

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel
Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar



Dissertação de Mestrado

**A atuação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário de Herval
(RS) sob a ótica do capital social**

Gabriel Porto Fiori

Pelotas, 2021

Gabriel Porto Fiori

A atuação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário de Herval (RS)
sob a ótica do capital social

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar da Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel, da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Agronomia.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Nádia Velleda Caldas
Coorientador: Prof. Dr. Flávio Sacco dos Anjos.

Pelotas, 2021

Universidade Federal de Pelotas / Sistema de Bibliotecas
Catalogação na Publicação

F521a Fiori, Gabriel Porto

A atuação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário de Herval (RS) sob a ótica do capital social / Gabriel Porto Fiori ; Nádia Velleda Caldas, orientadora; Flávio Sacco dos Anjos, coorientador. — Pelotas, 2021.

78 f. : il.

Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar, Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel, Universidade Federal de Pelotas, 2021.

1. Capital social. 2. Participação. 3. Comunidades rurais. I. Caldas, Nádia Velleda, orient. II. Anjos, Flávio Sacco dos, coorient. III. Título.

CDD : 630.2745

Gabriel Porto Fiori

A atuação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário de Herval (RS)
sob a ótica do capital social

Dissertação aprovada, como requisito parcial, para obtenção do grau de Mestre em Agronomia, Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar, Faculdade Agronomia Eliseu Maciel, Universidade Federal de Pelotas.

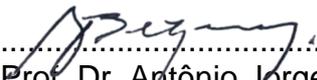
Data da Defesa:

Banca examinadora:



.....
Prof.^a Dr.^a Nádia Velleda Caldas (Orientadora)
Doutora em Agronomia pela Universidade Federal de Pelotas

.....
Prof.^a Dr.^a Wanda Griep Hirai
Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul



.....
Prof. Dr. Antônio Jorge Amaral Bezerra
Doutor em Ciências pela Universidade Federal de Pelotas

Resumo

FIORI, Gabriel Porto. A atuação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário de Herval (RS) sob a ótica do capital social. 2021. 78 f. Dissertação (Mestrado em Agronomia) – Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar, Universidade Federal de Pelotas, 2021.

A contribuição do capital social para os processos de desenvolvimento local e regional tem sido discutida desde os anos de 1990. Esta dissertação se insere nesse debate, a partir de uma investigação que busca analisar a atuação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário do município de Herval/RS e as organizações sociais que integram este ambiente no que diz respeito ao capital social, bem como de que forma sua operação altera a dinâmica das relações institucionais locais. O referencial teórico da pesquisa está centrado: i) nas principais abordagens teóricas a respeito do capital social, retomando os trabalhos de Bourdieu (1983), Coleman (1988) e Putnam (1993); ii) na perspectiva de desenvolvimento local baseado na participação social, adotada por Abramovay (2001) e Moyano (2009) e iii) na análise de redes sociais discutidas por Granovetter (1973). A pesquisa apresenta, ainda, uma reflexão sobre as dificuldades no que toca à participação e renovação dos representantes das organizações sociais, assim como de aspectos relacionados à confiança e cooperação entre os atores sociais. Utilizou-se várias técnicas de pesquisa para realizar a coleta de dados, dentre as quais estão a observação direta em reuniões mensais do CMDA e a aplicação de entrevistas semiestruturadas com os representantes das organizações sociais. Ainda, foi realizada uma pesquisa documental em atas, folders, documentos da Prefeitura Municipal de Herval, da EMATER e jornal local. A partir dos dados obtidos foi possível traçar um perfil das comunidades e suas redes de relações. As entrevistas revelaram, por sua vez, a importância que os grupos assumem na medida em que propiciam que se estabeleçam outros tipos de laços sociais (associações comunitárias, sindicatos, cooperativas e outras organizações sociais informais), o que lhes assegura acesso a recursos que não estariam disponíveis se não participassem do CMDA (troca de informações, acesso a políticas públicas, cursos, etc.). A investigação possibilitou examinar a participação e as repercussões desse processo na comunidade, cujos resultados indicam que as experiências democráticas vividas pelas organizações sociais dos assentamentos contribuem para a troca de informações e afirmação de laços de reciprocidade, tanto com atores internos ao Conselho como externos aos grupos, o que repercute na ampliação do seu capital social.

Palavras-chave: Capital social; participação; comunidades rurais.

Abstract

FIORI, Gabriel Porto. The performance of the Municipal Council for Agricultural Development of Herval (RS) from the perspective of social capital. 2021. 78 f. Dissertation (MSc in Agronomy) – Programa de Pós- Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2021.

The contribution of social capital to local and regional development processes has been discussed since the 1990s. This dissertation is part of this debate, based on an investigation that seeks to analyze the performance of the Municipal Council for Agricultural Development in the municipality of Herval/ RS and the social organizations that make up this environment with regard to social capital, as well as how its operation changes the dynamics of local institutional relations. The theoretical framework of the research is centered on i) the main theoretical approaches regarding social capital, taking up the works of Bourdieu (1983), Coleman (1988) and Putnam (1993); ii) in the perspective of local development based on social participation, adopted by Abramovay (2001) and Moyano (2009) and iii) in the analysis of social networks discussed by Granovetter (1973). The research also presents a reflection on the difficulties with regard to the participation and renewal of representatives of social organizations, as well as aspects related to trust and cooperation between social actors. Several research techniques were used to carry out data collection, among which are direct observation in monthly meetings of the CMDA and the application of semi-structured interviews with representatives of social organizations. Also, a documentary research was carried out in minutes, folders, documents from the Municipality of Herval, EMATER and local newspaper. From the data obtained, it was possible to draw a profile of the communities and their networks of relationships. The interviews, in turn, revealed the importance that the groups assume as they allow the establishment of other types of social ties (community associations, unions, cooperatives and other informal social organizations), which ensure them access to resources that do not they would be available if they did not participate in the CMDA (exchange of information, access to public policies, courses, etc.). The investigation made it possible to examine the participation and repercussions of this process in the community, whose results indicate that the democratic experiences lived by the social organizations of the settlements contribute to the exchange of information and affirmation of reciprocity ties, both with internal and external actors to the groups, the which has repercussions on the expansion of its share capital.

Key-words: Social capital; participation; rural communities

Lista de Figuras

Figura 1. Mapa do Rio Grande do Sul com destaque da localização do município de Herval/RS.....	29
Figura 2. Distribuição geográfica das organizações sociais no território do município de Herval/RS.....	37
Figura 3. Gráfico do tempo de existência das organizações sociais.....	41
Figura 4. Gráfico demonstrando a dificuldade na renovação das lideranças.....	46
Figura 5. Diagrama de Veen, demonstrando a proximidade entre as organizações sociais e as demais instituições presentes no CMDA.....	50
Figura 6. Gráfico sobre a confiança entre os membros das organizações sociais..	51
Figura 7. Gráfico de barras representando as regras do CMDA e peso político das organizações sociais.....	53

Lista de Tabelas e Quadros

Tabela 1: Estrutura fundiária do município de Herval/RS por extratos de área dos estabelecimentos.	36
Tabela 2: Número de pessoas ocupadas na agricultura no município de Herval nos anos de 2006 e 2017.....	37
Tabela 3. Número de estabelecimentos rurais no município de Herval nos anos de 2006 e 2017.....	37
Tabela 4: Número de estabelecimentos familiares conforme o tipo de produção predominante – 2017.....	39
Tabela 6: Número de reuniões do CMDA por ano, média de participantes e assuntos abordados.....	41
Tabela 7: Outras organizações sociais presentes no município de Herval.....	44
Tabela 8: Origem dos representantes das organizações sociais.....	46
Tabela 9: Histórico de trabalho e gênero.....	48
Tabela 10: Participação dos membros das organizações nos últimos 5 anos.....	50
Tabela 11: Idade dos representantes das organizações sociais.....	52
Quadro 1: Organizações sociais rurais no município de Herval.....	42
Quadro 2: Forma de organização dos trabalhos no CMDA.....	45

Lista de Abreviaturas e Siglas

CMDA	Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário
CMDR	Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural
EMATER/RS	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do RS
FEAPER	Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento dos Pequenos Estabelecimentos Rurais
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDESE	Índice de Desenvolvimento Socioeconômico
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PIB	Produto Interno Bruto
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNCF	Programa Nacional de Crédito Fundiário
PNHR	Programa Nacional de Habitação Rural
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
UFPeI	Universidade Federal de Pelotas

Sumário

1	Introdução	11
1.2	Problema de Pesquisa	13
1.3	Objetivos	17
2	Referencial teórico	18
3	Metodologia	29
4.	Contexto empírico: A identidade socioprodutiva do município	32
4.1	O protagonismo das organizações sociais rurais	37
5	O capital social sob o prisma dos depoimentos colhidos	44
5.1	Diversidade étnica: A construção de uma nova realidade	45
5.2	Caminhos trilhados	47
5.3	Mulheres e juventude: A difícil renovação da representatividade	51
5.4	Redes sociais: Uma estratégia para afirmar reciprocidade	54
	Considerações finais	60
	Referências	65
	Apêndices	71
	Anexos	75

1 Introdução

O interesse pelos temas ligados à organização social e desenvolvimento rural acompanham, desde muito cedo, a vida pessoal do autor desta dissertação, em que pese a existência de motivações diversas no sentido de compreender como se comportam alguns grupos sociais, principalmente no ambiente rural. Logo muito jovem, a partir da inserção em uma associação de apicultores no município de Pedro Osório-RS, foi possível vivenciar estratégias de organização e participação democrática instituídas por aquele grupo. Com o passar dos anos a experiência acumulada fez fortalecer algumas convicções sobre a importância do assunto, momento em que novas inquietações emergiam em meio ao exercício da vida profissional.

Após a conclusão da graduação em Medicina Veterinária junto à Universidade Federal de Pelotas (UFPel), e estando vinculado à Secretaria de Agropecuária e Desenvolvimento do município de Herval-RS, o envolvimento passou a ser não mais como participante e/ou observador, mas, sim, como articulador e mobilizador de grupos de produtores na busca por ampliar a participação dos agricultores familiares e de assentados da reforma agrária nas discussões relativas ao acesso a políticas públicas direcionadas à agropecuária e ao meio rural.

A maior inquietação surgiu ao observar que alguns grupos de agricultores familiares apresentavam dificuldades de organização, emergindo a necessidade de que houvesse uma melhor compreensão das relações sociais vivenciadas dentro das comunidades, como também em espaços de debates, que no caso específico de Herval-RS, se desenvolvem no âmbito do Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário (CMDA). Nesta esfera é assegurado aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária o direito de participar das decisões e de construir novos horizontes para as famílias rurais dessa localidade situada no extremo sul do Rio Grande do Sul, na fronteira com o Uruguai.

Minha participação tem sido sempre a de assessor técnico, mas envolver-me com o dia a dia do CMDA reacendeu minha curiosidade sobre os dilemas que envolvem a organização das populações que vivem da agricultura, sobretudo em

lugares como Herval, distante dos centros dinâmicos do Brasil e com graves problemas estruturais (transportes, comunicações, infraestrutura, etc.).

Ao ingressar no Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar da Universidade Federal de Pelotas (PPGSPAF-UFPel) inclinei-me, naturalmente, pela linha de pesquisa “Agricultura e Desenvolvimento Rural Sustentável” diante da possibilidade de desenvolver um projeto de pesquisa identificado com as aludidas inquietações. O CMDA pode ser entendido como um espaço onde decisões importantes são tomadas de forma democrática e participativa, mas também como um ator coletivo que integra diversos grupos de interesse. Isso não quer dizer que não haja tensões e inclusive conflitos. A questão está justamente em reconhecer esse campo como um lócus de aprendizagem e inovação, especialmente numa região onde a natureza das atividades dominantes (pecuária extensiva) aparece claramente associada a um alto grau de individualismo por parte dos produtores e de suas respectivas organizações.

