AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
http://ageconsearch.umn.edu
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

A CONFIGURAÇÃO DOS ESPAÇOS INSTITUCIONAIS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL E A REPRESENTAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES NO TERRITÓRIO SUDOESTE DO PARANÁ

NORMA KIYOTA; MARCELO KUNRATH SILVA; MIGUEL ANGELO PERONDI;

UTFPR

PATO BRANCO - PR - BRASIL

perondi@utfpr.edu.br

APRESENTAÇÃO ORAL

Agricultura Familiar e Ruralidade

A CONFIGURAÇÃO DOS ESPAÇOS INSTITUCIONAIS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL E A REPRESENTAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES NO TERRITÓRIO SUDOESTE DO PARANÁ

Grupo de Pesquisa: AGRICULTURA FAMILIAR E RURALIDADE

Resumo

O estudo visa compreender a representação dos agricultores familiares em espaços institucionais de participação social através de uma pesquisa junto aos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural e Grupo Gestor do Território Sudoeste do Paraná. Esses espaços, oriundos do processo de descentralização das instituições do Estado e da aposta na aproximação da sociedade civil da gestão estatal, determinam um processo diferenciado de representação protagonizados pelos representantes dos diferentes grupos sociais. A representação é analisada a partir da representatividade e da capacidade de intervenção dos representantes nos espaços. A pesquisa demonstra que diferentes configurações dos espaços alteram o processo de representação a partir da distinção dos perfis dos representantes, do relacionamento dos representantes com os representados e de como os espaços institucionais de participação social se identificam

com as conformações associativas. O processo de representação agricultores familiares não é condicionada pela escala destes espaços, mas pela relação entre a escala e a forma como se estruturam as práticas associativas no território.

Palavras-chaves: Representação, espaços institucionais de participação social, agricultores familiares.

Abstract

This study aims to present a research on the family farmers' representation at institutional social participation spaces. Data were obtained from City Councils for Rural Development and Management Group of Southwest Territory of Paraná, which are institutional spaces originated from decentralization process in an effort to develop civil society participation in state management. Such spaces determine an unusual representation process where protagonists are social groups representatives. Representation is analysed considering the representativeness and the representatives ability to intervene in the spaces. This study has demonstrated that different configurations of space change the representation process related to the following topics: profile distinction among representatives; forms of relationship among the representatives and the represented people; and the way that occur identification between institutional spaces and local associative conformity. Therefore the family farmers' representation process is not determined by the ratio of these spaces but it is determined by the correlation between this ratio and the local associative arrangements.

Key Words: Representation, institutional social participation spaces, family farms.

1. INTRODUÇÃO

A criação dos espaços institucionais de participação social como os conselhos e fóruns, potencializada pela Constituição Federal de 1988, fez com que surgisse uma nova forma de representação política, na qual o representante tem uma relação com o representado bastante distinta daqueles que foram eleitos para atuar no Executivo ou Legislativo municipal, estadual ou nacional.

Os representantes que atuam nesses espaços institucionais de participação social falam em nome de um determinado grupo social, que necessita de um porta-voz para expor seus interesses e demandas para a formulação de políticas públicas e/ou destinação dos recursos destas. Este estudo visa compreender o processo de representação dos agricultores familiares nesses espaços.

A opção desse estudo pelos agricultores familiares é devida, principalmente, à diversidade de espaços institucionalizados que demandam a participação destes através de seus representantes e à relevância dos movimentos organizativos desse grupo social, que são protagonizados por atores de trajetórias distintas que trazem bases diferenciadas para a construção de um processo de representação nos espaços institucionais de participação social. Além disso, esses atores são muito importantes na reprodução da vida rural dos municípios, sendo responsáveis pela revitalização das relações comunitárias e de conhecimentos, da preservação do patrimônio cultural, da

conservação da biodiversidade e dos recursos naturais, isto é, por muito mais do que simplesmente pela produção agropecuária e pela dinamização das economias locais.

Assim, o território Sudoeste do Paraná foi selecionada como área de estudo pelo fato da agricultura familiar representar 94,9% de seus estabelecimentos[1] e por ser composta predominantemente por municípios rurais, isto é, municípios que apresentam populações abaixo de cinqüenta mil habitantes, com densidade demográfica menor que 80 habitantes por Km^2 (VEIGA, 2002), nos quais a população rural é determinante para o sucesso de um projeto de desenvolvimento. Isto é, um território na qual a agricultura familiar tem grande importância no seu desenvolvimento.

Além disso, o processo histórico de constituição das organizações populares no território Sudoeste mostra uma rica trajetória de experiências organizativas dos agricultores familiares. Esse acúmulo de vivências se reflete diretamente na dinâmica de organização e intervenção sócio-política dos diferentes agentes sociais que se entrecruzam no cenário das lutas sociais desenvolvidas no território, tornando-a um espaço significativo para compreender as dinâmicas da participação dos agricultores familiares e, consequentemente, de sua representação.

2. DEMOCRATIZAÇÃO, DESCENTRALIZAÇÃO E REPRESENTAÇÃO: O CONTEXTO DOS ESPAÇOS INSTITUCIONAIS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

No Brasil, a resistência a um governo autoritário, instalado em 1964 com o regime militar, fez com que a sociedade civil se organizasse de forma bastante unificada, possibilitando que esta desempenhasse papel fundamental no processo de transição democrática e, também, que se aguçassem as percepções sobre a própria noção de democracia e sobre a necessidade de aprofundar o controle do Estado por parte da sociedade. Assim, o contexto desse estudo é consolidado no final da década de 1980, num cenário de democratização, com a revitalização da sociedade civil, aumento do associativismo, emergência de movimentos sociais organizados, reorganização partidária, etc., enfim, caracterizado por um intenso debate sobre a natureza da democratização. Isso tem como consequência, a própria democratização do Estado que, ao restabelecer vários dos procedimentos democráticos formais, dá acesso às novas forças políticas constituídas na luta contra o regime autoritário (DAGNINO, 2002).

Paralelamente a isso, em várias partes do mundo, os governos nacionais perceberam que os governos locais e regionais apresentaram uma maior capacidade de intervenção por ter uma relação mais próxima com seus cidadãos. Podendo assim, expressar melhor as identidades culturais de um território, estabelecer mais facilmente mecanismos de participação e informação e gerar mobilizações simbólicas comunitárias. Assim como, os próprios cidadãos se sentiram mais seguros no acompanhamento de como os seus representantes estavam defendendo seus valores e interesses. Com isso, observou-se um movimento de descentralização das instituições do Estado, em parte, respondendo às reivindicações locais e regionais e às expressões coletivas identitárias, mas em parte também, por um esforço consciente do Estado de encontrar fórmulas alternativas à rigidez da centralização e à crise de legitimidade que emanava da desconfiança dos cidadãos (CASTELLS, 1999).

[1] Dados do IBGE (1998) reagrupados pelo Departamento Sindical de Estudos Rurais – Deser.

Assim, no Brasil, o quadro de proliferação destes espaços de participação foi impulsionado, principalmente, pela pressão por maior participação social desenvolvida por movimentos e organizações da sociedade civil ao longo dos anos 1980 e 1990 e consequente movimento de descentralização das políticas públicas iniciado em meados da década de 1980, principalmente na área da saúde, e disseminado no período posterior à Constituição de 1988. Entretanto, também houve outros fatores como o agravamento dos problemas sociais, a crise do setor público e o incentivo oriundo das agências internacionais de financiamento, que começaram a perceber as vantagens da participação das populações-alvo no planejamento, execução e, também, na fiscalização dos recursos recebidos. Isto é, pelo questionamento, tanto do padrão centralizador, autoritário e excludente que tinha caracterizado a relação entre as agências estatais e os beneficiários das políticas públicas, quanto da capacidade do Estado de responder às demandas sociais. Assim, os espaços institucionais de participação têm como objetivo "[...] a democratização do processo para atingir a eficácia dos resultados." (TATAGIBA, 2002, p. 47).

