

**Planejamento do Desenvolvimento Sustentável  
Núcleo de Altos Estudos Amazônicos – NAEA  
Universidade Federal do Pará – UFPA**

**ROSANE MARIA ALBINO STEINBRENNER**

**PARA ALÉM DA INFORMAÇÃO:  
DILEMAS E DESAFIOS À PARTICIPAÇÃO**

**Belém, 2006**

**Planejamento do Desenvolvimento Sustentável - PLADES**

**Núcleo de Altos Estudos Amazônicos – NAEA**

**Universidade Federal do Pará – UFPA**



Esta dissertação foi apresentada como quesito parcial para a obtenção do título de mestre em Planejamento do Desenvolvimento Sustentável - PLADES, Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido - PDTU, submetida e aprovada pela seguinte banca examinadora:

---

Prof. Dr. Thomas Hurtienne.  
Orientador

---

Prof. Dr. Armin Mathis  
Examinador

---

Prof. Heribert Schmitz  
Examinador Externo

**Janeiro de 2006**

**Planejamento do Desenvolvimento Sustentável - PLADES  
Núcleo de Altos Estudos Amazônicos – NAEA  
Universidade Federal do Pará – UFPA**

**ROSANE MARIA ALBINO STEINBRENNER**

**PARA ALÉM DA INFORMAÇÃO:  
DILEMAS E DESAFIOS À PARTICIPAÇÃO**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido - PDTU, como quesito parcial para a obtenção do título de Mestre em Planejamento do Desenvolvimento Sustentável, sob orientação do Prof. Dr. Thomas Hurtienne

**Belém, Janeiro de 2006.**

## **Agradecimentos**

Agradecimentos gerais são mais seguros, pois não se corre o risco de deixar de citar quem muito merece. São no entanto sem côm e sem afeto. Como acredito que só movidos pela compreensão alheia conseguimos insistir em pesquisar as coisas do mundo e da vida, vou detalhar um pouco meu muito obrigada:

Gostaria de agradecer a todos os membros do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Moju, de forma especial ao seu Aldenor , incansável em suas memórias que tanto contribuíram com esta pesquisa e ao apoio fundamental do Vanderlei , sem o qual chegar até as comunidades rurais não teria sido nada simples.

Agradeço também às famílias do seu Deca e Dodival, de Catarino e Tiana, também Evaristo, e de dona Rosalina e sua turma, que permitiram que eu estendesse minha rede e os enchesse de perguntas. Foram meus guias e informantes generosos.

Obrigada também ao Luciano Marques e James Johnson, que franquearam o acesso pleno às informações do GESPAN. Não poderia deixar de agradecer aos amigos que leram e discutiram o que aqui tentava se construir, em especial a Max Steinbrenner e Benno Pokorny, como também às sugestões preciosas do Dr. Heribert Schmitz. Por fim, meu total obrigada à confiança e apoio do meu orientador, professor Dr. Thomas

Hurtienne.

Dedico este trabalho ao meu marido Max,  
às minhas filhas Vitória e Anna Júlia.  
Porque me agüentam, me adoçam e, ao final, me fazem rir da vida.

## SUMÁRIO

Introdução .....	14
CAPÍTULO 1 Caminhos Teóricos .....	23
1.1 A Comunicação no centro da questão .....	23
1.1.1 Comunicação como processo .....	28
1.1.1.1 Processo de comunicação em duas etapas .....	31
1.1.1.2 Líderes-comunicadores no centro da comunicação .....	33
1.1.2 Comunicação como parte da realidade humana .....	37
1.1.2.1 A comunicação segundo Luhmann.....	38
1.1.2.2 O contraponto de Habermas .....	40
1.2 Participação múltipla e diversa.....	42
1.2.1 Níveis da participação .....	44
1.2.2 Participação e Poder .....	46
1.3 Capital Social e Participação .....	49
1.4 Capital social e capital simbólico .....	51
1.4.1 Comunicação e informação como capital simbólico.....	55
CAPÍTULO 2 Contexto Geral.....	58
2.1 Os caminhos da participação .....	58
2.1.1 Nos passos da democracia .....	59
2.1.2 Os Conselhos como novas formas de participação .....	64
2.1.3 A origem histórica dos conselhos.....	68
2.2 Desenvolvimento na Amazônia e Participação .....	70
2.2.1 Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar .....	74
2.2.2 O surgimento do PRONAF e a multiplicação dos CMDRs .....	77

CAPÍTULO 3	Contexto Local.....	87
3.1	O Local: Moju .....	87
3.2	População, condição sócio-econômica e organização local .....	90
3.2.1	Breve histórico de Moju .....	102
3.3	O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente .....	107
3.3.1	Primeira fase: origem e primeiros anos .....	107
3.3.2	Segunda fase: o CMDRMA com PRONAF .....	111
3.3.3	Terceira fase: O CMDRMA sem PRONAF e com GESPAN.....	113
3.3.3.1	O projeto GESPAN.....	113
3.3.3.2	Antecedentes do projeto .....	119
3.3.3.3	Fortalecimento do CMDRMA.....	122
3.3.3.4	Fortalecimento do CMDRMA nas Comunidades Rurais .....	126
3.3.4	Quarta fase: CMDRMA sem PRONAF, sem GESPAN e com novo cenário político local. ....	130
CAPÍTULO 4	Cenários e Interações .....	147
4.1	A Pesquisa .....	147
4.2	Principais resultados e discussão.....	164
4.2.1	Análise quanto à participação.....	164
4.2.2	Análise quanto à comunicação .....	173
Conclusão	.....	180
Bibliografia	.....	188
ANEXO	.....	205

## Lista de Figuras

Figura 1: Comparação entre a teoria hipodérmica e a teoria de Lazarsfeld. ....	33
Figura 2: O Processo de Folkcomunicação .....	34
Figura 3: Mapa do Pará com localização do município de Moju (Fonte IBGE.cidades@) .....	87
Figura 4: Regiões Administrativas de Moju (Fonte: PROJETO GESPAN, 2002). ....	100
Figura 5: Representação dos Conselheiros efetivos do CMDRMA .....	134
Figura 6: Forma de escolha dos conselheiros efetivos do CMDRMA .....	134
Figura 7: Mecanismo de comunicação entre conselheiros efetivos e suas bases .....	135
Figura 8: Gênero dos Membros Efetivos .....	139
Figura 9: Faixa Etária dos Conselheiros -CMDMA Moju .....	139
Figura 10: Número de gestões como conselheiro dos membros efetivos do CMDRMA. ....	140
Figura 11: Capacitação dos conselheiros efetivos do CMDRMA –MOJU .....	140
Figura 12: Escolaridade dos conselheiros efetivos do CMDRMA – MOJU .....	141
Figura 13: Principais assuntos discutidos nas reuniões do CMDRMA .....	142
Figura 14: Avaliação do impacto do funcionamento do CMDRMA na gestão Semagri .....	143
Figura 15: Avaliação do grau de compromisso do governo municipal com as decisões tomadas pelo CMDRMA .....	144
Figura 16: Posicionamento político dos informantes .....	146
Figura 17: Filiação partidária conselheiros efetivos do CMDRMA .....	146
Figura 18: Candidatura política dos conselheiros efetivos do CMDRMA .....	146
Figura 19: Evolução dos níveis de participação do CMDRMA .....	172
Figura 20: Esquema do processo de comunicação observado .....	175

## Lista de Tabelas

Tabela 1: Evolução do crescimento populacional no Município de Moju (1940 a 2005).....	91
Tabela 2: Comparativo do Índice de Desenvolvimento Humano (Fonte PNUD, 2000).....	92
Tabela 3: Evolução da Extração Vegetal e Silvicultura no município de Moju.....	94
Tabela 4: Evolução de produção pecuária no município de Moju. ....	96
Tabela 5: Evolução da produção Agrícola do município de MOJU.....	97
Tabela 6: Evolução do número de estabelecimentos rurais (NE) por extratos de área – Moju (PA).....	99
Tabela 7: Síntese da participação do CMDRMA .....	172
Tabela 8: Nível de informação sobre o CMDRMA nas comunidades rurais visitadas .....	177

## **Lista de Abreviaturas e Símbolos**

- ABC - Agência Brasileira de Cooperação (Órgão do Itamaraty)
- CEBE - Comunidade Eclesiais de Base
- CMDR - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural
- CMDRMA – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente de Moju
- DFID – Department for International Development (Departamento para Desenvolvimento Internacional (UK)
- EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
- EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
- DENDROGENE – Projeto de Conservação Genética em Florestas Manejadas da Amazônia
- FAO – Food and Agriculture Organization
- FNO - Fundo Constitucional de Financiamento do Norte
- GESPAN – Projeto Gestão Participativa de Recursos Naturais
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IDESP- Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo.
- IDH - Índices de Desenvolvimento Humano
- IICA – Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
- INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
- LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias
- MCF – Meios de Comunicação de Folk
- MCM – Meios de Comunicação em Massa
- MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
- ONG – Organização Não Governamental
- PIB - Produto Interno Bruto
- PLANAF – Plano Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
- PMDR - Plano Municipal de Desenvolvimento Rural
- PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
- PPG7 - Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil
- PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
- PRÓ-UFRA - Projeto de Fortalecimento Institucional da Universidade Federal Rural da Amazônia
- PROVAP - Programa de Valorização da Pequena Produção Rural

SAF / MDA - Secretaria de Agricultura Familiar / MDA  
SECTAM – Secretaria de Ciência e Tecnologia e Meio Ambiente  
SEMAGRI – Secretaria Municipal da Agricultura  
QI-MCS - Questionário Integrado para Medir Capital Social  
UEPA – Universidade Estadual do Pará  
UFRA – Universidade Federal Rural da Amazônia  
VBP - Valor Bruto de Produção  
ZEE-P - Zoneamento Ecológico Econômico Participativo

## Resumo

Na era da chamada *sociedade da informação*, tende-se a pensar que “saber das coisas” faz toda a diferença na hora da escolha por determinado comportamento. O que se percebe, no entanto, é que, sem desmerecer a relevância da informação nos processos de tomada de consciência e empoderamento social, tal correlação está longe de ter uma evidência tão direta. Apesar disso, inúmeras instituições voltadas ao desenvolvimento, mesmo com discursos avançados, ainda se mantêm atreladas a visões difusionistas ultrapassadas, que tratam informação e comunicação como sinônimos. Tentar entender a relação entre comunicação e participação cidadã foi o que motivou este estudo, que tem como foco o espaço rural amazônico. Para tanto foi realizado um estudo de caso, levando em conta um processo determinado de indução externa ao desenvolvimento local sustentável (Projeto GESPAN), com destaque para os processo de participação de um ator social específico (Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural). Evidenciou-se que a comunicação, enquanto processo de produção e consumo de mensagem, como é normalmente entendida pelos agentes de intervenção, desempenha um papel ambivalente nas dinâmicas do desenvolvimento rural. Podem contribuir para a participação e inclusão das comunidades rurais ou, o contrário, podem limitar, manipular ou impedir o acesso à informação e, portanto, promover um isolamento ainda maior das comunidades periféricas. Revelou-se também uma correlação entre capital social e disseminação da informação relevante nas comunidades.

**Palavras chaves:** Comunicação, participação, Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, Gespan.

## **Abstract**

In the age of the so called *society of information*, one tends to think that "to know about the things" makes the difference in the moment of the choice for a determined behaviour. What can be perceived, however, is that, without undeserving the relevance of the information in the processes of constructing consciousness and social empowerment, such correlation is far to have a that direct evidence. Nevertheless, many institutions dealing with development, even thus using an advanced discourse, still remain leashed to an outdated diffusionistic understanding, which treat information and communication as synonyms. To try to understand the relation between communication and participation of citizens, was what motivated this study, which focuses the Amazonian country side, considering a process defined by an external induction of sustainable local development (Project GESPAN), with prominence on the processes of participation of a specific social actor (The Municipal Council for Rural Development of Moju City). It turned evident that communication itself and the central actors in the communication process play an ambivalent role in the dynamics of agricultural development. They can contribute for participation and inclusion of rural communities or on the contrary, can delimit, manipulate or even obstruct the access to information and therefore, promote an even increased isolation of communities in peripheries. Also a correlation between social capital and dissemination of relevant information in the communities has been revealed.

Key Words: Communication, participation, social capital, Municipal Council for Rural Development

## Introdução

“Eu quero é estar por dentro, quero saber das coisas”. Esta frase, dita por uma liderança comunitária numa distante comunidade rural no interior da Amazônia, respondia à inquietação de um agricultor que, entretido na lida diária e vendo o outro saindo para mais uma reunião, perguntava - “Mas porque tu te mete nisto (sic)?”. Para cientistas sociais, políticos, técnicos e gestores de políticas ou de ações públicas, essa mesma indagação tem a seguinte tradução: afinal, o que motiva a participação?

Na era da chamada sociedade da informação, tende-se a pensar que “saber das coisas” faz toda a diferença na hora da escolha por determinado comportamento. Numa visão muito linear poderia se argumentar que, considerando a informação como insumo básico do desenvolvimento (BORGES, 2000), que sem comunicação não há informação (BORDENAVE, 1982) e que a participação, portanto, depende intrinsecamente do exercício da comunicação, ampliar as habilidades e as oportunidades de comunicar, de indivíduos e grupos sociais, contribui para a expansão das “capacidades” (capabilities) das pessoas de levar o tipo de vida que elas valorizam” (SEN, 2002, pg 32).

Teríamos aí então, uma correlação direta entre comunicação e participação, ou seja, quanto maior o volume de informação relevante adquirida em processos de interação entre indivíduos ou grupo de indivíduos, maiores também as possibilidades de participação. Tal parece ser o entendimento de inúmeras iniciativas externas de indução ao desenvolvimento local. O que se percebe, no entanto, é que, sem desmerecer a relevância da informação nos processos de tomada de consciência e empoderamento social, tal correlação está longe de ter uma evidência tão direta.

Tentar entender esta correlação entre participação e comunicação foi o que motivou este estudo, que se situa de certa forma no território do contexto comunicacional das mensagens, o que implica em situar processos comunicativos em determinada conjuntura ou perspectiva social, cultural ou política (SANTAELLA, 2002). Como o campo de estudo proposto é o rural, optou-se pelo estudo de caso de uma dada territorialidade – um município com características essencialmente rurais - levando-se em conta um processo determinado de indução externa ao desenvolvimento local sustentável, com destaque para os processo de participação de um ator social específico.

A escolha do lócus a ser observado recaiu sobre Moju, município eminentemente rural no Nordeste Paraense, que carrega em si a diversidade e heterogeneidade típica do cenário rural amazônico, e onde foi desenvolvido, entre 2001 e 2005, o projeto GESPAN - Gestão Participativa de Recursos Naturais que, por sua proposta e abordagem, oferecia um contexto extremamente favorável à linha de pesquisa deste estudo. Resultado de uma cooperação técnica entre EMBRAPA Amazônia Oriental, Departamento para o Desenvolvimento Internacional (DFID - Reino Unido) e Agência Brasileira de Cooperação (ABC), tinha como objetivo central proporcionar uma nova estratégia de desenvolvimento local com enfoque na inclusão social e na gestão participativa de recursos naturais. Ou seja, o GESPAN assumiu como elemento estruturante a participação e adotou “a comunicação como estratégia participativa” (PECOM, 2003).

Dentro desse objetivo, o fortalecimento do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente de Moju (CMDRMA) tornou-se um de seus principais produtos e sua ação primeira. Na verdade desde o início do projeto no

município o Conselho foi não só o parceiro-chave, mas também o ator escolhido para mediatizar as relações dos parceiros e das atividades do projeto especialmente junto a seus “beneficiários diretos” - as comunidades rurais (PROJETO GESPAN, 2005a). Isso significa dizer que a figura do Conselho de desenvolvimento rural do município situou-se numa posição central no processo comunicacional em questão. Por esse motivo, nossa observação também tem o Conselho como eixo de observação e análise.

A intenção deste estudo é, portanto, antes de tudo, uma análise do contexto criado pelo GESPAN<sup>1</sup>, a partir de um incremento no volume de informação dirigida ao fortalecimento do protagonismo local, no sentido de avaliar, no campo do desenvolvimento rural, as possíveis mudanças na participação, antes, durante e depois da ação de externos, com um recorte específico sobre os possíveis efeitos do incremento da informação, sobre a atuação e funcionamento do Conselho de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente de Moju (CDRMA).

Através do projeto, o Conselho vivenciou um intenso processo de fortalecimento - que incluía inúmeras ações de comunicação (reuniões, oficinas, treinamento, viagens, deslocamentos). Pretendeu-se entender nesse sentido, a relação entre este novo e provisório contexto comunicacional, desenvolvido a partir de uma indução externa, e a participação nos processos de tomada de decisão. Nesse sentido, procurou-se perceber até que ponto um maior volume de informação, ofertado pelas ações de comunicação do

---

<sup>1</sup> São vários os fatores que sugerem a importância de uma análise e avaliação do projeto GESPAN, entre os quais poderia se destacar sua proposta de uma abordagem inovadora na gestão dos recursos naturais, o volume de recursos investidos (£1,2 milhão de libras esterlinas) e também a visibilidade alcançada – o projeto GESPAN tornou-se referência para o Estado na formulação do Zoneamento Ecológico Econômico do Pará e acaba de receber (dezembro de 2005) o Prêmio Chico Mendes de Meio Ambiente, versão 2005, promovido pelo Ministério do Meio Ambiente, obtendo o primeiro lugar na categoria Ciência e Tecnologia. Neste estudo, porém, não tem como objetivo uma avaliação do projeto. Algumas ações realizadas, métodos utilizados e resultados obtidos pelo GESPAN serão analisados sim, mas essencialmente por serem, em algumas situações, contexto e indicador de resultado do processo comunicacional observado.

GESPAN, fortaleceu a relação da entidade com suas bases rurais, afetou a participação do Conselho nas políticas e ações públicas do município, voltadas ao desenvolvimento rural, mas também influenciou a participação mais direta de agricultores nos processos de tomada de decisão do CMDRMA.

A problemática que motivou este estudo foi a constatação de que, apesar das boas intenções e do consenso teórico que a partir dos anos 90 passou a apresentar a participação como componente fundamental na construção do desenvolvimento sustentável, inúmeros projetos ainda fracassam por deficiências nos processos de participação dos grupos locais. (BANDEIRA, 1999; BARBANTI, 2004). Muitas vezes toda a dinâmica de mobilização patrocinada por estímulos exógenos cessa com a saída dos externos, o que resulta em impactos negativos - do desperdício de recursos à frustração dos atores locais - que contribuem para aumentar o descrédito em relação à eficácia das ações públicas. A comunicação, enquanto processo de interação e agregação social (WIENER, 1973; SANTAELLA, 2002; VELOSO, 1969), que tem como papel decisivo à transmissão de significados entre pessoas no processo de inserção e integração do indivíduo na organização social (DUMAZEDIER, 1966), portanto, como componente constitutivo da participação, parece estar situada no centro da problemática.

Uma questão relevante, é que essa dicotomia quanto à participação - inúmeras vezes existente entre o discurso e a prática das instituições voltadas ao desenvolvimento - alcança também a noção da comunicação. Mesmo diante de parâmetros teóricos contemporâneos de teor sociológico (LUHMAN, 1998; HABERMAS, 1990), que expandem o entendimento da comunicação para além da informação, é ainda o modelo difusionista (ROGERS, 1962), com base na sociologia da modernização (LERNER,

1958) que, na prática, ainda permanece na pauta, ou “nas veias”, dos agentes de intervenção social.

Nesse sentido, de forma geral, pode-se dizer que a problemática em torno da comunicação é encarada do ponto de vista da privação de informação. Nesse caso, ficar de fora da rede por onde circulam informações relevantes para a tomada de decisões finda gerando privação de liberdades substantivas, como a liberdade de participação política ou a oportunidade de receber educação básica ou assistência médica ou ainda de ter acesso a mercado e renda (SEN, 2002). O trabalho de mobilização, no entanto, quando se dá através dos chamados segmentos ideais, i.e. das lideranças espontâneas ou representantes formais, exclui assim os atores mais isolados ou menos habilitados à participação.

A informação relevante acaba restrita como coloca Beltrão (1980) à figura dos líderes-comunicadores, no caso os conselheiros ou lideranças das comunidades, que recebem em primeira mão a mensagem, com o compromisso de posteriormente multiplicar essa informação entre os demais membros do seu grupo social - o que nem sempre acontece ou é feito de forma restrita por fatores diversos, que englobam desde a questão dos interesses pessoais desses mediadores de informação até impedimentos ou limitações de ordem material. Para esses atores mediadores sociais, ou líderes-comunicadores, a informação assume o caráter de capital simbólico (BOURDIEU, 1989) fundamental à manutenção de sua posição no jogo de forças das relações locais.

Abordagens que, por exemplo, de certa forma impõem ou limitam-se ao trabalho em grupo, excluem os que não fazem parte do grupo. Conseqüentemente, a dinâmica estará tendencialmente dominada pelos mais fortes, mais aptos ou mais adaptados ao processo de participação. Sem que se perceba, a opção por este conceito “implícita

apoiar e fortalecer as elites locais e descartar os mais desfavorecidos nas comunidades, os quais precisariam de suporte ainda mais urgente”. (POKORNY, comunicação verbal in STEINBRENNER, 2004; BARBANTI, 2004).

O referencial teórico e metodológico que orienta a pesquisa funda-se numa série de autores que por caminhos nem sempre convergentes auxiliam numa análise das dinâmicas em torno da comunicação e da participação social, tendo em vista essencialmente fatores microssociais (BORDENAVE; 1982,1994; BELTRÃO, 2004 PUTNAM; 1986; GROTAERT et al, 2003), como, por exemplo, o funcionamento e perfil dos participantes da organização social analisada a relação entre as lideranças (conselheiros) e seus adeptos ou o vislumbre das formas de organização e os laços existentes nas comunidades rurais, mas também o entendimento dos fatores macrossociais (GOHN; 1997; FISCHER, 2002; HOUTZAGER et al, 2005; CHAZEL, 1995), como por exemplo, as condições e o contexto da emergência e da trajetória do ator coletivo em questão (Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural).

A análise baseou-se em dados primários e secundários. Como fontes secundárias foram consultados: a) documentos internos produzidos pela instituição gestora do projeto (como relatórios, análise de consultoria externa, manual de treinamento); b) documentos de informação pública produzidos pelo projeto (informações socioeconômicas e diagnóstico ambiental de Moju, Zoneamento Ecológico e Econômico Participativo de Moju (ZEE-P); Plano Municipal de Desenvolvimento Rural, informações sobre o CMDRMA de Moju); c) documentos internos e públicos do ator social analisado (atas e listas de presença de reuniões do CMDRMA, regimento interno e lei municipal; d) informações censitárias (Censos demográficos, Perfil dos Municípios Brasileiros, Censos Agropecuários) sobre o município, Índice de

Desenvolvimento Humano (IDH) e ainda e) dados de livros, artigos e outros textos de diversos autores contendo dados históricos, sociais ou econômicos do município e do ator social em questão.

Como fonte de dados primários são utilizados: f) os livros de Atas do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente de Moju, bem como as listas de presença existentes; g) o acompanhamento do processo de avaliação final do projeto GESPAN (entrevistas e oficina de avaliação de resultados; h) entrevistas realizadas com agentes sociais envolvidos na gestão do projeto gerador da informação e proponente das ações de comunicação (GESPAN) bem como i) dos envolvidos na recepção da informação (membros do CMDRMA, lideranças e pessoas-chave de comunidades rurais selecionadas) e também i) a observação direta nas comunidades rurais selecionadas bem como de reuniões e assembléias do Conselho (CMDRMA).

A pesquisa de campo foi realizada entre os meses de fevereiro de 2004 e novembro de 2005, no município de Moju (com exceção de algumas entrevistas realizadas com gestores do projeto na cidade de Belém). Além da sede administrativa do município, onde além de entrevistas foram também acompanhadas reuniões do CMDRMA e realizada a pesquisa documental, foram realizados levantamentos, incluindo observação direta, passeios participantes, entrevistas abertas semi-estruturadas e estruturadas em três comunidades rurais selecionadas especialmente segundo critérios distintos de isolamento (distância da sede e acessibilidade) e envolvimento nas atividades do projeto, num total de 57 entrevistas. As três comunidades selecionadas (Caeté, Socôco e Soledade) funcionaram como localidades-pólo durante os processos de mobilização dos atores locais e a articulação era feita basicamente por membros do CMDRMA de Moju.

No sentido de melhor perceber as formas de organização nas comunidades selecionadas em relações ao contexto local, e assim buscar entender os níveis de interação e visibilidade do Conselho junto às comunidades rurais, optou-se em inserir nas entrevistas com as lideranças locais indagações<sup>2</sup> sobre relações de confiança, solidariedade, participação em redes sociais, acesso à informação e ação política, que pudessem ajudar a entender melhor as dinâmicas locais, dentro do que Putnam (1986) chama de condições de “saúde cívica” ou estoque de “capital social” existente nas comunidades.

Esta dissertação está dividida em quatro capítulos, que buscam conduzir de forma coerente o desenvolvimento dos caminhos teóricos seguidos e sua relação com o trabalho empírico efetuado. O primeiro capítulo trará ao leitor parte do referencial teórico e metodológico de análise tanto no que diz respeito às categorias centrais desse estudo – participação e comunicação – bem como irá apresentar outros conceitos caros ao entendimento e análise do objeto proposto, como as noções de informação, capital social, poder e empoderamento

O segundo capítulo introduz questões de contexto geral, buscando situar a questão da participação e da comunicação na perspectiva dos diferentes modelos de desenvolvimento pensados para a Amazônia nos últimos 30 anos; a relação entre agricultura familiar, participação e desenvolvimento rural; da discussão dos processos de democratização e o surgimento de novas formas de participação institucionalizada, como os conselhos municipais de desenvolvimento rural, multiplicados a partir da

---

<sup>2</sup> As perguntas tiveram como base o Questionário Integrado para Medir Capital Social (QI-MCS). Banco Mundial (Coordenadores: Christiaan Grootaert, Deepa Narayan, Veronica Nyhan Jones e Michael Woolcock, 2003) Disponível em: <http://www.Questionario%20Integrado%20para%20medir%20Capital%20Social%20Banco%20Mundial.pdf>

Constituição de 88 e incrementados nos anos 90 a partir do surgimento do PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar).

O terceiro capítulo apresentará o contexto focal, ou seja, o lócus de ação dos agentes e instituições envolvidos nos processos comunicacionais e participativos em foco. Nesse sentido será caracterizado o município de Moju, o Conselho Municipal de Desenvolvimento e Meio Ambiente e também uma apresentação do projeto GESPAN tendo em vista os pontos mais relevantes a este estudo. O quarto capítulo será reservado para a apresentação das ferramentas metodológicas utilizadas e uma discussão dos principais resultados obtidos. Finalmente, mas sem nenhuma pretensão de encerrar o assunto, a conclusão buscará pontuar com clareza as deduções centrais obtidas ao longo deste trajeto de investigação e análise.

## **CAPÍTULO 1 Caminhos Teóricos**

Neste primeiro capítulo pretendemos apresentar um conjunto de postulados básicos, de autores diversos, que nos ajudaram a compreender e situar nosso objeto de estudo, tendo como base justamente as duas categorias aqui relacionadas: a comunicação e a participação. O entendimento de algumas noções, que contribuem para o entendimento da realidade observada, como capital social e poder simbólico, também são abordadas, ainda que breve e modestamente. Alguns dos autores e suas proposições teóricas orientaram a coleta de dados e sua análise, como os entendimentos de Bordenave (1986) sobre os níveis e tipos de participação ou a compreensão da importância de tentar detectar a existência de elementos chave da noção de capital social nas interações entre os atores locais (PUTNAM, 1986; GROTAERT et al, 2003).

Outros foram revelados pela própria demanda da empiria a exigir confirmação, ou como diria Merton (1970), como resultado dos “saltos intuitivos” ou das “observações inacabadas” e mesmo das “felizes ocorrências que vão surgindo desordenadamente durante a pesquisa” (1968, p. 20). Este o caso do acesso à Paul Lazarsfeld (1944) e sua compreensão dos processos de comunicação em dois estágios e Luiz Beltrão (1980), com sua percepção da figura dos líderes-comunicadores como elementos-chave da comunicação, especialmente em comunidades periféricas.

### **1.1 A Comunicação no centro da questão**

A comunicação é uma experiência diária em nossas vidas. Não há tema na vida social que seja estranho à comunicação, já que “não há sociedade ou comunidade sem comunicação entre os homens” (BRAGA e CALAZANS, 2001, p.10), o que significa

dizer que a comunicação tem uma abrangência avassaladora. Somos naturalmente levados a começar com a pergunta clássica: o que é afinal comunicação? No sentido etimológico da palavra o termo Comunicação, do latim. *communicatione*, é definido como o ato ou efeito de emitir, transmitir e receber mensagens por meio de métodos e/ou processos convencionados, quer através da linguagem falada ou escrita, quer de outros sinais, signos ou símbolos, quer de aparelhamento técnico especializado, sonoro e/ou visual. Comunicação também pode ser entendida como a capacidade de trocar ou discutir idéias, de dialogar, de conversar, com vista ao bom entendimento entre pessoas (AURÉLIO, 1996).

Definir, porém, o conceito de comunicação, por sua natureza multidisciplinar, não é algo simples. Fiske (1990 apud SANTAELLA, 2002), por exemplo, define comunicação como “interação social através de mensagens”. Prietto (1966) acrescenta a intencionalidade como critério para se definir comunicação. Segundo o autor, intenção, na comunicação, pode ser entendida como a tentativa consciente do emissor de influenciar o receptor através de uma mensagem. Além da intencionalidade, outros três conceitos são muito empregados para definir comunicação: diálogo, consenso e congruência.

A noção mais comum acerca da comunicação é aquela que a define como dialógica (SANTAELLA e NÖTH, 2004). “Isso quer dizer que o protótipo de um processo de comunicação é o diálogo, no qual, numa troca recíproca de papéis, o emissor torna-se receptor e o receptor, emissor” (IDEM, p.49). A influência não é unidirecional, ambos os agentes de comunicação influenciam-se mutuamente. Essa é a noção básica defendida por Paulo Freire já nos anos 70, quando ao lançar seu olhar de educador sobre a questão da transferência de tecnologia no mundo rural, acaba

inserindo um marco na mudança de paradigma da extensão rural. Em “Extensão ou Comunicação?”, Freire (1988) afirma categoricamente que na comunicação não há sujeitos passivos. Ao contrário, a comunicação implica uma relação de reciprocidade que não pode ser rompida.

Com relação aos outros dois conceitos implicados na comunicação – o consenso e a congruência – podem ser entendidos em parte, como um “objetivo geral” daqueles que se comunicam ou como “mero ideal ou uma mera possibilidade” da comunicação. O consenso entre emissor e receptor pode ser pensado tanto do ponto de vista da relação que se estabelece entre eles quanto do conteúdo da mensagem. Santaella (2002), citando Meggle (1991), aponta como aspecto básico da própria comunicação o conhecimento comum sobre o fato de que a comunicação está ocorrendo naquele dado momento. Já o ideal da congruência diz respeito à noção elementar da comunicação como um processo de seleção de mensagens que tem como critério a noção de sentido, operacionalizado a partir do uso de códigos comuns (LUHMANN, 1998).

Se o termo comunicação traz em si o desafio da polissemia, a tentativa de demarcar seus domínios não fica por menos. Nenhum tema, como coloca Braga e Calazans (2001) “é estranho às interações humanas - mediatizadas ou não – que compõem, como comunicação social, o processo simbólico/prático das atividades do ser humano em sociedade”. A partir da revolução eletro-mecânica, a multiplicação crescente e acelerada dos meios que o ser humano dispõe para criar, registrar, transmitir e armazenar e reproduzir linguagens e informações - culminando na revolução digital dos tempos modernos e globalizados - transformou em voz corrente a idéia de que estamos decisivamente inseridos em uma civilização da comunicação (SANTAELLA e

NÖTH, 2004; MATTELART & MATTELART, 2003; BAYLON e MIGNOT apud SANTAELLA, 2002).

Por essa diversidade e complexidades crescentes dos fenômenos ligados à comunicação, a comunicação em si é considerada um campo em construção, com três visões dominantes:

[...] a visão de que a investigação deve abranger todos os processos de comunicação, estejam onde eles estiverem; [...] a visão que identifica a comunicação com as teorias dos meios de comunicação e, mais recentemente, das mídias em geral; [...] a visão que considera a comunicação como parte da realidade sócio-histórica humana, localizando seus estudos sob o guarda-chuva da sociologia, da cultura, da sócio-política ou da teoria geral da sociedade (SANTAELLA e NÖTH, 2004, p.36).

Neste estudo, nosso foco de atenção recai sobre um processo de comunicação, patrocinado por agentes externos, que têm como eixo de sua atuação o aumento do volume de informação considerada relevante à tomada de decisão de atores locais. Como detalharemos no capítulo III, a idéia de comunicação dentro do GESPAN (Gestão participativa de Recursos Naturais) - projeto que contextualiza o cerne de nossa observação - revela uma visão operacional da comunicação, que tem a difusão da informação como ação estratégica voltada à consecução dos objetivos do projeto. Na introdução ao Plano Estratégico de Comunicação (PECOM, 2003), elaborado por uma equipe de consultoria para o projeto GESPAN, fica clara essa opção:

O componente de comunicação é, sem dúvida, fator crucial para o êxito das ações de fomento ao desenvolvimento humano sustentável. É por meio dele que se disseminam os novos conceitos, metodologias, técnicas e tecnologias que vão contribuir para a contínua melhoria da qualidade de vida das pessoas e comunidades. É pela comunicação, também, que os indivíduos vão, progressivamente, apropriando-se dos novos conceitos difundidos e adotando novas atitudes e comportamentos em relação a questões fundamentais do seu processo de crescimento pessoal e social. (PECOM, 2003, p.5).

Se bem que o GESPAN insira como princípio a participação, tal entendimento da comunicação aponta a influência persistente da teoria da modernização, que tem em Daniel Lerner (1958) seu principal artífice, base do modelo de difusão de inovação de Everett Rogers (1962), modelo clássico e ainda hoje dominante de extensão rural. A teoria da modernização - hegemônica entre os anos 50 e 60 - interpreta o desenvolvimento como um processo de transição de um estado tradicional a um estado de modernização, que só pode irradiar do centro para a periferia. Seguindo as teorias das etapas de crescimento de Rostow (1955), que defendia que a ação dos meios de comunicação, especialmente a televisão, podia atuar como catalisador para encurtar as fases e criar um ambiente favorável que associasse modernização a uma mudança necessária de comportamento.

A concepção do desenvolvimento-modernização contida na obra inicial de Rogers sobre o assunto – *The Diffusion of Innovations*, publicado em 1962 - idealiza um “tipo de mudança social, no qual novas idéias são introduzidas em um sistema social tendo em vista produzir um aumento da renda *per capita* e dos níveis de vida, mediante métodos de produção mais modernos e de uma organização social aperfeiçoada” (MATTELART & MATTELART, 2003, p. 50). Dentro dessa moldura teórica, o “modelo clássico” de extensão rural, baseado no modelo difusionista de transferência de tecnologia, nutre uma visão entusiástica do conhecimento técnico, acreditando que “informar e persuadir os agricultores a adotar melhores práticas” (Fonseca, 1985, p. 41; apud Schmitz, 2001) seria a receita para aumentar a produtividade e promover o desenvolvimento no campo.

O cerne da teoria da modernização tecnológica está centrado em uma visão relativamente otimista dos potenciais de mudança científica que levem às soluções para

os problemas de natureza social e política (POLANYI, 1999). Os especialistas da sociologia da comunicação rural de vários países do Terceiro Mundo, como o brasileiro Bordenave (1983), foram severos críticos da teoria difusionista por não levar em conta as relações de força no interior de sociedade profundamente segregadas, nas quais a decisão de adotar ou rejeitar uma inovação está fortemente condicionada pelos mecanismos de poder (MATTELART & MATTELART, 2003).

Essa correlação otimista entre informação e desenvolvimento - seja por fatores diversos (que podem ir desde a convicção baseada num entendimento teórico que se torna senso comum, até opção metodológica movida por uma simplificação do que é complexo) - ainda está presente nas abordagens de instituições voltadas ao desenvolvimento, especialmente no meio rural.

Como informação pode-se entender todo conteúdo da mensagem emitida e recebida, i.e., tudo aquilo que comunicamos, trocamos com o mundo exterior e que faz com que nos ajustemos a ele. Informação relevante, nesse caso, pode, por sua vez, ser compreendida como dados com sentido, capazes de reduzir incertezas para a tomada de decisões (WIENER, 1973; ECO, 1970), encarada, portanto, nesse sentido, como um insumo básico à participação.

### **1.1.1 Comunicação como processo**

O ponto de vista que elege os processos de comunicação como campo de estudo enfatiza a comunicação como “relação, transmissão, agenciamento, influência, troca e interação” (SANTAELLA E NÖTH, 2004, p.36). Segundo os autores, para que qualquer desses fatores seja realizado, é preciso que exista pelo menos duas entidades e um meio de conexão entre ambas, o que significa recorrer à clássica tríade – emissor,

mensagem, receptor. Ou seja, dentro desse ponto de vista, estamos diante dos modelos de comunicação como forma de ajudar a entender fenômenos complexos.

Há nesse sentido, uma tendência em se questionar a pertinência e a legitimidade do uso de modelos propriamente comunicativos para o estudo da comunicação, na medida em que, segundo seus opositores, a multiplicidade de saberes e a variedade de fatores que influem nos fenômenos comunicacionais não estariam neles contidas. No entanto é preciso considerar que modelos podem ser entendidos como uma moldura, dentro da qual se considera um problema ou como um mapa, que representa traços selecionados de um dado território - capaz de fazer relações entre informações e traços selecionados, colocá-los em relevo - porém como um mapa, o modelo também não pode ser completo (FISKE, 1990; DEUTSCH, 1952; apud SANTAELLA, 2003).

A partir de enfoques diversos surgiram a partir dos anos 50 diversos modelos sugeridos por pesquisadores ligados à comunicação. A maioria deles difere entre si na forma, na linguagem, na presença de um ou outro componente (RABAÇA e BARBOSA, 2001), mas segundo observa Menezes (1973), todos parecem derivar do esquema tricotômico de comunicação (retórica, dialética e argumentação) apresentado por Aristóteles: a pessoa que fala, o discurso que pronuncia, a pessoa que escuta (fonte – mensagem – receptor).

O mais reconhecido modelo de processos de comunicação teve início com a Teoria da Informação ou teoria matemática da informação de Shannon e Weaver (1948), a partir de estudos sobre telecomunicações publicados sobre o título *The Mathematical Theory of Communication* (SANTAELLA, 2002, MATTELAR, 2003, RABAÇA e BARBOSA, 2001 BORDENAVE, 1982). Conhecido como modelo mecânico, apresenta uma teoria sobre a transmissão otimizada das mensagens, através

de meios ou canais disponíveis, conseguindo um máximo de informação e um mínimo de ruído (tudo que interfere na transmissão ou na recepção da mensagem). Nesse sentido, é a transmissão de uma mensagem original entre uma fonte (codificador) e um destinatário (decodificador), distintos no tempo e/ou no espaço, utilizando um canal adequado e um código comum.

Apesar de ter sido criado especialmente para a comunicação eletrônica, o modelo de Shannon e Weaver representou um marco científico, sendo aplicado aos mais diversos contextos - biológico, psicológico, social, lingüístico, etc. As principais críticas que recaíram sobre esse modelo dizem respeito a sua linearidade, expressam nos dois pólos do processo (emissor – receptor) que definem um princípio e um fim e apontam uma causalidade simples e uma representação considerada pouco adequada para os fenômenos complexos da comunicação. Seja como for, mesmo questionado, o modelo de Shannon foi imitado, alterado, transformado, dando origem á uma série de modelos subseqüentes.

O cientista político Harold Lasswell, por exemplo, professor da Universidade de Chicago, propôs no mesmo ano (1948) um outro modelo muito simples de comunicação verbal, destinado a examinar os variados aspectos nos estudos da comunicação de massa (Mass Communication Research). A fórmula que o deixou célebre é resumida numa única frase averiguadora: quem diz o quê por que canal e com que efeito? (MATELLART, 2002). A partir daí, a sociologia funcionalista da mídia foi dotada de todo um quadro conceitual, traduzido em diversas linhas de pesquisa (análise de controle, análise de conteúdo, análise das mídias e dos suportes, análise da audiência e análise dos efeitos) que passaram a influenciar fortemente as pesquisa de comunicação (*communication research*) nos Estados Unidos. Para a análise tanto de temas políticos e

sociais, como comerciais, foram desenvolvidas técnicas e ferramentas de pesquisas de opinião que se tornaram referência mundial em propaganda política e publicidade (SANTAELLA, 2002).

Ampliando os modelos de Shannon e Lasswell, outro norte-americano, Wilbour Lang Schramm introduziu, em meados dos anos 50, dois outros elementos do processo da comunicação, a noção de *feedback*, ou retroinformação – i.e. a percepção da reação do receptor ante a mensagem transmitida (RABAÇA e BARBOSA, 2001)- e *repertório*, que ele chama de “campo de experiência” compartilhado, como elemento facilitador da comunicação. Schramm define a comunicação coletiva como uma comunicação interpessoal, que tem como componentes básicos: a *fonte* (que pode ser uma pessoa ou uma organização); a *mensagem* (que pode assumir formas diversas, desde a tinta no papel ou ondas sonoras até um gesto ou a fala - todos são sinais, que para serem compreendidos precisam estar adequadamente codificados); o *destino* (que também pode ser uma pessoa, um grupo de pessoas ou uma grande audiência - como ouvintes de rádio ou telespectadores).

Junto com Everett Rogers e Daniel Lerner, Schramm é um dos teóricos norte-americanos que estudaram o problema da comunicação a serviço do desenvolvimento, dentro da chamada corrente difusionista, exercendo significativa influência nos foros da UNESCO e no discurso das doutrinas da comunicação para o desenvolvimento, surgido na América Latina, especialmente a partir dos anos 70.

#### **1.1.1.1 Processo de comunicação em duas etapas**

É no pós-guerra, também dentro das pesquisas de comunicação de massa, que surge um outro modelo ou esquema que inclui uma figura intermediária no processo de

comunicação. Trata-se do esquema do pesquisador austríaco, naturalizado norte-americano, Paul Felix Lazarsfeld<sup>3</sup> (1944), que dizia haver no processo da comunicação coletiva duas etapas significativas: a do comunicador ao líder de opinião e a deste ao receptor comum. Suas pesquisas sobre a influência que exercem as mídias sobre a decisão dos eleitores foi o que lhe permitiu desenvolver sua célebre teoria (“Two-step flow Theory”), publicada em 1944, no livro *People’s Choice*, que tem na figura dos líderes de opinião seu ponto-chave. Segundo Lazarsfeld, em todo grupo existem indivíduos que tem mais contato com os meios de comunicação e, ao mesmo tempo, direcionam a comunicação interna do grupo. Estes líderes de opinião em seus grupos sociais são em geral pessoas acessíveis, extrovertidas e gregárias, ocupam posições na comunidade consideradas adequadas e personificam interesses específicos e principalmente, têm acesso a informações relevantes proveniente de fora de seu círculo imediato (BELTRÃO, 2004).

A teoria criada por Lazarsfeld vai contra os conceitos da teoria hipodérmica<sup>4</sup> onde cada elemento do público é pessoal e diretamente ‘atingido’ pela mensagem. A oposição entre a teoria hipodérmica e o modelo do *two steps flow of communication* poderia ser graficamente representada como na Figura 1 (CORNIANI, s/d).

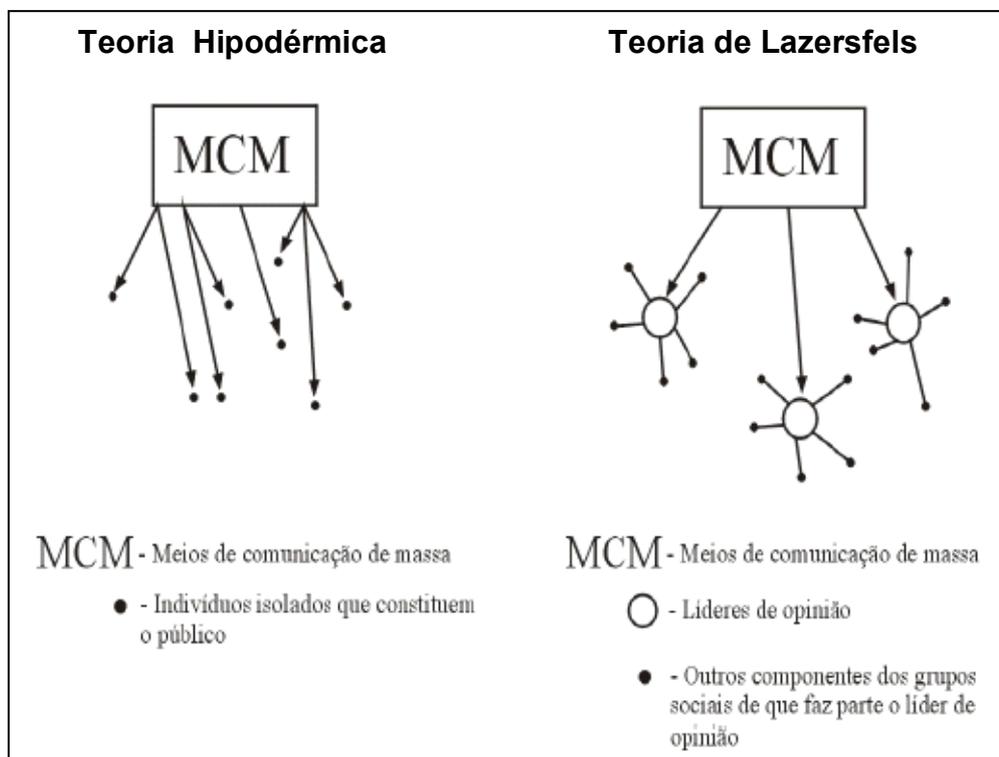
---

3 Lazarsfeld (1901 –1976) é mais particularmente reconhecido pela importância de seus trabalhos sobre os efeitos da mídia sobre a sociedade e por sua utilização de técnicas de enquetes para coletar informação. Ele foi por sua vez um observador rigoroso da influência crescente dos meios de comunicação de massa sobre a existência humana e um crítico atento de seus abusos.

4 A Primeira Guerra Mundial (1914-1919) motivou o surgimento da primeira teoria crítica da comunicação de massa. A teoria hipodérmica pretendia indicar quais os efeitos provocados pela mass media, em especial a propaganda. Alguns intelectuais até mesmo a definem como teoria da propaganda e sobre a propaganda. Obviamente, a teoria hipodérmica é por demais simplista para ser aceita sem restrições. Inexperientes no quesito "mídia", os primitivos teóricos da comunicação desconheciam o poder das diferenças individuais. Observatório da Imprensa. Disponível em:<http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/artigos/gue0204200396.htm>

**Figura 1: Comparação entre a teoria hipodérmica e a teoria de Lazarsfeld.**

(Gráfico reproduzido do artigo “O que é Folkcomunicação?”. CORNIANI, s/d).  
Disponível em: [www.pmc\\_acervo\\_pingos\\_fabio.pdf](http://www.pmc_acervo_pingos_fabio.pdf))



No esquema da teoria hipodérmica, o fluxo da comunicação parte dos meios de comunicação de massa direto para a audiência. Já no esquema de Lazarsfeld, a mensagem passa por um intermediário antes de chegar até sua audiência final. Este intermediário é o líder de opinião.