Essa dissertação se insere no centro dessa discussão. Além dessa breve introdução está organizada em outras cinco grandes seções. A primeira delas busca delimitar o problema de pesquisa, expondo os questionamentos centrais e os objetivos que pautaram a realização do estudo. A segunda parte é dedicada a explicitar o referencial teórico de que lancei mão para dar cabo das questões construídas e do diálogo com a realidade concreta. Três grandes noções são exploradas nessa parte da dissertação diante de sua importância, quais sejam, desenvolvimento, cooperação e capital social.

A terceira seção descreve a metodologia adotada na pesquisa em suas distintas etapas. A quarta seção apresenta o contexto empírico da pesquisa, buscando evidenciar as características principais do município de Herval e suas particularidades. É na quinta seção que são retomadas as grandes questões e se busca analisar a realidade a partir do material reunido durante o trabalho de campo, com ênfase especial nos depoimentos colhidos através de entrevistas realizadas com diversos atores sociais. Na sexta e última seção da dissertação constam as conclusões, as considerações finais deste estudo, bem como as indicações para trabalhos futuros relacionados com o objeto em questão.

1.2 Problema de Pesquisa

O sistema de produção pecuária que predomina na fronteira do Brasil com o Uruguai é o mesmo que prevalecia no início do século passado. Desse modo, os ecossistemas são manejados praticamente sem nenhuma alteração, aproveitando somente o que o bioma pampa disponibiliza (pastagens nativas). Este aspecto, para além da perspectiva ambiental, confere também um forte condicionamento histórico e cultural. De fato,

[...] a produção pecuária baseada no uso predominante dos recursos naturais é algo que integra o território, que territorializa o espaço ao unir aspectos ambientais e socioculturais que são frutos de um processo histórico. Elementos, por conseguinte, capazes de promover a imagem de uma região antes tida como “pobre e atrasada” e assim subsidiar uma estratégia de desenvolvimento territorial através da produção. (BORBA *et al.*, 2011, p.8; aspas no original)

Neste sentido, a pecuária familiar pode ser vista como uma atividade de forte potencial, principalmente se os atores envolvidos buscarem trabalhar de forma “associativa”, ou seja, organizando-se em suas respectivas localidades para que, juntos, consigam alcançar objetivos comuns e um maior protagonismo nas decisões e definições que diretamente lhes afetam, principalmente em se tratando do acesso a políticas públicas no âmbito municipal e/ou regional.

As formas de relacionamento entre Estado e sociedade foram transformadas ao longo dos últimos trinta anos, surgindo daí novos meios de participação popular e reconhecimento de direitos que mudaram as condições socioeconômicas da sociedade principalmente no ambiente rural (ABRAMOVAY, 2007). Esse processo se aprofunda a partir da promulgação da nova Constituição Federal (1988), após um longo período de ditadura militar (1964-1985).

O município de Herval/RS se destaca pela existência de organizações (associações, grupos de produtores, sindicatos, cooperativas) que apresentam uma estrutura institucional edificada ao longo dos últimos 20 anos. Figura em destaque um Conselho de Desenvolvimento Agropecuário do qual fazem parte vinte e dois (22) membros associativos. As ações ali propostas servem de inspiração para desencadear iniciativas similares em outros municípios da região. Convém lembrar que tais mudanças estão diretamente associadas à implantação dos projetos assentamentos de reforma agrária a partir de 1995, bem como pelo protagonismo assumido pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) no âmbito local.

Herval é um município de características eminentemente agrícolas e rurais. De um lado, pelo fato da economia local ser altamente tributária das atividades agropecuárias (35% do PIB local), de outro, por que boa parte (33%) da população ainda reside no campo (IBGE 2010). Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Herval apresenta um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) correspondente a 0,687, considerado médio, situando-se na posição 361 no contexto dos 497 municípios gaúchos e na posição 2.251 no ranking nacional.

Entre os anos de 1995 e 2002 foram criados onze (11) assentamentos de reforma agrária em Herval. Com isso, foram inseridas cerca de 400 famílias no meio rural, fato que veio a minimizar o forte impacto do êxodo rural constatado no município desde o auge dos anos 1970. Os agricultores assentados eram oriundos, em grande parte, das mesorregiões noroeste e sudeste do Estado do Rio Grande do Sul, mas também dos Estados de Santa Catarina e Paraná. Aqueles que vieram de outras regiões e Estados tiveram que enfrentar a adaptação ao clima, ao ambiente, à cultura e à economia local, sendo este um processo penoso para muitos deles, de forma que alguns desistiram ou mesmo trocaram seus lotes com outros assentados. Esse processo fez com que mais famílias naturais do próprio município e de municípios vizinhos fossem assentadas, reocupando lotes vagos. Todavia, o tempo de existência destes assentamentos e o expressivo contingente de pessoas envolvidas, relativamente à população do município, influenciou significativamente a dinâmica de Herval nas últimas duas décadas, inclusive no que diz respeito à economia.

Em 1996, com a emancipação de Pedras Altas, Herval perdeu parte de sua área territorial para a nova localidade, fato que ocasionou uma redução drástica da população rural, a qual passou de 4.026 habitantes (no ano 1991), para 2.234 (em 2010), segundo dados do último censo demográfico (IBGE, 2010).

Para superar estas e outras dificuldades, foi preciso repensar os rumos do desenvolvimento rural de Herval. Algumas iniciativas foram pensadas, com uma clara tendência no sentido de incentivar a participação das associações e dos grupos de produtores organizados junto ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário (CMDA). Esse aspecto denota importância, sobretudo em se tratando de uma região em que existe uma tendência ao individualismo e ao isolamento. A natureza da atividade pecuária (caráter extensivo) reforça essa faceta da vida cultural local.

Estudo realizado por Landini (2014) com extensionistas rurais da Argentina identificou que, dentre as dificuldades mais importantes enfrentadas por estes profissionais, estão, em ordem de importância, o individualismo, a desconfiança dos produtores e a falta de propensão ao associativismo. Parte-se da premissa de que não seria um exagero pensar que essa é também a realidade de muitas localidades pertencentes ao bioma pampa, onde se desenvolve a pecuária extensiva.

Alguns trabalhos precusores (ABRAMOVAY, 2007; MOYANO, 2001; PUTNAM, 2000) servem de fonte inspiradora para refletir sobre o desenvolvimento em áreas rurais, fazendo uso de conceito – capital social – que assume uma importância basilar nesta tarefa. De modo preliminar poder-se-ia dizer que mudanças positivas só irão ocorrer a partir de uma interação efetiva entre as instituições e os diversos atores sociais. Para compreendermos essas interações é preciso que se faça uma reflexão acerca dos fatores implicados nestes processos.

Como bem salienta Granovetter (2007), os grupos organizados (ou associações) são, em grande medida, o resultado direto da confiabilidade e da cooperação entre vizinhos, família, amigos, além do reflexo do nível de enraizamento e da força da coesão social existente na comunidade. Estas e outras ferramentas foram descritas na noção correspondente ao capital social. Tanto o trabalho de Pierre Bourdieu (2011) como de James Coleman (1990) o definem como sendo, um conjunto de recursos disponíveis para os indivíduos, os quais provêm de sua participação em redes sociais.

Segundo Putnam (2000), a principal forma de manifestação do capital social se dá pela participação democrática em grupos ou associações voluntárias, variando sua intensidade conforme as características destes grupos, considerando a existência, ou não, de normas sociais e cívicas, bem como pelo caráter cooperativo dos indivíduos, uns para com os outros, com ênfase no nível de confiança existente entre estes. Deste modo, o capital social abrange um conjunto de princípios, práticas e relacionamentos que estimulam a coesão social, a solidariedade e a reciprocidade, entre os membros de um mesmo grupo e entre as organizações locais e externas. O cultivo deste estilo de vida associativa é reconhecidamente crucial para o desenvolvimento e manutenção de uma sociedade democrática.

Para Neil Fligstein (2001, apud ABRAMOVAY, 2007, p.7): “[...] a natureza da cooperação, tida como fundamental para as dinâmicas territoriais, ocorre a partir de

arenas ou campos que correspondem à construção de ordens sociais locais baseadas nas relações sociais entre grupos de atores.”

Ainda que normalmente seja algo complexo e controvertido construir capital social e estabelecer políticas de desenvolvimento em locais onde predominam fortes desigualdades sociais, e a democracia funciona precariamente, é possível detectar grupos que se destacam frente a estas adversidades. Além de superarem fatores internos como a desconfiança, a pouca participação e a motivação, resta ainda a dificuldade de trabalhar em rede com outras organizações (WOOLCOCK, 2000).

As características eminentemente agrícolas e rurais de Herval colocam-nos diante da necessidade de refletir sobre as possibilidades de desenvolvimento a partir do papel exercido pelas organizações locais no âmbito dos foros onde as decisões são tomadas. Esses espaços são marcados por fortes tensões e conflitos, sobretudo quando se trata de disputa em torno a recursos materiais cada vez mais escassos. Todavia, podem ser também espaços de inovação e de aprendizagem. Refletir sobre essas questões nos coloca em contato com uma temática bastante importante dentro das ciências sociais, mais precisamente com estudos clássicos da chamada “nova sociologia econômica”. Eis que a temática da cooperação se torna um aspecto crucial para compreender como determinadas regiões ou territórios conseguem ampliar seus horizontes, enquanto outros seguem em total estado de estagnação.

Os onze assentamentos de reforma agrária surgidos ao longo dos anos 1990 alteraram a estrutura social, econômica, política e cultural de Herval, uma localidade marcada pelo atraso e pela falta de perspectivas que se arrasta há muitas décadas. O surgimento do CMDA tem a ver com a criação de um espaço para propor ações de desenvolvimento rural que alterem esse quadro e ampliem os horizontes de centenas de famílias, tanto as que estão, como as que não estão, ligadas aos assentamentos rurais.

Apesar disso, não se pode negar que é um espaço por onde transitam opiniões distintas e interesses nem sempre convergentes, especialmente em torno a decisões que podem não atender aos anseios das associações de produtores e dos grupos ali representados. A capacidade de administrar tensões e eventuais conflitos é crucial para qualificar as ações e todas as iniciativas que convirjam para o desenvolvimento rural do município. Tais espaços são importantes, também, por ser um lócus de afirmação da transparência das escolhas coletivas, do respeito aos princípios

democráticos e da coerência que deve pautar decisões tomadas sob sua égide. O objeto dessa dissertação está diretamente relacionado com essa questão.

Nosso olhar se volta à realidade do CMDA de Herval, no afã de saber como vem operando esse fórum para onde convergem as associações que o integram e que interagem diretamente nessa esfera onde decisões são tomadas e onde regras e normas são instituídas pelos atores sociais.

O foco principal da pesquisa é no sentido de conhecer o modo como opera o CMDA a partir do ponto de vista dos atores sociais. A atenção está posta sobre a capacidade dos sujeitos de construir pactos que revertam em benefício da maioria dos atores e contribuam para o desenvolvimento rural do município. Nesse contexto, caberia indagar: como os atores se posicionam no encaminhamento de suas demandas junto ao CMDA de Herval? Como eles avaliam o modo como as decisões são tomadas em seu interior? As regras adotadas são o resultado da confiança e da reciprocidade dos atores sociais que participam do CMDA? Buscar respostas a estas indagações nos fez optar pela teoria do capital social como ferramenta analítica, bem como de trabalhos ligados ao campo da chamada “nova sociologia econômica”.