Entretanto, alguns estudos demonstram que as propostas que surgiram como alternativa à baixa representatividade dos atores políticos e ao elitismo do sistema em termos dos atores/interesses politicamente incorporados, em muitos casos, não estão conseguindo atingir o seu intento. A tentativa de resolver o problema da representatividade, através da inclusão de organizações sociais que melhor representariam os interesses da sociedade, especialmente dos setores mais subordinados, permitindo uma participação mais igualitária dos diversos atores, incorporando-os aos processos de discussão e deliberação sobre as políticas públicas, não foi bem sucedida. Assim, surge a necessidade de repensar o processo de representação que está ocorrendo nestes espaços e para isso é necessário que a análise seja diferenciada da representação política burocrática e elitista ou daquela existente no poder Executivo e Legislativo.

Este novo processo coloca a necessidade de problematizar a noção de "representação", verificando, nestes espaços institucionais de participação social, três questões de forma simultânea: quem participa, no que e como. Tal perspectiva exige, assim, que se analise quem são esses representantes, a configuração dos espaços nos quais estes participam e, como funcionam estes espaços para compreender as possibilidades da representação dos atores sociais nestas arenas. Assim, este estudo se propõe a analisar a representação dos agricultores familiares nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRs) de Itapejara D'Oeste e Vitorino e no Grupo Gestor do Território Sudoeste do Paraná (GGETESPA).

2.1 Os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural

Os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural estão presentes em aproximadamente 1800 municípios do Brasil, representando em torno de 30% do total de municípios do país (CAMPOS; NUNES; CORONA, 2003).

Apesar desse aparente quadro de virtuosidade do processo de formação de conselhos, este se torna mais modesto se for considerado que o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) definia a existência desta instância como condição para os municípios participarem do processo de seleção para o recebimento de recursos através da Linha Infraestrutura e Serviços, que foi implantada

em 1996 e aprovada para 1500 municípios. A relação entre a instituição dos conselhos e as exigências do Pronaf pode ser verificada no estudo realizado por Favareto e Demarco (2002), que destaca que 73,4% dos conselhos pesquisados assumem o acesso aos recursos do Pronaf como principal motivação para a sua formação.

O reconhecimento do fator indutivo proporcionado pelos recursos de programas governamentais, como aqueles oriundos do Pronaf ou de outros programas estaduais, à expansão dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, não significa assumir a tese de que este fato impediria, inevitavelmente, que tais espaços pudessem apresentar um sentido democratizante. Ou seja, o mero fato da formação de um conselho ter sido induzida por fatores externos, não implica, evidentemente, que este não alcançaria os objetivos democratizantes citados anteriormente[2].

Esses espaços apresentam uma grande heterogeneidade na sua composição, reunindo membros que apresentam trajetórias pessoais e associativas bastante diferenciadas. Será que esta heterogenidade se aprofunda em espaços com escalas maiores? Como será que isto se reflete na representação dos agricultores familiares nos diferentes espaços?

2.2 Território: a nova proposta do Ministério de Desenvolvimento Agrário

Muitos estudos existentes sobre os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural questionam se estes representaram realmente um efetivo processo de democratização da elaboração e gestão das políticas locais de desenvolvimento rural, levantando uma série de questões que deveriam ser aprofundadas para se atingir este objetivo[3]. Apesar disto e, segundo a Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT, "considerando" estas interpretações críticas, a partir de 2003, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) reformulou a Linha Infraestrutura e Serviços do Pronaf, com a criação do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Pronat). Assim, através da SDT, foi proposto o apoio a processos de desenvolvimento territorial, nos quais o território é composto por vários municípios com características sócio-culturais, ambientais, político-institucionais e econômicas peculiares (BRASIL, 2003a). Na perspectiva que fundamenta o novo Programa,

> [...] o território seria um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população, com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam a coesão social, cultural e territorial. (BRASIL, 2003b, p. 34).

O território Sudoeste do Paraná tem um território homologado pela SDT desde 10 de setembro de 2003. Inicialmente, este era composto por 17 municípios[4] e em 2005,

[2] Esta pesquisa relativiza tal perspectiva, na medida em que assume que outros fatores têm um papel explicativo no entendimento do funcionamento destes Conselhos.

[3] Ver Silva; Marques, 2004; Marques, 2004; Abramovay, 2000; Castilhos, 2002; Denardi, 2000; Ipardes, 2001; entre outros.

[4] Território do Sudoeste composto por Ampére, Barracão, Bela Vista da Caroba, Bom Jesus do Sul, Capanema, Flor da Serra do Sul, Manfrinópolis, Marmeleiro, Pérola d'Oeste, Pinhal de São Bento, Planalto, Pranchita, Realeza, Renascença, Salgado Filho, Santa Izabel do Oeste e Santo Antônio do Sudoeste.

o território do Sudoeste era constituído por 27 municípios[5]. Entretanto, após uma mobilização dos outros 15 municípios e a concordância do Grupo Gestor existente naquele momento, o Território Sudoeste do Paraná ficou composto pelos 42 municípios que compõem a Associação dos Municípios do Sudoeste do Paraná – AMSOP[6].

Este território instituiu o Grupo Gestor do Território Sudoeste do Paraná – GGETESPA para articular e organizar as atividades voltadas para o desenvolvimento deste território, sendo este composto por vinte e quatro entidades: doze representando o poder público e as outras doze representando a sociedade civil.

2.3 Apresentação do estudo

Este estudo tenta compreender como se dá a representação dos agricultores familiares em diferentes espaços institucionais de participação social, assim, a principal preocupação deste estudo é buscar compreender como os representantes atuam e o que os leva a atuar desta forma. Esta opção se deve ao fato deste estudo ser direcionado a estes dois tipos determinados de espaços, no qual a presença dos agricultores familiares está garantida, mas esta não é condição suficiente para o exercício da representação.

A discussão da representação nos novos espaços institucionais acabou ficando oculta sobre um discurso que contrapunha democracia participativa e representativa. Assim esta temática surge, principalmente, a partir de dois fatos: a quase ausência de estudos sobre a representação em espaços institucionais de participação social e a recente política adotada pelo MDA, que assume a priorização de uma nova noção de espacialidade na qual o território substituiu o município.

Conforme salientado anteriormente, a instituição dos espaços de participação e a definição legal da presença da representação dos agricultores familiares nestes fóruns não têm sido fatores que, por si próprios, garantam um efetivo exercício da representação. Em vista disto, surge a necessidade de analisar os fatores que condicionam esta representação, que resulta o seguinte problema de pesquisa: como a configuração desses espaços condiciona o processo de representação dos agricultores familiares?

Este processo de representação será analisado através de duas dimensões: a capacidade de intervenção dos representantes nestes espaços de participação social e a representatividade destes atores perante seus representados.

Ao pensar nos fatores que poderiam influenciar estas dimensões, destacamos três: as configurações dos espaços, as trajetórias dos representantes e as trajetórias associativas dos municípios ou território. Entretanto, este estudo concentra-se apenas no primeiro fator[7].

[5] Foram incluídos mais 10 municípios: Boa Esperança do Iguaçu, Cruzeiro do Iguaçu, Dois Vizinhos, Enéas Marques, Francisco Beltrão, Nova Esperança do Sudoeste, Nova Prata do Iguaçu, Salto do Lontra, São Jorge e Verê.