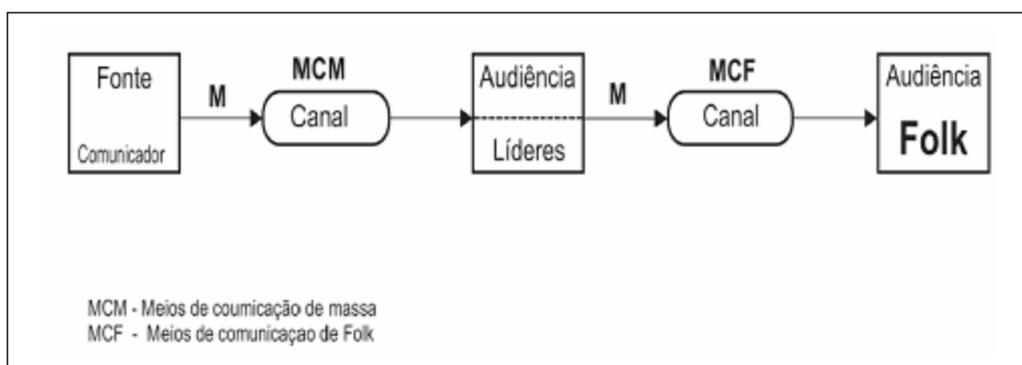
#### 1.1.1.2 Líderes-comunicadores no centro da comunicação

Com base nos estudos de Lazarsfeld sobre difusão massiva, o jornalista e pesquisador pernambucano, Luiz Beltrão (1918 -1986) identifica o processo do que ele veio a chamar de folkcomunicação (MELO, 2003). Uma fonte transmite uma mensagem através de um canal, que no processo é representado pelos meios de

comunicação de massa, chegando até uma audiência, onde estão contidos os líderes de opinião, estes intitulados por Beltrão como *líderes-comunicadores*. Em um processo comunicacional padrão (fonte-mensagem-canal-receptor) o fluxo pararia por aqui. Mas no processo folkcomunicação, neste ponto inicia-se um novo ciclo no fluxo da mensagem (Figura 2). Os líderes se tornam comunicadores e transmitem uma mensagem através de um canal folk, chegando então ao que Beltrão intitulou de audiência folk, que seria as “comunidades periféricas” rurais e urbanas.

### Figura 2: O Processo de Folkcomunicação

Fonte: Esquema reproduzido de BELTRÃO, 1980, p.42.



A Folkcomunicação, segundo definição de seu fundador, constitui uma disciplina científica dedicada ao “estudo dos agentes e dos meios populares de informação de fatos e expressão de idéias”. O termo surgiu em decorrência de sua tese de doutorado (1967), que por sua vez germinou de um artigo da revista *Comunicações & Problemas* (1965), tratando das esculturas, objetos, desenhos e fotografias depositadas pelos devotos nas igrejas, que possuíam nítida intenção informativa. Eram peças que deixavam de ser acerto de contas celestiais, veiculando jornalisticamente o potencial milagreiro dos santos protetores. Seu interesse, no Brasil dos anos 60, foi motivado principalmente pela inquietação como jornalista diante de uma indagação central “Como se informavam as populações rudes e tardias do interior do nosso país?”

Porque meios, por quais veículo manifestavam o seu pensamento e sua opinião?” (BELTRÃO, 1971, p.111).

O objeto de estudo da Folkcomunicação, situa-se na fronteira entre o Folclore, enquanto resgate e interpretação da cultura popular, e a Comunicação de Massa, enquanto difusão industrial de símbolos por meios mecânicos ou eletrônicos, destinados a audiências amplas e anônimas (MELO, 2003). Os líderes-comunicadores identificados pelos estudos de Beltrão e seus discípulos (caixeiros-viajantes, repentistas, caminhoneiros) têm a personalidade característica dos líderes de opinião. Segundo Toussaint (1992), líderes de opinião são “os indivíduos que recebem em primeira mão as informações dos meios para transmiti-las depois a pessoas desvinculadas disso, mas incluindo a sua própria interpretação da informação recebida. São pessoas que não se desviam de seus grupos; andam pelo mesmo caminho que os outros, mas adiante”. (TOUSSAINT, 1992, p. 32).

A audiência da Folkcomunicação seria formada por grupos excluídos ou marginalizados do sistema político ou do sistema dominante de comunicação social. Nesse caso, seria formada por três grandes grupos ou comunidades periféricas: os grupos rurais marginalizados (sobretudo devido a sua situação de isolamento geográfico, sua penúria econômica e baixo nível intelectual; os grupos urbanos marginalizados, compostos por indivíduos com restrito acesso a bens e serviços, desassistidos e sub-informados; e os grupos culturalmente marginalizados, urbanos ou rurais, que representariam contingentes de contestação ao princípio, à moral ou à estrutura social vigentes (BELTRÃO, 1980)).

Já nos anos 80, Beltrão apontava para pesquisas recentes que ampliariam o conceito do processo de comunicação em duas etapas, passando a entender a hipótese

do fluxo de comunicação não apenas como uma difusão em dois estágios, “dos meios por intermédio dos líderes para o público sob sua influência, mas, antes, em múltiplos estágios, compreendendo meios, líderes com seu grupo mais íntimo, líderes com outros líderes” (BELTRÃO, 2004, p.79), até chegar à audiência maior entre as comunidades periféricas.

Em certo sentido, de acordo com MELO (2004), em seus estudos sobre folkcomunicação, Luiz Beltrão antecipava observações empíricas que embasariam a teoria das “mediações culturais, o cerne da contribuição de Jesus Martín-Barbero e dos culturalistas ao pensamento comunicacional latino-americano. Beltrão reconhecia nos agentes de folkcomunicação, nas sociedades rurais ou periféricas, um caráter nitidamente institucional, semelhante àquele que Barbero atribuiria mais tarde aos agentes educativos, religiosos ou políticos nas sociedades urbano-metropolitanas”.

Ambas as visões caracterizam-se por operar uma ruptura com a idéia determinista contida no clássico modelo mecânico, no qual comunicar é fazer chegar um significado já pronto de um pólo a outro. Dentro dessa concepção clássica, segundo Martín-Barbero, “a recepção é um ponto de chegada daquilo que já está concluído, e não um lugar de partida” (MIRANDA COSTA, 2004).

Para o autor, cujo pensamento mantém proximidade com a linha de Estudos Culturais de Birmingham e com a obra de Bourdieu, essa nova perspectiva significa recolocar os problemas da comunicação em outro lugar, o dos processos socioculturais, por isso propõe o estudo dos fenômenos de comunicação através das mediações, ou seja, indica a entrada no campo pelo estudo das instituições, organizações e sujeitos, pelas diversas temporalidades sociais e multiplicidade de matrizes culturais (JACKS, 1999). Ver a comunicação a partir de mediações é concebê-la como uma interação entre diversas instâncias que, em maior ou menor escala, exercem um variado sistema de trocas e negociações (p.ex. o bairro, o local de trabalho e a família) (MIRANDA COSTA, 2004, p.131).

Segundo a autora, tal reflexão indica que uma teoria da comunicação deve incluir as práticas sociais de comunicação, ou seja, os espaço, os processos e os agentes sociais envolvidos nessa situação, sem eliminar ou “inocentar” tanto a figura do emissor quanto do receptor.

### **1.1.2 Comunicação como parte da realidade humana**

Em meio a uma época de mudanças sociais de alta velocidade, presentes em todos os cantos do globo, embaladas por sistemas e redes sociais inseparavelmente ligados a um desenvolvimento tecnológico até bem pouco tempo inimaginável (STOCKINGER, 2001), surgem também novas formas de entender os processos comunicativos a partir de uma visão sociológica e mais complexa da comunicação.

Fala-se hoje não mais da “Era da Informação” - conceito da virada do século XX, que “denomina uma sociedade, na qual a informação aparece como uma energia efetiva, ou, do ponto de vista econômico, como um fator de produção”, que se iguala na sua importância aos fatores capital e trabalho, ou até as supera, “dominando a formação social” (STOCKINGER, 2001, p.2) – mas numa transição para o que seria a ‘Sociedade da Comunicação’, na qual a realidade social não tem outra maneira de se expressar a não ser em forma de comunicação e onde, mais do que um “fator de produção, a comunicação opera a base dos macro e microsistemas sociais” (Idem). Nessa transição, os indivíduos de sociedades complexas encontram-se saturados e sobrecarregados de dados e informação que, muitas vezes sem sentido, tornam-se inúteis. A Internet globalizada é o melhor exemplo disso.

Já não se trata apenas de discernir, acumular e comercializar dados e informações, mas, sobretudo de processá-los de forma cada vez mais diferenciada. É por isso que novos sistemas e ambientes de comunicação desafiam o espírito

contemporâneo que afeta especialmente responsáveis de todos os tipos – pais, educadores, cientistas, gerentes, empresários e políticos - e oferecem a qualquer um inúmeras possibilidades de participação social ativa (STOCKINGER, 2001, p.3).

### **1.1.2.1 A comunicação segundo Luhmann**

Nessa vertente, um dos autores mais citados na atualidade é o sociólogo e filósofo alemão Niklas Luhmann (1927-1997), que fornece essa compreensão da comunicação como construtora da sociedade. Luhmann aspirava contrair uma superporia sociológica para a era da comunicação, pela combinação de três teorias, que até então se desenvolveram paralelamente, ainda que com pontes de ligação e convergências em vários momentos de sua construção. Trata-se da teoria de sistemas, da teoria da evolução e da teoria da informação e comunicação.

Segundo Luhmann (1998), a comunicação é justamente o que distingue os sistemas sociais dos outros sistemas, onde ocorreriam simplesmente processos informacionais, ou seja, onde haveria apenas transmissão de sinais quantificáveis de um lugar a outro, conforme modelo matemático de Shannon -Weaver. Nesta nova visão, dentro de uma reinterpretação da teoria da evolução, "os sistemas sociais usam a comunicação como seu modo particular de reprodução autopoietica", termo que deriva dos radicais gregos *auto* ("próprio") e *poiesis*, ("criação", "produção"), utilizado originalmente pelos chilenos Marturana e Varela (1974) para designar a capacidade de auto-reprodução de sistemas biológicos. Ao final, o sistema, tanto biológico quanto social, seria tanto produtor como produto. A idéia é de que a vida é um processo de conhecimento, construído de forma incessante e interativa.

Ao focar a comunicação de forma inusitada, complexa e sofisticada, Luhmann reordena e/ou reinterpreta os elementos constituintes básicos do processo de

comunicação. A *informação*, vem a ser na teoria sistêmica de Luhmann o resultado de uma certa seleção entre alternativas disponíveis com determinada intenção (MATHIS, 2001). *Mensagem* é aquilo que na prática objetiva a informação, o que a materializa e a coloca à disposição dos interlocutores para que dela possam partilhar (ESTEVEES, 1993). Os *Interlocutores* ou agentes de comunicação, são designados *Alter e Ego*. O *código* desempenha uma papel essencial no processo de comunicação na visão de Luhmann. É ele que regula o processo, que determina o que pode ser comunicado e revela ao longo do tempo as transformações na capacidade de comunicação de acordo com aquilo que cada época entende como o seu “centro de sentido”. Trata-se de um código binário, ou seja, um puro operador capaz de trabalhar com as duas alternativas do binário— “afirmações” e “negações”. Um último elemento, a *compreensão*, é reordenado na concepção de Luhmann já para além do processo de comunicação propriamente dito. É tida como uma consequência sempre contingente deste mesmo processo, “a ponto de se poder considerá-la como o derradeiro processo de seleção” (ESTEVEES, 1993, p.13). pode-se dizer que, para Luhmann, a comunicação transforma a diferença entre informação e ato de comunicar na diferença da aceitação ou recusa da comunicação (LUHMANN, 1998).

Uma das mudanças principais das concepções de Luhmann sobre a Teoria Geral dos Sistemas, aplicada à realidade social, que tinha como vertente Talcot Parsons, diz respeito à relação entre sistema e meio. Na visão de Luhmann, ao contrário da versão tradicional, onde a posição central na relação parte-todo estava sempre reservada ao indivíduo, “o homem deixa de ser considerado como parte (a fundamental) desse mesmo organismo social e torna-se-lhe exterior – passa a constituir um meio ambiente

do sistema e como tal, fonte permanente geradora de problemas, criadora de complexidade” (ESTEVEES; 1993).

### 1.1.2.2 O contraponto de Habermas

Conterrâneo e contemporâneo de Luhmann, o sociólogo Jürgen Habermas vem lhe oferecer a crítica e o contraponto. Enquanto para Luhmann, a categoria central não é mais o ator, mas o observador, não é mais a ação mas a comunicação, Habermas assim como Boaventura Santos, valoriza as experiências, o cotidiano, o mundo vivido, o senso comum dos indivíduos em geral, buscando, com isso, aproximar realidades que estão distantes e isoladas (GUIMARÃES E SILVA & MARINHO JUNIOR, 1996). Enquanto para Habermas, a comunicação é considerada como sinônimo de consenso, de busca do entendimento, para Luhmann, pode-se comunicar também para se marcar o dissenso, pode-se querer o conflito.

Habermas em sua Teoria da Ação Comunicativa trabalha com três elementos principais: diálogo, linguagem e grupo. A linguagem, peça essencial da TAC, é entendida pelo ângulo de um processo racional no seu uso cotidiano, é o que o autor chama de *razão comunicativa*:

"(...) os indivíduos socializados, quando no seu dia-a-dia se comunicam entre si por meio da linguagem comum, não têm como evitar que se empregue essa linguagem também no sentido voltado ao entendimento. E, ao fazer isso, eles precisam tomar como ponto de partida determinadas pressuposições pragmáticas, nas quais se faz valer algo parecido com uma razão comunicativa". (HABERMAS, 1990, p. 98).

A transmissão da realidade da vida por meio da linguagem é que constitui o mundo das idéias. É a linguagem comum que revela, através de argumentos, a validade e a verdade do que pensamos e dizemos, mesmo que, no futuro, tal noção possa ser

alterada mediante novas informações e experiências (GUIMARÃES E SILVA & MARINHO JUNIOR, 1996).

Em Habermas, assim como em Freire, a comunicação é concebida como um processo dialógico, através do qual sujeitos capazes de linguagem e ação interagem com fins de obter um entendimento. O interesse emancipatório é o fio condutor da obra do autor e a comunicação é tida como “fundamento nuclear a partir do qual os processos sociais podem ser compreendidos e a realidade social modificada” (SAMPAIO, 2001, p.4).

A emancipação é um tipo especial de auto-experiência, porque nela os processos de auto-entendimento se entrecruzam com um ganho de autonomia. (HABERMAS, 1990, p.100). Mas, no lugar do termo emancipação, Habermas coloca os termos entendimento e agir comunicativo, que se referem àquilo que acontece constantemente na prática do cotidiano. A maneira de abordar os grupos com os quais se quer socializar a informação deve levar em conta que “em um processo de esclarecimento existem somente participantes” (HABERMAS, 1990, P. 97).

A crítica feita a Habermas é a da idealização de um contexto ou da realidade. Segundo ele próprio responde, não há interesse em “construir na escrivinha as normas fundamentais de uma sociedade bem organizada” (HABERMAS, 1990, p. 98). E afirma: “O meu interesse fundamental está voltado para a reconstrução das condições realmente existentes” (Idem). Pondera, no entanto, que “(...) a prática cotidiana, orientada pelo entendimento, está permeada de idealizações inevitáveis” (Ibidem).

## 1.2 Participação múltipla e diversa

Não há exclusividade no entendimento do termo participação, ao contrário, é conceito complexo, de difícil delimitação, tanto empírica quanto analítica. Partimos do princípio de que participação tanto pode ser ação individual, quanto uma ação em grupo ou ação coletiva, exercida de formas distintas e assumindo características diferentes, dependendo dos níveis de influência sofrida pelo meio sobre um determinado processo de escolha. O termo participar, de forma genérica, designa tanto o ato de comunicar, fazer saber ou informar quanto o de tomar parte em algo (MICHAELIS, 2000). Pode-se dizer também que, percebida através do seu inverso – a marginalidade – participação é a condição de não estar à margem, é ter capacidade de intervir (BORDENAVE, 1995).

A definição do "Manual de Participação do Banco Mundial" se aproxima do entendimento pretendido neste estudo: "Participação é um processo no qual os envolvidos influenciam e compartilham o controle sobre iniciativas de desenvolvimento e as decisões e os recursos que os afetam" (WORLD BANK, 1996: apud SCHMITZ et al., 2004). Nessa definição explicita-se uma desigualdade na participação, na medida em que um toma a iniciativa sobre a ação. Esse é o caso, por exemplo, de intervenções sociais sob a égide do marco teórico e político da participação. Ao promover a indução ao desenvolvimento local através do convite à participação popular está se gerando uma oferta para a qual não existe demanda original. Esse é o caso também da criação de novas formas de participação institucionalizadas a partir da Constituição de 88, como os conselhos setoriais de forma geral e os Conselhos de Desenvolvimento, foco específico de nossa atenção. Em ambos os casos, trata-se do que Bordenave (1995) classifica de participação *voluntária* - já que as pessoas não são formalmente obrigadas a participar, porém *provocada* por estímulos externos.

Bordenave (1986) propõe um entendimento quanto aos diferentes tipos e níveis de participação a partir dos limites e possibilidades de envolvimento e influência nas ações que nos dizem respeito. Antes de mais nada, é fundamental levar em conta que há diversas maneiras do indivíduo participar da vida social. Há por exemplo, segundo o autor, a participação sem uma organização estável ou propósitos claros e definidos, a não ser os de satisfazer necessidades essenciais – como a participação de fato no seio da família nuclear ou em tarefas de subsistência – ou satisfazer necessidades psicológicas de pertencimento e expressão, de receber e dar afeto – como a participação espontânea - comum à nossa rotina de convivência social como entre grupos de amigos e vizinhos. Há ainda a participação imposta, caso em que o indivíduo é obrigado a fazer parte de grupos e realizar certas atividades consideradas indispensáveis, como se submeter à disciplina escolar ou ao exército. (BORDENAVE, 1994).

Existe também a participação concedida, onde a influência exercida é fruto da outorga do poder dominante e não de conquista do indivíduo ou grupo. Estamos falando, por exemplo, da participação nos lucros de uma empresa e em alguns casos no chamado planejamento participativo que “quando implantado por alguns organismos oficiais, freqüentemente não é mais que um tipo de participação concedida [...] de modo a criar uma ilusão de participação política e social” (BORDENAVE, 1994, p.28). Não se deve deixar de considerar que mesmo concedida, a participação guarda em si um potencial de crescimento da consciência crítica e da capacidade de tomar decisão.

Como já foi citado, há também a participação voluntária, na qual “o grupo é criado pelos próprios participantes, que definem sua própria organização e estabelecem seus próprios objetivos e métodos de trabalho” (idem) ou ainda onde a intenção de satisfazer objetivos específicos, individuais ou comuns, motiva o indivíduo a participar

das decisões e ações coletivas de um determinado grupo. É este o caso dos sindicatos livres, das cooperativas, associações profissionais, partidos políticos e certas ONGs temáticas (p.ex., ambientais e em defesa dos direitos humanos).

Mas a participação, mesmo voluntária, no entanto, pode não surgir como iniciativa dos membros do grupo. Quando por exemplo agentes externos ajudam, facilitam provocam, estimulam ou motivam agentes locais a realizarem seus objetivos estamos falando de uma participação provocada. Podem ser considerados enfoques mais ou menos institucionalizados de participação provocada, como a extensão rural no seu molde clássico e ainda dominante, o serviço social, a educação em saúde, os trabalhos das pastorais e muitas ações voltadas ao desenvolvimento de comunidades. Muitas vezes, corre-se o risco, ainda que bem intencionada, de se passar de uma participação provocada para uma participação dirigida ou manipulada, que é quando há algum tipo de manipulação a fim de atingir objetivos externos previamente estabelecidos.

Percebe-se então, que dentro dessa abordagem, seria muito difícil, tendo como objeto de estudo dinâmicas sociais, considerar apenas um ou outro tipo de participação. Mais adequado será pensar em formas diversas que se sobrepõem, intercalam-se, confrontam-se ou complementam-se, dependendo do tipo de interação e dos atores em jogo.

### **1.2.1 Níveis da participação**

Se há muitas maneiras de participar há também muitos graus de influência dessa participação. Segundo Bordenave (1994), ao se falar no nível de participação alcançada em determinada situação é preciso pensar numa dupla questão central: “qual o grau de controle dos membros sobre as decisões” e “quão importantes são as decisões de que se pode participar”. Os diferentes graus que se pode alcançar

com a participação numa organização qualquer, como no caso de um conselho gestor de políticas públicas, vão depender do menor ou maior acesso ao controle das decisões.

Dentro dessa concepção, o menor grau de participação é o da informação, quando dirigentes informam os membros da organização sobre decisões já tomadas. Pode parecer pouco, mas pondera-se que já se constitui em avanço diante de casos freqüentes de autoridades que ainda insistem em achar que não devem satisfação a ninguém. Em alguns casos, a reação à informação recebida é levada em conta e influi ou não a decisão a ser tomada a seguir.

O nível seguinte de participação é a consulta facultativa, quando a decisão de consultar os membros da organização, solicitando críticas, sugestões ou dados, é facultada apenas aos dirigentes. Quando a consulta é obrigatória, passa a existir uma maior pressão sobre os dirigentes, ou seja, os subordinados devem ser consultados em certas ocasiões específicas, ainda que a decisão final não esteja em suas mãos. Este é o caso das datas-base, que por imposição legal obriga a negociação entre patrões e empregados a acontecer em períodos determinados.

Um outro grau de participação, mais elevado, é a elaboração/recomendação, quando os dirigentes podem aceitar ou rejeitar as propostas dos subordinados, mas ficam comprometidos a justificar sua posição. Já num grau superior de participação, a co-gestão, a organização é compartilhada mediante mecanismos de decisão conjunta, como por exemplo, nos comitês, conselhos e outras formas colegiadas de tomar decisão.

A delegação diz respeito a espaços de autonomia dos subordinados antes reservados aos administradores, mas a delegação implica também, por outro lado, a noção de uma participação não conquistada, mas concedida por quem domina o poder de decisão. O grau mais elevado de participação seria, segundo Bordenave, a auto-

gestão, “na qual o grupo determina seus objetivos, escolhe seus meios e estabelece os controles pertinentes sem referência a uma autoridade externa” (BORDENAVE, 1994, p.33). Nesse caso, a diferença entre administradores e administrados tende a desaparecer. Já que se trata de uma ação comum, ou seja, uma ação coletiva desenvolvida de forma conjunta por atores normalmente com níveis de poder similar e interesses comuns. O mutirão, onde pessoas de um local trocam a sua mão de obra, é um exemplo para este tipo de participação.

A outra questão central quando se trata de participação é a importância das decisões às quais os membros têm acesso. Segundo sua relevância, as decisões podem também ser organizadas em diferentes níveis. Pode-se participar de um nível mais geral, por exemplo, na formulação da política, dos princípios, mas ficar de fora da determinação de objetivos e estratégias. Pode-se ainda participar da elaboração de programas e projetos, mas não influir na alocação de recursos e na execução dos mesmos. Pode-se ainda, participar de quase todos os momentos – formulação, planejamento, execução - mas não estar incluído na etapa final da avaliação.

### **1.2.2 Participação e Poder**

O ideal da participação é o acesso democrático a todos os níveis de decisão, acabando com a divisão de funções entre quem planeja e decide e os que são afetados pelas decisões. Muitas vezes o acesso amplo à tomada de decisões é dificultado por questões de falta de capacitação ou experiência dos grupos atingidos. Outras vezes, a dificuldade maior está na mentalidade dos dirigentes (mas não raro também dos dirigidos), acostumados a atitudes autoritárias ou paternalistas, ficando o campo das decisões restrito ao time dos burocratas, tecnocratas e lideranças formais.

A ampliação do acesso da população aos diversos níveis de decisão e controle das ações das quais são beneficiários faz parte do que se convencionou chamar “empoderamento” dos grupos sociais locais. Termo traduzido da língua inglesa, *empowerment*, pode se entender genericamente empoderamento como o “aumento de poder e autonomia pessoal e coletiva de indivíduos e grupos sociais nas relações interpessoais e institucionais, principalmente daqueles submetidos a relações de opressão, dominação e discriminação social” (VASCONCELOS, 2003, p.20).

Se o empoderamento de comunidades ou grupos locais significa o aumento de seu potencial de controle das decisões que lhe afetam, conseqüentemente isso significa a diminuição do poder de outros atores que integram o campo das relações locais. Um exemplo disso são os conselhos de políticas setoriais, como os Conselhos de Desenvolvimento Rural (CDRs), foco desse estudo, criados no bojo do processo de redemocratização e descentralização do país, a partir da Constituinte (87/88), como uma ferramenta de empoderamento de setores até então excluídos dos processos de decisão. Para Demo (1986), ao tratar da participação estaremos ingressando irredutivelmente no campo das relações de poder. Segundo o autor, a participação se aloja dentro de outra questão, que lhe é complementar e antagônica - a da dominação ao longo da história. A dominação (ou poder) para Demo é um fenômeno histórico-estrutural, na medida em que não há sociedade que não tenha se movimentado em torno de questões do poder, o qual por sua vez se reveste inevitavelmente de um caráter desigual: “um lado comanda, outro obedece” (DEMO, 1986, P.68). O autor, no entanto, oferece uma noção dicotômica de poder, como um fenômeno que traz em si uma dupla intencionalidade “de cima para baixo” e “de baixo para cima” (Idem).

Essa noção ampliada de poder como *relação* é o que define o entendimento de Crozier e Friedberg (1977). Dentro da perspectiva da Sociologia da Ação, o poder é entendido como uma relação entre atores (nível da ação) e não como dever de obedecer (nível estrutural, dominação). O poder entendido como relação, traz implícita uma troca entre pessoas que tenham um interesse comum, que de alguma forma as torna dependentes. Outra condição da relação de poder é o desequilíbrio na troca, i.e. caracteriza-se por um processo de negociação desigual, no qual um ator teria mais vantagem que o outro.

Como as questões de poder revelam-se concretamente no cotidiano das cidades e regiões, “a análise dos poderes locais remete às relações de força, por meio das quais se processam alianças e conflitos entre os atores sociais” em torno de interesses comuns, bem como “à formação de identidades e práticas de gestão específicas” (FISHER, 1993, p.13). A discussão sobre o incremento de poder, no que se refere a comunidades, está vinculada principalmente ao debate sobre o surgimento dos novos movimentos sociais e novas formas de gestão pública. Estratégias de "empoderamento" da comunidade supõem entre outras iniciativas, a educação para a cidadania, a socialização de informações, o envolvimento na tomada de decisões dentro de um processo participativo de gestão de iniciativas sociais (OPAS, s/d). Na prática, o dilema de inúmeras iniciativas voltadas ao fortalecimento do protagonismo local tem sido a continuidade do processo de empoderamento e a manutenção dos espaços de diálogo e articulação após a saída dos estímulos externos. Nessas discussões, com frequência entra em cena o questionamento sobre a qualidade dos laços existentes entre os indivíduos e organizações locais e sua capacidade de organização em torno de ações

coletivas, uma idéia que não é nova, mas nos últimos anos desencadeou uma série de abordagens e estudos sobre o que se se convencionou chamar de capital social.

### **1.3 Capital Social e Participação**

A idéia de capital social na última década tem sido utilizada de forma crescente nas ciências sociais, tanto na literatura teórica, quanto na literatura aplicada (GROTAERT ET ALL, 2003). A abordagem mais comum acerca do capital social é associada ao cientista político Robert Putnam (1996), para quem “o capital social é constituído pelo conjunto de características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas” (PUTNAM, 1996, p.177). Nesse sentido, refere-se à natureza e extensão do envolvimento de um indivíduo em várias redes informais e organizações formais (desde a conversa com vizinhos ou a participação em atividades de recreativas, até a filiação a organizações e partidos políticos), onde a cooperação voluntária é facilitada sob a forma de “regras de reciprocidade e sistemas de participação cívica” (Idem).

Dentro dessa concepção, o capital social é usado como um termo conceitual para caracterizar as formas diversas de interação existentes entre os membros de uma comunidade, tornando possível traçar “um mapa da vida associativa da comunidade e, com isso, perceber seu estado de saúde cívica” (GROTAERT et al., 2003, p.6). Dentro dessa vertente, Franco (2001), define o estoque de Capital Social de uma sociedade a partir do “padrão de organização e o modo de regulação adotados por essa sociedade” (FRANCO, 2001, p.24). Nesse sentido, quanto mais horizontais (menos hierarquizadas) forem as relações entre os diversos atores envolvidos e quanto mais democráticos forem

os processos de tomada de decisão e de regulação de conflitos, acredita-se que mais favoráveis será a produção, acumulação e a reprodução do capital social.

Para Woolcok (1996, apud CASTILHOS, 2002), o capital social não é um conceito definido, mas um arcabouço teórico emergente, com expressivas possibilidades de contribuição nos estudos que buscam entender a importância das relações sociais no processo de desenvolvimento. Ao contrário de Putnam, Woolcok não aposta tanto nos “dados culturais” mas aponta o Estado como detentor de um papel relevante na geração de capital social, em especial entre comunidades mais pobres.

No que diz respeito aos diferentes tipos de vínculos e formas de participação, potenciais geradores de capital social, adota-se uma distinção comum entre capital social de “ligação” – definido a partir de laços entre pessoas similares, “no sentido de que compartilham características demográficas, tais como familiares, vizinhos, amigos e colegas de trabalho” – e capital social de “ponte” – entendido da existência de laços que ligam as pessoas que não compartilham muitas dessas características “(GROTAERT et al, 2003, p. 6). Recentemente, alguns estudiosos sugeriram uma outra classificação conceitual, chamada capital social de “conexão”, (Idem).

Essa dimensão refere-se aos laços mantidos com as pessoas que detêm posições de autoridade, tais como representantes de instituições públicas (polícia, partidos políticos) e privadas (bancos). Enquanto o capital social de ponte, como a metáfora sugere, é essencialmente horizontal, (isto é, conecta as pessoas de posição social mais ou menos igual), o capital social de conexão é mais vertical, uma vez que conecta as pessoas a recursos políticos (e outros) chave e instituições econômicas – isto é, entre diferenciais de poder.(...) líderes locais e intermediários contribuem para facilitar as conexões entre as comunidades pobres e a assistência externa ao desenvolvimento, incluindo programas governamentais –, constituindo assim, uma importante fonte de capital social de conexão. (GROTAERT et al, 2003, p. 6).

Com isso, pode-se dizer que de um lado estão os laços do tipo ligação: a confiança que se forma com base na identidade social dos atores, em seu sentimento comunitário de pertencer ao mesmo universo, à partilha de tradições e valores comuns. São laços importantes, mas, por si só, insuficientes para permitir a mobilização de recursos capazes de estimular iniciativas inovadoras exigidas por processos de desenvolvimento. Segundo Abramovay (2001), tais laços podem, no extremo, representar o fechamento deste conjunto social sobre si próprio, cristalizando as formas locais de dominação, resultando na "impossibilidade de incorporar as aspirações das novas gerações e de novas demandas" (ABRAMOVAY, p. 06). É necessário, portanto, um outro tipo de vínculo entre os indivíduos, do tipo ponte e do tipo conexão, que vem a ser a capacidade de um determinado grupo de ampliar o círculo de relações além daqueles que participam imediatamente de sua vida social.

#### **1.4 Capital social e capital simbólico**

Nas diferentes concepções e definições sobre o capital social, destaca-se a importância da presença de elementos chave como confiança, reciprocidade, solidariedade, capacidade de participação e acesso à informação e empoderamento (GRANOVETTER, 1985; COLEMAN, 1988; PUTNAM, 1996; FUKUYAMA, 1995; FRANCO, 2001; WOOLCOCK, 2001; GROTAERT et al, 2003). Diversos autores concordam, inclusive, que a existência de "um bom estoque de capital social sob a forma de regras de reciprocidade e sistemas de participação cívica" (PUTNAM, 1996, p.177) surge como um instrumento para a solução do dilema da ação coletiva<sup>5</sup>, na

---

5 Muitos cientistas sociais têm se ocupado em compreender sob que condições indivíduos isolados admitem engajar-se numa ação conjunta para fortalecer ou defender sua situação – entre os clássicos especialmente Karl Marx e Max Weber – porém a referência básica no debate moderno sobre o tema é o texto do sociólogo e economista de origem norte-americana, Mancur Olson, na sua obra

medida em que “permite ver que os indivíduos não agem independentemente, que seus objetivos não são estabelecidos de maneira isolada e seu comportamento nem sempre é estritamente egoísta” (ABRAMOVAY, 2000, p.05).

O capital social, como entendem Putnam e Coleman, como um conjunto de recursos (boa parte dos quais simbólicos) de cuja apropriação depende em grande parte o destino de uma certa comunidade, possuem duas características em comum: “consistem em algum aspecto de uma estrutura social e facilitam algumas ações dos indivíduos que estão no interior desta estrutura” (COLEMAN 1990, p.302 apud ABRAMOVAY, 2000, p.4). O capital social, neste sentido, é produtivo, já que ele torna possível que se alcancem objetivos que não seriam atingidos na sua ausência (PUTNAM, 1996), o que significa dizer que as estruturas sociais devem ser vistas como recursos, como um ativo de capital de que os indivíduos podem dispor (ABRAMOVAY, 2000).

Nesta perspectiva o capital social se aproxima do uso precursor que faz desta noção o sociólogo francês Pierre Bourdieu. Para Bourdieu, o capital é definido como um conjunto de recursos e de poderes efetivamente utilizáveis, cuja distribuição social é necessariamente desigual e dependente da capacidade de apropriação de diferentes agentes ou grupos de agentes (BOURDIEU, 1989), a qual por sua vez depende das

---

“A Lógica da Ação Coletiva”(1965), e o conceito do aproveitador (free-rider) (OUTHWAITE e BOTTOMORE, 1996). O termo ação coletiva em si pode ser entendido como toda ação de um grupo para a produção ou obtenção de um bem público ou coletivo (OLSON, 1998). Olson no entanto, contraria as visões otimistas e discute a probabilidade da cooperação, a partir do comportamento utilitarista, isto é, de indivíduos que agem segundo seu próprio interesse, buscando sempre maximizar seu benefício pessoal dentro de associações organizadas, onde o custo dessas ações recaem sobre terceiros. Grupos pequenos e benefícios seletivos são apresentados por Olson como formas de controlar e inibir a ação dos aproveitadores. Sobre ação coletiva, ver também Hardin, 1982; Axelrod, 1984; e uma visão mais crítica e atual sobre o paradoxo de Olson em Feeny et al, 2001 (“A tragédia dos Comuns: vinte e dois anos depois”, NUPAUB/LASTROP, 2001)

posições relativas que estes agentes ou grupos ocupam em um determinado espaço social ou *campo* (BOURDIEU, 1989), noção central da teoria de Bourdieu.

A noção de campo de Bourdieu designa espaços relativamente autônomos, microcosmos dotados de sentido e regras próprias. As relações existentes dentro de cada campo - campo político, campo cultural, campo religioso, científico jurídico, etc - podem ser comparadas a um jogo e os agentes presentes a jogadores. A posição que cada jogador ocupa irá depender do poder e força que exercem no campo e vice-versa. O que determina esse poder são as ditas “propriedades atuantes, consideradas como princípios de construção do espaço social”, ou seja, as diferentes espécies de capital, sob a forma de capital simbólico, que ocorrem nos diferentes campos.

No campo científico pôr exemplo, o capital é não apenas o *saber* mas o reconhecimento deste saber, firmado na forma de titulação acadêmica e publicações. No campo político, o capital em jogo é o *crédito* político, de puro valor fiduciário, ou seja, baseado na ambiguidade da fidelidade (partidária ou eleitoral), que numa de suas dimensões revela-se na aquisição e manutenção da confiança do eleitor traduzida na garantia de seu voto.

[...] devido ao seu capital específico ser um puro *valor fiduciário* que depende da representação, da opinião, da crença, da *fides*, o homem político, como homem de honra, é especialmente vulnerável às suspeitas, às calúnias, ao escândalo, em resumo, a tudo o que ameaça a crença, a confiança [...] (BOURDIEU, 1989, p.188).

O poder exercido é portanto um poder simbólico, na medida em que “é um poder que existe porque aquele que lhe está sujeito crê que ele existe”(Idem). As diferentes formas de capital simbólico (capital político, capital cultural, capital religioso, e mesmo o capital social), podem ser compreendidos portanto sob a forma de “*crédito* firmado na *crença* e no *reconhecimento* ou, mais precisamente, nas inúmeras

operações de crédito pelas quais os agentes conferem a uma pessoa – ou a um objeto – os próprios poderes que eles lhe reconhecem”(Ibidem). Mais precisamente, o capital simbólico, como explica Bourdieu, “geralmente chamado de prestígio, reputação fama, etc [...] é a forma percebida e reconhecida como legítima das diferentes espécies de capital” (1989, p.134).

Segundo Bourdieu é o *habitus* - outro conceito central na sua obra- que dá sentido ao jogo. Pode-se entender *habitus*, como conhecimento adquirido, que indica a disposição incorporada, quase postural” (BOURDIEU, 1989, p.61), que tem como efeito a produção do senso comum . “O *habitus*, característico de uma classe social, se exprime em termos, por exemplo, do universalismo e do formalismo de suas intenções” (BOURDIEU, 1989, p.81).

Trata-se de um sistema de disposições estruturadas e estruturantes, portanto, duráveis e aplicáveis a diferentes situações que se constituem na prática e são sempre orientadas em seu sentido prático. É principalmente no convívio familiar e na trajetória escolar que tais disposições vão sendo incorporadas pelo indivíduo [...] A trajetória diferenciada de cada agente produzirá sua percepção de mundo, portanto, seu *habitus*. Desta forma, uma trajetória singular pressupõe uma seletividade, pois exclui infinitas “não-trajetórias”. Já o *habitus* institucional tem a ver com a história das relações sociais da instituição, os conflitos internos entre grupos, as desigualdades e hierarquias existentes. (MIRANDA COSTA, 2004, p.55/57).

Vale a pena salientar que os agentes sociais não estão inexoravelmente dominados pelas regras do jogo, ou seja, não são partículas passivamente conduzidas pelas forças do campo. Aqueles que têm *habitus* diferentes podem resistir e se opor às forças do campo. No entanto, na “contramão” estes se arriscam a estar deslocados, defasados ou mal colocados – com todas as consequências que se pode imaginar desta posição no campo (BOURDIEU, 1996).

### 1.4.1 Comunicação e informação como capital simbólico

No trabalho de campo desse estudo, especialmente nas conversas com lideranças locais à frente da organização e representação das comunidades rurais (associações, sindicatos, cooperativas, conselhos) observadas, chamou a atenção a frequência com que o acesso à *informação* surgia como o principal fator motivador do engajamento dos agentes locais nas diferentes formas de organização. Nesse sentido, sob a luz de Bourdieu, poderíamos considerar a informação, propiciada por atos de comunicação, como importante capital simbólico para os atores inseridos no que poderíamos definir como *campo do desenvolvimento* – formado por diferentes atores em diversas escalas (entidades governamentais municipais, estaduais, federal e mesmo internacional e organizações não governamentais também nos vários níveis) e oriundos de outros campos (campo político, campo econômico, campo ambiental, etc), agindo e/ou interagindo com o objetivo comum de alterar as condições ou meios de vida de determinada localidade ou grupo social, ainda que difiram quanto aos métodos utilizados e aos resultados pretendidos.

Assim como no campo político, a vida no campo do desenvolvimento pode ser descrita dentro da lógica da oferta e da procura. No campo político, como explica Bourdieu (1989, p.164), isso se explica em função da desigual distribuição dos instrumentos de produção de uma representação do mundo social explicitamente formulada, centralizada em torno dos chamados “profissionais” da política. Os cidadãos comuns ficam reduzidos ao estatuto de meros “consumidores”, que devem escolher entre um grande rol de produtos políticos (comentários, notícias, análises, programas, projetos, e acontecimentos). Na hora da escolha, quanto mais afastados do lugar de produção, maior as chances de mal-entendidos (BOURDIEU, 1989, p.164).

Essa mesma análise cabe bem à dimensão do campo do desenvolvimento, em especial nos espaços rurais, e mais especialmente ainda na região Norte do Brasil, onde as distâncias, a falta de infra-estrutura e as relações tradicionais existente ainda hoje limitam seriamente o acesso aos meios de informação e aos espaços de tomada de decisão. A produção e o acesso às informações relevantes para a tomada de decisões ligadas ao desenvolvimento ficam normalmente restritos aos “profissionais” do desenvolvimento, que muitas vezes são os mesmos “profissionais” oriundos de outros campos - político (prefeitos, vereadores, deputados, burocratas públicos, etc), científico (pesquisadores), ambiental (membros de ONGs e OGs), dos movimentos sociais (ativistas e militantes). Ter acesso à informação relevante e participar dos espaços de decisão é capital estratégico para ocupar e manter-se em determinada posição nesse espaço social. Isso se vê particularmente no caso dos agentes que ocupam, como diz Bourdieu (1989) posições intermediárias ou médias entre dois pólos de um mesmo campo, que além das suas propriedades intrínsecas (condição) e relacionais (posição), “devem um certo número das suas características, mas típicas ao faceto de estarem situados *entre* os dois pólos do campo [...]” (1989 p.136).

Este é o caso de lideranças comunitárias ou mais especificamente, por exemplo, no caso estudado, é o de representantes dos agricultores junto aos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, que ocupam uma posição intermediária entre seus representados (comunidades rurais) e os espaços de decisão (programas e projetos) de seus interesses (desenvolvimento rural). Pela posição que ocupam têm acesso a informações relevantes antes dos demais membros dos segmentos que representam e por sua função devem compartilhar e multiplicar essas informações entre os demais, o que nem sempre acontece. Que usos farão do conhecimento adquirido é questão que por

si só remete à própria ambivalência da posição e função de mediador bem como da própria comunicação em relação aos rumos do desenvolvimento.

Na introdução de seu livro “Em busca da política” (1999), ao discutir a importância da consciência e do entendimento da realidade que nos cerca para a decisão de tentar mudar essa mesma realidade ou de “jogar a toalha”, o sociólogo polonês Zygmunt Bauman, aponta dois usos distintos desse saber, que Bourdieu chamou apropriadamente de “cínico” e “clínico”:

O saber pode ser usado de forma “cínica”: sendo o mundo o que é, pensemos numa estratégia que permitirá utilizar as suas regras para tirar o máximo de vantagem; quer o mundo seja justo ou injusto, agradável ou não, isso não vem ao caso. Quando é usado “clanicamente”, esse mesmo conhecimento do funcionamento da sociedade pode nos ajudar a combater o que vemos de impróprio, perigoso ou ofensivo à nossa moralidade. Por isso o saber não determina a qual dos dois usos recorreremos. Isso é, em última análise, uma questão de escolha. Mas sem esse conhecimento, para começo de conversa, não haveria sequer opção. Com conhecimento, os homens e mulheres livres têm pelo menos alguma chance de exercer sua liberdade“ (BAUMAN, 2000, p.10).

Nesse sentido, como evidencia Bourdieu, é importante ter claro que “relações de comunicação são, de modo inseparável, sempre, relações de poder que dependem, na forma e no conteúdo, do poder material ou simbólico acumulado pelos agentes (ou instituições) envolvidos nessas relações” e que podem permitir acumular poder simbólico. (BOURDIEU 1989, pg.11). O uso que se fará deste poder, como diz Bauman é uma questão de escolha.

## CAPÍTULO 2 Contexto Geral

Contextualizar: encadear um conjunto de circunstâncias que podem dar o sentido das idéias ou dos fatos que se pretende evidenciar. Essa a intenção deste primeiro e do próximo capítulo. Buscar entender o contexto em que se dá surgimento de nosso ator específico – a figura do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural – e como se insere sua principal base social, seu público alvo - os agricultores familiares. Nesse contexto, acreditamos encontrar elementos que ajudem a entender melhor essa relação ambivalente entre comunicação, participação e desenvolvimento rural. Para isso, propomos um entendimento conjuntural no sentido do geral para o específico, do global para o local, através de um breve passeio pelos caminhos da teoria política e do desenvolvimento regional.

### 2.1 Os caminhos da participação

Estamos assistindo, a partir dos anos 90, a uma generalização do discurso da “participação”. Atores dos mais diversos estão a defender a participação popular como elemento essencial ao desenvolvimento, como forma de garantir sustentabilidade, seja do ponto de vista econômico, ambiental ou social. Agências multilaterais de financiamento chegam na atualidade a vincular à liberação de recursos à comprovação da participação do público alvo nos projetos. Uma das conexões desse argumento, presente no conceito de boa governança<sup>6</sup>, é a implicação de que a participação da

---

6 Um dos aspectos centrais da boa governança, conceito difundido inicialmente pelo Banco Mundial (BID) e adotado pelo conjunto das organizações financeiras internacionais, diz respeito à necessidade de maior transparência nas ações do Estado e maior participação popular nas decisões. Dessa forma, argumenta-se, “as organizações públicas terão menor possibilidade de agir de forma arbitrária”(BIRD, 1997)

sociedade civil é importante para assegurar a transparência das ações e para permitir o combate eficiente à corrupção no setor público.

No Brasil, tendo em vista o contexto dos avanços da participação popular nas decisões de políticas públicas nas últimas três décadas, o que se percebe é a influência de fatores resultantes de um duplo movimento, de ordem interna e externa. Internamente, tem-se o enfrentamento de um desafio histórico – a passagem das formas recorrentemente autoritárias de governo, extremadas durante o regime militar, para uma democracia ampliada (PAOLI, 2003). Externamente, ou melhor dizer, de fora para dentro, as pressões do processo neoliberal, que toma forma no final da década de 70 com o “reaganismo” e “thacherismo”, como reação à crise do capitalismo e que tem como princípio central à redução da intervenção do Estado na economia de mercado, traduzida na idéia do Estado mínimo, com desregulamentação da economia e descentralização política (CHESNAIS, 1996; SANTOS, 2000).

Essa dupla transformação, que vai se refletir no país justamente na história recente de suas formas de participação institucionalizada - como a criação dos conselhos setoriais, entre eles os conselhos de desenvolvimento rural, nosso foco de estudo - tem, portanto, uma dupla trajetória. Por um lado, os caminhos da política, por outro, os diferentes modelos de desenvolvimento colocados em ação.

### **2.1.1 Nos passos da democracia**

Ao buscar reconstruir o trajeto da discussão em torno dos limites e possibilidades da participação direta, adentraremos ao terreno da Teoria Política, mais especificamente no contraponto entre a tradição republicana e liberal (SANTOS & AVRITZER, 2003). Os principais pensadores modernos que trataram mais diretamente do tema da representação e da participação foram Thomas Hobbes (1588-1679) e Jean

Jacques Rousseau (1712-1778), mas foi somente na primeira metade do século XX que se fundou o que é entendido como a forma hegemônica da democracia.

Tal modelo, designado como democracia-liberal ou democracia representativa implicou, segundo diversos autores (SANTOS e AVRITZER, 2003; PATERNAM, 1999; LIMA JUNIOR, 1997), em uma restrição das formas de participação e soberania ampliadas. Um abandono do papel da mobilização social e da ação coletiva na construção democrática, em favor de uma supervalorização do papel dos mecanismos de representação como procedimento para a formação de governos. Ao longo do tempo, expandiu-se globalmente tal fórmula da solução representativa.

Schumpeter, em seu clássico livro *Capitalismo, Socialismo e Democracia*, originalmente publicado em 1942, vai enfatizar fortemente a solução representativa ao radicalizar a noção da democracia apenas como método e não como finalidade. Ele argumenta que a democracia é um simples método de produção de governos e a participação popular na política deveria ser restringida ao ato da produção de governos, isto é, ao voto. A cargo das elites eleitas recairiam todas as demais atribuições do governo capazes de gerar algum nível de racionalidade política (AVRITZER:1996). O eleitorado é visto por Schumpeter de forma extremamente negativa: “fraco, sujeito a impulsos emocionais, incapaz intelectualmente de agir por conta própria e suscetível a influências externas” (LIMA JUNIOR, 1997, p.16). Desse modo, Schumpeter toma como preocupação o procedimento e as regras para tomada de decisão.