1.3 Objetivos

O objetivo geral da pesquisa é examinar como o Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário (CMDA) desempenha suas atribuições enquanto organismo vinculado à prefeitura do município de Herval do ponto de vista das regras que regem o seu funcionamento, das normas instituídas e do alcance de suas ações para o desenvolvimento das comunidades e dos grupos que o integram.

Como objetivos específicos, constam:

- a) Conhecer as principais dificuldades enfrentadas pelas organizações e atores sociais participantes no que tange ao aperfeiçoamento institucional do CMDA.
- b) Investigar a participação dos diferentes atores sociais (assentados da reforma agrária, pecuaristas familiares, comunidades remanescentes de quilombos, etc.) com relação ao encaminhamento das próprias demandas no âmbito geral do CMDA.
- c) Avaliar se, e em que medida, as práticas instituídas no contexto do CMDA contribuem para fortalecer os princípios democráticos, a formação de alianças e conexões entre os atores sociais e os valores que definem uma comunidade cívica.

2 Referencial teórico

Uma forte marca das novas políticas públicas para o meio rural brasileiro é a de haver impulsionado a criação de um grande número de conselhos municipais de desenvolvimento rural. Em larga medida tal mudança reflete o fato de que o Brasil viveu 21 longos anos de ditadura militar (1964-1985), período em que a repressão política atuava justamente no sentido de impedir a organização social dos indivíduos no campo e na cidade.

Esta institucionalidade, segundo o IBGE (2017), está presente em 63,7% dos municípios. Todavia, não são incomuns os casos de conselhos que apresentam experiências de precária participação, os quais, em larga medida, acabam por reproduzir conhecidos sistemas de dominação. Apesar disso, a criação destes espaços tem propiciado a possibilidade de participação de setores da sociedade que até então não tinham oportunidade de apresentar suas opiniões e demandas.

Este modelo de democracia deliberativa requer mecanismos de representação com o envolvimento dos indivíduos como cidadãos ativos, construtores de consensos, por meio de diálogos realizados em processos de participação, na geração e elaboração de políticas públicas (GONH, 2007).

Nas palavras de Alexander Vaz:

Conselhos Gestores são instituições compostas de forma paritária por membros do governo e da sociedade civil para deliberação sobre as bases e condições de políticas públicas específicas que variam desde a temática da saúde, de assistência social, criança e adolescente, até a de patrimônio público e cultural (VAZ, 2011, p.167).

Este novo modelo de descentralização política toma força a partir da nova constituição brasileira de 1988, principalmente pela pressão dos movimentos sociais junto ao Estado. Os conselhos são fruto de lutas e de demandas populares, e de pressões da sociedade civil, cujo caráter interinstitucional demonstra-se na mediação das relações entre sociedade e Estado e na qualidade de instrumentos de expressão, representação e participação da população (WENDHAUSEN, 2002).

As reivindicações principais dos movimentos àquela época se inclinavam no sentido da extensão dos direitos trabalhistas ao meio rural, dentre eles, a assinatura da carteira de trabalho, o acesso à previdência social, além de uma política específica para a agricultura familiar (MATTEI, 2010).

Os Conselhos, na opinião de Bava (2000), são primordiais na construção de um espaço público onde os diversos atores sociais possam negociar a partilha de recursos e riquezas e trocar informações. Sem uma representação popular forte nos conselhos, tal distribuição pode se dar de forma desigual. Porém, se, por um lado, estes espaços forem realmente valorizados como uma arena de formulação de políticas públicas, de partilha de orçamentos e, se por outro, os setores organizados da sociedade civil souberem distribuir, democraticamente, tais recursos, teremos, então, importantes avanços na qualidade de vida das pessoas.

Para Comassetto (2000), os conselhos municipais constituem um espaço privilegiado, que, para além de suas eventuais contradições, pode ser democrático e estabelecer um processo de articulação entre o poder público e a sociedade civil para a formulação, gestão e avaliação das políticas públicas.

Já para Buarque (2002), os conselhos municipais são a principal instância de participação popular, constituindo-se em um campo de disputa política e jogo de interesses dos atores. Podem ser limitados à representação dos sujeitos ou mesmo um colegiado de atores que construa acordos com as representações dos órgãos públicos.

Nos processos que envolvem a participação popular, os indivíduos são considerados como “cidadãos”. A participação se articula, nessa concepção, com o tema da cidadania, envolvendo também lutas pela divisão das responsabilidades dentro de um governo. Segundo Lavallo:

‘Participação’ é, a um tempo só, categoria nativa da prática política de atores sociais, categoria teórica da teoria democrática com pesos variáveis segundo as vertentes teóricas e os autores, e procedimento institucionalizado com funções delimitadas por leis e disposições regimentais (LAVALLE, 2011, p. 33; aspas no original).

Não podemos esquecer que o ponto de partida da criação dos conselhos, teve como norte a participação coletiva nas decisões sociais e políticas, razão pela qual ela deve ser potencializada, uma vez que a dinâmica interna de participação é fundamental para a qualidade democrática, para o aperfeiçoamento dos processos no cotidiano dos conselhos, a fim de que possam refletir as necessidades e as potencialidades das discussões políticas ali entabuladas (DAGNINO, 2002).

Parece ser um consenso que os conselhos constituíram uma grande inovação no campo das políticas públicas, consolidando-se como uma garantia dessa participação nos processos decisórios. Entretanto, certos estudos demonstram

algumas controvérsias no que diz respeito à propagação da inovação e novidades que trouxeram, assim como alguns obstáculos, desafios políticos e impactos na gestão das políticas sociais (GONH, 2007). Neste sentido, a consolidação dos conselhos revela-se como processo educativo, que deve ser estabelecido a partir de diálogos. Na sociedade, ainda repleta de vícios colonialistas, faz-se importante seu exercício cotidiano, pois ainda não costumamos lidar com espaços públicos como algo conflituoso em que se pode e se deve exercer, sim, o poder, porém de forma transitiva, ou seja, considerando as opiniões diversas (WENDHAUSEN, 2002).

Trata-se de um novo padrão de relações entre Estado e sociedade, porque eles viabilizam a participação de segmentos sociais na formulação de políticas públicas (como é o caso dos conselhos de desenvolvimento rural) e possibilitam à população o acesso aos espaços em que se tomam decisões políticas. A edificação de um conselho para o desenvolvimento rural, segundo Abramovay (2001), implica na luta contra uma crença antiga no Brasil relativa à existência de uma divergência entre as palavras rural e desenvolvimento. Este autor defende que este processo depende de uma ação conjunta entre os diversos atores governamentais e a sociedade civil, tendo como missão fundamental descobrir potenciais de desenvolvimento, sobretudo em regiões menos favorecidas, onde os mecanismos convencionais de mercado são incapazes de revelar.

Em seu estudo, Ricardo Abramovay (2007) ressalta que grupos sociais até então excluídos do modelo institucional, passam a participar dessas novas estruturas institucionais e do debate junto a representantes do Estado. Passados alguns anos da grande evolução numérica dos conselhos municipais, é possível observar que é através deles que são canalizados recursos de grande importância para os municípios interioranos.

No âmbito dos conselhos municipais de desenvolvimento rural (CMDR) este impulso se deu como uma espécie de contrapartida do poder público, a fim de cumprir um requisito do governo federal para a transferência e gestão dos recursos do PRONAF/infraestrutura a partir do ano de 1995. Tal fato possibilitou a criação e fortalecimento desses espaços institucionais de debate das políticas públicas para a agricultura familiar. Sem um desenvolvimento pleno das infraestruturas básicas produtivas, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) ficou restrito a um programa de distribuição meramente de crédito.

Apesar disso, os conselhos permitiram que fossem conhecidas publicamente uma organização difusa e capilar de pequenas associações locais, grupos de agricultores formalizados, ou não, voltados à compra coletiva de insumos e venda de produtos e ao uso de equipamentos em comum, além de formas de união das comunidades, que, na maioria das vezes, são pouco conhecidas e pouco documentadas. A valorização deste modelo associativo no meio rural, que não pode ser confundido com as organizações formais (sindicatos e cooperativas), talvez seja o maior desafio dos conselhos de desenvolvimento rural (ABRAMOVAY 2007).

Ainda assim, este programa foi responsável por uma verdadeira revolução no rural brasileiro, tendo sua expansão atingido territórios onde nunca antes se imaginava poder contar com financiamentos públicos para desenvolver atividades produtivas (SACCO DOS ANJOS e CALDAS 2009). A participação das universidades, colégios agrícolas e ONGs na rotina dos conselhos não pode ser casual ou esporádica, é preciso assessoramento para planejar e executar as ações a serem desenvolvidas em uma determinada região.

Este tipo de ação social não é um atributo natural dos agricultores. Para que possam exercê-la, com civismo e competência, é fundamental que contem com um auxílio permanente, o qual seja capaz de estimular a reflexão crítica, a fiscalização administrativa e, sobretudo, que tenham capacidade de avaliar os resultados das atividades. Os conselhos precisam ser um meio de colocar a inteligência e as aptidões técnicas locais a serviço da construção de um projeto coletivo de desenvolvimento do território, devendo ser este regido, basicamente, pela coordenação voluntária e planejada dos esforços e das habilidades das forças vivas de uma determinada região. (ABRAMOVAY 2007).

No entanto, alguns autores (ROSTOW, 1961; CINTRA. M.A, 1999; LEWIS, 2010) abordaram a questão do desenvolvimento, mas o fizeram de maneira desarticulada ou desintegrada, sem levar em conta o fato de que se trata de assunto que cobra o diálogo entre distintos campos do conhecimento (economia, meio-ambiente, antropologia, geografia, sociologia, etc.). O modelo cartesiano de analisar tais processos simplifica a realidade. Porém essa falta de relação multidisciplinar tem gerado resultados pouco satisfatórios sobre a complexidade dos processos de desenvolvimento, além de não explicar as razões relativas ao fato de uma determinada região ter mais êxito que outras (RAMBO; FILIPPI, 2009).

A natureza complexa do processo de desenvolvimento, segundo Moraes (2003), reflete as capacidades das comunidades locais como fonte provedora do próprio desenvolvimento. Com efeito, os atores locais são sujeitos com capacidades autônomas, sendo estes responsáveis de pensar e implementar processos duradouros de desenvolvimento e de forma a trilhar o próprio destino.

Putnam (2006) comprovou marcantes diferenças ocorridas entre o Norte e Sul da Itália, após o processo de descentralização política, ocorrida durante os anos 1970. Ele observou que o Norte tinha um rápido desenvolvimento, aproveitando melhor os benefícios de uma estrutura local descentralizada. Por sua vez, o Sul arrastava tentativas frustradas de conceber políticas que pudessem desenvolver melhor esta região. Tal estudo buscou mostrar que havia outros elementos além dos aspectos institucionais, elementos capazes de favorecer um melhor desempenho de uma região em relação à outra. Tais fatores são os laços de confiança, cooperação e reciprocidade entre os moradores destas localidades (PUTNAM, 2006).

A existência de recursos produtivos e de capital humano é algo essencial no desenvolvimento de um determinado território, principalmente se tais fatores estiverem alicerçados numa densa rede de grupos, instituições e outros agentes. Desse modo, é possível gerar confiança, mobilizar os atores sociais (coletivos e individuais) e promover a cooperação entre eles (MOYANO 2001). Embora algo se tenha avançado nessa matéria, existem ainda grandes dificuldades quando observamos a realidade dos conselhos de desenvolvimento rural do Brasil. A ênfase recai em unir os atores locais para impulsionar ações inovadoras, que venham realmente fazer a diferença no desenvolvimento dos espaços rurais, principalmente em regiões menos favorecidas (ABRAMOVAY 2007; BORBA 2011).