[6] Incluindo os municípios: Bom Sucesso do Sul, Chopinzinho, Clevelândia, Coronel Domingos Soares, Coronel Vivida, Honório Serpa, Itapejara d´Oeste, Mangueirinha, Mariópolis, Palmas, Pato Branco, São João, Saudades do Iguaçu, Sulina e Vitorino

[7] O estudo contemplando os três fatores está na tese "A representação dos agricutores familiares em espaços institucionais de participação social do Sudoeste do Paraná" (KIYOTA, 2007).

Assim, o objetivo geral deste estudo é analisar como a configuração dos espaços interfere no processo de representação dos agricultores familiares em espaços institucionais de participação social como os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRs) e o Grupo Gestor do Território Sudoeste do Paraná - GGETESPA.

A pesquisa é qualitativa e a categoria de pesquisa selecionada foi o estudo de caso, ou melhor, o estudo comparativo de casos (TRIVIÑOS, 1995).

Neste estudo foi realizada a comparação de três espaços institucionais de participação social: a) o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Vitorino; b) o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Itapejara d'Oeste e; c) o Grupo Gestor do Território Sudoeste do Paraná – GGETESPA.

As configurações dos espaços institucionais de participação social foram identificadas a partir da análise de seus documentos e dados secundários. Paralelamente, este material coletado foi complementado através das entrevistas com seus membros e a observação livre das reuniões, para a verificação de questões que não constam nos documentos ou que na prática estão ocorrendo de forma diferenciada.

A representação dos agricultores familiares foi analisada através das entrevistas semi-estruturadas e da observação livre das reuniões e eventos dos espaços institucionais de participação social, procurando comparar os dois instrumentos para verificar as complementações e as contradições entre a fala dos entrevistados e a ação dos representantes nos espaços institucionais de participação social. Além destes foram entrevistados os representados das comunidades rurais e das organizações participantes destes espaços.

A observação foi utilizada no acompanhamento das reuniões destes espaços institucionais de participação social.

Assim, a coleta destes dados foi possibilitada através dos seguintes instrumentos: estudos exploratórios, análise de documentos, entrevista semi-estruturada e estruturada, observação livre e dados secundários

3 A configuração dos espaços institucionais de participação social

Quando falamos na configuração dos espaços institucionais de participação social, um dos aspectos levantados é a escala destes, isto é, qual a abrangência espacial e, conseqüentemente, o número de pessoas que estes espaços de participação congregam. Neste estudo esse aspecto é ainda mais importante para a análise destes diferentes espaços, pois a proposta de implementar o Grupo Gestor é oriunda da discussão de território, isto é, da discussão de uma nova espacialidade para a discussão de políticas públicas.

Analisando apenas a escala não é difícil perceber que a lacuna entre os representantes e os representados tende a aumentar proporcionalmente ao aumento da abrangência do espaço de participação. Isto pode ser verificado com a dificuldade de se encontrar agricultores familiares que saibam da existência do GGETESPA ou pior, quem são os seus representantes neste espaço[8]. Afinal, enquanto os CMDRs possuem

[8] Apesar de ter que considerar que este espaço é bastante recente, principalmente, quando comparado com os CMDRs.

um representante por comunidade, o GGETESPA não tem a garantia de participação de um representante por município. Este fato comunga com a afirmação de Dahl (2001) de que quanto maior a escala, menor é a possibilidade dos representantes terem um contato mais direto com os seus representados, utilizando como argumento, o cálculo de quanto tempo seria necessário para cada cidadão ter um rápido encontro com o seu representante. Assim, com o número reduzido de pessoas existente numa unidade menor, o representante teria a chance de encontrar uma porcentagem maior de representados, quando comparado a uma escala maior.

Algumas instituições têm atuação em todos os municípios - como o Emater ou Amsop - e poderiam utilizam a sua estrutura para interligá-los ao Grupo Gestor. Isto ocorre, mas de forma precária, lembrando que as organizações que têm esta abrangência são todas governamentais, assim, a representação dos agricultores familiares é realizada por instituições que atuam parcialmente no território, havendo municípios no qual há a atuação de várias destas e outros, onde estas estão ausentes. Numa tentativa de diminuir este lapso, foi iniciada a realização de oficinas microrregionais, mas como a mobilização dos participantes é realizada pelas próprias organizações, alguns municípios continuam tendo participação privilegiada.

A composição dos conselhos municipais tem uma grande predominância numérica de representantes de agricultores familiares, superando em muito a exigência de paridade que ocorre no GGETESPA, principalmente porque a paridade deste não objetiva a representação dos agricultores familiares, mas a relação entre organizações governamentais e não governamentais. Mesmo considerando que todas as organizações de forma direta ou indireta têm o seu foco sobre os agricultores familiares, poucas são representadas por estes atores.

A organização do CMDR de Vitorino apresenta algumas características que o diferencia dos outros conselhos do território. Suas reuniões são ordinárias e ocorrem numa data fixa e há uma orientação para que todas as associações façam suas reuniões ordinárias nas comunidades rurais logo após a esta data. Além disso, algumas associações participam com seus dois representantes nas reuniões do CMDR, o titular e o suplente, apesar do suplente não poder votar, ele auxilia o titular nas decisões e também, no repasse de informações para a comunidade posteriormente.

Este processo faz com que haja uma disseminação dos assuntos tratados nas reuniões do CMDR. Apesar desta disseminação ocorrer apenas no âmbito daqueles que participam das reuniões da associação dos agricultores, que não abrange todas as famílias da comunidade, já pode ser considerado um diferencial em relação à configuração do CMDR de Itapejara D'Oeste onde as reuniões das associações ocorrem esporadicamente e não há momentos determinados para se discutir as ações do Conselho.

Isto também facilita a tomada de decisões de alguns assuntos que dizem respeito somente a determinadas comunidades, pois os representantes podem levar o tema para a reunião da associação e levar a resposta posteriormente, viabilizando a ampliação de opiniões a serem consideradas na tomada de decisão.

O CMDR de Itapejara d'Oeste está tentando superar esta dificuldade de comunicação, a partir da inserção de outras organizações na composição do conselho.

Assim, os agricultores de comunidades nas quais não haja uma associação atuante, podem participar mais efetivamente das discussões através destas organizações.

A vinda de um convidado para aprofundar um determinado assunto técnico ou considerado interessante para as comunidades nas reuniões do CMDR de Vitorino, é interessante porque traz pessoas de fora do Conselho, propiciando a troca de opiniões com pessoas de diferentes visões. Isto também ocorria periodicamente no CMDR de Itapejara d'Oeste, mas agora isto se tornou mais raro, embora ainda ocorra.

Apesar disto ser algo positivo para os agricultores, o tema dificilmente é proposto por eles. Geralmente, este é proposto pelos técnicos por ter proximidade com alguma proposta do governo municipal ou estadual ou pela solicitação de algum outro setor da prefeitura ou outras instituições, que requisitam um espaço na reunião do conselho para expor alguma questão de sua área.

Tanto os membros dos conselhos como os do GGETESPA reclamam que há decisões solicitadas pelos programas governamentais que precisam ser tomadas, mas não há tempo suficiente para discutí-la dentro do espaço e com os representados.