Na segunda metade do século XX, essa discussão vai recair sobre a inevitabilidade da burocracia diante de uma sociedade que se complexifica. Com o crescimento das funções do Estado ligadas ao bem-estar social, a partir da instituição do

*welfare state* nos países europeu, o interesse no crescimento da burocracia se fortalece (SANTOS, 2003). Para Norberto Bobbio (1986),

À medida que as sociedades passaram de uma economia familiar para uma economia de mercado, de uma economia e mercado para uma economia protegida, regulada e planificada, aumentaram os problemas políticos que requerem competências técnicas. Os problemas técnicos exigem, por sua vez, expertos, especialistas. (Bobbio, 1986, p.33)

No mesmo texto, em seu livro *O futuro da democracia*, Bobbio acrescenta: “tecnocracia e democracia são antitéticas: se o protagonista da sociedade industrial é o especialista, impossível que venha a ser o cidadão comum (1986 p.34). No Brasil, esta visão tecnocrata ressurge, ao longo do tempo, como um certo elitismo de senso comum, em frases inolvidáveis de personalidades públicas, que durante o processo de reabertura política, afirmavam que “o povo não sabe votar” ou que “o povo não está preparado para escolher seus representantes”, numa manifestação clara de um ideário que considerava a democracia e o pluralismo partidário como campo de disputa entre elites (SANTOS, 2003).

A partir do final da década de 70, entra em discussão a qualidade da democracia oferecida pelo modelo representativo. Nos países centrais, o receituário neoliberal aprofunda as desigualdades e a exclusão social. O poder público não consegue dar resposta ao crescimento das demandas básicas de amplos segmentos sociais empobrecidos pelo drama do desemprego. Nos Estados Unidos, a prática democrática baseada na representação começava a enfrentar uma crise conhecida como de dupla patologia: patologia da participação, devido ao aumento dramático do abstencionismo eleitoral e a patologia da representação, pelo fato dos cidadãos se considerarem cada vez menos representados por aqueles que elegeram (SANTOS e AVRITZER, 2003).

Nessa mesma época, nos países periféricos, os regimes autoritários entram em crise e enfrentam a emergência dos movimentos sociais (CARVALHO, 1998), reforçando um outro receituário democrático – o da democracia participativa - que amplia a participação popular para além dos canais tradicionais da política (Legislativo). Surge daí a noção de participação plena ou participação cidadã, vista como “um processo capaz de gerar uma nova dinâmica de organização social, fomentando a intervenção da população nas políticas públicas” (LEROY e SOARES, 1998).

No Brasil dos anos 70, como reação ao regime militar que promoveu o fechamento de todos os canais de expressão e de negociação de interesses e de conflitos, surge país afora uma multiplicidade de organizações populares de base - clubes de mães, pastorais populares das igrejas, movimentos por creches, por saúde, contra a carestia – como forma de captar as demandas sociais represadas e gerar espaços públicos de atuação (CARVALHO, 1998). Destaca-se o papel da igreja católica no surgimento desses novos movimentos na cena pública brasileira, fundamentada por uma nova orientação, revelada a partir das conferências episcopais de Mellin (1968) e Puebla (1979), quando teólogos de vanguarda assumiram uma posição clara – a chamada “opção preferencial pelos pobres” - diante dos regimes ditatoriais que se alastravam pelo continente latino americano nas décadas de sessenta e setenta (CARVALHO, 1998; ANDRADE, 2004).

Surge nessa época também um novo sindicalismo, a partir do cotidiano dos grupos de oposição sindical dos metalúrgicos do Grande ABC. No campo, aflora o movimento sindical dos trabalhadores rurais a partir de uma reação aos violentos conflitos agrários. São exemplos da tentativa de construção de novos espaços de interlocução, de uma nova esfera pública (CARVALHO, 1998; GOHN, 1995,

SANTOS, 2002, FISCHER, 2002). Nos anos 80, formam-se as entidades representativas de todo esse rol de organizações populares de base, articuladas então em federações. É dessa época a criação da CUT<sup>7</sup> (Central Única dos Trabalhadores), do PT<sup>8</sup> (Partido dos Trabalhadores) e do MST<sup>9</sup> (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra). As pressões da sociedade que se organiza e da esquerda aglutinada sob uma das asas do bipartidarismo reinante no país (PMDB), fortalecida com o resultado das eleições de 1974 e 1978, quando consegue a maioria no Congresso, culminam com grandes movimentos e manifestações populares na década de 80 - Luta pela Anistia (1981), Diretas já (1984), Assembléia Nacional Constituinte (1986/1987).

Nesta época, como coloca Santos (2003), “o debate político colocou a democratização da vida política brasileira e a efetiva construção da cidadania no próprio centro da agenda política nacional” (2003: 459) O discurso que envolvia os debates constituintes de revela bem a tônica da tríade de intenções que a gestou: a defesa dos direitos de cidadania, a descentralização política e o reforço ao poder local (SANTOS, 2003; GOHN, 2004; HOUTZAGER, 2005).

Esse novo contexto político criou as condições para que as forças políticas de esquerdas – as que haviam saído da clandestinidade ou as que, entretanto, se tinham organizado – iniciassem experiências inovadoras de participação popular em governos municipais. Tal oportunidade política foi facilitada pelo fato de as forças políticas em questão estarem intimamente relacionadas com os movimentos populares que, nos anos 60 e 70,

---

7 A CUT foi fundada em 28 de agosto de 1983, na cidade de São Bernardo do Campo, no estado de São Paulo, no 1º Congresso Nacional da Classe Trabalhadora. (Site da CUT/Cronologia. Disponível em [http://www.cut.org.br/historia/quem\\_somos.htm](http://www.cut.org.br/historia/quem_somos.htm) Acessado em 19 de Agosto de 2005)

8 Data de fundação do PT: 10 de Fevereiro de 1980 - *Manifesto de Lançamento do PT*. Em 1º Abril, metalúrgicos do Grande ABC entram em greve salarial. O governo reage e prende 12 sindicalistas, entre eles, Lula. Em 1º de Maio acontece a primeira grande manifestação no estádio da Vila Euclides em São Bernardo (Sp), oindecerca de 100 mil pessoas se reúnem para protestar contra as pris]ões dos sindicalistas e pedir a abertura de negociações com os operários.(Site oficial do Partido dos Trabalhadores: <http://www.pt.org.br/> Acessado em 19 de Agosto de 2005)

9 O MST foi fundado em 24 de Janeiro de 1984, em Cascavel, no ostate do Paraná. (25 anos da história do PT. Disponível em: <http://www.pt.org.br/25anos/> Acessado em 19 de Agosto de 2005).

haviam lutado localmente, tanto nas cidades como no campo – em um contexto duplamente hostil de ditadura militar tecnoburocrática e de patrimonialismo clientelista -, a favor do estabelecimento e reconhecimento de sujeitos coletivos entre as classes subalternas. (SANTOS, 2003, p.459).

As experiências do orçamento participativo, a partir de administrações municipais do Partido dos Trabalhadores, e os conselhos de gestão setorial, criados a partir dos debates constituintes, são exemplos dessas novas formas de participação institucionalizadas.

### **2.1.2 Os Conselhos como novas formas de participação**

Como se sabe, a Constituição de 88 estabeleceu os conselhos de gestão setoriais nas políticas sociais. A grande novidade dos conselhos gestores é o fato de eles terem sido criado com a intenção de estabelecer um novo padrão de relação Estado-sociedade (GOHN, 2004, HOUTZAGER et al, 2005). Eles surgem como uma das principais inovações democráticas no campo das políticas públicas, na medida em que estabelecem espaços de interlocução permanente entre governos e a sociedade civil organizada.

Esses conselhos gestores de políticas públicas diferem de outros já experimentados na história recente do país como os conselhos comunitários da década de 1970, criados pelo poder público para mediar suas relações com movimentos e organizações populares ou os conselhos populares, criados por iniciativa da própria sociedade civil, nas décadas de 1970 e 1980, visando estabelecer negociações com o poder público, além do controle sobre recursos e instituições (CUNHA e JARDIM, s/d).

Sua origem está fortemente vinculada ao Movimento Sanitarista e à área da saúde. É a VIII Conferência Nacional de Saúde<sup>10</sup>, realizada em 1986, que estabelece o marco para a criação dos conselhos, seja no seu próprio regimento, que prevê a inédita participação da sociedade civil na Conferência, seja na recomendação que trata da constituição de um novo Conselho Nacional de Saúde, de composição mista entre Estado e sociedade civil, com o papel “de orientar o desenvolvimento e avaliar o desempenho do Sistema Único de Saúde, definindo políticas, orçamento e ações” (CARVALHO E TEIXEIRA, 2000, p. 54). Estavam postas as bases que iriam influenciar os movimentos sociais e a Assembléia Constituinte para a introdução no texto constitucional do princípio da participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas.

O desejo da participação popular foi manifestado à Constituinte através da proposta de garantia de iniciativa popular, manifesto que colheu mais de 400 mil assinaturas e foi aceito pela Assembléia Constituinte. Esse mecanismo de participação popular, além da possibilidade de apresentar sugestões e de realizar audiências públicas nas subcomissões temáticas (BENEVIDES, 1991), mobilizou intensamente a sociedade civil brasileira<sup>11</sup>.

---

10 Realizada em março de 1986, em Brasília, sob a presidência do médico Antônio Sérgio da Silva Arouca, na época presidente da Fiocruz, a VIII Conferência Nacional de Saúde teve a participação de mais de quatro mil pessoas, com representantes de quase todas as entidades públicas do setor saúde. Sua principal conquista foi a elaboração de um projeto de Reforma Sanitária defendendo a criação de um sistema único de saúde que centralizasse as políticas governamentais para o setor, desvinculadas da Previdência social e, ao mesmo tempo, regionalizasse o gerenciamento da prestação de serviços, privilegiando o setor público e universalizando o atendimento (SUS). (Coleção VIII Conferência Nacional de Saúde. Disponível em [http://www.coc.fiocruz.br/areas/dad/guia\\_acervo/arq\\_pessoal/conferencia\\_nacional.htm](http://www.coc.fiocruz.br/areas/dad/guia_acervo/arq_pessoal/conferencia_nacional.htm)

11 A partir da iniciativa popular foram apresentadas 168 emendas à Assembléia nacional Constituinte, para as quais foram colhidas cerca de 12 milhões de assinaturas, sendo que 60% delas foram aprovadas e constam do texto constitucional (CARVALHO E TEIXEIRA, 2000).

A possibilidade de apresentar sugestões e realizar audiências públicas mobilizou a sociedade civil organizada - movimentos sociais, organizações sindicais e profissionais, militantes políticos - e representantes do Estado. Multiplicaram-se os fóruns, plenários, encontros temáticos específicos, onde se discutiram as propostas a serem defendidas e encaminhadas à Assembléia Constituinte. Essa conjuntura excepcionalmente favorável à participação popular possibilitou que fosse introduzido no cenário político a perspectiva do exercício do poder diretamente pelo povo, de forma combinada com a representação política tradicional. É importante lembrar também que, apesar dos muitos avanços quanto aos direitos civis e sociais, as forças progressistas sofreram sérias derrotas no palco do Congresso Constituinte, entre as quais se destaca a derrota do parlamentarismo, a aprovação da expansão do mandato presidencial para cinco anos e a derrota do projeto de Reforma Agrária.

Entre as conquistas, nesse caminho da busca pela descentralização e democratização, foram instituídos os conselhos de políticas setoriais. Suas decisões, de forma ideal, devem tratar da gestão de bens públicos, do estabelecimento de diretrizes e estratégias de ação, das definições de prioridades (inclusive orçamentárias), da regulação e da normatização das ações de determinada área de política pública e do controle público sobre o Estado (AVRITZER, 2003; CARVALHO, 2000; GOHN, 2001; SANTOS, 2003).

De forma geral, pode-se dizer que como órgãos colegiados os conselhos são instâncias de participação semidireta, onde quem participa são as instituições sociais e não diretamente a população. A composição geralmente é paritária, mesmo número de representantes do governo e da sociedade e alguns, como da Saúde e do Emprego, são tripartites – representantes dos usuários, dos trabalhadores do setor e dos prestadores de

serviços públicos e privados. As instituições devem ser eleitas em fórum próprio do segmento social que representam e a autonomia da sociedade civil para escolher seus representantes é o princípio básico para a garantia da representação social (SANTOS, 2003; CÔRTEZ, 2004).

É possível entender também que os conselhos setoriais no Brasil atendem ao duplo entendimento que se tem do termo “organização” (FRIEDBERG, 1995) – enquanto “objeto social” e enquanto “processo social”. Ou seja, os conselhos são organizações, no sentido formal, na medida em que se constituem num conjunto de pessoas regidas por regras e hierarquia “com vistas a assegurar a cooperação e a coordenação de seus membros no cumprimento de determinados fins” (1992 p.375). Ao mesmo tempo, foram criados como resultado das lutas de movimentos sociais para desempenhar um papel de inovação nas relações de forças na esfera das decisões de política públicas no país. A submissão aos poderes locais dominantes, no entanto, e as precariedades da participação social nestas novas organizações estão entre os principais temas de estudos críticos destas novas organizações (ABRAMOVAY, 2001; GOHN, 2004; TÓTORA & CHAIA, 2004).

Como fóruns institucionalizados, são similares aos encontrados na Inglaterra, Itália, Estados Unidos ou Canadá (CÔRTEZ, 1996). Entretanto, no caso brasileiro, eles apresentam, ao menos nos números e registros oficiais, uma “vitalidade, em termos de envolvimento de participantes, e um nível de disseminação pelo país e pelas diversas áreas da política social, que não encontram paralelo nesses países” (CÔRTEZ, 2004, p.250). Dados do IBGE (2001) apontavam, até 1999, a existência de aproximadamente 27 mil conselhos, numa média de 4,9 conselhos por município: 99% dos municípios brasileiros têm conselhos de saúde, 91% de educação e assistência social e 71% de

crianças e adolescentes. Evidente que não se sabe ao certo quantos destes conselhos de fato funcionam e que papel efetivamente cumprem.

Os conselhos municipais de desenvolvimento rural (CMDRs) não são citados no documento do IBGE sobre o Perfil dos municípios brasileiros (2001), devendo estar incluídos na categoria “outros”, presentes em 52% dos municípios do país. A imensa maioria dos conselhos de desenvolvimento rural formou-se no Brasil uma década depois da onda municipalizadora da Constituinte, a partir de 1997 (ABRAMOVAY, 2001), condicionada à liberação de recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Desse outro momento e seu contexto falaremos mais detalhadamente ainda neste capítulo.

### **2.1.3 A origem histórica dos conselhos**

Os conselhos, como forma de participação na gestão da coisa pública, não são uma novidade na história dos últimos dois séculos. Com base nos estudos de Arendt (1988), destacam-se várias aparições da figura dos conselhos como órgãos de ação política autônoma e germes de uma nova forma de governo: “os soviets na Rússia (1905 –1917); na Alemanha (1918 e 1919), Hungria (1956)” (TÓTORA & CHAIA, 2004, p.195), e ainda as experiências de um socialismo libertário na Revolução Espanhola e dos conselhos operários na Itália (1919-1920), em Turim (Idem). Neste cenário histórico, os conselhos consistiam em “experimentos políticos de auto-organização dos agentes político-sociais”, surgidos a partir de “circunstâncias de explosões revolucionárias”, nas quais os poderes instituídos estavam colocados em xeque (TÓTORA & CHAIA, 2004, p.197).

Os conselhos surgem historicamente, portanto como formas inéditas de ação política de conseqüências inesperadas. É a possibilidade do novo, do inesperado na

criação de espaços públicos que proporcionassem a oportunidade e a liberdade de expressão, discussão e decisão das questões de interesse público (Idem). Isso significa dizer que os conselhos surgem como espaços de discussão e ação, ou seja, espaços de participação direta em reação ao poder hierarquizado e às formas políticas estabelecidas.

Na sua forma contemporânea, no Brasil dos anos 80, os conselhos entram em cena de forma bastante diferente de sua crônica. Na atualidade, de acordo com os estatutos jurídicos que lhe deram origem (Constituição de 1988 e Lei Orgânica dos Municípios, 1990), os conselhos como já vimos, constituem-se como espaços institucionais de participação política, que combinam mecanismos de participação direta da sociedade civil com as formas tradicionais de representação política. Nos anos 90, em meio ao receituário neoliberal<sup>12</sup>, os mecanismos diretos de intervenção da sociedade civil, incluídos os conselhos, foram defendidos como estratégica de modernização administrativa e legitimidade política do Estado. Sob esse ponto de vista, os argumentos em defesa da participação não discutem a ordem política vigente. Nesse caso é como se a sociedade, finalmente aceita na roda das decisões, justamente num momento histórico de crise do Estado e escassez de recursos, chegasse para “dividir a conta”.

---

12 O neoliberalismo surge em reação à crise do capitalismo e à intervenção do estado na economia. A partir da crise do petróleo nos anos 70, os governo dos países centrais, liderados por Reagen e Thacher, elaboram um conjunto heterogêneo de diretrizes econômico-político-ideológicas para a reorganização do capitalismo em escala mundial e para se adequar aos desafios da globalização da economia (Scherer–Warren,1997). No final dos anos 80, dutante o chamado Consenso de Washington, os países latino-americanos em crise foram “convidados” a adotar o receituário neo-liberal como condição para liberação de novos financimanetos internacionais. Eram peças chves desse receituário neoliberal: privatização das empresas estatais, flexibilização da legislação trabalhista, redução da carga fiscal e abertura comercial. Passadas quase duas décadas dessa prescrição amarga, o Brasil e a América Latina não viram cumprir a expectativa de crescimento econômico. Ao contrário, as conseqüências continuam danosas: o desemprego aumentou, os salários foram drasticamente reduzidos e a riqueza se concentrou ainda mais.P

Como peças-chaves desse receituário neoliberal: a privatização das empresas estatais, flexibilização da legislação trabalhista, redução da carga fiscal e abertura comercial. Passadas quase duas décadas dessa prescrição amarga, o Brasil e a América Latina não viram cumprir a expectativa de crescimento econômico. Ao contrário, as consequências continuam danosas: o desemprego aumentou, os salários foram drasticamente reduzidos e a riqueza se concentrou ainda mais (ANDERSON, 2000).

Como colocam Totórá e Chaia,

Os conselhos como estratégia de poder popular, rompendo com a hierarquia administrativa e os espaços políticos restritos a representantes eleitos, em suma, como potencial de uma nova forma de sociabilidade democrática, foram capturados por um projeto de modernização da política tradicional. [...] A hierarquia administrativa, o poder do governo que monopoliza os recursos públicos e aparatos burocráticos, além da informação, solapa o poder dos conselhos. (TÓTORA & CHAIA, 2004, p.201).

De certa forma, esta ambigüidade entre participação direta e representação, entre inovação e legitimação, entre autonomia e dependência ou submissão, parece estar na raiz das principais críticas ao funcionamento e aos efeitos produzidos pelos conselhos, ainda que seja praticamente unânime o reconhecimento do potencial de transformação política que os conselhos encerram. Para Abramovay (2001), “o simples fato de existirem conselhos abre caminho para que se amplie o círculo social em que se operam as discussões sobre o uso de recursos públicos” (2001, p.121), e há de se considerar que isso não é pouco.

## **2.2 Desenvolvimento na Amazônia e Participação**

Ao tentar delinear a problemática da participação no cenário do desenvolvimento rural na Amazônia, somos levados a pensar nas tentativas de

desenvolvimento implementadas nas últimas três décadas na região, nas mudanças de enfoque e abordagem de planejamento ao longo do tempo e principalmente sobre o espaço ocupado pela participação, i.e., sobre o papel dos atores locais na tomada de decisão. Tomemos como marco histórico o início do planejamento regional efetivo da região amazônica, ou seja, meados dos anos 60, quando o Estado toma para si a iniciativa de planejador exclusivo de um projeto geopolítico que visava a modernização acelerada da sociedade e do território nacionais (GUIMARÃES, 1985; SIMONIAN, 2000; COSTA, 1997; HOMMA, 2002; BECKER, 2004). Dentro de uma visão clássica da economia, desenvolvimento significava restritamente crescimento econômico e planejá-lo era função estrita do governo (MATUS, 1989).

De meados dos anos 60 até início dos anos 80, impera o modelo nacional desenvolvimentista, inaugurado na Era Vargas com a intervenção do Estado na economia e no território (BECKER, 2004). Nesse período, foram realizados pesados investimentos governamentais e externos em grandes obras de infra-estrutura na região, voltados ao interesse do grande capital - grandes rodovias nacionais foram construídas, vários projetos de colonização foram criados, a pecuária se expandiu, a exploração madeireira tornou-se uma atividade de grande importância econômica local e investimentos públicos significativos foram depositados em grandes projetos hidrelétricos e de mineração (HOMMA, 2002; COSTA, 2000; GUIMARÃES, 1985; GOMES, 1996; BECKER, 2004; MATTOS et al, 2001).

No que diz respeito ao desenvolvimento rural, a exemplo do que acontecera em outras regiões do país em décadas anteriores, o modelo patrocinado pelo regime militar chegou à Amazônia nos anos 70 reafirmando sua prioridade aos grandes projetos de caráter patronal, favorecendo a predominância das oligarquias e burguesias rurais e a

dinâmica das fronteiras agrárias (COSTA, 1997; HURTIENNE, 2001). Como resultado de um modelo macroeconômico, que não contemplava o impacto das ações sobre o meio ambiente, foram gerados graves custos sócio-ambientais: exploração voraz dos recursos naturais e baixos índices de desenvolvimento humano (IDH) em toda a região.

Em meados dos anos 80, esgota-se o modelo nacional desenvolvimentista. O planejamento governamental como motor do desenvolvimento é substituído pela idéia do Estado-mínimo como suporte adequado a uma economia de mercado (MELO e COSTA, 1995; GUIMARÃES, 1995; SACHS, 1999). No plano das políticas públicas, sob a batuta do receituário neoliberal, as palavras de ordem eram “privatização e descentralização” das atividades sob controle do Estado, além de flexibilização da legislação trabalhista, redução da carga fiscal e abertura comercial<sup>13</sup>.

O forte teor municipalista da Constituição de 88 fortalece a escala local, a descentralização a sobrecarrega. Em muitas situações precariza-se ainda mais os atendimentos às demandas sociais (CASTRO, 2001; GOMES & MAC DOWEL, 2000). Com a idéia do Estado mínimo, o planejamento por sua vez, deixa de ser atividade exclusiva do Estado.

Surgem nessa época novos atores sociais - associações civis organizadas em torno de movimentos sociais, especialmente nos campo das questões ambientais e da defesa dos direitos das minorias. Nos anos 90, a questão ecológica ganha peso internacional e passa a influenciar uma nova concepção de desenvolvimento, que tem na

---

13 O neoliberalismo surge em reação à crise do capitalismo e à intervenção do estado na economia. A partir da crise do petróleo nos anos 70, os governos dos países centrais, liderados pelos Estados Unidos e Grã-Bretanha, elaboram um conjunto heterogêneo de diretrizes econômico-político-ideológicas para a reorganização do capitalismo em escala mundial e para se adequar aos desafios da globalização da economia (Scherer-Warren, 1997). No final dos anos 80, durante o chamado Consenso de Washington (1989), os países latino-americanos em crise foram “convidados” a adotar o receituário neo-liberal como condição para liberação de novos financiamentos internacionais.

noção de sustentabilidade sua principal bandeira. Na sua forma mais clássica, entende-se por sustentável “um desenvolvimento que satisfaz às necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer às suas” (BRUNDTLAND, 1987). O desenvolvimento sustentável surge como reação à camisa de força das definições puramente econômicas, incorporando dimensões sociais e preocupações ambientais, baseado, como coloca Sachs (1990) no tripé - “prudência ecológica, eficiência econômica e justiça social”.

Diante do fortalecimento da sociedade civil com o processo de democratização e descentralização e na esteira do adensamento das questões ambientais depois da Rio 92, a participação, como um conceito paradigmático, adere à noção de desenvolvimento. Pode-se afirmar que, ao menos no nível do discurso, o reconhecimento da participação como pré-condição para o desenvolvimento sustentável tornou-se consensual a partir dos anos 90 (VIOLA e LEIS; 1995; SACHS, 1999; GUIMARÃES, 1995; 1986; PETERSEN, 1999; BANDEIRA, 1999; POKORNY ET AL, 2001; BARBANTI, 2004; HOUTZAGER ET AL., 2003). Isso devido tanto ao avanço da democratização do país quanto a uma nova abordagem no contexto internacional, estimulada pelos bancos multilaterais<sup>14</sup>, que encaram a participação de atores locais como forma de assegurar a boa governança (*good governance*) e a eficácia de ações relacionadas com a promoção do desenvolvimento sustentável (BANDEIRA, 1999; ROUÉ, 1997). Todo esse consenso, no entanto, forte no campo do discurso, ainda se mostra na prática ambíguo e relativo.

---

<sup>14</sup> Uma das conexões desse argumento, segundo coloca Bandeira (1999) é a implicação de que a participação da sociedade civil é importante para assegurar a transparência das ações e para permitir o combate eficiente à corrupção no setor público.

Ainda na década de 90, uma nova fase no processo de ocupação regional da Amazônia se configura, caracterizada por políticas paralelas e conflitantes (BECKER, 2004). O conflito é marcado por um cenário de interesses diversos entre projetos conservacionistas e “desenvolvimentistas”. Sua dinâmica é marcada pela retomada do planejamento territorial da União, induzida pelos Programas Brasil em Ação (1996) e Avança Brasil (1999), pautados por sua vez nos Eixos Nacionais de Integração (Idem). Atores interessados na mobilização de recursos naturais para exportação, tais como empresários, bancos, segmentos de governos estaduais e federal, e das Forças Armadas são favorecidos, conflitando diretamente com a fronteira socioambiental. (BECKER, 2004, p.29).

Resumindo, pode-se afirmar que durante as últimas três décadas e meia, o poder federal tem encarado a Amazônia no contexto de macropropostas nacionais, com grandes custos ambientais (HOMMA, 2002) e sociais. A área desmatada cresceu de menos de 1%, no início da década de 70, para aproximadamente 16% (cerca de 60 milhões de hectares de floresta degradada) em 2001<sup>15</sup>, sem que as condições socioeconômicas da população residente na região tenham sofrido avanços significativos.

### **2.2.1 Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar**

Fica evidente que o projeto de desenvolvimento rural da Amazônia não atribuiu ao campesinato nenhum papel estratégico (GUANZIROLI ET AL, 2001; SCHMITZ ET AL, 2004; MATTOS et al., 2001; HURTIENNE, 2001; VEIGA, 1998; COSTA, 1997).

---

<sup>15</sup> Em 1980, o INPE divulgou a primeira estimativa da área desmatada na Amazônia Legal (com base nas imagens do satélite Landsat – MSS, referentes a 1975), que era de pouco mais de 15 milhões de hectares; atingiu mais de 41 milhões de hectares em 1990 e mais de 60 milhões de hectares em 2001 - área superior a soma dos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná (HOMMA, 2002)

Ao contrário do exemplo bem sucedido dos países desenvolvidos, onde a história mostra que a produção familiar adquiriu um papel fundamental econômico e de segurança social, através da garantia de acesso amplo à terra (reforma agrária) e oportunidade de produção, no Brasil a pequena produção agrícola sempre foi tratada mais como um fator de atraso num processo aparentemente irreversível de modernização agrária em grandes empresas (HURTIENNE, 2001).

O modelo de desenvolvimento rural brasileiro priorizou os grandes projetos de caráter patronal, favorecendo a predominância das oligarquias e burguesias rurais e a dinâmica das fronteiras agrárias (HURTIENNE, 2001; COSTA, 1997). Isso fica evidente tanto na questão do acesso ao crédito quanto nos processos implementados no meio rural com objetivo de promover mudanças pela transferência de tecnologia.

Tomemos como ponto de partida o processo de modernização tecnológica da agricultura brasileira, que chegou no campo a partir dos anos 60 e 70. O modelo tecnológico adotado no Brasil, apoiado nas experiências dos Estados Unidos, baseava-se em tecnologias de grande escala e forte coeficiente de capital para aumentar a escala de produção, o que favoreceu os médios e grandes produtores rurais em detrimento dos pequenos (PASSINI, 1999). Tal modelo de desenvolvimento rural foi apoiado por sua vez por um modelo de comunicação que acreditava que a simples transferência de tecnologia era por si só fator de desenvolvimento. A informação passa então a ser encarada como insumo essencial ao desenvolvimento. Baseava-se no clássico modelo mecânico de comunicação (SHANNON e WEAVER), sintetizado por uma fonte (emissor) de informação que seleciona, de um conjunto de mensagens possíveis, uma determinada mensagem, transmitida por algum meio (canal) a um destino (receptor). Dentro dessa ótica, ainda hoje dominante, o produtor precisa ser convencido a adotar

soluções e se enquadrar nas técnicas consideradas mais eficientes (RIFFEL e FURTADO 2001).

Ao buscar induzir mudanças no comportamento do agricultor, o modelo clássico de desenvolvimento rural baseia-se na premissa que o técnico é a fonte primordial das informações relevantes. Os termos utilizados neste modelo, que perduram até hoje, denotam o entendimento dominante do camponês não como sujeito de seu desenvolvimento, mas como agente passivo e incapaz (CAYRES, 2002).

De acordo com o modelo de modernização tecnológica adotado, forjou-se o que poderíamos chamar de um certo paradigma agrônomo – caracterizado pela construção de uma dada mentalidade motivando e definindo posturas e condutas de profissionais que atuam no mundo rural. Tal postura estaria diretamente vinculada às práticas, rotinas e normas institucionais já interiorizadas, no que Bourdieu (1989) chama de *habitus* ou pressupostos incorporados (MIRANDA COSTA, 2004).

A forma como historicamente foram encarados os pequenos produtores rurais brasileiros, pode ajudar a explicar essa mentalidade presente no mundo rural. O favorecimento aos médios e grandes produtores rurais em detrimento dos pequenos é revelado por duas evidências principais: o modelo tecnológico adotado, baseado em tecnologias de grande escala e forte coeficiente de capital para aumentar a escala de produção, incentivado pela política de crédito rural. Pode-se dizer que a distribuição do crédito rural na década de 70 reforçou e aprofundou a concentração da posse da terra no Brasil (PASSINI, 1999).

Analisando o valor médio dos contratos efetuados no país entre os anos de 1969 e 1979, observa-se que os 50% menores contratos obtiveram 5,3% dos recursos de crédito, os 5% maiores participaram com 59,1% e aqueles enquadrados no 1% de

contratos mais elevados obtiveram 35,6% do crédito rural negociado no período (IPARDES, apud PASSINI, 1999). Na Amazônia, segundo Costa (1987), dos projetos aprovados até 1980, nada menos que 87,8% dos recursos destinava-se à pecuária, comprovando que a pequena produção não foi foco prioritário do processo de desenvolvimento.

### **2.2.2 O surgimento do PRONAF e a multiplicação dos CMDRs**

A revalorização econômica da pequena produção só foi acontecer a partir do final dos anos 80, com a nova bandeira da agricultura familiar, hasteada primeiramente no âmbito acadêmico, e nos anos 90 adotada como bandeira política de movimentos sociais e finalmente como entendimento oficial do governo (HURTIENNE, 2001). Era o início do reconhecimento dos números da agricultura familiar, que a colocam como um setor de alta relevância econômica e social para o país e antes disso, a tentativa de consolidar um novo conceito.

Entre muitas definições, os agricultores familiares já foram chamados de pequenos produtores, pequenos agricultores, colonos, camponeses. “Cada uma destas denominações está intimamente associada a um contexto e ao papel que era relegado a estes atores nos diferentes modelos de desenvolvimento” (SCHMITZ ET AL., 2004, p.2). Estudos acadêmicos mais recentes indicam que o tamanho da área não tem tanta importância, sendo a definição baseada principalmente no tipo de força de trabalho empregada, familiar ou contratada. Abramovay, por exemplo, define que “a agricultura familiar é aquela em que a gestão, a propriedade e a maior parte do trabalho vêm de indivíduos que mantêm entre si laços de sangue ou de casamento”. (ABRAMOVAY, 1997).

Nessa mesma linha, o estudo patrocinado pelo convênio INCRA/FAO, “Novo Retrato da Agricultura Familiar: o Brasil Redescoberto” (2000), adotado como referência para as ações do governo federal, o universo da agricultura familiar foi caracterizado pelos estabelecimentos que atendiam, simultaneamente, a duas condições: a direção dos trabalhos do estabelecimento era exercida pelo produtor e o trabalho familiar era superior ao trabalho contratado. Adicionalmente, foi estabelecida uma área máxima regional<sup>16</sup> como limite superior para a área total dos estabelecimentos familiares, no sentido de evitar eventuais distorções que poderiam decorrer da inclusão de grandes latifúndios no universo de unidades familiares<sup>17</sup> (INCRA/FAO, 2000).

Segundo dados da Secretaria de Agricultura Familiar, criada no início do segundo governo FHC e vinculada ao Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), a agricultura familiar no Brasil ocupa hoje 77% do total pessoas que trabalham na agricultura, representa 75% dos estabelecimentos agrícolas e 30,5% das terras cultivadas (SAF)<sup>18</sup>. Apesar de possuírem poucos recursos produtivos, os produtores rurais familiares são responsáveis, segundo análise dos dados do Censo Agropecuários 1995/96, por um percentual significativo do valor da produção agropecuária brasileira. Disponde de apenas 30,5% da área e 25% do crédito concedido, os estabelecimentos familiares respondem por 37,9% da produção nacional (Idem, p.69).

Uma análise regional destaca ainda mais a importância da produção familiar na Amazônia, como responsável por 58,3% do VBP da Região Norte, a maior participação

---

16 Para a Região Norte esta “área máxima territorial” foi definida em 1.222 há (GUANZIROLI et al, 2001, 108). No Estado do Pará, a mão de obra familiar predomina, em quase todas as regiões, nos estabelecimentos com até 200ha (SCHIMTZ, 2004)

17 De acordo com o estudo INCRA/FAO (2000), do ponto de vista conceitual, a agricultura deve ser definida a partir do tamanho do estabelecimento, cuja extensão máxima é determinada pelo que a família pode explorar com base em seu próprio trabalho associado à tecnologia de que dispõe.

18 O setor da Agricultura Familiar é responsável por 67% da produção nacional de feijão, 97% do fumo, 84% da mandioca, 31% do arroz, 49% do milho, 25% do café, e 32% da soja, 52% do leite, 59% de suínos, 40% de aves e ovos.(GUANZIOLI, 2001, P.70)

familiar regional em Valor Bruto de Produção do Brasil, representando 85% dos estabelecimentos, com somente 37,5% da área e contando com 38,6% dos financiamentos disponibilizados (GUANZIROLI et al, 2001, p.55.). Dos projetos aprovados até 1980 na Amazônia, nada menos que 87,8% dos recursos destinava-se à pecuária (COSTA, 1997), comprovando que a produção familiar não foi foco prioritário do processo de desenvolvimento.

Iniciativas promissoras para alterar o quadro de descaso para com o setor foram desencadeadas a partir de 1994, ano em que o Governo Federal criou o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP). Até aquele momento não havia recursos específicos para a agricultura familiar e o próprio conceito de agricultura familiar era ainda pouco difundido (MDA, 2002). No ano seguinte o governo lança o PLANAF – Plano Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – que funcionaria como uma limitada linha de crédito de custeio direcionada à agricultura familiar. Em 1996, este plano transformou-se no PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), legalmente formalizado por decreto presidencial, em 28 de junho de 1996. Uma outra modalidade de financiamento importante para a agricultura familiar, os Fundos Constitucionais, entre eles o FNO - Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - foram criados pela Constituição Federal de 1988.

O PRONAF coloca-se como um programa de apoio ao desenvolvimento sustentável do meio rural, baseado no fortalecimento da agricultura familiar, entendendo este segmento social como estratégico à segurança alimentar do país e à geração de emprego e renda (BRASIL, 2000). Para alcançar tal objetivo, o programa foi estruturado em quatro grandes linhas de ação: I) negociação de políticas públicas com

órgãos setoriais; II) capacitação e profissionalização de agricultores familiares; III) financiamento da produção da agricultura familiar e IV). financiamento de infraestrutura e serviços aos municípios. É esta última que originou o PRONAF “infra-estrutura e serviços”, uma linha de apoio financeiro, com recursos a fundo perdido, para implementar as prioridades nas áreas de infra-estrutura pública e de serviços de apoio ao desenvolvimento da agricultura familiar do município (como por exemplo abertura de estradas vicinais, apoio a projetos de saneamento na área rural, construção de equipamentos de uso coletivo para o beneficiamento da produção, etc), desde que previamente definidas no Plano Municipal de Desenvolvimento Rural (PMDR)<sup>19</sup> e aprovadas pelo Conselho Municipal Desenvolvimento Rural (CMDR)<sup>20</sup>.

Ou seja, para ter acesso aos créditos do PRONAF infra-estrutura e serviços, os municípios selecionados anualmente pelo Conselho Nacional do PRONAF, teriam que dispor de um plano Plano Municipal de Desenvolvimento Rural e de um Conselho Municipal atuante e composto em sua maioria por agricultores. Nesse sentido, o programa surge com uma pretensão inovadora ao propor uma forma descentralizada na execução do programa, através de parceria entre os governos municipais, estaduais e federal - além da iniciativa privada - e com a participação dos agricultores familiares e suas organizações de representação (ABRAMOVAY & VEIGA, 1999). É preciso levar em conta, no entanto, a artificialidade no processo de surgimento dos conselhos: num primeiro momento, durante a Constituinte, a partir de um discurso nacional e não local;

---

19 O PMDRS é um documento norteador das ações a serem executadas, visando o desenvolvimento rural do município. O Plano deve ser elaborado e atualizado a partir da realidade e das necessidades dos agricultores familiares. Nele estão incluídas ações para atender as demandas locais e apoiar o fortalecimento da agricultura familiar. (Portal da SAF ; Secretaria de Agricultura Familiar / Ministério do Desenvolvimento Agrário).Disponível em <http://www.mda.gov.br/saf/index.php?sccid=349>

20 O CMDRS é formado por representações/instituições de agricultores familiares, e por instituições que atuam no município. Pelo menos 50% de seus membros devem ser agricultores familiares. (Idem)

num segundo momento, com o PRONAF, vinculando a liberação de financiamento à regras para criação e funcionamento dos conselhos. Justamente em função do atrelamento à liberação de benefícios, grande parte dos conselhos de desenvolvimento rural que existem em mais de um quinto dos municípios brasileiros, surgiram não como conselhos de agricultura a partir da Constituição de 88, mas a partir de 1997, com a criação do PRONAF (ABRAMOVAY, 2001).

Esse descompasso entre as definições institucionais e as dinâmicas e demandas locais, parece ter gerado uma grande distinção entre o que de fato são os Conselhos e o papel para o qual foram criados. De forma original, os Conselhos de Desenvolvimento Rural foram criados como fóruns de discussões e deliberação sobre o desenvolvimento rural dos municípios. Entre suas atribuições principais está a deliberação sobre os Planos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável, promovendo a articulação e a adequação de políticas públicas à realidade municipal, acompanhando o desempenho de programas e o impacto de suas ações no desenvolvimento rural do município (DECRETO n.3.508, Junho de 2000). Segundo Abramovay (2001), “a missão fundamental dos conselhos é descobrir os potenciais de desenvolvimento que os mecanismos convencionais de mercado são incapazes de revelar, sobretudo em regiões menos favorecidas” (2001 p.122). No entanto, em função da forma como foram criados, como são compostos, seus modos de funcionamento e alcance de suas ações faz com que os conselhos tenham se tornado pouco mais que apoiadores de programas de crédito (ABRAMOVAY, 2001; ABRAMOVAY e VEIGA, 1999; FAVARETO & DEMARCO, 2002), muitas vezes sob o risco da “prefeiturização”.

Em seu artigo “Conselhos, além dos limites” (2001), Ricardo Abramovay sustenta duas idéias centrais como possível origem dessas situações-problema, que

aparecem de forma recorrente nos estudos existentes sobre os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural no país. A primeira, diz respeito à motivação que dá origem aos conselhos. O fato de grande parte dos conselhos de desenvolvimento rural serem formados estritamente como contrapartida a uma exigência legal para a obtenção de recursos públicos por parte dos municípios evidencia por um lado que, mesmo que com a melhor das intenções, as políticas de governo “atropelam” o ritmo e o contexto local, divorciando a implementação de espaços de democratização do poder local da própria dinâmica local.

Um dos mais claros indícios deste fenômeno é que no estado do Paraná – em que pese a força histórica da agricultura familiar – nada menos que 75% dos conselhos foram criados após o decreto de 1997 que regulamentou o PRONAF infra-estrutura e serviços (Impardes 2001). Segundo informações de técnicos do Ministério do Desenvolvimento Agrário, parte muito significativa dos Conselhos reúne-se apenas para elaborar o Plano de Trabalho, por convocação da Prefeitura ou da extensão rural. (ABRAMOVAY, 2001, p.123).

Igual situação se confirma pelos dados de uma pesquisa mais ampla, realizada entre agosto e dezembro de 2001, em municípios de cinco estados brasileiros (Rondônia, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina, Espírito Santo e Pernambuco), para avaliar a estrutura, o funcionamento e o alcance das ações dos Conselhos. Segundo o relatório final (Maio de 2002) da pesquisa “Políticas públicas, participação social e as instituições para ao desenvolvimento rural sustentável: uma avaliação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural”, contratada pela Secretaria Nacional da Agricultura Familiar e Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (SAF/MDA – IICA), de 32 municípios pesquisados, em apenas cinco a existência do conselho é anterior ao PRONAF. Quando a pergunta é sobre a motivação que originou a criação do conselho, fica claro que em 73% dos casos é o “acesso a recursos do

PRONAF - infra-estrutura” o principal fator motivador, enquanto as questões ligadas aos pressupostos da criação tanto da figura dos Conselhos como do próprio Programa, como “democratizar a gestão de políticas públicas” (9,6%), “articular políticas de desenvolvimento” (7,5%) ou “propiciar a participação de Agricultores Familiares” (3,2%) aparecem como motivações pouco expressivas (FAVARETO & DEMARCO, 2002, p.19).

Pode-se dizer que o PRONAF - e mesmo anteriormente o processo de descentralização política promovido pela nova Constituição, ainda que de forma não tão intensa – artificializou uma dinâmica para a qual em alguns casos não havia demanda e dinâmica local efetiva. As conseqüências desse distanciamento se refletem na composição e no funcionamento dos conselhos. Em grande parte dos municípios os Conselhos são dominados pelo poder municipal e a participação “paritária” dos agricultores tem um caráter meramente formal.

Metade dos presidentes dos conselhos estudados pelo consórcio EMATER /DESER (IPARDES, 2001), no Paraná eram os próprios Secretários da Agricultura, incluindo três casos onde o regimento interno da organização determinava que o conselho deveria ser presidido pelo secretário municipal. Também no Rio Grande do Sul, levantamento feito pela EMATER/RS (apud ABRAMOVAY, 2001) no conjunto do estado, apontou que 57% dos conselhos são presididos pelos secretários de agricultura. A pesquisa SAF/IICA (2002) mostra que essa é uma realidade nacional. Em 72% dos municípios cobertos pela pesquisa, a presidência do CMDR é ocupada por um representante do executivo municipal (em 37% dos casos pelo secretário da Agricultura e uma vez pelo próprio prefeito).

O outro problema central apontado por Abramovay diz respeito à falta de preparo dos membros dos conselhos para enfrentar o complexo desafio dos processos de desenvolvimento rural. Por um lado, “o corpo técnico que assessora a formulação dos planos e a base social dos conselhos não está voltada ao conjunto do processo de desenvolvimento, mas ao fortalecimento das necessidades da agricultura e dos agricultores” (ABRAMOVAY, 2001, p.135). A rede nacional de extensionistas, uma das organizações mais capilarizadas pelo interior do país, foi quem serviu de suporte fundamental para a proliferação dos conselhos e para a montagem do PRONAF, no que veio a ser a mais importante inovação nas políticas públicas voltadas ao meio rural, centrada na importância da agricultura familiar (Idem). Entretanto, por sua formação – e isto deve ser refletido pelas instituições de ensino – “o extensionista rural está muito mais voltado ao planejamento das unidades de produção agropecuária do que para o desenvolvimento de um certo território” (Ibidem). Além disso, também por vício de formação e do sistema social, a relação entre extensionista e agricultor funda-se numa hierarquia baseada numa certa distinção de saber difícil de ser superada, que muitas vezes compromete a paridade - princípio democrático no qual se baseia a formação dos conselhos – nos processos de decisão dos Conselhos.

Por outro lado, os conselheiros de forma geral têm dificuldades para atender as expectativas da atuação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, as quais seriam na sua forma original e ideal: entender o potencial que o meio rural oferece ao desenvolvimento e planejar esse desenvolvimento. As causas dessas dificuldades podem ser várias e concorrentes:

[...] os conselheiros podem ser mal informados, pouco representativos, indicados pelos que controlam a vida social da organização ou localidade em questão, mal preparados

para o exercício de suas funções ou, o que parece tão freqüente, uma mistura de cada um destes elementos (ABRAMOVAY, 2001, p.121).

A questão da (falta de) capacitação – que aparece entre as principais queixas dos conselheiros ouvidos nas pesquisas, ao lado da falta de infra-estrutura e recursos, estes geradores de dependência e favorecedores de práticas clientelistas – vai além do repasse de informação para aquisição de habilidades. Evidentemente que a paridade efetiva para a tomada de decisão requer a aquisição de competências pelos atores implicados, sendo portanto o acesso à informação e à formação um aspecto fundamental para a participação no campo político (MORUZZI MARQUES, 2004) no qual estão inseridos os Conselhos de Desenvolvimento Rural. É bem verdade também que planejar o desenvolvimento rural está muito longe das tarefas habituais do indivíduo, o que requer sem dúvida assessoria e capacitação continuadas, algo que não acontece até hoje. No entanto, como bem pondera Abramovay, a habilidade ou conhecimento em questão diz respeito à capacidade dos atores de promoverem mudanças institucionais. Dependendo do tipo de conhecimento, das habilidades e aprendizagens adquiridas, um conselho pode “reforçar o sinal de que a sobrevivência depende da sujeição clientelista aos poderosos” ou inverter os sinais e “ser a ocasião de criar novas práticas que valorizem a participação, o controle social e o uso planejado de recursos” (ABRAMOVAY, 2001, p.125).

Como fator limitante ao entendimento mais pleno e ao enfrentamento mais amplo do que vem a ser o desafio do desenvolvimento rural, Abramovay (2001) aponta ainda o *caráter municipal* dos conselhos:

O âmbito estritamente municipal em que ocorrem as transferências de fundos federais faz dos conselhos instâncias de decisão sobre uso de recursos e não momentos de reflexão coletiva sobre a maneira como uma determinada sociedade pretende reforçar os

laços econômicos e sociais em que serão descobertas as vocações de um determinado território (ABRAMOVAY, 2001, 134).

Esta visão mais voltada ao desenvolvimento territorial, entendendo território não apenas em seus limites geográficos mas como um certo espaço socialmente construído<sup>21</sup> migrando do meio acadêmico, foi adotada como tônica no atual governo, que criou inclusive uma Secretaria de Desenvolvimento Territorial vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário. O programa de desenvolvimento territorial é hoje uma das ações prioritárias do governo Lula e uma das mudanças decorrentes da adoção desta nova abordagem de desenvolvimento é que a partir deste processo os recursos do PRONAF infra-estrutura não mais se destinarão a municípios isoladamente (OLIVEIRA, 2004).

Tal abordagem, positiva sob inúmeros aspectos, vai sem dúvida ser ainda mais exigente quanto à atuação dos Conselhos de Desenvolvimento Rural, tradicionalmente restritos e isolados no âmbito municipal (81,91% dos conselhos pesquisados pela SAF/IICA (FAVARETTO & DEMARCO, 2002) em cinco estados brasileiros afirmaram não manter nenhum nível de articulação com municípios vizinhos).