Estas falhas, salvo algumas exceções, são, na maioria das vezes, provenientes da forma de criação, do funcionamento e abrangência (geralmente limitada) das ações propostas, as quais, não raras vezes, não estimulam o desempenho das funções para as quais foram concebidos. Isso se deve a alguns fatores básicos, a saber:

O primeiro, é que a seleção dos municípios beneficiados com o Pronaf/Infraestrutura acaba favorecendo a burocratização dos conselhos, que normalmente se tornam um instrumento de legitimação de poderes constituídos. De modo recorrente, prefeituras municipais, com o aval dos representantes da sociedade, faz uso e gere recursos federais. Outro ponto é que tanto os atores sociais como os

técnicos envolvidos nos conselhos não estão preparados para encarar o desafio da promoção do desenvolvimento no meio rural (ABRAMOVAY 2007).

Além disso, o Estado deveria se valer de sua posição estratégica para enfrentar o processo de exclusão dos agricultores familiares e compreender os mais diferentes modos de poder na dinâmica das relações sociais existentes nos conselhos municipais. Partimos do suposto que a teoria dos campos de Pierre Bourdieu (1989) traz importantes aportes para analisar as questões de conflito de ideias e do embate de forças desiguais, as quais são fundamentais para que as dinâmicas e os desdobramentos sejam geridos de forma a sanar os grandes desafios dos agricultores familiares.

Essa reflexão abre caminho para a discussão acerca da postura de alguns conselheiros perante os representantes do Estado. De forma indireta (ou mesmo diretamente), existe uma censura política, onde a participação é reflexo de um conhecimento previamente adquirido e não precisamente acessível a todos. De certa maneira esse conhecimento acaba legitimando a afirmação de um pequeno grupo no campo político. Outra análise importante a ser feita é que, não raras vezes, a representação social assume certo grau de perpetuidade. Para Bourdieu (1989) todo grupo possui uma pessoa responsável no sentido de dar voz aos anseios da comunidade, existindo certa tendência de continuidade deste ator na representação, pois com o tempo é este quem vai aprendendo “as regras do jogo”.

Outra perspectiva teórica de desenvolvimento de um território é a análise sobre a forma com que as articulações estão dispostas e principalmente sobre a força da coesão social. Em seu livro intitulado “Comunidade e Democracia, a experiência da Itália moderna” Robert Putnam (1996) dá ênfase a atributos sociais como confiança e reciprocidade entre atores sociais de um dado território. Segundo ele, isto é reflexo do capital social construído após longos períodos de relações políticas, culturais e econômicas bem sedimentadas.

A noção de capital social, ao qual se refere Putnam, começou a ser explorada com maior ênfase a partir dos anos 1970, com significativo avanço nas duas décadas subsequentes. Tais avanços foram reflexos de duas vertentes da chamada “Nova sociologia Econômica”; de um lado, os estudos baseados no enfoque micro e centrado na cooperação e ajuda mútua entre indivíduos pertencentes a uma mesma etnia ou

classe social; por outro um enfoque macro, baseado na relevância das relações entre Estado e sociedade civil para o processo de desenvolvimento (ORTEGA, 2008).

Pierre Bourdieu, em suas discussões pioneiras sobre o assunto, define o capital social como sendo o

Conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de interconhecimento e de inter-reconhecimento ou, em outros termos, à vinculação a um grupo, como conjunto de agentes que não somente são dotados de propriedades comuns (passíveis de serem percebidas pelo observador, pelos outros ou por eles mesmos), mas também são unidos por ligações permanentes e úteis. Essas ligações irredutíveis às relações objetivas de proximidade no espaço físico (geográfico) ou no espaço econômico e social porque são fundadas em trocas inseparavelmente materiais e simbólicas cuja instauração e perpetuação supõem o reconhecimento dessa proximidade. (BOURDIEU, 2005, p. 67)

Em sua análise, o capital social é uma característica do indivíduo, que é quem verdadeiramente forma e faz fluir o capital gerado pelas interações que estabelece. Além do nível micro, o capital social pode ser analisado como uma forma de alavancar as redes sociais através da ação coletiva. Assim, ele abrange uma série de circunstâncias às quais os indivíduos se valem de sua participação em grupos e redes para atingir determinados objetivos (BOURDIEU 1989, 2007). Este tipo de descrição está fortemente ligado ao argumento de que o capital social, em seu formato objetivo e aplicado, leva tempo para se sedimentar.

Já James Coleman, afirma que o capital social é um bem comum na vida de determinado grupo, podendo transcender os próprios interesses pessoais dos atores sociais e em prol do bem-estar da coletividade. Nesse contexto, está relacionado a formas funcionais normativas capazes de gerar integração social. Ou ainda pode constituir “todos aqueles elementos de uma estrutura social que servem como recursos para que atores individualmente atinjam suas metas e satisfaçam seus interesses” (COLEMAN, 1990, p.33).

Em artigo publicado em 1988, Coleman aponta outros elementos capazes de identificar o capital social, como por exemplo, a partir de recompensas, do reconhecimento coletivo, do apoio social, fidelidade, honra, mas também, de normas sociais. Outra observação levantada pelo autor é que o capital social é extremamente produtivo, conquanto possibilita a realização de certos fins que seriam inatingíveis na sua ausência. Segundo D’ Araujo (2003), o Capital Social é o instrumento fundamental para que as sociedades organizadas consigam prosperar por intermédio das relações informais baseadas na confiança recíproca e no aprofundamento da democracia.

Embora existam várias definições de capital social, a maioria delas comunga duas particularidades. Primeiramente é que todas elas refletem alguns aspectos da estrutura social, além do mais, estes facilitam certas ações dos indivíduos dentro desta estrutura. Valores simbólicos como solidariedade, confiança, reciprocidade, regras de conduta, dentre outros, são os constituintes básicos desta coesão social que faz com que os indivíduos e grupos mantenham-se interligados e unidos bem como que o capital social se mantenha através do tempo.

Esta união entre indivíduos e/ou grupos reforça a teoria de Granovetter (1973), segundo a qual, só se pode compreender os fenômenos sociais quando se conhece o grau de “realidade” social de determinado grupo. Em 1985, Granovetter revê alguns dos conceitos de rede por ele criados em estudos anteriores, principalmente no que toca à questão dos laços fortes. Sobre esse aspecto pondera que os indivíduos de um grupo comumente participam de um mesmo círculo social, como no caso da própria família. Nestes casos existem fatores positivos como o alto nível de confiabilidade e de identidade comum, que, conjuntamente, auxiliam-nos nas tomadas decisões.

Por outro lado, essas interações ficam restritas apenas ao grupo, ao passo que as relações com outros indivíduos, com experiências e formações diversas, fora do grupo – os chamados laços fracos - são vistos como fundamentais para a disseminação de inovações e configuração de novas redes sociais. Porém, o autor alerta que apesar da grande importância dos “laços fracos” na adoção de inovações, é necessário que haja sentimentos de confiança e identidade comum entre os membros da rede, o que nos remete ao papel dos “laços fortes”. Estas redes – em suas mais variadas formas e definições – são fundamentais na mobilização dos recursos e atribuição de competências para promover o desenvolvimento local.

As inter-relações entre grupos sociais organizados, agentes públicos e econômicos locais estão fundadas no fluxo de conhecimento e informações. Podem também integrar relações externas, como no caso da mobilização de apoios financeiros, negociação dos preços de produtos em compras coletivas, etc. Nestes casos, pode advir certa confrontação entre atores e instituições que não estão acostumados a dialogar, com as distintas expectativas, estratégias e racionalidades dos demais. Para a adoção destes modelos de arranjos faz-se necessária uma aprendizagem coletiva, a fim de que surjam representações comuns, baseadas em diálogos e acordos. As organizações sociais (associações, cooperativas, sindicatos,

ONG's, etc.) contribuem de forma a facilitar ativamente a construção de tais representações comuns (PUTNAM, 2000).

Fica evidente que inexistente consenso quanto ao conceito propriamente dito de capital social. Definir tal noção segue sendo uma arena de discussão, pois se tenta, ao mesmo tempo, agrupar a lógica das relações sociais com o campo das políticas públicas de desenvolvimento. Com efeito, capital social é fonte de recursos; é conjunto de normas, instituições e organizações; é forma de reconceitualização do papel que normas e valores desempenham na vida econômica (MOLYNEUX, 2002).

Nas últimas décadas por todo o país começam a surgir essas novas formas de organização e de representação, as quais são responsáveis (ou deveriam ser) por auxiliar o poder público e seus agentes de desenvolvimento no planejamento de ações prioritárias. Porém, na maioria dos casos, em escala local ou regional, as decisões são tomadas por políticos (prefeitos, secretários, governadores) que são eleitos para mandatos de quatro anos, cujas preocupações voltam-se a resultados imediatos, com pouca ou nenhuma capacidade de avaliar o real potencial de desenvolvimento local baseado na agricultura familiar (ABRAMOVAY, 2003).

Conforme Sacco dos Anjos (2003, p.180), a história do Brasil mostra que as chamadas "reformas de base" - incluindo a reforma agrária - foram sempre preteridas em favor de outros objetivos. Não obstante, em alguns lugares como Herval, algo foi feito na ampliação do acesso à terra, conforme comentado anteriormente. Dentro destas mudanças, um conjunto de características da organização social é mantido, tornando possíveis ações coordenadas, sejam elas individuais ou coletivas. Nesse contexto, assentados da reforma agrária trazem consigo formas de organização que remontam ao período de luta pela terra, onde cada qual age em benefício do coletivo sem, entretanto, perder as suas raízes culturais e a própria identidade como sujeito.

Neste sentido, podemos relacionar estas ações com o estudo de Coleman (1990), quando este autor traz suas contribuições a respeito do capital social ao afirmar que tal noção pode assumir três diferentes formatos, dependendo do contexto analisado. Primeiramente, há que mencionar as expectativas e comprometimentos recíprocos, que irão depender diretamente do grau de confiança de cada estrutura social. Em segundo lugar, há que pensar nas redes de relacionamento onde informações, as quais são compartilhadas, facilitando ações coletivas. Por fim, há que sopesar as normas que irão garantir a efetividade das situações anteriormente

citadas. Coleman destaca, ainda, que o capital social é fortalecido à medida que as relações entre indivíduos mudam de forma a facilitar ações individuais.

Portanto, o acúmulo de experiências participativas e organizacionais que foram desenvolvidas na formação dos assentamentos reforça laços de solidariedade, confiança, iniciativa e cooperação. Quando presentes em uma dada comunidade, tais fatores correspondem à base de um novo modelo de desenvolvimento (MELO NETO e FROES, 2002).

Segundo estudo relatado por Bittencourt (1998, p. 59), “a qualidade de vida nos projetos de assentamento foi afetada positivamente, principalmente, pela capacidade de organização política e de relações institucionais dos assentados”, mostrando que a organização é uma característica muito importante no desenvolvimento das comunidades. Ao abordar a questão do capital social, Abramovay (1998) afirma que são recursos capazes de promover uma nova dinâmica nas relações entre as pessoas de uma determinada região, favorecendo uma mudança na correlação de forças no plano local. Além disso, conforme Fernandes (2001, p.11), “pode aumentar o desempenho das instituições, tornando-as mais eficientes e responsáveis”. Nesses termos, o capital social apresenta um importante ativo potencial para a eficiência de um projeto de desenvolvimento (PUTNAM, 2000).

Porém, há pouco interesse por parte da maioria dos representantes de partidos políticos em adotar estratégias que venham a fortalecer o capital social, como por exemplo, a capacitação de agentes técnicos no desenvolvimento da autonomia das comunidades. Estes atores políticos, quando conseguem algum recurso, logo pensam em estratégias para atrair novas indústrias, com atividades completamente distintas das desenvolvidas naquela região. Isso se deve à falta de informação pertinente com relação ao potencial produtivo da coletividade local (SABOURIN, 2011).