> Às vezes o assunto é colocado prá ontem. Chega ali prá ontem, não é prá hoje. Chega ali muito rápido, as coisas, prá gente definir estes assuntos que é colocado na reunião. Até a gente comentou sobre isto aqui, é muito rápido, a gente não tem tempo de analisar bem, tem que jogar meio a rumo. Então, eu falei: a gente não pode tapar o sol com a peneira. Eu já coloquei isso na reunião, que a gente precisa de mais tempo. Mas, quando não vem com tempo, a gente vai fazer o quê? Teve trabalho que a gente foi chamado ali no conselho municipal para aprovar um projeto que veio de manhã, tivemos que reunir de tarde e já mandar. Se não ia dar tudo errado. Se não fosse jogado aquele projeto pro governo naquela tarde, já não vinha aquela verba. E isso eu achei muito errado. Mas, a gente não tem culpa dentro do conselho, se veio de manhã prá mandar, não tem jeito (H. T., representante no CMDR de Itapejara d'Oeste).

Entretanto, percebe-se que mesmo nas discussões que não há uma exigência externa de urgência, a realização de reuniões com pautas que comportam um número elevado de pontos e a participação de pessoas com agendas bastante comprimidas, faz com que as discussões sejam realizadas de forma rápida e superficial, fazendo com que as decisões sejam alcançadas sem ter havido o aprofundamento necessário para tomar determinadas decisões, como já foi apontado no estudo de Mansbridge (1980). Isto é, sem considerar que o tempo é uma necessidade para possibilitar aos representantes uma ampla variedade de conhecimentos e habilidades para o processo de discussão e deliberação (HOLMES; SCOONES, 2000).

Esta dificuldade de aprofundar os assuntos referentes ao espaço e ao seu projeto de desenvolvimento é agravado pelo rodízio de participantes que ocorre nas reuniões. Apesar de todos os espaços apresentarem um grupo de membros que participam efetivamente da maioria das reuniões, em todos há aqueles que participam de forma bastante precária, alegando outras prioridades, ou que participam apenas quando há alguma discussão que interesse a sua organização, ou que, simplesmente, não aparece, mas não admite a retirada da instituição ou a troca de representante. Isto determina que sempre haja um pequeno grupo que não está acompanhando a evolução das discussões do grupo como um todo.

Os espaços foram criados, e continuam a existir, pela iniciativa do governo, a partir de exigências existentes em diferentes programas de políticas públicas. No caso dos CMDRs, a organização e a forma de funcionamento continua tendo claramento a

mão das agências governamentais, sendo o Emater e a Secretaria Municipal da Agricultura os responsáveis pela condução deste espaço e o GGETESPA continua sendo conduzido a partir da orquestração da SDT/MDA. Isto pode ser visto em outras pesquisas como as de Holmes e Scoones (2000, p. 37) onde em seu estudo sobre os processos deliberativos em políticas ambientais, eles apontam que são as agências governamentais que geralmente determinam a natureza destes processos. Pois quem convoca o processo, claramente tem implicações para a definição de objetivos, na estruturação das questões, na escolha dos métodos e ferramentas, na escolha da escala, na alocação dos recursos e nas relações com os processos políticos mais amplos.

Isto se reflete quando perguntado aos representantes se alguma vez eles propuseram algum ponto de pauta para as reuniões dos CMDRs e a resposta foi negativa, com raríssimas exceções, onde os assuntos apontados eram mais avisos ou questões pouco significativas para o grupo como um todo. No caso do Grupo Gestor esta participação é mais equilibrada, percebe-se a participação efetiva dos representantes dos agricultores familiares na coordenação das reuniões, proposta de pauta, local para as reuniões, data e horário destas, etc. Mesmo assim, as agências governamentais influenciam a agenda deste espaço, através dos compromissos e atividades impostas ou propostas por estas.

Por mais que os espaços municipais tentem trazer os representantes de todas as comunidades, buscando que com isso todas as famílias de agricultores tenham condições de serem ouvidas, como Manin, Przeworski e Stokes (1999a; 2006) apontaram, os recursos sobre os quais eles deliberam nestes espaços dificilmente possibilitam destinação proporcional. Além disso, sempre há comunidades ou famílias que têm maior necessidade de ser objeto de determinado programa ou política. Apesar de, apenas um representante ter deixado claro na sua entrevista, que acha importante que o representante tenha a noção da realidade de todo o município e pensem no bem estar de todas as famílias do município, mesmo que para isto, tenha que deixar de priorizar as demandas de sua própria comunidade (PITKIN, 1967), ao declarar que representa “todos os agricultores do município” (H. T, representante do CMDR de Itapejara d’Oeste), nas reuniões dos CMDRs, percebe-se que há outros representantes que consideram a realidade de todo o município no momento de definir a destinação de algum recurso.

Esta percepção, da importância de buscar o melhor para o território como um todo, também ocorre no GGETESPA, mas este exercício é mais difícil neste espaço, pois além dos membros terem maior dificuldade para conhecer a realidade de todo o território, as disputas entre as organizações são muito mais acirradas, prejudicando um pouco a busca de uma proposta que beneficie aqueles que realmente estão necessitando de determinado recurso.

Nos conselhos não há temas que gerem votações, pois os temas são apresentados pelos técnicos mais no sentido de buscar o consentimento, do que para gerar discussão ou a troca de argumentos. Isto mostra o quanto estes conselhos são hierarquizados, onde o grupo dominante dos técnicos consegue com que os outros sigam a sua orientação facilmente, conforme já foi visto em estudos anteriores (OLIVEIRA, 2000; NEVES, 1998). No GGETESPA, no qual as relações são mais horizontalizadas, com menor hierarquia de poder, os representantes têm maior dificuldade de abrir mão das disputas,

porque cada representante é guiado fortemente por aqueles cujo interesses ele representa (BAILEY, 1965). Entretanto, ambos os grupos, quando estão preocupados com funções mais executivas, preocupados com prazos para as ações, tendem a resolver os conflitos de um modo mais mecânico, por voto majoritário, caso este seja necessário.

4 AS DIMENSÕES DA REPRESENTAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES

A representatividade e a capacidade de intervenção são as duas dimensões selecionadas para analisar a representação dos agricultores familiares nos espaços institucionais de participação social no território Sudoeste do Paraná.

4.1 A representatividade dos agricultores familiares nos espaços institucionais de participação social

Muitos autores que discutem a representatividade a partir do representante, isto é, verificando se este expressa realmente as posições e interesses dos representados. Concorda-se que o representante não precisa atuar de fato e literalmente de acordo com os interesses e desejos dos representados, mas estes precisam estar potencialmente presentes e ser relevantes na sua atuação, isto é, o representante precisa realmente atuar, ser independente, mas o representado precisa estar em algum sentido atuando através dele (PITKIN, 1967). Entretanto, percebe-se que esta forma de pensar a representatividade dificulta a análise do processo de representação, devido à heterogeneidade do grupo de representados e a complexidade na definição da autonomia que este representante deve ter para se posicionar perante alguma questão.

Assim, considerando que o poder consiste em uma relação entre aquele que o exerce e os outros, através do qual ele ou ela comunica intenções e encontra a aquiescência deles (YOUNG, 1990) e, diferenciando-o de dominação, que significa fenômenos estruturais ou sistêmicos, os quais excluem pessoas de participar na determinação de suas ações ou no controle de suas ações[9] (YOUNG, 1990), considera-se que o representante é aquele detentor do poder simbólico, aquele que tem "[...] a palavra autorizada que deve sua autoridade ao fato de que aquele que a fala tem a autorização do grupo que o autoriza a falar em seu nome." (BOURDIEU, 2005, p. 77). A partir disso, optou-se por analisar o processo de representação dos agricultores familiares, a partir do que pode ser observado sobre a relação entre representante e representado, isto é, analisando se o representado legitima a atuação dos representantes, seja através do suporte explícito ou seja pelo reconhecimento tácito da atuação do representante, muitas vezes independentemente das posições que este expresse nos espaços institucionais de participação social (BOURDIEU, 2004, 2005). Entretanto, as contribuições dos outros autores serão utilizadas para o detalhamento da relação entre representantes e representados nestes espaços.

