



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS**

Anna Cláudia Campos e Santos

**POTENCIALIDADES E FRAGILIDADES DEMOCRÁTICAS DA PARTICIPAÇÃO
EM ESPAÇOS FORMAIS: UM ESTUDO DA POLÍTICA PÚBLICA DE
MECANIZAÇÃO AGRÍCOLA NO CMDRS DE VIÇOSA.**

Dezembro/2014

**POTENCIALIDADES E FRAGILIDADES DEMOCRÁTICAS DA PARTICIPAÇÃO
EM ESPAÇOS FORMAIS: UM ESTUDO DA POLÍTICA PÚBLICA DE
MECANIZAÇÃO AGRÍCOLA NO CMDRS DE VIÇOSA.**

Anna Cláudia Campos e Santos

Monografia apresentado ao Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Viçosa como parte das exigências para obtenção do título de bacharel em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Rennan Lanna Martins Mafra (DCM/UFV)

**POTENCIALIDADES E FRAGILIDADES DEMOCRÁTICAS DA PARTICIPAÇÃO
EM ESPAÇOS FORMAIS: UM ESTUDO DA POLÍTICA PÚBLICA DE
MECANIZAÇÃO AGRÍCOLA NO CMDRS DE VIÇOSA.**

Anna Cláudia Campos e Santos

Orientador: Prof. Dr. Rennan Lanna Martins Mafra (DCM/UFV)

Monografia apresentado ao Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Viçosa como parte das exigências para obtenção do título de bacharel em Ciências Sociais.

Aprovado por:

Prof. Dr. Rennan Lanna Martins Mafra (DCM/UFV)

Prof. Dr. Fabrício Roberto Costa Oliveira (DCS/UFV)

Prof. Dr. Jeferson Boechat Soares (DCS/UFV)

Viçosa/MG – Brasil
Dezembro de 2014.

FICHA CATALOGRÁFICA

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho
à minha mãe Maria Amália, ao meu pai Wagner,
ao meu irmão Thiago, à minha tia Cleide, ao Caio
e às minhas avós Sinhá e Julia (*in memoriam*).

Tudo que sou hoje devo a vocês.

Obrigada pelos ensinamentos,
amor, compreensão, paciência e cumplicidade.

Esta vitória é de todos nós!

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha mãe Maria Amália, ao meu pai Wagner e ao meu irmão Thiago pelo carinho, amor e confiança durante todo este tempo.

Agradeço ao Caio pela cumplicidade, apoio e conhecimentos divididos. Em especial nestes últimos dias de sufoco.

A todos os meus amigos e amigas que contribuíram para meu conhecimento acadêmico e por me aguentarem nos momentos difíceis e por rirem comigo quando eu quis sorrir.

Agradeço a todos os meus professores da escola, da faculdade, da vida. Que me ensinaram a ser, pensar, agir e observar. Em especial ao Rennan, pela força, pelos ensinamentos, pelo trabalho árduo e prazeroso dividido. Por me ajudar a encontrar meu caminho, aprender a ser pesquisadora e querer saber e conhecer sempre mais. Ao Jeferson pelos choques de realidade e orientações informais em sua sala. Ao Fabrício pela atenção e carinho com que sempre guiou nossos papos, me recebeu em sua sala e fez questão de estar nesta banca. Ao Douglas, pelas indescritíveis aulas de Antropologia e pelos inúmeros conhecimentos compartilhados nas mais diversas áreas das Ciências Sociais.

Agradeço ao COPRATICAS E MEIOS pela oportunidade de aprendizado e novas amizades, dentre muitas dúvidas, questionamentos, sorrisos, sobressai sempre a vontade de querer me superar sempre mais!

Agradeço a cada conselheiro representante das comunidades rurais do município que, a cada conversa me ensinam a viver, me fazem sorrir e me intrigam cada vez mais com o seu modo de viver a vida sem nunca desistirem. Sem eles, esta pesquisa não faria o menor sentido. Agradeço também à EMATER, sobretudo ao Marcelino e à Vera, que sempre me receberam com muita paciência e disposição na sede local.

Agradeço a todos que de alguma forma contribuíram para minha formação enquanto pessoa e pesquisadora, e para que este trabalho acontecesse.

SUMÁRIO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA.....	1
FICHA CATALOGRÁFICA	4
DEDICATÓRIA	5
AGRADECIMENTOS.....	6
SUMÁRIO	7
INTRODUÇÃO	9
<i>Aspectos metodológicos</i>	<i>11</i>
<i>Percurso para o leitor.....</i>	<i>17</i>
CAPÍTULO I.....	20
SUJEITOS RURAIS E A POLÍTICA PÚBLICA DE MECANIZAÇÃO AGRÍCOLA: UMA AVALIAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO NA ARENA DELIBERATIVA DO CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL DE VIÇOSA-MG.....	20
<i>Políticas públicas sob a perspectiva da democracia deliberativa e da participação</i>	<i>28</i>
<i>Conselhos gestores de políticas públicas.....</i>	<i>32</i>
<i>O cubo da democracia de Fung</i>	<i>34</i>
PRINCIPAIS RESULTADOS	45
CAPÍTULO II.....	47
A PARTICIPAÇÃO NA POLÍTICA PÚBLICA DE MECANIZAÇÃO AGRÍCOLA: A INTERFERÊNCIA DE CONTEXTOS RURAIS PERIFÉRICOS NA PRODUÇÃO DE LEGITIMIDADE, JUSTIÇA E EFICÁCIA NOS MECANISMOS PARTICIPATIVOS.....	47
<i>A modernidade e o modelo do self pontual</i>	<i>50</i>
<i>O reconhecimento da condição de periferia rural.....</i>	<i>52</i>
<i>Periferia rural e o cubo da democracia: a construção de uma metodologia</i>	<i>55</i>
PRINCIPAIS RESULTADOS	63
CONSIDERAÇÕES FINAIS	65
REFERÊNCIAS	68
ANEXO I.....	71

LISTA DE SIGLAS

COPRATICAS – Grupo de Pesquisa e Extensão em Comunicação, Democracia e Práticas Sociais.

CMDRS – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável.

INTRODUÇÃO

Essa monografia tem como temática geral a investigação da participação no cenário das políticas públicas desenvolvidas nos contextos brasileiros. De modo mais específico, como parte do tema geral, pretende-se investigar como esta participação acontece nos cenários das recentes políticas públicas voltadas para os contextos do meio rural.

As renovações democráticas pós-88 trouxeram consigo novos arranjos institucionais responsáveis por possibilitar uma maior aproximação entre Estado e sociedade civil – aproximação essa que toma a participação como um caminho desejável e supostamente viável para a formação da vida pública nos contextos democráticos assumidos, então, pelo país. Neste nesse sentido, as políticas públicas nos contextos brasileiros pós-ditadura militar foram diretamente influenciadas por desenhos participativos permitidos pela Constituição de 1988, principalmente com a criação de Orçamentos Participativos e maior em maior número, dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas. (AVRITZER, 2002; DAGNINO, 2002; SAMPAIO, 2006)

Tal fato influenciou também as políticas públicas para o meio rural no Brasil. Segundo Schneider et al (2009) o surgimento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) representa a legitimação do Estado e seu reconhecimento em relação às especificidades da agricultura familiar, considerada como uma nova categoria político-normativa para a construção de políticas para o campo – baseada, no entendimento dos formuladores tal política, na evidenciação de uma suposta categoria social, responsável pela conformação da vida socioeconômica dos sujeitos rurais brasileiros. Sua criação se deu no governo Fernando Henrique Cardoso, como consequência da reformulação do Provap – Programa de Valorização da Pequena Produção Rural em Pronaf. Um dos pilares de tal programa é a participação dos sujeitos rurais em arenas formais, instituídas pela criação de Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável – espaços em que os sujeitos rurais são convidados a participar para definição das políticas públicas de desenvolvimento rural. A importância destes conselhos, segundo Schneider et al (2009) se deve ao papel que os mesmos carregam, a partir “do envolvimento das comunidades rurais (...) na concepção, gestão e fiscalização das políticas públicas” (p 42).

Neste sentido, enxergando este cenário nacional nos contextos das políticas para o meio rural no município de Viçosa/MG – local onde atualmente resido e concluo minha

graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Viçosa (UFV), tive um grande interesse em problematizar a relação entre participação, políticas públicas e sujeitos rurais. Tal interesse foi possibilitado, sobretudo, pelo vínculo de bolsista de iniciação científica, nutrido por mim junto ao COPRATICAS – Grupo de Pesquisa e Extensão em Comunicação, Democracia e Práticas Sociais. Participante do grupo de agosto de 2013 até o presente momento, destaco as duas questões-chave que têm orientado as ações de pesquisa e extensão do COPRATICAS: a busca pelo fortalecimento cívico e pelo aprimoramento da participação de comunidades rurais de Viçosa/MG no Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) de tal município; e a busca para identificar como se constrói a relação dos moradores de comunidades rurais de Viçosa/MG com a política pública de desenvolvimento rural sustentável implementada no município, seja em âmbitos formais de deliberação pública, seja em âmbitos informais de convivência social, em dinâmicas camponades. Sendo assim, filiando-me aos outros trabalhos e pesquisas do COPRATICAS, o principal contexto de estudo dessa monografia é o Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável de Viçosa e, de modo mais específico, a relação que o mesmo pôde estabelecer, nos anos de 2013 e 2014, com a Política Pública Municipal de Mecanização Agrícola. Para o detalhamento desse contexto, torna-se necessário descrever, com mais vigor, os quadros empíricos responsáveis pelo interesse de realização desse trabalho.

O CMDRS de Viçosa foi criado em 2004 – e reformulado em 2010 e em 2011 – para se oferecer enquanto espaço de gestão do desenvolvimento rural sustentável de Viçosa, assegurando tanto a participação de órgãos do poder público, de representantes de entidades da sociedade civil organizada e de organizações para-governamentais afins à temática, quanto particularmente de comunidades (organizadas formalmente ou não) e de entidades representativas dos agricultores familiares e de trabalhadores assalariados rurais. Na arena deliberativa do CMDRS, possuem assento vinte e oito conselheiros, sendo quatorze representantes de instituições locais e quatorze representantes de agricultores familiares vinculados a comunidades rurais do Município.

Em 2013, pude acompanhar uma instigante situação, ocorrida no CMDRS: apesar de tal espaço sempre se portar como palco de discussão de políticas públicas federais (como o Pronaf) e estaduais (como o Programa de Aquisição de Alimentos, o PAA), a Política Pública de Mecanização Agrícola foi a primeira política pública de âmbito municipal levada para o Conselho para ser discutida – desde a criação do CMDRS, em 2004. Isto se deu a

partir de 2013 com a chegada do novo Secretário do Departamento de Agricultura do município. De modo mais específico, pode-se apontar que tal política possui como objetivo o “emprego adequado dos equipamentos e máquinas agrícolas, visando sua otimização e viabilidade da obtenção de altas produtividades agropecuárias, com a racionalização dos custos e a preservação dos recursos naturais e do meio ambiente” (PREFEITURA MUNICIPAL DE VIÇOSA, BRASIL, 2014).

Como será visto no trabalho, tal política foi levada para a discussão na arena do CMDRS em dois momentos: tanto no momento de sua implementação quanto no momento de sua avaliação. Durante sua implementação, não houve discussão na arena do Conselho. Nesse sentido, tomando esse cenário como base para problematização científica dessa monografia o objetivo geral desta pesquisa é identificar potencialidades e fragilidades democráticas da participação dos sujeitos rurais no âmbito da política pública de Mecanização Agrícola, em parte formulada e avaliada na arena formal do CMDRS-Viçosa. Sendo assim, os objetivos específicos desse trabalho constituem-se por (1) avaliar a participação dos conselheiros das comunidades rurais na implementação e na avaliação da política pública de Mecanização Agrícola no CMDRS-Viçosa; e (2) identificar se esta mesma política pública pode ser considerada legítima, justa e eficiente, tendo em vista os contextos rurais das comunidades de Viçosa, aqui tomados enquanto periféricos.

Aspectos metodológicos

Neste sentido, tomando os objetivos supracitados como norteadores para a investigação da realidade posta em questão, como seria possível construir uma metodologia que me auxiliasse no encontro de respostas para esses questionamentos? Antes de tudo, seria preciso escolher quais aspectos deveriam ser investigados para se chegar a um panorama geral das potencialidades e fragilidades democráticas da participação dos sujeitos rurais nessa política.

Sendo assim, o primeiro esforço engendrado se deu no sentido de compreender que este estudo não se portaria como um trabalho voltado a uma avaliação consubstanciada da política pública de Mecanização Agrícola. Apesar de consideramos tal caminho extremamente relevante, duas razões foram responsáveis por evidenciar a impossibilidade de escolha dessa opção: (1) o prazo disposto para combinar as demandas do trabalho de iniciação científica

com as exigências para realização da monografia não seria suficiente para uma compreensão mais aprofundada acerca das correntes, linhas e perspectivas que se dedicam à avaliação de políticas públicas – orientadas para o processo, para os atores ou para o poder decisório, por exemplo; (2) o foco conceitual do COPRATICAS dispõe de investimentos teóricos e analíticos para a compreensão da participação em suas mais variadas formas expressivas, algo que, no caso da realização desse trabalho, seria possível de ser feito, dadas as circunstâncias em que a Política de Mecanização Agrícola se apresentou na arena formal do CMDRS. Assim, tendo em vista o conjunto de leituras e discussões que já se dispunham no grupo, uma primeira escolha se deu no sentido de construir um estudo voltado a avaliar a participação dos sujeitos rurais na implementação e na avaliação dessa política pública – haja vista, inclusive, que pude acompanhar, como bolsista do grupo, a participação que aconteceu na arena do Conselho, como também essa opção se mostraria viável no sentido de me permitir um excelente acesso aos sujeitos rurais participantes, permitindo-me problematizar as potencialidades e as fragilidades democráticas da participação constituída em torno de tal política.

Em seguida uma segunda escolha foi feita, no sentido de que, para avaliar a participação destes sujeitos, se tornaria imprescindível também compreender o contexto em que estes sujeitos vivem, para que não se incorresse o risco, nesse trabalho, de se chegar a conclusões incompletas sobre as potencialidades e fragilidades democráticas – haja vista que a participação não pode ser explicada unicamente pelos momentos participativos formais, mas, sobretudo, pelos contextos de vida dos sujeitos que constituem os processos participativos democráticos. Como aponta a literatura acerca dos estudos da democracia deliberativa, qualquer formação discursiva da vontade, expressada em mecanismos participativos, possui íntima ligação com as formas de vida e os dispositivos expressivos que os sujeitos assumem em seus inúmeros (e sempre interconectados) contextos de interação (MARQUES, 2009). Assim, uma vez que a realidade do meio rural de Viçosa acolhe sujeitos os quais, grande parte deles, não teve acesso à educação formal, encontram-se (alguns deles) distantes – física e simbolicamente – dos acessos aos serviços públicos (como saúde, assistência social, lazer) engendrados nos contextos urbanos, muito menos não possuíam experiências participativas formais prévias, se fez necessário escolher conceitos e abordagens que auxiliassem também no esforço de descortinamento do contexto destes sujeitos, já que a

participação destes sujeitos é construída através da íntima ligação com o modo como eles entendem a vida, vivem coletivamente, e dispõe de seus recursos.

Feita estas duas escolhas (avaliar a participação e entender em que medida a participação é influenciada por estes contextos), seria, em seguida, necessário realizar uma busca sobre categorias analíticas gerais para possibilitarem o estudo e a investigação da participação desses sujeitos junto ao contexto do CMDRS e da Política Pública de Mecanização Agrícola. Sendo assim, o esforço constitui-se pela busca de autores que trabalhassem com categorias gerais voltadas a operacionalizar estes conceitos de participação e contextos rurais de distanciamento e periferização.

Quanto à escolha dos autores, a primeira escolha foi pela categorização de Archon Fung (2006) sobre a ideia do *cubo da democracia*. Além dos trabalhos desse autor fazerem parte das referências discutidas no COPRATICAS, tal autor foi encontrado também na obra de Leonardo Secchi (2013) denominada *Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. O autor fez referência a Archon Fung no capítulo que trata da avaliação da participação em políticas públicas. Uma vez que o livro de Secchi (2003) é considerado uma obra de importância na área das políticas públicas no Brasil, e ao constatar que tal autor faz uso da obra de Fung (2006), senti segurança em também adotar os parâmetros oferecidos pela categoria *participação* criados por Fung (2006) para problematizar o cenário das políticas públicas participativas.

Neste sentido fomos à fonte original do texto de Fung (2006), *Varieties of participation in complex governance* citado por Secchi (2003). No referido texto, Fung (2006) cria a proposta do *cubo da democracia* como uma possibilidade de avaliação de ações políticas ou políticas públicas que se utilizam de mecanismos participativos, propondo as noções de *legitimidade, justiça e eficácia* como parâmetros para problematização de tais políticas. Fung (2006) inicia sua teoria entendendo que a participação ocorre em variados níveis e por meio de inúmeras formas; por isso, o autor parte de três categorias objetivas (*seleção participante, comunicação e decisão, autoridade e poder*) para se iniciar a avaliação da participação em políticas públicas. Num segundo momento e ao considerar que é preciso avaliar uma política pública através dos mecanismos participativos identificados pelas três categorias iniciais, Fung (2006) propõe trabalhar, em seguida, as três categorias mais gerais, que correspondem aos propósitos da participação em contextos de políticas públicas, e podem ser sentidas pelas impressões dos públicos: *legitimidade, justiça e eficácia*. Assim, decidi por

adotar estes dois níveis de categorização – uma mais específica e objetiva, e outra mais geral e fruto, sobretudo, de impressões subjetivas – para a construção de critérios e desenhos metodológicos para a problematização da Política de Mecanização Agrícola nos contextos participativos do CMDRS de Viçosa/MG.

Em seguida foi preciso pensar um estudo em que se pudesse identificar marcas destes contextos que influenciariam a participação destes sujeitos rurais. Neste sentido, no grupo de pesquisa COPRATICAS tive acesso ao trabalho realizado pela pesquisadora Raíssa Murta (2014) durante seu mestrado, denominado *Ethos camponês e espaço rural periférico: (des) encaixes frente à legislação florestal brasileira* em que a mesma desenvolve, dentre outras questões, o conceito de *espaço rural periférico* e cria três categorias que podem evidenciar, de algum modo, as marcas de existência de tal espaço: *negações e interrogações, auto-silenciamento e a superioridade da cidade como imaginário*. Estas categorias surgem como questões que são marcas destes sujeitos e que os podem colocar, diante da economia capitalista, da política formal e dos processos urbanos como sujeitos periféricos.

Feitas as escolhas acerca das categorias conceituais para apreensão da realidade empírica, em seguida seria preciso buscar uma abordagem para realizar esta pesquisa. Nossa escolha se deu pela abordagem qualitativa, primeiramente porque o CMDRS é um objeto de estudos com expressividade ainda escassa no campo acadêmico, de modo que os métodos qualitativos nos permitiriam uma melhor compreensão, acerca de questões não explícitas, não repetitivas e, muitas vezes, não objetiváveis (MINAYO, 2010). E, em segundo lugar, porque as duas principais categorias utilizadas por nós (participação e contexto rural periférico) tratam de questões muito específicas, que não poderiam ser analisadas em uma pesquisa quantitativa ou em um questionário simples. Nesse sentido, enquanto pesquisadora do campo das ciências sociais, precisava me investir do papel de entrar nesta realidade para expressar estas questões de modo qualitativo. Tal abordagem me permitiria avaliar os fenômenos, considerando os sentidos que os fatos e as coisas têm, sobretudo para os sujeitos envolvidos (HARRISON, 1947; SCHUTZ, 1964 *apud* MINAYO, 2010) – gesto que se torna central para a investigação da participação, do modo com Fung (2006) propõe, como também para a pesquisa de contextos rurais periféricos, como Murta (2014) propõe.