Uma ruptura no enfoque destas estratégias de desenvolvimento, convencionalmente centradas na atração de grandes empresas e na cessão de recursos naturais (água, terra, minerais, etc.) para exploração econômica ilimitada do grande capital é mais do que necessária. Tal decisão assume relevância, sobretudo porque se trata de colocar em pauta a melhoria das condições de vida da população local e não somente as questões materiais ligadas à produção e ao consumo. Neste sentido, é preciso resgatar a perspectiva do economista indiano Amartya Sen, o qual propõe uma outra lógica de desenvolvimento, que não esteja ela meramente centrada

em processos extrativistas. Segundo tal vertente, o desenvolvimento há que se visto como expansão das liberdades de escolha dos indivíduos. Trata-se de possibilitar que os atores sociais possam exercer direitos fundamentais – as chamadas liberdades substantivas – bem como de participar democraticamente de decisões levadas a efeito em arenas públicas. A restrição das liberdades individuais se dá quando as pessoas são privadas de decidir e de intervir nos seus próprios destinos, com o qual, “desenvolvimento tem de estar relacionado, sobretudo, com a melhora da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos” (SEN, 2000, p.29).

Tomando-se essa perspectiva de desenvolvimento e a partir da abordagem do capital social, entende-se que as comunidades rurais, no âmbito do CMDR, deveriam atuar como agentes de desenvolvimento através de ações coletivas; ações que enriqueçam cada vez mais os grupos através da constituição de relações horizontais duradouras, alicerçadas na coesão e cooperação. Foi com esse olhar que realizamos a pesquisa, cujos resultados, serão expostos a seguir.

3 Metodologia

A pesquisa foi desenvolvida em quatro etapas. A primeira delas corresponde ao aprofundamento da perspectiva teórica, cuja ênfase recaiu nos estudos sobre capital social, bem como de autores ligados à nova sociologia econômica. A segunda etapa corresponde ao levantamento de informações sobre o contexto empírico da pesquisa, desde o levantamento de informações junto aos órgãos públicos (Prefeitura Municipal de Herval, Emater) e busca de materiais nos arquivos dos jornais locais, organizando, de forma cronológica, as informações desde a criação das primeiras comunidades e associações no município, passando pela chegada dos assentamentos de reforma agrária e encerrando na atual conformação das organizações sociais presentes no conselho de desenvolvimento rural. Inclui também a realização de incursões junto à realidade e montagem de instrumento de coleta de dados. Na terceira etapa se deu a aplicação propriamente dita de entrevistas em profundidade mediante o uso de roteiro semiestruturado de perguntas.

O CMDR é constituído por 21 organizações sociais. As entrevistas foram realizadas com doze organizações sociais rurais (57,1% do total) que apresentam um maior nível de protagonismo no âmbito do CMDA. Quatro delas representam comunidades rurais de Herval, enquanto oito referem-se a associações vinculadas a assentamentos de reforma agrária. Foram escolhidos, para as entrevistas, os representantes das organizações sociais, principalmente por entender que estes possuem uma participação ativa e contínua nas reuniões do CMDR, já que este é foco central da pesquisa. As entrevistas ocorreram entre setembro de 2019 e maio de 2020, todas elas na casa dos próprios entrevistados, a fim de que estivessem em uma situação cômoda e à vontade para expressar seus argumentos. Todas as entrevistas foram gravadas com autorização dos participantes, sendo logo transcritas para o formato textual após sua conclusão.

A quarta etapa compreendeu a análise das informações segundo o sistema de construção de categorias de análise a posteriori. Trata-se, portanto, de uma pesquisa que se baseia em metodologia qualitativa, o que não impede o uso de dados e informações de diversas fontes, tanto as que foram levantadas em outros trabalhos (fontes secundárias) e bases de dados (IBGE) quanto de fontes primárias colhidas no âmbito local e regional.

O instrumento de coleta principal (roteiro) foi construído com base em aspectos relacionados com o conceito de capital social, tais como: confiança e solidariedade, cooperação, coesão social, percepções e motivações, e atuação em redes colaborativas (ver Apêndice). A lógica de construção do questionário esteve baseada no trabalho desenvolvido por Garrido et.al (2016), onde a principal preocupação desta pesquisa foi a de tentar elencar um conjunto de informações, mais qualitativas do que quantitativas, que pudessem explicar em que sentido a maior ou menor intensidade de capital social é capaz de analisar trajetórias diferenciadas de desenvolvimento das organizações.

Esta preferência pela metodologia qualitativa é resultado da necessidade de trazer à tona a opinião das pessoas e de buscar respostas ao problema de pesquisa, que vão mais além de uma mera recopilação dos dados. Como afirma Minayo (1994), as motivações humanas são melhor compreendidas quando se trabalha com dados qualitativos. Um fator importantíssimo a ser destacado no procedimento metodológico é a inserção deste autor no campo de observação estudado, através da atuação profissional na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Agropecuário de Herval, tal como se comentou na apresentação desta dissertação.

Isto permitiu uma convivência diária com os agricultores familiares e outros atores, favorecendo uma observação participante das relações cotidianas, sejam elas de natureza política, social, econômica, cultural, bem como se isso foi capaz de influenciar na construção de um espaço de discussão democrática (CMDA). Somente com a participação no cotidiano do campo de observação, foi possível captar visões de mundo e perspectivas de vida que não aparecem nas respostas das entrevistas.

Diante do exposto, a presente pesquisa traz consigo muito dessa realidade. Não obstante, fez-se necessária uma redobrada vigilância, a fim de que elementos primordiais não passassem despercebidos, ou que elementos de menor importância pudessem ganhar maior peso na análise. Ainda é preciso destacar a grande utilização de documentos oficiais, relatórios, atas, arquivos de jornais, como fonte subsidiária de informação. Estes documentos contêm informações sobre a construção do CMDA, sobre a reforma agrária no município e o perfil sociodemográfico desta localidade. Estes documentos estão citados e referenciados ao longo do texto.

Informações colhidas através das falas de nossos interlocutores foram expressas no texto sem identificação do entrevistado. Trata-se do esforço no sentido

de assegurar o anonimato e a confidencialidade. Existe uma diversidade e riqueza de expressões presentes nos depoimentos, havendo sido selecionadas as falas que melhor representassem as ideias relativas à essa atuação no âmbito do CMDA.

Ao aprofundar a pesquisa no âmbito do CMDA, pode ser observado um rico campo para estudo de elementos que estão longe de serem esgotados. A experiência mostrou que quanto mais detalhes das relações contraídas dentro desta arena de debate, mais complexo se tornava este estudo. Com isso, ficou claro que se estava revelando uma parte de um feixe amplo de questões e de informações.

Durante a pesquisa houve o cuidado do sentido de aprofundar o estudo sobre a realidade, mas também de não censurar a opinião dos entrevistados quando abordassem temas que extrapolassem o objeto de estudo desta pesquisa.

4. Contexto empírico: A identidade socioprodutiva do município

O município de Herval está localizado na região fisiográfica da Serra do Sudeste do Rio Grande do Sul, a aproximadamente 390 km de Porto Alegre, (FORTES, 1979). Limita-se ao sul com Jaguarão, ao norte com Pedras Altas, Piratini e Pinheiro Machado, a leste com Arroio Grande e Pedro Osório e a oeste com a República Oriental do Uruguai (Figura 1).

Herval possui uma população de 6.753 habitantes, sendo que 68,4% estão situados na zona urbana e 31,6 % na zona rural, tendo uma densidade demográfica de 3,84 hab./km². A área total de Herval corresponde a 1.757,607km² (IBGE, 2010).



Figura 1. Mapa do Rio Grande do Sul com destaque da localização do município de Herval. FONTE: IBGE 2007, regiões de influências das cidades. Adaptado pelo autor.

Sua formação histórica refere a presença de militares da coroa portuguesa na região a partir do ano de 1777, com a implantação de uma guarda de fronteira para inibir a invasão de espanhóis vindos do sul. A povoação começou, de fato, por volta

de 1791, momento em que tal localidade pertencia à Rio Grande, tendo sido elevado à categoria de município no ano de 1871 (Prefeitura Municipal de Herval, 2018).

Os militares passaram a receber extensas glebas de terra, denominadas sesmarias (13 mil hectares), dando, assim, início à formação das tradicionais estâncias que são até hoje destinadas, em sua maioria, à pecuária de forma extensiva. Este padrão produtivo perdurou, praticamente inalterado, até o final do século XX. A economia do município é convencionalmente ditada pelos interesses dos latifundiários, estando baseada na acumulação do patrimônio fundiário na mão de poucas pessoas (MEDEIROS, 1980).

A partir dos anos 1980, as pressões populares por divisão de terra (reforma agrária) fizeram com que os governos criassem novos projetos de assentamentos rurais em regiões com os menores índices de desenvolvimento socioeconômico do estado (Idese/Fundação de economia e estatística), principalmente no extremo sul gaúcho e na região da Campanha. Conforme Soares e Salamoni (2007), estas regiões caracterizam-se pela forte predominância de latifúndios, com uma fraca dinâmica econômica, a qual se acha baseada, principalmente, na pecuária de corte de tipo tradicional e extensiva. Estas características serviram de base para que o Movimento dos Sem-Terra aumentasse a pressão no sentido de mostrar que essa região deveria ser priorizada para novos assentamentos. Neste contexto, Herval destaca-se por apresentar o maior número de famílias assentadas na Região Sul do estado, com 443 lotes cadastrados segundo dados do INCRA (2016).

Com a quebra do padrão unitário de ocupação fundiária, baseado exclusivamente na grande propriedade, houve uma mudança significativa na dinâmica social, econômica e política no município de Herval. As famílias assentadas nos projetos de reforma agrária, trouxeram consigo uma diversidade cultural, étnica e sobretudo conhecimentos de produções até então inexistentes na região, como é o caso do cultivo de mandioca ou aipim. Além disso, há que mencionar a questão da organização social e democrática, fruto dos períodos de lutas no MST, em que as famílias precisaram estar extremamente engajadas e unidas para alcançar a tão sonhada propriedade da terra. Porém, ainda é possível notar que em Herval muitos ainda têm pouca terra e poucos possuem muita terra, modelo este que não foge à regra do restante do país.

Entre os anos de 1995 e 2002 surgiram os assentamentos de reforma agrária em Herval, perfazendo um total de 11 projetos, sendo que a maioria das famílias é oriunda das mesorregiões noroeste e sudeste do Estado do Rio Grande do Sul e de do estado de Santa Catarina e Paraná¹. Aqueles que vieram de outras regiões e Estados tiveram que enfrentar um processo de adaptação ao clima, ambiente e cultura locais, o qual se mostrou penoso e desafiador, fato que fez com que alguns indivíduos desistissem ou trocassem seus lotes.

Esse processo oportunizou que mais famílias naturais do próprio município e de municípios vizinhos viessem a compor os assentamentos, reocupando lotes vagos. Todavia, pela considerável antiguidade dos assentamentos e expressiva população migrante, relativamente à população do município, a sua implantação influenciou significativamente a dinâmica de Herval nas duas últimas décadas, inclusive no que diz respeito à economia. Em 1996 houve a emancipação do município de Pedras Altas, fato que se deu retirando parte de um território que pertencia a Herval. Em virtude disso houve uma redução drástica da população rural (aproximadamente 1/3), antes pertencente ao município de Herval.

Ao analisar a estrutura fundiária do município, pode-se perceber que dentre os 1149 estabelecimentos rurais, 973 possuem área menor que 4 módulos fiscais², estrato este que representa 84,7% do total de estabelecimentos de Herval, os quais concentram apenas 26% da superfície agrária do município (Tabela 1).