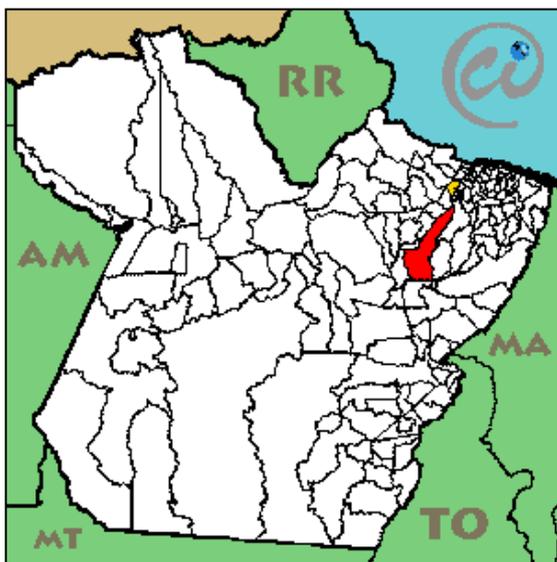
---

21 O conceito adotado pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário define território como “um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais – tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições – e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial.” (Portal da SDT/MDA, disponível em <http://www.mda.gov.br/sdt/index.php?sccid=476> ).

## CAPÍTULO 3 Contexto Local

A proposta deste capítulo é dar continuidade à construção do contexto no qual se insere o processo comunicacional a ser observado, mas fechando a lente sobre o locus onde se dá ação e sobre os principais atores e agentes em foco neste estudo, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Moju (CMDRMA) e o Projeto GESPAN. As informações produzidas são resultado tanto da pesquisa bibliográfica quanto do trabalho de campo desenvolvido - entrevistas abertas semi-estruturadas com informantes conselheiros, membros atuais e ex-conselheiros, e também entrevistas com pessoas-chave (lideranças formais ou espontâneas), que integraram os levantamentos nas comunidades selecionadas na amostragem.

### 3.1 O Local: Moju



O município de Moju está localizado na micro-região de Tomé-Açú, mesoregião Nordeste Paraense, há cerca de 60 km em linha reta de Belém, na margem direita do Rio Moju, afluente do Tocantins, nas seguintes coordenadas geográficas: 1°53'1" de latitude sul e 48°46'00" de longitude oeste (IDESP, 1996, Figura 3) (Figura 3).

Figura 3: Mapa do Pará com localização do município de Moju (Fonte IBGE.cidades@)

Moju possui uma das maiores áreas territoriais do Estado, 9.093,85 km<sup>2</sup> (IBGE, 2002), parcialmente recoberta com floresta primária remanescente. A vegetação do município é representada pela Vegetação Densa de Planície Aluvial, nas áreas de várzea, pela Vegetação Secundária Latifoliada de terra firme e ainda pela Floresta Densa nos platôs e terraços. Imagens de satélite (LANDSAT-TM) realizadas em meados dos anos 90 constatavam alteração da cobertura vegetal pela ação antrópica em 19,56% da área total do município (SECTAM, 1996/1997).

Seu clima é quente e húmido, com temperaturas médias mensais que oscilam entre 25°C e 27°C e chuvas regulares durante o ano todo, com uma precipitação pluviométrica anual entre 2000mm e 3000mm. A época mais chuvosa é entre os meses de janeiro e junho e os meses mais secos, de agosto à setembro (SANTOS et al, 1985 apud ROSA, 2002). O relevo de Moju está inserido no Planalto Rebaixado do Baixo Amazonas, representado por baixos platôs (tabuleiros), terraços fluviais e várzeas. O município apresenta uma altitude de 16 metros acima do mar e limita-se ao norte com os municípios de Igarapé-Miri, Abaetetuba e Barcarena; ao sul, com o Município de Breu Branco; a leste com os municípios de Acará e Tailândia e a oeste com os municípios de Baião e Mocajuba (IDESP, 1996)

A hidrografia do município de Moju é marcada pela existência da bacia hidrográfica do rio Moju, que nasce no Município de Rondon do Pará e desagua no Rio Guaira, no município de Barcarena. Seus principais afluentes são os Rios Cairari, Ubá, Marmoran e Pirateua (IDESP, 1996). Além de dar nome ao município -“Moju”, do tupi, significa “ rio das cobras” ou ainda “esconderijo das cobras” (SECULT, 1993) – o rio Moju desempenha múltiplas funções no cotidiano local. Principal via de acesso de transporte fluvial do município, permite a interligação dos diversos povoados com a

sede municipal e desta com a capital e outros municípios vizinhos e também presta vários bens e serviços aos habitantes locais – abastece de água, fornece o peixe, permite o lazer e ainda povoa o imaginário popular com seres e entidades lendárias oriundas das águas, como a lenda do Boto, da Cobra Norato e a lenda da Pomba do Divino Espírito Santo, que dá origem à história do padroeiro de Moju (SALLES, 1997; FREITAS, 2005; ROSA, 2002).

Moju ocupa posição estratégica para o desenvolvimento do estado, por sua localização geográfica – liga-se à capital, Belém e à outras regiões de fronteira agrícola, como o sul do Pará, tanto pelo eixo rodoviário da PA 150, quanto da BR 010 e de suas interligações com a região da Transamazônia (SILVA, 1999). Até a construção da Alça Viária, inaugurada em 2002, o principal sistema de acesso à Moju ainda era composto pelo transporte rodo-fluvial, quando se levava em média duas horas e meia de viagem entre o município e a capital. Com o novo sistema de integração rodoviária, que incluiu a construção de grandes pontes que atravessam os rios Moju, Acará e Guamá, é possível hoje chegar à Moju em cerca de 1h50 minutos de viagem, num trajeto de 134 quilômetros desde a BR 316 (SIP, 2003)<sup>22</sup>.

O transporte fluvial ainda é muito utilizado em algumas regiões do município ao longo do rio Moju (Baixo, Médio e Alto Moju), e nos principais rios Cairari, Jambuaçu, Ubá e Igarapés de grande porte. As principais rodovias no município são a PA 151 (Arapari-Moju), PA 150 (Moju-Sul do Pará), PA 252 (Moju-Acará), estrada do Jambuaçu, do Auaraí, além de vicinais e ramais. Não existe sistema de transporte aéreo no município de Moju (PROJETO GESPAN, 2004).

---

22 A Alça Viária liga a Região Metropolitana de Belém com a PA 151 e o Porto da Vila do Conde, um dos maiores portos do Brasil, em Barcarena (SIP, 2003).

### **3.2 População, condição sócio-econômica e organização local**

Quando o município achava-se isolado por terra com a capital do estado, a ocupação do município se dava às margens do Rio Moju e de seus afluentes navegáveis, como o Rio Ubá. Nesse contexto, a população era constituída essencialmente por caboclos, naturais do estado do Pará, que exploravam a farinha de mandioca, cultivada nas áreas de terra firme próximas às várzeas, tendo porém como atividade econômica principal o extrativismo do Açaí, do Buriti e a pesca (SILVA, 1999). Com o traçado das rodovias a partir do final dos anos 70 - como a PA 252 que liga Moju ao município de Acará e a PA 150, que faz a ligação com o sul do Pará - ocorreram migrações internas, da margem dos rios à margem das estradas, e a chegada de migrantes nordestinos ao município. É nessa época também que começam a se instalar as grandes empresas de agroindústria município (Idem).

Dados do último Censo (IBGE, 2000) mostram que Moju conta com uma população de cerca de 53 mil habitantes (IBGE 2000), a maior parte residente na área rural (66,7%), distribuída entre 159 comunidades e quatro assentamentos do INCRA., que vive ainda basicamente de atividades agro-extrativistas (CAYRES e SEGEBART, 2003; PROJETO GESPAN, 2002; ROSA, 2002), ou seja, sem grande alteração de seu perfil produtivo. Uma estimativa para 2005 (IBGE) aponta uma população total de 60.809 habitantes, indicando um aumento de 14,86% em meia década, expansão muito superior como indica a Tabela 1, registrada na década anterior. Tais dados podem estar relacionado à construção da Alça Viária, inaugurada em setembro de 2002, que corta o município de Moju, integrando a Região Metropolitana de Belém às regiões nordeste, sudeste, sul e oeste do Estado, cujo impacto e efeitos - tanto demográfico e ambientais quanto sócio-econômicos - ainda precisam ser medidos e acompanhados.

**Tabela 1: Evolução do crescimento populacional no Município de Moju ( 1940 a 2005)**

<i>Período</i>	<i>População</i>			<i>Densidade demográfica (hab/km<sup>2</sup>)</i>
	<b>Total</b>	<b>Rural</b>	<b>Urbana</b>	
1940	9 829	9 340	489	0,84
1950	13 153	12 787	366	1,12
1960	15 096	14 460	636	1,29
1970	18 035	16 652	1 383	1,54
1980	28 628	25 084	3 544	2,44
1991	44 302	34 215	10 087	3,77
2000	52 941	35 315	17 626	5,44
2005*	60 809	-	-	6,68

Fonte: FIBGE :Censo Demográfico do Pará ( 1940, 1950 1960, 1970, 1980, 1991) In: ROSA, 2002; e IBGE- Censo Demográfico 2000 e IBGE@Cidades<sup>23</sup>

A população de Moju é também extremamente jovem, 73% de seus habitantes têm até 29 anos (IBGE, 2000), e de forma geral sua condição de renda é precária - 84% dos chefes de família estão situados nas faixas mais baixas de rendimento de até 2 salários mínimos (PROJETO GESPAN, 2002). O atendimento à saúde, segundo dados do IBGE de 2002, consiste basicamente em 26 postos de atendimento e dois hospitais (um público e um privado) com uma oferta de 51 leitos e com 23 médicos e 3 dentistas prestando atendimento pelo SUS (Serviço Único de Saúde). Muitas comunidades rurais possuem um posto de atendimento de saúde porém a reclamação constante é a falta de médico ou dentista. O atendimento escolar, especialmente de ensino médio concentra-se na área urbana do município que conta com apenas quatro escolas públicas para essa faixa de ensino e nenhuma particular.

23 Estimativa realizada em 01.07 de 2005. IBGE. Disponível em <http://www.ibge.gov.br>

Em 2004, segundo Censo Escolar (IBGE), foram realizadas apenas 1.855 matrículas no ensino médio em Moju e 18.483 nas 194 escolas públicas de ensino fundamental. Nas áreas rurais praticamente só existe ensino fundamental de 1ª a 4ª série e multiseriado (quando numa mesma sala de aula cursam alunos das diversas séries e atendidos por uma mesma professora). Em comunidades limítrofes, muitos jovens continuam os estudos, do ensino médio ou em escolas técnicas agrícolas, nos municípios vizinhos. Há uma unidade de ensino superior em Moju, um Núcleo da UEPA (Universidade Estadual do Pará, Campus XIV) que oferece os cursos de Licenciatura em Pedagogia e em Matemática, Licenciatura em Ciências Naturais (Biologia e Física) e formação para professores de 1ª a 4ª série. Não há registro de creches no município. Essa realidade revela-se no Índice de Desenvolvimento Humano<sup>24</sup> (IDH) de Moju, situado entre os de menor expressão no Pará e abaixo do índice do Estado e do país (PNUD, 2000), como mostra Tabela 2 a seguir.

**Tabela 2: Comparativo do Índice de Desenvolvimento Humano  
(Fonte PNUD, 2000)**

IDH	MOJU	PARÁ	BRASIL
<b>ANO 2000</b>	0,643	0,713	0,777

Moju conta com um nível considerável de organização social. No total, foram identificadas no município perto de 100 organizações sociais, sendo elas: 10 conselhos

---

24 O objetivo da elaboração do Índice de Desenvolvimento Humano é oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. O IDH vem a ser uma metodologia para mensurar o processo de desenvolvimento humano. Utilizado a partir de 90, o IDH tem como ponto de partida a idéia de que o desenvolvimento humano é um processo no qual se ampliam as oportunidades do ser humano e para isso três condições são essenciais: desfrutar uma vida longa e saudável, adquirir conhecimento e ter acesso aos recursos necessários para um padrão de vida decente. O IDH leva em conta a combinação de indicadores de renda (PIB - Produto Interno Bruto - "per capita"), educação (taxa de alfabetização e taxa de matrícula) e saúde (esperança de vida ao nascer) e classifica as localidades analisadas em 3 categorias: ALTO (IDH igual ou maior que 0,8), MEDIO (IDH entre 0,5 e 0,79) e BAIXO (IDH menor que 0,5). Fonte: PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Humano- <http://www.pnud.org.br>

setoriais<sup>25</sup>, 07 igrejas, 03 sindicatos, 3 clubes de mães, 2 grupos de jovens, 60 associações de moradores de comunidades rurais e pequenos produtores porém apenas 3 cooperativas, 3 organizações de mulheres e 06 comissões pastorais (PROJETO GESPAN 2002a, 2003; Caderno de campo da autora, 2005).

### **Cenário rural**

Nas cerca de 150 comunidades rurais (CAYRES & SEGEBART, 2003) de Moju impera a típica diversidade amazônica – em localidades mais isoladas predominam comunidades agro-extrativistas, constituídas por populações tradicionais de famílias caboclas nativas, incluindo uma reserva indígena (Povos Anambés) e 12 comunidades que se auto-identificam como remanescentes de quilombos<sup>26</sup>; em locais mais próximos da sede administrativa, encontram-se pequenos agricultores familiares, pecuaristas e também as grandes empresas de agro-business (dendê e côco) (CAYRES & SEGEBART, 2003; ROSA, 2002; PROJETO GESPAN, 2003). Há ainda quatro projetos de assentamentos do INCRA<sup>27</sup>, sendo que apenas um deles (Olho D'Água) totalmente dentro da área do município.

A base produtiva do município de Moju envolve os três setores da economia. O setor primário está representado principalmente pelo extrativismo e pela agricultura e, de forma menos relevante, pela pecuária. O setor secundário é constituído praticamente

---

25 Conselhos setoriais em funcionamento em Moju: Conselho de Educação; de Merenda Escolar; da Saúde; de Assistência Social; dos Direitos da Criança e Adolescente; do Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente; de Segurança; Conselho Tutelar; Conselho da Cidade (em formação) e ainda Conselho paroquial.

26 Comunidades de Moju remanescentes de quilombolas: África, Laranjituba e Caeté Santíssima Trindade (Região do Baixo Moju); São Manoel, Santo Cristo, Santa Maria do Miriteua, Santa Marai do Traquateua, Jacundaí, Cenro Ouro, São Bernardino e N.S. das Graças (Região do Jambuaçu) e Conceição (Médio Moju). Todas estas comunidades estão se organizando em associações, buscando assegurar os direitos de reconhecimento das terras que ocupam, previstos na Constituição Federal (PROJETOGespan, 2002, Caderno de campo da autora, 2005).

27 Projetos de Assentamento do INCRA-PA no município de Moju: Olho D'Água, Calmaria II, Maravilha, Santa Maria I e II

pelas indústrias madeireiras, que empregam boa parte da mão-de-obra local, e pelas agroindústrias de côco (Socôco S.A) e dendê (Agropalma e Marborges). O setor terciário é formado basicamente pelos serviços de administração pública e comércio em geral, a maioria de pequeno porte.

O extrativismo vegetal tem se constituído ao longo do tempo como uma das principais atividades econômicas do município. Primeiramente a castanha-do-pará (*Berhtolletia excelsa*) e a borracha (*Hevea sp.*), depois a madeira em tora, a lenha e o carvão. Mais recentemente, nas décadas de 80 e 90, a extração de outros produtos florestais, como o açaí (*Euterpe oleraceae*), a bacaba (*Oenocarpus sp.*) e o bacuri (*Platonia insignis*) indicam uma tendência à diversificação na produção extrativa vegetal do município (ROSA, 2002, p.66) como indica a Tabela 3 abaixo.

**Tabela 3: Evolução da Extração Vegetal e Silvicultura no município de Moju**

<b>Produtos</b>	<b>1960</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1995/96</b>	<b>2003 (t)</b>
Madeira em tora (m <sup>3</sup> )	6 786	75 000	258 000	128 000	208.000
Lenha (m <sup>3</sup> )	895	293 000	110 000	87 000	17.000
Carvão vegetal (t)	19	812	...	2 204	4.850
Borracha (t)	111	165	127	...	11
Castanha-do-pará (t)	7	2	35	180	22
Açaí/frutos (t)	...	...	447	499	330
Açaí/palmito (t)	...	...	214	1	13
Bacaba (t)	...	...	...	9	...
Bacuri (mil frutos)	....	...	...	2	...

Fonte: Censo Agrícola do Pará, 1960 e IBGE: Censo Agropecuário 1970;1980 In: ROSA, 2002, p.66. Censo Agropecuário 1995/96 e IBGE-Produção da Extração Vegetal e Silvicultura 2003. Nota: m<sup>3</sup>: metros cúbicos; t: toneladas;(...): dados não disponíveis nas fontes consultadas.

Quando se observam os dados acima, percebe-se que a produção de madeira a partir dos anos 50/60 teve um rápido crescimento que se prolongou até a década de 80, quando então a produção de madeira em tora alcançou seu ápice com um volume de 258 mil m<sup>3</sup>. Na década seguinte, a produção foi reduzida a cerca da metade, não tanto em decorrência de exploração seletiva como acreditam alguns (ROSA, 2002), mas muito provavelmente por dados não contabilizados em função de dois motivos: primeiro, porque a exploração florestal no Alto Moju, região onde se concentram as espécies comerciais e raras, é feita principalmente por empresas dos municípios circunvizinhos, especialmente de Tailândia e segundo, pela exploração ilegal feita tanto por madeireiros quanto por pequenos produtores. O município não tem controle nem fiscalização sobre a madeira ilegal que é explorada e comercializada (CAYRES e SEGEBART, 2002)

O efetivo do rebanho no município tem como destaque a avicultura, a suinocultura e a produção bovina.. A pecuária é desenvolvida no município de Moju principalmente por agricultores familiares com até 200 hectares de área (ROSA, 2002). Pelos números da Tabela 4 é possível perceber que as demais criações são para fins de utilização doméstica.

Atualmente a atividade agrícola tem sido considerada não só a base econômica principal mas também a grande vocação do município, em função de solo, clima e topografia favoráveis (PROJETO GESPLAN, 2002). Entre as culturas permanentes, conforme Tabela 5, merece destaque o cultivo da banana, pimenta-do-reino, e mais recentemente, em função da instalação de agroindústrias, o côco-da-baía e o dendê. Entre as temporárias, o arroz, o feijão e a mandioca, que apesar de uma redução expressiva na última década, continua sendo o carro-chefe em termos de cultivo e comercialização (farinha) para os pequenos produtores (IBGE/ SAGRI). Tanto a

atividade agrícola, quanto a extrativa ou a pecuária, não possuem cadeias produtivas desenvolvidas (PROJETO GESPAN, 2002).

**Tabela 4: Evolução de produção pecuária no município de Moju.**

<b>Tipo de animais</b>	<b>1960</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1995/96</b>	<b>2003</b>
<b>Bovinos</b>	487	508	2 027	18 708	34.850
<b>Bubalinos</b>	-	177	483	1 253	1.450
<b>Caprinos</b>	35	29	15	279	427
<b>Eqüinos</b>	11	239	441	487	713
<b>Ovinos</b>	150	195	131	490	623
<b>Suínos</b>	5 747	17 327	6 085	25 228	25.730
<b>Pequenos animais*</b>	...	60 731	59 619	174 567	180.300

Fonte: Censo Agrícola do Pará, 1960 e Censo Agropecuário 1970/1980 IN: ROSA, 2002 p,70. Censo Agropecuário 1995/96 e IBGE, Produção da Pecuária Municipal 2003. Nota: \* especialmente aves (frangos, galinhas e pintos); (...): dados não disponíveis no censo consultado.

É possível perceber também uma redução na produção das culturas temporárias de maior expressão econômica para os agricultores familiares de Moju – arroz, milho e especialmente a mandioca. Os dados revelam por outro lado, um aumento expressivo na produção das duas principais culturas perenes – cocô-da-Baía e dendê - controladas pelas empresas de agrobusiness instaladas no município.

**Tabela 5: Evolução da produção Agrícola do município de MOJU.**

Décadas/ CULTURA	1960	1970	1980	1995/96	2004* (t)
<b>CULTURAS TEMPORÁRIAS</b>					
FEIJÃO (t)	27	77	28	87	300
ARROZ (t)	781	1 532	2 156	2 427	800
MANDIOCA (t)	7 435	26 149	108 606	71 566	47.000
MILHO (t)	351	1 106	1 744	2 139	520
MELANCIA (mf)	...	32	542	14	1.000 *
ABACAXI (mf)	...	24	42	66	1.800 *
<b>CULTURAS PERENES</b>					
LARANJA . (mf)	1 940	724	1 035	9 400	952*
MAMÃO (mf)	...	170	516	77	24 *
MARACUJÁ (mf)	...	...	5 661	36	97 *
LIMÃO (mf)	460	57	210	105	
BANANA (mc)	151,4	164,6	635	96	10.000 *
PIMENTA-DO-REINO (t)	6	...	5 356	140	2.225
CACAU (t)	69	10	61	16	22
COCO-DA-BAÍÁ (mf)	15,5	...	150	34.878	66.900
DENDÊ (t)	...	...	....	97.824	135.132

Fonte: Censo Agrícola do Pará, 1960 e Censo Agropecuário 1970;1980 In: ROSA, 2002. Censo Agropecuário 1995/96 e Produção Agrícola Municipal PAM 2004. Nota: t: tonelada; mf: mil frutos; mc: mil cachos; ...: dados não disponíveis. \* Os dados de 2004 são todos contabilizados em toneladas.

### Situação fundiária

As propriedades rurais de Moju são formadas, em sua grande maioria, de pequenos agricultores com uso de mão de obra estritamente familiar, com áreas de até

100 hectares, os quais representam quase 90% dos estabelecimentos e detém 52,63% da área (IBGE, 1995/96) área total ocupada. Em geral, nestas propriedades, o agricultor tem uma casa simples de madeira, coberta com telha de barro, além de uma pequena e rústica casa de farinha. O saneamento é precário, as casas normalmente têm água encanada, abastecida por microsistemas de água, administrados em geral pela própria comunidade e não há nenhum sistema de esgoto, sendo de uso geral no meio rural a rudimentar fossa negra. A família é grande, normalmente mais de quatro filhos e a mulher, além das tarefas domésticas, ajuda na roça. O cultivo de hortaliças ou ervas não é comum. As pequenas criações em geral são criadas soltas e sem nenhuma estrutura de aviário. No que se refere às plantações, a grande maioria dos produtores rurais produz culturas de temporárias, sendo parte para subsistência e parte para comercializar. Os que plantam culturas perenes “ainda não dominam bem as técnicas de condução de plantio por falta de acompanhamento técnico e de condições financeiras” (PROJETO GESPAN, 2004; Caderno de campo da autora, 2005).

Conforme tabela abaixo, as grandes propriedades com área superior a 1000 ha representam 0,23% do total de estabelecimentos e detém 21,99% da área total ocupada no município. É possível perceber também, conforme Tabela 6, que a partir da década de 80 há um sensível aumento da área total que se intensifica até meados dos anos 90, sem que o número de estabelecimentos neste período tenha sofrido acréscimo significativo. Nesse mesmo período constata-se que a maior expansão em termos de número de estabelecimentos se deu entre os extratos entre 50 e 200 ha, com uma significativa redução dos estabelecimentos até 20 ha. Uma explicação plausível para esses números talvez esteja no processo de regularização fundiária desencadeado a partir do final dos anos 80 pelo movimento sindical na região e pelo fortalecimento da

agricultura familiar mas também na mesma época, pela implantação de três assentamentos rurais do município, dentro do programas de colonização e reforma agrária conduzido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

**Tabela 6: Evolução do número de estabelecimentos rurais (NE) por extratos de área – Moju (PA)**

Período Extratos de área	1970		1980		1995/96	
	Área (ha)	Nº E.	Área (ha)	Nº E.	Área (ha)	Nº E.
< 1 a <10	3.579	644	4.590	1.114	1.851	479
10 a < 20	4.615	324	8.982	692	6.551	499
20 a < 50	17.246	516	54.067	2.105	62.317	2.154
50 a < 100	20.067	323	32.015	543	65.281	1.192
100 a < 200	9.190	69	22.533	209	43.448	411
200 a < 500	3.877	15	11.275	38	15.162	51
500 a < 1.000	1.416	2	12.127	17	7.075	10
1.000 a < 2.000	2.025	2	11.451	9	5.780	5
2.000 a < 5.000	6.050	2	2.720	2	10.250	3
5.000 a < 10.000	...	...	...	...	6.300	1
10.000 a < 100.000	...	...	18.500	1	34.376	2
> 100.000	...	...	...	...	...	...
<b>Total</b>	68.065	1.897	178.260	4.729	258.391	4.828

Fonte: Censo Agropecuário 1970; 1980 In ROSA, 2002, p.60 e Censo Agropecuário 1995/96 (IBGE).  
Nota: .... não ocorrência ou dado disponível no Censo consultado.

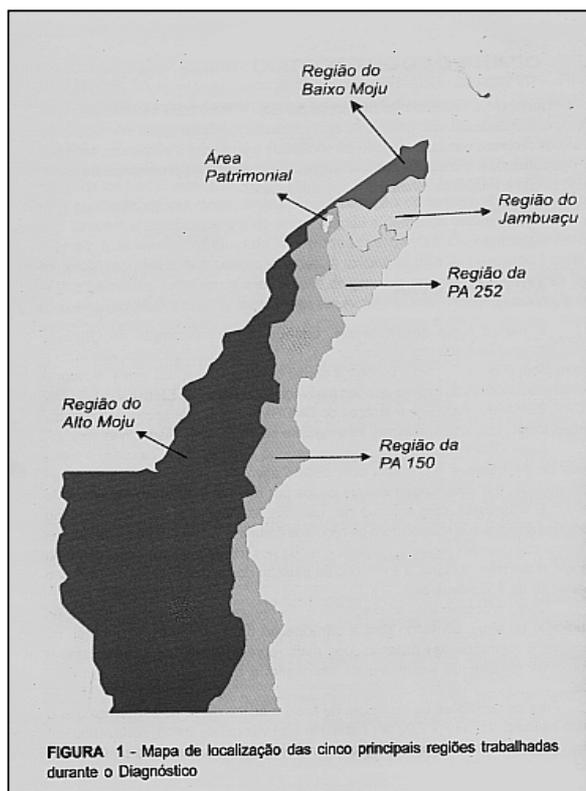
### A regiões rurais de Moju

As comunidades rurais e as atividades econômicas têm sua localização associada à proximidade do Rio Moju ou das estradas principais (CAYRES & SEGEBART, 2003). O Rio Moju, que nasce no Município de Rondon do Pará e desagua no Rio

Guairá, no Município de Barcarena (IDESP s/d, apud ROSA; 2002), atravessa o município de Moju no sentido sul-norte e nordeste e para fins administrativos está dividido em três porções – Alto, Médio e Baixo Moju, além das regiões das PA 150, PA 252 e Jambuaçu (Figura 4).

O que se pôde perceber nos levantamentos realizados por esse estudo em comunidades selecionadas nas regiões do Alto Moju, Baixo Moju e PA 252, é que, de forma geral, a grande maioria dos moradores das áreas rurais do município é formada por populações tradicionais, de famílias caboclas nativas ou migrantes de outros municípios paraenses.

**Figura 4: Regiões Administrativas de Moju**  
(Fonte: PROJETO GESPAN, 2002).



Foi possível perceber uma maior influência migratória nas regiões onde há maiores empreendimentos econômicos que demandam mão-de-obra sazonal, como é o caso da PA 252, onde estão instaladas as empresas de agrobusiness (Socôco SA e

Marborges SA), e mais recentemente, na região do Alto Moju, divisa com Tailândia, onde instalou-se um grande empreendimento de cultivo e beneficiamento de dendê (AGROPALMA), cujas pressões sobre as formas de produção e uso do solo e suas consequências para o meio ambiente precisam ser estudadas e acompanhadas.

Apesar da devastação ambiental já existente em Moju, todas as regiões do município ainda contam, segundo o diagnóstico de uso dos recursos naturais realizado pelo GESPAN, com “ecossistemas compostos por matas, capoeiras, campos naturais, rios, igapós, igarapés e várzea, especialmente no Alto Moju, Baixo Moju e Jambuaçu. (GESPAN, 2002). O Médio Moju é uma região de transição com áreas destinadas à agricultura e à pecuária. No Baixo Moju, região onde parte dos pequenos produtores é migrante, praticamente não existe mais madeira (CAYRES & SEGEBART, 2002).

Nas proximidades da PA 150 e PA 252 e vicinais, localizam-se os grandes projetos agrícolas (coco e dendê) e as fazendas de pecuária. A sede municipal concentra as atividades comerciais e de prestação de serviços. Uma outra área no município de Moju, Jambuaçu, próxima à sede do município, possui áreas extensas de terras baixas e alagadiças com açazais nativos, o que favorece a atividade extrativa das famílias de pequenos agricultores.

Quanto à atuação da sociedade civil, conforme dados do Diagnóstico Participativo sobre o Uso dos Recursos Naturais (PROJETO GESPAN, 2002), a região da PA 150 é onde existe maior número de entidades, seguida pela região de Jambuaçu. Em conjunto, essas duas regiões concentram 58% de um total de 74 organizações levantadas pelo projeto nas cinco regiões administrativas. Isso se explica muito provavelmente pela maior proximidade da sede do município, facilidade de acesso transporte e local de influência de lideranças tradicionais.

### 3.2.1 Breve histórico de Moju

Como todo povoado em terras amazônicas, sua história e seu desenvolvimento passam pelas águas dos rios. São escassas as referências sobre a história da sua formação social e econômica (ANAES, 1916; IDESP, 1981; SALLES, 1997; ROSA, 2002; FREITAS e SIMONIAN, 2005), mas a partir delas pode-se entender que o município de Moju teve sua origem e evolução ligada à própria história da formação econômica e social da região amazônica. O núcleo populacional que originou a sede municipal surgiu no século XVIII, quando a Amazônia vivenciava o ciclo das drogas do sertão. Antes disso, porém, já em meados do século XVII, há registros de atividade canavieira na região, impulsionada pelo apogeu do ciclo do açúcar, que do litoral do Nordeste (especialmente Bahia e Pernambuco) acabou se expandindo para o Norte, invadindo a Paraíba, o Rio Grande do Norte, o Maranhão e chegando até o Pará (BASTIDE, 1959).

No ano de 1669, os jesuítas fundaram o Engenho de Jaguarari na margem esquerda do Rio Moju. Era a segunda fazenda a ser instalada por jesuítas no Estado do Pará, que depois passou a pertencer a Ombrósio Henrique da Silva Pombo, o “Barão de Jaguarari”. Relata-se que ainda no século XVII, chegaram a funcionar onze grandes engenhos de açúcar às margens do Rio Moju, com o maior deles chegando a produzir 1.500 pipas de aguardente por ano (SALLES, 1997).

Com a fundação de Belém, em 1616, tem início o processo efetivo de ocupação colonial da Amazônia. A cidade situada na Foz do grande Rio Amazonas foi a base da expansão, tendo o rio como eixo natural e meio privilegiado de comunicação (ARAÚJO, 2003). A ocupação do território no interior da Amazônia foi marcada por intensos conflitos entre os colonizadores e as populações nativas, seus ocupantes e reais

possuidores, que num primeiro momento, sob a ação dos missionários, a quem cabia a continuidade da ocupação, tornaram-se mão de obra da economia regional.

No final do século XVII, tem início o processo de aquisição de terras na região através da concessão de sesmarias. Os primeiros colonos sobem inicialmente o rio Guamá, onde se instalam. Na região do Rio Moju os colonos irão chegar já no início do século XVIII. A partir dos registros e manuscritos do arquivo público do Pará, relatados por Salles (1997), 58 pessoas receberam sesmarias ao longo do Rio Moju, seus igarapés e furos. O primeiro título a ser expedito foi para o Sr. Manoel da Oliveira Pantoja, em 21 de outubro de 1718, no Rio Moju, e o último, para a Sra. Ana Maria Bittencourt, nas terras às margens de um seu afluente, o Rio Caeté.

Na região do Alto Moju, há registros da chegada de uma comissão apostólica formada por padres jesuítas e carmelitas no ano de 1746, trazendo presentes e a proposta de catequização dos índios Anambés, moradores da região do Rio Moju e Cairari<sup>28</sup>. O objetivo além da conversão dos gentios era a exploração da mão de obra indígena para trabalhar nos recém-criados escritórios de recebimento e fábrica de cozimento e empacotamento da borracha, instalados respectivamente às margens do rio Moju e na foz do Igarapé Caatinga. Na mesma época, fundaram também a primeira matriz na recém-criada freguesia do Cairari e um pequeno templo religioso, que tinha como padroeiro São Sebastião Defensor contra pestes e guerras (Anotação de seu Luzito, s/d, In: Caderno de Campo da autora, 2005). É neste local aonde vai se instalar José Francisco da Silva, filho de portugueses, trazido para a região para atuar como

---

28 Informações recolhidas durante pesquisa de campo das anotações de seu Lucelino Américo dos Santos, conhecido por todos do distrito do Cairari, como seu *Luzito* - professor e liderança comunitária, já falecido. Segundo seu filho, Cornélio Nunes dos Santos, as informações foram copiadas de “um livro muito antigo que ele tinha, chamado *Vida e crise de Cairari*,” para a montagem de uma encenação teatral de seus alunos no Congresso da Criança, realizado por seu Luzito em 1985 na vila da Soledade do Cairari, no Alto Moju.

empreiteiro chefe das trativas da Borracha, mais tarde alcunhado pela Côrte com o título de Barão do Cairari (Anotações de seu Luzito, s/d In: Caderno de campo).

Com a Lei da Liberdade dos Índios (6 de Junho de 1755), que abolia todas as formas de cativeiro dos nativos em vigor até então - motivada especialmente por questões de disputa de poder nos territórios entre missionários e colonos, mas também pelas constantes fugas e conflitos com os índios – e com a Instituição da Companhia Geral do Comércio do Grão Pará e Maranhão (7 de Junho de 1755) – é introduzida a escravatura africana nas terras do Pará. A Companhia, usando dos privilégios do monopólio era responsável pelo transporte e venda dos escravos africanos aos lavradores paraenses (ARAÚJO, 2003) e aos donos dos engenhos na região.

### **A “novela” da fundação de Moju**

Um ano antes, em junho de 1754, aonde viria a ser a sede do município de Moju, o povoado com o nome de Sitio de Antonio Dornelles (SEPLAN, 2000), ou Antonio Ornelas de Souza (FREITAS, 2004), foi elevado à categoria de freguesia do Divino Espírito Santo, quando da visita do bispo Dom Frei Miguel de Bulhões. Em função da decadência econômica e populacional, a localidade perdeu o título de freguesia, ficando no abandono pelos poderes públicos. Em 1839, o povoado retorna à categoria de freguesia, com toda a jurisdição dos Rios Acará e Moju (Lei nº 14) e em 28 de Agosto de 1856, é alçado à categoria de vila, e pelo mesmo ato (Lei nº 279), convertida em município, constituindo juntamente com a freguesia de São José do Rio Acará e de Nossa Senhora da Soledade de Cairari o novo território. Mas não por muito tempo.

Segundo pesquisa realizada pelo extinto IDESP (1986), em 1864 a Assembléia Legislativa determina que Moju se conserve na categoria de vila. Em 1870, uma nova

lei eleva novamente Moju à condição de freguesia e no ano seguinte, no dia 5 de agosto de 1871, através de ato da Assembléia Provincial, concretiza-se a instalação municipal. Porém, em conseqüências de profundas divergências políticas entre os políticos das três freguesias que compunham o município, a Assembléia provincial determina em 1887, a extinção do município. Dois anos mais tarde, no entanto, em 1889, uma outra lei novamente o restaura. Em 1904, o município de Moju passa a constituir o Primeiro Distrito Judiciário da Comarca de Igarapé-Miri, sendo depois, em maio de 1911, incorporado ao distrito judiciário da capital.

No ano de 1930, o município de Moju é pela terceira vez extinto e suas terras novamente anexadas ao território de Belém. Em 1933, Moju passa a ser considerado uma subprefeitura de Belém e menos de dois anos depois, retoma, mais uma vez, sua condição de município (Lei Estadual nº 8 de 31 de outubro de 1935), data oficial, da fundação de Moju (IBGE cidades@, 1998). Os mojuenses, porém, comemoram o aniversário de fundação da cidade no dia 28 de agosto, a primeira (1856) das várias datas de sua instalação. Atualmente, Moju conta com dois distritos, Moju, sua sede municipal, e Cairari.

Do ponto de vista sócio-econômico, no final do século XIX e início do século XX o município de Moju insere-se no ciclo da borracha vivido por toda a Amazônia, contribuindo de maneira modesta, com a remessa de borracha para Belém. Depois do declínio e ruína do extrativismo gomífero (1920) a economia e a organização social do município permaneceram praticamente inalteradas até a década de 70. O extrativismo vegetal (madeira) e animal (caça e pesca), ao lado da produção agrícola e pecuária de subsistência, respondiam pelas atividades econômicas predominantes no município. Na

década de 70 se intensifica a extração da madeira, com a instalação de serrarias e madeireiras pela região.

No final da década de 70 e início dos anos 80, começam a chegar no município as primeiras grandes empresas rurais (dendê, cocô, guaraná e pecuária) (IBGE, 1996), quando também há um aumento considerável no contingente populacional (ver tabela 2), motivado por trabalhadores rurais vindos de outras regiões do Brasil, em especial do Nordeste (Maranhão, Ceará e Piauí), atrás de trabalho assalariado ou de terras (SILVA, 2004). É nesta época, que irrompe no município um cenário de violenta disputa pela terra, especialmente nas regiões do Alto Moju, PA 150 e PA 252, inclusive com mortes de lideranças de agricultores e de um vereador local.

Um vereador foi assassinado em um conflito de terras no ano de 1984, na localidade de Curuperé, na Rodovia PA 252. Em 1988, às margens da rodovia PA 150, km 35, foram encontrados os corpos de dois agricultores, assassinados por capangas de uns fazendeiros locais, que depois de preso, fugiu da delegacia de Abaetetuba e nunca respondeu pela acusação.

A morte dos agricultores acabou gerando uma revolta, conhecida como Revolta dos Colonos<sup>29</sup> (SALLES, 1997, Caderno de campo da autora, 2005). É neste cenário, como reação à grilagem pelo uso extremo da força, que irá se organizar também um forte movimento dos trabalhadores rurais, em torno do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Moju e de associações locais de moradores e produtores rurais, organizados em torno da luta pela propriedade da terra. É nessa época também, final dos anos 80

---

29 No dia 7 de Janeiro de 1988, cerca de cem homens armados de cartucheiraas e espingardas e com o rosto pintado de carvão chegaram à cidade de Moju e, ditribuídos em grupos, detruíram os telefones do posto de serviço da Telepará para impedir a comunicação; invadiram a delegacia de polícia, expulsaram os policiais, tidos como coniventes dos abusos dos fazendeiros, quebraram móveis, rasgaram processos e incendiaram o prédio; e derrubaram e incendiaram a casa do fazendeiro foragido. Depois disso, 42 de policiais, destacados de Barcarena e Belém, permaneceram por vários meses na cidade.

(87/88) que, embalados pelos debates temáticos da Constituinte e pela possibilidade de criar mecanismos de participação popular no próprio município, em defesa dos interesses e direitos dos agricultores, que começou a ganhar forma o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente de Moju (CMDRMA).

### **3.3 O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente**

#### **3.3.1 Primeira fase: origem e primeiros anos**

A criação do CMDRMA começou a partir de “conversas na paróquia”, a Igreja Matriz de Moju, onde aconteciam as discussões das propostas para a formação de conselhos populares a serem encaminhadas à Assembléia Nacional Constituinte (87/88), uma discussão encabeçada pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) e pela igreja católica, mas que já incluía representantes do poder público ligados à agricultura (EMATER e Secretaria Municipal de Agricultura). Em 1990, dentro do processo de elaboração da Lei Orgânica do Município, foi apresentado um primeiro documento à Câmara Municipal para a criação do Conselho de Desenvolvimento Rural de Moju. O grande desafio, segundo os relatos colhidos, era definir qual seria o papel e as funções do Conselho. A maior preocupação era a de criar um conselho que não fosse “chapa branca”, ou seja, que não fosse instrumentalizado pelo gestor municipal.

Como deveria agir o Conselho diante das necessidades do município na área da agricultura e como levantar as principais demandas da população rural? Como garantir que o Conselho tivesse poder de decisão, de fiscalizar, deliberar, e propor também, sobre ações e políticas voltadas aos interesses das comunidades rurais? Eram estas as questões centrais que inquietavam e esquentavam os debates sobre o CMDRMA.

Em 29 de Junho de 1993, através da Lei Municipal 592/93, atualizada pela lei 595/93 de 18 de Outubro do mesmo ano, foi criado o Conselho de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente de Moju. Note-se que a questão ambiental, expressa na sua nomeação, surge como preocupação original, influenciada já pelas discussões da Rio 92 que recentemente haviam sido foco da mídia global. No dia 8 de fevereiro de 1994, foi realizada a primeira reunião para instalação do Conselho. Esse espaço de tempo, entre o primeiro projeto apresentado à Câmara e a criação da lei (1990-1993), foi necessário, segundo explicação de quem participou daquele momento, para definir o papel e a função do Conselho de Desenvolvimento Rural e de seus conselheiros. Evidencia também que as pressões externas para a formação do Conselho, formalizadas a partir da Constituição de 88, por mais bem intencionadas que tenham sido, constituíram-se num processo impositivo “de cima prá baixo”, antecipando-se às dinâmicas, ao ritmo e entendimento locais.

O texto aprovado em lei é bastante ambicioso e dá ao Conselho amplas funções, não apenas consultivas, mas também deliberativas, englobando temas além do viés estritamente agrícola, evidenciando a preponderância das forças da sociedade civil na sua criação e, mais uma vez, influência dos debates ambientais em curso no país. Diz a lei municipal 592/93 (fl.01):

Ao Conselho incumbe principalmente, elaborar e propor uma Política Agrícola, Agrária e do Meio Ambiente, para o Município, constituindo suas atribuições específicas, conforme seu art. 2º:

- I) Coordenar a elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural e do Meio Ambiente, devidamente compatibilizado com as políticas federal e estadual e recomendar sua aprovação pela Câmara Municipal;

- II) Propor e assessorar o Poder Executivo Municipal, mediante análise e parecer em Projeto e Programas de Políticas Agrícolas, Agrárias e do Meio Ambiente, a serem implantadas em colaboração com o Município;
- III) Propor, acompanhar e avaliar a implantação do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural e do Meio Ambiente;
- IV) Opinar acerca de Propostas Orçamentárias destinadas à Política Agrícola, Agrária e do Meio Ambiente;
- V) Opinar sobre ações e serviços agropecuários em adequação com o Meio Ambiente em proteção ao Ecossistema;
- VI) Interferir em qualquer atividade Agroindustriais, que estejam colocando em risco a biodiversidade do município;
- VII) Participar e avaliar com o Poder Municipal, todas as questões relacionadas com o Meio Ambiente local.

No Conselho de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente de Moju os representantes de agricultores, trabalhadores e moradores de comunidades rurais detêm uma maioria numérica garantida na lei que o criou. Dessa forma, pretendia-se garantir a autonomia do Conselho, com a seguinte formação: um representante da Secretaria Municipal de Agricultura (1), um representante da Câmara Municipal (1), um da Emater (1), dois do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (2), dois representantes das Associações de Produtores Rurais (2), dois das Cooperativas Agrícolas de Pequenos Produtores Rurais (2) e dois representantes da Feira Livre e do Produtor Rural (2) e seus respectivos suplentes. O mandato dos conselheiros é por dois anos e as reuniões do Conselho são bimestrais, podendo ser convocada de forma extraordinária pelo seu presidente ou por um terço de seus membros efetivos.

A inclusão de novas entidades ou órgãos no Conselho só pode acontecer mediante alteração na Lei. Como isso nunca foi feito, mesmo com o surgimento de

novos atores sociais no meio rural, como o movimento de mulheres e de jovens, organizações das comunidades quilombolas e representantes dos assentamentos rurais e da reserva indígena, as entidades com cadeira no CMDRMA continuam sendo as mesmas desde sua criação.

Representantes dos agricultores sempre estiveram à frente da direção do Conselho, com exceção do primeiro mandato, quando a presidência da entidade foi ocupada pelo então secretário da agricultura do município, que havia acompanhado, como coordenador da Emater local, todo o processo de discussão e formação do CMDRMA. Esse fato em si, pelo que se pode perceber ao analisar as atas de reuniões, não “prefeiturizou” o funcionamento do Conselho. Os primeiros anos do Conselho foram ao contrário muito pró-ativos. Há inclusive registros de ao menos três reuniões entre os conselheiros e o prefeito, realizadas na própria sede do executivo municipal, no sentido de cobrar o cumprimento das propostas de ações voltadas aos produtores e às comunidades rurais, definidas pelo CMDRMA e encaminhadas à prefeitura.

Entre as ações cobradas estavam, por exemplo, a abertura de ramais, escoamento de safra, planejamento de eletrificação rural, melhor assistência técnica e treinamento para o pequeno produtor até questões como a destinação de recursos ao setor agropecuário, com a inclusão de destinação explícita na LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) - o que foi conquistado em 1997 (11%) – e a criação de um Fundo Municipal da Agricultura e de um crédito mensal (no valor de R\$ 5 mil reais) a ser administrado pelo CMDRMA em nome das comunidades rurais – coisa que nunca aconteceu. Nesses momentos de maior confronto entre Conselho e prefeitura, quem assumia a condução das reuniões era o vice-presidente do Conselho, um combativo

representante dos agricultores, na época presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Moju (Livro I de ATAS do CMDRMA).

Talvez motivados pelo frescor da sua própria organização e ainda sem ter experimentado as dificuldades de percurso de uma forma também nascente de organização da participação popular, constata-se nesta primeira fase do Conselho, todo um vigor direcionado ao debate dos rumos do desenvolvimento rural do município, tanto na preocupação de influir no planejamento quanto na fiscalização das ações. As reuniões do Conselho, no entanto, apesar de abertas ao público, contava estritamente com a presença dos membros do Conselho. Já no final do segundo ano, de acordo com o conteúdo das atas das reuniões, torna-se evidente que o entusiasmo dá lugar à postura mais crítica e a uma certa decepção. Apesar do diálogo existente entre o executivo municipal e o CMDRMA as decisões tiradas nas reuniões do Conselho são tomadas como meras referências, ou seja, a participação do Conselho nas decisões do poder público tem de fato apenas caráter consultivo.

### **3.3.2 Segunda fase: o CMDRMA com PRONAF**

A partir de maio de 1997, com a inclusão de Moju no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, em sua modalidade Infra-estrutura e Serviços (PRONAF-I), muda o foco de discussão do Conselho e seu grau de inserção nas decisões do poder público. Todo o recurso, a fundo perdido, só poderia ser liberado com o aval do Conselho de Desenvolvimento Rural do município. Entre 1997 e 2000, o programa destinou um total de R\$ 641.600,00 (seiscentos e quarenta e um mil e seiscentos reais) para o município de Moju, os quais foram investidos na compra de máquinas agrícolas, veículos (um trator de arado e um caminhão caçamba), manutenção

de ramais, construções rurais (casas de farinha), micro-sistemas de abastecimento de água, projetos de piscicultura, avicultura e suinocultura (PROJETO GESPAN, 2003a).

É opinião de consenso entre os conselheiros entrevistados, atuais e de gestões anteriores, que o PRONAF foi um marco no funcionamento do CMDRMA de Moju, especialmente porque a “possibilidade de decidir sobre investimentos” de recursos financeiros “valorizou” a atuação do Conselho, “deu poder de decisão” e ao mesmo tempo deu visibilidade, na medida em que o interesse na aplicação dos recursos do PRONAF “animava a participação” direta dos agricultores nas reuniões do Conselho. São poucas as listas de presença das reuniões do Conselho neste período disponíveis, mas é possível identificar algumas reuniões aonde o número de presentes chegou a mais de 40 pessoas (11 de outubro de 2001 - 45 participantes; 05 de Junho de 2001 – 62 participantes), especialmente onde a pauta da reunião envolvia além das discussões sobre investimentos do PRONAF, a presença de um gerente de instituição financeira para tratar da liberação ou cobrança de crédito agrícola<sup>30</sup>.

É interessante perceber que, apesar de representar no total um volume de recursos muito maior que o PRONAF-I - com um total de 1207 contratos contabilizados em Moju de janeiro de 1990 a junho de 2002, num total de financiamentos em valores atualizados de cerca de R\$ 11 milhões de reais (BASA 2002, apud GESPAN, 2002) - o FNO (Fundo Constitucional de Financiamento do Norte) não é um assunto presente na pauta de discussões do CMDRMA, segundo as atas disponíveis analisadas durante este período.