Posteriormente, foi preciso escolher os procedimentos metodológicos que me auxiliassem a identificar estas categorias na relação com a realidade estudada. Então, neste

sentido, foram escolhidos os seguintes procedimentos, a partir da natureza dos dados coletados:

- Quando aos dados primários: foram escolhidos os procedimentos metodológicos “entrevistas semiestruturada” (realizadas com os conselheiros das comunidades rurais e com o poder executivo) e “observação participante” (realizada nas reuniões mensais do CMDRS, já como parte da pesquisa de iniciação científica, por mim assumida);
- Quanto as dados secundários: foram escolhidas consultas documentais às tabelas criadas pelo grupo de pesquisa COPRATICAS, na investigação das reuniões do CMDRS, do ano de 2013 e de 2014, quando a Política de Mecanização Agrícola foi palco de deliberações no conselho; além disso, também foram verificadas as atas formais das reuniões do CMDRS, escritas no término de cada reunião do conselho pela Secretaria do mesmo – cargo atualmente ocupado pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER).

Sendo assim, esta monografia começou a ser produzida, através de leituras para a definição de literatura, em novembro de 2013, uma vez que coincidiu com o meu trabalho de iniciação científica. O primeiro capítulo foi escrito até julho de 2014, e a pesquisa de campo foi realizada nos meses de agosto, setembro e outubro, também de 2014. Houve uma série de dificuldades, pois a previsão era de que a pesquisa se realizasse apenas no mês de agosto, mas a dificuldade para marcação das entrevistas com os representantes das comunidades rurais – pessoas que partem de outra temporalidade, que não tem um acesso tão simples à cidade e ao telefone – apesar da grande boa vontade destes sujeitos atrasou bastante o cronograma inicial ora proposto.

Quanto à realização da entrevista semiestruturada, vale a pena destacar que, primeiramente, foi realizado um pré-teste do roteiro proposto com dois pesquisadores do COPRATICAS, conhecedores deste público e responsáveis por auxiliar na análise das perguntas construídas e no modo como elas estavam organizadas e escritas.

Após a aplicação do pré-teste e da adoção de algumas modificações sugeridas, seria necessário escolher os representantes entrevistados. Assim, o critério de seleção de quais comunidades seriam entrevistadas deu-se com a consulta das atas das reuniões de 2013 e 2014, buscando encontrar quais comunidades estavam presentes nas discussões da Política de

Mecanização Agrícola. Assim, encontramos onze comunidades presentes (representadas por conselheiro titular/suplente ou por representante informal), ficando as entrevistas orientadas, a partir dos sujeitos presentes, pela seguinte forma: 4 entrevistas foram realizadas com representantes titulares; 1 com representante suplente; 1 com representante titular e com representante suplente; 1 com representante informal, sendo que este é o morador da comunidade que acompanha todas as reuniões; 1 com representante titular, representante suplente e representante informal; totalizando oito entrevistas, com a participação de 5 mulheres e 6 homens. As três demais comunidades restantes não foram entrevistadas, pois um conselheiro se recusou; e o contato com outros dois representantes foi mais difícil, não sendo possível a entrevista até a finalização deste trabalho.

O local das entrevistas ficou a critério da preferência dos entrevistados. Algumas conversas foram em suas residências, outras na sede do COPRATICAS (na Casa 3, da Vila Matoso, no Campus da UFV). Ainda é válido destacar que todas as entrevistas tiveram duração de aproximadamente 40 minutos.

Realizamos também uma entrevista com o Secretário de Agricultura da Prefeitura Municipal de Viçosa – representante de tal órgão no CMDRS e proponente da aposta na participação como produtora de suposto aperfeiçoamento da implementação da Política de Mecanização Agrícola nos contextos rurais do Município. De modo mais específico, o objetivo foi o de buscar entender o que o CMDRS representa para o poder executivo da cidade, e quais foram as expectativas que a participação despertou e quais dessas expectativas foram cumpridas. A entrevista ocorreu no gabinete do Secretário, e também teve duração aproximada de 40 minutos.

Tive muitas dificuldades ao longo das entrevistas. No modo como perguntar, no modo como obter os dados que desejava encontrar. Mesmo realizando o pré-teste, a primeira entrevista me deixou muito intrigada com os aspectos que eram novos pra mim, me fazendo reformular as formas como eu devia abordar as questões que trazia em um roteiro semiestruturado (anexo 1). Optei então poder deixar o roteiro mais livre e, a cada entrevista, fui aperfeiçoando-o e encontrando novas formas de perguntar uma mesma questão, uma vez que estes sujeitos possuem uma lógica diferente da lógica acadêmica. Tenho consciência de que corri alguns riscos, mas não tinha dimensão da tamanha complexidade existente para poder pesquisar este público.

Após a entrevista a transcrição dos dados se deu através da utilização de uma tabela do Excel, e, a partir das categorias elencadas de Fung (2006) e Murta (2014), os dados foram subdivididos nestas categorias para serem analisados. Assim, tais questões serão aprofundadas, sobretudo, no capítulo 1 desse trabalho.

É preciso dizer que ainda sim, houve dificuldades e os dados foram escassos tendo em vista o investimento que fiz e a noção que tinha na possibilidade de adquirir muitos dados. Uma das discussões que vamos aqui tratar, é exatamente do lugar que estes sujeitos ocupam e que esta pode ser uma das razões pelo fato de não ter conseguido colher muitos dados.

Percurso para o leitor

Por fim, antes de dar início aos capítulos, é relevante explicar o formato adotado nessa monografia para desenvolvimento dos conceitos e explicitação dos resultados. Sendo assim, os dados foram inscritos nesta monografia que se constitui por essa introdução, dois capítulos e uma conclusão. Neste sentido, como este trabalho faz parte da conclusão de minha iniciação científica e há um grande interesse em publicá-lo, o formato da monografia conta com esta introdução, responsável por apresentar o percurso e as escolhas do meu trabalho, combinada com dois capítulos que possuem como propósito serem capítulos integrados na ideia geral, mas independentes o suficiente para serem publicados separadamente após a defesa desta monografia e aperfeiçoamentos para periódicos da área.

Assim, o primeiro capítulo tem como principal fundamentação teórica algumas formulações conceituais sobre democracia deliberativa, conselhos gestores e políticas públicas para o meio rural; e a compreensão mais aprofundada das categorias participativas propostas por Fung (2006). Em seguida neste próprio capítulo foi feita uma análise da participação com os dados descritos a partir das categorias propostas e uma conclusão acerca da participação no CMDRS.

No segundo capítulo, nosso objetivo foi identificar três categorias (legitimidade, justiça e eficácia) criadas também por Fung, mas desvendando de algum modo, que essas não podem ser compreendidas desconexas de uma compreensão do contexto de vida destes sujeitos rurais. Nesse sentido, a discussão proposta por Murta (2014) acerca da noção de espaço rural periférico se constituirá, juntamente com a discussão de Fung (2006) do principal fio condutor das reflexões teóricas e das análises produzidas.

Por último, o leitor se deparará com as considerações finais do trabalho, local em que serão apresentadas algumas lacunas deste estudo e outras possibilidades de investigação e problematização que não foram feitas no espaço e no escopo dessa monografia.

Para finalizar a introdução dessa monografia, cabe aqui ponderar sobre a relevância dessa pesquisa no âmbito do tema escolhido, da minha formação acadêmica e profissional como cientista social e dos cenários sociais ora investigados. Sendo assim, a relevância deste estudo se dá na medida em que um estudo mais aprofundado de políticas públicas em contextos rurais é necessário na medida em que existem várias pesquisas (Scheineder et al, 2009) que abordam a relação entre as políticas públicas para o meio rural e uma noção de desenvolvimento rural. Entretanto, existe uma lacuna temática de estudos com uma abordagem mais sociológica, dos problemas que podem surgir desta relação entre sujeitos, contextos políticos democráticos e políticas públicas de desenvolvimento rural. Assim, se faz necessário a existência de estudos sociológicos que trabalhem a relação existente entre estes elementos, e não apenas estudos que optem por abordagens quantitativas para analisar o desenvolvimento rural.

Destaca-se também a relevância acadêmica deste trabalho em relação ao percurso desta pesquisadora em um curso de Ciências Sociais na Universidade Federal de Viçosa. Tive várias experiências em projetos na área de extensão, o que me fez questionar o olhar sobre os sujeitos e a compreensão do lugar periférico destes sujeitos. Nesse sentido, o curso de Ciências Sociais me abre opções para compreender que um dos trabalhos junto aos quais um cientista social pode se debruçar é o terreno das políticas públicas. E eu, enquanto cientista social, sinto a coerência deste trabalho tanto com algo que a sociedade exige como competência deste pesquisador e profissional que se forma, como com os meus interesses acadêmicos e profissionais.

A relevância social deste trabalho vem no sentido de estudarmos uma realidade próxima à Universidade Federal de Viçosa, com sujeitos rurais que têm se esforçado e acreditado na participação. Então, lançar um olhar crítico sob a realidade e esta Universidade se encontra de modo coerente com a pesquisa aqui realizada, e pode trazer possibilidades de diálogo com esses próprios sujeitos. Inclusive, é de meu interesse levar os resultados desta pesquisa, ainda que precise lançar mão da tradução de alguns dados, seja para o poder executivo local, seja para estes sujeitos rurais que acreditam nos processos participativos locais. Torna-se, dessa maneira, o diálogo como um gesto fundamental para que tais sujeitos

possam refletir sobre a prática participativa que engendram e, se acharem esse estudo válido, que possam propor transformações substanciais no cotidiano participativo do CMDRS-Viçosa.

CAPÍTULO I

SUJEITOS RURAIS E A POLÍTICA PÚBLICA DE MECANIZAÇÃO AGRÍCOLA: UMA AVALIAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO NA ARENA DELIBERATIVA DO CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL DE VIÇOSA-MG.

Resumo: Este capítulo tem como objetivo investigar a participação dos sujeitos rurais na implementação e avaliação política pública de Mecanização Agrícola do município de Viçosa-MG. A fundamentação teórica é composta por abordagens acerca das noções de democracia deliberativa (AVRITZER, 2000; FARIA, 2000; LUBENOW, 2000); conselhos gestores de políticas públicas (AVRITZER, 2002, DAGNINO 2002, SAMPAIO, 2006; TATAGIBA, 2002); e políticas públicas para o rural (HESPANHOL, 2008; SCHNEIDER et al, 2009). A metodologia foi inspirada na teoria de Archon Fung que indica três grandes critérios para avaliar a participação: *seleção participante; comunicação e decisão; autoridade e poder*. Como métodos foram utilizados entrevistas e observação participantes na arena do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável. Os principais resultados apontam que existe uma pequena participação dos conselheiros das comunidades rurais na implementação e avaliação da política pública aqui destacada, pois há grande consideração por parte do executivo pelas falas e reclamações dos mesmos, porém, não há o desenvolvimento de preferências em conjunto, não levando ao debate e criação de pautas em conjunto. As principais conclusões demonstram que não é possível avaliar a participação sem compreender o contexto em que estes sujeitos estão inseridos.

Palavras-chave: deliberação, políticas públicas, conselhos municipais, participação, meio rural.

As teorias recentes pautadas pela abordagem da democracia deliberativa (CHAMBERS e CONWAY, 1992; HEBINK e LENT, 2007; SCOONES, 1998) apontam a importância da existência de espaços participativos formais, como arenas indispensáveis para que os governantes possam realizar ações públicas condizentes com as expectativas dos diretamente afetados.

Inevitável, portanto, uma influência destas abordagens existentes nas teorias democráticas no debate sobre políticas públicas (MARQUES, 2009; COELHO E NOBRE, 2004), uma vez que tais teorias insinuam que política pública não é apenas o que o Estado faz ou deixa de fazer (DYE, 1987), é o que o Estado faz ou deixa de fazer considerando ou não os diretamente afetados num espaço de participação, no qual demandas podem ser identificadas de um modo deliberativo. Assim, essas mesmas teorias identificam a criação de políticas públicas de modo democrático (MARQUES, 2009), compreendendo a participação como gesto à produção de legitimidade política e de justiça (FARIA, 2013).

Políticas públicas voltadas para o meio rural também demonstram fazer coro a este movimento. Segundo Schneider et al (2009), o surgimento do Pronaf representa a legitimação do Estado e seu reconhecimento em relação às especificidades da agricultura familiar, considerada como uma nova categoria social. Sua criação se deu no governo Fernando Henrique Cardoso, como consequência da reformulação do Provap – Programa de Valorização da Pequena Produção Rural.

Este programa foi criado pelo Estado com o objetivo de responder as pressões do movimento sindical rural, iniciadas no final da década de 1980. Assim, o programa surgiu com a finalidade de prover crédito agrícola e apoio institucional aos pequenos produtores rurais que vinham sendo excluídos das políticas públicas criadas e tinham dificuldade de se manter no campo. (SCHNEIDER et al, 2009)

O Provap, criado em 1994 pelo governo Itamar Franco, pode ser considerado “o embrião da primeira e mais importante política pública criada dois anos mais tarde e destinada aos agricultores familiares” (SCHNEIDER et al, 2009:23), uma vez que foi através deste programa que os pequenos produtores não precisaram mais disputar recursos com os grandes proprietários, fato que acontecia pelas normas do Manual de Crédito Rural do Ministério da Agricultura, que os classificava como “mini produtores”.

O Pronaf segundo seu Manual Operacional, pode ser considerado um programa que visa o fortalecimento da agricultura familiar, por meio de apoios técnicos e financeiro, para que se promova o desenvolvimento rural sustentável. Como objetivos gerais pode-se citar o fortalecimento da capacidade produtiva da agricultura familiar; a contribuição para geração de emprego e renda nas áreas consideradas rurais e a melhoria na qualidade de vida do agricultor familiar.

Do ponto de vista operacional, e de modo resumido, este programa apresenta atualmente quatro linhas de atuação¹: (1) financiamento da produção; (2) financiamento e infraestrutura e serviços municipais; (3) capacitação e profissionalização dos agricultores familiares; e (4) financiamento da pesquisa e extensão rural.

Inúmeras foram as mudanças realizadas no Programa, mas dentre elas pode-se citar a criação da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) que se tornou a responsável institucional das diversas linhas de ação do Pronaf e outros programas ligados à agricultura familiar brasileira. Como consequência a agricultura familiar adquiriu mais espaço na esfera pública federal e maior visibilidade junto à sociedade civil. Em 2003 no governo Lula ocorreu uma nova reformulação institucional na SAF, foi criada a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) que passou a definir e gerenciar a linha do *Pronaf Infra-estrutura e serviços municipais*.

Esta linha do Pronaf criada em 1996 pelo Decreto Presidencial nº 1946, de 28 de julho, foi implementada em 389 municípios do Brasil, através da ajuda de organizações de agricultores familiares, conselhos e secretaria estaduais do Programa. Possui como objetivos “estimular a implantação, ampliação, modernização, racionalização e realocação de infraestruturas e serviços públicos municipais” (SCHNEIDER et al, 2009:38) que são considerados como necessários para o fortalecimento da agricultura familiar ocorra. Dentre esses serviços tem-se a recuperação de estradas vicinais, construção de armazéns comunitários de uso coletivo, etc.

Essa linha do Programa deseja eliminar gargalos que impedem ou dificultam o desenvolvimento das áreas onde a agricultura familiar predomina, promovendo melhoria nas condições dos canais de escoamento da produção, na competitividade no mercado e o acesso a tecnologias disponíveis.

Em 1999 foi criado o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, a partir de então inúmeras mudanças foram realizadas através da Resolução nº15, de maio de 2001. A mais relevante delas que consta no Artigo nº da referida Resolução diz respeito à exigência de se instituir os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR), bem como a elaboração de Planos Municipais de Desenvolvimento Rural (PMDR). Além da obrigatoriedade de tornar disponível uma infraestrutura mínima para que estes Conselhos

¹ Para mais informações sobre as linhas de atuação do Pronaf, ver Schneider, Cazella & Mattei, 2009.

pudessem funcionar, a Resolução também tornava obrigatória a existência de um servidor para que o atendimento público fosse realizado, a formação de um público técnico para supervisionar e acompanhar os beneficiários, e por fim, a criação de um programa municipal de compras para a agricultura familiar. (Schneider, Cazella & Mattei, 2009)

A ênfase dada à constituição de CMDR deve-se ao fato que o Pronaf Infra-estrutura (...) tem como pressuposto básico o envolvimento das comunidades rurais e dos agricultores familiares na concepção, gestão e fiscalização das políticas públicas. Essa prerrogativa, em grande parte, advém da necessidade crescente do Estado estimular formas de gestão descentralizadas que promovam, ao mesmo tempo, maior eficiência no uso dos recursos e ampliação dos mecanismos de acesso da população, levando a uma maior democratização (Schneide et al, 2009:42).

Através da Resolução nº 28 de 28 de fevereiro de 2002, a importância dos Conselhos foi reforçada, pois premissas foram estabelecidas para que o reconhecimento e a valorização dos mesmos ocorressem, demonstrando a centralidade que essas instâncias de planejamento, coordenação e fiscalização iriam assumir no Programa. Assim, pode-se dizer que nos aspectos do âmbito local, os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural tiveram um papel de destaque na condução do *Pronaf Infra-estrutura*.

Na política pública rural do município de Viçosa verifica-se esta tendência de criação de espaços deliberativos, como a criação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS Tal conselho se constitui como um órgão gestor de caráter consultivo e deliberativo, vinculado ao poder público municipal. O CMDRS foi criado em 2004 – e reformulado em 2010 e em 2011 – para se oferecer enquanto espaço de gestão do desenvolvimento rural sustentável de Viçosa, assegurando tanto a participação de órgãos do poder público, de representantes de entidades da sociedade civil organizada e de organizações para-governamentais afins à temática, quanto particularmente de comunidades (organizadas formalmente ou não) e de entidades representativas dos agricultores familiares e de trabalhadores assalariados rurais.

Tomando como base a legislação que regulamenta o CMDRS (Lei nº 2.081/2010 e Lei 2.137/2011), é possível identificar três principais âmbitos de atuação do Conselho: (1) *fomento à participação e à discussão da política pública de desenvolvimento rural sustentável do município*; (2) *estímulo à articulação intersetorial e à organização da sociedade civil*; e (3) *incentivo à representação e à manifestação da cultura local*. Com tais âmbitos, fica explícita a proposta do CMDRS de produzir as políticas públicas de desenvolvimento rural em Viçosa tanto *de modo sustentável* – fazendo coro às discussões contemporâneas que aproximam as políticas de desenvolvimento à temática da

sustentabilidade (CHAMBERS e CONWAY, 1992; HEBINK e LENT, 2007; SCOONES, 1998) – quanto *de modo dialogado e participativo* – produzindo-se enquanto prática institucional pautada por recentes experiências democráticas, que apostam na *participação* dos cidadãos como caminho relevante para produção de políticas públicas mais justas e legítimas (HABERMAS, 1997, 2006; MANSBRIDGE, 1999; DRYZEK, 2004; BENHABIB, 1996; COELHO E NOBRE, 2004; MARQUES, 2009).

Dentre as inúmeras propostas discutidas na arena do CMDRS, chamou-nos atenção o fato de que a política pública de Mecanização Agrícola do município tenha sido, nas suas edições de 2013 e 2014, implementada e avaliada na arena formal deste Conselho, lançando mão, para isso, da participação dos conselheiros das comunidades rurais que têm assento no CMDRS.