Tabela 1. Estrutura fundiária do município de Herval/RS por extratos de área dos estabelecimentos.

Tamanho dos estabelecimentos	Nº	%	Área	%
De 0 a menos de 10 ha	116	10,10	517	0,36
De 10 a menos de 100 ha	774	67,36	26.443	18,61
De 100 a menos de 200 ha	83	7,22	11.202	7,88
De 200 a menos de 1.000 ha	145	12,62	63.228	44,51
Mais de 1.000 ha	31	2,70	40.692	28,64
Total	1.149	100,00	142.082	100,00

Fonte: Elaboração do autor a partir do Censo Agropecuário de 2006 (IBGE, 2010)

¹ Ver reportagem do jornal "O Herval" de abril de 1995, Figura A5 em anexo.

² Segundo dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), órgão responsável por classificar os imóveis rurais de acordo com o tamanho da área, o módulo fiscal do município de Herval corresponde a 40 hectares.

Tabela 2. Número de pessoas ocupadas na agricultura no município de Herval nos anos de 2006 e 2017 segundo a natureza (familiar e não-familiar).

Município	2006		2017	
	Não Familiar	Familiar	Não Familiar	Familiar
Rio Grande do Sul	240.165	991.660	275.718	716.695
Herval	300	1.363	761	1.847

Fonte: Elaboração do autor a partir dos relatórios anuais do Escritório Municipal da EMATER/RS.

É possível observar que a quantidade de pessoas ocupadas na agricultura (tanto familiar, como não familiar) aumentou de 2006 para 2017. Tais dados refletem dois aspectos: 1) que a população rural economicamente ativa aumentou, principalmente pelo fato de os filhos de assentados entrarem nesta faixa etária; 2) que a agricultura familiar responde por 51,2% desse incremento.

Tabela 3. Número de estabelecimentos rurais no município de Herval nos anos de 2006 e 2017 segundo a natureza (familiar e não-familiar).

Município	2006		2017	
	Não Familiar	Familiar	Não Familiar	Familiar
Rio Grande do Sul	63.119	378.353	71.026	293.813
Herval	264	911	279	862

Fonte: Elaboração do autor a partir dos relatórios anuais do Escritório Municipal da EMATER/RS.

Embora com a recente reforma agrária realizada no município, podemos observar na Tabela 3, que o número de estabelecimentos familiares vem ano após ano diminuindo, fruto de uma série de fatores econômicos (endividamento, dificuldade de acesso ao crédito, difícil comercialização da produção), sociais (educação não inclusiva, dificuldades sanitárias, falta de organização das comunidades, etc.) e ambientais (secas periódicas, contaminação do solo e da água por agrotóxicos, etc.), que fazem com que vários assentados desistam da tão sonhada terra própria para produzir e sobreviver, restando apenas abandonar ou vender seus lotes e migrar para os centros urbanos novamente atrás de melhores condições de vida³.

³ Todavia, existe certa controvérsia sobre esse declínio da agricultura familiar. Com efeito, recentemente surgiram trabalhos (DEL GROSSI et al, 2020) que relativizam essa redução absoluta e relativa do universo da agricultura familiar entre os dois últimos censos agropecuários (2006-2017). Tal fato decorre da mudança na metodologia adotada pelo IBGE. A questão é que em 2017 um dos critérios para um estabelecimento rural da agricultura familiar ser considerado como tal era que o agricultor que tivesse ao menos 50% da renda familiar oriunda da propriedade. A aplicação desse item excluiu do

Entre os pecuaristas familiares que utilizam o sistema tradicional de produção, baseado na pecuária extensiva, suas áreas vêm progressivamente perdendo espaço desde os anos 2000. Tal fato decorre, de um lado, do crescimento na área destinada aos projetos de reflorestamento; de outro, pelo avanço da cultura da soja (com uso de cultivares transgênicas), os quais, conjuntamente, causam a supressão da vegetação nativa do bioma pampa pelo uso intensivo de dessecantes.

Lideranças da agricultura familiar e organizações de proteção do meio-ambiente apontam que estes fatores são de extrema preocupação em termos de futuro. Tais grupos alertam para a necessidade de desenvolver iniciativas comprometidas com a preservação dos campos nativos e do patrimônio ambiental que representa o bioma pampa.

Uma expressiva parcela dos agricultores familiares do município busca complementar a renda fora da propriedade, vendendo sua força de trabalho para terceiros. Esta estratégia de sobrevivência é descrita por Sacco dos Anjos (2001) como um fenômeno conhecido como pluriatividade, onde os agricultores familiares buscam fontes alternativas de ingresso econômico, sejam estas provenientes da venda externa da força de trabalho, seja mediante iniciativas levadas a cabo no interior das explorações, as quais pouco ou nada têm a ver com as atividades agropecuárias stricto sensu.

O sistema produtivo das propriedades de agricultores familiares, conforme apresentado na Tabela 4, é bastante diversificado sendo que 460 famílias estão dedicadas a algum tipo de cultivo que inclui lavouras temporárias como milho, abóbora e feijão, além de outros cultivos como cebola, mandioca, hortícolas e frutas. Porém, este dado não quer dizer que nestas propriedades não exista nenhum tipo de criação. O fato é que a grande maioria (711 famílias) estão dedicadas à produção pecuária, basicamente à criação de bovinos e ovinos. Nestas propriedades também se encontram cultivos tais como o milho, mas somente para consumo interno da propriedade (IBGE, 2017).

A produção animal está baseada na utilização de pastagem nativa, um ativo natural crucial para a produção de leite, gado de corte, bem como na produção de ovinos por parte dos assentados. No último caso, tal movimento parece ser

universo familiar uma parte dos agricultores familiares pluriativos, que complementam a renda em atividades fora do estabelecimento rural.

influenciado pela tradição local. Os estabelecimentos de agricultores familiares detêm 50% (31.506 cabeças) do rebanho de ovinos do município, que atualmente apresenta 62.540 cabeças (IBGE,2017). A criação de suínos, aves e produção de mel, serve para complementar a base alimentar das famílias, sem grandes incrementos monetários diretos.

Tabela 4. Número de estabelecimentos familiares conforme o tipo de produção predominante – 2017

Agricultura		
Cultivo		Nº de estabelecimentos
Abóbora		69
Cebola		9
Feijão		85
Mandioca		24
Milho		243
Pecuária		
Criação		Nº de estabelecimentos
Ovinos		441
Bovinos		734

Fonte: elaboração do autor, de acordo com o censo agropecuário (IBGE, 2017).

4.1 O protagonismo das organizações sociais rurais

Até o final dos anos 1990 o município de Herval – como a maioria dos municípios brasileiros – possuía um baixo nível de organização dos trabalhadores e de trabalhadoras rurais, bem como de outros grupos subalternos do mundo rural que convencionalmente são reféns de estruturas marcadas pelo conservadorismo e clientelismo. Esse é o caso dos sindicatos rurais, mas também das estruturas de representação política em geral. Diante disso há grandes dificuldades de construir novas vias de desenvolvimento baseadas na inclusão social e na democratização do acesso a recursos públicos, invariavelmente escassos.

Mesmo com a existência do CMDA, desde 1993, a participação social dos agricultores e pecuaristas familiares era bastante restrita e tímida. Eis que com a chegada dos primeiros assentamentos de reforma agrária no município (1995) este cenário sofre importantes mudanças, as quais se mostram impulsionadas, em grande medida, pela pressão popular em favor de uma maior participação social, tanto na utilização dos recursos, quanto na fiscalização de sua aplicação. Foi somente em

2010 que se percebe um maior protagonismo das forças que militam no campo popular e no âmbito da agricultura familiar, as quais pautam sua atuação no afã de articular forças para a criação de um plano de desenvolvimento rural identificado com a questão da sustentabilidade.

O terreno já estava preparado, pois as organizações ligadas à reforma agrária já possuíam um acúmulo após anos de luta pela terra em ocupações de terras improdutivas e manifestações de protesto. O que chama a atenção é que na mesma mesa sentam-se organizações e entidades com interesses diversos, incluindo assentados, quilombolas, agricultores e pecuaristas familiares, os quais debatem ideais que tem por pano de fundo o desenvolvimento rural do município. É um espaço dinâmico, flexível, acolhedor e aberto, fundamentado na participação social.

Ao longo dos anos foram construídos e desenvolvidos projetos nas mais diversas áreas, como: programas de açudagem, irrigação, desenvolvimento da bacia leiteira, ovinocultura, programas de fortalecimento das feiras agroecológicas, aquisição de máquinas e implementos, dentre outros programas públicos implementados ao longo destes anos como o Pró-luz, Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF). Para se ter uma ideia dos assuntos abordados nas reuniões do CMDA, foi realizada pesquisa documental no acervo de atas (Figura A1), cuja informação reunida deu origem à Tabela 5, onde é possível observar a quantidade de reuniões realizadas durante o ano, o número médio de participantes em cada reunião e os principais temas abordados, refletindo uma cronologia histórica que vai de 1994 até os dias atuais.

Os dados da Tabela 6 informam que os temas dominantes refletem a mudança operada no Brasil a partir da ampliação das políticas de apoio à agricultura familiar e do combate à fome e à insegurança alimentar, à regularização fundiária e outros tantos assuntos que não estariam ali contemplados se não houvesse uma diretriz nacional ou, em outras palavras, de uma agenda nacional em favor da democratização do acesso a bens públicos.

Tabela 5: Número de reuniões do CMDA por ano (de 1993 a 2010), média de participantes e assuntos abordados.

Ano	Nº de reuniões	Média de participantes	Temas dominantes
1993	01	07	Criação do CMDA e do fundo rotativo
1997	05	16	Eleição e posse da diretoria, discussão e aprovação do estatuto, troca-troca de sementes, Pró-rural 2000, Pró-luz, escassez de água, estradas
1998	08	10	Pró-rural 2000, patrulha mecanizada, ovinocultura, estradas, Pró-luz, bacia leiteira, fundo rotativo
1999	12	09	Escassez de água, ovinocultura, feira livre, dificuldades nos assentamentos, patrulha mecanizada, crédito fundiário
2000	03	13	RS-rural, ovinocultura, orçamento participativo, saneamento, reflorestamento, irrigação
2006	06	07	Patrulha mecanizada, crédito fundiário, troca-troca, meio ambiente, RS-rural, compras coletiva
2007	06	10	Patrulha mecanizada, ovinocultura, irrigação, biodiesel, sanidade animal, crédito fundiário, compras coletivas
2008	03	08	Patrulha mecanizada, escassez de água, crédito fundiário, abigeatos
2009	12	13	Patrulha mecanizada, escassez de água, crédito fundiário, estradas, PRONAF, meio-ambiente, ovinocultura, associativismo, apicultura, sanidade animal, saúde, educação, moradia rural, ovinocultura, orçamento participativo, RS-Rural, feira livre
2010	12	12	Escassez de água, crédito fundiário, orçamento participativo, patrulha mecanizada, projetos pecuários, meio ambiente, irrigação, estradas, ovinocultura, assistência social, moradia rural, PNAE

Fonte: Elaboração do autor a partir do acervo de atas do CMDA.

*A inexistência de dados de alguns anos, se deu por falta de documentação das referidas datas. (1994, 1995, 1996, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005).

Tabela 6: número de reuniões do CMDA por ano (de 2011 a 2020), média de participantes e assuntos abordados.