Inicialmente é interessante observar que os representados não participam diretamente da escolha dos seus representantes, tanto nos conselhos, como no

[9] Pessoas vivem dentro de estruturas de dominação, se outras pessoas ou grupos podem determinar, sem reciprocidade, as condições de sua ação diretamente ou em virtude das consequências estruturais de suas ações (YOUNG, 1990).

GGETESPA. No caso dos conselhos, estes são indicados por serem os presidentes das associações dos agricultores das comunidades. Mesmo não havendo nenhuma norma obrigando a este procedimento nos regimentos destes espaços, este é um procedimento que parece estar cristalizado nas associações participantes dos dois conselhos. No caso das organizações, este procedimento se diferencia um pouco, com a indicação de algum membro da direção, não necessariamente sendo o presidente desta. Existindo, também, organizações que indicam algum técnico que trabalha para eles. Assim, em todos os casos, não há um processo eleitoral específico para a escolha dos agricultores familiares membros destes espaços.

Mesmo que esta forma de indicação indireta possa, em alguns casos, acabar expressando o consenso dos representados, sobre quais pessoas deveriam representá-los, e que a eleição não seja um instrumento suficiente para que ocorra a responsabilização social, esta ausência de algum procedimento que amplie a participação dos representados na seleção do representante, faz com que se perca a oportunidade de se debater o espaço propriamente dito e a função deste componente neste espaço, dificultando análises futuras, tanto do espaço de participação, como da atuação deste ator como representante.

Assim, mesmo que processos mais próximos às práticas democráticas não garantam, por si, que isto signifique a eleição do membro mais representativo (FEDOZZI, 2002; MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 1999a, 1999b) ou que os eleitos farão tudo o que puderem para maximizar o bem estar dos cidadãos (MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 1999a), pois, representados pouco cientes da conjuntura e dos trâmites da discussão política, muitas vezes, têm dificuldade de fazer a escolha adequada e garantir a possibilidade de responsabilização social (ARATO, 2002; MANIN; PRZEWORSKI; STOKES,1999a, 1999b; PITKIN, 1967). A eleição é um instrumento importante, porque tende a estimular os representantes a buscar o conhecimento das demandas e necessidades do eleitorado (LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2005; ARATO, 2002). Além disso, práticas abertas a toda comunidade possibilita maiores chances de aprendizagens individuais e coletivas necessárias a uma cultura democrática (FEDOZZI, 2002).

Mesmo com essa ausência de discussão sobre o espaço e o processo de representação, os agricultores dos municípios sabem que os conselhos existem, mas tem uma visão bastante simplista de sua função, na qual este discute, quase que exclusivamente, a destinação de recursos de determinados programas de governo. Assim, estes representados não visualizam este espaço como um instrumento para expor os seus descontentamentos, posicionamentos e interesses. Isto é reforçado pela forma como as atividades dos conselhos são conduzidos pelos membros das organizações governamentais e pela postura dos próprios representantes dos agricultores, que não buscam a discussão de temas menos pontuais com os seus representados.

No último ano, o CMDR de Itapejara d'Oeste organizou o levantamento de demandas prioritárias para o município a partir das comunidades rurais. Isso está ajudando a alterar esta visão dos representados e até motivando os representantes, que se mostram mais seguros para opinar nas reuniões.

> Agora nós fizemos as prioridades das comunidades, então, agora eu sei as prioridades que a minha comuidade precisa. Se eu for chamado lá, prá fazer tal trabalho. Se vier para

> calçamento eu já sei, se vier prá maquinário eu já sei onde é necessário. Qualquer investimento, qualquer prioridade que vier prá comunidade eu sei onde trabalhar. Então, a gente tem mais esta visão agora, mas antes a gente tava tudo cego. A gente não sabia o que fazer. Agora não, a gente sabe mais os objetivos da comuidade. Agora a gente não precisa consultar tanto a comunidade. Porque a gente já sabe, foi feito reunião com a comunidade inteira, foi colocado, então a gente está por dentro. Muita coisa, claro, a gente convoca a comunidade. A gente coloca que tem um projeto assim, assim. Onde vamos fazer? Como vamos fazer? Prá quem vamos fazer? Se a gente tem um tempo e não está muito de apar, então a gente procura a comunidade igual (H. T., representante no CMDR de Itapejara d'Oeste).

Nas comunidades, estes representantes têm o diferencial de conviver diariamente com os seus parentes e/ou vizinhos, o que lhes permite ter uma maior sensibilidade em relação às necessidades das comunidades, assim, como receber as cobranças, mesmo que informalmente, de suas participações como representantes das comunidades. Geralmente, estes representantes têm uma trajetória de participação nas atividades da Igreja, em atividades esportivas e nas associações de agricultores, fazendo com que estes sejam reconhecidos como atores que atuam de forma positiva pelas comunidades.

Entretanto, em alguns casos estes representantes parecem perder um pouco este vínculo com as comunidades, por atuar em muitas atividades fora das suas comunidades, estabelecendo muitas relações com atores externos a estas, como os agentes das organizações governamentais ou de organizações dos próprios agricultores que atuam regionalmente. Isto faz com que estes atores comecem a se diferenciar dos outros agricultores, trazendo para as comunidades, experiências e posicionamentos estranhos ao cotidiano destas, podendo ocasionar a perda de legitimidade destes perante as famílas de agricultores das suas próprias comunidades (BRANDÃO, 1986; OLIVEIRA, 2000).

Alguns atores permanecem em busca deste equilíbrio entre o núcleo de suas comunidades e o meio externo, pois, são componentes importantes para as organizações externas que necessitam de um porta-voz das comunidades (COSTA, 2002; WOLF, 1971), e as comunidades, por sua vez, necessitam de um porta-voz para conseguirem se expor externamente (GOLDMAN, 2001). Outros, buscam a sua legitimidade nas organizações civis, isto é, começam a atuar em ações menos localizadas, em nome de uma base de representados que nem sempre comportam as suas comunidades especificamente, mas, uma parcela de agricultores familiares que se organizaram a partir de interesses comuns.

Quando consideramos como o GGETESPA é visto pelos agricultores familiares do território, até por este ser bem mais recente que os outros, a maioria nem sabem que este espaço existe. Como este apresenta escala ampliada, impossibilitando um contato rotineiro entre representante e representados, estes só tomam conhecimento das deliberações do Grupo Gestor quando são beneficiários de algum projeto e ainda assim, muitos não tomam conhecimento de todo o processo ocorrido para se chegar a este objetivo. Geralmente, o conhecimento mais ou menos aprofundado sobre o funcionamento do Grupo Gestor se restringe às pessoas que fazem parte da direção das organizações que participam deste, mesmo assim, este conhecimento muitas vezes se mostra superficial. Nesse caso, o representante depende muito da forma de atuação de sua organização, que pode ou não ter clareza dos anseios dos agricultores familiares do

território, porque ele, pessoalmente, se encontra mais distante destes por deixar de participar cotidianamente da sociabilidade existente nas comunidades rurais.

Além disso, segundo os representantes, a forma como estão sendo conduzidas as discussões no grupo gestor não motiva ou facilita este processo de comunicação com os representados.

> Hoje não tem esta dinâmica de discutir (com os representados), até porque não tem uma pauta, não há orientação. Muitas vezes a gente chega lá para discutir questões de ordem, como se encaminha isto, como se encaminha aquilo. Não tem um debate do território no sentido de construção, é um debate muito operacional, então muitas vezes você vai para a reunião, sem saber a pauta. [...]. Falando sério, não há uma discussão de estratégia, de posicionamento, porque não há como saber o que o território está discutindo, não há uma agenda para se discutir desenvolvimento (D. G., representante do GGETSPA).