Num breve rasante histórico, a Mecanização Agrícola teve início em 1998, e, nesta época, o programa se constituía como um conjunto de ações que se voltavam a oferecer um trator que a prefeitura tinha. Esse oferecimento se dava através da doação de horas, ou seja, a prefeitura subsidiava determinadas horas de trator para os produtores. Portanto o que acontecia era apenas um repasse deste trator para uso nas comunidades rurais. Com o avanço tecnológico, a doação do trator passou a se tornar o embrião para a consolidação de uma política, em que não se doava só o trator, mas havia o compartilhamento de técnicas de plantio e produção. Com o passar do tempo e o avanço tecnológico, e com o surgimento da plantadeira e da colheitadeira, ampliou-se o trabalho da Política de Mecanização Agrícola, de modo que a doação do trator passou a se tornar ostensivamente uma política, em que havia também o compartilhamento de técnicas de plantio e produção.

O público-alvo da Mecanização Agrícola no município de Viçosa são as pequenas propriedades rurais, aquelas identificadas como estando abaixo de 10 hectares. Para participar da política o produtor precisa se dirigir ao Departamento de Agricultura do município e levar a documentação exigida dentro do prazo estipulado.

Desta forma, o número de horas distribuído para esses produtores objetiva auxiliar o pequeno produtor em seus trabalhos rotineiros (na região, o grosso da produção é de milho e feijão). Atualmente, a distribuição de horas de máquinas foi terceirizada, e hoje é oferecida por um especialista da área. Envolve também um trabalho de orientação técnica de como se plantar, de orientação aos pequenos produtores de quais são as maneiras adequadas de se conseguir uma produtividade maior, de fazer as correções adequadas do solo. Segundo o

Secretário de Agricultura, o que se tem tentado fazer é com que o produtor trabalhe um plantio menos degradável ao meio ambiente, onde através da conversa, a visita técnica realize algumas orientações para que o produtor priorize o plantio direto² em detrimento do convencional.

Durante os anos de 2013 e 2014 o poder executivo colocou as formas de implementação da política pública de Mecanização Agrícola para discussão no CMDRS e, posteriormente, realizou um processo de avaliação da mesma. Sendo assim, causou-nos curiosidade o fato de a participação dos sujeitos rurais no CMDRS, ter sido tomada como um possível parâmetro não apenas de efetividade da aplicação da política pública, mas também de legitimidade, justiça e eficácia, nos termos de Archon Fung (2006), como já apresentado na introdução. Na fala do secretário, o objetivo foi "ter próximo da gente, todas as informações de cada comunidade...". Neste sentido, pôde realmente a participação ter contribuído para o fortalecimento democrático da política pública de Mecanização Agrícola? Em caso positivo, quais seriam os parâmetros possíveis que poderiam auxiliar um encontro de respostas para esta indagação?

Uma rápida pesquisa acerca da participação em políticas públicas no livro de Leonardo Secchi (2013) nos apresentou a proposta de Fung (2006) denominada de *cuvo da democracia*. Buscando a publicação original, foi possível perceber que o autor apresenta alguns parâmetros que podem ser utilizados para avaliação da participação no cenário das políticas públicas. Sendo assim, assumindo a proposta do *cuvo da democracia*, este capítulo objetiva avaliar a participação dos sujeitos rurais na implementação e na avaliação da política pública de Mecanização Agrícola.

Assim este capítulo se organiza pelas seguintes partes: primeiro será feita uma discussão teórica acerca dos temas de políticas públicas para o meio rural, democracia deliberativa e conselhos gestores. Após isto, realizaremos a análise dos dados baseada na teoria de Fung (2006) sobre a participação destes sujeitos rurais na implementação e avaliação da política pública aqui escolhida. Ao final, algumas conclusões serão

² O plantio direto é uma técnica de cultivo conservacionista em que o plantio é efetuado sem as etapas do preparo convencional da aração e da gradagem. Nessa técnica, é necessário manter o solo sempre coberto por plantas em desenvolvimento e por resíduos vegetais. Essa cobertura tem por finalidade proteger o solo do impacto direto das gotas de chuva, do escoamento superficial e das erosões hídrica e eólica. O plantio direto pode ser considerado como uma modalidade do cultivo mínimo, visto que o preparo do solo limita-se ao sulco de semeadura, procedendo-se à semeadura, à adubação e, eventualmente, à aplicação de herbicidas em uma única operação. (...) É entendido como um sistema com os seguintes fundamentos: redução das operações de preparo do solo; uso de herbicidas para o controle de plantas daninhas; formação e manutenção da cobertura morta; rotação de culturas; uso de semeadoras específicas. (EMBRAPA, BRASIL, 2014).

apresentadas, bem como discorridas possíveis lacunas que esse capítulo não dará conta de abordar.

Políticas públicas: definições e conceitos

Neste tópico nosso objetivo é compreender o conceito de política pública, bem como o de tentar explicar de que modo as políticas públicas para o meio rural ganharam força a partir da década de 90.

Basicamente, pode-se dizer que uma política pública é um procedimento elaborado para enfrentar um problema público.³ Saravia (2007) afirma que políticas públicas são um fluxo de decisões públicas, em que o objetivo é manter o equilíbrio social ou, dependendo da situação, introduzir desequilíbrios para que possa haver uma modificação da realidade. Assim, estas decisões são determinadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que essas decisões provocam na sociedade, por meio de visões, valores e ideias. Tais decisões podem ser consideradas como estratégias que apontam para diversos fins desejados de alguma forma pelos grupos responsáveis por participar do processo decisório.

A definição mais conhecida no campo da Ciência Política é de Laswell.⁴ Para este autor decisões e análises relacionadas à política pública implicam que sejam respondidas as seguintes questões: quem recebe o quê, por que e que diferença faz. Outras definições afirmam que o papel da política pública está na solução de problemas⁵.

No entanto, segundo Souza (2006) as definições de políticas públicas, até mesmo as minimalistas, conduzem o nosso olhar para o lugar onde os confrontos em torno de interesses, preferências e ideias se desenrolam, isto é, os governos. Apesar de eleger por abordagens diferentes, as definições de políticas públicas adotam, em geral, uma perspectiva de que o todo exerce mais importância do que a soma das partes “e que indivíduos, instituições,

³ Secchi fala de abordagens estatista e multicêntrica das políticas públicas. Para mais detalhes sobre ver Secchi, 2013.

⁴ Inúmeras foram as definições dadas ao conceito de política pública. Mead (1995) define tal conceito como sendo uma linha do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas. Já Lynn (1980), afirma que significa um conjunto de ações realizado pelo governo que produzirão efeitos específicos. Para Peters (1986) política pública é a soma de atividades também feitas pelo governo, onde estas agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos indivíduos. Dye (1984) resume a definição como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. Segundo Souza, a área do pensamento sobre as políticas públicas como um todo contou com quatro grandes “pais” fundadores: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton, cada qual contribuindo de alguma forma para a discussão. Para mais detalhes ver Souza, 2006.

⁵ Segundo Souza (2006) Críticos dessas definições, que superestimam aspectos racionais e procedimentais das políticas públicas, argumentam que tais definições ignoram o cerne da política pública: o embate em torno de ideias e interesses. Além do mais, tais definições por concentrarem o foco no papel dos governos acabam por esquecer e assim deixarem de lado seu aspecto conflituoso e os limites que envolvem as decisões dos governos. Acabam por excluir também as possibilidades de cooperação que podem ocorrer entre os governos e outras instituições e grupos sociais.

interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa destes fatores” (p 25).

Assim, do ponto de vista teórico-conceitual, pode-se afirmar que a política pública em geral e a política social em particular são campos diversificados, multidisciplinares, além de apresentarem focos distintos nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos. Por isso, uma teoria geral da política pública implica a busca da junção de teorias construídas no campo da sociologia, da ciência política e da economia. E, uma vez que as políticas públicas refletem a economia e na sociedade como um todo, se faz necessário que qualquer teoria da política pública explique as relações entre Estado, política, economia e sociedade.

O conceito de política pública pode ser resumido como sendo o campo do conhecimento que busca simultaneamente, “colocar o governo em ação” e/ou avaliar essa ação e, quando for preciso, sugerir modificações na direção ou curso dessas ações. A formulação de políticas públicas se dá no momento em que os governos democráticos identificam e colocam suas intenções e plataformas eleitorais em programas e ações que lançarão efeitos ou alterações no mundo real. (SOUZA, 2006)

No Brasil, no que diz respeito às políticas públicas para o meio rural, pode-se dizer que as realizadas entre as décadas de 20 e 80 possuíam os mesmos princípios que a política econômica do Brasil, onde o objetivo era o crescimento econômico intensificando o processo de industrialização. Tal crescimento não necessitava de uma transformação das relações de propriedades brasileiras (Bacelar, 2003 *apud* Hespanhol, 2008).

As políticas desenvolvidas no campo eram realizadas a partir de interesses dominantes (oligarquias rurais e urbano-industriais), impedindo assim a realização de discussões e participação dos demais segmentos que compõem o espaço rural da sociedade, ficando estes a margem de todo o processo.

As políticas públicas direcionadas ao meio rural se caracterizaram por seu caráter setorial, já que se destinavam, sobretudo, ao crescimento do volume produzido e dos índices de produtividade em decorrência da incorporação de inovações tecnológicas pelas atividades agropecuárias. O espaço rural, nesse contexto, era apreendido apenas enquanto locus para a realização das atividades relacionadas à agricultura. (HESPANHOL, 2008).

Com o passar dos anos, identifica-se uma mudança na concepção das políticas públicas designadas ao meio rural. Segundo Hespanhol (2008) até o final da década de 80, as

políticas públicas voltadas para o campo eram controladas pelo Estado e o meio rural era apenas um lugar da atividade agropecuária.

Até o final dos anos 1980 essas políticas eram fortemente centralizadas pelo Estado brasileiro e estruturadas numa perspectiva setorial, em que o espaço rural era apreendido apenas como o lócus da atividade agropecuária (HESPANHOL, 2008).

A situação começa a mudar de figura a partir do fim da década de 80/início da década de 90, onde se inicia no país o processo de redemocratização, favorecendo o fortalecimento dos movimentos organizados da sociedade, que começaram a reivindicar participação. A crise financeira na década de 80, a adoção do modelo liberal na década de 90, bem como as mudanças ocorridas na Constituição de 1988 constituíram elementos importantes neste cenário. Nas palavras de Hespagnol (2008):

em termos econômicos destacaram-se o aprofundamento da crise financeira do Estado brasileiro na década de 1980 e a adoção do modelo neoliberal a partir do início dos anos 1990. O desencadeamento do processo de descentralização político-administrativo, propiciado pela Constituição de 1988, foi outro elemento importante nesse cenário. Assim, temas como poder local, participação social, autogestão, desenvolvimento sustentável, representação e formas de organização coletiva ganharam destacada relevância no âmbito nacional (HESPANHOL, 2008).

Dentre as mudanças ocorridas, as políticas públicas sofreram algumas modificações no que diz respeito à estruturação, concepção e formas de implementação. Houve também estímulo à participação do público-alvo e seus modos de representação e a organização coletiva dos atores sociais. Por tudo isso, pode-se dizer que, atualmente, o conceito de políticas públicas está relacionado diretamente com o que o Estado realiza levando em consideração os diretamente afetados, em um espaço de participação, em que as demandas são identificadas pelos mesmos e de modo deliberativo. (MARQUES, 2009)

Assim, após compreender o conceito do que são as políticas públicas e como, a partir da redemocratização elas ganharam novos contornos com a proximidade entre Estado e sociedade civil, veremos, a seguir, o quanto essa aproximação entre políticas públicas e participação pode ser compreendida pela noção de democracia deliberativa.

Políticas públicas sob a perspectiva da democracia deliberativa e da participação

Para uma compreensão mais aprofundada sobre a relação entre políticas públicas e participação é preciso apresentar uma reflexão sobre o próprio ressurgimento da noção de deliberação nos cenários conceituais recentes.

Segundo Avritzer (2000), a teoria democrática desde Rousseau até os dias atuais, possui uma relação histórica circular com o conceito de deliberação. Primeiramente, o termo foi utilizado tendo em vista o momento em que ocorre a tomada de decisão – caso da teoria de Schumpeter, por exemplo. Outros autores têm utilizado o termo como o significado de um processo pelo qual um ou mais indivíduos avaliam as razões que podem estar envolvidas em uma determinada problemática.

Joseph Schumpeter e Anthony Downs, são considerados autores centrais desta transição, tendo em ambas as suas formulações a reconstrução da teoria democrática através de elementos anti-deliberativos. Schumpeter rejeita formas públicas de discussão e argumentação. Downs anula o aspecto argumentativo da teoria democrática, uma vez que exclui a ideia de que os indivíduos discutem e argumentam sobre suas preferências, pois essas já estão dadas e que provavelmente não estão sujeitas a mudanças durante o processo político. (AVRITZER, 2000)

As visões de Schumpeter (1942) e de Downs (1956) contribuíram para a construção da teoria democrática que se tornou hegemônica na primeira metade do século XX. Porém, esta teoria democrática começou a se enfraquecer no campo teórico a partir dos anos 70. Rawls⁶ e Habermas são destacados por Avritzer (2000) como dois importantes pesquisadores que recuperaram a dimensão do debate público na esfera política, considerando o primeiro como “um autor de transição entre uma concepção decisionística de deliberação e uma concepção argumentativa” (AVRITZER, 2000:32).

Assim, para a teoria “convencional” democrática, a fundamentação do governo democrático se dá através do voto⁷. Entretanto, Habermas aponta que esse instrumento por si só não é suficiente para legitimar a democracia. Assim, sua teoria do discurso propõe um procedimento que possibilite a deliberação e tomada de decisão de forma ideal, possibilitando um avanço das regras democráticas em termos de fundamentação e legitimação das mesmas. (FARIA, 2000)

Dessa maneira, Habermas (1992) formula um projeto de institucionalização que se orienta pelo paradigma procedimental de democracia, pois deseja resolver o problema de como a formação discursiva da opinião e da vontade pode ser institucionalizada sendo

⁶ Para mais detalhes sobre a contribuição de Rawls sobre o tema, ver Avritzer (2000).

⁷ Para esta teoria, o problema das diferenças não é levado em consideração. Weber nos dá um exemplo desta questão, quando em seus estudos percebe uma tendência à pluralização cultural, e chama atenção para o fato de que as divergências culturais só podem ser solucionadas cientificamente, mas sustenta que a ciência não se prestará a este papel. Schumpeter continua o raciocínio e afirma que as questões culturais e concepções do que seria uma boa vida são aspectos que devem permanecer fora da política democrática. Avritzer (2000).

assim, a questão da ação recíproca ganha proeminência entre as esferas informais do mundo da vida com as esferas formais dos processos de tomadas de decisão institucionalizados; bem como o desafio de como transformar poder comunicativo em poder administrativo. (LUBENOW, 2010)

A concepção de política deliberativa formulada por Habermas (1994) é uma tentativa de criar uma teoria da democracia a partir das tradições teórico-políticas que dominaram o debate até aqui: o liberal e o republicano. Assim o autor utiliza-se da concepção de autonomia pública advinda da teoria política republicana (que enfatiza a questão da vontade geral e da soberania popular), e da concepção de autonomia privada da teoria política liberal (que prioriza os interesses particulares, e as liberdades individuais), propondo um modelo alternativo.

Lubenow (2010) afirma que o modelo deliberativo proposto por Habermas agrega elementos de ambos os lados e os integra de uma maneira nova e distinta num conceito de procedimento ideal para deliberações e tomadas de decisão. A concepção procedimental da democracia está centrada nos procedimentos formais e está relacionada, sobretudo, com o desejo da ampliação da participação dos indivíduos nos processos de deliberação e decisão e no fomento de uma cultura política democrática. O caráter procedimental garante formalmente a participação de forma igualitária em processos de formação discursiva da opinião e da vontade estabelecendo assim um procedimento legítimo de normatização. Habermas dá grande ênfase ao processo de *deliberação*, sendo esta uma categoria que para ele adquire caráter legitimador. Há a criação de uma matriz conceitual diferente para definir a natureza do processo democrático: este fica sob os aspectos regulativos da publicidade, racionalidade e igualdade.

Habermas apresenta duas concepções de publicidade. Num sentido fraco está relacionada à visibilidade, exposição social dos fenômenos, intenções, planos e atualidades que se oferecem ao conhecimento de todos. Num sentido forte, sua noção ultrapassa a exposição das posições do conhecimento comum, e está relacionada às normas que regulam o diálogo e a negociação dos entendimentos em público. Para que a publicidade em sentido forte seja alcançada, não basta que uma questão seja entendida por todos, é preciso que certas regras sejam cumpridas possibilitando o debate e a argumentação. (MAIA, 2008). A noção de racionalidade em Habermas está relacionada ao conceito de linguagem, segundo Cavalcante (2001:227) a razão centrada na linguagem constitui-se por envolver os

indivíduos tendo como objetivo alcançar o entendimento. A noção de racionalidade em Habermas está relacionada ao conceito de linguagem, segundo Cavalcante (2001:227) a razão centrada na linguagem constitui-se por envolver os indivíduos tendo como objetivo alcançar o entendimento. E na noção de igualdade é dada no campo político de comunicação pública, onde o conteúdo de igualdade jurídica deve ser considerado como objeto de disputa política. (LUBENOW, 2010).⁸

A *esfera pública* é uma categoria que possui influência efetiva nos contextos formais e institucionalizados de deliberação e decisão políticos. A esfera pública é, por assim dizer, a categoria normativa chave do processo político deliberativo habermasiano. Ela pode ser considerada, segundo Lubenow (2010) a “estrutura intermediária” que faz a mediação entre o Estado e o sistema político e os setores privados do mundo da vida. Uma “estrutura comunicativa”, um centro com potencial de comunicação pública, que nos mostra um raciocínio de formação da opinião e da vontade política, baseada no mundo da vida através da sociedade civil.

O *poder comunicativo* ganha ênfase na teoria de Habermas, pelo fato de ser o “poder” que resulta do procedimento deliberativo de discussão e deliberação. Ele ganha forma na esfera pública e geralmente é contraposto à esfera do poder político-administrativo.

A política deliberativa obtém sua força legitimadora da estrutura discursiva de um processo público de formação da opinião e da vontade política, a qual preenche sua função social integradora graças à expectativa da qualidade racional de seus resultados. Para tanto, o nível discursivo das comunicações políticas observáveis pode ser tomado como medida para avaliar a eficácia da razão procedimentalizada. Por isso, o nível discursivo do debate público constitui a variável mais importante (LUBENOW, 2010:241).

Assim, como as teorias democráticas deliberativas apontam que a participação dos indivíduos em espaços formais é tida como algo fundamental para que as ações do Estado estejam pautadas por demandas dos atores diretamente afetados, o exemplo mais recente que se tem é a criação de conselhos gestores de políticas públicas, que com a participação da sociedade civil juntamente com o Estado, possibilita que a sociedade civil possa tentar ao menos pautar suas demandas e participar, de algum modo, dos processos implicados nas políticas públicas. No próximo tópico, iremos contextualizar de que forma se deu este processo de construção dos conselhos gestores de políticas públicas no Brasil, algo que se

⁸ Para mais detalhes sobre a publicidade, racionalidade e igualdade em Habermas, ver respectivamente MAIA, 2008: 167-174; CAVALCANTE, 2001:225-257; e Lubenow, 2010.

torna fundamental para a compreensão acerca da emergência dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável.

Conselhos gestores de políticas públicas

Os processos de democratização na América Latina são parte integrante da terceira onda de democratização, em que os atores sociais no decorrer do processo de luta contra o autoritarismo, tornaram-se capazes de limitar o poder do Estado e, além de, ao mesmo tempo, gerarem potenciais organizativos e institucionais no nível das próprias associações civis, criando assim alternativas de organização social e política.