Ano	Nº de reuniões	Média de participantes	Temas dominantes
2011	10	17	Estradas, escassez de água, projetos pecuários, orçamento participativo, meio ambiente, moradia rural, patrulha mecanizada, saneamento rural, PNAE, bacia leiteira, crédito fundiário, irrigação, ovinocultura, troca-troca, regularização fundiária.
2012	10	13	Escassez de água, patrulha mecanizada, crédito fundiário, orçamento participativo, associativismo, RS mais igual, calcário, feira livre, irrigação, bacia leiteira, organização do conselho, piscicultura.
2014	16	9	Estradas, patrulha mecanizada, pecuária, troca-troca, crédito fundiário, água para todos, bacia leiteira, compras coletivas, dissemina, agroecologia, sanidade animal.
2015	13	10	Patrulha mecanizada, estradas, escassez de água, bacia leiteira, crédito fundiário, Pronaf, orçamento participativo, FEAPER, ovinocultura, agroindústria
2016	10	11	Patrulha mecanizada, dissemina, crédito fundiário, escassez de água, FEAPER, saúde, associativismo, bacia leiteira, PAA/PNAE
2017	12	13	Patrulha mecanizada, irrigação, escassez de água, ovinocultura, associativismo, orçamento participativo, troca-troca, crédito fundiário, compras coletivas, feira livre, horticultura, regularização fundiária, sementes crioulas.
2018	13	16	Escassez de água, troca-troca, irrigação, associativismo, crédito fundiário, orçamento participativo, ovinocultura, FEAPER, apicultura, saúde, estradas, assistência social, agroindústria, dissemina, sementes crioulas, compras coletivas.
2019	12	16	Patrulha mecanizada, ovinocultura, escassez de água, orçamento participativo, troca-troca, compras coletivas, fundo rotativo, meio ambiente, estradas, bacia leiteira, PNAE, PAA, organização do conselho,
2020	2	12	Escassez de água, troca-troca, orçamento participativo

Fonte: Elaboração do autor a partir do acervo de atas do CMDA.

*A inexistência de dados do ano de 2013, se deu por falta de documentação na referida data.

Hoje o CMDA é integrado por 52 membros, sendo, 26 titulares e 26 suplentes. Sua composição inclui representantes dos 21 grupos de produtores (conforme Quadro 1), da Secretaria Municipal de Agropecuária e Desenvolvimento; extensão rural oficial (EMATER/RS), Câmara Municipal; do Sindicato dos Produtores Rurais (organização patronal); Sindicato dos Trabalhadores Rurais.

Quadro 1: Organizações sociais rurais do município de Herval com assento no CMDR.

Nome das organizações sociais
18 de Maio
Alto Alegre
Associação Cerro Azul
Associação do Jaguarão Chico
Associação Nova carvalho
Associação Nova Herval
Associação Querência
Associação São Vergílio
Basílio
Bote
Carvalho de Freitas
Cerro Chato
Desvio Herval
Passo do Veado
Pontas do Telho
Rincão Feliz
Santa Rita de Cassia
Serrana
Terra do Sol
Vento Sul
Vila Basílio

Fonte: Elaboração do autor (2020)

Estes grupos fazem com que todas as localidades do interior do município e da zona periurbana estejam devidamente representadas (Figura 2), as quais correspondem a um universo que abrange aproximadamente 700 famílias ligadas à pecuária familiar, aos assentamentos de reforma agrária, comunidades quilombolas e outras coletividades.

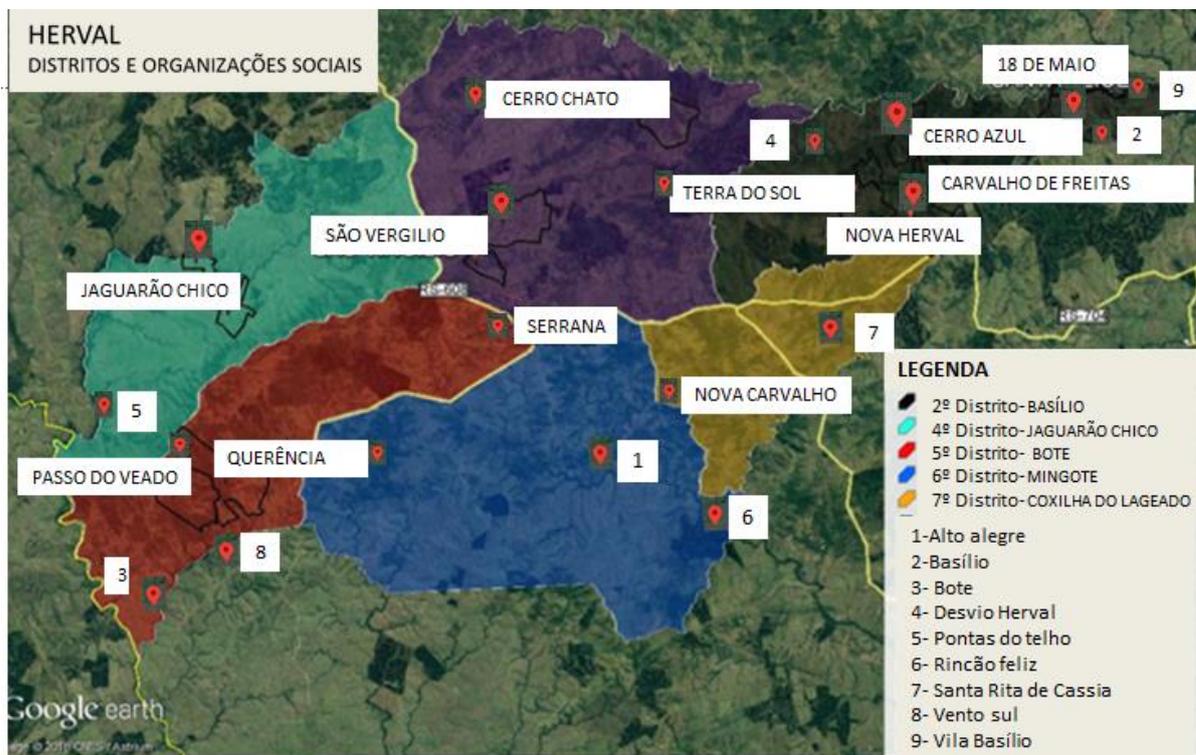


Figura 2: Distribuição geográfica das organizações sociais no território do município de Herval/RS
 Fonte: Mapa do Google Earth, escala 1:100.000, adaptado pelo autor, 2020.

Além destas organizações apresentadas, pode-se mencionar, ainda, a existência de outras formas de organização, sem participação fixa ou permanente no CMDA, tal como indica a Tabela 7.

Tabela 7: Outras organizações sociais presentes no município de Herval.

Organização social	Nº de membros	Finalidade
COOPERFORTE (Cooperativa Regional dos Assentados da. Fronteira Oeste)	113	Cadeia Produtiva do Leite
Casa do Artesão	11	Desenvolvimento do artesanato local
Casa do Mel Sabor Nativo	7	Processamento de mel

Fonte: Elaboração do autor baseado no relatório anual do Escritório municipal da EMATER/RS 2019.

É necessário realizar uma breve revisão conceitual sobre a natureza dos agentes que compõem o CMDA, os quais ocupam um lugar privilegiado no sentido de

pôr em prática suas concepções de desenvolvimento. A própria palavra *agente* traz a ideia de *ação*, de *agir*. Usando as palavras do geógrafo Milton Santos:

As ações resultam de necessidades, naturais ou criadas. Essas necessidades: materiais, imateriais, econômicas, sociais, culturais, morais, afetivas, é que conduzem os homens a agir e levam a funções. Essas funções de uma forma ou de outra vão desembocar nos objetos (SANTOS, 2004, p.83).

Diante do exposto, os agentes públicos devem superar seus limites de atuação com um viés meramente agrícola onde predomina um caráter seletivo de beneficiários das políticas públicas, principalmente no caso das políticas de crédito e modernização tecnológica direcionadas a atividades exportadoras (e.g. soja e carne). Esta postura desenvolvimentista aprofunda as desigualdades sociais e econômicas, pressionando agricultores familiares a deixar suas terras, gerando um forte impacto nas regiões mais urbanizadas, com um crescimento desordenado das zonas periféricas, além de uma forte pressão e degradação dos recursos naturais causadas pelos monocultivos (GRISA, 2010).

Para mudar este cenário é preciso mobilizar, sensibilizar e articular as forças vivas presentes em um território, a fim de promover o desenvolvimento de pactos entre os agentes em torno a um mesmo intuito (FAVARETO & DEMARCO, 2002). Na continuidade deste trabalho será realizada uma análise dos dados coletados a campo, relacionando-os com a importância de existir um alto grau de *capital social* como premissa necessária para a construção de pactos que gerem frutos generosos.

O conceito de capital social, discutido no referencial teórico desta dissertação, pode ser descrito, sucintamente, como sendo a capacidade de atuação de forma conjunta e eficiente, dos diferentes agentes e instituições, que compõem um determinado território. Contudo, a definição acadêmica do termo permite que seja realizada uma identificação empírica e também avaliações mensuráveis, tanto do ponto de vista qualitativo como quantitativo. Assim pode-se detectar o capital social em nível individual como reflexo da confiança e reciprocidade dos indivíduos, mas também em nível coletivo. Isso se dá no âmbito das comunidades e/ou das organizações sociais. Nesse sentido, trata-se do oxigênio que alimenta sistemas complexos, mas também de um atributo que pode envolver a existência de normativas e sanções. Com efeito, as avaliações dos representantes das comunidades rurais a respeito das dimensões do capital social nestas localidades podem nos dar uma ideia

se as motivações e comportamentos têm contribuído no fortalecimento da instituição (CMDA) que representa o objeto desta pesquisa.

O Box nº 1 amplia algumas informações relativas à dinâmica do CMDA de Herval, destacando não somente os objetivos que pautam a sua atuação, mas também algumas de suas limitações.

BOX 1 - Forma de organização dos trabalhos no CMDA: **dinâmica de trabalho**

Instituído a partir da lei nº 063 de 1993, o CMDA é um fórum permanente que tem caráter deliberativo e de aconselhamento ao Executivo municipal, com o objetivo de levantar os problemas do ambiente rural e propor soluções para o desenvolvimento do município. Esta nova modalidade de gestão, permite a interação entre as comunidade rurais (através de seus representantes), instituições e o poder público local, proporcionando uma maior proximidade entre os cidadãos e Estado. Na composição do CMDA, cada comunidade rural tem o direito a eleger um conselheiro titular e um suplente, além dos representantes de instituições como prefeitura, Emater e sindicatos, formando um conselho com 26 membros. Quanto à direção deste conselho, não é eleita democraticamente, dado que o Secretário Municipal de agricultura se adjudica o cargo de presidente nato do CMDA*.

As reuniões ordinárias ocorrem mensalmente, com duração máxima de duas horas, sendo realizadas na primeira quinta-feira de cada mês na sede da secretaria municipal de agricultura. A pauta da reunião é previamente montada pelo presidente, estando baseada nas solicitações das comunidades, instituições e deliberações de reuniões anteriores. No momento inicial de cada reunião é realizada a leitura da ata anterior para aprovação ou reprovação. Em seguida é aberta a sugestão de pautas para serem incluídas nas discussões do dia. Para iniciar o debate são captadas as inscrições dos interessados a falar sobre o assunto, tendo como tempo limite de 5 minutos para cada explanação. Entre os temas mais abordados constam temas como: patrulha mecanizada, manutenção de estradas e a atividade leiteira, as quais absorveram cerca de 80% do tempo das reuniões do CMDA. Em momentos em que se faz necessária a divisão de recursos é realizado rodízio entre as comunidades a serem beneficiadas, Desse modo, quem recebeu determinados recursos anteriormente fica de fora da distribuição, até que todos tenham sido contemplados.

