS Proposta para as reuniões no meio rural, para eleições dos novos representantes Informes sobre a mecanização Questionamento sobre a situação da secretaria de agricultura Preços do PAA Informes e discussão sobre o fechamento das Escolas rurais Solicitação de encaminhamentos a Sec. M. de educação Dinâmica Mudança de horário da reunião nas comunidades
Reunião ordinária- Mês de Agosto
Pauta finalização do PMDRS Convidado das Secretarias de saúde e educação Informes: lei dos agrotóxicos. O problema das embalagens e ponto de recolhimento
Reunião ordinária- Mês de setembro
Temas: Apresentação do PMDRS na câmara Discussão sobre o destino do lixo Ponto de devolução das embalagens de Agrotóxicos
Reunião ordinária-Mês de Outubro
-Dinâmica sobre o descarte do lixo no meio rural -Proposta de novo formato da reunião -Agendamento dos assuntos e votação a favor da proposta Apresentação da bomba de irrigação feita por um aluno da UFV Informe e discussão sobre as embalagens de agrotóxicos Apresentação e discussões sobre o PMDRS Sugestões – avaliação dos projetos do Copráticas

Reunião ordinária- Mês de novembro
Discussões sobre o PMDRS e plano plurianual
Reunião ordinária- Mês de Dezembro
Dinâmica- Apresentação sobre o território rural de Viçosa setores e divisões de comunidades Dinâmicas reflexões sobre a divisão de setores
ANO:2014
Reunião ordinária- Mês de Fevereiro
-Informe sobre transporte escolar -Encaminhamentos sobre a divisão dos setores
Reunião ordinária- Mês de Março
- Dinâmica promovida pelo copráticas Discussão sobre a avaliação dos problemas sociais da comunidade do Córrego do Engenho para o PMDRS Comunicado da medalha de líder comunitário que presidente do conselho irá receber da câmara municipal.
Reunião ordinária- Mês de Abril
Minha casa minha vida rural Avaliação da reunião Discussão sobre as divisões entre as subacias Representatividade em relação as subacias Sugestão reunião com o SAAE
Maio 2014
Minha casa minha vida rural Dificuldade na implantação problemas na documentação dos beneficiários Plano de saneamento rural Abastecimento de agua, coleta de lixo
Junho 2014

<p>Conferência Estadual 2013 sobre os preços relativos ao PAA</p> <p>Análise do plano de Saneamento básico</p>
<p>Julho 2014</p>
<p>-Informe: Apresentação de justificativa de ausência.  -Convidadas: professora da economia rural- Assunto: Projeto de saneamento rural  -Professora da engenharia civil – Assunto: Saneamento e água  Reavaliação e reelaboração do PMDRS</p>
<p>Agosto 2014</p>
<p>Assuntos: Eleições de novos representantes  Concurso municipal e regional do café  Dinâmica  Burocracias dos programas: PNAE, PAA e PRONAF (acesso ao PRONAF jovem e  mulher  Assistência técnica</p>
<p>Setembro 2014</p>
<p>-Convidado Secretário Municipal de meio ambiente - Assunto: cadastro ambiental  rural (CAR)  -Informações e explicações sobre a regulamentação fundiária  -Discussões sobre o plano municipal de saneamento realizado pelo SAAE  -Discussões sobre as eleições dos novos representantes nas comunidades</p>
<p>Outubro 2014</p>
<p>Temas:  Informe sobre o projeto de habitação rural  Informe sobre o edital para a aquisição de equipamentos pesquisas da UFV  Apresentação do novo Secretário de governo e das propostas sobre a nova gestão  Informe sobre o PAA- CONAB  O CMDRS assume as atribuições do CONSEA</p>
<p>Novembro de 2014</p>
<p>Temas: -Questões relativas ao mineroduto  -Avaliação da mecanização agrícola</p>
<p>Dezembro 2014</p>

-Apresentação de novos membros - Confraternização -Histórico das atividades do CMDRS - Convidado: Novo Prefeito

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base nas atas do conselho.