No caso do Brasil, o processo de luta contra o autoritarismo e de transição para a democracia foi marcado pelas seguintes características: a construção de uma esfera de práticas sociais mais democráticas, em que práticas dominantes e excludentes foram questionadas (...); a reavaliação de uma tradição cultural ambígua em relação à democracia (Weffort, 1989); e a defesa de um campo de demarcação entre sociedade civil e Estado (Avritzer, 1994;1998). Desse modo, novos potenciais culturais de construção democrática emergiram e novas práticas, movimentos e instituições tornaram-se possíveis. (AVRITZER, 2002:17)

Segundo Avritzer (2002) a partir de meados dos anos 70, começa a ocorrer no Brasil o que se convencionou chamar de surgimento de uma sociedade civil autônoma e democrática. Tal fato pode ser relacionado a diferentes fenômenos que geraram novas práticas redefinidoras na forma de fazer política, levando a um aumento significativo do número de associações comunitárias e à intensificação da sua forma de relação com o Estado.

Os encontros entre Estado e sociedade civil, foram constituídos no processo de democratização pelo qual o país passa desde o final da década de 80. O aumento do associativismo, a revitalização da sociedade civil, o surgimento de movimentos sociais organizados, a reorganização partidária, fazem parte deste processo. Outra fase deste mesmo processo, resultado desta primeira fase, é a democratização do Estado, que, ao reestabelecer vários procedimentos democráticos formais, possibilitou o acesso das novas forças políticas construídas na luta contra o regime autoritário.

O antagonismo, o confronto e a oposição que caracterizavam a relação entre Estado e sociedade civil na época da ditadura, dão espaço para uma relação completamente diferente, onde a aposta é na negociação, no diálogo entre Estado e sociedade civil, e sua atuação conjunta. Esta nova proposta ocorre de forma diferenciada, pois ocorre tanto no

interior do Estado com o rompimento da relativa homogeneidade do período autoritário, bem como no interior da sociedade civil, onde a heterogeneidade se faz clara dado o avanço pela disputa na construção democrática, e diversificação dos atores, dos interesses e das posições políticas. Assim, pode-se dizer que a grande novidade que os anos 90 traz consigo, é a aposta da atuação conjunta entre o Estado e a sociedade civil. (DAGNINO, 2002)

Sampaio (2006) segue a linha de pensamento de Dagnino (2002) e afirma que entre a década de 70 e 90 a sociedade civil organizada passa a não se posicionar mais de maneira combativa e coesa perante o Estado, mas passa a assumir um caráter mais dissolvido em espaços de participação institucionalizados. Uma vez considerados como mais próximos das demandas das populações, os municípios foram o grande destaque na interação das organizações civis com o Estado.

A democratização de 1985 teve impacto direto sobre os movimentos sociais e no modo como começaram a agir frente ao Estado. Com a Constituição Federal de 1988, a sociedade civil passou a ter novos contornos, assumindo um papel mais propositivo junto ao Estado. A Constituição Federal possibilitou a criação de diversos mecanismos de participação política que foram institucionalizados nos municípios. Dentre as inovações institucionais observadas desde o final da década de 80, destacaram-se o Orçamento Participativo e os Conselhos de políticas públicas. Os Conselhos de políticas públicas cresceram em número muito maior que os Orçamentos Participativos, e estão presentes em quase todos os municípios do Brasil. (SAMPAIO, 2006)

Os conselhos gestores de políticas públicas, são, como afirma Gohn (2001:7) *apud* Diegues (2013:90) “canais de participação que articulam representantes da população e membros do poder público estatal em práticas que dizem respeito à gestão de bens públicos”. Segundo a definição de Tatagiba (2002) os conselhos gestores de políticas públicas são espaços cuja composição se dá de forma plural e igualitária; de natureza deliberativa, possuem a função de formular e controlar a execução de políticas públicas setoriais. A competência legal de deliberar sobre as decisões para as políticas públicas, é, segundo Tatagiba (2002:55), “a principal força dos Conselhos enquanto espaços potencialmente capazes de induzir à reforma do Estado”. Além de que, a participação por parte da sociedade, faz com que a responsabilidade pela produção das políticas públicas seja compartilhada com o Estado. (TATAGIBA, 2002; TATAGIBA *apud* SAMPAIO, 2006).

Tatagiba (2002) aponta alguns dos aspectos que diferenciam os conselhos de políticas públicas das experiências realizadas no Brasil ao longo das décadas de 70 e 80: i) a composição plural e igualitária; ii) o processo dialógico e transparente como instrumento para resolução dos conflitos que são gerados pelos interesses que sempre estão em jogo; e iii) a instância deliberativa garantida em lei para a formulação e fiscalização das políticas públicas e contribuição para a democratização da gestão.

Na política pública rural do município de Viçosa verifica-se esta tendência de criação de espaços deliberativos, como a criação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS, criado em 2004. Este conselho pode ser definido como sendo de caráter consultivo e deliberativo, vinculado ao poder público municipal. Sua composição se dá a partir da participação de órgãos do poder público, de representantes de entidades da sociedade civil organizada e de organizações para-governamentais relacionados ao tema, quanto particularmente de comunidades e de entidades representativas dos agricultores familiares e de trabalhadores assalariados rurais.

No que diz respeito à composição dos conselhos, a legislação exige que o princípio da paridade entre Estado e sociedade, como mecanismo de equilíbrio nas decisões seja respeitado.

Neste sentido, como avaliar, como encontrar parâmetros para problematizar a efetividade da participação nessas arenas para produção de legitimidade, justiça e eficácia às políticas públicas? Para isso, Archon Fung (2006) em seu texto *Varieties of participation in complex governance* desenvolve uma estrutura para compreender as possibilidades institucionais existentes para a participação pública. O objetivo geral do autor é encontrar formas de aperfeiçoar/superar os desafios da governança contemporânea. Em seu trabalho, Fung (2006) cita três principais problemas que devem ser resolvidos em uma democracia, a saber: legitimidade, justiça e eficácia. Em nosso próximo subtópico iremos explorar esta teoria de Fung (2006) que deseja avaliar a participação dos sujeitos nas políticas públicas.

O cubo da democracia de Fung

Fung (2006) desenvolve possibilidades institucionais que buscam auxiliar na forma como a participação pode se dar nos governos democráticos. Segundo o autor, a forma como os membros do público serão tratados vai depender do contexto e do problema em questão, por isso, desenvolve mecanismos que serão adequados a cada tipo de governo. Destaca em

seu texto que há três dimensões importantes de formas de participação direta que variam. Neste artigo, o autor afirma que os mecanismos de participação variam de acordo com “1) quem pode participar; 2) como são compartilhadas as informações e as tomadas de decisões; e 3) qual é o *link* entre as discussões e a decisão” (SECCHI, 2013:141).

Para tanto, Fung (2006) inicia a primeira parte de seu texto chamando atenção para o fato de que existem três dimensões de desenho institucional importantíssimas para compreender as potencialidades e fragilidades das formas participativas: "Quem participa? Como eles se comunicam e tomam decisões? Qual é a ligação entre suas conclusões e opiniões em uma mão e política pública e ação em outra?" (p 67).

Assim, seu primeiro questionamento é: "Quanto e que tipo de participação pública direta deve haver na democracia contemporânea?" (p 66, tradução nossa) Para o autor, a democracia contemporânea possui múltiplas formas para se governar, exigindo assim "uma teoria e instituições de participação que são adequadamente complexas, em pelo menos três maneiras" (p 66, tradução nossa).

Primeiro, não há como já existiu em Atenas, a possibilidade de uma participação direta dos sujeitos, de modo que, atualmente, a participação pública está relacionada a um grande número de pessoas. Segundo, a participação pública hoje é influenciada por questões como a igualdade e o respeito pela autonomia individual, sendo, segundo Fung (2006) muitos abstratos para servirem como parâmetro na orientação da participação cidadã, sendo "mais proveitoso examinar o intervalo de valores prováveis que os mecanismos de participação podem avançar e os problemas que eles procuram resolver" (p 66, tradução nossa). Terceiro, Fung (2006) entende que a participação direta não é a melhor forma para a representação política, mas sim uma complementação.

Sendo assim, Fung (2006) trabalha com as mais diversas formas em que a participação pode se dar. Considera importante ressaltar que em determinados momentos é preciso que as ferramentas considerem variados contextos, onde a participação direta pode se dar com o envolvimento de múltiplas arenas (como por exemplo, em um projeto de desenvolvimento urbano complexo, que contaria com a participação de órgãos de planejamento, negociações de partes interessadas, conselhos de bairro, audiências públicas); e também ações que não demandam a participação dos cidadãos (como em ações que funcionários públicos atuam isolados sem supervisão pública direta). Nessa seara, a inclusão de níveis variados de participação é importante no sentido de nos permite realizar

comparações e questionamentos. Para isso, o autor desenvolve suas categorias principais para o início da avaliação acerca da participação, como veremos a seguir.

A primeira categoria desenvolvida é denominada *seleção participante* e diz respeito a quem participa: "alguns processos participativos são abertos a todos os que desejam se envolver, enquanto outros convidam apenas as partes interessadas da elite, como representantes de grupos de interesse" (FUNG, 2006:67, tradução nossa). Contém oito modalidades e analisa quem tem acesso à política pública, indo de *mais exclusiva* (subcategorias: administradores especialistas; representantes eleitos; intervenientes profissionais; partes interessadas; seleção aleatória; aberto, recrutamento alvo; aberto, auto-seleção; difusão da esfera pública) para *mais inclusiva*.

Segundo Fung o principal motivo para aumentar a participação, é o aumento do número de pessoas que tomam decisões. Para o autor, a grande parte dos mecanismos de participação pública permitem que todos que queiram possam participar, mas há também o recrutamento seletivo de subgrupos que são menos propensos a se envolver e o recrutamento seletivo de forma passiva, no qual podem ocorrer incentivos para tornar a participação mais atraente. O quarto método envolve a participação de partes interessadas, que estão dispostas a investir tempo e energia e a representar outras pessoas que possuem os mesmos interesses. Há também os participantes representantes de interesses organizados e funcionários públicos, que são pagos para representarem. Estes cinco mecanismos de participação são considerados como "mini públicos" que reúnem cidadãos para discutirem e decidirem questões de interesse público. Há outros mecanismos que a seleção de indivíduos se dá a partir de eleições competitivas, por meio das quais são selecionados os políticos profissionais e o serviço público profissional que selecionam os administradores e técnicos especializados.

A segunda dimensão (*modos de comunicação e decisão*) diz respeito a como os participantes trocam as informações e como se dão as tomadas de decisões. "Em muitas reuniões públicas, os participantes simplesmente recebem informações de oficiais que anunciam e explicam as políticas" (FUNG, 2006:67, tradução nossa), raramente acontece um processo deliberativo onde os cidadãos, através do diálogo, modificam suas opiniões ao longo da discussão. É dividida em seis modalidades e trabalha como o modo sobre como a comunicação acontece, como são compartilhadas as ideias e discussões, indo de *menos intensivo* (apenas ouvir; expressar preferências; desenvolver preferências; agregar e barganhar; deliberar e negociar; implantar técnica e experiência) a *mais intensivo*.

A grande maioria que participa de reuniões e audiências públicas não expressam suas opiniões, participando como espectadores que apenas recebem informações sobre o assunto tratado. Porém em algumas reuniões há pessoas que expressam suas preferências. Já em um terceiro mecanismo, há a possibilidade de os cidadãos discutirem, e em conjunto, desenvolverem e quem sabe, transformarem suas preferências e perspectivas. Mecanismos participativos que empregam estas três formas de comunicação apenas tentam traduzir as preferências dos participantes em uma visão coletiva, por meio da qual a autoridade assume o compromisso de considerar o que foi dito pelos cidadãos. No quarto mecanismo elencado por Fung, a participação se dá de forma mais complexa, onde a tomada de decisão se dá com os participantes agregando e negociando suas preferências. "A exploração e 'dar e receber' da negociação permitem aos participantes encontrarem a melhor alternativa possível para avançar as preferências conjuntas que eles possuem" (FUNG, 2006:68, tradução nossa). O quinto modo de tomada de decisão descrito por Fung (2006) diz respeito à deliberação e negociação, onde os mecanismos deliberativos auxiliam no surgimento de acordo "com princípios, a resolução de divergências persistentes e da descoberta de novas opções que melhor promovam o que os participam valorizam" (p 69, tradução nossa). Por último, Fung cita o sexto modo de tomada de decisão onde, cabe aos funcionários públicos, através de seus conhecimentos técnicos, tomarem as decisões. Tal método não envolve a participação de indivíduos. "Os participantes se envolvem com os outros diretamente iguais que raciocinam juntos sobre os problemas públicos" (FUNG, 2006:68, tradução nossa).

A terceira dimensão identificada por Fung como *poder e autoridade* visa identificar se há ligação entre o que é discutido e a ação pública em si. Conta com cinco modalidades e avalia a ligação entre o que os participantes dizem e o que as autoridades ou os próprios participantes fazem. Vai de *menos autoridade* (busca de benefícios pessoais; influência comunicativa; aconselhar e consultar; co-governança; autoridade direta sobre as decisões) *para mais autoridade*.

Sendo assim, dito por outro modo, a última dimensão que analisa o impacto da participação cidadã diz respeito a autoridade e poder dos cidadãos nas ações realizadas. Como se dá a relação entre o que foi discutido e o que será realizado na prática. Na primeira modalidade, o participante tem pouca ou nenhuma expectativa de poder influenciar as decisões; participa para obter benefícios pessoais ou para cumprir sua obrigação enquanto cidadão. Na segunda modalidade, as discussões e decisões influenciam a autoridade/Estado.

O terceiro mecanismo descrito por Fung é uma espécie de *assessoria e consulta*, onde "através do qual, fóruns participativos exercem influência sobre a autoridade pública" (FUNG, 2006:69, tradução nossa). O quarto mecanismo diz respeito ao poder direto exercido pela participação, em uma espécie de parceira go-governamental, os cidadãos unem-se aos funcionários para realizar planos e estratégias de ação. O último nível descreve a participação com o poder de exercer autoridade direta sobre as decisões e os recursos públicos.

Estas três dimensões (*seleção participante, modos de comunicação e decisão e autoridade e poder*) constituem um espaço em que qualquer mecanismo de decisão pública pode ser identificado. O objetivo de Fung (2006) é demonstrar como regiões neste desenho institucional são consideradas adequadas para se resolver problemáticas da governança democrática, tais como legitimidade, justiça e eficácia. Assim, após a realização destas três categorias que avaliam a participação dos indivíduos, Fung (2006), na segunda parte de seu texto, desenvolve o cubo da democracia, onde estas três dimensões criam um cubo da democracia em que "as variedades de mecanismos participativos podem ser localizados e contrastados" (p 70, tradução nossa). O pesquisador utiliza-se das dimensões de legitimidade, justiça e eficácia para explorar os tipos de mecanismos participativos que são adequados para a resolução de problemas na governança contemporânea.

Segundo Fung (2006) uma política pública pode ser considerada legítima quando os cidadãos possuem razões positivas para apoiá-la ou obedecê-la.

A pergunta da enquete padrão, "O governo é para o benefício de todos ou por alguns grandes interesses?" captura um aspecto de legitimidade. Se o governo está realmente trabalhando para o benefício de alguns grandes interesses, então essa é uma razão forte para muitos cidadãos não apoiá-lo.(FUNG, 2006:70, tradução nossa)

Fung afirma que há alguns problemas de legitimação não intencionais entre funcionários e o público em geral. Questões que surgem entre eleições e plataformas eleitorais, ideologias de partidos que impossibilitam que a opinião e vontade públicas sejam consideradas. Esta desconexão tende a crescer na medida em que os tomadores de decisões políticas se distanciam cada vez dos cidadãos comuns. Fung aponta várias formas que estas questões podem ser resolvidas, através de fóruns participativos que são "mais inclusivos e representativos da dimensão participante e mais intensa na dimensão comunicativa" (p 70). Assim, durante seu texto, Fung cita exemplos ocorridos, onde as modalidades já discutidas na primeira categoria denominada seleção participante foram demonstradas. O melhoramento de

audiências públicas pode se dar, por exemplo, através da seleção aleatória como forma de melhorar a representatividade da participação.

A segunda categoria estudada por Fung, diz respeito a uma política pública ser considerada justa ou não. A questão da injustiça está muitas vezes relacionada, segundo o autor, à desigualdade política. Para buscar aumentar a justiça no governo democrático, Fung acredita que os mecanismos democráticos podem contribuir de duas formas: “Eles podem substituir os tomadores de decisão autorizados cujas ações tornaram-se sistematicamente injusto com a participação direta do cidadão, ou eles podem criar pressões populares que obrigam funcionários autorizados a agir com justiça.” (FUNG, 2006:71, tradução nossa). Como exemplo, o autor cita o Orçamento Participativo realizado na cidade de Porto Alegre no Brasil, através de uma iniciativa do prefeito eleito pelo Partido dos Trabalhadores, neste programa o mecanismo participativo transfere decisões sobre uma parcela de capital do orçamento da cidade para a Câmara Municipal, um sistema de vizinhança e em toda a cidade com assembleias populares.

Na terceira dimensão da comunicação e tomada de decisão, mecanismos participativos de reforço da justiça não precisam ser totalmente deliberativos. A característica distintiva do orçamento participativo é que os pobres e outros grupos anteriormente excluídos são incluídos em processos sub locais de atribuição e planejamento fiscal. Resultados da justiça vêm de suas vozes, e não de deliberação. (FUNG, 2006: 72-73, tradução nossa)

A última categoria trabalhada por Fung diz respeito à capacidade dos órgãos serem capaz de implementarem o que for decidido. Em seu texto, o pesquisador demonstra na forma de exemplos, que cidadãos não profissionais podem auxiliar na realização das ações propostas.

➤ *Seleção participante*

A política pública de Mecanização Agrícola como já foi antes especificado, possui como objetivo oferecer horas de trator para a produção dos pequenos agricultores e assistência técnica para que o plantio seja realizado da forma que menos degrade o meio ambiente. De acordo com o material analisado e as entrevistas realizadas, pode-se dizer que no que diz respeito à seleção dos participantes no momento de criação da Política de Mecanização, os conselheiros do CMDRS não foram consultados pelo fato de que quando foi criada esta política, o Conselho não existia. Atualmente, no momento em que consideramos como de implementação, o Secretário demonstra uma postura diferente.

(...) O motivo principal [por não ter sido consultado] é porque o Conselho não existia... tá? o Conselho veio a existir em 2004... a criação quando eu ainda estava aqui na Agricultura... uma iniciativa que começou o próprio movimento dentro do Estado a nível federal... de criação de conselhos do meio rural onde pudesse tá tendo proximidade com o homem do campo... o Conselho... ele é uma ferramenta, né?... pra gente... é... da gente poder ter ali, é... próximo da gente, todas as informações de cada comunidade... nesse período que a gente entrou agora... é... posso falar claramente que a gente alterou parte da mecanização... a gente entendia que passou um... o município em si passou por uma transformação em 2013... pelo fato seguinte... quando se criou a mecanização agrícola... trabalhava como eu te falei... uma questão mais braçal... você não tinha plantadeira, você não tinha colheitadeira... você não trabalhava por exemplo, é... produtividade no campo... então os trabalhos feitos eram... a mecanização foi elaborada pra um modelo, daquela época. hoje nós vivemos um outro modelo de produtor rural... então no Conselho, desse período que a gente tá agora de 2013 pra cá... a gente reformulou a mecanização... ampliando o número de horas... ouvindo o pessoal do Conselho... e vendo também a necessidade de campo... que... a gente viu a necessidade, levou pro Conselho... o Conselho foi favorável às nossas alterações...