---

30 O FNO ( Fundo Constitucional de Financiamento do Norte), maior fonte de crédito direto ao produtor na região, em especial destinado a plantações de coco da baía, pimenta-do-reino, laranja, dendê, banana e feijão (BASA, 2002 apud GESPAN, 2002) - com um alto índice de inadimplência (68% em relação a quitação da primeira parcela do FNO, posição até março de 1998)(COSTA e TURA, 2000).

Se por um lado, o PRONAF estimulou o funcionamento do CMDRMA é possível dizer também que ele monopolizou a agenda da entidade. A discussão sobre o desenvolvimento rural do município foi reduzida naquele período a definições em torno de objetivos específicos com um caráter de certa forma pontual. Foram quatro anos de repasse de recursos do PRONAF –I (1997-2000). Nos anos seguintes (2001 e 2002), o Conselho chegou a levantar prioridades e elaborar o planejamento de investimentos em torno de uma previsão de recursos (respectivamente R\$ 158 mil e R\$ 180 mil reais, segundo as atas do Conselho) que não chegaram a ser liberados. É nesse momento, no final de 2001, que chega ao município o projeto GESPAN, que irá inaugurar o que podemos chamar da terceira fase na cronologia do Conselho Municipal de Desenvolvimento e Meio Ambiente de Moju.

### **3.3.3 Terceira fase: O CMDRMA sem PRONAF e com GESPAN**

Esta fase constitui-se como o contexto de referência deste estudo, na medida em que se pretende analisar as mudanças no funcionamento do Conselho – tanto no que diz respeito à interação com seu público alvo (as comunidades rurais e os agricultores familiares), quanto em relação ao poder municipal, executor das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento rural – antes e depois das ações de comunicação desenvolvidas pelo projeto GESPAN. Nesse sentido, faz-se necessário um maior detalhamento dos antecedentes, objetivos, e ações desenvolvidas pelo projeto e o que este estudo entendeu como seus limites.

#### **3.3.3.1 O projeto GESPAN**

O projeto GESPAN é resultado de um convênio entre a EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, o Departamento para o Desenvolvimento

Internacional (DFID), órgão do Governo Britânico, acompanhado pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC), e estendido posteriormente a diversos parceiros no Estado do Pará (SECTAM, EMATER, UFRA) e nos municípios (prefeituras, sindicatos, conselhos, movimentos sociais) e na ponta, informalmente aos atores locais nas comunidades rurais trabalhadas pelo projeto. Todo esse grupo de atores em interação iremos caracterizar como integrantes do que podemos chamar do *campo do desenvolvimento rural* em Moju. Se o projeto gera o contexto das ações é o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente quem irá atuar como principal mediador entre os parceiros e as comunidades rurais.

O contexto da criação do GESPAN – Gestão Participativa de Recursos Naturais já se configuraria em si tema relevante para um estudo sobre comunicação e participação, tendo em vista a complexidade das interações inter-institucionais que o projeto traz em si, em várias escalas, do local ao global. Nesse estudo nos ateremos, no entanto, a tentar desenhar esse contexto como pano de fundo para entender um determinado processo comunicacional que tinha como eixo central um aumento no volume de informação relevante disponível aos grupos alvos do projeto.

Segundo o Plano Estratégico de Comunicação (PECOM, 2003)<sup>31</sup>, produzido por uma equipe de consultoria contratada pelo projeto em parceria com o Setor de

---

31 O Plano Estratégico de Comunicação (PECOM) foi produzido por uma equipe de consultores da COMUNICARTE: Agência de Responsabilidade Social, com sede no Rio de Janeiro, durante o ano de 2003, contemplando os públicos-alvo interno e externo do Projeto Gespan. Internamente, o plano propunha, como ações centrais, a formação de uma Rede Gespan de Comunicação, como espaço permanente de discussão, troca e atualização de informações entre os parceiros do projeto, além de capacitação de profissionais da equipe técnica para atuarem como protagonistas das ações de comunicação. Externamente, entre as diversas ações previstas, o PECOM propunha a elaboração de mecanismos permanentes de informação das ações do projeto e a execução de peças de comunicação (folder, boletim, vídeo, etc) para atender o público-alvo beneficiário do projeto, bem como o atendimento ao público externo, através da criação de mecanismos de articulação, intercâmbio e divulgação. O PECOM propunha também um conjunto de indicadores e meios de verificação dos efeitos a longo prazo das ações de comunicação do projeto. Numa primeira fase, a equipe de consultoria contratada realizou um levantamento de percepções quanto aos ambientes interno e externos, junto à equipe e

Comunicação da EMBRAPA Amazônia Oriental, os públicos-alvos das ações de comunicação do GESPLAN eram os segmentos ou grupos sociais aos quais as atividades e produtos de comunicação estavam diretamente dirigidos, com vistas a atingir o objetivo imediato do Projeto GESPLAN. Sendo assim:

São representados, portanto, pelos indivíduos ou grupos de indivíduos cujas atribuições ou papéis que exercem os habilitam a intervir no processo que busca “apoiar, incentivar e criar novos mecanismos das organizações para viabilizar o uso sustentável dos recursos naturais em benefício da população em situação de pobreza”. Os públicos-alvos das atividades de comunicação são, portanto, os indivíduos ou grupos que podem **mediatizar** as relações dos parceiros e provedores de serviços com os beneficiários diretos do Projeto GESPLAN. (PECOM, 2003, p. 16).

Dentro do seu objetivo imediato, de proporcionar uma nova estratégia de desenvolvimento local com enfoque na inclusão social e na gestão participativa de recursos naturais (GESPLAN, 2005), o fortalecimento do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente tornou-se um de seus principais produtos e sua ação primeira. Na verdade desde o início do projeto em Moju o Conselho foi não só o parceiro-chave, mas também o ator escolhido para “mediatizar” as relações dos parceiros e das atividades do projeto especialmente junto aos “beneficiários diretos” do projeto - as comunidades rurais (PROJETO GESPLAN-Avaliação final Mar./2005).

Membros do Conselho participaram não somente das ações voltadas a fortalecer e dar visibilidade à sua própria organização, mas de praticamente todo o rol de

---

parceiros do GESPLAN, aplicando questionários e análise da Forças e Fraqueza (FOFA) do componente comunicação. Os dados colhidos e sua análise foram apresentados pela COMUNICARTE numa Oficina de Planejamento Estratégico de Comunicação, realizada em Agosto de 2003. Não foram encontrados registros do acompanhamento e implementação ou avaliação das ações do plano. De forma geral, pode-se afirmar que o PECOM praticamente não aparece nos relatórios e publicações do projeto. No Relatório final de Gestão do Projeto (2005), o PECOM é citado, indicando a realização de uma atividade de “Implantação do Plano Estratégico de Comunicação do Projeto Gesplan/ Embrapa Amazônia Oriental (PECOM)”, realizada em 26 de fevereiro de 2004, com o objetivo de “desencadear o processo de sensibilização e mobilização de novos parceiros – investidores para o Projeto, de maneira a garantir a sua continuidade e sustentabilidade após sua finalização”, que teve, segundo o documento, a participação de três organizações com um total de 14 pessoas presentes.

atividades de capacitação, treinamento, conscientização e mesmo planejamento, discussão e avaliação do projeto, desenvolvidas ao longo de toda a duração do GESPAN – de outubro de 2001, quando aconteceu a primeira oficina de planejamento do projeto até fevereiro de 2005, quando foi realizado o seminário final para socializar as experiências desenvolvidas pelo projeto.

Ao contrário do que se poderia esperar, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de Moju, com uma capilaridade instalada – através das delegacias sindicais - nas comunidades rurais, ficou distante do processo desencadeado pelo GESPAN. Muito provavelmente, podem ser cogitados dois motivos principais para isso: o principal deles diz respeito a uma situação do passado até hoje não superada, um *racha* entre as principais lideranças sindicais, no início dos anos 90, que teria adquirido caráter de questão pessoal. Como uma dessas lideranças tornou-se a figura central e presidente por várias gestões do Conselho de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente, as resistências pessoais acabaram transferidas para as entidades.

O outro motivo estaria ligado ao perfil pouco ativo da pessoa que ocupava a presidência do sindicato durante a época do GESPAN. O STR era sistematicamente convidado para as atividades do projeto e seu presidente na maioria das vezes se fazia presente. O projeto também realizou uma oficina de Gerenciamento de Conflitos, especialmente voltada a aproximar o CMDRMA e o Sindicato. Ainda assim não houve um maior envolvimento da entidade no contexto promovido pelo GESPAN em Moju. Outros atores locais, inclusive os demais conselhos setoriais existentes na cidade e movimento sociais participaram das atividades do projeto, mas sem a centralidade do CMDRMA.

O processo comunicacional em questão, portanto, colocou no centro da ação a figura do Conselho de Desenvolvimento Rural do município. Por esse motivo, nossa observação também tem o Conselho como eixo de observação e análise. Durante esta fase de seu funcionamento, a grande novidade vincula-se especialmente a um aumento exponencial no volume de informação relevante, ofertado pelas inúmeras ações de comunicação do GESPAN.

Fica claro que o GESPAN tem “a comunicação como estratégia participativa” (GESPAN, 2003b, p.16) e as *ações de comunicação* como ferramenta para atingir os objetivos do projeto. Não há, no entanto, uma definição específica do que o projeto entende por comunicação, nem tampouco uma delimitação clara do que são as ações de comunicação por ele desenvolvidas. Entretanto, através de uma série de ferramentas de levantamentos de dados - análise da documentação existente com registros das ações do projeto; de conversas com gestores, técnicos do projeto e com os atores parceiros bem como do acompanhamento das oficinas de avaliação final do projeto – é possível depreender que a comunicação se restringe a eventos de transmissão de informação, considerada relevante para o processo local de organização social e tomada de decisão.

Nesse sentido, este estudo considera todas as ações voltadas ao treinamento, capacitação ou conscientização dos atores e agentes locais envolvidos pelo projeto, como *ações de comunicação*. Segundo o Relatório de Gestão do GESPAN (PROJETO, 2005), foram desenvolvidas pelo Projeto um total de 34 *atividades*, algumas delas de longa duração como o desenvolvimento e elaboração do Zoneamento Ecológico Econômico Participativo de Moju –ZEE-P (Abril a Agosto de 2003) e a execução dos subprojetos, que eram núcleos de ação pragmática em áreas específicas de acordo com as demandas locais (agricultura familiar e pecuária, piscicultura, pesca e extrativismo),

já na segunda fase do projeto (Fevereiro de 2003 a Abril de 2004). Segundo os dados oficiais, foram realizadas ao todo 15 oficinas, 4 cursos, 3 seminários, 6 reuniões temáticas e ainda visitas de intercâmbio e troca de experiência sobre processos de parceria e participação local aos Estados do Maranhão, Piauí e Tocantins (Setembro de 2004).

Os temas das atividades, segundo informações levantadas junto aos gestores e atores parceiros, eram definidos a partir de consultas aos participantes. Foram abordados, entre outros, os seguintes assuntos, considerados relevantes, para “melhorar os meios de vida das populações por meio do uso sustentável dos recursos naturais”: perspectivas sobre meios de vida sustentáveis; desenvolvimento sustentável e processo de inovação; identificação de demandas sobre recursos naturais; gestão de produtos madeireiros e não madeireiros; planejamento institucional; capacitação em relações de gênero; gerenciamento de conflitos (PROJETO, 2005). Dentro dos subprojetos, foram desenvolvidos cursos específicos de acordo com a temática abordada, como, por exemplo, curso de formação para dirigentes de associação; curso para formação de agentes ambientais; treinamento para o de cultivo da mandioca mecanizada com adubação orgânica, para a execução de reflorestamento ou horta comunitária (Boletins Informativos do Projeto GESPAN, s/d).

A principal metodologia de trabalho junto às comunidades foram oficinas e reuniões em grupo, de acordo com o modelo participativo utilizado pelo patrocinador, o DFID. De acordo com o Manual de Treinamento em Desenvolvimento Social (DFID BRASIL, 2004), existe uma gama variada de ferramentas e não existe um modelo pronto, porém as várias abordagens participativas têm como princípio orientador, “envolver ativamente pessoas e comunidades na identificação de problemas, formulação

de planos e implementação de decisões” (DFID BRASIL, 2004, p.156). Não foram utilizados como ferramenta produtos específicos de comunicação no trabalho junto às comunidades, como folders, cartilhas, vídeos, material sonoro ou outros, mas sim basicamente a comunicação diática (interpessoal), apoiada por elementos de auxílio à organização e síntese das discussões, tais como cartazes e painéis, pincéis atômicos e tarjetas de cores diversas de acordo com o assunto tratado ou o com o grupo participante, a exemplo do que é feito em metodologias de diagnósticos ou planejamentos rápidos participativos. Parece ter sido uma constante também o trabalho em grupo tendo como base as experiências de vida do atores locais, conforme a pedagogia de Paulo Freire.

### 3.3.3.2 Antecedentes do projeto

Quando o GESPLAN iniciou seus contatos em Moju, em setembro de 2001, já existia no município um cenário de mobilização de vários grupos sociais (associações de moradores, de trabalhadores, grupos de mulheres e jovens) em torno de mecanismos locais já instalados (11 conselhos setoriais e Fórum de DLIS<sup>32</sup>) (GESPLAN, 2002, 2003, 2003a). Diversos organismos do poder público prestadores de serviço (Embrapa, Emater) e instituições públicas de ensino superior (UEPA, UFRA) já se faziam presentes no município. O município já era foco também de outras iniciativas bilaterais ou multilaterais de desenvolvimento rural e meio ambiente (PGAI, PRORENDA,

---

32 O Fórum de DLIS faz parte da metodologia do Projeto de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável, iniciado no governo Fernando Henrique Cardoso como componente fundamental do Programa Comunidade Ativa. Também voltado ao fortalecimento do protagonismo local, o DLIS em Moju iniciou em 2001. O Fórum de DLIS deixou de funcionar em 2003. Incluindo todas as etapas de trabalho do projeto no município – desde a convocação das lideranças comunitárias, formação do Fórum de DLIS e equipe gestora até à realização do Diagnóstico Estratégico (diagnóstico da realidade local), a elaboração do Plano de Desenvolvimento Local e da Agenda de Prioridades Locais, foram investidas um total de **580 horas em reuniões e oficinas do DLIS** em MOJU. Relatório Comunidade Ativa na Localidade. <http://www.comunidadeativa.planalto.gov.br/> Acessado em 10.10.2005.

CIFOR, POEMA)<sup>33</sup>. Não havia, no entanto, segundo informações dos documentos do projeto, articulação de objetivos e ações entre os diversos atores sociais. De acordo com informações do GESPAN, Moju apresentava um quadro de degradação ambiental, baixa renda, fraca estrutura econômica e mobilização social desarticulada (PROJETO GESPAN, 2002), para o qual o projeto se apresentava como “a oportunidade de uma nova estratégia de desenvolvimento local, que privilegiasse a criação de espaços de diálogo entre os atores locais” (PROJETO GESPAN, 2005).

Desde 1993, no âmbito das iniciativas do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7), firmado entre os sete países mais ricos após a Rio 92, o DFID já vinha realizando, em parceria com a EMBRAPA, apoio a atividades de pesquisa no município de Moju, através do Projeto de Pesquisa em Silvicultura de Florestas Úmidas. Terminada a fase da pesquisa básica do projeto de Silvicultura, sobre recursos naturais, em 1998, percebeu-se a necessidade de desenvolver uma segunda fase, que iria de 2001 a 2006, voltada especialmente para buscar soluções à falta de efetividade na transferência de tecnologia (PROJETO GESPAN- RELATÓRIO 2002). Inicialmente o projeto foi denominado NAFA (Núcleo de Apoio Florestal na Amazônia)

---

33 O PGAI, projeto de cooperação entre o governo brasileiro e o governo alemão, fazia parte do PPG7 (Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil), criado a partir da Rio 92. Dentro do Subprograma de Política de Recursos Naturais (SPRN), que trabalhava na definição de um modelo de gestão ambiental, através da ação em 134 municípios da Amazônia Legal. O PGAI iniciou suas atividades em Moju em 1999 (CAYRES & SEGEBART, 2002). O projeto não repassa recursos financeiros diretos para os municípios, mas providencia bens materiais que possam auxiliar na gestão ambiental, como lanchas, carros e kits de informática. Em casos especiais, como Moju, recursos do PGAI patrocinaram a reforma de um prédio que hoje serve de sede para a Secretaria da Agrivicultura, CMDRMA, Emater e INCRA. Também promoveu pequenos projetos de piscicultura, suinocultura e avicultura, o que também normalmente não está previsto nos objetivos do projeto (Idem). O PRORENDA – Rural Pará é também um projeto financiado pela cooperação técnica alemã dentro do PPG7, desenvolvido em parceria com a SAGRI e PRONAF, de apoio à agricultura familiar. Em Moju, o PRORENDA apoiou projetos de piscicultura no Rio Ubá (idem). O CIFOR, Centro Internacional de Pesquisa Florestais) em convênio com a Embrapa Amazônia Oriental tem trabalhado com a empresa Juruá Madeiras Ltda, em projeto de manejo sustentável e com o apoio da ONG POEMA (Programa Pobreza e Meio Ambiente na Amazônia) ligada à UFPA – Universidade Federal do Pará, foram instaladas uma fábrica de farinha de banan e uma unidade de processamento de fibra de coco em Moju (Ibidem).

e tinha como objetivo o manejo participativo dos recursos florestais no município de Moju (CAYRES & SEGEBART, 2002).

A discussão sobre este novo projeto já vinha sendo de alguma forma acompanhada pelo Conselho, que desde o primeiro momento, como revelam as atas de reunião da entidade, colocava-se como parceiro potencial, buscando influenciar na construção de um projeto que fosse “mais participativo”, como relata o então presidente do Conselho. Esta influência inicial da demanda local não é nitidamente confirmada nas entrevistas dos gestores e técnicos do projeto. De qualquer forma, o que se confirma é que o GESPAN surge da necessidade de superar o dilema da transferência de tecnologia - ou seja, superar a clássica intervenção no meio rural centrada no conhecimento técnico por uma pesquisa centrada na demanda, um desafio permanente à própria EMBRAPA, enquanto instituição de pesquisa voltada ao desenvolvimento rural<sup>34</sup>.

A partir de 1997, com a eleição de Tony Blair, o Reino Unido redirecionara seus programas internacionais de assistência e cooperação técnica, até então com enfoque mais ambiental, adotando como objetivo maior a redução da pobreza. Com isso, o foco da proposta inicial para Moju foi readequado. O projeto, rebatizado de GESPAN – Gestão Participativa de Recursos Naturais – assume como objetivo superior, “melhorar os meios de vida das populações por meio do uso sustentável dos recursos naturais” e

---

34 Nesse sentido, a proposta inicial concebia uma espécie de tríade de projetos complementares apoiados pelo mesmo doador, o próprio DFID, sendo eles: o projeto DENDROGENE34 – Conservação genética em florestas manejadas da Amazônia (EMBRAPA/DFID) – responsável pela geração dos conhecimentos e novas tecnologias na busca da sustentabilidade do manejo florestal; o GESPAN, que atuaria como “construtor de um elo eficaz entre a demanda e a oferta de condições propícias” (PROJETO GESPAN- PRODUTO FINAL, 2005); e o PRÓ-UFRA34 - Projeto de Fortalecimento Institucional da Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA/DFID) – que garantiria a sustentabilidade da mudança de enfoque através da formação de profissionais com nova mentalidade para atuar no meio rural, cuja meta maior seria a “melhoria dos meios de vida das populações que dependem dos recursos naturais renováveis da Amazônia brasileira”. Ao longo do tempo, não houve a devida integração entre os projetos e a concepção inicial desarticulou-se.

como objetivo imediato, “apoiar, incentivar e criar novos mecanismos das instituições e organizações para viabilizar o uso sustentável dos recursos naturais em benefício da população em situação de pobreza” (PROJETO GESPAN, 2002).

### **3.3.3.3 Fortalecimento do CMDRMA**

No que diz respeito especificamente ao fortalecimento do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente de Moju, o projeto promoveu diversas ações a partir de reuniões iniciadas ainda em 2001. Em dezembro de 2001 foi realizada uma primeira oficina/curso de fortalecimento do Conselho, com o objetivo de discutir suas forças e fraquezas e identificar possíveis ações para o seu fortalecimento (PROJETO GESPAN - RELATÓRIO, 2001). Foram trabalhadas as seguintes questões centrais: a origem e o papel dos conselhos municipais, a origem, funcionamento e papel do Conselho em Moju, a visão de futuro e a missão do CMDRMA (Idem).

Desta primeira etapa participaram oito membros do Conselho e outros oito representantes de associações de moradores e produtores rurais do município. De acordo com a lista de presença anexada ao relatório da oficina, somente participaram os conselheiros representantes dos agricultores (Sindicato, cooperativas, associações e Feira do Produtor), não tendo entre os presentes nenhum membro do CMDRMA representante do poder público (Secretaria da Agricultura, Emater, Câmara Municipal). Este mesmo perfil de participantes se repetiu na segunda etapa das reuniões para fortalecimento do Conselho, realizada em meados de 2002, da qual participaram segundo relatório, nove conselheiros, sendo todos representantes dos agricultores, segundo indicação da lista de presença disponível de duas das reuniões efetuadas (PROJETO GESPAN/ RELATÓRIO, 2002).

A ausência é confirmado também por informações levantadas junto aos representantes do poder público na época, os quais garantiram não haver participado de nenhum treinamento ou oficina voltada aos conselheiros. Consta-se, portanto, que as oficinas para fortalecimento do Conselho atingiram parcialmente os membros da organização, tendo como público prioritário, preferencial ou possível, os representantes de agricultores.

Nesta segunda etapa de reuniões de capacitação de conselheiros, realizadas entre os meses de agosto e setembro de 2002, voltou-se à definição e planejamento das ações de fortalecimento do Conselho, tendo como metodologia a “produção coletiva” construída também através de trabalhos em grupo e plenárias (PROJETO GESPAN/RELATÓRIO, 2002, 2002a)<sup>35</sup>. Nesses encontros foram discutidas e listadas as principais forças e fraquezas do Conselho e os possíveis caminhos de superação.

O relatório indica que as principais *forças* do Conselho, identificadas e sintetizadas pelos conselheiros foram as seguintes: ser parte integrante do projeto GESPAN; continuidade dos recursos do PRONAF por mais quatro anos<sup>36</sup>; localização da sede do Conselho no mesmo prédio junto a órgãos afins como a SEMAGRI e EMATER, o que facilitaria as parcerias; elevada disposição dos Conselheiros em contribuir para o desenvolvimento do município e boa participação dos representantes das organizações da sociedade civil nas assembléias do Conselho.

Já com base nas principais dificuldades enfrentadas, foram listadas, em bem maior número, e sintetizadas as *fraquezas* centrais do Conselho: inexistência de

---

35 As duas etapas de capacitação dos conselheiros foram desenvolvidas sob consultoria da FANEP - Fundação Sócio Ambiental do Nordeste Paraense (GESPAN/RELATÓRIO, 2002a).

36 Conforme já foi colocado neste estudo, os recursos do PRONAF destinados à Moju para 2001 e 2002, respectivamente R\$ 158 mil e R\$ 180 mil reais, não chegaram a ser liberados pelo governo federal.

recursos financeiros para a manutenção das atividades do Conselho; ausência de uma estrutura adequada para o funcionamento do CMDRMA; pouca participação dos representantes das instituições governamentais nas assembleias do Conselho; desinformação por parte dos próprios conselheiros das competências do Conselho, desconhecendo inclusive seus direitos e deveres; ausência de um plano de desenvolvimento rural e meio ambiente do município; deficiência no acompanhamento dos projetos agrícolas implantados e equipamentos adquiridos no município com recursos do PRONAF; pouca divulgação junto à sociedade das ações e atividades desenvolvidas pelo Conselho; pouca articulação e entrosamento com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais.

É interessante observar que estão presentes nesta lista de fraquezas as limitações essenciais à maioria dos conselhos de desenvolvimento para que de fato exerçam seu papel de espaços de discussão e deliberação do desenvolvimento rural: falta de autonomia, formação inadequada dos conselheiros, pouca participação direta das comunidades rurais e de outros atores sociais. É interessante também observar o fato do projeto GESPLAN aparecer encabeçando a lista de forças do Conselho, evidenciando uma tendência a supervalorizar a ação dos atores externos.

De acordo com os relatórios do projeto, com base nas discussões levantadas nas reuniões e oficinas foram então definidas uma série de ações para o fortalecimento do CMDRMA (GESPLAN, 2003a, p.15):

- Elaboração e Aprovação de um novo Regimento Interno do Conselho;
- Elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural do Município de Moju;

- Ampliação da participação do CMDRMA na elaboração e execução dos projetos implantados com recursos destinados à agricultura local;
- Melhor acompanhamento por parte do Conselho dos projetos e bens patrimoniais, financiados com recursos do PRONAF;
- Regularização das Associações que fazem parte do Conselho;
- Criação de mecanismos para a captação de recursos financeiros;
- Capacitação de conselheiros;
- Ampliação da divulgação das ações do Conselho junto às comunidades rurais e às organizações provedoras de serviço municipais, estaduais e federais.

Algumas dessas ações, por sua relevância e significado no processo de construção do desenvolvimento rural, merecem um detalhamento maior e alguns comentários resultantes da coleta de dados realizada durante esta pesquisa.

Este é o caso da elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural de Moju, que apesar de ser uma exigência formal para a liberação de recursos do PRONAF e tarefa atribuída aos Conselhos de Desenvolvimento Rural, esta foi a primeira vez que se elaborou de fato um PMDR para o município. Até então, segundo relatos e análise das atas do Conselho, o que existia eram listas de trabalho elaboradas nas reuniões do Conselho e de acordo com as informações fornecidas pelos seus membros. Por intermédio do Projeto GESPAN, o Conselho promoveu a indicação de 94 lideranças rurais para fazerem parte do grupo que participou da elaboração do Plano de Desenvolvimento Rural de Moju, homologado em conferência municipal em março de 2004, com a presença de cerca de 600 pessoas (PROJETO, 2002, 2004).

No entanto, apesar de ter sido realizado de forma participativa o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural de Moju, para o exercício 2005-2009, está em desuso e aparentemente não foi incorporado pelos atores sociais que participaram da sua construção. Até o final de 2005 o PMDR não estava sendo utilizado pelo executivo municipal como ferramenta de planejamento nem tampouco está presente na agenda de discussões do Conselho<sup>37</sup>.

Este é o caso também da elaboração de um novo Regimento Interno do Conselho Municipal. A elaboração baseou-se nos dados contidos no Regimento já existente e foi consolidado pela equipe do GESPAN e membros do Conselho. Pode-se dizer que houve apenas uma readequação formal sem maiores alterações de conteúdo. Não se aproveitou a oportunidade para promover alteração na lei de criação do Conselho, que permitisse a inclusão de entidades representativas de novos segmentos organizados no meio rural, como movimento de mulheres, jovens, quilombolas, população indígena e de assentamentos rurais, o que é preciso salientar significaria que os atuais representantes concordassem em dividir poder e recursos com outras lideranças representantes de outros segmentos sociais.

#### **3.3.3.4 Fortalecimento do CMDRMA nas Comunidades Rurais**

Dentro das ações de fortalecimento do Conselho, voltadas à divulgação da entidade, foram realizadas, durante o primeiro semestre de 2002, 19 reuniões, abrangendo cerca de 130 comunidades do município de Moju, com uma participação média de 117 pessoas por reunião, perfazendo um total de 2230 participantes

---

37 Pode-se depreender, a exemplo de estudos realizados que a existência de um Plano como simples orientador das ações de planejamento, sem nenhuma previsão de custos e fontes de recursos, cai em desuso. Sobre análise de PMDRs ver IBASE, 2001 – Avaliação de planos municipais de desenvolvimento rural em quatro estados: ES, MS, PE, SC. Brasília: SAF-MDA/IICA.

(PROJETO GESPLAN, 2003). As reuniões aconteceram em localidades-pólo nas várias regiões administrativas do município (Alto Moju, Jambuaçu, PA 150, Baixo Moju e PA 252). O objetivo era basicamente divulgar as ações do Conselho, informando **o que é o Conselho, o que faz e como funciona**. Na maior parte das vezes, era esta a primeira vez que o Conselho e mesmo organismos prestadores de serviço (como SEMAGRI, EMATER, EMBRAPA, UEPA) que integravam as ações do GESPLAN, chegavam até as comunidades mais distantes.

Durante as reuniões também foi realizado um levantamento das principais demandas de cada região. Um dos resultados da maior visibilidade do Conselho foi um aumento na frequência de agricultores nas reuniões do Conselho. Apesar do registro impreciso e incompleto, algumas atas de reuniões realizadas no ano de 2002, período em que se concentrou o maior volume de ações de comunicação voltadas à divulgação e fortalecimento do Conselho junto às comunidades rurais, podem bem comprovar esta presença bastante superior ao número de membros efetivos (11 conselheiros) do CMDRMA<sup>38</sup>. É importante lembrar que na época a discussão sobre os investimentos de um novo financiamento do PRONAF-I também estava na pauta das reuniões do Conselho.

Segundo depoimentos colhidos, além de uma afluência maior de participantes nas reuniões, também em outros momentos a sede do Conselho passou a ser procurada como ponto de referência, tanto para encaminhar demandas de interesse individual ou coletivo como para buscar informações relevantes para os moradores das comunidades rurais. O fato dos conselheiros serem identificados nas comunidades como o principal

---

38 . Listas de presença de reuniões do CMDRMA de Moju no ano de 2002: 19 de Março - 101 presentes; 22 de Abril - 45 presentes; 14 de Junho - 31 presentes, 8 de agosto - 50 presentes, 10 de Outubro- 26 presentes; 13 de dezembro - 41 presentes.

contato do projeto que se iniciava, naturalmente promovendo toda uma movimentação de expectativas nas comunidades, favoreceu esta atração.

Segundo relato dos conselheiros entrevistados, durante as reuniões nas sedes das comunidades, foram tantas e tão variadas as demandas e os problemas levantados - desde falta de oferta de serviços de saúde, escola, transporte, prostituição infantil, problemas de renda, ameaça ambientais - que apontaram para a necessidade de realizar um levantamento mais amplo da realidade do município. (A partir, portanto, das informações levantadas com a participação de representantes das 159 comunidades rurais do município, decidiu-se pela elaboração de um Diagnóstico sobre o Uso dos Recursos Naturais, de um Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (2004) e de um Zoneamento Econômico-Ecológico Participativo de Moju (ZEE-P) (2004) - ações que o projeto designa como os *principais produtos GESPAN*, entendidos como instrumentos importantes para a construção do desenvolvimento local no município (PROJETO GESPAN - Relatório Final, 2005).

Pode-se constatar que estes produtos principais constituem-se em ferramentas de informação construídas com a finalidade de orientar o planejamento, numa aposta de certa forma centralizada na informação, desconhecendo de certa forma as especificidades das interações locais e os impactos a longo prazo das relações de força existente no cenário do poder local em Moju. Por outro lado, essa seqüência de acontecimentos aponta também para uma dinâmica de “baixo para cima” das ações desenvolvidas pelo projeto. O papel desempenhado pelo Conselho e a articulação com outros parceiros (21 ao todo) indicariam que o projeto perseguiu na prática o discurso “participativo”. O término do projeto, no entanto, não teve o mesmo caráter participativo.

Devido a um corte abrupto de recursos por parte do doador, anunciado no segundo semestre de 2003, em função do compromisso do Governo Britânico com a reconstrução do Iraque, o projeto GESPAN foi obrigado a fazer ajustes em seu planejamento e redesenhar seus objetivos e produtos<sup>39</sup>. Previsto inicialmente para seis anos (2001–2006), o GESPAN encerrou suas atividades 18 meses antes com um corte de 52% do total dos recursos, de um total de £1,6 milhões de libras. Segundo a avaliação final do projeto, isso teria afetado principalmente o desenvolvimento dos chamados subprojetos temáticos (agricultura e pecuária, madeira, pesca e extrativismo, provedores de serviços e organizações da sociedade civil), onde seriam mais evidentes as possibilidades de integração entre pesquisa e demandas sociais, os componentes da tríade original de projetos. Teria sido afetada também a segunda fase do projeto que previa a expansão do modelo GESPAN, desenvolvido nos três primeiros anos como projeto piloto em Moju, para os municípios de Tailândia e Igarapé-Miri.

O corte abrupto de recursos e a atitude sem consulta por parte do doador (DFID), foi apontado por todos os parceiros, como grave “quebra de confiança”. Houve também falha na comunicação sobre o fim do projeto às comunidades mais distantes. Na região do Alto Moju, oito meses após seu encerramento oficial, as lideranças locais de comunidades ribeirinhas ainda esperavam pela continuidade do GESPAN, alegando que em nenhum momento haviam sido informados que o projeto já havia acabado.

---

39 No segundo semestre de 2003, foi anunciada uma política global do DFID de realocação de recursos. Esta medida visava a i) destinar recursos financeiros para atender ao compromisso do Governo Britânico com a reconstrução do Iraque pós-guerra; e ii) atender às metas corporativas de destinar 90% dos recursos da cooperação internacional aos países de baixa renda. Esta política teve impacto direto sobre o programa do DFID no Brasil, com uma redução orçamentária de 25% em 2004 e 45% em 2005. Para o projeto GESPAN, as conseqüências foram a redução do prazo para conclusão do projeto (de agosto de 2006 para março de 2005), com um corte de 52% do total dos recursos previstos ( O orçamento total era de £ 2,5 milhões e foram repassados ao final £1,2 milhão de libras). (PROJETO GESPAN, 2004. RELATÓRIO - VISITA DE MONITORAMENTO- Embrapa, Belém, 16 de agosto de 2004/ Sectam, Moju, 18 de agosto de 2004)

Em março de 2005 o projeto GESPLAN foi oficialmente encerrado. É importante salientar que durante todo o GESPLAN, o projeto viabilizou o acesso às comunidades, toda a infra-estrutura para a realização de eventos (oficinas e reuniões, capacitação) e garantiu operacionalmente a mobilização, numa dimensão nunca antes experimentada pelo Conselho: transporte, refeição, hospedagem quando viagem fora da sede e inclusive o pagamento de diárias a todas as lideranças de movimentos sociais e comunidades rurais que participavam das atividades do projeto, pagas em igual valor ao remunerado aos técnicos a serviço da Embrapa. Tal decisão foi questionada na fase final do projeto e o pagamento das diárias suspenso. Na avaliação final do projeto, a decisão de pagar diária foi questionada também por agricultores e lideranças de movimentos sociais em função do risco de falsear o processo de mobilização e participação popular.

### **3.3.4 Quarta fase: CMDRMA sem PRONAF, sem GESPLAN e com novo cenário político local.**

Depois do final do PRONAF e do encerramento do GESPLAN, o Conselho enfrentou uma nova mudança de cenário, desta vez no cenário político municipal, que afetou principalmente a estabilidade da parceria construída entre CMDRMA e SEMAGRI ao longo de duas gestões municipais sem alternância do grupo político (1996-2000 e 2000-2004). Nas últimas eleições municipais vence a oposição, alterando as pessoas-chave na rede de relações estabelecidas pelo GESPLAN. A principal alteração é da figura do secretário da SEMAGRI, que atuava (1999-2004) como principal mediador entre o Conselho e o poder público municipal.

Segundo relatos diversos, se estabeleceu durante esse período uma relação de diálogo permanente entre a SEMAGRI e o CMDRMA, facilitado pelo entrosamento das

suas lideranças – secretário e presidente do Conselho. SEMAGRI e Conselho realizam de forma conjunta um planejamento de ações voltadas às comunidades rurais, segundo as prioridades levantadas nas reuniões da entidade. O percurso do caminhão, por exemplo, comprado com recursos do PRONAF, também era definido pelo Conselho. Durante esse período o caminhão buscava nas comunidades a produção a ser comercializada na Feira do produtor em Moju. Também levava a produção de côco, macaxeira e pimenta-do-reino dos pequenos produtores para ser comercializada em Belém e trazia da capital produtos do CEASA, não produzidos na região, para serem comercializados na Feira do município. Além disso, quando o Conselho necessitava mobilizar os agricultores, o secretário acionava os técnicos agrícolas da Emater para ajudar na mobilização e fornecia combustível às suas motocicletas (2), colocava à disposição os veículos (três caminhões - o do PRONAF, o caminhão da própria Secretaria e um outro pertencente ao INCRA) - para fazer o deslocamento dos agricultores das comunidades até o local das reuniões. A secretaria também garantia a alimentação para os participantes.

A situação hoje vivida pelo Conselho é muito diversa. Até novembro de 2005, quando foram reconfirmadas essas informações a situação era a seguinte: desde o início do ano o caminhão do PRONAF está parado por falta de combustível e mais recentemente, por problemas na parte elétrica. Depois de vários convites o novo prefeito ainda não se encontrou com o CMDRMA e os conselheiros reclamam de falta de diálogo com a atual gestão. Este ano, das seis reuniões do CMDRMA, duas não aconteceram por falta de quórum (metade mais um dos membros efetivos) e as que têm acontecido têm contado apenas com a presença dos conselheiros. O depoimento de um conselheiro reflete bem o atual momento: “Agora, sem PRONAF, sem GESPAN e sem

apoio da Prefeitura, o Conselho perdeu a influência sobre o poder público. Eu me afastei. Ia lá, às vezes, nem dava quorum na reunião. Chegava em casa depois, com fome e sem solução” ( Informação verbal, Caderno de Campo da autora, 2005).

Em julho desse ano, o Conselho tentou organizar um Seminário de Políticas Públicas, como forma de retomar a discussão e articulação com todos os atores envolvidos na elaboração do Plano de Desenvolvimento Rural do Município e também como uma estratégia para voltar a mobilizar os agricultores em torno do CMDRMA. O Seminário não aconteceu e o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural, como já foi dito, parece ainda não ter sido apropriado nem pelos gestores públicos, nem mesmo pelos representantes dos produtores rurais.

### **Análise da estrutura e funcionamento do CDMRA de Moju**

Para analisar a estrutura, o funcionamento do CMDRMA de Moju e o alcance de suas decisões, este estudo realizou entrevistas estruturadas com os conselheiros efetivos do CMDRMA na atual gestão, com ex-conselheiros, além de analisar o conteúdo das atas existentes de reuniões do Conselho desde sua instalação. Tais informações contribuem para construir um entendimento e uma análise do processo comunicacional, incrementado a partir do patrocínio do projeto GESPAN, e experimentado pelo CMDRMA como a organização que assumiu a função de mediatizar as relações do projeto, entre os parceiros e grupos-alvo. Além disso, é preciso considerar que, como um organismo de representação de interesses, em sua origem e função está o papel de intermediador entre as bases rurais e o poder público. Entender melhor sua composição, infra-estrutura disponível e funcionamento é, portanto, fundamental para avançar nas intenções deste estudo.

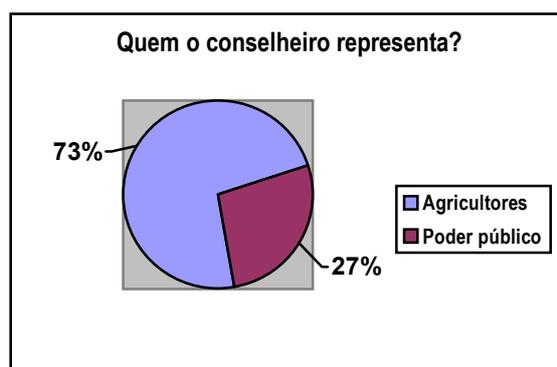
Para ter um referencial de comparação, algumas questões do roteiro de entrevistas com os conselheiros tiveram como base a pesquisa realizada pela Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SAF/MDA) e Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) entre agosto e dezembro de 2001 em cinco estados brasileiros: Rondônia (NORTE), Mato Grosso do Sul (CENTRO OESTE), Santa Catarina (SUL), Espírito Santo (SUDESTE) e Pernambuco (NORDESTE), cujo objetivo era avaliar a estrutura, o funcionamento e o alcance das ações dos CMDRs (FAVARETTO & DEMARCO, 2002).

Como já sabemos, a maior parte dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRs), cerca de 85% (Idem), teve origem posterior à criação do PRONAF (1996). O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente de Moju, criado em 1993, como já ficou claro, faz parte da exceção. Conseqüentemente é exceção também quando tem como principal motivo para sua criação a articulação de políticas de desenvolvimento rural e não o acesso a recursos, também quando os principais agentes envolvidos na sua constituição foram não o poder público, mas igreja e sindicato ou ainda quando sua presidência é ocupada por um representante dos agricultores (em 72% dos casos analisados pela pesquisa MDA/IICA, a presidência do CMDR é ocupada por um representante do executivo municipal).

Em termos do espaço ocupado pelos agricultores dentro do Conselho, o de Moju está bem acima da exigência formal - a condição fundamental para a obtenção dos recursos do PRONAF Infra-estrutura e Serviços, que gerou a criação da maioria dos CMDRs, era que as decisões de investimento (Plano) passassem por uma comissão cuja maioria (acima de 50%) fosse composta por agricultores familiares. Em Moju, por determinação da Lei Municipal que o criou, 73% dos seus membros efetivos com

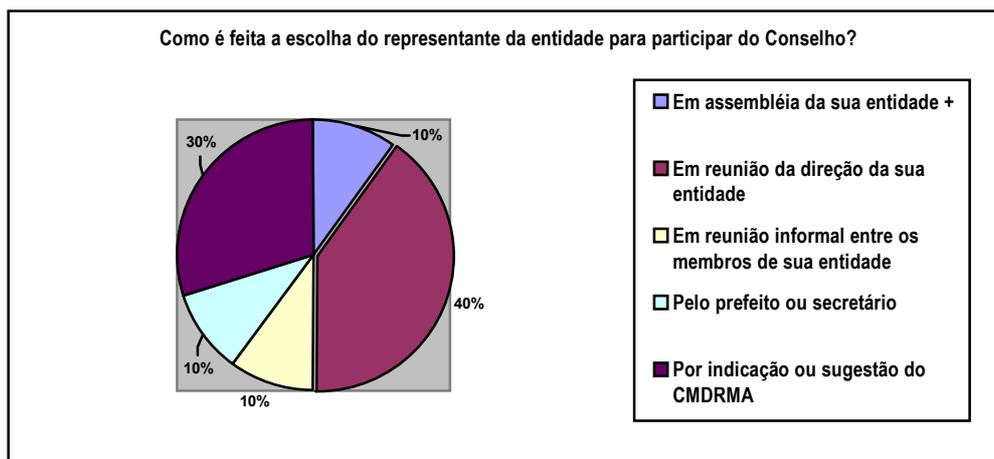
direito à voto são oriundos de entidades (sindicato, associações, cooperativas, feira) que representam os agricultores e apenas 23%, conforme Figura 5, são representantes do poder público (Secretaria de Agricultura, Emater e Câmara de Vereadores).

**Figura 5: Representação dos Conselheiros efetivos do CMDRMA**



Quanto à forma de escolha desses membros, a situação mais frequente (40%) é a indicação a partir de reuniões ao nível da diretoria das entidades. A indicação ou sugestão do Conselho também tem peso considerável (30%) na escolha da entidade de seus representante (Figura 6). Os conselheiros indicados são posteriormente homologados em assembléia geral do Conselho ou, como na eleição da última diretoria, durante conferência municipal. A situação nos município pesquisados pela SAF (FAVARETTO & DEMARCO, 2002) indica um processo de escolha com maior participação dos segmentos sociais a que representam - em 43% das vezes a forma de escolha dos membros dos 32 conselhos pesquisados é a realização de reuniões nas próprias comunidades.

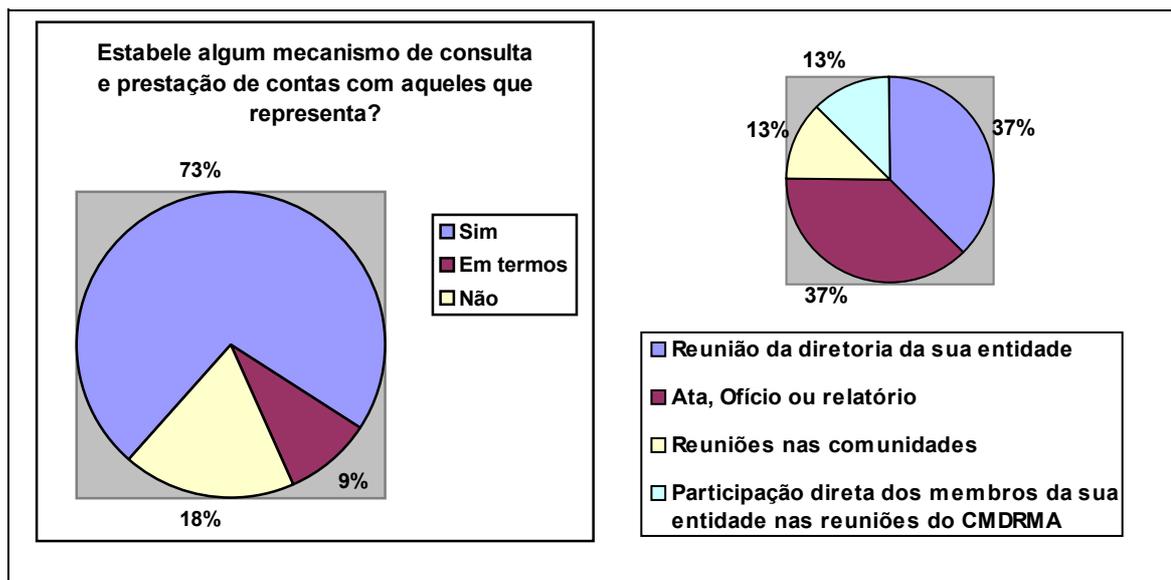
**Figura 6: Forma de escolha dos conselheiros efetivos do CMDRMA**



Fica claro também que são falhos ou inexistentes mecanismos regulares de comunicação entre os conselheiros e os segmentos sociais a que representam. Conforme Figura 7 a maioria (73%) considera que estabelece mecanismos de consulta ou prestação de contas das decisões e ações do CMDRMA junto às suas bases, porém quando se verifica a forma como se dá essa comunicação, percebe-se um nível muito restrito e formal de interação. Nesses casos, os meios mais citados foram o repasse de informação por meio de relatório, ata ou ofício (37%) encaminhados à diretoria de suas entidades ou em reuniões (37%) também ao nível da diretoria das entidades.

É preciso salientar também que, em se tratando de espaços rurais, ainda mais num município das dimensões territoriais de Moju, com cerca de 160 comunidades espalhadas em quase 10 mil km<sup>2</sup>, o deslocamento se torna um problema, potencializado e muito, pela falta de fonte de custeio para despesas deste tipo. Diga-se que a questão da ausência de recursos próprios está entre as principais queixas tanto dos conselheiros de Moju ouvidos pela pesquisa, quanto de outros municípios pesquisados (ABRAMOVAY, 2001; IPARDES, 2001; FAVARETTO & DEMARCO, 2002).

**Figura 7: Mecanismo de comunicação entre conselheiros efetivos e suas bases**



Quanto às entidades que fazem parte do Conselho de Moju, não há rotatividade ou inclusão de novos segmentos e isto por conta de um engessamento legal nunca enfrentado. A lei de criação do CMDRMA (Lei n 593/93) determina (art. 3º) que somente poderão fazer parte do Conselho as entidades e órgãos referido na própria lei, não tendo o Conselho poder de decidir em contrário, somente com alteração da referida lei. Como isto nunca foi feito, nem mesmo quando foi feito um novo regimento interno durante a fase do projeto GESPAN, as entidades que tem cadeira no CMDRMA são rigorosamente as mesmas desde sua criação, há 12 anos.