Assim, segundo eles, não há como e nem porquê discutir com os representados, pois a pauta é composta de encaminhamentos pontuais e "momentâneos". Desta forma, são poucos os representantes que repassam pelo menos as deliberações do GGETESPA aos atores que atuam nas organizações em nível municipal.

Como já havia sido exposto por Dahl e Tufte (1974), os representantes que são sensíveis aos desejos dos cidadãos precisam saber o que estes querem, ou pelo menos, que os representados saibam o que eles estão legitimando, mas para isto, é preciso ter alguma forma de comunicação entre os cidadãos e os representantes. Da mesma forma, para os cidadãos serem capazes de fazer oposição e retirar os representantes que não correspondem às suas expectativas, os cidadãos precisam saber como estes estão respondendo a estas expectativas. Isto também indica a necessidade de comunicação entre os representantes e os cidadãos, para estes entenderem como e porquê os representantes estão assumindo determinada posição em relação a alguns assuntos. Entretanto, quando o número de cidadãos aumenta, surgem novos problemas de comunicação.

A busca do conhecimento dos desejos dos constituintes através de oficinas, estudos e pesquisas, organizando eventos, sumarizando e condensando algumas informações, exige a coordenação de programas e o manuseio de informações que resulta em interpretações e estas vão depender de quem as está fazendo, pois o que é importante para uns pode não ser tão importante para outros. Nas oficinas do GGETESPA há a participação de técnicos das próprias organizações e de apoio externo, mas há o cuidado de escolher grupos que tenham uma visão do processo semelhante às organizações do grupo, pois estes sabem que a autoridade de sumarizar ou condensar informações, potencial e inevitavelmente, envolve outras autoridades e poderes. Independente das intenções originais, os mediadores aos quais são dados esta autoridade dificilmente permanecerão transmissores inertes de informações entre representados e representantes (DAHL; TUFTE, 1974).

Assim, é difícil avaliar precisamente o quanto de informações relevantes são perdidas, ou até mesmo deixam de ser ouvidas, mas, provavelmente, esta perda é acrescida com o aumento do tamanho do público ao qual a atividade é direcionada, isto é, em abrangências maiores, a seleção do que é relevante do produto das oficinas e a determinação do próprio público se torna muito mais complexa.

Então, esta ampliação da dificuldade de comunicação entre os representantes e os agricultores familiares do território significa que os representantes do GGETESPA

tendem a ser menos representativos que os representantes dos CMDRs? A resposta é: depende de quem eles estão representando. Caso a proposta seja que os membros do GGETESPA representem todas as famílias de agricultores familiares dos 42 municípios que compõem o território, a resposta provavelmente seria "sim". Isto seria evidente pelo simples fato que os representantes não têm um canal de comunicação, nem mesmo indireto, com todo este público e os interesses deste grupo serem extremamente heterogêneos dificultando o processo de representação, como já foi discutido nos estudos de outros autores (MANSBRIDGE, 1980; DAHL; TUFTE, 1974).

Entretanto, se a resposta for aquela dada por 100% dos representantes dos agricultores familiares entrevistados, isto é, que eles representam os agricultores familiares que fazem parte da base das suas organizações, então, eles provavelmente são mais representativos, isto é, a sua atuação como representante é legitimada pela maioria de seus representados, pois, quando estes se inserem nestas organizações é porque seus interesses são condizentes com as proposições destas. Considerando que os representados do GGETESPA, sejam as famílias que fazem parte da base destas organizações, estas são muito mais atuantes do que as famílias que estão nas comunidades representadas nos CMDRs, assim, pode-se afirmar que há uma tendência a que os representantes do GGETESPA sejam mais representativos, pois a fidelidade dos membros agricultores familiares do GGETESPA às suas organizações, pode ser percebida ao compararmos os eixos que constam no PTDRS com as propostas destas organizações.

Assim, no sentido de ser legitimado por todos os agricultores familiares do município, o conselho acaba tendo condições de ser mais representativo, pois, como afirma Dahl e Tufte (1974) quando as unidades políticas crescem, o número de constituintes por representante aumenta, a comunicação é mais indireta, consequentemente, os representados que não pertencem às organizações regionais ficam alheios ao que está sendo discutido no GGETESPA. Além disso, escalas maiores geram uma crescente assimetria na relação entre os cidadãos e os representantes, gerada pelo crescimento da diferença de poder, conhecimento e capacidade de comunicação existente entre eles (DAHL; TUFTE, 1974).

Assim, no sentido da representatividade estas duas formas de representação dos agricultores familiares têm a sua legitimidade, mas esta é concedida ao representante por diferentes representados, isto é, os representantes do GGETESPA são legitimados pelos agricultores familiares que compõem a sociedade civil organizada e os representantes dos CMDRs, de uma forma mais precária, mas ainda legítima, tentam representar as famílias das comunidades rurais de seus respectivos municípios.

4.2 A capacidade de intervenção dos representantes nos diferentes espaços

Todos os espaços institucionais de participação social têm os seus padrões para a organização das questões procedimentais da participação na deliberação e tomada de decisão. Contudo, nem todos os membros destes espaços, conseguem ter uma participação efetiva nestes espaços, isto é, conseguem intervir nas discussões e deliberações destes espaços. Assim, para compreender esta dimensão do processo de representação, buscar-se-á acompanhar a capacidade de intervenção dos representantes nos diferentes espaços institucionais enfocados neste estudo.

A discussão política ocorrida nos espaços de participação social analisados neste estudo é um tipo de comunicação, na qual se busca o consentimento de uma maioria, a partir da persuasão. Esta persuasão é objetivada através de argumentos, isto é, o convencimento para que outros mudem as suas posições favorecendo a sua proposição, sem o uso de subterfúgios como recompensas ou ameaças (MANIN, 1997). Assim, as normas não escritas, mas existentes nos espaços de participação social privilegiam determinados tipos de falas que geralmente são aquelas articuladas de modo formal e impessoal (YOUNG, 1996) ou relativas ao longo prazo (MANIN, 1997).

Esses tipos de falas que são impositivas e confrontantes, nos quais os argumentos são muito importantes, são aprendidos a partir do estudo e das experiências adquiridas a partir da participação em discussões ocorridas com diferentes grupos e espaços sociais. Assim, estes espaços privilegiam determinados grupos, como a dos técnicos, aqueles que têm um nível educacional superior e aqueles que têm uma experiência mais longa de atuação nas organizações. Além disso, privilegiam as falas masculinas, pois as mulheres, geralmente, se expõem menos e são menos enfáticas, apresentando falas mais amenas, no sentido de buscar o entendimento e não, apenas, impor algum argumento (YOUNG, 1996). Este é um dos fatos que ajuda a explicar a ausência quase completa de representantes mulheres nestes espaços, como pode ser verificado pela fala de uma representante feminina:

Acompanhando as reuniões percebe-se que esta diferenciação na valorização da fala femininas realmente ocorre, devido à entonação mais sugestiva e exploratória da intervenção das representantes agricultoras, quando comparada com as falas mais contundentes e impositivas de outros representantes masculinos ou de técnicos presentes nestas reuniões. Considerando o grupo dos técnicos, percebemos que esta diferença de fala dependente do gênero, também ocorre, mas, esta é minimizada pelo acesso ao estudos e por uma cultura, um pouco menos centrada na figura masculina, diferente do que ocorre no meio rural do território.