Assim o público participante nos três momentos da Política de Mecanização Agrícola pode ser definido de acordo com os mecanismos estabelecidos por Fung (2006) e com as informações colhidas durante a entrevista com o Secretário de Agricultura da seguinte forma: no momento da criação houve a participação de administradores especialistas, representados Secretaria de Agricultura. No momento da implementação, houve participação de administradores especialistas, o secretário de Agricultura, a EMATER e os representantes eleitos (comunidades rurais). No terceiro e último momento, da avaliação da política pública, houve a participação de administradores especialistas, a Secretaria de Agricultura e EMATER; representantes eleitos, os conselheiros das comunidades rurais; e intervenientes profissionais, professor da Universidade Federal de Viçosa.

A seleção participante de acordo com Fung (2006) pode ser resumida então com a presença dos conselheiros das comunidades rurais e da EMATER e Secretaria de Agricultura como principais participantes nos momentos de implementação e avaliação da política pública de Mecanização Agrícola.

➤ *Modos de comunicação e decisão*

Analisando a segunda dimensão que tem seu foco no modo como se dá a comunicação e a decisão, de acordo com as entrevistas realizadas, pode-se inferir que os conselheiros participam como sujeitos que expressam e desenvolvem suas preferências, desenvolvendo os três primeiros modos de comunicação explicitados por Fung (2006), os quais são: apenas ouvir; expressar preferências e desenvolver preferências.

(...) Discussões são organizadas de forma a permitir aos participantes explorar, desenvolver e, talvez, transformar as suas preferências e perspectivas. Eles incentivam os participantes a aprender sobre as questões e, se for o caso, transformar suas visões e opiniões, proporcionando-lhes materiais (...) e, em seguida, pedir-lhes para considerar os méritos e as vantagens e desvantagens de várias alternativas (FUNG, 2006:68, tradução nossa).

Através das entrevistas foi possível notar que os conselheiros expressam suas preferências, falam com frequência nas reuniões o que é preciso melhorar na Mecanização Agrícola, segundo o entrevistado 2: “a gente fala sim... o que precisa melhorar, só que a gente sabe que não pode colocar mais horas... porque... se não num tem condições né?”. De acordo com o acompanhamento das reuniões, pode-se notar que os conselheiros sempre discutem com outros conselheiros acerca da Política, desenvolvendo assim suas preferências.

Simultaneamente é preciso destacar que o fato de os conselheiros expressarem e desenvolverem suas preferências, não se vê uma escolha coletiva no sentido de que os conselheiros agreguem, negociem e quem sabe, deliberam sobre a decisão. Isto porque

(...) mecanismos empregando estes três primeiros modos de comunicação muitas vezes não tentam traduzir as opiniões ou preferências dos participantes em uma visão coletiva ou decisão. Na maioria das audiências públicas, por exemplo, as autoridades comprometem-se a não mais do que receber o testemunho de participantes e considerando seus pontos de vista em suas próprias deliberações posteriores (FUNG, 2006:68, tradução nossa).

O acompanhamento das reuniões mensais do CMDRS e a entrevista feita com o Secretário de Agricultura corroboram a afirmação acima feita por Fung. As falas dos conselheiros são levadas em consideração pelo Secretário – o que não deixa de ser um ponto positivo, mas há falta de mecanismos de deliberação que permitam aos conselheiros através da troca, da experiência e da discussão, desenvolver novos pontos de vista e descobrir interesses. Como forma de exemplificar a consideração que o Secretário de Agricultura tem para com as falas dos conselheiros, é o fato de que durante as entrevistas com os conselheiros, estes falaram que o Secretário sempre se mostrou aberto a ouvi-los, a, por exemplo, recebê-los em seu gabinete.

Entrevistado 2: não... porque as pessoas já encontra com ele... já fala... entendeu? ele busca informação... ele liga... ele pergunta... cê entendeu? então assim... ele busca informação. ele mantém contato... ele liga pra mim e pergunta "e aí, como que tá?"... liga pra outras pessoas da comunidade... ele... outra coisa... você liga pra ele... chamou e não atende, tranquilo, com pouco ele te retorna. então às vezes ele tá em reunião, cê ligou pra ele e tal, chamou chamou... ou ele manda uma mensagem...

Entrevistado 4: (...) troquei opinião com ele [o secretário] primeiro lá [na reunião do Conselho]... e ele aceitou... só que foi feito muito pouco... mas isso já vem debatendo desde... dos... do primeiro é... é... (...) secretário de agricultura que apareceu... nunca me aceitou...

Entrevistado 8: dá pra conversar em qualquer lugar que encontrar com ele... tem jeito de você conversar com ele... num tem... você não precisa de ficar... marcando... igual tem lugar que você tem que ficar marcando... agora, (...) cê encontra com ele na rua... cê encontrou com ele no escritório... qualquer lugar que ocê estiver com ele cê pode estar conversando com ele... ele dá esse espaço pra gente em qualquer lugar que ele tá...

O próprio Secretário quando questionado sobre o que o CMDRS representava para o funcionamento da Política de Mecanização Agrícola, afirmou

(...) é... ferramenta hoje indispensável no meu ponto de vista. pra que a gente possa de fato tá fazendo um trabalho. não adianta eu aqui falar que eu vou fazer cem km de estrada rurais, sem saber aonde que eu vou pôr esses 100 km de estradas rurais. né?, eu posso fazer na região onde que eu moro... (risos) ou na região onde que mora o prefeito... mas vou estar atendendo a comunidade? vou estar atendendo ao

município de Viçosa? num é isso... então, é... é a ferramenta que a gente tem hoje de... de... planejamento, de elaboração do nosso trabalho é o Conselho, é... o quanto que a gente considera primordial...

Os conselheiros das comunidades rurais expressam, de acordo com a teoria de Fung, suas preferências, mas não desenvolvem um diálogo a ponto de discutirem e chegarem a preferências coletivamente decididas. Simultaneamente, há uma espécie de consideração por parte do Departamento de Agricultura que representado pelo Secretário, sempre está disposto a ouvir e analisar as reclamações e considerações feitas pelos conselheiros. Demonstrando sobretudo, o papel que o CMDRS exerce para o Departamento, sendo considerado como importantíssimo para que a Secretaria tenha conhecimento das dificuldades que os sujeitos que moram nas comunidades passam.

➤ *Autoridade e poder*

Diante destas constatações, o terceiro mecanismo utilizado por Fung nos dá base para tentar compreender a participação dos conselheiros no que diz respeito ao poder e à autoridade dos participantes, em outras palavras, se há relação com o que é discutido e decidido.

Aprofundando a relação existente entre o poder executivo mais presente nas reuniões, que no caso é representado pelo Secretário de Agricultura e os conselheiros das comunidades rurais, podemos pensar que a ligação entre o que é discutido e as decisões tomadas, se dá através de uma relação de *assessoria e consulta*. Para Fung (2006), neste tipo de relação estabelecida, os conselheiros conseguem exercer influência sobre a autoridade pública, no caso, o secretário de Agricultura. A autoridade do secretário é mantida, e ao mesmo tempo, ele se compromete em receber a opinião dos participantes (FUNG, 2013:69). Inclusive, indo nas comunidades, tendo contato direto com o público-alvo da política pública.

Secretário de Agricultura: o Conselho ele é uma ferramenta de trabalho pra gente. uma ferramenta indispensável hoje... pra tá podendo atender o meio rural com qualidade pelo menos razoável, num vou te dizer 100%... uma qualidade razoável... (...) a gente tenta... simplesmente o que a gente tem em mãos, o que a gente tem disponível, aplicar com maior eficiência possível pra poder tá atendendo o Conselho. o Conselho em partes, a comunidade né?... que a gente fala Conselho é... mas é a comunidade... (...) então, o Conselho a gente consegue chegar como essa ferramenta. é... ferramenta hoje indispensável no meu ponto de vista. pra que a gente possa de fato tá fazendo um trabalho. (...) na verdade a gente tem a prática de estar sempre na comunidade... a gente sempre tá... por exemplo, to ouvindo de uma comunidade agora... sempre a gente tá em todas as comunidades... obviamente a gente não consegue estar é... cem por cento no município durante um período, mas sempre a gente tá em prática, em comum, é... em contato com o pessoal na comunidade... que é onde que a gente ouve muitos problemas... (...) o conselheiro em si, ele acaba não conseguindo representar todos... então esse... contato diário na comunidade... é importante a gente tá sempre indo e... tá colhendo as informações do produtor no campo.

Ao analisar os motivos que fizeram os conselheiros participarem do CMDRS e conseqüentemente, da Política de Mecanização Agrícola, chegamos a duas principais

conclusões⁹: (1) o envolvimento por utilizar ou já ter utilizado e (2) o envolvimento por demandas da comunidade. Assim, sobre o primeiro indício encontrado, pode-se dizer que de acordo com os cinco graus de Fung (2006), o conselheiro participou para obter benefícios pessoais ou para “cumprir um senso de obrigação cívica”. Já sobre a segunda conclusão, encontrada na maior parte das entrevistas, percebe-se que os conselheiros se dedicam a participar e se envolver na Mecanização Agrícola como representante da comunidade que traz reclamações traduzidas nas falas dos conselheiros durante as reuniões mensais do CMDRS.

Entrevistado 5: [me envolvo] mais pela comunidade... não utilizo porque... eu não sou meeiro... aliás, sou meeiro, mas... por causa de eu não... assim... ter um contrato de parceria... não ter assim... um... um cartão de produtor pra mim movimentar... entendeu? por isso que a partir desse ano, eu num mexi com mecanização agrícola. mas até o ano passado eu mexi.

Entrevistado 7: [quando perguntado se usufrui da Política de Mecanização] ... não. lá é tudo particular. lá não tem nenhuma... lá quando vai... é... cortar terra, qualquer coisa, a gente paga particular... porque não pelo fato dos... da prefeitura. mas pelo... meu companheiro que eu tinha... que num gostava de mexer com isso. (...) [é] pela comunidade mesmo...

Esta questão de estar representando outras pessoas que se interessam também pelo tema, está intimamente ligada à noção do conselheiro enquanto representante da comunidade. Quando questionados sobre ser uma referência para comunidade, alguns conselheiros afirmaram que, na maior parte das vezes são tidos como ponte com o Conselho, sendo referência para poder conversar e assim o morador da comunidade fazer suas reclamações.

Entrevistador: você me falou que o pessoal da sua comunidade... eles utilizam a mecanização agrícola... eles levam muitas reclamações até você? (...) levam informações até você... seja do lado positivo ou negativo?

Entrevistado 1: levam... a maioria... noventa... mais de noventa por cento... dos produtores...

Entrevistador: sempre tá te procurando?...

Entrevistado 1: sempre procura... e sempre utiliza... da mecanização agrícola...

Entrevistador: se eles veem você como... assim... um meio de contato... se você mantém essa relação com eles de sempre conversar sobre a mecanização agrícola?... se você troca ideia com o pessoal da comunidade?...

Entrevistado 2: não sempre... às vezes alguém procura pra conversar, mas nem sempre... né? as pessoas procuram mais quando tem problema né? quando num tem... tá calado...

Entrevistador: mas te procuram pra falar da mecanização?

Entrevistado 2: procuram e falam ‘ah, a plantadeira esse ano não foi legal...’ entendeu? o pessoal fala...

Mas em contrapartida, outros disseram que a comunidade não os procura para fazer nenhum tipo de reclamação, que o diálogo só acontece se o próprio conselheiro for atrás e perguntar.

Entrevistador: vocês sentem que o pessoal traz reclamações pra vocês... ou o diálogo...

Entrevistado 6: não... a gente conversa... a gente conversa na igreja lá... (...) eles num vem atrás da gente não... pra reclamar não... é só na conversa...

Entrevistado 4: (...) não...

Entrevistador: ninguém fala nada?...

Entrevistado 4: ninguém fala nada... a gente que tem que tá procurando...

Pode-se inferir que uma fragilidade encontrada diz respeito à falta de visitas às comunidades rurais por parte do poder executivo ou até mesmo da EMATER. Tal fato é tido

⁹ Importante esclarecer que em algumas das entrevistas estas inferências não são encontradas de modo explícito, em algumas delas não encontramos sequer resposta para esta questão. Chegamos a esta conclusão tomando como base o maior número de respostas encontradas.

para os conselheiros como primordial, uma vez que tanto a EMATER quanto a Secretária de Agricultura estando mais próximos dos moradores da comunidade, o Conselho pode ganhar mais visibilidade e os próprio moradores podem procurar os conselheiros e colocar suas demandas e reclamações. Durante as entrevistas, as falas dos conselheiros deixam claro a falta de contato dos moradores com o conselheiro. Estes acreditam que as visitas poderiam reforçar a existência do Conselho, e conseqüentemente, a função deles no mesmo. O CMDRS não é visto como possível espaço para que as demandas sejam levadas por meio dos conselheiros.

Entrevistado 6: o que precisava era a gente ter mais gente que pra quando fazer isso aí... todo mundo interessar mais... isso aí que a gente precisava da EMATER vir cá pra poder...

Entrevistadora: incentivar...

Entrevistado 6: exatamente... "gente, cês tem a mecanização do trator pra fazer isso e aquilo"...

De acordo com os mecanismos estabelecidos por Fung (2006), a autoridade e o poder exercidos pelos conselheiros das comunidades rurais sob a política de Mecanização Agrícola, poderia ser denominada como uma espécie de consulta, onde o Secretário leva sempre para as reuniões do Conselho, informações e decisões sobre a política pública para ouvir considerações que os conselheiros tenham a fazer. Não se tem uma autoridade direta por meio dos conselheiros na tomada de decisão, mas nota-se que o secretário procura sempre considerar as colocações feitas. Sobre a razão pelo os conselheiros participam do CMRDS, de acordo com as modalidades apresentadas por Fung, podemos considerar que é por busca de benefícios pessoais (já que eles participam da política pública porque a usam) e também para representar sujeitos que possuem interesses em comum a eles (já que enquanto representante, alguns não utilizam da política, mas sempre expressam as preferências dos moradores das comunidades que representam).

Os dados também nos mostram que alguns conselheiros são tidos como referências e outros, no entanto, nunca são procurados pelos moradores das comunidades para exporem suas dificuldades e demandas. Esta constatação pode afetar diretamente o motivo pelo qual os conselheiros fazem parte do CMDRS, uma vez que se a comunidade o tem como referência, certamente aumenta as chances de ele a representa-la, mas, caso isso não ocorra, um dos motivos para ele estar no CMDRS pode ser apenas a busca por benefícios pessoais. Não conseguimos avaliar isto com os dados obtidos, fica apenas uma reflexão sobre como alguns dados encontrados nos fazem refletir e estar em busca por respostas a outras questões que aparecem durante a análise.

PRINCIPAIS RESULTADOS

Neste capítulo, buscou-se analisar a avaliação da participação dos conselheiros representantes das comunidades rurais no CMDRS-Viçosa, arena formal de espaço consultivo e deliberativo. Para isso, utilizamos da teoria de Archon Fung que trabalha com três principais categorias: seleção participante; modos de comunicação e decisão; e autoridade e poder.

Para tanto, através de entrevistas com os representantes das comunidades rurais que possuem acento no Conselho e com o Secretário de Agricultura, identificamos a participação mesmo que singela na implementação e avaliação da Política Pública de Mecanização Agrícola. Assim, vamos destacar alguns pontos importantes.

O CMDRS possibilitou que os conselheiros expressassem suas preferências, expondo seus pontos de vista e reclamações. Assim, enquanto espaço consultivo, podemos inferir que, uma potencialidade encontrada diz respeito à visão que o poder executivo local possui do Conselho. Este é visto como algo primordial para que a política de Mecanização Agrícola seja cada vez mais aperfeiçoada e funcione de modo adequado. Tal fato, nos leva a afirmar que o CMDRS possibilitou também a aproximação do Estado e sociedade civil, seja pelo conhecimento dos processos burocráticos que o Conselho apresenta aos conselheiros; seja pela coragem dos mesmos de ir até a Secretaria de Agricultura para tratar questões colocadas durante as reuniões do Conselho.

Entretanto, apontamos que o CMDRS enquanto espaço deliberativo não proporcionou uma participação igualitária no processo de implementação da Mecanização Agrícola. Tal fato aponta para uma fragilidade democrática e acreditamos que isto se deu por dois motivos: 1) o Conselho, inexistente na época, não participou da criação da Política; 2) alguns conselheiros não conseguem identificar a Mecanização Agrícola em sua definição, em alguns casos não possuem conhecimentos sobre o que é a política como um todo, tendo apenas uma noção parcial.

De modo geral, podemos assim concluir que o CMDRS enquanto espaço deliberativo e gestor de políticas públicas, não demonstra uma participação dos conselheiros de forma satisfatória, uma vez que não há o exercício do diálogo, da discussão sobre as questões referentes à política pública. Assim, não ocorre uma discussão que leve a uma tomada de decisão que seja resultado da vontade geral.

Após a análise realizada, nossa reflexão se dá no sentido de pensar que a ausência do Conselho durante o processo de construção desta política pública pode ter impossibilitado que os conselheiros construíssem em conjunto com o poder executivo os principais objetivos e necessidades a serem atendidas na Política de Mecanização Agrícola.

Assim, certas questões acabam por aparecer: Porque será que isso acontece? Será devido ao despreparo dos conselheiros? Neste momento é importante pensarmos que se torna problemático analisar a participação de sujeitos rurais sem levarmos em consideração o contexto no qual estão inseridos.

Neste sentido, é de suma importância compreender o contexto em que estes conselheiros de comunidades rurais do CMDRS estão inseridos, para que possamos, posteriormente, tentar avaliar em que medida esta política pública de Mecanização Agrícola pode ser considerada legítima, justa e eficaz de acordo com a teoria proposta por Archon Fung (2006) para se avaliar a participação nos cenários das políticas públicas em contextos de democracia deliberativa.

CAPÍTULO II

A PARTICIPAÇÃO NA POLÍTICA PÚBLICA DE MECANIZAÇÃO AGRÍCOLA: A INTERFERÊNCIA DE CONTEXTOS RURAIS PERIFÉRICOS NA PRODUÇÃO DE LEGITIMIDADE, JUSTIÇA E EFICÁCIA NOS MECANISMOS PARTICIPATIVOS.

Resumo: Este capítulo tem por objetivo avaliar se a política pública de Mecanização Agrícola pode ser considerada legítima, justa e eficaz do ponto de vista da teoria de Archon Fung (2006). Para isso, ao compreender que os mecanismos participativos se relacionam aos contextos de vida dos sujeitos rurais, toma as discussões realizadas por Raíssa Murta (2014) para ampliar a compreensão proposta por Fung (2006). Assim, a fundamentação teórica é composta por abordagens acerca das noções modernidade e sujeito pontual (MURTA, 2014; TAYLOR, 2013); e a formação de um rural periférico (MURTA, 2014), pois a análise dos dados no capítulo anterior nos mostrou que é imprescindível compreender o contexto em que estes sujeitos vivem e a forma como eles se colocam no mundo. A metodologia foi inspirada nas categorias *negações e interrogações, auto-silenciamento e a superioridade da cidade como imaginário*, desenvolvidas por Murta (2014) para a identificação do lugar periférico ocupado pelos sujeitos rurais, como também nas categorias de *legitimidade, eficácia e justiça*, desenvolvidas por Fung (2006) para avaliar a qualidade de mecanismos participativos – na medida em que essa qualidade permita aos sujeitos avaliarem a política pública a partir dessas três noções de modo interconectado. Como métodos foram utilizados entrevistas e observação participante na arena do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável. Os principais resultados apontam que a política pública de Mecanização Agrícola pode ser considerada legítima, mas não pode ser considerada justa e eficaz. As principais conclusões demonstram que não é possível avaliar uma política pública se baseando apenas em mecanismos participativos, uma vez que a participação destes sujeitos rurais está intimamente relacionada com a forma como eles se vêem e são vistos na sociedade moderna.

Palavras-chave: participação, política pública, meio rural, periferização.