Isso não é muito diferente em outros conselhos de desenvolvimento rural. Segundo dados da pesquisa SAF/IICA (2002) na esmagadora maioria dos casos observados (93%) a composição dos conselhos se restringe às forças do município estritamente vinculadas à agricultura (sindicatos, representantes de comunidades, empresas de assistência técnica, associações e cooperativas). Em apenas dois casos, justamente aqueles considerados exitosos pela pesquisa, a situação é diferente. Em Dionísio Cerqueira, município de cerca de 14 mil habitantes em Santa Catarina, na

divisa com o Paraná e nos limites entre Brasil e Argentina, o Conselho de Desenvolvimento Rural, formado em 1992 possui um total de 60 membros efetivos e o mesmo número de suplentes, com todas as comunidades rurais representadas, além de todas as associações e cooperativas de agricultores familiares, todas as instituições ligadas à dinâmica rural, os diversos movimentos sociais presentes no município e também todos os titulares de todas as secretarias municipais. O conselho possui também uma coordenação permanentemente atuante, composta pelo presidente, secretário e tesoureiro, mais os três suplentes, que funciona como uma espécie de comissão executiva, responsável pela execução das ações definidas, bem como pela avaliação e fiscalização das ações da prefeitura (SAF/IICA-Relatório Santa Catarina, 2002, p.35).

O outro exemplo de composição mais ampla está no semi-árido Pernambuco, no município de Afogados de Ingazeira, onde o atual conselho chamado de Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Urbano (Comdru)<sup>40</sup>, adotou um a estrutura de organização e participação inovadoras, com a criação de um Fórum Popular Deliberativo (instância máxima), a comissão executiva (um colegiado de doze membros) e a diretoria executiva do Conselho (com quatro membros). No Fórum Popular Deliberativo estão presentes representantes de 83 entidades, que são divididas em três categorias: 56 organizações não governamentais (associações de comunidades rurais mas também associações comunitárias urbanas, cooperativas de produtores rurais

---

40 O primeiro conselho voltado à agricultura no município de Afogados de Ingazeiro foi criado em 1995, como resultado de uma história de organização dos agricultores iniciada nos anos 60, com o apoio dos movimentos da Igreja Católica. O objetivo central era receber recursos de um convênio entre o governo do estado e Banco Mundial e sua formação era tradicional aos conselhos de desenvolvimento rural no país, com membros ligados estritamente à agricultura e mais um representante da igreja. Em 1996 ele sofre alterações para se adequar às exigências do PRONAF. Ao chamar a atenção de outros segmentos sociais o conselho sofre nova alteração, transformando-se no que é hoje, um conselho de desenvolvimento rural e urbano com ampla participação da sociedade local. O nível de organização dos agricultores no município faz com que desde meados da década de 80 somente candidatos identificados com comunidades de agricultores e suas organizações assumam o comando do executivo municipal. (SAF/IICA. Relatório de Pernambuco, 2002, p.44)

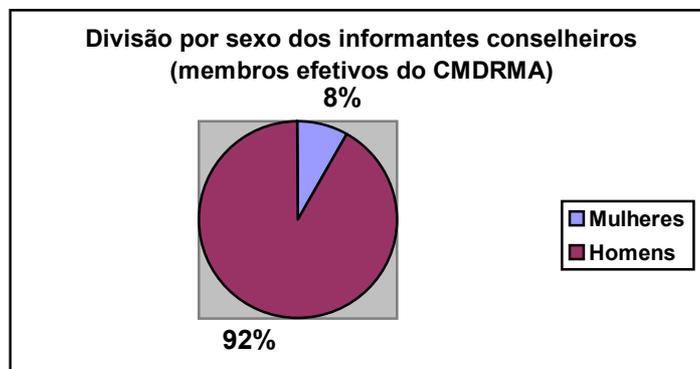
e urbanos, sindicato dos trabalhadores rurais, igrejas Católica, Presbiteriana, Batista e Grupo Espírita e ainda Pastoral da Criança, Grêmio Estudantil, Diretório Acadêmico da Faculdade de Formação de Professores e rádio local), 21 entidades governamentais (dentre elas: Prefeitura Municipal, Câmara de Vereadores, diretorias e delegacias regionais, companhia de água e saneamento básico, companhia de energia elétrica, escolas e colégios, faculdade, hospital, polícias militar e civil, companhia de trânsito e bancos) e 8 conselhos setoriais (Conselho Municipal de Saúde, de Merenda Escolar, de Educação, de Assistência Social, Tutelar e Conselho da Criança e do Adolescente) Esse Fórum se reúne a cada três meses. Sua composição é de dois representantes de cada entidade, com direito a voz e voto. As reuniões são abertas à participação de qualquer pessoa, com direito a voz. (SAF/IICA- Relatório de Pernambuco, 2002, p 45)

Para Abramovay (2001) a capacidade dos conselhos de se abrir para formas variadas de participação, colocando-se como um espaço de discussão amplo, diferente das instâncias convencionais da política, é que pode promover avanços com relação ao monopólio do uso dos recursos públicos por parte do políticos profissionais e fazer com que essa forma de organização seja de fato fonte de mudança social (ABRAMOVAY, 2001, p.125). Um espaço que seja convidativo à jovens, mulheres, produtores de cultura e de todos aqueles que se preocupam não apenas com as questões de agricultura mas de modo geral com todas as questões que dizem respeito à vida social no meio rural (Idem)

Em relação à participação das mulheres no conselho de Moju, é preciso registrar que a atual gestão promoveu avanços. Apesar dos homens serem ainda esmagadora maioria (92%), esta é a primeira vez que uma mulher faz parte dos membros efetivos, com direito à voto, do CMDRMA (Figura 8). Isto se deve, segundo as informações

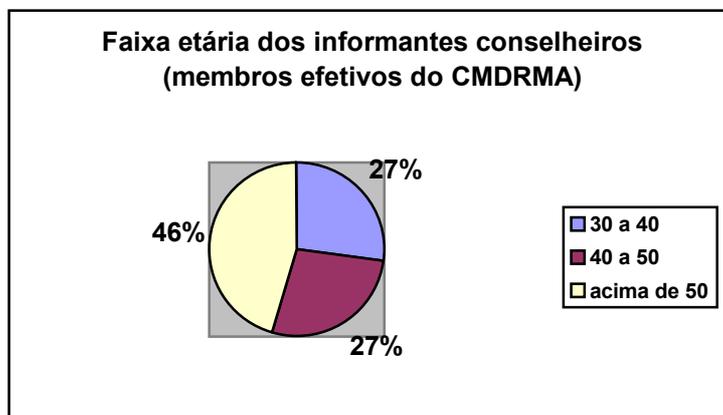
coletadas nas entrevistas, à realização de um curso de capacitação especialmente voltado a questões de gênero, oferecido pela equipe do projeto GESPAN.

**Figura 8: Gênero dos Membros Efetivos**



Quanto à participação de jovens, além de não existir um representante formal do movimento de jovens a maior parte dos conselheiros efetivos (46%) tem acima de 50 anos, não tendo nenhum membro com idade inferior a 30 anos (Figura 9).

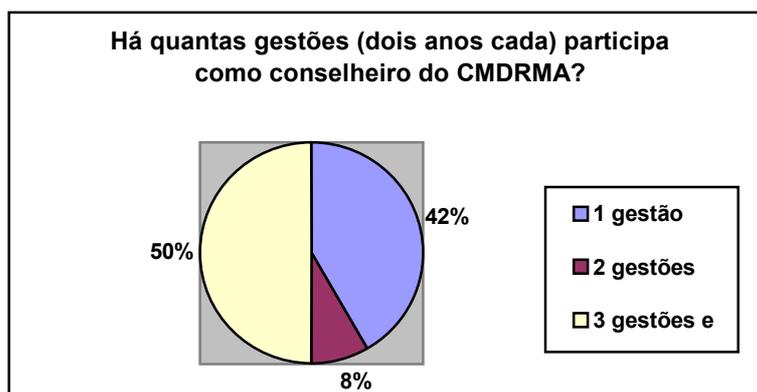
**Figura 9: Faixa Etária dos Conselheiros -CMDMA Moju**



No caso de Moju, três situações já analisadas - a forma de escolha dos conselheiros, o tipo de interação que estes mantêm com seus representados e a manutenção de um quadro permanente de participantes - ajudam a explicar a concentração de funções em torno e um mesmo grupo de indivíduos. Metade dos membros efetivos está na função de conselheiros há pelo menos três gestões - se

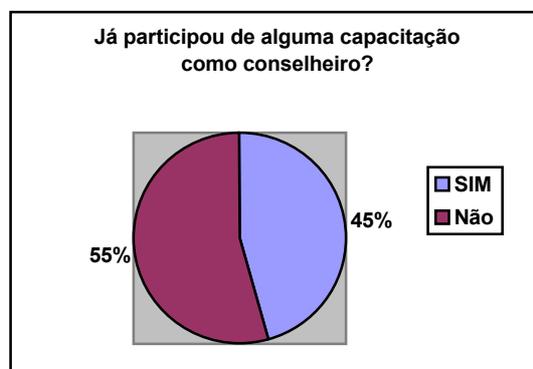
considerarmos apenas os representantes dos agricultores este percentual chega a 62,5%, sendo que apenas um dos membros já exerceu por 3 mandatos a presidência e por dois o cargo de vice-presidente do CMDRMA..

**Figura 10: Número de gestões como conselheiro dos membros efetivos do CMDRMA.**



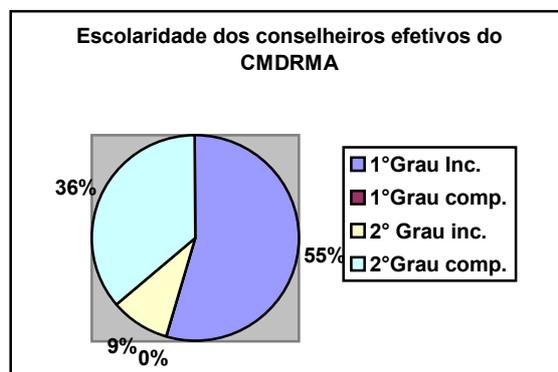
No que diz respeito à capacitação, outra demanda comum a todos os conselhos de desenvolvimento rural já pesquisados, pouco mais da metade (55%) dos atuais membros efetivos do CMDRMA já participou de ao menos um curso de capacitação de conselheiros (Figura 11), sendo que dentre estes, apenas um é representante do poder público.

**Figura 11: Capacitação dos conselheiros efetivos do CMDRMA –MOJU**

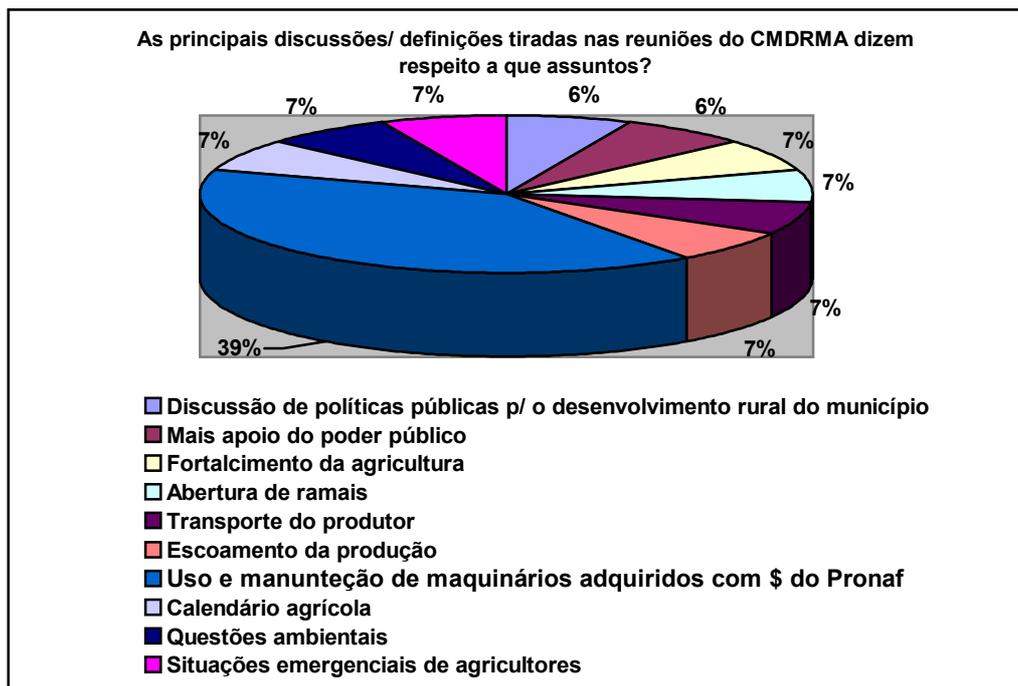


Quanto ao nível de escolaridade, mais da metade dos conselheiros possui baixa escolaridade (55%), especialmente entre os representantes dos agricultores (primeiro grau incompleto), enquanto 36% dos membros, entre os representantes do poder público possuem uma escolaridade média (2º grau completo). Nenhum membro do CMDRMA possui curso superior (Figura 12).

**Figura 12: Escolaridade dos conselheiros efetivos do CMDRMA – MOJU**



As reuniões do Conselho segundo seu regimento interno (2002), são bimestrais e a pauta das reuniões é sugerida pela executiva do Conselho ou por seu presidente é apresentada no início das reuniões, acatando sugestões e contribuições de qualquer dos membros presentes. O fato da agenda de discussões não ser preparada com antecedência foi um ponto de reclamação de alguns conselheiros, na medida em impede a consulta previa aos segmentos sociais representados. Dentre os principais assuntos da agenda de discussões foram citados a preocupação com o calendário agrícola, o escoamento da produção e o transporte para o agricultor e as questões ambientais, porém o tema mais citado, que se repetiu em todas as falas foi sobre o uso e manutenção dos maquinários (caminhão e trator) adquiridos com recursos do PRONAF e que se encontram fora de uso por falta de manutenção (Figura 13).

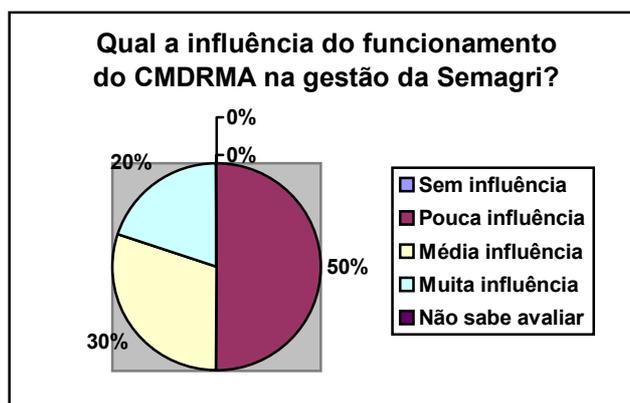
**Figura 13: Principais assuntos discutidos nas reuniões do CMDRMA**

A discussão recorrente sobre este mesmo assunto revela, além da situação de sucateamento do equipamento adquiridos com recurso público, o pouco alcance que as decisões do CMDRMA têm na atualidade. Ao não conseguir avançar em discussões de maior amplitude, como, por exemplo, a dimensão do desenvolvimento rural do município, a qual exigiria maior articulação entre os atores sociais, em declínio ou inexistente no momento, os conselheiros giram em torno daquilo sobre o qual ainda podem exercer certo controle e pressão objetiva sobre o gestor municipal.

O baixo nível de interação com o atual gestor municipal também fica evidente na avaliação do impacto do funcionamento do CMDRMA na gestão da Secretaria Municipal da Agricultura (SEMAGRI) (Figura 14), bem como na avaliação do comprometimento existente hoje por parte do gestor municipal em relação às decisões tiradas nas reuniões do CMDRMA (Figura 15).

A maior parte dos entrevistados (50%) entende que o funcionamento do CMDRMA tem pouca influência sobre a gestão da Secretaria Municipal da Agricultura, enquanto 30% consideram que tem média influência.

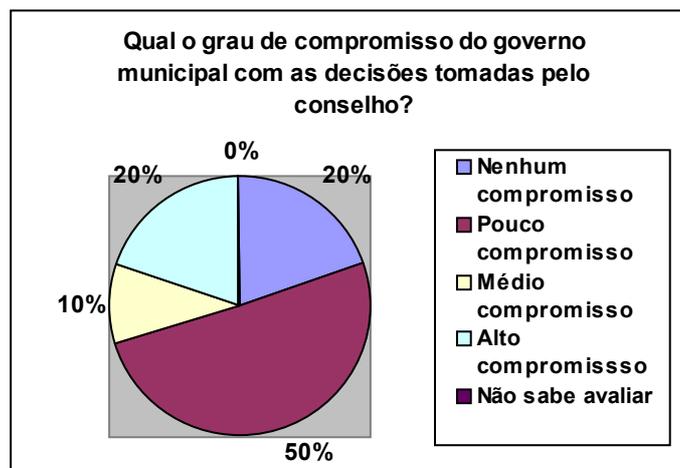
**Figura 14: Avaliação do impacto do funcionamento do CMDRMA na gestão Semagri**



Aqueles que definiram a relação como de muita influência (20%) são representantes ou da própria secretária ou de outro organismo do poder público. Quanto ao compromisso existente por parte do poder público municipal com as decisões do CMDRMA, 70% dos conselheiros entrevistados acreditam que existe “pouco” ou “nenhum compromisso” em relação às decisões tomadas pelo Conselho (Figura 15).

Nas duas questões, retratadas na Figura 14 e Figura 15, repetiram-se por parte dos representantes das entidades da sociedade civil frases de um mesmo teor - “falta de diálogo”, “falta de reconhecimento” ou “falta de respeito”- nutridas por igual constatação a respeito de uma sensível perda do poder de influência (deliberativo e também consultivo) do Conselho sobre as ações do gestor municipal.

**Figura 15: Avaliação do grau de compromisso do governo municipal com as decisões tomadas pelo CMDRMA**



Nas respostas às duas perguntas também se repetiu uma inevitável comparação, especialmente por parte dos representantes dos agricultores, de forma mais evidente, entre os veteranos do CMDRMA, com relação à qualidade da relação estabelecida com a atual gestão municipal e com a anterior. Nessa comparação ficou evidente a importância do papel exercido pelo então secretário da agricultura, como mediador entre o CMDRMA e o gestor municipal. A relação de parceria incluía, como já explicitado neste estudo, diálogo permanente, transparência nas ações, apoio operacional às atividades de mobilização do Conselho.

As repetidas referências ao período administrativo anterior, bem como a ausência desses elementos de confiança e reciprocidade na relação atual, revelam a existência de um sentimento de impotência ou desamparo, manifestadas por agricultores membros do Conselho em frases como: “sem apoio da prefeitura não podemos nada”, “estamos amarrados”. O que nos leva a refletir sobre a situação de relativa autonomia dos conselhos. No caso de Moju, quem *manda* no Conselho são os representantes dos agricultores. Também não há uma “prefeiturização” interna, por exemplo, em termos de cargos e funções e definição da agenda. No entanto, o Conselho tem uma nítida

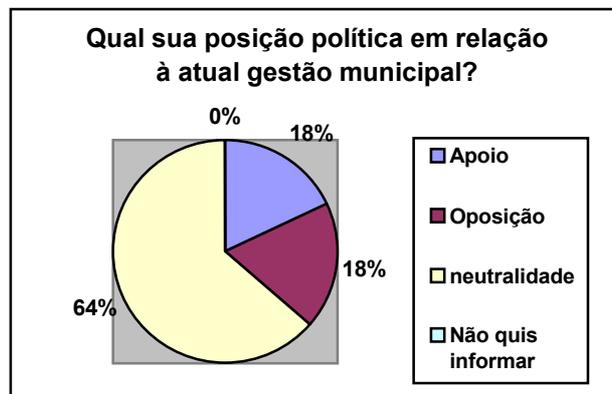
dependência do poder público para que suas decisões não caiam no vazio institucional. Na medida em que o poder público se retira ou se distancia do Conselho, este como espaço colegiado entra numa crise de sentido. Na ausência dos recursos do PRONAF que funcionava como uma espécie de integrador de interesses entre o CMDRMA e o poder municipal, e sem um projeto externo como o GESPAN, para aglutinar diversos atores em torno do Conselho, sua influência sobre as ações públicas passa a ser efetivada mediante uma participação concedida ou não pelo gestor público.

Ainda que a maior parte dos conselheiros efetivos entrevistados tenham expressado posição de neutralidade (64%) em relação ao atual governo municipal (Figura 16), é evidente uma certa “partidarização” em torno do Conselho, menos talvez no sentido da questão partidária em si, que também é presente no CMDRMA (Figura 17 e Figura 18), porém mais no sentido de tomar partido de uma relação anteriormente construída e considerada de forma geral satisfatória.

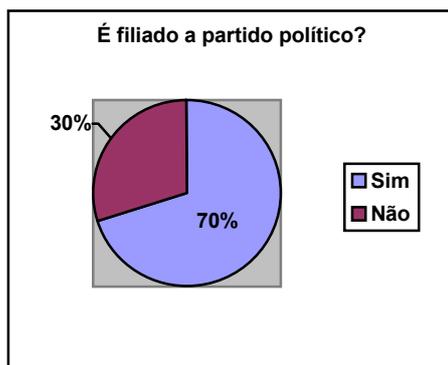
Por um lado, os representantes do poder público apontam essa posição, a que chamam de “oposição”, como causa das dificuldades ou distanciamento na relação entre Conselho e gestão municipal, Por outro lado, tal postura parece ser motivada menos pela questão partidária em si, mas sim pela posição adotada pela atual gestão municipal em relação ao Conselho.

Com relação á filiação partidária, conforme figura acima, 70% dos membros efetivos do Conselho são filiados a partidos políticos e a maioria deles, 58%, já concorreu à eleição ao cargo de vereador ou deputado (Figura 18).

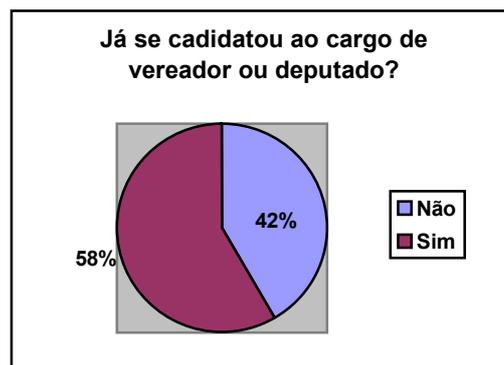
**Figura 16: Posicionamento político dos informantes  
conselheiros em relação ao governo municipal**



**Figura 17: Filiação partidária  
conselheiros efetivos do CMDRMA**



**Figura 18: Candidatura política dos  
conselheiros efetivos do CMDRMA**



## **CAPÍTULO 4 Cenários e Interações**

Enfim chegamos ao momento onde (o aprendiz de) pesquisador se depara com as potencialidades e limitações de seu trabalho, em busca da correlação entre teoria e empiria. Os pressupostos apontando caminhos, a realidade revelando surpresas. Ao final, a tentativa de enunciar quem sabe resultados relevantes, como coloca Merton (1970), a partir da seleção e descrição reconstrutiva dos fenômenos, já explicitados nos capítulos anteriores, e da pretensão de sua análise, orientada por um conjunto de postulados que orientaram esta pesquisa.

### **4.1 A Pesquisa**

Este estudo lançou mão da pesquisa bibliográfica, com a urgência e o objetivo de ampliar os conhecimentos relativos à temática, no sentido de nos induzir à discussão crítica dos conceitos e categorias trabalhados (CARVALHO, 2002), o que no campo da comunicação e na esfera da participação significa deparar-se incessantemente com a complexidade, a diversidade e também com a incerteza. Em sua síntese, os resultados desta limitada empreitada foram apresentados no primeiro e segundo capítulo deste trabalho.

Lançou-se mão também da ferramenta da análise documental, fundamental em dois momentos e com dois focos específicos: primeiro, na análise dos documentos internos (relatórios) e publicações elaborados pelo projeto GESPAN, no sentido de compreender o contexto do processo de comunicação patrocinado pelo projeto em sua ação no município de Moju e mais detalhadamente no que diz respeito especificamente ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDRMA); segundo, na análise do conteúdo das atas e listas de presença das reuniões do CMDRMA, no sentido de

verificar a correlação entre o aumento do volume de informação relevante e o grau de participação em dois níveis, tanto dos agricultores nas reuniões do CMDRMA, quanto do Conselho junto ao poder público municipal.

A análise dos livros de atas, mesmo diante de falhas nos registros existentes (Anexo II), permitiu reconstruir a trajetória do Conselho, evidenciando sua formação, características de funcionamento e os principais assuntos em pauta ao longo do tempo. Foram consultados os dois livros de Atas já utilizados pelo Conselho - desde a sua reunião de instalação, em 8 de fevereiro de 1994 (Livro I de ATAS do CMDRMA, fl.01) até o último registro de uma reunião extraordinária, convocada para o dia 17 de Agosto de 2005 (Livro II de ATAS do CMDRMA, fl. 27).

Como o Conselho é um órgão colegiado, ou seja, de representação dos interesses das comunidades rurais, considerou-se fundamental selecionar um certo número de comunidades rurais para verificação do nível de interação entre as comunidades e seus representantes no Conselho, mas também para verificação da visibilidade e grau de informação sobre o CMDRMA após as ações de comunicação desenvolvidas pelo GESPAN, explicitadas no capítulo anterior.

Foram selecionadas três comunidades rurais do município de Moju, com características distintas segundo os seguintes critérios: diferença nas condições de acesso (mais e menos isoladas ou distantes da sede administrativa do município); ter sido uma das localidades-pólo das ações de comunicação desenvolvidas pelo GESPAN para fortalecimento do Conselho e ter como membro da comunidade ou em sua área de influência, ou seja nas proximidades, um conselheiro representante dos agricultores. Este último critério foi considerado relevante na medida em que um dos objetivos do levantamento nas comunidades era tentar verificar o grau de interação do Conselho e de

seus conselheiros junto aos produtores rurais, antes e depois das ações de comunicação patrocinadas pelo projeto GESPAN.

Para definição do grupo de informantes em cada localidade foram utilizadas conversas exploratórias informais com os moradores locais para identificação das lideranças formais e informais do local. Nesse sentido, foram entrevistados moradores pioneiros, professores, agentes comunitários de saúde, agentes da Pastoral da Criança, coordenadores das Comunidades Eclesiais de Bases (CEBs), pastores de igrejas evangélicas, presidentes de associações de moradores ou de produtores rurais, dirigentes de clubes recreativos, etc. (ANEXO I).

Na pesquisa de campo, partiu-se para o uso de técnicas diversas, como a observação direta da realidade e dos fenômenos selecionados e entrevistas abertas semi-estruturadas. A observação possibilita a obtenção de informações sobre a realidade dos atores sociais em seu próprio contexto, além de possibilitar o conhecimento e a compreensão das percepções da comunidade local, mediante a participação do pesquisador nos processos cotidianos da comunidade (SCHÖNHT, 1994 citado por ROSA, 2002). Além de reuniões do Conselho e oficinas de avaliação do projeto GESPAN, reuniões do sindicato (STR), realizadas na área urbana do município, foram acompanhados diversos eventos nas comunidades selecionadas, como reuniões comunitárias para discussão de temas de interesse comum, missa de domingo, trabalhos da Pastoral da Criança, um baile e até mesmo reunião de lazer da comunidade na beira do igarapé. Nesses momentos de descontração e de interação entre os atores locais, nas suas mais diversas tipos de organização (mais ou menos formais), foi possível observar elementos que ajudaram a delinear com mais fidelidade a realidade das relações locais. Evidente que, pelo tempo disponível (em média cinco dias em cada comunidade

visitada), as percepções obtidas, por mais instigantes e aparentemente reveladoras que possam parecer, devem ser tratadas com todo cuidado, não ultrapassando aquilo no qual de fato se constituem, ou seja, fonte importante de indícios e suposições.

A entrevista semi-estruturada é aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante (TRIVINÓS, 1987, p. 146). Os dados coletados a partir desse tipo de entrevista são analisados, na maior parte das vezes, qualitativamente, porém um dado rigor na repetição de certos questionamentos, como foi o caso do roteiro (Anexo III) seguido nas entrevistas aos membros efetivos do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente de Moju, permitiu quantificar os dados, como evidenciados no capítulo anterior na análise da estrutura e funcionamento do Conselho.

Através de entrevistas abertas semi-estruturadas, pretendeu-se levantar informações diversas sobre a origem - história oral, segundo Thompson (1992) – do ator social em questão, no caso o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Moju, bem como seu funcionamento, perfil de participantes e relação com demais atores sociais. Para isso, foram entrevistados todos os membros efetivos da atual gestão do CMDRMA (11) além de ex-conselheiros (5) (ANEXO I). Para resgatar os antecedentes do Projeto GESPAN, suas principais ações e seus possíveis efeitos - além, claro, da documentação pesquisada (documentos publicados e documentos internos do projeto) – foram realizadas entrevistas com a equipe e com parceiros do projeto, conforme listagem no Anexo I. No total, foram realizadas 57 entrevistas semi-estruturadas com agentes e público-alvo do processo de comunicação em análise.

As pessoas-chave nas comunidades visitadas responderam à três roteiros diferentes de entrevista: um deles (ANEXOS IV) buscava elementos para caracterizar a comunidades (localização; quantidade, origem e tempo de ocupação dos moradores; principais atividades econômicas; infra-estrutura, serviços e formas de organização existentes); um segundo (ANEXO V), trabalhava especificamente as informações à respeito do Conselho, tentando entender até que ponto o moradores de comunidades rurais estão informados à respeito da existência e ações do Conselho, qual o nível de interação existente com a entidade e conseqüentemente, como entender a representatividade dos conselheiros: um terceiro roteiro de entrevistas (ANEXO VI) colocava questões específicas à respeito do projeto GESPAN, para tentar delinear melhor qual o grau de inserção do projeto nas comunidades e qual o papel do Conselho nesta mediação.

No roteiro de entrevista sobre a caracterização da comunidade (ANEXO VI), foram incluídas algumas questões retiradas do Questionário Integrado para Medir Capital Social (QI-MCS) elaborado pelo Banco Mundial<sup>41</sup>. Buscou-se com os questionamentos (conforme ANEXO IV) levantar informações sobre a participação dos indivíduos em redes de organização popular e o grau de solidariedade e confiança existente entre indivíduos de uma mesma comunidade, no nível da vizinhança e de forma geral na comunidade. Um dos indicadores seria a participação em mutirões, ações

---

41 *Questionário Integrado para Medir Capital Social (QI-MCS)* é uma metodologia desenvolvida pelo Grupo temático sobre Capital Social do Banco Mundial (Coordenadores: Christiaan Grootaert, Deepa Narayan, Veronica Nyhan Jones e Michael Woolcock, 2003). Disponível em:

<http://www.Questionario%20Integrado%20para%20medir%20Capital%20Social%20Banco%20Mundial.pdf>

Acessado em 19 de Agosto de 2005.

coletivas de cooperação voluntárias<sup>42</sup>. A intenção era conseguir indícios que apoiassem uma análise qualitativa da dinâmica local e, quem sabe, tentar detectar a existência, do que se convencionou chamar nos últimos tempos, de capital social na comunidade (PUTNAM, 1996), ou o que pode também ser denominado de condições de “saúde cívica” da comunidade (Idem).

Além da observação e das entrevistas, foi possível utilizar como ferramenta para coleta de informações os passeios participantes, que consistem em realizar trajetos dentro dos limites geográficos da localidade, acompanhados por um membro da comunidade, alguém que esteja sempre disposto a esclarecer dúvidas do pesquisador quanto às mudanças no modo de vida e recursos locais, além de especialmente facilitar a aproximação entre ator externo e atores locais (POKORNY et. al, 2000).

Comunidades rurais selecionadas

As três comunidades rurais selecionadas no município de Moju, foram visitadas nos meses de Outubro e Novembro de 2005.

### **Socôco**

Socôco, formada por dois pólos de ocupação - Vila Nova Vida e Vila São Jorge - foi a primeira localidade visitada. Das três comunidades selecionadas é a mais próxima da sede administrativa do município, situada no Km 38 da PA 252

---

42 O *mutirão tradicional*, segundo entendimento de XIMENES (1985), pode ser caracterizado como uma ação coletiva onde o planejar e o fazer são realizados pelos mesmos atores. A cooperação é voluntária e gratuita e envolve valores (relações de parentesco, compadrio, vizinhança). A troca de experiências gera oportunidade de aprendizagem e o conhecimento é construído na vivência, i.e. através de relações horizontais de saber. (XIMENES, T. *Mutirão: campo e cidade*. São Paulo: Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, 1985. Tese de Doutorado; Orientador: Sá, Samuel Maria de Amorim. (UFPA: 307.72098115 P811m1985T Ac28727 NAEA)

- uma rodovia não pavimentada, em estado regular, com várias vicinais - cerca de uma hora de deslocamento em ônibus de linha regular. É a localidade onde mora o conselheiro representante das associações de produtores rurais e área de influência do atual presidente do Conselho (CMDRMA).

A PA 252 indica também uma das regiões para fins de planejamento administrativo do município, situada na parte nordeste do município de Moju, abrangendo uma área estimada (ZEE-P,2003) de 540 km<sup>2</sup> (aproximadamente 6% da área total do município), onde estão estabelecidas 22 comunidades. A localidade de Socôco é a maior e mais peculiar dentre elas.

Numa região onde predomina a agricultura familiar de subsistência, a maior parte de seus moradores, cerca de 65% das 450 famílias da vila principal – Vila Nova Vida - são assalariados da fazenda da empresa Socôco S.A. Agroindústrias da Amazônia (com cerca de 796 mil pés de coqueiros plantados numa área de 5 mil ha.) e também de uma outra empresa ali instalada, a Marborges S/A, de plantio de dendê (com 3,6 mil ha de área plantada numa propriedade de 8,6 mil ha.). Juntas as duas empresas empregam cerca de 650 trabalhadores. Por esse motivo Socôco é uma localidade que apesar de ter moradores antigos, remanescentes de famílias nativas de caboclos, enfrenta uma rotatividade de sua população, em função da mão-de-obra sazonal exigida pelas atividades das empresas. Também em função da atividade empresarial, muitos dos moradores tradicionais, mesmo tendo seu lote de terra (a maioria entre 25 a 70 hectares) não plantam mais. A maior parte dos agricultores já possui hoje o título da terra.

Na Vila São Jorge, outro núcleo de moradores do Socôco, a situação é bastante diferente. Com cerca de 30 famílias e mais afastado da empresa, é onde moram as famílias mais antigas da localidade - há pelo menos três gerações no lugar - e que vivem da agricultura. Plantam principalmente a mandioca, arroz, milho, feijão, açaí e pimenta, e têm na farinha seu principal produto para comercialização.

Não há cooperativa de produtores em funcionamento e nenhuma outra forma de organização da produção. As principais formas de organização social na região de *Socôco* - o Sindicato dos Trabalhadores Rurais e a associação de moradores - surgiram em meados dos anos 80 como reação aos intensos conflitos fundiários na região. Atualmente, lideranças tradicionais dos agricultores criticam a atuação do sindicato. A crítica mais comum é a de as relações de força entre o pequeno agricultor e o grande capital sofreram ao longo do tempo mudanças para as quais a entidade não vem conseguindo dar resposta. A grilagem à força, a expropriação da terra pelo uso da violência que na década de 80 chegou a causar mortes na região, teria sido substituída pelo que eles chamam de “grilagem mansa”, feita pela “sedução do dinheiro”, na compra das pequenas propriedades ou na cooptação para que o agricultor arrende sua terra ou se torne assalariado dos grandes empreendimentos rurais.

A associação de moradores, numa crise de sucessão mal resolvida, encontra-se inoperante. Não se percebe uma articulação entre as organizações locais – o sindicato, associação, igrejas e mesmo o time de futebol - nem tampouco ações voluntárias planejadas coletivamente (mutirões) são realizados na comunidade. Ações emergenciais, como por exemplo a limpeza de igarapés,

são realizadas por iniciativa individual. Além disso, quando se conversa com as lideranças sobre o relacionamento entre os membros da comunidade e a qualidade dessa interação, o que se percebe, especialmente na Vila Nova Vida, é uma certa dose de desconfiança generalizada e principalmente de frustração quanto a experiências anteriores de participação nas organizações locais.

Apesar, no entanto, da baixa vitalidade e fraca colaboração entre as organizações locais, Socôco, das três localidades selecionadas pela pesquisa, é a que possui maior oferta de serviços públicos – lá funciona uma escola municipal de grande porte que atende alunos de 1º grau regular e 2º grau modular, uma unidade de saúde da família com médico e dentista três vezes por semana e também um posto recém instalado da Emater. Possui também um vereador eleito. Tais benefícios, seriam, ao que tudo indica, resultado não de conquistas sociais, mas resultariam da influência do poder econômico e político das empresas ali instaladas.

Quando questionados sobre a atuação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, a totalidade dos entrevistados afirma saber da existência da entidade, mas somente dois dos 10 ouvidos parece sabe de fato o que é ou como funciona o Conselho, sendo que estes fazem parte do círculo doméstico do representante do Conselho.

### **Caeté Santíssima Trindade**

A segunda comunidade visitada foi Caeté, situada na região do Baixo Moju, também na parte nordeste do município, região que abrange uma área de

cerca de 413 mil km<sup>2</sup> (perto de 4 % da área total do município), e onde estão abrigadas 33 comunidades. Caeté fica no Km 68 da Alça Viária (quatro quilômetros da beira da estrada pelo Ramal Caeté), há cerca de hora e meia da parte urbana do município, já na divisa com os municípios de Abaetetuba e Barcarena. É tradicionalmente uma região de população remanescente de quilombolas e famílias de caboclos nativos, de ocupação antiga (os moradores lembram-se de estarem na região há pelo menos quatro gerações) e é formada por quatro vilas: África (11 famílias), Laranjituba (20 famílias), Cruzeiro (25 famílias) e a vila matriz Santíssima Trindade (70 famílias). A pesquisa foi realizada na vila matriz, localidade-pólo das ações do GESPAN e onde mora o vice-presidente do CMDRMA e seu irmão, conselheiro fundador.

A principal atividade econômica dos moradores do Caeté Santíssima Trindade está na agricultura familiar. Apesar de um plantio um pouco mais variado - além da lavoura branca, cultivam também certas frutas, como a banana, o cupuaçu e em certos casos o açaí e a laranja – é também a farinha o forte da economia do lugar. Também ali não existe nenhuma forma de organização da produção local. Ao contrário de Socôco, Caeté não possui em suas origens história de conflitos agrários e apresenta uma situação bastante diferenciada em termos de organização social.

São três as principais formas de organização local – a associação de moradores, a Comunidade Eclesial de Base e o clube de futebol – entre as quais percebe-se uma integração e articulação permanente. As três organizações locais possuem mecanismos regulares de discussão e tomada de decisão. Uma vez por mês realizam reunião conjunta para debater assuntos comuns de interesse dos

moradores e organizam de forma planejada mutirões semanais para limpeza de igarapés, do cemitério, construção do centro comunitário, roçada das áreas comuns do patrimônio e mesmo para mutirões de ajuda à famílias mais carentes. O clube de futebol “União Caeteense” funciona também como uma espécie de fundo de reserva para empréstimos de pequenas quantias aos moradores da comunidade.

Possuem interação e articulação regular também com comunidades vizinhas. Um bom exemplo disso é o movimento encabeçado pela comunidade do Caeté Santíssima Trindade que, junto com outras 17 comunidades das redondeza, criou um conselho para solucionar o “jogo de empurra” em que se transformou um vácuo institucional descoberto recentemente. Incluídas tradicionalmente como pertencentes ao município de Moju, estas comunidades descobriram recentemente, quando foram receber o título de suas terras, que geograficamente estão localizadas no município de Abaetetuba. Criou-se então um dilema administrativo – “quem responde por nós, de quem iremos cobrar?”. Uns preferem Abaetetuba, com quem mantêm relações comerciais (banco, crédito, venda dos produtos agrícolas). Outros defendem uma articulação com Barcarena, município mais próximo e que atualmente oferece mais condições de assistência aos moradores (o posto de saúde por exemplo, usado pelos moradores de Caeté é de Barcarena e é também para lá que seguem os jovens da comunidade que desejam continuar os estudos de 2o grau ou escola técnica agrícola). Outros ainda lutam para continuar ligados à Moju, município com o qual mantêm relações institucionais tradicionais (título de eleitor, vínculo sindical e partidário entre outros). Atualmente a proposta de realização de um

plebiscito está em estudo na Assembléia Legislativa do Estado. A iniciativa de discutir e decidir a questão partiu das lideranças do Caeté Santíssima Trindade.

Em termos políticos, há três gestões conseguem eleger um vereador de família tradicional do lugar como representante do Caeté e região. Todas essas situações evidenciam a presença de elementos como confiança, solidariedade e relações de reciprocidade na comunidade. Possuem, porém, pouco acesso aos serviços públicos do Município de Moju: a escola atende somente o 1º grau multiseriado e o posto de saúde está fechado desde o início do ano, quando mudou a gestão municipal. São duas as explicações plausíveis: uma, seria a distância da sede administrativa do município; outra, questões de divergência partidária, que estariam influenciando no atendimento das demandas sociais da comunidade.

Além de pólo das ações do GESPAN para maior visibilidade do Conselho e realização do diagnóstico da região, a vila matriz de Caeté - Santíssima Trindade, foi também local da implantação de um dos sub-projetos do GESPAN (Agricultura e Pecuária) com inovações no plantio da mandioca, além da tentativa da criação de um bosque de espécies nativas e uma horta de ervas medicinais.

Merece registro por suas possibilidades pedagógicas, uma situação inicial de resistência local à abordagem do projeto. Segundo relato de atores locais, o projeto atuou inicialmente apenas junto a uma das três formas principais de organização existentes na comunidade. Esse fato teria gerado resistências e distensões internas na tríade de organizações, solucionadas no decorrer das ações com a inclusão dos demais atores locais. Após o término do projeto, as

iniciativas coletivas não tiveram continuidade e apenas dois agricultores, ambos lideranças locais, continuam a usar as práticas alternativas de plantio.

Quando questionadas sobre o CMDRMA, a totalidade das pessoas-chave ouvidas na comunidade de Caeté têm conhecimento da existência do Conselho, sendo que pouco mais da metade (60%) sabe o que é o que faz o Conselho, e justamente a metade deles demonstrou ter clareza de como funciona o CMDRMA.

### Vila de Soledade

A terceira comunidade visitada foi Soledade, sede do Distrito de Cairari, a mais isolada e a mais antiga das três comunidades selecionadas. Soledade é a principal localidade do Alto Moju, região situada na parte sudoeste do município e a maior das regiões administrativas, com uma área de cerca de 6,2 mil Km<sup>2</sup> (aproximadamente 63% da área total do município), onde estão espalhadas cerca de 50 comunidades (ZEE-P, 2003).

Sede do distrito de Cairari, Soledade fica há cerca de 120 km da cidade, na margem direita do Rio Moju, cerca de 3 horas e meia de ônibus, mais uma hora de barco. Seu atual foco de ocupação teve início a partir dos anos 60, sua origem porém é bicentenária, datada ainda do século XVIII, quando das primeiras incursões de portugueses na exploração da borracha. Mais tarde, já em meados do século XIX, foi sede da Freguesia de Nossa Senhora da Soledade de Cairari e local da residência do Barão de Cairari, um comerciante e latifundiário da borracha, de nome Antonio Manuel Correia de Miranda, nascido em Igarapé-

Miri. Pelo que contam os mais antigos moradores, Soledade teria tido tempos de franca prosperidade, com ares de cidade e desejos de emancipação. Não se sabe ao certo, mas contam que uma epidemia, talvez varíola ou sarampo, teria dizimado a população local.

Atualmente vivem em Soledade cerca de 150 famílias. Uma parte delas vive da lavoura, plantando principalmente a mandioca e a macaxeira, o arroz e o milho. A farinha é também o principal produto para comercialização. Uma outra parte trabalha como diarista em serrarias, muitas vezes clandestinas - o extrativismo de madeira é atividade ainda intensa na região, que vem sofrendo intenso impacto na sua cobertura vegetal (atualmente com apenas 39% de mata e 44% já de capoeira (ZEE-P, 2005). Outra parte trabalha também como diarista no plantio e limpeza do dendê da empresa Agropalma S.A, que mantém suas plantações (36 mil ha. de palma) e indústria de óleo bruto na margem oposta do Rio Moju. Uma outra parte dos moradores de Soledade, cerca de 30 famílias, estão também vinculadas à empresa, mas através de um projeto de plantio de palma para fornecimento exclusivo à Agropalma. O impacto desse projeto - Projeto Dendê 2 - nas formas de produção e uso do solo e suas consequências sociais e ambientais numa região de população tradicional e rica cobertura florestal merece estudo e muita atenção. O projeto é desenvolvido pelo governo do Estado e Agropalma, em parceria com a Prefeitura de Moju e a Associação de Desenvolvimento Comunitário de Soledade (ASDECAN).

As principais formas de organização social existentes na comunidade são a associação de moradores, igreja católica, igreja evangélica (Assembléia de Deus) e sindicato dos trabalhadores rurais. Vários indícios mostram, no entanto,

que estas organizações atuam de forma isolada, sem articulação ou integração de alguma forma. A associação de moradores, por exemplo, não se reúne há seis meses e não são organizados mutirões coletivos em benefício da comunidade há pelo menos quatro anos.

Como muitas iniciativas associativas no meio rural, a associação de Soledade, principal entidade local, criada em 1986, “chegou montada” por técnicos da Emater, estritamente para garantir a liberação de financiamento agrícola. O fator mais determinante é que a associação de moradores é uma organização familiar, dominada, mesmo com a melhor das intenções, por uma única família, cujos membros - herdeiros da figura do “patriarca” e velho venerando do lugar, falecido há cerca de dois anos. Na visão geral dos entrevistados, quando se trata de colaboração e realização de ações coletivas a resposta é sempre a mesma - em Soledade, “ninguém quer saber de ajudar”.

Depois da morte da antiga liderança local, daquele que “zelava por todos e pelo futuro de todos”, que cuidava “com mão de ferro” da comunidade, a organização local vive o impasse de uma difícil transição. A associação de moradores continua funcionando na sala da casa da família do seu fundador. Um dos filhos assumiu a presidência e outros dois o auxiliam em algumas responsabilidades herdadas, porém, sem demonstrar entusiasmo ou talvez a vocação do *grande pai*, figura ainda insuperável. Por outro lado, a relação paternalista estabelecida pela antiga liderança, durante mais de 30 anos, não gerou solo fértil para que surgissem novas lideranças ou iniciativas de organização. Os fortes laços estabelecidos a partir de uma relação verticalizada foram quebrados e já mostram seus efeitos mais perversos: segundo relato de um

de seus filhos, “quando vivo (ele) não deixava que ninguém vendesse suas terras em Soledade”, depois de sua morte, segundo confirmam vários entrevistados, muitos agricultores já venderam seus lotes e foram embora. A violência ou a sensação de insegurança no povoado também teria aumentado, com mais incidência de brigas por embriaguês e desavenças nos finais de semana.

Atualmente, a articulação com o poder público municipal é muito fraca, senão inexistente. A principal reclamação é quanto à dificuldade de acesso - faltam estradas na região - e quanto ao atendimento de saúde. Recentemente foi reformado o posto de saúde, mas na vila reclamam que não há médicos nem dentista para prestar atendimento. A escola municipal no entanto é bem montada e atende cerca de 750 alunos (de 1ª a 8ª série regular e 1º e 2º ano do segundo grau modular) de toda a região ribeirinha num raio de 50 km ao longo do Rio Moju.

Por outro lado, existia em Soledade uma capacidade, por parte do mesmo grupo familiar à frente da associação, de acessar outras escalas de articulação – órgãos do governo do Estado e organismos federais. Um exemplo disso é o projeto de energia solar para telefonia pública em parceria com o governo do Estado e a Telemar e o projeto de teste de uma unidade de energia alternativa tendo como base o biodiesel (óleo de palma), projeto realizado pelo Centro Nacional de Referência em Biomassa / Instituto de Eletrotécnica e Energia da

Universidade de São Paulo (CENBIO/IEE/USP) <sup>43</sup>, numa parceria com a EMBRAPA, AGROPALMA e Prefeitura de Moju.