Neste estudo a capacidade de intervenção foi analisada a partir de sua capacidade de articulação, argumentação e proposição. Iniciando pelos CMDRs percebe-se que, apesar destes conselhos terem sido formados em momentos semelhantes a partir de orientações externas oriundas de instituições que precisavam da formação destes para a viabilização de programas governamentais, as trajetórias destes foram se diferenciando em alguns pontos pela atuação de atores que potencializaram um pouco mais a participação dos agricultores.

O conselho de Itapejara d'Oeste está tomando um rumo um pouco diferenciado por fazer a discussão de experiências que estão dando certo regionalmente dentro do próprio conselho e com as comunidades, deixando de ser um espaço de viabilização de programas e avançando para um que busca alternativas para o desenvolvimento da agricultura familiar do município. Entretanto, ainda há muito a caminhar, pois esta iniciativa não partiu da maturidade do próprio conselho, mas a partir de um grupo externo que trouxe esta discussão para dentro deste.

Os representantes dos agricultores familiares deste conselho são oriundos das associações das comunidades rurais, tendo sua experiência associativa restrita a este grupo e aos grupos religiosos, esportivos e de lazer da própria comunidade ou no máximo do município. Essa trajetória faz com que caracteristicamente estes atores

tenham a tendência de evitar o conflito, pois os cidadãos oriundos de comunidades pequenas tendem a evitar conflito mesmo quando estão fora delas, como se visualizassem os espaços de participação social tendo a mesma harmonia que eles presenciam em suas relações de vizinhança nas comunidades (BAILEY, 1965; MANSBRIDGE, 1980).

No caso dos representantes dos espaços estudados, a resposta parece estar na conjugação de três fatos. Primeiro, percebe-se que os representantes dos conselhos têm uma maior preocupação com a repercussão de seus posicionamentos nas suas comunidades, pois as relações de parentesco e vizinhança existentes nas comunidades rurais são baseadas em confiança e reciprocidade[10] e os representantes não querem ser marginalizados desta rede de relações. Segundo, as comunidades são bastante homogêneas em relação aos interesses relacionados ao sistema produtivo e ao bem estar da família, fazendo com que estes não queiram criar animosidades perseguindo questões que podem não ser bem aceitas. Terceiro, os temas colocados em pauta nas reuniões dos conselhos são bastantes pontuais e quando estes são colocados na reunião, já têm uma série de proposições de encaminhantos antecipados pelos técnicos, assim, realmente não há muito o que discutir e criar conflitos.

O processo de entrada de alguns braços de entidades regionais em Itapejara d'Oeste, está fazendo com que haja reuniões nas comunidades e alguns representantes estejam participando das mobilizações, processos de formação, reuniões e até mesmo, a ter funções na coordenacão regional da organização. Isto faz com que estes agricultores adquiram conhecimentos e experiências bem diferenciadas daqueles que atuam apenas como representantes de suas comunidades ou associações. Além disso, eles começaram a perceber que numa unidade menor, como o conselho municipal, a média de poder individual dentro de seu grupo é maior, mas o poder do grupo de proteger e ampliar os seus interesses é bastante reduzido, em relação ao resto do território, estado ou país, isto é, em relação ao que está além dos limites do município (MANSBRIDGE, 1980). Isto faz com que eles busquem um maior envolvimento do conselho em questões menos pontuais e localizadas.

A qualidade da intervenção dos representantes dos agricultores familiares que participam do GGETSPA é incomparavelmente superior àqueles dos conselheiros municipais. A intervenção é melhor articulada, com argumentos e proposições baseadas em experiências e discussões já realizadas em outros espaços, pois a participação destes em outros fóruns de discussão faz com que estes sejam mais aptos a organizar um conhecimento próprio e tenham maior segurança para fazer as suas intervenções, pois estas são oriundas da experiência, tanto da vivência prática do problema, quanto da convivência com outros que partilham de interesses comuns. Além disso, muitas destas intervenções já foram testadas em alguns espaços próprios das organizações dos agricultores familiares e muitas vezes, até mesmo em espaços mais externos e conflituosos, originando intervenções mais qualificadas, como já foi verificado em outros estudos anteriores (MANSBRIDGE, 1996; MAIA, 2002; FEDOZZI, 2002; CORNWALL, 2002).

[10] Conceitos trabalhados anteriormente nos estudos de Arendt (1963), Putnam (1996) e Kiyota (1999).

Finalmente, visualizando apenas os representantes dos agricultores familiares percebe-se que a alteração de escala do espaço realmente modifica o perfil destes atores. A média de anos passados na escola formal dos membros do Grupo Gestor não difere muito daqueles dos CMDRs, entretanto, a trajetória associativa é muito diferenciada. Assim, no Grupo Gestor percebe-se claramente uma maior equidade entre a capacidade de intervenção dos representantes governamentais e dos agricultores familiares, quando comparados com os membros dos CMDRs. Mostrando que a trajetória associativa mais diversificada dos representantes e uma consequente seleção que ocorre neste processo, faz com que aqueles que assumiram a direção de organizações mais complexas espacial e tematicamente, tenham a capacidade de intervir mais efetivamente nestes espaços de participação social.

Assim, quando comparadas com os processos ocorridos nos conselhos municipais, no GGETESPA as disputas são muito mais acirradas entre os membros das organizações, independente destas serem governamentais ou não-governamentais. Isto se torna evidente na discussão sobre o montante de recurso que é liberado anualmente pelo MDA e não numa discussão de fundo sobre os diferentes projetos de desenvolvimento para o território, apesar deste ser sempre o argumento utilizado para refutar o projeto do outro. Isso ocorre por três razões. Primeiro, porque quanto maior a abrangência espacial de um grupo, mais saliente serão os conflitos entre os seus membros, pois isto gera a proliferação de subunidades organizadas que estimula o crescimento da diversidade, pois as subunidades se especializam e desenvolvem os seus próprios interesses (MANSBRIDGE, 1980, p. 282; DAHL; TUFTE, 1974, p. 36-9). Segundo, porque os representantes dos agricultores familiares são melhores preparados para atuar nesta discussão frente aos outros representantes, principalmente frente aos representantes governamentais, comparados com aqueles que atuam estritamente em suas comunidades e municípios. Terceiro, porque as características do grupo pequeno que promove a conformidade, também suprime o conflito, os membros de comunidades pequenas temem as sanções que a vizinhança pode manejar, pois a intimidade de suas interações faz com que cada membro seja mais vulnerável aos outros e mais ansioso para não levantar fontes potenciais de conflito (MANSBRIDGE, 1980).

A existência deste conflito não é um fator negativo, pois demonstra que os membros do GGETESPA estão discutindo e apresentando as suas posições e não, simplesmente, aceitando o que é apresentado por um determinado grupo. As discussões são bastante horizontalizadas, isto é, os representantes dos agricultores familiares e os representantes governamentais tendem a expor as contradições e questionamentos nas reuniões com a mesma intensidade, apesar da diferença de escolaridade e social que há entre os membros (MOUFFE, 1996). Isto, apesar de gerar situações difíceis, também serve como estímulo para se buscar argumentos mais fundamentados e, consequentemente, gerar projetos mais negociados e articulados. O mesmo não ocorre nos CMDRs, pois há uma hierarquia clara entre técnicos e agricultores na qual os agricultores tendem a aceitar as posições dos técnicos, não expondo as contradições que podem existir entre os membros deste espaço. Afinal, não se pode acreditar na existência de um espaço onde não haja conflitos, mesmo que os interesses dos representantes não fossem tão multifacetados, isto é uma impossibilidade (BOBBIO, 2002).