A sociedade contemporânea, na visão de Charles Taylor (2011) e de uma série de autores contemporâneos, orienta-se por um ideal filosófico, político e econômico de modernidade. Nessa orientação existe uma forma de pensamento rompida com as formas

antigas e que baseia todo o conhecimento humano na razão. Esta última se torna a única fonte de autoridade, desempenhando um papel de unificação dos saberes e de indagação da natureza (MURTA, 2014). Uma das principais formas de manifestação da racionalidade moderna é a razão instrumental, que acaba por servir de instrumento para dominação e repressão (HABERMAS, 2001 *apud* MURTA, 2014), e não como se acreditava no século XIX, quando a crença era que o homem alcançaria sua liberdade através da razão ilimitada e controladora.

Esta razão identificada também como "razão indolente" por Boaventura de Sousa Santos (2002), desconsidera a existência de qualquer outro tipo de racionalidade que esteja fora dos seus domínios. Por ser aceita como única fonte possível e legítima de compreensão e percepção das coisas, quaisquer formas diferentes de pensar e perceber o mundo, acabam por ser silenciadas, oprimidas e marginalizadas. (SANTOS, 2002).

Historicamente falando, o meio rural pode ser considerado como um destes espaços silenciados por esta razão indolente, hegemônica no Ocidente, que o menospreza e desvaloriza. Segundo Murta (2014) vários autores em seus trabalhos, possuem uma tendência a acreditar que os sujeitos rurais são "pré-modernos" e que precisam se adequar, através do desenvolvimento e da modernização. Os sujeitos rurais estão sempre numa relação de comparação com os sujeitos da cidade. Estes trabalhos são baseados em análises dicotômicas, que buscando alcançar a ideia de totalidade, colocam sempre uma das partes como referência para as demais. Tais trabalhos chegam a conclusões problemáticas, uma vez que ao criarem uma escala de hierarquização entre as partes, também lançam mão de uma suposta "co-dependência desigual e inevitável". (MURTA, 2014)

Assim, neste trabalho pretendemos ir além, tendo consciência de que os sujeitos rurais possuem contradições, complexidades e heterogeneidades, advindas inclusive do processo de modernidade. Nosso intuito não é o de desvalorizar o processo histórico, já que historicamente a cidade foi colocada como o lugar para que o sujeito moderno se realizasse. Porém, com o objetivo de superar análises dicotômicas, se faz preciso reconhecer que os sujeitos rurais "estão adstritos a um mecanismo sofisticado e complexo de construção das subjetividades na modernidade" (MURTA, 2014:32), mecanismo este que os colocam em uma posição inferior e periférica.

A racionalidade hoje aparece como o fio que conduz a organização da vida social, além de, ser um conceito importantíssimo na construção do sujeito moderno (TAYLOR, 2011 *apud* MURTA, 2014). Taylor enxerga a modernidade como um processo com enorme

mudança de consciência, "em que a racionalidade se torna uma fonte de moralidade e, portanto, um elemento constituidor e definidor do sujeito moderno, capaz de conferir dignidade e reconhecimento ao mesmo" (MURTA, 2014:36).

Assim, compreender como a racionalidade se tornou central na conformação do sujeito moderno pode nos ajudar a entender melhor o cenário dos contextos periféricos. Para tanto, utilizaremos Charles Taylor (2011) e Jessé Souza (2012) que abordam em suas teorias a questão sobre hierarquização e reconhecimento sociais, fundamentais para este trabalho.

Nosso objetivo neste trabalho é avaliar se a política pública de Mecanização Agrícola pode ser considerada legítima, justa e eficaz em contextos rurais periféricos. A discussão realizada acerca da participação destes mesmos sujeitos na implementação e avaliação desta política pública no primeiro capítulo, nos mostrou que avaliar a participação sem contextualizar os sujeitos envolvidos, pode nos levar a conclusões problemáticas sobre as potencialidades e fragilidades democráticas desta participação. Por isso, neste capítulo, pretendemos entender o lugar que os sujeitos rurais se reconhecem e são reconhecidos no mundo moderno, e se, estes contextos podem influenciar a participação, e conseqüentemente, a avaliação desta política pública enquanto legítima, justa e eficaz.

Assim este trabalho está dividido nas seguintes partes. A fundamentação teórica aborda as temáticas discutidas por Taylor (2013) e Murta (2014) sobre o modelo do sujeito pontual como modelo hegemônico, e portanto, considerado parâmetro para a modernidade. A identificação de Murta (2014) acerca da criação, através deste mesmo modelo de *self pontual* acaba por construir uma espécie de periferia rural, onde os sujeitos rurais são tidos como isentos de racionalidade e, por esta falta de reconhecimento, também podem se reconhecer, de modo pré-reflexivo, como sujeitos periféricos.

A metodologia está baseada nas categorias criadas por Murta (2014) de *auto silenciamento; negação e interrogação; e superioridade da cidade como imaginário*, como também nas categorias de *legitimidade, justa e eficácia* trabalhadas por Fung (2014). Estas duas teorias irão nos auxiliar a entender se a política pública de Mecanização Agrícola, estendida ao CMDRS de Viçosa a partir da participação dos sujeitos rurais diretamente nela implicados, pode ser considerada legítima, justa e eficaz.

A modernidade e o modelo do self pontual

Taylor identifica através de seus estudos que a modernidade trouxe consigo três formas de *mal estar*: 1) o individualismo; 2) a razão instrumental; e 3) o despotismo suave. (TAYLOR, 1992 *apud* MURTA, 2014). Segundo Murta (2014), para Taylor (1992) houve a prevalência da chamada *razão instrumental*, aumentando o desencantamento do mundo. A razão instrumental pode ser identificada como uma forma em que damos maior atenção à aplicação econômica dos meios a um fim dado, visando sempre a eficiência máxima, a melhor relação custo-benefício. Estas duas formas de mal estar acabam por influenciar a dimensão política da vida na sociedade, levando ao despotismo suave, que seria a alienação dos indivíduos para as questões relacionadas à esfera pública, onde este diminuem sua participação em decisões governamentais.

Assim, Taylor (2011) traz como novidade para este campo teórico, a noção de *self*, relacionando-o com os três problemas morais da modernidade descritos acima. Segundo a pesquisadora, "o que estaria por detrás destas formas de mal estar da contemporaneidade que se baseiam no individualismo e no atomismo seria uma noção de um 'eu desengajado', de um 'self pontual', que se baseiam num ideal moral rico de significações." (TAYLOR, 2011).

Taylor (2011) em sua obra *As fontes do self* buscou reconstruir o mundo moral da modernidade através da identificação "dos compromissos (...) em que nós, modernos, nos baseamos de fato" (p 24). O pesquisador afirma que houve uma profunda modificação nas fontes da moralidade moderna, onde os dois principais componentes foram a noção de interioridade e a ideia de afirmação da vida cotidiana, criando-se um novo sentido de "dignidade". (MURTA, 2014)

Segundo Murta (2014) esta nova noção de interioridade advém da teoria de Santo Agostinho que mudou as bases da racionalização ao lançar a ideia de que o conhecimento é algo que vem do próprio interior do indivíduo. Tal noção influenciou as fontes morais da cultura ocidental em dois sentidos: 1) valorização das ideias dos indivíduos como fundamentais para se alcançar a verdade; e 2) a criação de uma hierarquia valorativa com base no primeiro sentido.

Deste modo, passa a haver uma valorização da capacidade de raciocínio e, conseqüentemente, uma hierarquização em função desta qualidade, por meio da qual o superior julga o inferior. Assim, "o vivente é superior ao mero existente, e o ser inteligente é superior ao vivente" (...) e 'abre-se também entre os próprios seres humanos o espaço para se pensar e se legitimar hierarquias, segundo a capacidade diferencial individual de comportamento racional' (SOUZA, 2012, p. 31). Assim, a

racionalidade passa a ser o que confere dignidade e, por conseguinte, o dever de respeito entre as pessoas (MURTA, 2014:38).

Murta (2014) em seu trabalho afirma que Taylor (2011) identifica na teoria de Descartes um fato que reforça o caráter de hierarquização desenvolvido pela racionalidade. Uma nova ideia de razão surge, onde esta é vista como uma razão do procedimento, em que a ordem passa a ser construída (e não mais encontrada). A razão passa a ser definida de modo procedimental e assume, portanto, um caráter instrumental. Segundo Murta (2014), Taylor vê na teoria de Descartes uma ligação com um possível controle racional do sujeito o que leva ao reforço da hierarquização. Ao ver a razão como algo instrumental, o indivíduo deve assumir uma postura desprendida e disciplinadora, para tanto ele precisa ter uma postura instrumental, tal postura, segundo Murta (2014) é na contemporaneidade, indispensável para construirmos a nós mesmos. É este o indivíduo que Taylor (2011) identifica como sendo o *sujeito pontual*, que adquire sua hegemonia atualmente, sendo assim idealizado:

(...) presidido pelas noções de autorresponsabilidade, calculabilidade, raciocínio prospectivo, autocontrole, trabalho produtivo e que, juntamente com as noções de liberdade e razão instauram um novo sentido de dignidade entre os sujeitos modernos. É pontual porque se define “abstraindo-se de todas as preocupações constitutivas (...)”. Sua única propriedade constitutiva é a autoconsciência (TAYLOR, 2011:73)

Esta postura assumida pelo sujeito pontual descrita por Murta (2014) e identificada por Taylor (2011) exerce grande influência em nossa cultura ocidental moderna, pois ao deslocar as fontes da moralidade, instituiu uma nova noção de bem que acabou por se tornar naturalizada na contemporaneidade, tendo próxima relação com as formas de mal estar contemporâneas descritas anteriormente.

No que diz respeito ao segundo elemento que possibilitou a alteração das fontes morais, a ideia de vida cotidiana, teria se iniciado com a Reforma Protestante, uma vez que, esta lança mão da racionalização advinda do sujeito pontual para que se pudesse ter dominação sobre a vida prática dos sujeitos. Murta (2014) afirma em sua pesquisa que foi Weber (1997) quem identificou na Reforma Protestante a racionalização como forma de propiciar o desenvolvimento desta mentalidade que atualmente denominamos como moderna.

E a importância do protestantismo aqui não diz respeito ao conteúdo do que professa, mas sim à rejeição do encantamento e sacralidade do mundo católico. Nos dizeres de Jessé Souza (2012, p. 34) 'ao rejeitar a ideia do sagrado mediado, os protestantes rejeitaram também toda a hierarquia social ligada a ela', desencadeando uma verdadeira revolução na hierarquia social, que passa a ter por base uma concepção de ser humano 'presidido pela noção de calculabilidade, raciocínio prospectivo, autocontrole e trabalho produtivo' (Ibidem, p. 35). Assim, a Reforma

redefine a hierarquia social conforme o modelo do self pontual, elegendo as esferas da razão, do trabalho e da família como elementos superiores (MURTA, 2014:40).

Assim, Taylor identifica um novo sentido de dignidade, onde este estaria relacionado à ideia de racionalidade. Logo, para ser considerado digno é preciso ser racional ("é o fato de sermos seres racionais que nos garantiria uma dignidade única". SOUZA, 2012:35 *apud* MURTA, 2014:40). O que se vê é que na modernidade, a racionalidade passa a ser considerado como uma fonte de moralidade.

Ao estabelecer o *self pontual* como modelo de ideal humano e a racionalidade enquanto fonte de moralidade, os indivíduos passam a ser identificados e reconhecidos sobretudo a parte deste ideal simbólico, que passa a ser o único modelo legítimo de racionalidade e vida boa. Este modelo de *self pontual* impõe um modelo único de como o sujeito deve agir e impõe também uma hierarquia que define os valores diferenciais do ser humano, onde o indivíduo em que se realiza condizente a este modelo é premiado e o sujeito que se diferencia é castigado. (SOUZA, 2012:71 *apud* MURTA, 2014:40).

Ao se impor uma forma de agir e ser para os sujeitos, exclui-se novas e diferentes formas de pensar, bem como outros saberes e modos de vida, sendo estes vistos como inferiores e não merecedores de dignidade. Murta (2014) traz para a contribuição deste debate, a teoria de Boaventura de Souza Santos (2002), que afirma que a racionalidade dominante faz dos outros saberes (os não científicos, nem filosóficos e nem ocidentais) fiquem de fora das discussões. Daí que a autora acrescenta também a ideia de Taylor (2011) que converge com esta posição de Santos (2002), afirmando que para esse se faz necessário o reconhecimento da pluralidade de bens existentes, que a visão homogênea tende a desconsiderar, mascarar.

Deste modo, a racionalidade hegemônica que silencia e não reconhece formas divergentes de pensamento. Na próxima sessão, buscaremos compreender em que medida esse não reconhecimento faz com que os próprios sujeitos não reconhecidos, passem a não se reconhecer e se considerem como sujeitos periféricos.

O reconhecimento da condição de periferia rural

A contribuição da teoria de Taylor foi retomada por Jessé Souza e vem exatamente no sentido de nos auxiliar na identificação de "mecanismos operantes, de forma opaca e

implícita, na distinção social" (SOUZA, 2012:70 *apud* MURTA, 2014:41), em que tais mecanismos podem ser entendidos como fontes dos processos de dominação e marginalização social atualmente, nos permitindo pensar o subdesenvolvimento periférico e a modernização nas sociedades modernas para além das teorias que focam no paradigma etapista e das teorias que criam a oposição entre o tradicional e o moderno. (SOUZA, 2012 *apud* MURTA, 2014)

Como já dito anteriormente, neste trabalho pretendemos enxergar o espaço rural para além das teorias que sempre consideram o rural como algo pré-moderno, num processo etapista, e sua relação com a cidade, numa comparação sempre dicotômica. Entendemos que o espaço rural é antes de tudo, fruto da modernidade, ainda que esta modernidade seja periférica. Taylor (2011) nos auxilia a enxergar a real posição social dos sujeitos rurais, ao invés de ficarmos presos a diagnósticos simplistas que não nos deixa encontrar as verdadeiras causas que fazem o rural ocupar um lugar de desigualdade e inferioridade.

Por não se encaixar no comportamento exigido pela racionalidade enquanto fonte de moralidade, e na ideia de *self pontual* que o indivíduo deve seguir, o meio rural é muitas vezes definido por estudiosos, políticos, responsáveis pela realização de políticas públicas e administradores, como "um espaço pré-moderno, ausente de racionalidade e dignidade" sendo a sua única saída a modernização. Esta concepção assume a figura do *self pontual* como imprescindível para que o indivíduo compreenda o mundo a partir da racionalidade pontual. O *self pontual* é visto como algo capaz de proporcionar a dignidade que já dissemos anteriormente, este modelo seria então considerado como algo tangível. Porém, sabemos que na realidade ele é inatingível, não por todos, e acaba também por fortalecer as desigualdades através da hierarquização e instrumentalização. (MURTA, 2014)

Assim, é possível perceber que este argumento de desenvolvimento a partir da modernização (entendida aqui como adequação ao ideal de *self pontual*) é falacioso e fadado ao insucesso. Primeiro porque pressupõe que parcelas da população sejam pré-modernas quando, antes, a periferia e o resíduo são na verdade expressões da modernidade, já que a ideologia espontânea na qual se baseia a ideia de sujeito pontual depende da periferia para que haja o centro. E o segundo motivo, consequência lógica do primeiro, é porque, apesar de o *self pontual* ser totalizante e exigir para si a única fonte de legitimidade enquanto modelo de comportamento e de valor diferencial dos seres humanos, ele depende da existência da desigualdade para que possa existir. Ou seja, apesar de os sujeitos tidos como periféricos serem 'obrigados' a se adequar ao modelo do sujeito pontual (caso queiram ser reconhecidos e dotados de dignidade), eles jamais se adequarão, pois caso isto ocorra, deixará de existir o sistema centro-periferia. Assim, a periferia jamais será capaz de alcançar o modelo ideal, pois o sujeito pontual moderno só existe pela supressão (e não pela inclusão) de outros (SOUZA, 2012) (MURTA, 2014:42)

O que se tem é que, ao se afastar do modelo hegemônico, o espaço rural não é reconhecido, e isto se dá de duas formas: 1) não é tido como modelo de comportamento humano legítimo (tendo racionalidades menosprezadas e desconsideradas); e 2) decorrente disto, os sujeitos do espaço rural são levados a se adequar no modelo do *self pontual*, considerado legítimo mas ao mesmo tempo, inatingível para todos. Logo, estes sujeitos não possuem seu reconhecimento, o que acaba por a própria formação de identidade dos mesmos, pois o reconhecimento está relacionado diretamente com formas de atribuição de respeito e autoestima. O não reconhecimento pelos demais, faz com que os próprios sujeitos rurais não se reconheçam, gerando o que Murta (2014) denomina "cultura da inferioridade e do silenciamento nos espaços rurais", e ainda acrescenta que segundo Taylor (1994), isso se dá pelo fato de que a nossa identidade se forma através da existência ou inexistência do reconhecimento, "não reconhecimento e falso reconhecimento podem infligir mal, podem ser uma forma de opressão, aprisionando alguém em uma forma de vida redutora, distorcida e falsa" (TAYLOR, 1994:25 *apud* MURTA, 2014:43).

Assim, para Murta (2014), a teoria de Taylor (2011) que nos ajuda a compreender este mecanismo de diferenciação social, juntamente com as contribuições de Souza (2012) nos permite inferir o modo como o rural é inferiorizado e periférico. E isto se dá não por ele ser pré-moderno (em oposição ao urbano), ainda mais porque é fruto da modernidade, mas sim, por se distanciar deste modelo de racionalidade hegemônico no Ocidente simultaneamente à ideia de o *self pontual*, fazendo com que seja identificado como inferior.

Com isto, perceber os espaços rurais periféricos como destituídos de racionalidade legítima implica em inferiorizar estes sujeitos e lhes subtrair poder, perpetuando um sistema de dominação e opressão. Isto torna a consideração destes sujeitos enquanto dotados de racionalidade, e a consideração do conteúdo desta racionalidade (ainda que seja distinta da hegemônica) um importante instrumento de reconhecimento, pois aumentam as possibilidades dos sujeitos agirem politicamente orientados para sua própria emancipação e/ou evolução moral. Deixar de compreender o lugar da racionalidade é perder poder em fazer valer o seu reconhecimento social, pois se o sujeito, se a sociedade ou se as instituições não consideram que um indivíduo ou um grupo social seja dotado de racionalidade, tal grupo sempre poderá ser colocado (por si ou pelos outros) num lugar menor do que os demais (MURTA, 2014:43-44)

Como já discutido no início deste trabalho o espaço rural é visto de acordo com o modelo de Taylor e a contribuição de Souza, como um espaço periférico, isento de racionalidade e que deve se adaptar ao modelo do *self pontual*. Nossa intenção é demonstrar que os sujeitos rurais são sim detidos de racionalidade – ainda que diferente da estabelecida

pelo modelo homogêneo, e que eles mesmos não se reconhecem e acabam por se inferiorizarem diante do mundo moderno. (MURTA, 2014)

Taylor (2011) em sua teoria destaca a questão da *posição*, pois esta nos ajuda a saber quem somos e nos orienta na identificação do que é certo e errado. Para a construção da identidade o ser humano precisa se orientar para o bem, uma vez que o que ele é se dá a partir do significado que ele enxerga nas coisas. O espaço moral que o auxilia nisto é construído socialmente, a ideia que se tem de bem é construída e compartilhada numa rede de interlocuções.

A identidade individual, em Taylor, é necessariamente uma identidade moral, uma modalidade de orientação no espaço ético que pode ser compreendida apenas a partir do tipo de valoração e das tomadas de posição moral que pressupõe. Daí a importância da ideia de posição para Taylor, pois ela só se dá em referência a algo. Ou seja, “um *self* nunca pode ser descrito sem referência aos que o cercam” (TAYLOR, 2011, p. 53). Só se é um *self* no meio de outros interlocutores (MURTA, 2014: 45).