Apesar da capacidade de estabelecer laços com atores que não estejam no seu convívio imediato ser, na sua base, algo positivo, no caso de Soledade esta atitude parece reforçar a opção por uma alternativa de se buscar benefícios comuns de forma pouco coletiva, escapando do esforço da mobilização e discussões no nível local. O cenário local em Soledade indica o que poderíamos chamar de uma comunidade com indícios de escassa confiança e reciprocidade na interação local.

Além de polo das ações do GESPAN das reuniões de divulgação do Conselho e realização do diagnóstico participativo, Soledade foi palco da implementação também de um subprojeto, coordenado pelo então presidente do CMDRMA, voltado ao fortalecimento dos provedores de serviço. Das ações realizadas aquela que as lideranças mais se recordam é a realização de cursos de botânica e também a iniciativa de se realizar, de forma coletiva, um viveiro de mudas para reflorestamento de espécies nativas ameaçadas. O viveiro não existe mais. Vale a pena ressaltar que as ações do projeto tiveram como principal contato e suporte local a família à frente da associação de moradores, grupo de atores já fortalecidos pelas tradições da dinâmica local.

Quando questionados sobre o CMDRMA, todas as pessoas-chave ouvidas na vila de Soledade sabiam da existência do Conselho, porém apenas 3

---

43 Maiores informações sobre o projeto ver Coelho et al, s/d, disponível em [http://www.cori.rei.unicamp.br/BrasilJapao3/resul\\_trbs.php?cod=294](http://www.cori.rei.unicamp.br/BrasilJapao3/resul_trbs.php?cod=294). Acessado em 12 de Out.2005.

dos 10 entrevistado sabe o que é ou como funciona o Conselho e apenas 20% deles tem clareza de qual é o papel ou função do CMDRMA de Moju.

## **4.2 Principais resultados e discussão**

### **4.2.1 Análise quanto à participação**

É possível perceber quatro fases na cronologia de atuação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente de Moju (CMDRMA), cada qual tendo um claro fator preponderante e definidor de seu funcionamento e com efeitos diretos nos graus e tipos de participação existentes em dois níveis considerados: (1) participação do Conselho nas políticas públicas do município voltadas ao desenvolvimento rural e (2) participação direta dos agricultores nas reuniões do CMDMA. Cada fase portanto, tem suas características distintas, que podem ser assim exemplificadas e analisadas:

#### **Primeira fase: 1993 a 1997: Instalação e primeiros anos do CMDRMA**

##### **Síntese das características principais do período**

- ✓ Entusiasmo e otimismo inicial em relação às possibilidades de influenciar os rumos do desenvolvimento rural do município;
- ✓ Articulação positiva entre os representantes dos agricultores e representantes do poder público;
- ✓ Diálogo com o gestor municipal;
- ✓ Capacidade de pressão para exigir o cumprimento das decisões do CMDRMA;
- ✓ Inexpressiva senão ausente participação direta dos agricultores nas reuniões do Conselho;
- ✓ Ao final da primeira fase, certa frustração diante do real alcance das ações do conselho.

Na sua primeira fase de existência, apesar da possibilidade de diálogo direto com o chefe do poder executivo e mesmo tendo inicialmente o secretário da agricultura como presidente do Conselho, o tipo de participação do CMDRMA nas políticas

públicas municipais voltadas ao meio rural, segundo tipificação de Bordenave, foi de uma *participação concedida*, onde a influência exercida é fruto da outorga do poder dominante, porém num *nível de elaboração/recomendação*, isto é, quando os dirigentes podem aceitar ou rejeitar as propostas dos subordinados, mas ficam comprometidos a justificar sua posição (BORDENAVE, 1986). No que diz respeito à participação direta dos agricultores, apesar de incipiente nesta fase, pode-se considerar, como um tipo de participação *voluntária*, porque não obrigatória, porém num nível apenas de *consulta facultativa*, ou seja, a decisão de ouvir as bases sociais está vinculada à decisão de seus representantes, que por motivos diversos – falta de consciência de seu papel e função ou mesmo limitações de deslocamento dos conselheiros até às comunidades e/ou também de agricultores até às reuniões do Conselho por problemas de falta de recursos e infraestrutura.

### **Segunda fase: 1997 a 2001 – CMDRMA com PRONAF**

#### **Síntese das características principais do período**

- ✓ A possibilidade de decidir sobre investimentos, passando a ser o canal obrigatório para a liberação de recursos do PRONAF (Infra-estrutura e Serviços), deu “poder” ao CMDRMA e inseriu o Conselho numa outra esfera de decisão;
- ✓ O PRONAF também “animou” a participação direta dos agricultores, motivados pelo interesse tanto pessoal quanto coletivo de influir na aplicação de recursos em benefício das suas comunidades;
- ✓ O PRONAF ao mesmo tempo que “valoriza” e dá objetivos concretos ao funcionamento do Conselho monopoliza a agenda e a restringe à decisões específicas e pontuais;
- ✓ A dimensão do desenvolvimento rural escapa nesta segunda fase das preocupações do CMDRMA. Não se consegue avançar na realização de um Plano de Desenvolvimento Rural para o Município, mesmo sendo exigência formal do PRONAF, ficando no máximo na elaboração de uma lista de prioridades na aplicação de recursos.
- ✓ Há articulação com os representantes do poder público, em especial com os órgãos técnicos e secretaria da agricultura;
- ✓ Diminui o acesso direto ao gestor municipal.

É possível dizer que nesta segunda fase da existência do CMDRMA de Moju, o PRONAF provocou um avanço em termos do grau de participação, que alcança o nível da *delegação*, ou seja, uma participação que diz respeito à ocupação de espaços de autonomia antes reservados aos administradores (BORDENAVE, 1994), ainda que sejam espaços de duvidosa capacidade de deliberação. Mesmo tratando-se de um nível mais elevado de participação é neste caso bastante relativo. Conforme observado nos registros e nos depoimentos coletados, na medida em que a liberação do investimento passa obrigatoriamente pelo aval do Conselho, aumenta sim a participação dos representantes de segmentos do meio rural nas etapas de planejamento das ações, porém, no caminho da sua execução reduz-se a influência do CMDRMA.

Quanto ao tipo de participação do CMDRMA em relação às políticas públicas, se pensarmos que o PRONAF é formalmente definido pela burocracia federal, pode-se dizer então que trata-se de uma participação também *concedida* pelo poder público. Não mais na escala municipal, também submetida às regras do Programa, porém concedida numa escala superior de poder. Já a participação direta dos agricultores nas reuniões do Conselho é por natureza participação do tipo *voluntária*, isto é, onde a intenção de satisfazer objetivos específicos, individuais ou comuns, motiva o indivíduo a participar das decisões e ações coletivas de um determinado grupo. Nesta segunda fase a participação das bases rurais adquire um grau que Bordenave chama de *elaboração/recomendação*, quando os dirigentes podem aceitar ou rejeitar as propostas dos presentes mas ficam comprometidos a justificar sua posição, ainda que não o façam. Ou seja, as decisões de investimentos com recursos PRONAF estava submetida à regras que incluíam mecanismos, como a elaboração de um planejamento (PMDR), que garantissem maior visibilidade junto aos grupos beneficiados.

**3ª Fase: 2002 –2004: CMRMA sem PRONAF e com GESPLAN****Síntese das características principais do período**

- ✓ O GESPLAN substituiu o PRONAF enquanto fator de motivação da participação direta dos agricultores nas reuniões do Conselho, potencializada pelo fato de que com o apoio do projeto o Conselho passa também a ir até às comunidades rurais, mesmo as mais distantes;
- ✓ O Conselho portanto, nesta fase, ganha visibilidade em localidades onde antes era completamente desconhecido;
- ✓ O CMDRMA não tem mais financiamentos federais sobre os quais decidir, porém na qualidade de ator local parceiro-chave do projeto ganha prestígio como espaço institucionalizado de discussão e articulação entre os vários parceiros do GESPLAN, ganhando poder de penetração em esferas por onde antes não tinha circulação (SECTAM, SAGRI, UEPA, UFRA, IBAMA, EMBRAPA, entre outros);
- ✓ O diálogo com os representantes do poder público, em especial com a SEMAGRI (Secretaria da Agricultura) se expande, adquirindo caráter de parceria, com ingredientes permanente de transparência. Ainda que muitas ações não possam ser realizadas há troca de informação constante principalmente entre o nível das chefias das duas organizações;
- ✓ O diálogo direto com o gestor municipal é bem menos frequente. O secretário de Agricultura do município torna-se o intermediador entre o CMDRMA e o executivo municipal;
- ✓ Os membros do Conselho, especialmente os representantes dos agricultores, são capacitados como conselheiros e ainda participam de diversas ações de comunicação (cursos e oficinas) sobre assuntos diversos, ligados à questões ambientais e sociais;
- ✓ Há portanto um aumento exponencial do volume de informações relevantes disponíveis aos atores envolvidos no projeto, bem como às lideranças comunitárias, dos quais, os conselheiros em geral são a ponte;
- ✓ O pagamento de diárias às lideranças comunitárias para participarem das atividades do projeto funcionou como fator de atração, porém pode ter gerado um falseamento no grau de participação e engajamento dos agricultores tanto no projeto quanto junto ao Conselho;
- ✓ A participação na realização dos diagnósticos do uso de recursos naturais, zoneamento ecológico econômico e plano de desenvolvimento rural do município deu aos conselheiros uma nova dimensão das necessidades e demandas de cada região;
- ✓ Com isso aumentaram as expectativas do Conselho de influir no rumo do desenvolvimento rural do município;
- ✓ A interrupção prematura do GESPLAN e a ausência de perspectivas de continuidade de suporte financeiro, assessoria e capacitação, geram frustração e sensação de desamparo
- ✓ As ações de mobilização junto às comunidades são suspensas, alega-se especialmente falta de recursos;
- ✓ Não há continuidade também do Conselho como espaço de diálogo e articulações com os novos parceiros institucionais.

Nessa terceira fase, foco principal da atenção deste estudo, pode-se perceber nítidas mudanças nos níveis de participação, os quais se intensificam. Foram estabelecidos laços de confiança entre o Conselho e a secretaria da agricultura, principal executor das políticas públicas voltadas ao meio rural. Com isso, houve um aumento no acesso às informações e no grau de influência exercida. O CMDRMA passou a ser chamado a participar desde o início do processo de tomada de decisão, sem que isso, aparentemente, tenha afetado na época seu papel fiscalizador. O aumento da informação também o qualificou a esta participação, dando a seus membros mais segurança do papel que o Conselho de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente deve exercer no município. Ao mesmo tempo, a articulação com outras esferas, garantiu-lhe prestígio, reforçando seu “capital simbólico” no jogo do poder local e também entre os atores do campo do desenvolvimento rural.

A maior exposição a que foi submetido junto às comunidades aumentou por seu lado, a representatividade do Conselho junto a suas bases sociais. É importante salientar no entanto que o exercício da representação por parte dos conselheiros não é muitas vezes reconhecido ou é parcialmente entendido por parte dos conselheiros. O papel de mediador de interesses coletivos no espaço público é entendido em um único sentido – mais da prestação de contas de decisões já tomadas e menos no exercício de discussão e levantamento de demandas a serem decididas. Nesse sentido, como é comum no campo da política tradicional, a sociedade civil não controla os seus representantes na esfera política mas sim o contrário (SCHWARTZMAN, 1970) como se, a exemplo do modelo hobbesiano de representação, não houvesse oposição de opiniões e vontades.

Dentro do entendimento de Bourdieu (1989), a representação política está bem no centro da vida política em nossas democracias e esta é antes de tudo uma luta,

essencialmente simbólica, pela conquista de posição de poderes. Uma luta que divide os atores em jogo em "agentes politicamente ativos" e "agentes políticos passivos" (expressão de Weber), ou profissionais do campo político e cidadãos comuns, como meros consumidores de produtos políticos (em forma por exemplo de informação, ações ou projetos).

Os conselheiros nesse sentido, podem ser vistos como profissionais do campo do desenvolvimento rural, que não deixa, por sua vez, de ser uma forma de campo de forças e relações políticas. Quanto maior a capacidade dos conselheiros de promover o fluxo de informação nos dois sentidos menor o distanciamento entre seus representados e os espaços decisão. Por outro lado, quanto maior a capacidade dos segmentos sociais representados de buscar sua própria informação, ou seja, quanto maior sua autonomia de gerar opinião, maior também sua capacidade reflexiva, crítica e criativa para propor soluções para suas próprias demandas.

Dentro da tipificação proposta por Bordenave, a forma de participação do Conselho nas políticas públicas municipais deixa, nesta terceira fase, de ser do nível da delegação, como anteriormente as regras do PRONAF indicavam, e volta ao tipo *elaboração / recomendação*, quando como já foi dito, os dirigentes podem aceitar ou rejeitar as propostas das outras partes mas com a diferença de que nesta fase, o poder público, pela postura do secretário da agricultura, adotou de fato uma postura de decidir a partir do consenso. O nível de participação, pode-se dizer então atinge um nível de *co-gestão*, quando a organização é compartilhada, mediante mecanismos de decisão conjunta.

Os agricultores e comunitários de localidades rurais por sua vez, convidados e estimulados a participar das reuniões de fortalecimento do Conselho, realizadas nas

comunidades rurais, passam a participar de forma voluntária porém *provocada*, que é quando a iniciativa não surge dos próprios membros do grupo. Levando em conta, porém, o pagamento de diárias, ou seja o dinheiro enquanto uma informação de peso aparentemente mais decisivo, pode-se pensar num outro tipo de participação, uma participação *dirigida* a fim de atingir objetivos externos previamente estabelecidos, no caso a confirmação do próprio caráter participativo do projeto.

É importante salientar que não se pretende aqui entrar no mérito desta opção ou estratégia do projeto, e sim considerar a remuneração da participação como informação relevante a influir não somente na decisão de engajamento naquele exato momento mas incidindo sobre a percepção dos níveis de participação alcançados na época. Diversos relatos coletados indicam por um lado que muitas lideranças teriam participado da mesma forma sem as diárias. Por outro lado evidenciam um questionamento sobre a legitimidade da mobilização, e apontam um certo descompromisso gerado pela participação remunerada: “muita gente só vinha para ganhar diária”, “a diária gerou disputa”, “a indicação para participar virou moeda de troca!”, ou ainda e mais preocupante - “as pessoas ficaram mal acostumadas, depois não queriam mais trabalhar só voluntariamente”.

#### **4ª Fase. Ano de 2005: CMDRMA sem PRONAF e sem GESPAN**

##### **Síntese das principais características do período**

- ✓ Não existe diálogo com o gestor municipal;
- ✓ A interação com a secretaria da agricultura (SEMAGRI) é considerada precária pelos representantes dos agricultores;
- ✓ A participação direta dos agricultores é praticamente inexistente;
- ✓ O nível de motivação dos membros do conselho chega a comprometer o quorum das reuniões;

- ✓ Falta de apoio da prefeitura e a ausência do amparo de um parceiro externo geram atual sensação de “impotência” entre os veteranos, maioria entre os conselheiros;
- ✓ Ausência de recursos é a principal queixa e justificativa para o “engessamento” do Conselho;
- ✓ As discussões do CMDRMA centram-se na atualidade em assuntos pontuais e de manutenção de infra-estrutura para atendimento aos agricultores. A dimensão do desenvolvimento rural do município desapareceu da agenda das reuniões.

Pode-se dizer que na fase atual o Conselho vive um retrocesso nas formas e graus de participação, bem como no alcance das suas ações ou influência. Há dois níveis de participação do Conselho em relação ao poder público: em relação à secretaria pode se dizer que a forma de participação é do tipo *consulta facultativa*, ou seja, quando fica claro que a decisão de consultar, ouvir críticas e sugestões depende do poder público; já com relação especificamente ao gestor municipal parece na atualidade nem chegar ao nível da *informação*, na medida em que o diálogo não se estabeleceu. Com relação à participação direta dos agricultores, parece não haver interesse motivador o suficiente para que ela aconteça.

Poderia se pensar então, numa síntese da análise da participação, conforme Tabela 7, das quatro fases de funcionamento do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente de Moju, que por sua vez poderia ser traduzido num gráfico (Figura 19)

Nesse sentido, diante de uma evidente crise de participação, pode-se pensar que o Conselho, enquanto organização criada com a função de atuir como espaço de interlocução permanente entre governo e a sociedade civil organizada, vive no momento uma crise de sentido. Essa idéia de uma crise de sentido se reforça pela impossibilidade, diante de um gestor municipal que se retira do espaço de negociação, de exercer a função para a qual foram criados os CDRs no país, qual seja, em última instância, dar

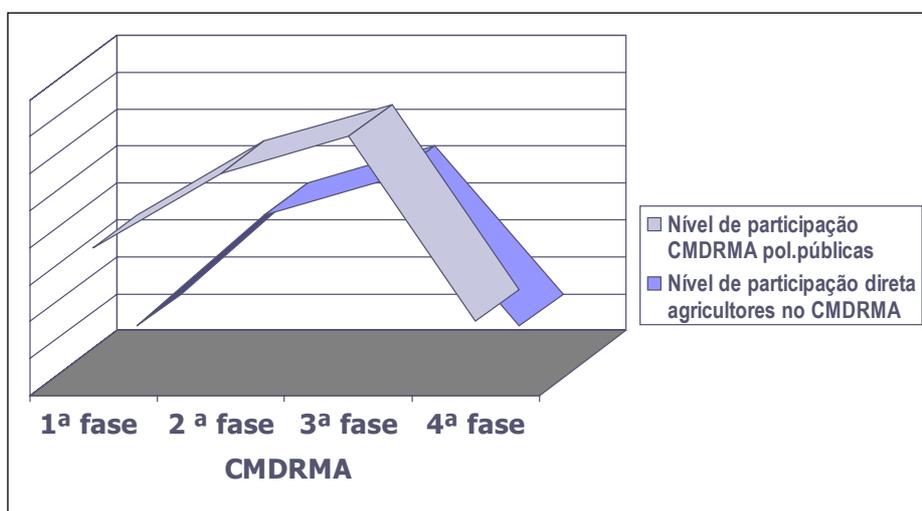
voz a segmentos sociais até então excluídos da função de planejar o desenvolvimento rural.

**Tabela 7: Síntese da participação do CMDRMA (FONTE: pesquisa)**

Fases do CMDRMA	Volume de informação relevante	Participação do CMDRMA políticas públicas	Participação direta dos agricultores no CMDRMA
Primeira fase 1993-1997	△	tipo: concedida nível: elaboração/ recomendação	tipo: voluntária nível: consulta facultativa
Segunda Fase 1997-2000 PRONAF	△	tipo: delegação concedida nível: elaboração/ recomendação	tipo: voluntária nível: elaboração/ recomendação
Terceira fase 2001-2004 GESPAN	▲	tipo: delegação concedida nível: co-gestão	tipo: voluntária/provocada nível: co-gestão
Quarta-fase 2005 NOVA GESTÃO	△	tipo: concedida nível: consulta facultativa	tipo: voluntária nível: informação

Nota: △ = volume de informação constante; ▲ = incremento no volume de informação.

**Figura 19: Evolução dos níveis de participação do CMDRMA**



Fonte: elaborado pela autora.

Seja como for, há de se considerar, que a reanimação do Conselho de Moju, como de qualquer outro município, parece passar pela necessidade de manterem-se abertos os canais de interlocução com o poder público municipal. Sem a mínima

concessão por parte do gestor municipal, o Conselho simplesmente se vê privado do papel de articulador e representante de interesses, sem a possibilidade de influir de fato nas políticas públicas voltadas ao meio rural.

Uma situação de crise, no entanto, como a própria origem do termo (do grego *krísis*: escolha, decisão), aponta em si perspectivas diversas. As relações e a conjuntura política são por sua natureza passíveis de transformação, dependendo das relações de força do momento ou da surpresa das próximas urnas. Abrir espaço para a participação de outros segmentos e de novas lideranças, ampliando suas bases sociais e, portanto, colocando o Conselho diante do desafio de discutir temas além do agrícola, pode vir a ser um caminho desafiador para o fortalecimento da entidade. Para isso, entretanto, é inevitável que se busque parcerias no sentido de viabilizar mecanismos permanentes de apoio continuado às necessidades de formação de novos conselheiros e também às necessidades operacionais exigidas pelas atividades de mobilização popular, monitoramento de ações e prestação de contas junto às comunidades rurais.

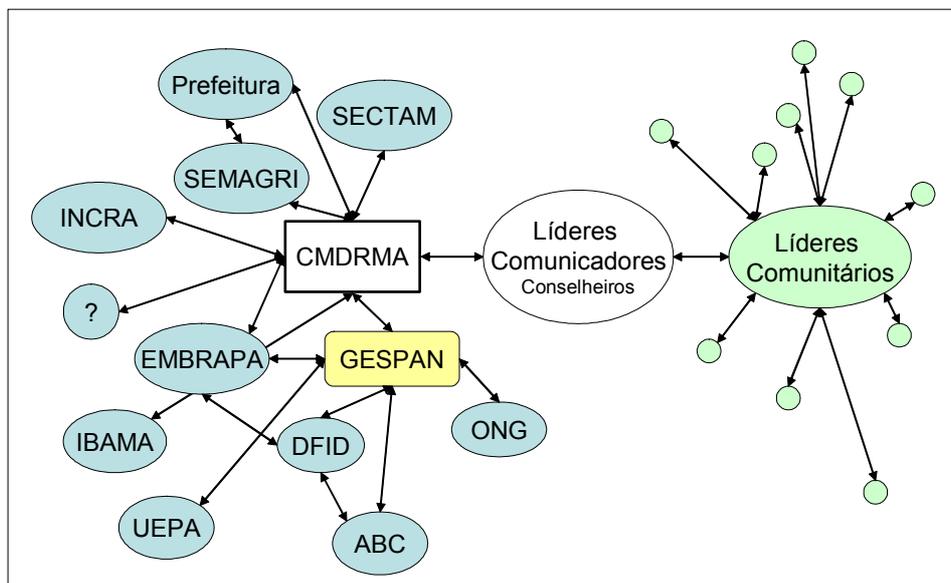
#### **4.2.2 Análise quanto à comunicação**

Do ponto de vista da comunicação, a análise do funcionamento do Conselho em suas diferentes fases bem como das formas de organização social e interação nas comunidades rurais, evidenciaram que a dinâmica de comunicação estabelecida pelo projeto GESPAN no campo do desenvolvimento rural de Moju, se deu em estágios, tendo o CMDRMA e seus conselheiros na posição de intermediários dos fluxos de informação estabelecidos entre o projeto e seus beneficiários, no caso, as comunidades rurais do município. A exemplo dos entendimentos de Paul Lazarsfeld e de seu paradigma “Two steps flow of communications” e, posteriormente, do brasileiro Luiz

Beltrão e de seus estudos sobre Folkcomunicação, esse papel de mediador dos fluxos de informação é exercido pelos chamados líderes de opinião, que Beltrão designa líderes-comunicadores.

É bem verdade que diferentemente dos estudos de Lazarsfeld e Beltrão, nosso pólo gerador de mensagens não são os meios de comunicação de massa, mas organizações formais permanentes (Prefeitura, SEMAGRI, INCRA, ITERPA, IBAMA, EMBRAPA, SECTAM, etc) ou provisórias (DFID, GESPAN), que se colocam nessa posição dependendo da situação e do período analisado. A nossa audiência maior são os beneficiários finais das ações voltadas ao desenvolvimento rural - os produtores rurais e de forma geral as comunidades rurais de Moju, que dependendo do sentido do fluxo de informação, invertem-se as posições e tornam-se eles os geradores das mensagens. De acordo com os postulados de Beltrão, em geral, a audiência maior é formada por “comunidades periféricas, em situação de isolamento e sub-informadas”, onde a forma interpessoal de comunicação, baseada na conversa e na linguagem, ainda tem grande valor.

No caso observado, o Conselho de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente (CMDRMA) ocupa a posição de intermediário entre os pólos (entre aquele que gera e aquele que recebe as mensagens). O papel de mediadores diretos do processo de comunicação, que se pretende que se estabeleça entre a fonte das informações relevantes e a audiência final, fica a cargo dos conselheiros, representantes dos interesses dos diferentes segmentos que compõem o meio rural no município, para os quais adotaremos a terminologia de Beltrão de “líderes-comunicadores”. Um esquema geral e simplificado desse processo de comunicação no campo do desenvolvimento rural poderia ser singelamente explicitado da seguinte maneira (Figura 20).

**Figura 20: Esquema do processo de comunicação observado**

Muitas vezes a pessoa do conselheiro “líder-comunicador” é também o líder-comunitário. Outras vezes, são pessoas distintas, o que define os múltiplos estágios na dinâmica de comunicação. Evidentemente que de forma geral no campo do desenvolvimento rural as diversas fontes geradoras de mensagem interagem diretamente com as comunidades sem passar pelos conselhos de desenvolvimento e pela mediação dos conselheiros. De qualquer forma, normalmente estarão estabelecendo relações de comunicação com lideranças locais que atuam também como líderes-comunicadores, acessando informação previamente e depois multiplicando ou não essa informação junto a uma audiência maior, constituída por seu grupo social.

Na situação observada em Moju, os membros do CMDRMA que mais atuam no papel de líderes-comunicadores, bem como as lideranças comunitárias observadas nas comunidades visitadas, possuem basicamente as mesmas características que Lazarsfeld (apud BELTRÃO, 1980) identificou nos seus estudos sobre influência pessoal e líderes de opinião: (i) são indivíduos acessíveis, extrovertidos e com muitas relações; (ii) personificam interesses específicos e ocupam posições propícias nos assuntos em

questão (são agricultores e normalmente presidem entidades que representam a categoria) e principalmente, (iii) têm acesso a informações relevantes provenientes de fora de seu círculo imediato seja por visitas freqüentes à cidade e a outras localidades e municípios, seja por ter mais tendência, curiosidade ou habilidade a procurar conselho ou informações com outras pessoas ou instituições, ou seja, por pertencem a uma maior número de associações (as lideranças observadas em geral participam de pelo menos três organizações locais - associação, sindicato e igreja, quando não partido político).

É preciso acrescentar que normalmente a multiplicação da informação recebida, feita pelas lideranças comunitárias fica restrita ao nível das relações mais próximas, algumas vezes não ultrapassando as relações com familiares e vizinhos. Essa percepção vem no encalço da conclusão a que chegaram, segundo o jornalista e pioneiro dos estudos de comunicação no Brasil, Luiz Beltrão, diversos nomes importantes do campo da Teoria da Comunicação.

Lazarsfeld, Berrelson e Gaudet, em pesquisa durante uma eleição presidencial nos EUA; Merton, apreciando os tipos e influências interpessoal nas comunicações em uma comunidade; Katz ainda em parceria com Lazarsfeld, em obra clássica sobre a importância da influência pessoal, além de outros cientistas sociais como Lerner, De Fleur, Dood, Coleman e Bryce, cujas pesquisas em comunidades de vários países terminaram por consolidar o denominado fluxo de comunicação em dois estágios, ou seja, dos meios aos líderes e destes aos seus amigos mais próximos (BELTRÃO, 1980, p.30).

O potencial de difusão dessa informação em direção a uma maior audiência irá depender de uma série de fatores, entre eles as habilidades de comunicação, ou seja, a capacidade de acionar códigos de sentido comum entre os pólos, a relevância das informações existentes, mas também a credibilidade existente entre os habitantes do lugar e a liderança local/ líder-comunicador, facultada geralmente pelos laços de

confiança estabelecidos. Foi possível constatar, por exemplo, que, transcorridos cerca de dois anos depois das ações de comunicação para a divulgação do Conselho na comunidade rurais, onde o nível de organização social mostrou-se mais elevado – ou seja, onde os laços de confiança existente na comunidade são mais fortes e as organizações locais mais autônomas, articuladas e capazes de desenvolver ações integrada de forma regular e planejada (Caeté) – a visibilidade e nível de conhecimento sobre o Conselho (*O que é, o que faz e como funciona o CMDRMA*), foram maiores, conforme Tabela 8, ainda que o alcance tenha ficado restrito aos grupos mais próximos das lideranças. Isso indica que relações sociais mais horizontais e menos centralizadas favorecem um maior compartilhamento da informação.

**Tabela 8: Nível de informação sobre o CMDRMA nas comunidades rurais visitadas (Fonte: pesquisa)**

COMUNIDADES	O CMDRMA					
	Sabe o que é?		Sabe o que faz?		Sabe como funciona?	
	SIM	Não	SIM	Não	SIM	Não
Socôco	20%	80%	30%	70%	20%	80%
Soledade	30%	70%	20%	80%	30%	70%
Caeté S. Trindade	60%	40%	60%	40%	50%	50%

Ao contrário, nas comunidades com nível de organização mais frágil – centralizado em torno do poder econômico e político (Socôco) ou do poder patriarcal representado por um grupo familiar (Soledade) – tanto a visibilidade quanto o entendimento sobre as funções do CMDRMA foram mais precárias. Nestes cenários, a desconfiança parece ser maior que a confiança, não apenas entre os membros da comunidade, mas também destes para com suas lideranças e para com as organizações e instituições. Nesse sentido a capacidade de multiplicação da informação recebida fica restrita e limitada ao círculo doméstico. Como a informação é o capital mais importante

para aquele que ocupa a posição de intermediário na dinâmica de comunicação, um menor controle social por parte dos grupos locais organizados pode favorecer também uma inversão na lógica ideal do mediador. Ao invés de ver a informação como um bem público a ser multiplicado em favor do interesse coletivo, trata a informação como capital privado em favor de interesses particulares.

É importante salientar que para todos os conselheiros e lideranças comunitários entrevistados, de forma geral e irrestrita, o controle sobre a informação surge como o principal fator motivador do engajamento pessoal em iniciativas coletivas. A intenção é “estar por dentro, saber das coisas”, porque o seu contrário –estar “desinformado” - é “estar por fora”. Nesse sentido, a informação torna-se capital simbólico precioso na manutenção das posições ocupadas e do status conquistado no campo de força do poder local e no campo do desenvolvimento rural.

Pode-se dizer, portanto, que as evidências do caso observado, apontam para uma correlação entre a idéia de capital social - especialmente em sua forma de entendimento mais clássico (PUTNAM, 1986), relacionado à existência de laços de confiança e redes horizontais (do tipo “ligação”) - e o potencial multiplicador de informação. O que poderia ser dito de outra forma: a socialização da informação depende não só da postura das lideranças, mas da atitude dos liderados de exercer controle social sobre seus representantes (líderes-comunicadores).

Por outro lado, essa mesma constatação parece indicar que o capital social do tipo “conexão” (GROTAERT et al, 2002), ou seja, aquele oriundo da capacidade de acessar pessoas de fora do circuito imediato e que detêm posições de autoridade, tais como representantes de instituições públicas (polícia, partidos políticos) e privadas (bancos), se por um lado é importante para não fechar a comunidade num casulo

(ABRAMOVAY, 2001), não substitui a necessidade da coesão na escala microssocial. Exige, ao contrário, uma atenção especial, na medida em que pode camuflar situações de personalismo e defesa de interesses particulares por parte de líderes locais e intermediários que, ao invés de contribuírem para facilitar as conexões para favorecer interesses comuns, se apropriam dessas relações em benefício próprio (ainda que somente como forma de obtenção de prestígio social e auto-estima).

## Conclusão

A conclusão deste estudo é na verdade a refutação parcial de sua principal hipótese. A comunicação que, de acordo com uma síntese de conceitos, poderia ser entendida como interação social pelo ato e capacidade de produzir e consumir mensagens com intenção de mudança é sim fator essencial para ampliação da capacidade participativa dos indivíduos, porém, insuficiente como mobilizadora efetiva da participação cidadã, ou seja, aquele tipo de participação que é capaz de acender uma nova dinâmica de organização social, capaz de intervir nas decisões de políticas públicas. Isso porque, inúmeras vezes, agentes responsáveis por processos de promoção ao desenvolvimento e empoderamento de atores locais, ainda mais especialmente em áreas rurais, reduzem as abordagens de comunicação a processos transitórios baseados em modelos simplificados de difusão de conhecimentos (inovações/tecnologia), na prática, não reconhecendo as especificidades do contexto local e a influência das relações de força (poder) existentes na formação da decisão de participar ou não participar de iniciativas comuns.

Com isso, a participação na rede por onde circulam informações relevantes para a tomada de decisões fica normalmente restrita a segmentos ideais, ou seja, ao nível da representação (lideranças), que por fatores diversos, como interesses pessoais, falta de habilidade ou de recursos, muitas vezes interrompe o fluxo de informação afetando a possibilidade de inclusão de grupos periféricos, mais isolados e sub-informados, e, portanto, afetando o desenvolvimento rural sustentável.

Os dados levantados neste estudo constataram que no campo do desenvolvimento rural, o processo de comunicação entre atores diversos se dá

normalmente em dois ou múltiplos estágios, dependendo da abordagem e dos atores envolvidos. O centro do processo de comunicação é dominado pelos mediadores de interesses, o seja pelas lideranças locais, ou como aqui chamamos, utilizando uma terminologia da Folkcomunicação, pelos líderes-comunicadores, que têm o compromisso tanto de multiplicar a informação recebida da fonte original geradora de mensagem (por exemplo, a prefeitura de um município, uma secretaria, um projeto ou uma organização não governamental) junto à audiência final - os grupos sociais mais periféricos – bem como retornar com o feedback, no sentido de realimentar e democratizar a dinâmica do fluxo de informações. A postura adotada pelo intermediário é importante no sentido de exercitar o duplo sentido desse fluxo, contribuindo para que ocorra uma permanente inversão de posições entre aqueles que produzem e os que consomem a informação.

Os Conselhos de Desenvolvimento Rural, criados a partir da Constituição de 88 como espaços institucionalizados de articulação e representação de segmentos ligados ao mundo rural junto ao poderes públicos tendem, por origem e função, a ocupar essa posição de intermediários entre os diversos atores que integram o que aqui convencionamos de campo do desenvolvimento rural. Seguindo os ensinamento de Bourdieu, tal campo de forças, muitas vezes antagônicas, é formado por diferentes atores em diversas escalas (entidades governamentais municipais, estaduais, federal e mesmo internacional e organizações não governamentais também nos vários níveis) e oriundos de outros campos (campo político, campo econômico, campo ambiental, etc.), agindo e/ou interagindo com o objetivo comum - ainda que difiram quanto aos métodos utilizados e aos resultados pretendidos - de alterar as condições ou meios de vida de

determinado grupo social localizado normalmente em situação de isolamento e com acesso restrito à informação.

O papel de mediadores diretos do processo de comunicação, o qual se pretende que se estabeleça entre a fonte das informações relevantes e a audiência final, é exercido pelos membros dos Conselhos de Desenvolvimento Rural, em especial, pelos conselheiros representantes dos agricultores. Muitas vezes o conselheiro é também o líder-comunitário. Outras vezes, são pessoas distintas, o que define os múltiplos estágios na dinâmica de comunicação. Seja como for, para ambos, como líderes-comunicadores, a informação, propiciada por atos de comunicação, revela-se como capital simbólico estratégico para a posição que ocupam, de intermediários entre pólos do campo do desenvolvimento rural.

O potencial de disseminação dessa informação vai depender claro de fatores estruturais diversos, porém no cenário microsocial - ou seja, no campo das relações entre os atores num determinado espaço rural - foco central deste estudo, pôde-se perceber que capacitação, vocação e interesses desse mediador e também possibilidade de controle social exercido pelos grupos sociais os quais representa são essenciais para o alcance e a apropriação da informação. Revela-se nesse sentido, uma correlação entre informação, comunicação e os níveis e formas de organização local, o que aponta para situações importantes a serem observadas por iniciativas voltadas ao desenvolvimento rural.

Visitando comunidades rurais do município de Moju, no interior do Pará (Nordeste Paraense), com o objetivo de tentar entender a influência da comunicação, patrocinada por atores externos (projetos de desenvolvimento) na capacidade participativa de atores locais, foi possível perceber que a existência de laços sociais com

base em confiança e reciprocidade em redes de interação horizontais parecem garantir um compartilhamento maior da informação e, portanto, um nível mais elevado de (re)conhecimento sobre assuntos relevantes por parte de um número maior de membros da comunidade.

Ao contrário, a existência de laços mais frágeis com escassez de elementos como confiança e solidariedade, traduzidos, por exemplo, na incapacidade de realizar, de forma regular e planejada, ações coletivas (como mutirões), parecem revelar uma tendência a uma espécie de encapsulamento do fluxo de informação, quando o alcance da informação fica restrito ao grupo de pessoas mais próximo ao líder-comunicador (círculo doméstico). Nesses casos, a figura do intermediário, em geral investido da posição de liderança local, ao invés de multiplicar a informação e facilitar o acesso da comunidade a outras esferas de poder, torna-se um “nó” situado no centro da comunicação. Desatar esse “nó” irá depender muitas vezes de capacitação para que esse intermediário entenda a importância da posição que ocupa e do papel que representa.

Revelou também que muitas vezes a socialização da informação é limitada pela falta de recursos financeiros e de infra-estrutura, capazes de custear a operacionalidade da mobilização social. Com isso, limitam-se as possibilidades de inclusão de comunidades periféricas, afetando tanto a capacidade de participação direta, quanto o potencial de sua mobilização. Considerando os espaços rurais, ainda mais na Amazônia, onde as distâncias são por si um desafio permanente a ser enfrentado, a ausência de recursos agrava a situação. É possível, portanto, supor que a sustentabilidade da participação nas dinâmicas voltadas ao desenvolvimento rural sustentável dependeria da existência de ao menos dois fatores diretos: indivíduos mediadores de interesses, ou seja, líderes-comunicadores, com habilidades e interesse na multiplicação da

informação junto a seus grupos sociais e destes no caminho inverso à fonte inicial, e a existência de recursos que assegurem condições mínimas de mobilização.

Tal análise baseou-se no estudo de caso do funcionamento do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Moju a partir das ações de fortalecimento do Conselho desenvolvidas pelo Projeto GESPAN (Gestão Participativa de Recursos Naturais), resultado de uma cooperação técnica entre a EMBRAPA Amazônia Oriental, DFID (Departamento para o Desenvolvimento Internacional -Reino Unido), que teve como parceiros uma ampla rede de atores locais e regionais.

No que diz respeito especificamente ao contexto analisado, pode-se considerar que o período em que o projeto GESPAN atuou no município de Moju, (2001-2004) e principalmente junto ao fortalecimento do CMDRMA, significou mudanças positivas nos níveis de participação. Um forte incremento no volume de informações, provocado por inúmeras *ações de comunicação* - o que na ótica do projeto significava oportunidades de *disseminação de novos conceitos, metodologias, técnicas e tecnologias*, como (reuniões, oficinas, seminários, treinamentos e capacitação) - fomentou um aumento da participação direta de agricultores nas reuniões do Conselho e também do grau de participação do Conselho das decisões sobre as políticas públicas do município. Evidente que somente o aumento da informação e da interação comunicativa não explica a expansão do alcance das decisões do CMDRMA. Alianças e parcerias no jogo político, por exemplo, são fundamentais, porém são construídas ao longo do tempo.

A interrupção prematura do projeto e a falta de previsão de continuidade das ações provocou um retrocesso e uma crise de participação do Conselho. Soma-se a isso, a quebra dos laços de confiança existentes entre a organização e o poder público

municipal, resultado da alternância de mando político local, além do fim do repasse dos financiamentos do PRONAF-I, que pela necessidade de seu aval para liberação dos recursos, inseriam o Conselho numa outra esfera de decisão. Por seu alcance e pela soma de fatores, a atual situação do CMDRMA de Moju beira a uma crise de sentido.

Na verdade, o Conselho vive mais uma situação de transição, ou seja um estado intermediário onde as condições anteriores deixaram de existir e as novas ainda não estão forjadas ou evidentes. Seja como for, o volume maior de informação adquirido aumenta também a insegurança, sensação de “abandono” e “impotência” diante da ausência de condições objetivas que antes animavam o funcionamento do Conselho e diante de um gestor municipal que se retira do espaço de negociação. Tal cenário resulta, ao menos num curto período de tempo, na impossibilidade de exercer o papel que, segundo aprenderam, se espera deles como membros de um Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, que seja, em última instância, dar voz a segmentos sociais até então excluídos da função de planejar o desenvolvimento rural.

Há de se considerar, todavia, que a reanimação do Conselho de Moju, como de qualquer outro município, parece passar em qualquer tempo pela necessidade de manterem-se abertos os canais de interlocução com o poder público municipal. Sem a mínima concessão por parte do gestor municipal, o Conselho simplesmente se vê privado do papel de articulador e representante de interesses, sem a possibilidade de influir de fato nas políticas públicas voltadas ao meio rural. O que significa dizer que, de forma geral, a autonomia dos Conselhos é sempre relativa. Mesmo tendo maioria dos membros para influir no processo de planejamento e decisão os Conselhos são dependentes do poder público, ou mesmo de outro ator externo, nas outras etapas da

participação, como monitoramento da execução das ações definidas, prestação de contas e mesmo consulta às suas bases sociais.

Abrir espaço para a participação de outros segmentos e de novas lideranças, ampliando suas bases sociais e, portanto, colocando o Conselho diante do desafio de discutir temas além do agrícola, pode vir a ser um desafio e um caminho para o fortalecimento da entidade. Para isso, entretanto, é inevitável que se busque parcerias no sentido de viabilizar mecanismos permanentes de apoio continuado às necessidades de formação de novos conselheiros e também às necessidades operacionais exigidas pelas atividades de mobilização popular em áreas de escassez e isolamento, no sentido de possibilitar que se enfrente com mais condições e aptidões o complexo desafio de planejar o destino de uma região, o qual, como muito bem coloca Ricardo Abramovay, para nenhum de nós, é um atributo natural.

Concluindo, podemos dizer que a comunicação e os atores centrais do processo de comunicação estabelecido nas dinâmicas do desenvolvimento rural desempenham um papel ambivalente. Podem facilitar ou serem o “nó” em meio ao fluxo de informação. Podem contribuir para gerar transparência, aumentar os níveis de reflexão e consciência social, favorecer a participação e o empoderamento das comunidades rurais ou o contrário, podem limitar, manipular ou impedir o acesso à informação e, portanto, promover um isolamento ainda maior das comunidades periféricas.

Justamente por essa característica, alertaria, por fim, para a importância de se estar atento de forma permanente aos processos de comunicação em si e à forma como é tratado o componente comunicação em iniciativas de promoção ao desenvolvimento. À exemplo do campo político, informação no campo do desenvolvimento é capital simbólico estratégico, capaz, portanto de definir a posição dos agentes e atores em jogo.

Nos parece, portanto, que estar atento à comunicação é como sentir de onde sopra o vento. Perceber então quem são os intermediários dos fluxos de informação parece essencial para sabermos para onde segue o vento de possíveis mudanças. Não sem esquecer, porém, que, em se tratando de vento, comunicação e dinâmicas sociais, questões como direção e intensidade são “mobilis”, volúveis, cambiantes, e como “la donna” de Verdi, não raro nos surpreendem.

## Bibliografia

ABRAMOVAY, R. SEMINÁRIO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL, 1997, Brasília, DF. *Uma nova extensão para a agricultura familiar - anais*. Brasília: PNUD, 1997. 222p.

\_\_\_\_\_ Conselhos além dos limites. In: *Revista Estudos Avançados*. Vol. 15, n.32. São Paulo: IEA/USP, 2001.

\_\_\_\_\_ *O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural*. Economia Aplicada – volume 4, n° 2, São Paulo: abril/junho 2000.

ABRAMOVAY, R E VEIGA, J.E.DA - *Novas Instituições para o Desenvolvimento Rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)*. Texto para Discussão n.º 641. Brasília: IPEA, abril de 1999. Disponível em [http://: www.pronaf.Veiga.abramovay.pdf](http://www.pronaf.Veiga.abramovay.pdf). Acessado em 10 de Outubro de 2004.

ABRANCHES, M e AZEVEDO, S de. A capacidade dos conselhos setoriais em influenciar políticas públicas: realidade ou mito? In: *Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil*. (Org. Orlando Alves Santos Júnior, Luiz Cezar de Queiroz Ribeiro e Sérgio Azevedo). Rio De Janeiro: Revan, Fase. 2004. pp.161 – 191.

ALBALADEJO C. E I. VEIGA (org.). A construção local dos territórios da agricultura familiar (Amazônia Oriental). Partes 2 e 3. In: *Organizações sociais e saberes locais frente às ações de desenvolvimento*. Belém: UFPA, CAP/NEAF, 2002. 218p.

ANAES DA BIBLIOTHECA E ARCHIVO DO PARÁ. Pará: Instituto Lauro Sodré, 1916.

ANDERSON, P. Balanço do Neoliberalismo. In: *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Emir Sader & Pablo Gentili (orgs.). 5a. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

ANDRADE, H.A.F. *Análise de Discurso e História Oral de Vida: Apontamentos Relativos ao Estudo Social da Instituição Católica*. In: Par'ai'wa. Revista dos pós-graduandos de sociologia da UFPB. Número 4: João Pessoa, Setembro de 2003.

Disponível em: [http://www.cchla.ufpb.br/paraiwa/04-hamilton.html#\\_ftn16](http://www.cchla.ufpb.br/paraiwa/04-hamilton.html#_ftn16). Acessado em 24 de Nov. De 2005.

ARAÚJO, R. A Razão na Selva: Pombal e a reforma urbana da Amazônia. *Camões Revista de Letras e Culturas Lusófonas*, n.15/16. Lisboa: jan/jun, 2003, p.151-165.

ARENDT, H. *Da revolução*. São Paulo: Editora Ática, 1988.

AVRITZER, L. Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil. In. Boaventura de Souza Santos (org.). *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p.562-567.

BANDEIRA, P. *Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional*. Texto elaborado para o projeto “Novas formas de atuação no desenvolvimento regional”. Brasília: IPEA/BNDES/ANPEC. 1999, 87p.

BANCO MUNDIAL. Questionário Integrado para Medir Capital Social. 2003. Disponível em <http://www.Questionario%20Integrado%20para%20medir%20Capital%20Social%20Banco%20Mundial.pdf>. Acessado em 30.09.2005.

BASTIDE, R. *Brasil: terra de contrastes*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1959.

BAUMAN, Z. *Em busca da política*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

BELTRÃO, L. *Folkcomunicação: Teoria e Metodologia*. São Bernardo do Campo: UESP.2004.

\_\_\_\_\_ Mediações comunicacionais: relações entre mídia e folclore. In: *Comunicação e folclore*, São Paulo: Melhoramento, 1971. p.11-16.

\_\_\_\_\_ O Sistema da Folkcomunicação. In: *Folkcomunicação, a comunicação dos marginalizados*, São Paulo: Cortez, 1980. p. 27-40.

BENEVIDES, M.V de M. *A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular*. São Paulo: Ática. 1991.

BIRD. *Libro de consulta sobre participación*. 1997. Disponível em: <http://www.iadb.org/ESPANOL/politicas/participa/indice.htm>. Acessado em 8 de Nov. 2004

- BOBBIO, N. *O futuro da democracia*. São Paulo: Paz e Terra, 1986.
- BORDENAVE, J.D. *O que é participação?*-8ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. 85p.
- \_\_\_\_\_ *O que é Comunicação?* São Paulo: Brasiliense, 1982 106 p.
- \_\_\_\_\_ *O que é Comunicação Rural?* São Paulo: Brasiliense, 1983. 105 p.
- BORGES, M. A. G. *A compreensão da sociedade da informação* – Ci. Inf. Brasília, v.29, n.3, 2000. p. 25-32,
- BOURDIEU, P. Razões práticas: sobre a teoria da ação. Campinas: Papirus Editora. 1996, 231p.
- \_\_\_\_\_ *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 1989. 315 p.
- BOUDON, R. A Ação. Cap. I. In: *Tratado de sociologia*. Trad. T. Curvelo. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.1995. p. 27-61.
- BRAGA, J.L e CALAZANS, R. *Comunicação e Educação: questões delicadas na interface*. São Paulo, Hackers. 2001. 164 p.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1989.
- BURSYTZN, M. *O Poder dos Donos: Planejamento e Clientelismo no Nordeste*. Petrópolis: Vozes. 1984.
- CAYRES, G. *Proposta metodológica para o processo de construção e realização de workshop Estratégias de Assessoria Técnica Rural do Programa Piloto para a Pequena Produção da Amazônia*. Consultoria. Documento não publicado. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Coordenação da Amazônia. Brasília, 2002.
- CAYRES, G E SEGEBART, D. Moju: Agricultura Familiar, Reflorestamento e Sistemas Agroflorestais. In: *Municípios e Gestão Florestal na Amazônia* ( Fabiano Toni e Davi Kaimowitz, orgs.) Natal: AS Editores, 2003. 430 p.
- CARVALHO, M. do C.; TEIXEIRA, A. C. C. (orgs.). *Conselhos gestores de políticas públicas*. São Paulo: Polis, 2000.
- CARVALHO, M.do C. *Participação Social no Brasil Hoje*, Polis Papers, Nr.2, 1998. 22p. Disponível em:

[http://Documents%20an%20Settings\All%20Users\Documents\CD\\_au\Textos\T...](http://Documents%20an%20Settings\All%20Users\Documents\CD_au\Textos\T...)