5 A REPRESENTAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES EM ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL DO SUDOESTE DO PARANÁ

A representação dos agricultores familiares no território Sudoeste do Paraná é potencializada pelo rico tecido organizativo existente no território. O fato do território fazer parte de um "maciço da agricultura familiar" (NAVARRO, 2002) - juntamente com o Oeste de Santa Catarina e Noroeste do Rio Grande do Sul - que é o berço de inúmeras experiências participativas[11] e associativas[12], faz com que o processo de representação dos agricultores familiares seja mais representantivo e que seus atores tenham uma maior capacidade de intervenção nas definições dos espaços institucionais de participação social. A partir disso, as análises realizadas, anteriormente, permitem algumas conclusões que serão explanadas nos próximos parágrafos.

Considerando os conselhos municipais de desenvolvimento rural dos municípios de Itapejara d'Oeste e Vitorino e o Grupo Gestor do Território Sudoeste do Paraná, pode-se afirmar que as suas distintas configurações interferem nos processos de representação dos agricultores familiares. Estas diferenciações no processo de representação, podem ser verificadas a partir da distinção dos perfis dos representantes, das diferentes formas de relacionamento dos representantes com os representados e na forma, como os próprios espaços institucionais de participação social, se identificam com as conformações das organizações dos agricultores familiares no território.

Considerando as organizações da agricultura familiar no território, as organizações mais ativas e voltadas para a discussão que envolve uma proposta de desenvolvimento são aquelas com a conformação regionalizada. Isto pode ser afirmado ao verificar o seu vigor através da multiplicação destas em diferentes instituições para suprir diferentes demandas dos agricultores familiares (como crédito, comercialização, etc), da rápida ampliação de sua abrangência espacial e da ampla rede de relações com organizações estaduais, nacionais e internacionais. Assim, se considerarmos a parcela de agricultores familiares organizados dos municípios e território, verifica-se que o GGETESPA, o espaço institucional de participação social que mais se aproxima dos interesses, discursos e linguagem destas organizações regionalizadas, tende a viabilizar vínculos de representação mais sólidos e, com isso, propiciar uma representação mais efetiva considerando a representatividade e a capacidade de intervenção dos representantes dos agricultores familiares no território.

REFERÊNCIAS

ARATO, Andrew. Representação, soberania popular e *accountability*. Tradução de Heloísa Buarque de Almeida. **Lua Nova**, nº 55-56, p. 85-103, 2002. Disponível em: www.periódicos.capes.gov.br. Acesso em: 26 nov 2006.

BAILEY, Frederic George. Decisions by Consensus in Councils and Comittes: with Special Reference to Village and Local Government in India. In: BANTON, Michael (Ed.). **Political Systems and the Distribution of Power**. London: Tavistock Publications, 1965. p. 1-20.

[11] Diagnósticos e planos de desenvolvimento municipais e regionais, conselhos municipais de desenvolvimento rural, etc.

[12] Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, cooperativismo de crédito, comercialização e habitação, etc.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. 8. ed. Tradução por Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2002. 207 p. Tradução de "Il futuro della democrazia".
BOURDIEU, Pierre. O mistério do ministério: das vontades particulares à "vontade geral". In: Wacquant, Loïc (org.). **O mistério do ministério:** Pierre Bourdieu e a política democrática. Tradução por: Paulo Cezar Castanheira. Rio de Janeiro: Revan, 2005. p. 71-79.
BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário**. [Diretrizes para a implementação de políticas com abordagem territorial]**, 2003a. 16p. Mimeografado.
BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Referências para o desenvolvimento territorial sustentável**. Brasília: MDA/IICA/CONDRAFT/NEAD, 2003b. 36 p.
CASTELLS, Manuel. Para o Estado-rede: globalização econômica e instituições políticas na era da informação. Tradução de: Noêmia Espíndola. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Org.). **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: ENAP, 1999. p. 147-171.
CORNWALL, Andrea. **Making Spaces, Changing Places**: Situating in Development. Brighton: IDS, 2002. 35 p. (IDS Working Paper 170).
COSTA, Sérgio. **As cores de Ercília:** esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002. 220 p.
DAGNINO, Evelina. Sociedade civil e espaços públicos. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 9-15.
DAHL, Robert A.; TUFTE, Edward R. **Size and Democracy**. Stanford: Stanford University Press; London: Oxford University Press, 1974. 148 p.
FAVARETO, Arilson; DEMARCO, Diogo. **Políticas públicas, participação social e as instituições para o desenvolvimento rural sustentável:** uma avaliação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural**.** São Paulo: PLURAL Cooperativa; Brasília: IICA, MDA, 2002. 81 p. (Relatório final de pesquisa)
FEDOZZI, Luciano. **O eu e os outros:** a construção da consciência social no orçamento participativo de Porto Alegre. 2002. 339 p. Tese (Doutorado Sociologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.
GOLDMAN, Marcio. Segmentaridades e movimentos negros nas eleições de Ilhéus. **Mana:** estudos de Antropologia Social. Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 57-93, out. 2001. Disponível em: http://www.scielo.br. Acesso em: 06 nov. 2004.
HOLMES, Tim; SCOONES, Ian. **Participatory Environmental Policy Processes:** experiences from North and South. Brighton: IDS, 2000. 62 p. (IDS WP 113).
LAVALLE, Adrián Gurza; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. **In whose Name?:** Political Representation and Civil Organizations in Brazil. Brighton: Institute of Development Studies, Jun. 2005. 62 p. (IDS Working Paper, 249).
MAIA, Rousiley C. M. Redes cívicas e internet: do ambiente informativo denso às condições da deliberação pública. In: EISENBERG, José; CEPIK, Marco (Org.). **Internet e política:** teoria e prática da democracia eletrônica. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002. p. 46-72.
MANIN, Bernard. **The Principles of Representative Government**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997. 243 p.
MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C. Elections and Representation. In: PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C; MANIN, Bernard. **Democracy, Accountability and Representation**. Cambridge: Cambridge University Press. 1999a, p. 29-54. (Cambridge Studies in the Theory of Democracy).
MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C. Elections and representation. **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 105-138, 2006. (Pré-publicação) Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php. Acesso em: 25 jun. 2006.

MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C. Introduction. In: PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C; MANIN, Bernard. **Democracy, Accountability and Representation**. Cambridge: Cambridge University Press. 1999b, p. 1-26. (Cambridge Studies in the Theory of Democracy).

MANSBRIDGE, Jane J. **Beyond Adversary democracy**. New York: Basic Books, 1980. 398p.

MOUFFE, Chantal. Democracy, Power, and the "Political". In: BENHABIB, Seyla (Ed.). **Democracy and Difference:** Contesting the Boundaries of the Political. Princeton: Princeton University Press, 1996. p. 245-277.

NEVES, Delma Pessanha. O desenvolvimento de uma outra agricultura: o papel dos mediadores sociais. In: FERREIRA, Ângela D. D.; BRADENBURG, Alfio. **Para pensar outra agricultura**. Curitiba: Editora da UFPR, 1998. p. 147-167.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. Ação indigenista, eticidade e o diálogo interético**. Estudos Avançados**. São Paulo, v. 14, n. 40, p. 213-230, 2000.

PITKIN, Hanna Fenichel. **The concept of representation**. Berkeley: University of California Press, 1967. 323 p.

TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 47-103.

VEIGA, José Eli da. **Cidades imaginárias:** o Brasil é menos urbano do que se calcula. São Paulo: Ed. Autores Associados, 2002. 304 p.

WOLF, Eric. Aspects of group relations in a complex society: Mexico. In: SHANIN, T. (Ed). **Peasants and peasant societies:** seleted readings. Harmondsworth: Penguin Books, 1971. p. 299-321.

YOUNG, Iris Marion. **Justice and politics of difference**. Princeton: Princeton University Press, 1990. 286 p.