Segundo Murta (2014) é neste sentido que as concepções existentes de bem assumem formas de dominação, pois se apresentam enquanto homogêneas, totalizantes e hierarquizantes. Influenciando a forma como as pessoas adquirem e atribuem respeito a si e aos outros.

Assim podemos entender que o *self* dos sujeitos é construído a partir da posição que ocupamos no espaço moral e que este espaço é formado a partir de certas concepções de bem. Estas concepções estão baseadas na ideia do *self pontual*, única figura legítima e dina de respeito, o que leva à criação de um sistema de hierarquização, a partir daí, tem-se segundo Murta (2014:46-47) os indivíduos que ficam distantes desta noção moderna de bem, e passam a ser sempre identificados como inferiores, como a identidade destes mesmos indivíduos são formadas a partir destas concepções, eles mesmos acreditam ser inferiores, levando assim ao reforço de sua posição periférica.

Periferia rural e o cubo da democracia: a construção de uma metodologia

Nosso esforço, nas próximas linhas será o de tentar entender em que medida os sujeitos rurais que participam da arena do CMDRS podem ser tomados enquanto sujeitos que ocupam um lugar periférico. E, caso venham a ocupar tal lugar, em que medida esse fato afeta as questões de legitimidade, de eficácia e de justiça propostas por Fung (2006) para se avaliar

a participação em contextos de políticas públicas. Nesse sentido, num primeiro momento, nosso esforço é o de utilizar as três categorias desenvolvidas por Murta (2014): *negações e interrogações*; *auto-silenciamento*; e *a superioridade da cidade como imaginário* para analisar os dados adquiridos buscando localizar sinais e indícios que nos permitam dizer sobre a posição ocupada pelos sujeitos rurais no espaço moral moderno. E também na teoria de Fung (2006) que deseja avaliar se a política pública de Mecanização Agrícola pode ser considerada legítima, justa e eficaz tomando como base os procedimentos participativos em contextos rurais periféricos, como explicado no primeiro capítulo desta monografia, através das categorias de *legitimidade*, *justiça e eficácia*.

➤ *Negações e interrogações*

Quando realizamos as entrevistas, pudemos perceber como em algumas falas os conselheiros sempre respondiam negativamente e com interrogações, expressões como “né?”, “sabe?”, “entendeu?” apareceram em grande quantidade. Tal fato pode ser analisado por nós como uma forma de os conselheiros terem uma necessidade de aprovação ou até mesmo que complementássemos o que eles diziam. Isto ocorreu em falas que diziam respeito à vida pessoal ou à vida de trabalho, questões nas quais nós não tínhamos nenhum conhecimento para poder opinar.

Entrevistadora: então cê acredita que o secretário atual... ele tá ali sempre ouvindo?... sempre...

Entrevistado 1: só dele não faltar nas reuniões do Conselho... já é um grande passo... né? porque... nas gestões anterior... o [secretário anterior] também sempre foi, sabe?... só que ele já é vereador... então já se torna assim... uma coisa... mais política, né? e... e quando o prefeito... assumiu a prefeitura... e uma coisa que ele falou que ele não ia fazer... era colocar vereador pra assumir é... secretarias... e isso ele tá cumprindo... então... num tem aquela... aquela prioridade porque o fulano voltou no ciclano que é vereador e é secretário... né? então isso melhorou muito...

Entrevistadora: AC: mas... o que mais que ele falou assim? que você lembra... [da mecanização agrícola]? porque... tem a questão das horas né? que ele sempre fala... (...) mas tem mais outras coisas, não tem?

Entrevistado 2: Nilson: tem mais outras coisas.. tem da burocracia, que ele falou muito... porque antes tinha pessoas que participava com nome de outras pessoas, sabe? (...) aí ele foi atrás e exigiu os papéis todinho... (...)

Entrevistadora: (...) queria saber há quanto tempo cê tá em Viçosa... (...) pra eu poder te conhecer melhor...

Entrevistado 3: ah tá... que eu vivo em Viçosa... a gente mora no município, né? já há 42 anos... que eu vivo aqui com meus três filhos há 18 anos. a gente trabalha na zona rural...

Entrevistado 4: (...) tive doze anos em SP e voltei... trabalhei aqui em Viçosa com... com obra, né? pegava obra... e depois... e sempre tive minha propriedade lá na roça...

Entrevistadora: ...e pelo o que ele fala... o quê que ele... é isso que eu quero entender assim... o quê que ele fala... que é a política de mecanização...?

Entrevistado 8: ...a política de mecanização agrícola... é... o meu entendimento é... ela veio fortalecer o homem do campo... ela... pra poder... um subsídio pra poder... é... tentar segurar o homem no campo... é... (...)... e... pra crescer a produção, né?... que... o intuito dela é crescer... que se eu plantava... é... um hectare... com a mecanização agrícola eu planto duas, três... ... entendeu?... é fortalecer mesmo a agricultura, entendeu?... a quantidade...

A interrogação presente nas falas nos permite inferir partindo da base teórica que temos, que estes sujeitos sentem inferiorizados, como se não tivessem a capacidade de

responder por eles mesmos, necessitando de nossa aprovação ou confirmação em suas respostas. Como se eles próprios não acreditassem no que dizem. Para Murta (2014:50) tal fato poderia ser entendido como “uma marca de opressão, em que o aval ou a confirmação do outro sobre o que se diz é sempre necessário”.

As negações foram percebidas no princípio das respostas quando perguntados sobre algo que não estava relacionado a respostas com sim/não. Assim, eles respondiam com “não” e posteriormente complementavam a resposta.

Entrevistadora: da comunidade cê ouve o pessoal falar mais? porque igual cê citou... o número de horas não é suficiente...

Entrevistado 2: é... não... foi até bom... não... ajuda sim. Não... ajuda muito... porque cê quarenta reais, for pagar normal é cem reais a hora né? então assim... a mecanização agrícola ajuda muito...

Entrevistadora: o pessoal lá sente que fez diferença?...

Entrevistado 2: não... faz diferença! ajuda muito, muito mesmo!

Entrevistadora: e eles chegam pra falar com você "ah... eu acho que tem que melhorar tal coisa"?... ou "tá bom tal coisa"?...

Entrevistado 2: não... falam sim...

Murta (2014) nos chama atenção para o fato de que primeiramente dizer “não” à resposta, pode ser uma forma de demonstrar que próprios entrevistados não acreditam na possibilidade de que sabem responder. Isto demonstra um indício desta posição de inferioridade, pois antes mesmo de refletirem sobre a questão, respondem logo negativamente como se não soubessem responde-la.

➤ *Auto-silenciamento*

O auto-silenciamento foi observado antes mesmo da realização das entrevistas. Todos os conselheiros foram abordados primeiramente nos dias das reuniões do CMDRS. O primeiro contato se dava através da demonstração do nosso desejo em realizar uma conversa com os mesmos sobre a política pública, uma vez que eles enquanto representantes de uma comunidade teriam mais conhecimento sobre a política na sua região. A grande maioria deles, demonstravam vergonha e diziam que “não sabiam se tinham algo pra falar...”, como se quisessem se esquivar da entrevista. Quando a entrevistadora explicou que nosso desejo maior era compreender quem utilizava, quem não utilizava, o que a política tinha de bom ou de ruim, eles sorriam e afirmam “ah sim... posso participar sim”, como num sinal de alívio, no sentido de que não perguntaríamos nada técnico ou que cobrasse algum conhecimento específico.

No início das entrevistas, eles chegavam tímidos e sem muita conversa, mas ao longo das perguntas, iam se soltando, a ponto de até darem risada e criarem uma intimidade maior

com a entrevistadora se despedindo de forma menos distante no fim da entrevista e se mostrando sempre disponíveis para “mais uma conversa sobre a mecanização agrícola”. Um fato curioso é que no final de todas as entrevistas, a entrevistadora sempre fazia alguma comentário a fim de saber se eles teriam achado as perguntas complicadas (“mas foi só isso, tranquilo demais não é?”), e os entrevistados em sua maioria riam como uma forma de responder positivamente ao comentário.

Tais fatos nos permitem perceber como mais uma vez estes sujeitos se enxergam como inferiores, incapazes de participar de uma conversa que os fariam responder questões ligadas à política. O lugar de inferioridade em que foram colocados se tornou um processo cíclico em que eles mesmos se colocam como periféricos, inferiores.

➤ *Superioridade da cidade como imaginário*

Os dados obtidos nos permitem pensar também sobre a superioridade da cidade no imaginário destes sujeitos rurais. A cidade é por excelência vista como superior ao campo (tido como local inferior), estando sempre relacionada ao que é bom, ao desenvolvimento, onde as oportunidades de trabalho são melhores. O local que melhor se expressa o *sujeito pontual*, o que faz, segundo Murta (2014) estes sujeitos se colocarem automaticamente como inferiores. A análise dos dados secundários nos mostra que nas reuniões do Conselho, independente da pauta discutida, os conselheiros sempre colocam que “ninguém quer mais viver no campo”, seja porque o trabalho é difícil e mal remunerado, seja porque não se tem acesso à internet (por exemplo), como um dos conselheiros afirmou.

Entrevistadora: a gente fez a... a avaliação no Conselho da política de mecanização agrícola, cê tava lá né? cê falou?... que que tinha... (...) o que que podia melhorar... cê falou? cê se posicionou?
Entrevistado 1: eu... eu posicionei exatamente isso que eu falei aqui... é... priorizar os pequenos... é... se puder... é... cobrar a mecanização num valor assim... mais simbólico... pra ajudar a agricultura familiar... porque hoje... os jovens de 16, 17, 18 anos... eles tão querendo vir embora pra cidade... porque eles vê o sofrimento dos pais deles... pra manter... a casa... na... com agricultura familiar... (...)

De acordo com a teoria de Taylor, a hierarquia valorativa moderna baseada na racionalidade enquanto centro nos moldes do *sujeito pontual*, tem a ideia de que a mente e o corpo são centrais, onde a mente ocupa um lugar superior à mente. Tal oposição pode ser vista também no meio rural, onde o trabalho braçal é visto como inferior. Assim, a relação que se faz é que só se permanece no campo quem não tem outra opção de trabalho ou modo para sobreviver.

A ideia de superioridade dada à cidade pelos sujeitos rurais que entrevistamos nos permite afirmar que estes não podem ser identificados como pré-modernos ou periféricos,

pois exatamente por serem modernos e se reconhecerem como inferiorizados se constrói um imaginário que alimenta as práticas, o lugar e a posição social inferior desse grupo. Segundo Murta (2014:56), é

justamente por esses sujeitos reconhecerem esta noção de bem pontual moderna e se posicionarem (e formarem suas identidades) ante a ela numa situação de inferioridade é que podemos dizer-lhes também modernos, ainda que periféricos. Assim, o que os torna inferior não é o fato de serem pré-modernos, mas, antes, o fato de, enquanto regidos pelos ideais modernos, reconhecerem a superioridade da cidade e, como consequência, se posicionarem num local inferior e periférico na modernidade.

A partir dos dados obtidos, pudemos perceber que o Secretário de Agricultura veio de um contexto considerado também periférico. Assim, buscamos encontrar potencialidades e fragilidades neste fato e sua possível relação com a participação dos conselheiros das comunidades rurais na política pública de Mecanização Agrícola.

Uma potencialidade encontrada a partir dos dados coletados é o fato de o Secretário de Agricultura ter nascido em um contexto periférico, quando perguntado sobre sua trajetória de vida, o secretário evidenciou o fato de ter nascido no meio rural e compreender muito bem as dificuldades vividas pelos agricultores que lá moram.

sou do meio rural... sou filho de produtor rural do município de Viçosa... vivi minha vida no campo... participei é... de todos os problemas que os produtores vem frequentemente conversar aqui com a gente... já conheço bem a história... porque vi... vivi isso... durante muito tempo no meio rural... então uma proximidade muito grande com o meio rural e tenho um... um conhecimento muito grande de todos os problemas que esses agricultores hoje passam...

Quando perguntados sobre a atuação do Secretário de Agricultura no CMDRS, os conselheiros responderam que o Secretário compreende o que eles falam, como se ambos falassem uma mesma língua.

Entrevistado 2: é uma pessoa competente... é uma pessoa que... em termos prefeitura... é difícil a gente falar isso porque envolve políticas... então, entra um e tem que trocar todo mundo... é uma pessoa que teria que ser efetivado ali, cê entendeu? que ele entende da coisa... ele sabe mexer... e não é só de mecanização agrícola não... é em termos de meios rurais... ele entende... ele é uma pessoa que olha com carinho... ele num tem essa de fazer pra "a" ou "b" não... ele não é político, ele faz o que precisa ser feito.
Entrevistado 6: eu acho que é também porque ele veio do meio rural também né? ele é filho de agricultor, então ele viu a necessidade que o povo realmente tinha... se preocupou com o interesse... como diz o outro... do mais... desfavorecido né?... o pequeno agricultor quando chega na época de plantar não tem condição de comprar nem um adubo... quanto mais pagar trator caro... deixa de plantar... então ele foi essa parte... mais humano com as pessoas do campo...
Entrevistado 8: olha... eu, só assim... posso até falar uma bobagem... mas eu acho que ele tem essa ligação com a gente... (...) um cara que vem do campo... é um cara da roça... cara, um cara simples... ele pode até assim... ele pode até ser chique lá em algum momento, mas ele é um cara simples... ele conversa com a gente em todos os lugares que ele vai... eu acho que... esse ponto dele aí, essa característica dele... o que é muito bom... ele tem mais... facilidade pra conversar com ele... (...) fala nossa língua... fala nossa língua... ele é gente como nós...

Simultaneamente, encontramos uma fragilidade relacionada ao entendimento do que é a Política de Mecanização Agrícola. Primeiramente, durante as entrevistas, percebemos que a

política não é reconhecida por alguns dos conselheiros quando falada em sua nomenclatura oficial. Durante as entrevistas, alguns conselheiros respondiam negativamente ao uso da política, mas quando a pesquisadora utilizava-se de termos mais comuns e conhecidos (como por exemplo, "aquela política que utiliza do trator"), eles respondiam que sim quanto ao uso. Um dos entrevistados inclusive respondeu negativamente e ao longo da entrevista, ele corrigiu as informações dadas ao dizer que "se confundiu com outra política existente no município".

Um segundo ponto que identificamos como sendo frágil é sobre o que os conselheiros entendiam como sendo a política, nesta questão perguntávamos "se for pr@ senhor@ me falar, o que é a política de mecanização pra eu entender, o que @ senhor@ mealaria?". Grande parte dos conselheiros, em um primeiro momento hesitou, e parecia que não sabia responder à questão, e quando responderam se limitavam a dizer que a política é "apenas o número de horas de trator".

Tal fato nos mostra que apesar de o poder executivo ser representado por uma pessoa que veio do meio rural, o que facilita o contato com os conselheiros, não é por si só suficiente para que a política pública chegue a estas pessoas em sua forma completa. Importante lembrar também que o secretário ao possuir curso superior e exercer função em um cargo público se aproxima do modelo do *self pontual*, possuindo maior entendimento da racionalidade instrumental através, por exemplo, da racionalidade burocrática a qual está submetido não só o processo da Mecanização Agrícola, mas tanto outros que o secretário tem que lidar na sua função.

Outra característica que foi atribuída ao poder executivo como estando mais aberto à ouvir o que os conselheiros têm a dizer, foi o fato de o secretário não estar filiado a nenhum partido político e não possuir cargos desta natureza. Grande parte dos conselheiros afirmaram que são ouvidos pelo poder executivo e que este atende à maioria das demandas, pois o Secretário "não é político", no sentido de que ele faz o que deve ser feito porque deseja que o melhor seja realizado, e não por ter "segundas intenções". Tal fato demonstra também que o próprio secretário de Agricultura não dá benefícios ao próprio grupo que ele representa.

Entrevistado 1: e ele [o secretário] não... bom, ele pode vir a ser amanhã um político, mas hoje enquanto é... chefe de Departamento de Agricultura... ele é... apartidário, assim como eu sou no Conselho... então a gente não tem esse vínculo com a política assim... partidária, né? por isso que eu acho que as coisas tá fluindo melhor...

Entrevistado 6: eu também acho que... nessa parte aí... (...) é um cara... que num tem nada de intenção... de política... de política que eu digo... candidato... então, ele trabalha mais com vontade de... do trabalho dele dar resultado praquelas pessoas... ele é um técnico... ele falou pra nós que não é secretário de agricultura... ele tá lá como secretário... (...) os antigos secretários falam muito mas não faziam... veio aqui, fez orçamento, falou que ia resolver o problema mas não resolveu...

Entrevistado 7: eu acredito que ele é uma pessoa voltar a ajudar a comunidade... a fazer um bom serviço, o serviço que é justo. eu acho que ele tem muita força de vontade.

Fung (2006) desenvolve em seu trabalho, um *cuco da democracia* como forma de identificar como suas três categorias, os chamados mecanismos participativos podem auxiliar na resolução de problemas, bem como, no caso que estamos estudando, em processos que envolvem políticas públicas. Para tanto, o autor avalia três dimensões: a legitimidade (relacionada com a questão de a política pública ser realizada com base em interesses e no o bem de todos ou apenas de alguns?); a justiça (relacionada diretamente com a desigualdade política - acesso a informações e tomadas de decisão); e a eficácia (relacionada à forma de aplicação da política pública).

Portanto, diante das conclusões que chegamos no primeiro capítulo, poderemos fazer algumas inferências nesta parte do trabalho, onde nosso objetivo é identificar se a Política de Mecanização Agrícola pode ser considerada legítima, justa e eficaz de acordo com a teoria de Archon Fung (2006).

➤ *Legitimidade*

Em seu estudo, Fung (2006) traz nos três subtópicos divididos para as três dimensões, *mecanismos participativos* que podem auxiliar no alcance destas dimensões. Portanto, como já visto no primeiro capítulo, a melhor forma de se alcançar a legitimidade é quando se tem o maior número de participantes no processo de construção/implementação/avaliação da política pública. Se analisamos a Política de Mecanização Agrícola sob este aspecto pode ser considerada legítima, pois, diante do que foi percebido pelas entrevistas realizadas, a maioria das ações realizadas estão de acordo com o que os conselheiros consideram como sendo adequadas para a melhoria e manutenção da Mecanização Agrícola.

➤ *Justiça*

Analisando a segunda dimensão desenvolvida por Fung em seu trabalho, podemos inferir que a Política de Mecanização Agrícola, não pode ser considerada justa pois diante das reclamações ditas pelos conselheiros, há formas divergentes de atendimento do tratorista, como por exemplo na qualidade do serviço prestado e no prazo estipulado para realização do trabalho.

Entrevistado 1: porque a licitação é feita por um empresário de trator só... e como que um empresário de trator... vai conseguir atender... vamos supor... é... às vezes as pessoas gostam de plantar na primeira semana de outubro... como que em uma semana de outubro vai atender todo o município?
Entrevistado 2: do prestador de serviço... a gente reclama né? do horário né? porque às vezes cê pede numa semana... pode atrasar...

➤ *Eficácia*

A terceira dimensão diz respeito à eficácia da política pública, Fung trabalha com a ideia de que os cidadãos podem, para se que alcance maior eficácia no resultado da ação, ajudar nos procedimentos para realiza-los. Se analisamos apenas deste ponto de vista, concluiríamos que a política pública em questão não poderia ser considerada eficaz. Porém, se analisarmos que a eficácia também pode ser pensada no sentido de se adquirir um bom resultado nem considerarmos a participação dos cidadãos em termos práticas, a política de Mecanização Agrícola pode ser identificada como eficaz, uma vez que se percebe a consideração por parte da Secretaria de Agricultura pelas falas dos conselheiros.