Acessado em 22.9.2003.

CASTRO, E. Estado e Políticas Públicas na Amazônia em face da globalização e da integração de mercados. In: Coelho, E. Martins, Hurtienne, T. (orgs). *Estado e Políticas Públicas na Amazônia*, Belém. Cejup, 2001.

CHESNAIS, M. *A Mundialização do Capital*. São Paulo: Xamã, 1996.

CORNIANI, F. s/d. Afinal, o que é Fokcomunicação. Disponível em [http://www.pmc\\_acervo\\_pingos\\_fabio.pdf](http://www.pmc_acervo_pingos_fabio.pdf)

CÔRTEZ, S. *Fóruns participatórios na área da saúde: Teorias do estado, participantes e modalidade de participação*. Revista Saúde em Debate, n.49/50, 1996. pp.73-79

CÔRTEZ, S. M.V. Arcabouço institucional e participação em conselhos municipais de saúde e assistência social. In: SANTOS JUNIOR, O.A.; RIBEIRO, L.C.Q; AZEVEDO, S. (ORGS.). *Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan-Fase, 2004.

COSTA, F. de A. Diversidade Estrutural e Desenvolvimento Sustentável: novos supostos de política de planejamento agrícola para a Amazônia IN: *Perspectivas do Desenvolvimento Sustentável: uma contribuição para a Amazônia 21*. Tereza Ximenes (Org.). Belém: Universidade Federal do Pará. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos; Associação de Universidades Amazônicas, 1997. 657 p.

CROZIER, M.; FRIEDBERG, E. *L'acteur et le système*. Édition du Seuil, Paris. 1977  
391p

DEMO, P. *Participação é conquista*. Fortaleza: Editora Universidade Federal do Ceará, 1986.

DLIS. *Relatório Comunidade Ativa na Localidade*.

Disponível em <http://www.comunidadeativa.planalto.gov.br/> Acessado em 10.10.2005.

D'INCAO, M. C.; ROY, G. *Nós, cidadãos: aprendendo e ensinando a democracia*. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

DUMAZEDIER, J. *Sociologia da Comunicação e Sociologia do Desenvolvimento Cultural*. Equador: CISPAL, 1966.

ECO, U. *Apocalípticos e integrados*. Trad. Pérola de Carvalho. São Paulo: Perspectiva, 1970. 386p. Coleção Debates.

EMBRAPA. Folha da Embrapa – Jan/Fev. 1999, ano VII, nº 37.

ESTEVES, J P. *Niklas Luhmann - Uma apresentação*. In: LUHMANN, N. *A Improbabilidade da Comunicação*, Lisboa: Vega, 1993. Disponível em: <http://ubista.ubi.pt/~comum/esteves-pissarra-luhmann.htm>. Acesso em 19.nov.2003.

FAVARETTO, A.; DEMARCO, D. (coords.). *Políticas públicas, participação social e as instituições para o desenvolvimento rural sustentável - uma avaliação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural*. São Paulo/Brasília: Plural/IICCA (SAF/MDA), Maio de 2002. Relatório final de pesquisa.

FIOCRUZ Coleção VIII Conferência Nacional de Saúde. Guia do Acervo da Casa de Oswaldo Cruz. Disponível em [http://www.coc.fiocruz.br/areas/dad/guia\\_acervo/arq\\_pessoal/conferencia\\_nacional.htm](http://www.coc.fiocruz.br/areas/dad/guia_acervo/arq_pessoal/conferencia_nacional.htm) Acessado em 12 de Novembro de 2005.

FISKE, J. *Introduction to communication studies*. ed. New York: Routledge. 1990.

FISCHER, T. (org.). *Poder local, governo e cidadania*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1993.

FREIRE, P. *Extensão ou Comunicação?* Coleção O Mundo Hoje, Vol 24. Rio de Janeiro. Paz e Terra. 10ª ed. 1988

FREITAS, N. *Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável: uma análise preliminar de Resultados do DLIS em Moju, Pará*. 2004. 37p. (Mimeo).

FRIEDBERG, E. Organização. In: Boudon, R. (dir.). *Tratado de sociologia*. Trad. T. Curvelo. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 1995. p.375-412.

FRANCO, A. *Capital Social. Leituras de Tocqueville, Jacobs, Putnam, Fukuyama, Maturana, Castells e Levy*. Instituto de Política. Brasília: Millenium, 2001. 562p.

FUKUYAMA, F: *Confiança: as virtudes sociais e a criação da prosperidade*. Rio de Janeiro: Rocco, 1996. 455p.

GARVIA, Rua. *Conceptos fundamentales de Sociología*. Madrid: Alianza Editorial, 1998. 115p.

GOHN, M.da.G.. Os conselhos municipais e a gestão urbana. In: *Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil*. (Org. Orlando Alves Santos Júnior, Luiz Cezar de Queiroz Ribeiro e Servio Azevedo). Rio de Janeiro: Revan, Fase, 2004. p.57-93.

GOHN, M.da.G. *Teoria dos movimentos sociais*. São Paulo: Edições Loyola, 1997.

GOMES, G. e MAC DOWELL, M. C. - *Descentralização política, Federalismo Fiscal e Criação de Municípios: O que é mau para o Econômico, nem sempre é bom para o Social*. Texto para Discussão no. 706. Brasília: IPEA, fevereiro de 2000.

GRANOVETTER, M. *Economic action and social structure: the problem of embeddedness*. American Journal of Sociology, 91 (481-510), nov. 1985.

GUANZIROLI, C.; ROMEIRO, A.; BUANAIN, A.M.; SABATO, A.D.; BITTENCOURT, G. *Agricultura Familiar e reforma agrária no século XXI*. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. 284p.

GUIMARÃES, R.P. *O desafio político do desenvolvimento sustentado*. LUA NOVA Revista de Cultura e Política: CEDEC, n.35, 1995. p.113-136.

GUIMARÃES E SILVA, J. & MARINHO JUNIOR, I. *Socialização da Informação: aportes da Teoria da Ação Comunicativa*. Ci. Inf. Brasília: v. 25, n. 3, p. 466-472, set./dez. 1996. Disponível em: <http://www.ibict.br/cionline/include/geldoc.php?id=958&article=516&mode=pdf>. Acessado em: 04 de Maio de 2004.

HABERMAS, J. *Passado como futuro*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990. 112 p. (Biblioteca Tempo Universitário n° 94).

HOLANDA, S.B de. *Raízes do Brasil*. 13ª ed. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1979.

HOMMA, A.K.O. *O dilema da Amazônia*. Rio de Janeiro: Cadernos da Oficina Social, n.11, 2002. p. 19-32.

HOUTZAGER, P; LAVALLE, A.G; ACHARYA, A. Atores da sociedade civil e atores políticos - Participação nas novas políticas democráticas em São Paulo. In: *A Participação em São Paulo*. Leonardo AVRITZER (org). São Paulo: UNESP, 2005. 470p. Disponível em:

<http://www.ids.ac.uk/gdr/cfs/drcpubs/Collective%20Actors%20Draft%20Chapter%202004.pdf> Acessado em 30.04.2005

HURTIENNE, T. Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural Sustentável na Amazônia In: *Estado e Políticas Públicas na Amazônia*. Gestão do Desenvolvimento Regional. Coelho et al ( orgs). NAEA/UFPA. Belém: Editora Cejup, 2001. 307p.

IBASE. *Avaliação de planos municipais de desenvolvimento rural em quatro estados: ES, MS, PE, SC*. Brasília: SAF-MDA/IICA, 2002.

IBGE. Censo demográfico 2000. Disponível em <http://www.ibge.gov.br>. Acessado em 30.de Outubro de 2004.

\_\_\_\_\_ Área territorial oficial do Brasil, Estados e municípios. Resolução da Presidência do IBGE de n. 5. 10 de Outubro de 2002. Disponível em <http://www.ibge.gov.br>. Acessado em 10. de outubro de 2005.

\_\_\_\_\_ Cidades@. *Perfil do município de Moju*. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>. Acessado em 10 de Outubro de 2005.

\_\_\_\_\_ *Perfil dos municípios brasileiros*. Pesquisa de informações básicas municipais 1999. Rio de Janeiro: Departamento de População e Indicadores Sociais, 2001.

\_\_\_\_\_ Assistência Médica Sanitária 2002. Dados referentes ao município de Moju, Pará. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>. Acessado em 10 de Outubro de 2005.

\_\_\_\_\_ *Censo Educacional 2004*. Dados referentes ao município de Moju, Pará. Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>. Acessado em 10 de Outubro de 2005.

\_\_\_\_\_ *Censo da Educação Superior 2003*. Dados referentes ao município de Moju, Pará. Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>. Acessado em 10 de Outubro de 2005.

IPARDES. *Caracterização dos conselhos municipais de desenvolvimento rural no Paraná*. Síntese dos principais resultados da pesquisa de campo. Curitiba: Contrato EMATERPR/ DESER/PRONAF, 2001. 34p.

ITERPA – Instituto de Terras do Pará. *Relatório de Atividades*. Belém, 2002.

JOHNSON, A.G. *Dicionário de Sociologia: Guia Prático da Linguagem Sociológica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1997. 300p.

LAZARUSFELD, P; BERELSON, B e GAUDET, G. *The people's choice*. New York: Duell, Sloan & Pearce, 1944. In: "La science de la communication", Judith LAZAR, 1992.

LEFF, E. Sociologia y Ambiente: sobre el Concepto de Racionalidad Ambiental y las Transformaciones del Conocimiento. In: *As Ciências Sociais e a Questão Ambiental: Rumo à Interdisciplinariedade*. Belém: APED/UFPA, 1993.

LEI MUNICIPAL N. 592/93. Criação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e meio Ambiente de Moju, 29 de Junho de 1993. Gabinete do Prefeito.

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE MOJU. Câmara Municipal de Moju, 1998.

LERNER, D. *The Passing of Traditional Society, Modernizing the Middle East*. Glencoe: Free Press, III, 1958.

LEROY, J.P. e SOARES, M.C.C. Conclusões: os desafios para a construção da participação cidadã. In: Leroy J.P. and M.C.C. Soares. *Bancos multilaterais e desenvolvimento participativo no Brasil: dilemas e desafios*. Rio de Janeiro: FASE/IBASE, 1998.

LIMA JUNIOR, O. B. *Instituições políticas democráticas: o segredo da legitimidade*. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

LUHMANN, N. *Sistemas Sociais: Lineamentos para uma teoria general*. Barcelona: Anthropos; México: Universidade Iberoamericana; Santafé de Bogotá: CEJA, 1998.

MORUZZI MARQUES, P. E. Participação e Pronaf: um estudo do poder, dos atores e dos conflitos em torno dos conselhos municipais de desenvolvimento rural. In: SCHNEIDER, S ; SILVA, M.K ; MORUZZI MARQUES, P. (Orgs.). *Políticas públicas e participação social no Brasil rural*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. p.51-119.

MATTELART, A. & MATTELART, M.. *História das teorias da comunicação*. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

MELO, M. A. B. & COSTA, N. do R. *Pluralismo, espaço social e pesquisa. A difusão das reformas neoliberais: análise estratégica, atores e agendas internacionais*. ANPOCS. São Paulo: Editora Hucitec, 1995.

MELO, J.M. Folkcomunicação: a comunicação do povo. In: *Mídia e folclore: o estudo da folkcomunicação segundo Luiz Beltrão*. Maringá/São Bernardo do Campo: Faculdades Maringá/Cátedra Unesco: UMESP, 2001.

MELO, J.M. Introdução à Folkcomunicação: Gênese, paradigmas e tendências. IN: *Folkcomunicação: Teoria e Metodologia* (L.Beltrão). São Bernardo do Campo: UMESP, 2004.

MERTON, R.K. *Sociologia: Teoria e Estrutura*. São Paulo: Editora Mestre Jou, 1970.

MIRANDA COSTA, L. *Sob o Fogo Cruzado das Campanhas: ambientalismo, comunicação e agricultura familiar na prevenção ao fogo acidental na Amazônia*. Tese (doutorado). Núcleo de Altos Estudos Amazônicos. Universidade Federal do Pará. Belém, 2004.

OLSON, M. *A Lógica da Acção Colectiva: Bens Públicos e Teoria dos Grupos*. Portugal: Celta Editora, 1998.

OPAS -Organização Pan-americana de Saúde. Organização Mundial da Saúde. Disponível, s/d. em:

[http://www.opas.org.br/promocao/temas.cfm?id=17&Area=Conceito&pag\\_atual=2&direcao=posterior](http://www.opas.org.br/promocao/temas.cfm?id=17&Area=Conceito&pag_atual=2&direcao=posterior) . Acessado em 05.01.2005.

OUTHWAITE, W. e BOTTOMORE, T (Edit.) *Dicionário do pensamento social do século XX*, com a consultoria de Ernest Gellner, Robert Nisbet e Alain Touraine. Editoria da versão brasileira: Renato Lessa e Wanderley Guilherme dos Santos. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996. 970p.

PAOLI, M.C. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil. In: Boaventura de Souza Santos (org). *Democratizar a Democracia: os*

*caminhos da Democracia Participativa*, 2ªed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p.374-418.

PETERSEN, P. A. Participação não participada; incorporando as abordagens participativas para o desenvolvimento na prática das instituições. In: PETERSEN, P. E J. ROMANO. *Abordagens participativas para o desenvolvimento local*. Rio de Janeiro: AS-PTA/ActionAid Brasil, 1999.

PLANO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL DE MOJU- Estudo final. Projeto GESPAN/ Moju: Prefeitura Municipal, 2004. Relatório de Conclusão de Projeto. 2005, 14p.

POKORNY B, G. CAYRES E W. NUNES. Participatory analysis of heterogeneity, an approach to consolidate collaborative initiatives at community level. In: *Journal Forests, Trees and Livelihoods*, n.13 .2003. p.161-175.

POLANYI, K. *A Grande Transformação (Segunda parte: Ascensão e Queda da Economia de Mercado)*. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1999.

PROJETO GESPAN –*Oficina/Curso de fortalecimento do Conselho Municipal de Desenvolvimento e Meio Ambiente de Moju*. Relatório Primeira Etapa – 06 a 08 de Dezembro de 2001. (Mime).

\_\_\_\_\_ Manual de Preparação e Condução de Reuniões. Composto e editado por Moraes e D’Alessandro Planejamento e Capacitação Ltda para oficina do projeto. Mosqueiro, Belém, 18 a 22 de Novembro de 2002. 152 p.(Mimeo)

\_\_\_\_\_ *Diagnóstico participativo sobre o uso dos recursos naturais no Município de Moju*, Estado do Pará. Moju: Prefeitura Municipal, 2002a. 42 p.

\_\_\_\_\_ *Reuniões/ Oficinas de Planejamento das Ações de Fortalecimento do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente do Município de Moju*. Relatório segunda etapa – 06/08 - 30/08 e 06/09. 2002b. (Mimeo).

\_\_\_\_\_ *Informações básicas sobre o município de Moju, Pará: uma contribuição para o seu planejamento*. Moju: Prefeitura Municipal, 2003. 43 p.

\_\_\_\_\_ *Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural: uma abordagem sobre o fortalecimento do Conselho de Moju, PA*. Moju: Prefeitura Municipal, 2003b.

\_\_\_\_\_ *Informações básicas sobre treze município da região do Baixo Tocantins, Pará: uma contribuição ao planejamento municipal*. Projeto GESPAN, 2004. 477 p.

\_\_\_\_\_ *Produto Final. Análise Crítica das Atividades Realizadas pelo Projeto Gespan nos Municípios de Moju, Igarapé-Miri e Tailândia: sua continuidade e Visão de Futuro*. Belém, MARÇO DE 2005. 32p. (Mimeo).

\_\_\_\_\_ *Relatório de Gestão do Projeto Gespan 2001-2005*. Belém, 2005. 39p. (Mimeo).

\_\_\_\_\_ *Relatório de Conclusão de Projeto (PCR)*. Produzido pelo consultor André Miccolis e aprovado pelo DFID. Brasília, Abril de 2005. 14p.(Mimeo).

PUTNAM, R.D. *Comunidade e Democracia: A Experiência da Itália Moderna*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas - FGV, 1996.

\_\_\_\_\_ *Boletim Informativo do Projeto GESPAN. Sub-Projeto Provedores de Serviço*. EMBRAPA Amazônia Oriental, s/d.

\_\_\_\_\_ *Boletim Informativo do Projeto GESPAN. Sub-Projeto Pesca e Extrativismo*. EMBRAPA Amazônia Oriental, s/d.

\_\_\_\_\_ *Boletim Informativo do Projeto GESPAN. Sub-Projeto Agricultura e Pecuária*. EMBRAPA Amazônia Oriental, s/d.

REGIMENTO INTERNO. Novo Regimento Interno do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente do Município de Moju- CMDRMA. Aprovado em 8 de Agosto de 2002.

\_\_\_\_\_ *PECOM - Plano Estratégico de Comunicação*. Produzido por Comunicarte Agência de Responsabilidade Social, Rio de Janeiro. EMBRAPA Amazônia Oriental/DFID. Belém, 2003. (Mimeo).

ROGERS, E. *Diffusion of Inovations*, Glencoe : Free Press, III, 1962.

ROSA; L. S. *Limites e possibilidades do uso sustentável dos produtos madeireiros e não madeireiro na Amazônia brasileira: o caso dos pequenos agricultores da Vila Boa Esperança*, em Moju, no Estado do Pará. Belém: Universidade Federal do Pará. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, 2002. Tese (doutorado).

ROSTOW, W.W. *Etapas do Desenvolvimento Econômico (Um Manifesto Não-Comunista)*. Tradução de Octavio Alves Velho e Sergio Góes de Paula. 5ª ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974.

ROUÉ, M. Novas Perspectivas em Etnoecologia: Saberes Tradicionais e Gestão dos Recursos Naturais. Casto, Edna e Pinton, Florence (org) - *Faces do Trópico Úmido- Conceitos e Questões sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente*. Belém: UFPA/NAEA, 1997.

SACHS, I. *Recursos, emprego e financiamento do desenvolvimento: produzir sem destruir, o caso do Brasil*. São Paulo: Revista de Economia Política, vol.10 n.1, jan/mar.1990.

SACHS, I. O Estado e os parceiros sociais: negociando um pacto de desenvolvimento. In: PEREIRA, L. C. Bresser, WILHELM, Jorge e SOLA, Lourdes. (Orgs.). *Sociedade e Estado em transformação*. São Paulo: Unesp; Brasília: ENAP, 1999, p.197-217.

SAF/IICA. Relatório do Estado de Pernambuco. In: FAVARETTO, A.; DEMARCO, D (coords.). *Políticas públicas, participação social e as instituições para o desenvolvimento rural sustentável - uma avaliação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural*. São Paulo/Brasília: Plural/IICCA (SAF/MDA), Maio de 2002.

SAF/IICA. Relatório do Estado de Santa Catarina. In: FAVARETTO, A.; DEMARCO, D (coords.). *Políticas públicas, participação social e as instituições para o desenvolvimento rural sustentável - uma avaliação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural*. São Paulo/Brasília: Plural/IICCA (SAF/MDA), Maio de 2002.

SAGRI. *Produção Agrícola Municipal: Moju*. Secretaria Executiva de Estado de Agricultura. Belém, 2004. Disponível em: <http://www.sagri.pa.gov.br/documents/ProducaoAgricolaMunicipal2004.xls>. Acessado em 8 de Agosto de 2005.

SAMPAIO, V. I. *Conceitos e Modelos de Comunicação*. In: Ciberlegenda Número 5, 2001. Disponível em: <http://www.uff.br/mestcii/ines1.htm>. Acessado em 19.nov.2003

SANTAELLA, L. *Comunicação & Pesquisa*. São Paulo: Hacker Editores, 2002. p.216

SANTAELLA, L e NÖTH, W. *Comunicação & Semiótica*. São Paulo: Hacker Editores, 2004. 250 p.

SANTOS, B. de S. Orçamento participativo em Porto Alegre: para uma democracia redistributiva. In: Boaventura de Souza Santos (org). *Democratizar a Democracia: os caminhos da Democracia Participativa*, 2ªed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p.455- 559.

SANTOS, B. de S. e AVRITZER, L. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: Boaventura de Souza Santos (org). *Democratizar a Democracia: os caminhos da Democracia Participativa*, 2ªed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p.15-27.

SANTOS, M. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. São Paulo: Record, 2000.

SCHMITZ, H. *Reflexões sobre métodos participativos de inovação na agricultura. Agricultura Familiar – Métodos e Experiência de Pesquisa-Desenvolvimento*. SIMÕES et alii (orgs). NAEA. Belém: GRET, 2001. p. 39-90.

SCHMITZ, H.; MOTA, D.M.; SIMÕES, A. Métodos participativos e agricultura familiar: atualizando o debate. In: *Semana da Caprinocultura e Ovinocultura Brasileiras*. Sobral: Embrapa Caprinos, 2004. (CD)

SCHERER-WARREN, I. Metodologia de Redes no Estudo das Ações Coletivas e Movimentos Sociais In: *Anais do VI Encontro Nacional da ANPUR* (Associação Nacional de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional). Brasília, 1995.

\_\_\_\_\_ *Cidadania Sem Fronteiras: Ações Coletivas na Era da Globalização*. São Paulo: Hucitec, 1999.

SCHWARTZMAN, S. *Representação e Cooptação Política no Brasil*. Revista Dados, 7, São Paulo: 1970, p. 9-41.

SILVA, L G.T. *Diagnóstico agroambiental de propriedade rurais em áreas de fronteira agrícola do estado do Pará – Moju*. Relatório Final do Projeto. SECTAM/Embrapa Amazônia Oriental. Belém: Setembro de 1999. 32p.(Mimeo).

SIMONIAN, L.T. *Pesquisa em Ciências Humanas e Desenvolvimento entre as Populações Tradicionais Amazônicas*. Seminário Populações tradicionais e desenvolvimento/Anais. (Org. por Lourdes Furtado). Belém: MPEG, 2005.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas, desenvolvimento sustentável e recursos naturais em áreas de reserva na Amazônia brasileira. In: COELHO, Maria Célia N.; SIMONIAN, Ligia; FENZL, Norbert (orgs.). *Estado e políticas públicas na Amazônia: gestão dos recursos naturais*. UFPA/NAEA. Belém: CEJUP, 2000. p. 9-53.

SIP – *Sistema de Integração do Pará - Aça Rodoviária*. Site Oficial. Disponível em [http://www.setran.pa.gov.br/sip/main\\_sip.html](http://www.setran.pa.gov.br/sip/main_sip.html). Acessado em 03.12.2005.

STEINBRENNER, R. *No balanço das redes: uma discussão sobre a importância de redes sociais de comunicação interpessoal para o desenvolvimento de comunidades rurais amazônicas*. Monografia. Belém: UFPA/NAEA, 2004.

STOCKINGER, G. *Para uma Teoria Sociológica da Comunicação*. Salvador: Editoração Eletrônica Facom. UFBA, 2001. Disponível em: <http://bocc.ubi.pt/pag/stockinger-gottfried-teoria-sociologica-comunicacao.pdf>. Acessado em 30 de Out. 2003.

TÓTORA, S & CHAIA, V. Conselhos municipais e institucionalização da participação política: a Região metropolitana de São Paulo. In: *Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil*. (Org. Orlando Alves Santos Júnior, Luiz Cezar de Queiroz Ribeiro e Sergio Azevedo). Rio de Janeiro: Revan, Fase. 2004. pp.193-221.

TOURAINÉ, A. *Crítica da modernidade*. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 247-268.

\_\_\_\_\_. Os movimentos sociais: objecto particular ou problema central da análise sociológica? In: *O Retorno do Actor: Ensaio sobre Sociologia*. Lisboa: Instituto Piaget, 1996. pp.98-121.

THOMPSON, P. *A Voz do Passado: História Oral*. Tradução de Lólio Lourenço de Oliveira. São Paulo: Paz e Terra, 1998. 385p.

TOUSSAINT, F. *Crítica de la Información de Masas*. 2ª. ed. México: Trilhas, 1992.

TRIVIÑOS, A.N.S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.

TURA, L.R.; COSTA, F. de A. (orgs.). *Campesinato e Estado na Amazônia*. Brasília: Brasília Jurídica –FASE, 2000. 381p.

VASCONCELOS, E.M. *O poder que brota da dor e da opressão: "empowerment", sua história, teorias e estratégias*. São Paulo: Paulus, 2003. 383p.

VELOZO, S.L. *Teoria Geral da Comunicação Coletiva*. Rio de Janeiro: Ed. O Cruzeiro, 1969.

VEIGA, J.E. da. O Brasil rural vai além da agropecuária. (Palestra) In: *Seminário Brasil Rural na Virada do Milênio - Encontro de Pesquisadores e Jornalistas*, USP, Borin, Jair; Veiga, José Eli (org.). São Paulo: Ministério do Desenvolvimento Agrário/ Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável/Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2001. 76p.

VIOLA, E.J ; LEIS, H.R.: A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bissetorialismo preservacionista para o multisetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável. In: Hogan/Vieira (orgs). *Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável*. p. 73 -102. Campinas: Editora da Unicamp, 1995.

WEBER, M. Conceitos sociológicos fundamentais. In: *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Vol. I. Trad. R. Barbosa, K.E. Barbosa; rev. téc. G. Cohn. 3.Ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1994. P.3-36. Coleção grandes Cientistas Sociais.

\_\_\_\_\_ A "objetividade" do conhecimento nas Ciências Sociais. IN: *WEBER*. Organizador: Gabriel Cohn. Consultor: Florestan Fernandes, São Paulo: Ática. 5a ed. 1994. 167p.

WIENER, N. *Cibernética e sociedade: uso humano de seres humanos*. Trad. José Paulo Paes. 4.ed. São Paulo: Cultrix, 1973.

WOOLCOCK, M: *Social Capital and economic development: toward a theoretical synthesis and policy framework*, *Theory and Society*, 27. 1998. pp.151-208.

XIMENES, T.; SÁ, S.M.A. *Mutirão: campo e cidade*. São Paulo: Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, 1985

YIN, R. K. *Estudo de Caso: Planejamento e Métodos*. Trad. Daniel Grassi – 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001. Reimpressão/2002. 205 p.

*ZEE-P: Zoneamento Ecológico Econômico Participativo de Moju* (Documento Preliminar). Caracterização das Regiões da PA 150, PA 252, Jambuaçu, Baixo Moju e Alto Moju: Município de Moju. Prefeitura Municipal, Dezembro de 2003.

# **ANEXO**

# ANEXO

## ANEXO I

### LISTA de Entrevistados

1. Luciano Marques – Coordenador do GESPAN – EMBRAPA Amazônia Oriental
2. James Johnson - DFID - GESPAN (a partir de 2004)
3. Ian Thompson –DFID - DENDROGENE
4. Vanderlei Conceição Ferreira- agricultor, presidente do CMDRMA, tesoureiro da Feira do Produtor.
5. Manuel Libório – Presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Moju (STR)
6. Maria Nilda Pacheco (*Nêga*) – vereadora, pres. Associação de Mulheres de Moju
7. Raimundo Paiva – Secretário de Política Agrícola do STR e Conselheiro do CMDRMA.
8. Francisco de Assis das Chagas - técnico da Emater – ex-secretário de Agricultura de Moju.
9. Gerson Martins - Secretário Municipal de Agricultura (SEMAGRI)
10. Manoel Benedito dos Santos – Conselheiro do CMDRMA, Secretário de Meio Ambiente do STR, Coordenador da Associação de Agentes Voluntários Ambientais de MOJU (AAVAM).
11. Joana de Souza Baía – agricultora, coord. de produção da Cooperativa de Reciclagem de Lixo de Moju, conselheira do CMDRMA (COOPROREM).
12. Astrogildo - Emater- conselheiro CMDRMA.
13. Joelcio Ferreira Miranda– Assistente técnico da Emater, secretário do CMDRMA.
14. Adalberto Amaral Cunha (Deca) – conselheiro CMDRMA- Sococo
15. Dodival de Lima Amaral– comerciante, líder comunitário Vila Nova Vida/Socôco, Coordenador do Sistema de Abastecimento de Água
16. Norberto Rodrigues da Silva –agricultor, vice-presidente da Associação de Moradores e pequenos produtores da Vila Nova Vida/ Socôco, Delegado Sindical (STR)

17. Lucimar Rodrigues da Silva –, membro da CEB, moradora antiga - Vila Nova Vida/Socôco.
18. Manuel de Souza Brici (*Herculano*) – agricultor, membro da CEB, morador antigo - Vila São Jorge/Socôco.
19. José Luis de Souza Moraes (*Bacuri*) – agricultor, membro do STR, presidente do Leãozinho Esporte Clube, morador antigo - Socôco..
20. Maria Deusa - agricultora familiar (ex-funcionária da agência do Correio)
21. Jonas Amaral Cunha – agricultor, antigo morador - Vila São Jorge/Socôco
22. Edgar de Souza Lima – agente comunitário de saúde, agente da Pastoral da Criança, delegado sindical (STR) -Vila São Jorge/Socôco.
23. André de Souza Gomes – agricultor, antigo morador - Vila São Jorge (Socôco).
24. Benedita Cunha Gomes – agricultora, antiga morador - Vila São Jorge (Socôco)
25. Nivaldo Cunha e Cunha – filho de agricultor; estudante , coord. do Grupo de Jovens da Igreja Católica (Vila São Jorge / Socôco)
26. Evaristo Ferreira da Conceição - agricultor, coord. da Comunidade Eclesial de Base, coord. da Pastoral da Juventude, secretário da Associação de Moradores do Caeté Santíssima Trindade.
27. Catarino Ferreira Ramos – agricultor, vice-pres. do CMDRMA, coord. CEB Caeté Santíssima Trindade.
28. Ana (*Tiana*) do Socorro Dias Ramos – catequista da CEBs Caeté, membro da Assoc. de moradores do Caeté Santíssima Trindade.
29. Valmir Santana Nascimento dos Santos – Vereador, morador antigo - Caeté.
30. Valdir Julio Nascimento dos Santos – presidente do Clube Atlético Caeteense e vice-coordenador da Associação de Moradores do Caeté Santíssima Trindade.
31. Alice Nascimento dos Santos – professora aposentada, moradora antiga - Caeté.
32. Raimundo (*Cristo*) Nascimento dos Santos – Delegado Sindical STR (Caeté)
33. Nádia do Socorro Souza Santos – Vice- presidente do Sindicato de Trabalhadores Rurais de Moju,. Membro do Conselho de Saúde de Moju.
34. Salustiana do Nascimento (*Salú*) – Coordenadora da Associação de Moradores do Caeté Santíssima Trindade, agente de saúde local.
35. Maria Elisia Oliveira Antonio José – professora, secretária da Associação Quilombola Laranjituba.
36. José Antônio Nunes dos Santos - pres. Associação de Desenvolvimento Comunitário de Soledade (ALDECANS)
37. Juveniano Cohen Batista (*seu Juca*) – pioneiro , ex-representante da prefeitura no Distrito do Cairari (Soledade)
38. Marisa Souza – delegada sindical –STR - Soledade

39. Cornélio Nunes dos Santos – Associação de Desenvolvimento Comunitário de Soledade
40. Jorge Soares da Silva – Pastor Igreja Assembléia de Deus e coord. Sistema de Abastecimento de Água
41. Maria Antonia Nunes dos Santos – secretária da Associação e contato do Gespan na comunidade
42. Raimundo Brasil Gomes Barbosa - agricultor familiar, ex- conselheiro do CMDRMA
43. Dorivaldo Assunção Amaral - professor da Comunidade Santa Maria (distrito de Soledade).
44. Tavico de Assunção Amaral - Comunidade Santa Maria. coordenador CEBES
45. José Julio Pompeu Leão - Conselho da Comunidade Jutaitéua ) distrito de Soledade)
46. José Maria Pompeu Leão - pres. Assoc. de moradores Jutaitéua
47. Cesarina Pastona Diniz – Com. Santo Antonio (Distrito de Soledade) professora, coord. CEBES.
48. Maria das Graças Cohen Costa – diretora da escola Soledade
49. Rosalina Silva dos Santos - agricultora familiar, moradora antiga da Soledade
50. Gida Maria Caldas da Cruz –CEBES. Pastoral da Criança.
51. Edson Nunes Moreira ; professor de 5 a 8 série
52. Maria Salustriana Nunes - moradora mais antiga
53. Rui Galeão – Equipe técnica / GESPAN - EMBRAPA
54. Deolinda Siqueira - Movimento de Mulheres Trabalhadoras de Moju
55. Kennedy Barilli – EMATER - Moju
56. Aldenor dos Reis e Silva- agricultor, coor. Feira do Produtor, Conselheiro (ex-pres.) do CMDRMA
57. Astrogildo de Souza Sobrinho – Coord. Local da EMATER –Moju, Conselheiro do CMDRMA.

## ANEXO II

### Livro I de Atas do CMDRMA (100 folhas)

#### Reuniões registradas:

- Folha 01 - 08 de Fevereiro de 1994: Reunião de Instalação do Conselho
- Folha 03 - 10 de Março de 1994: Assembléia Geral Ordinária
- Folha 04- 28 de Março de 1994: Assembléia Geral (Aprovação Reg. Int. do CMDRMA)
- Folha 05 - 23 de Agosto de 1994: Assembléia Geral Ordinária
- Folha 06 - 10 de Outubro de 1994 – Assembléia Geral Ordinária
- Folha 06 (verso) - 29 de Dezembro de 1994: Assembléia Geral Ordinária
- Folha 08 – 15 de Março de 1995; Assembléia Geral Ordinária
- Folha 09 - 25 de Julho de 1995: Assembléia Geral Ordinária
- Folha 10- 10 de Agosto de 1995: Assembléia Geral Ordinária
- Folha 12 - 14 de Setembro de 1995: Assembléia Geral Ordinária
- Folha 13 - 07 de Fevereiro de 1996 – Assembléia Geral Extraordinária
- Folha 14 - 28 de Fevereiro de 1996: Assembléia Geral ordinária
- Folha 16 - 16 de Abril de 1996: Assembléia Geral Ordinária
- Folha 16 (verso) - 08 de Julho de 1996: Assembléia Geral Ordinária
- Folha 18 - 18 de Janeiro de 1997: Assembléia Geral Ordinária
- Folha 20 - 22 de Maio de 1997: Assembléia Geral Ordinária
- Folha 21 - 25 de Junho de 1997: Assembléia Geral Extraordinária
- Folha 22 – 25 de Setembro de 1997: Assembléia Geral Ordinária
- Folha 24 19 de Novembro de 1997: Assembléia Geral Extraordinária
- Folha 26 – 27 de Janeiro de 1998: Assembléia Geral Extraordinária
- Folha 27 (verso) - 11 de Fevereiro de 1998: Assembléia Geral Ordinária
- Folha 28 (verso) - 14 de Março de 1998: Assembléia Geral Ordinária
- Folha 31 - 17 de Maio de 1999: Assembléia Geral Ordinária

## **ANEXO II (Continuação)**

### **Livro II de Atas do CMDRMA (100 folhas)**

#### **Reuniões registradas:**

Folha 01 - 08 de Agosto de 2002: Assembléia Geral Ordinária

Folha 02 -10 de Outubro de 2002: Assembléia Geral Ordinária

Folha 05- 13 de Dezembro de 2002: Assembléia Geral Ordinária

Folha 06 (verso) - 10 de Abril de 2003: Assembléia Geral Ordinária

Folha 09- 12 de Junho de 2003: Assembléia Geral Ordinária

Folha 11 (verso) - 04 de Agosto de 2003: Assembléia Geral Ordinária (somente lista de presença)

Folha 13 - 04 de Agosto de 2003; Assembléia Geral Ordinária

Folha 14: 09 de Outubro de 2003: Assembléia Geral Ordinária

Folha 16- 11 de Novembro de 2003: Assembléia Geral Ordinária

Folha 17 - 25 de Janeiro de 2004: Assembléia Geral Ordinária (somente cabeçalho)

Folha 18 - registro incorreto: folha cancelada

Folha 19 - 19 de Maio 2004: Assembléia Geral Ordinária

Folha 20 - 02 de Julho de 2004: Assembléia Geral Ordinária

Folha 22 - 15 de Fevereiro de 2005: Assembléia Geral Ordinária

Folha 24 - 11 de Abril de 2005: Assembléia Geral Extraordinária

Folha 26 - 02 de Maio de 2005 – Assembléia Geral ordinária

Folha 27 - 17 de Agosto de 2005: Assembléia Geral Ordinária

**ANEXO III**  
**PARA ALÉM INFORMAÇÃO:**  
**DILEMAS E DESAFIOS DA PARTICIPAÇÃO**

**Roteiro de Entrevista: Conselheiros efetivos (CMDRMA)**

1. Nome:
2. Onde mora:
3. Há quanto tempo mora no município? Veio de onde?
4. Idade:
5. Formação/ Atividade:
6. Escolaridade:
  - ( ) 1o Grau incompleto
  - ( ) 1o Grau completo
  - ( ) 2o Grau incompleto
  - ( ) 2o Grau completo
  - ( ) 3o Grau incompleto
  - ( ) 3o Grau completo
  - ( ) Pós-graduação
7. Há quanto tempo o conselheiro participa do CMDRMA de Moju?
8. Que funções já desempenhou no CMDRMA?
9. Qual a função atual que o mesmo desempenha no interior do Conselho?
10. Já participou de alguma capacitação como conselheiro? Quando ( últimos 12 meses)? Qual o conteúdo do curso e como foi ministrado?
11. Quem o conselheiro representa?
12. Qual o cargo ou função que o conselheiro tem na sua instituição/órgão de origem?
13. Como é feita a escolha do representante de sua entidade para participar do conselho?
  - ( ) Em assembléia da sua entidade
  - ( ) Em conferência municipal
  - ( ) Em reunião da direção da sua entidade

- Pelo presidente da sua entidade
- Pelo prefeito ou secretário municipal
14. Estabelece algum tipo de mecanismo de consulta ou prestação de contas com seus representados e com que regularidade?
15. Como é feita a escolha de entidade/instituição para participar do conselho?
- Em conferência municipal
- Em fórum específico do setor social
- Em reunião da direção do Conselho
- Em reunião aberta convocada pelo Conselho
- Pelo prefeito ou secretário municipal
- Pelo presidente do Conselho
16. Não há inclusão de novas entidades
- no último ano
- nos últimos 2 anos
- 3 anos
- 4 anos
- 5 anos
- são as mesmas instituições participante desde sua criação
- não sabe
17. Opinião sobre a representatividade das instituições que compõem o conselho?
- Não são representativas dos setores sociais
- São razoavelmente representativas
- São muito representativas dos setores  Não sabe
18. Na sua opinião qual o papel do Conselho e a função dos conselheiros?
- O que faz hoje?
- Limitações e dificuldades?
19. Quem propõe a pauta de reunião do Conselho?
- Qualquer membro participante
- Só presidente do Conselho
- Só secretário do Conselho
- Só secretário municipal
- Não sabe

20. Avaliação do número de deliberações/decisões do Conselho
- Alto
  - Médio
  - Baixo
  - Não sabe
21. As principais definições tiradas nas reuniões do CMDRMA são relacionadas a que assuntos?
22. O Conselho acompanha/fiscaliza a execução de suas deliberações?
- Não
  - Sim
  - Não sabe
23. A secretaria municipal fornece regularmente informações para a tomada de decisões do conselho?
- Não
  - Sim
  - Não sabe
24. Avaliação do impacto do funcionamento do conselho (CMDRMA) na gestão da secretaria municipal de agricultura (Semagri):
- Sem influência
  - Pouca influência
  - Média influência
  - Muita influência
  - Não sabe avaliar
25. Avaliação do grau de compromisso do governo municipal com as decisões tomadas pelo conselho:
- Nenhum compromisso
  - Pouco compromisso
  - Médio compromisso
  - Alto compromisso
  - Não sabe avaliar
26. O Conselho divulga suas decisões para a sociedade?
- Não

- Sim
- Não sabe
27. Qual a importância do Pronaf no funcionamento do Conselho? = Ainda há recursos?
28. Qual a importância do Gespan no funcionamento do Conselho?
29. Qual a infra-estrutura atual do CMDRMA de Moju? Possui equipamento sobre o qual tem autonomia de gestão? Qual (is)?
30. Na atual gestão o Conselho substituiu conselheiro por faltas (3 vezes consecutivas) nas reuniões da entidade?
- Sim
- Não
- Não sabe
31. Posição política em relação a atual gestão municipal?
- apoio
- oposição
- neutralidade
32. É filiado a partido político?
- Não
- Sim
- já foi filiado
33. Já se candidatou ao cargo de vereador ou deputado?
- Não
- Sim

**ANEXO IV**  
**PARA ALÉM INFORMAÇÃO:**  
**DILEMAS E DESAFIOS DA PARTICIPAÇÃO**

**Roteiro de Entrevista:**

**QUESTÕES GERAIS - Caracterização da comunidade (PESSOA-CHAVE)**

1. Data da Entrevista: \_\_\_\_\_ Hora \_\_\_\_\_
2. Comunidade: \_\_\_\_\_
3. Informante:
4. Localização:
5. Distância da sede do município e formas de acesso (meios de transporte):
6. Número de famílias da comunidade?
7. Origem das famílias e tempo de ocupação?
8. Principais atividades econômicas desenvolvidas na comunidade?
9. Principais necessidades/problemas da comunidade?
10. A comunidade se organiza para enfrentar seus problemas? de que forma?
11. O poder público está presente de alguma forma na comunidade? como?
12. De quantos grupos você, ou alguém em seu domicílio, faz parte? (Esses grupos podem ser formalmente organizados ou apenas grupos de pessoas que se reúnem regularmente, para praticar alguma atividade, ou apenas conversar).
13. Possui associação de moradores? Quem participa?
14. Possui outro tipo de organização comunitária (sindicato, cooperativa, clube de serviço, time de futebol, igreja, etc)?
15. De todos os grupos de que os membros do seu domicílio fazem parte, qual o mais importantes para o seu domicílio?
16. As diferentes formas de organização possuem alguma integração – realizam discussões em conjunto ou desenvolvem trabalhos conjuntos, como por exemplo mutirões em benefício da comunidade? Com que frequência?
17. Como avalia o nível de participação dos moradores?
18. Se de repente você precisasse viajar por um ou dois dias, você poderia contar com seus vizinhos para tomarem conta das suas crianças?
19. A maioria das pessoas nesta comunidade está dispostas a ajudar caso você precise?
20. Em geral, você acha que se pode confiar na maioria das pessoas que moram nesta comunidade/localidade ou nesta comunidade é preciso estar atento ou alguém pode tirar vantagem de você?

**ANEXO IV (continuação)****Roteiro de Entrevista: Caracterização do entrevistado (pessoa-chave)**

1. Nome completo: \_\_\_\_\_
2. Apelido: \_\_\_\_\_
3. Função na comunidade: \_\_\_\_\_
4. Data de nasc: \_\_\_\_\_
5. Local de Nascimento: \_\_\_\_\_
6. Estado Civil: \_\_\_\_\_
7. Esposa : \_\_\_\_\_ Idade \_\_\_\_\_
8. Filhos: \_\_\_\_\_ Faixa Etária: \_\_\_\_\_
9. Ondemora?: \_\_\_\_\_
10. Há quanto tempo?: \_\_\_\_\_
11. Distância e formas de acesso até a cidade mais próxima? \_\_\_\_\_
12. Sua casa casa é acessível pela estrada em qualquer época do ano? \_\_\_\_\_
13. Quanto tempo você leva para chegar ao telefone (que esteja funcionando) mais próximo? \_\_\_\_\_
14. Quantas vezes você foi até um povoado vizinho ou à cidade no último mês? \_\_\_\_\_
15. De onde veio? : \_\_\_\_\_
16. Motivo da migração? : \_\_\_\_\_
17. Atividade desenvolvida: \_\_\_\_\_
18. Agricultor- Condição de uso da terra:  
Propriedade própria  Arrendamento  Meeiro  Empregado   
Outros \_\_\_\_\_
19. Tamanho da propriedade? \_\_\_\_\_
20. Quem trabalha na propriedade? Só membros da família   
Quem? \_\_\_\_\_
21. O que planta/ extrai? \_\_\_\_\_
22. A propriedade garante sustento da família? Sempre  Nunca  Às vezes  
Outras atividades \_\_\_\_\_

**ANEXO V****PARA ALÉM INFORMAÇÃO:  
DILEMAS E DESAFIOS DA PARTICIPAÇÃO****Roteiro de Entrevista: Questões específicas sobre o CMDRMA**

1. Você já ouviu falar do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (e Meio Ambiente) de Mojú? SIM  NÃO
2. Como você ficou sabendo do CMDRMA?  
\_\_\_\_\_ Não soube responder
3. O que ele (CMDRMA) faz ou pra que serve\_o Conselho?  
\_\_\_\_\_ Não soube responder
4. Você sabe como funciona o CMDRMA?  
\_\_\_\_\_
5. Você sabe quem participa do Conselho? \_\_\_\_\_ Não soube responder
6. Você já participou de alguma reunião do CMDRMA? NÃO  SIM
7. Com que frequência?
  - . Sempre ( 6 reuniões ao ano - 100%)
  - . Regularmente ( 4-6 reuniões/ano)
  - . Esporadicamente (2-4 reun./ano)
  - . Raramente ( até 2 reuniões/ano)  Não soube responder
8. Você conhece alguém que frequenta, participa, das reuniões do Conselho? Sim  Não  .Quem? \_\_\_\_\_ Não soube responder
9. Você sabe se tem alguém da comunidade que seja conselheiro do CMDRMA de Moju? Não  Sim  Quem? \_\_\_\_\_ Não soube responder
10. Você sabe quem é o atual presidente do CMDRM de Mojú? Não  SIM  Seu nome: \_\_\_\_\_
11. Você sabe quem é o secretário de Agricultura (SEMAGRI) de Moju? Não  SIM  \_\_\_\_\_
- 11.E o prefeito de Mojú, sabe quem é? Não  SIM  \_\_\_\_\_

## ANEXO VI

PARA ALÉM INFORMAÇÃO:  
DILEMAS E DESAFIOS DA PARTICIPAÇÃO

## Roteiro de Entrevista: Questões específicas sobre o GESPLAN

1. Você já ouviu falar em GESPLAN? SIM  Não
2. Como ficou sabendo do Gesplan? \_\_\_\_\_
3. Sabe o que é o GESPLAN? SIM  Não  \_\_\_\_\_
4. Sabe se o GESPLAN fez em Mojú? SIM  Não  \_\_\_\_\_
5. O GESPLAN fez alguma coisa (desenvolveu alguma atividade) em sua comunidade? Sim  Não  \_\_\_\_\_ Não soube responder
6. Participou de alguma atividade desenvolvida pelo GESPLAN? SIM  Não  Qual? \_\_\_\_\_ Não soube responder
7. O que o motivou a participar? \_\_\_\_\_ Não soube responder
8. O que achou? Foi importante pra você? (de que forma?)  
\_\_\_\_\_ Não soube responder
9. Você recebeu diária para participar das atividades do GESPLAN? Conhece alguém que recebia diária para participar de reuniões e oficinas? SIM  Não
10. Sem o pagamento de diária você acha que (você ou outra pessoa) teria participado das atividades? SIM  Não
11. Você acha que o projeto GESPLAN foi importante para a sua comunidade? (fez alguma diferença, provocou alguma mudança)? Sim  Não   
Que tipo de mudança? \_\_\_\_\_ Não soube responder