## ANEXOS

### ANEXO A- Quadro -Dinâmicas realizadas pelo Grupo coprácticas/UFV no CMDRS

<b>Mês</b>	<b>Dinâmica</b>	<b>Finalidade</b>
<b>Janeiro</b>	Não houve reunião do conselho	
<b>Fevereiro</b>	Liberdade de Expressão	Os conselheiros receberam uma figura de pessoas impedidas de falar. Foi solicitado a eles para dizerem o que a figura representava e, em seguida, foi proposta uma discussão sobre liberdade de expressão.
<b>Março</b>	Construtor	Foi utilizado o brinquedo “Pequeno Construtor” (com peças em madeira) para estimular os conselheiros a construírem uma casa, de modo coletivo; em seguida, foi relacionado o processo de construção da casa com a ampliação democrática e as possibilidades de construção coletiva que um conselho abre à sociedade.
<b>Abril</b>	Do plantio à comercialização na feira	Foi pedido aos conselheiros que organizassem, a partir de tarjetas, o processo de plantio de laranja até a sua comercialização, por exemplo, numa feira. A dinâmica foi discutida relacionando-se o cumprimento de passos para a comercialização da laranja com a necessidade de cumprimento de passos para a formalização de questões no âmbito do CMDRS.
<b>Maio</b>	Telefone sem fio	Os conselheiros foram dispostos em duas filas e foi solicitado ao primeiro da fila que passasse uma informação que precisava chegar ao último da fila (tal informação se relacionava à quebra de uma ponte e à necessidade de cascalhar as estradas); o último da fila deveria levar a informação, simbolicamente, ao CMDRS, da forma como chegasse (a dinâmica foi mesmo inspirada na brincadeira <i>telefone sem fio</i> ); ao final, foram problematizadas questões ligadas à representação, sobretudo em relação às dificuldades e aos ruídos implicados, bem como ao desafio da construção de um diálogo público com aqueles que são representados.
<b>Junho</b>	Balões no ar	Com o apoio de balões de soprar, foi pedido aos conselheiros que



		compusessem um círculo e ficassem, cada um, de posse de apenas um balão; a proposta era que o balão fosse mantido no ar, com as mãos, e que não caísse no chão. Aos poucos, os conselheiros foram sendo retirados, um a um e, ao mesmo tempo, foi pedido aos outros que restavam para tentar segurar todos os balões que estavam inicialmente na dinâmica. Ao término da dinâmica, foi feita uma correlação do balão de soprar com os problemas de cada comunidade, tentando ressaltar a importância da presença do conselheiro nas reuniões para que os problemas de suas comunidades pudessem ser sustentados e não caíssem no esquecimento.
<b>Julho</b>	Diagnóstico dos problemas	Foi solicitado aos conselheiros que pensassem em 1) problemas de participação no conselho, 2) sentimentos pelo fato de serem representantes e 3) entraves que percebiam na relação com suas comunidades. Assim, foi produzida uma tabela, em lousa à frente dos conselheiros, na qual foram dispostas as respostas solicitadas. O intuito foi o de que os presentes pudessem visualizar os dados levantados e percebessem em que medida poderiam colaborar para a mudança do cenário participativo de suas comunidades.
<b>Agosto</b>	<b>Não houve dinâmica</b>	
<b>Setembro</b>	<b>Não houve dinâmica</b>	
<b>Outubro</b>	Desenvolvimento × Progresso	Foi feita uma rápida problematização sobre desenvolvimento rural e sustentável, além de ter sido mencionada a diferença entre progresso e sustentabilidade. No local, foi escolhida uma parede, de modo que os conselheiros, em círculo, se posicionaram de frente para ela; após dividir tal parede ao meio, foram afixadas, por meio de duas tarjetas, de um lado, a palavra progresso e, de outro, a palavra desenvolvimento; foram espalhadas, ao chão, diversas figuras (como fotos de irrigação, uso de agrotóxicos, trânsito caótico, telhado

		<p>verde, telefonia celular, torneira com água pingando, energia eólica etc.) e foi solicitado aos conselheiros que: 1) diante das imagens, cada um deles, de modo subsequente, escolhesse uma imagem para fixar em um dos lados, justificando suas escolhas de acordo com os seus conhecimentos sobre a temática da dinâmica; 2) após a fixação das imagens na parede e após a justificativa emitida publicamente pelos conselheiros, foi feita uma reflexão sobre as imagens e as tarjetas da dinâmica, em relação ao conceito de sustentabilidade e ao trabalho do CMDRS; após a reflexão, os conselheiros poderiam alterar o local em que fixaram inicialmente suas imagens ou também deixá-las onde inicialmente as afixaram; a conclusão da dinâmica girou em torno da ideia de que a origem do Conselho se deu justamente em torno do que foi tratado durante a atividade: a busca por uma visão de desenvolvimento não baseada em progresso e em crescimento, mas numa proposta nova de sustentabilidade.</p>
<b>Novembro</b>	Não houve dinâmica. Mês em que foi realizado um Seminário Específico de Formação Política, destinado aos conselheiros do CMDRS.	
<b>Dezembro</b>	Avaliação do Projeto	<p>Foi pedido aos integrantes do CMDRS (conselheiros, instituições e demais participantes) que avaliassem a participação das equipes do Copráticas no âmbito do conselho. A avaliação foi positiva: em algumas respostas, houve sinalizações acerca de um considerável fortalecimento político, sobretudo com o desenvolvimento das dinâmicas e do curso de formação política. Além disso, foi feita uma espécie de celebração do ano de 2012, com uma apresentação em <i>Power Point</i> com algumas fotos sobre a trajetória de atuação das equipes junto ao CMDRS, desde fevereiro.</p>

Fonte: MUCCI e MAFRA (2015).