Entrevistadora: ele num chegou com essa proposta da organização [da mecanização agrícola] não, né?

Entrevistado 1: não...

Entrevistadora: isso veio com umas conversas...

Entrevistado 1: isso veio... das reclamações dos conselheiros... porque tinha gente que era mais beneficiado... que era apadrinhado por um político... e... cê quer saber... às vezes produtor... que tinha... porque a mecanização agrícola... é... ela favorece o agricultor familiar que é quatro módulo... de terra... o agricultor familiar... quatro módulo de terra... daria mais ou menos aqui na região... 88 hectares... mais ou menos... as pessoas que era beneficiada com a mecanização agrícola, que tinha 200, 300 hectare... enquanto o outro lá que tinha 5, 6... e se enquadrava... às vezes... ficava de fora... então isso aí... deu um resultado muito positivo... com a organização que [ele, o secretário] fez no Departamento de Agricultura...

Entrevistadora: ...vindo das reclamações, né?

Entrevistado 1: vindo das reclamações... vindo das reuniões do Conselho... tudo...

Entrevistado 6: no caso do trator que não veio na época certa, a gente reclamou e ele levou pra prefeitura e melhorou.

Entrevistado 7: ano passado por exemplo, teve reclamação dos tratores ruins... em má condições, que... houve plantio que falhou muito. por falta de regulagem das máquinas. mas isso eu já reclamei e ele já passou pro que... pro responsável. e também existia o tal de... pessoas, um grande produtor ter a preferência do que um pequeno produtor. aí já foi reclamado isso e [o secretário] já foi atrás e tá fazendo um projeto aí de... começou naquela comunidade, faz naquela comunidade toda e depois vai pra outra, não importa se pequena ou grande produtor.

PRINCIPAIS RESULTADOS

Uma análise baseada no trabalho desenvolvido por Fung (2006) toma como principal forma para se abordar a legitimidade, justiça e eficácia de uma ação ou política pública, o aperfeiçoamento da participação através de um satisfatório número de participantes, a formação em conjunto das preferências e a influência direta sobre as decisões e ações a serem realizadas.

Assim, a política pública de Mecanização Agrícola pode ser considerada legítima, uma vez que sua ação tem ido de encontro às necessidades das comunidades rurais no que diz respeito ao auxílio para produção dos pequenos agricultores.

Não pode ser considerada justa, pois ao que ela se propõe, não é realizada da mesma forma para seu público-alvo. Quanto à sua eficácia, nos termos de Fung, não a consideraríamos como tal, pois o autor trabalha basicamente com a ideia de que a eficiência de uma ação ou política pública pode ser aperfeiçoada através da contribuição direta dos participantes e não observamos nada neste aspecto sendo feito na Política de Mecanização Agrícola.

Porém, se analisarmos sob um ponto de vista menos normativo, chegamos a outras respostas, pois há uma clara contribuição e consideração do que é dito pelos conselheiros por parte do poder executivo. De certa forma, esta é a contribuição, dado o formato de política pública em questão e a noção que percebemos que eles possuem sobre o que é esta política pública, mais possível por parte dos conselheiros. O trabalho de assistência técnica que também é realizado pela política pública, é desconhecido pela maioria dos conselheiros, impedindo assim que este trabalho contasse com a contribuição dos mesmos, através de, por exemplo, organização de reuniões realizadas na comunidade (ou visitas aos produtores) onde o conselheiro poderia orientar a população de como se deve plantar e conservar o solo.

Assim, buscamos realizar uma análise da Política Pública de Mecanização Agrícola no Município de Viçosa, mas não conseguimos chegar a conclusões satisfatórias. Nossos dados nos mostram que a participação dos conselheiros na implementação desta política é muito pequena. Seja no número de participantes - comunidades estarem ausentes das reuniões do Conselho e assim não terem participado do debate desde 2013 até atualmente; seja nas discussões ausentes sobre a política – muito pouco é realmente discutido no Conselho, quando ocorre os conselheiros demonstram suas preferências de cunho pessoal ou de sua comunidade,

mas não em conjunto, através de um debate; seja na influência direta sobre as decisões do poder executivo – há influência do que é dito, mas no sentido de as reclamações serem atendidas, e não na construção das ações da política para manutenção e aperfeiçoamento.

Através da análise de nosso material, podemos inferir que a participação dos conselheiros se dá de maior forma em outras questões, como o caso das estradas – o mais enfatizado durante as entrevistas. Talvez porque esta questão é dita por todos, como a mais importante uma vez que é preciso ter estradas em boa qualidade para que novas possibilidades cheguem ao campo, como no caso da saúde e educação, e que o campo possa também se direcionar à cidade - todos os conselheiros possuem contato com a cidade, em alguns casos há dependência direta (para fazer exames médicos ou ir ao supermercado, por exemplo). Tal fato nos mostra como esta dependência pode fortalecer o imaginário da cidade como superior ao campo, fortalecendo também a noção do sujeito pontual. De forma que estes sujeitos rurais, dificilmente conseguirão se desligar desta ideia de que a cidade é tida como o lugar do bem, e as pessoas que vivem lá são superiores.

Porém, novas possibilidades estão surgindo para que a participação dos conselheiros na Política Mecanização Agrícola seja aprofundada. Está sendo construída no CMDRS uma comissão para que o último processo realizado de mecanização agrícola seja avaliado. Para a EMATER, o objetivo maior desta comissão é fazer com que os conselheiros vejam a possibilidade de avaliar e dar seus pontos de vista sobre o processo, fazendo-os interessar por avaliações futuras de outras políticas públicas. Outro fato importante seria fortalecer o papel do conselheiro nas comunidades, uma vez que a comissão será formada por um representante da Universidade Federal de Viçosa, o secretário de agricultura, representante do poder executivo, a EMATER, que conta com acento no Conselho e ainda não definido, um ou dois conselheiros das comunidades rurais. A intenção é que os próprios conselheiros possam avaliar em suas comunidades através de questões construídas por esta comissão e aprovada no CMDRS, bem como dar sugestões sobre o que pode ser melhorado.

A criação desta comissão advém de uma demanda dos conselheiros, do secretário e da EMATER que deseja ver o CMDRS cada vez mais fortalecido nas comunidades. Esta demanda nos mostra como parece haver um diálogo bastante convergente entre o poder executivo, a EMATER e o Conselho (aqui representado pelos conselheiros das comunidades rurais).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral desta pesquisa foi o de identificar potencialidades e fragilidades democráticas da participação dos sujeitos rurais no âmbito da política pública de Mecanização Agrícola, em parte formulada e avaliada na arena formal do CMDRS-Viçosa.

No primeiro capítulo buscamos compreender como se dá a participação dos conselheiros de comunidades rurais na implementação e avaliação desta política através de uma metodologia baseada na teoria de Fung (2006) e suas categorias de *seleção participante, modos de comunicação e decisão e autoridade e poder*. As principais conclusões a que chegamos foi que há uma pequena contribuição por parte destes conselheiros na implementação e avaliação da política pública, mas sem desenvolvimento de preferências de modo coletivo ou influência direta sobre as decisões.

Posteriormente, no segundo capítulo buscamos avaliar a política de Mecanização Agrícola em contextos rurais periféricos. Para isso utilizamos categorias desenvolvidas por de Murta (2014) para nos ajudar a compreender os contextos destes sujeitos rurais, uma vez que consideramos importante entender o contexto em que estão inseridos para analisarmos se o modo como participam pode ser influenciado pelo modo como os sujeitos rurais são reconhecidos e se reconhecem.

E utilizamos também mais uma vez da teoria de Fung (2006) que baseada na qualidade dos mecanismos participativos, busca analisar se uma política pública pode ser considerada legítima, justa e eficaz. As principais conclusões mostram que a política pública de Mecanização Agrícola pode ser considerada legítima pois é considerada pelos conselheiros como uma política que prioriza questões relevantes da produção; não pode ser considerada justa, pois não é acessada pelo seu público-alvo da mesma maneira, tendo reclamações de como o serviço é oferecido; e, se analisamos de modo fiel a teoria de Fung, também não a consideramos eficaz, uma vez que não há participação direta dos conselheiros na sua realização. Porém, se analisamos o resultado que ela têm trazido, poderemos considerá-la eficiente, pois tem oferecido resultados, segundo os conselheiros no momento de sua avaliação, bastante positivos, além da consideração do poder executivo para com as falas dos conselheiros, seja das reclamações ou do que pode ser aperfeiçoado.

Os dados nos mostram que a participação no Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável de Viçosa melhorou muito a partir do novo formato que se adquiriu em 2011. As

atas nos mostram maior número de questões sendo registradas e debatidas, maior participação dos conselheiros em número de presença e de colocações durante as discussões.

A participação em questões como saúde, educação e principalmente sobre estradas é muito maior do que sobre a política pública de Mecanização Agrícola. Talvez pelo fato de o secretário de agricultura, em seu papel, identificar a importância de tal política de forma isolada, divergindo das questões que para os conselheiros seriam consideradas mais relevantes. Ou quem sabe, por esta política pública demandar um tipo de digamos conhecimento, ou nos termos trabalhados no estudo, racionalidade, que estes conselheiros confrontados com tal exigência não consigam se envolver, interagir e desenvolver questões sobre.

Este trabalho nos mostra a realidade complexa do CMDRS-Viçosa, que institucionalmente está baseado em uma racionalidade instrumental burocrática e lida simultaneamente, com realidades e sujeitos do meio rural que possuem uma racionalidade onde enxergam, falam e percebem as questões que os envolve de formas diferentes (mas nem por isso, menos legítimas).

Nos ajuda a observar que por mais que nós, enquanto pesquisadores (e também extencionistas) busquemos sempre aperfeiçoar nossas formas de contribuição, sobretudo para o CMDRS, temos de repensar também o nosso modo de pretender trazer à tona as demandas destes sujeitos considerados periféricos.

As instituições presentes, bem como os representantes das comunidades rurais afirmam que o grupo de estudo COPRATICAS contribuiu de forma significativa para o entusiasmo no acompanhamento e participação dos conselheiros das comunidades rurais durante as reuniões. Nós mesmos enquanto pesquisadores e acompanhantes das reuniões, sentimos mudança na forma como os conselheiros se portam, falam e discutem as questões durante as reuniões. Porém, independente de nossa colaboração ou não, o fato é que esta pesquisa nos ajuda a pensar sobre o que é prioridade para as comunidades rurais e o que é priorizado pelo poder executivo.

Neste sentido, sabemos que falhas e lacunas estarão presentes neste trabalho, inclusive como consequência de nossas escolhas teóricas e metodológicas. Por maior que tenha sido o esforço e a boa vontade em realizar um estudo sobre a participação e a política pública de Mecanização Agrícola, algumas questões ao longo das entrevistas e análises foram aparecendo. Questões que dizem respeito à relação da política pública; a evasão do campo,

bem como a questão da política e a sustentabilidade; dado a existência do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável em Viçosa, tido como espaço institucional que incentiva a criação de políticas públicas, qual seria o preparo institucional existente para lidar com sujeitos que se expressam (tanto no modo de dialogar, como na forma de pensar) de formas tão diferentes e por isso, são considerados periféricos por não convergirem com o modelo do *self pontual*?

São estas e tantas outras questões, que nos movem, nos fazem sempre aperfeiçoar nossos estudos. Buscando, sobretudo, respostas para questões que nos intrigam e nos permitam trazer contribuições para o campo teórico, e quem sabe, para a prática da participação e criação de políticas públicas.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA EMBRAPA DE FORMAÇÃO TECNOLÓGICA, **Plantio Direto**. Disponível em http://www.agencia.cnptia.embrapa.br/gestor/milho/arvore/CONTAG01_72_59200523355.html. Acesso em: 06 de dezembro de 2014.

AVRITZER, Leonardo. **Teoria democrática e deliberação pública**. In: *Lua Nova*, nº 49, 2000.

_____. **O Orçamento Participativo: As experiências de Porto Alegre e Belo Horizonte**. In: DAGNINO, E. (org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

BENHABIB, Seyla. **Toward a deliberative model of democratic legitimacy**. In: BOHMAN, J. e REIGH, W (orgs). *Deliberative democracy.. (ed.) Democracy and difference: contesting the boundaries of the political*. Princeton: Princeton University Press, 1996. P. 67-94.

CAVALCANTE, Alberto R. **A racionalidade comunicativa de Jurgen Habermas**. In: *Educação e Filosofia*. V. 15, nº 29, pp. 225-257, 2001.

CHAMBERS, R.; CONWAY, G. R. **Sustainable rural livelihoods: practical concepts for the 21 century**. IDS Discussion paper, Brighton (UK), 1992.

COELHO, Vera Schattan P.; NOBRE, Marcos. **Participação e deliberação — teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Editora 34, 2004. 367p.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. In: DAGNINO, E. (org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. (org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra.

DIEGUES, César G. **O controle social e participação nas políticas públicas: o caso dos conselhos gestores municipais**. In: *Revista NAU Social* - v.4, n.6, p. 82-93 Maio/Out 2013.

DRYZEK, J. S. **Legitimidade e economia na democracia deliberativa**. In: COELHO, V. P. S. e NOBRE, M. (Org.) *Participação e deliberação — teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Editora 34, p.21-41, 2004.

FARIA, Cláudia, F. **Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman**. In: *Lua Nova*, nº 49, p. 47-68, 2000.

_____. **Democracia deliberativa e justiça**. In: *Dimensões políticas da justiça*. (Orgs.) AVRITZER, L; BIGNOTTO N; FILGUEIRAS, F; GUIMARÃES, J. & STARLING, H. *Civilização Brasileira*, Rio de Janeiro, 2013.

FUNG, Archon. **Varieties of participation in complex governance**. In: *Public Administration Review*, ed esp., p. 66-75, 2006.

HESPANHOL, Rosângela, Ap., de M. **Mudança de concepção das políticas públicas para o campo brasileiro: O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).** In: *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona. Vol. XII, núm. 270 (79). Agosto, 2008 [Nueva serie de Geo Crítica. Cuadernos Críticos de Geografía Humana].

LUBENOW, Jorge, A. **Esfera Pública e Democracia Deliberativa em Habermas: Modelo teórico e discursos críticos.** In: *Kriterion*, Belo Horizonte, nº 121, p. 227-258. Junho, 2010.

MAIA, Rousiley C. M. **Visibilidade midiática e deliberação pública.** In: *Comunicação e democracia.* (Orgs.) GOMES, Wilson. & MAIA, Rousiley C. M. São Paulo, Paulus, pp. 165-171, 2008.

MANSBRIDGE, Jane. **Everyday Talk in Deliberative System.** In: MACEDO, Stephen (ed.). *Deliberative Politics: essays on democracy and disagreement.* Oxford: Oxford University Press, 1999.

MARQUES, Ângela (org). **A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas.** Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

MURTA, Raíssa. **Ethos camponês e espaço rural periférico: (des) encaixes frente à legislação florestal brasileira.** Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, 2014.

NICOLETTI, André S. & PINTO, Céli R. J. **Democracia Radical: uma discussão teórica acerca das contribuições e limitações dessa teoria no cenário da teoria democrática contemporânea.** In: *XIII Enpos – Encontro de Pós-Graduação*, 2011.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VIÇOSA, **PMV inicia inscrições para mecanização agrícola.** Disponível em: <<http://www.vicosamg.gov.br/arquivos/imprensa/pmv-inicia-inscricoes-para-mecanizacao-agricola>>. Acesso em: 06 de dezembro de 2014.

RICHARDSON, Jarry R. & colaboradores. **Capítulo 13: Entrevista.** In: *Pesquisa Social: Métodos e Técnicas.* 3ª edição, Editora Atlas. São Paulo, p. 207-219, 2007.

SAMPAIO, Sérgio B. de A. **O olhar governamental sobre os conselhos de políticas públicas: o caso do conselho municipal de saúde de São paulo no período de 2001 a 2004.** Fundação Getúlio Vargas - EAESP. São Paulo. Fevereiro, 2006.

SANTOS, Boaventura. S. Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 63, pp. 237-280, 2002.

SARAVIA, Enrique. **Capítulo I: O conceito de política pública: Introdução à teoria da política pública.** p. 21-42. In: *Políticas públicas, Coletânea – Volume 1.* (Orgs.) SARAVIA, Enrique. & FERRAREZI, Elisabete. ENAP, 2006, Brasília.

SCHNEIDER, Sérgio. CAZELLA, Ademir, A. & MATTEI, Lauro. **Histórico, caracterização e dinâmica do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da**

Agricultura Familiar (1995-2003). In: *Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural*, p. 21-49. (Orgs.) SCHNEIDER, Sergio. SILVA, K. Marcelo. & MARQUES, Paulo, E. M. Editora UFRGS, 2009.

SECCHI, Leonardo. **Capítulo 1: Percebendo as Políticas Públicas.** In: *Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2ª edição, São Paulo: Cengage E Learning, 2013.

_____. **Capítulo 6: Participação na construção de políticas.** In: *Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2ª edição, São Paulo: Cengage E Learning, 2013.

SILVA, Lilian L. da. AMORIM, Wellington L. **Um balanço teórico sobre a teoria da democracia deliberativa: As críticas de Joshua Cohen a Jürgen Habermas.** In: *Revista Interdisciplinar Científica Aplicada*. Blumenau, v.4, nº1, p. 140-159, Sem I 2010.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura.** In: *Sociologia*, Porto Alegre, ano 8 nº16, p.20-45. Dezembro, 2006.

TATAGIBA, L. 2002. **Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil.** In: DAGNINO, E. (org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra.

TAYLOR, Carlos. **As fontes do self** – a construção da identidade moderna. São Paulo: Loyola, 2011.

ANEXO I

Roteiro semi-estruturado

Tema: Política de Mecanização Agrícola

Pesquisadora: Anna Cláudia Campos e Santos

Questionário Secretário de Agricultura	Perguntas
	PERGUNTA QUEBRA-GELO: Quando você assumiu o cargo na Secretaria de Agricultura?
<i>Criação</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Quando foi criada a Política de Mecanização? (solicitar material com a lei e descrição do processo) - Como foi realizado este processo da criação da PP? - Você fez parte da criação da PP? - Quem mais participou deste processo? (Houve, por exemplo, conversa nas comunidades?) - Se consultados, os conselheiros fizeram algumas considerações? - Em que medidas estas considerações foram levadas em conta?
<i>Implementação</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Alguém foi consultado durante este processo para possíveis modificações? - Em que medida as considerações feitas pelos conselheiros, puderam ser consideradas pelo poder executivo?
<i>Avaliação</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Quem participou deste processo? - O que pode ser levado em conta a ponto de possibilitar as modificações pedidas? - Se consultou outros atores para criação, porque não consultou para a avaliação?

Questionário Conselheiros	Perguntas
	PERGUNTA QUEBRA-GELO: O que você faz da vida? Se planta, qual o tamanho da sua plantação (consumo próprio/venda na feira)? E como você ficou sabendo do conselho? E há quanto tempo você está no conselho?
<i>Criação</i>	<ul style="list-style-type: none"> - A comunidade ou você foi convidado para falar ou discutir sobre a construção da PP? (ata)
<i>Implementação</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Você ouviu falar da PP antes de ser aqui no conselho? - O que você sabe, através do Marcos no conselho, sobre a PP? - Você deu sua opinião sobre o que deveria melhorar na PP? Você teve algum motivo para falar, algo te motivou? - A comunidade levou reclamações até você? - Foi realizado algum tipo de reunião, conversa com a comunidade? - O que o Marcos mais falou sobre o que podia ser mudado? - Algum conselheiro trouxe alguma ideia que você não tinha pensado sobre a PP, que te fez mudar de ideia ou conversar com ele? - Todas as suas reclamações foram atendidas?
<i>Avaliação</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Você falou no conselho o que você acredita que precisa ser melhorado na PP?