A participação dos conselheiros facilitou a compreensão por parte dos demais agricultores familiares e o encaminhamento das ações, tornando mais claro os objetivos dos diferentes programas. Porém, ainda persiste certa dúvida sobre a abrangência do debate e das próprias deliberações, que tendem a se limitar entre aqueles que se beneficiam diretamente das decisões, deixando à margem grupos de agricultores não representados no Conselho, ou cuja representação é menos ativa. No seu interior predomina um forte viés do poder público municipal, que se incumbe da elaboração das agendas das reuniões.

Além de certa fragilidade democrática, também é possível observar que a falta de capacitação dos conselheiros é uma barreira para a compreensão das bases conceituais, seja de desenvolvimento, sustentabilidade e participação, além de dificuldades advindas da construção do processo deliberativo, travando a resolubilidade das questões enfrentadas. A dinâmica das decisões reflete o domínio de uma forma de administração pública distante dos preceitos constitucionais participativos previstos na Constituição.

Contudo, o CMDA, é tido localmente como a principal iniciativa de gestão democrática dos recursos públicos, estando baseada em laços de solidariedade e cooperação que buscam a emancipação da agricultura familiar. Entretanto, há claros resquícios da influência exercida pelos poderes locais, bem como de práticas clientelísticas.

* No ano de 2020 (período pré-pandemia) estavam ocorrendo algumas mudanças no sentido de coordenação das reuniões, onde era escolhido um representante de determinada comunidade para conduzir o debate, fazendo um rodízio até que todos tivessem a oportunidade de coordenar, ao menos uma vez, os trabalhos.

5 O capital social sob o prisma dos depoimentos colhidos

Este capítulo é dedicado à apresentação e discussão dos resultados obtidos a partir da coleta de dados realizada a campo, procurando entender em que medida o acúmulo de capital social contido nas organizações sociais contribui efetivamente para a consolidação do CMDA, além de buscar entender como este ambiente pode auxiliar no fortalecimento destas organizações.

Previamente é preciso destacar que estamos diante de grupos heterogêneos, de origens, valores, crenças, trajetórias e projetos de vida distintos. Estas características nunca tinham sido estudadas neste campo específico de observação, fato que pode servir de base para diversos programas e projetos que se proponham a impulsionar o desenvolvimento local. Considerando este contexto, optou-se por dividir o capítulo em distintas seções, buscando caracterizar as origens (étnicas, culturais) e as trajetórias das organizações sociais que têm assento no CMDA.

5.1 Diversidade étnica: A construção de uma nova realidade

Aqui será analisado o perfil sociocultural dos representantes das organizações sociais, buscando-se identificar quem são os sujeitos que personificam a luta coletiva dos agricultores familiares e como estão eles integrados ao território. A aproximação que realizamos constatou que as organizações (principalmente as formadas nos assentamentos) são compostas por uma enorme diversidade cultural, com as mais diferentes origens étnicas e trajetórias de vida. Tais características refletem a dimensão simbólica dessa identidade, a qual influência, de maneira muito mais efetiva que a dimensão material (infraestrutura produtiva e social), as possibilidades de estabelecer um dado grau de coesão social interna e externa às organizações.

Embora sejam parte de organizações coletivas e estejam engajados em torno a um projeto comum da categoria correspondente a agricultor familiar, em sua conhecida diversidade, há momentos em que afloram as individualidades, gerando certo conflito com a nova proposta de organização social que o CMDA representa.

A Tabela 8 demonstra a distribuição dos representantes quanto à origem, tanto no caso das organizações dos assentamentos como das comunidades tradicionais e nativas de Jaguarão. Como é possível perceber, os representantes de assentamentos oriundos da metade norte superam aos que são originários da Zona Sul.

Tabela 8: Distribuição dos representantes do CMDA segundo a origem.

	Origem	
	Zona sul	Metade norte do estado
Assentamentos	3	5
Comunidades nativas	4	0

Fonte: elaborado pelo autor (2020).

Ainda que os assentamentos sejam integrados, predominantemente, por famílias oriundas da metade norte do estado, muitos dos representantes das organizações são da região sul do estado. Embora não seja o fator mais relevante, esta interação entre os “nativos” e “os de fora” gera um rico espaço de convivência que contribui para romper a estranheza entre os pares, além de proporcionar o estabelecimento de relações menos tensas e mais amistosas.

Esta capacidade do grupo em ampliar o círculo de relações é tida como um dos critérios mais importantes para o sucesso dos assentamentos. Bittencourt et al (1998) mostram que os assentamentos mais desenvolvidos são justamente aqueles que conseguiram se inserir nas sociedades locais e construir relações duráveis e profícuas com atores sociais que operam fora do âmbito estrito dos assentados.

No caso das organizações de comunidades nativas do município essa interação é praticamente inexistente. Em virtude disso, há um intercâmbio de conhecimentos e experiências. É comum, entre as famílias assentadas, a troca de favores, empréstimo de sementes e animais, etc. Estes hábitos se estendem também aos de fora do assentamento. É preciso que se identifique, compreenda e respeite essas características como forma de sociabilidade que favorece a coesão social através destas estratégias de reciprocidade no “forçado” contato entre as diferentes culturas.

A partir do exposto é lógico pensar que, quando não são observadas as dimensões simbólicas como elementos básicos na interlocução entre os grupos

sociais, certamente haverá dificuldades na coesão social, tão necessária para que programas e projetos tenham êxito, principalmente aqueles conduzidos em formatos de redes sociais de cooperação. Neste sentido, trabalho realizado por Mello (2006) destaca a falta de coesão social como sendo um dos elementos determinantes para a saída de famílias rurais dos locais onde foram elas assentadas. Há que pensar em aspectos materiais, (infraestrutura produtiva, acesso a crédito rural e qualidade do solo), mas também em atributos sociais (estado civil, religião, tamanho da família, interação, etc.), destacando a natureza dos laços sociais e o quanto cada aspecto influência na composição desses laços. Tais elementos foram mencionados na argumentação de Melo. Segundo suas próprias palavras,

[...] Não obtivemos correlação de nenhuma variável da chamada dimensão material com a evasão, ao passo que verificamos a centralidade das relações de reciprocidade, em especial o parentesco, na forma da família extensa e do compadrio e das relações com os vizinhos, “gaúchos” e fazendeiros, na construção da coesão social e no estancamento da evasão. (MELLO, 2006, p. 7; aspas no original).

É preciso lembrar que as relações de proximidade e reciprocidade, junto com o sentimento de pertencimento, são construídas em tempos razoavelmente longos, o que se configura como um desafio para quase todos assentamentos e propriedades ao seu redor, pois estamos lidando com comunidades em formação.

5.2 Caminhos trilhados

Quando se observa a trajetória de vida dos respondentes pode-se verificar que 50% deles já desenvolveram, durante determinado período, outras atividades em centros urbanos (Pelotas e Rio Grande), quer seja na indústria, quer seja no comércio ou serviços. Este aspecto pode se refletir na forma de trabalho e articulação com a comunidade e instituições, haja vista que muitos relataram participar de organizações coletivas nas cidades, a exemplo de sindicatos, condomínios, igrejas. Outro dado que chama a atenção é uma clara hegemonia masculina (75%).

Se, por um lado, tais dados demonstram as fortes raízes de agricultores familiares que retornaram às suas origens, por outro, reflete a falta de oportunidades que fez com que, momentaneamente, tivessem que sair de suas propriedades para buscar alternativas de renda e trabalho no meio urbano. No município de Herval, as possibilidades de desenvolver algum tipo de pluriatividade são escassas, haja vista

que praticamente inexitem indústrias que demandem mão de obra. As alternativas se concentram em desenvolver atividades temporárias (doma, esquila, alambrado, etc.) em grandes estâncias, ou via beneficiamento e/ou agregação de valor a produtos gerados nos próprios estabelecimentos.

Tabela 9. Histórico de trabalho e gênero

Trajatória de vida	Homens	Mulheres	Total
Sempre trabalhou no rural	5	1	6
Até 10 anos de trabalho em atividades urbanas	3	1	4
Mais de 10 anos em atividades urbanas	1	1	2
Total	9	3	12

Fonte: Elaborado pelo autor (2020).

A pesquisa mostrou que a experiência no meio urbano deu um certo suporte para que pessoas ligadas aos assentamentos conseguissem dialogar com os demais agricultores e lideranças locais, forçando com que a lógica da política clientelista (que emperra o desenvolvimento) presente no município fosse, em alguma medida, transformada. As demandas passam a emergir do interior das comunidades na busca por melhores condições de vida e em favor de mudança social.

Desta forma, tratamos de demonstrar, através da Figura 3, o tempo de existência das organizações sociais segundo intervalos de anos. Chama atenção o fato de 40% das organizações possuírem mais de 10 anos de trabalho. Todavia, tal dado não reflete o nível de maturidade destas coletividades.

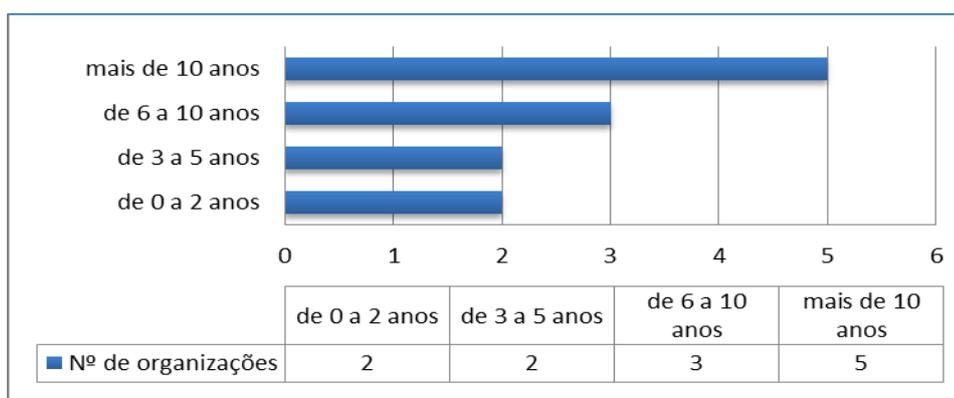


Figura 3: Gráfico do tempo de existência das organizações.
Fonte: Elaborado pelo autor, com base nas entrevistas, 2020.

Para Sabourin, Marinozzi e Cerdan (2001), as organizações que representam os agricultores familiares (e no caso estudado os pecuaristas familiares) dependem do sucesso de ações que tragam benefícios comuns a seus membros. Assim, a superação de certos entraves ao desenvolvimento está baseada num conjunto de mudanças institucionais que garanta o acesso a informações e a redução nos custos de transação nas operações que se dão no âmbito das arenas públicas.

No caso dos assentamentos de reforma agrária, 60% das organizações sociais possuem menos de 10 anos de existência, as quais desempenham um importante papel no processo de reordenação e estruturação social. Nos primeiros anos as famílias assentadas passaram por momentos de incertezas e grandes dificuldades, as quais poderiam comprometer ações coletivas coordenadas. A (re)formulação de regras e normas inibe comportamentos oportunistas e favorece a regulação da vida social, política e econômica. Tais medidas contribuem para a integração e para a consolidação de uma identidade social que supere os dilemas da ação coletiva (LEITE *et al.*, 2004).

Com relação ao engajamento e participação, existe atualmente uma clara desmobilização nos grupos de agricultores e pecuaristas familiares nativos da região. Tal tendência é fruto do afastamento do Estado, que diminuiu as políticas públicas com ações voltadas diretamente para o público da agricultura familiar, como foi o caso do Pró-luz, RS-Rural, PNHR, dentre outros. Este período, que podemos denominar de “era pós-Dilma”, não atingiu tão fortemente a participação nos grupos dos assentamentos, pois estes já possuíam um engajamento cívico na comunidade que suplanta a orientação de corte tipicamente clientelista.

É preciso ressaltar também a incapacidade destas e de outras políticas públicas no sentido de fomentar a autonomia e a emancipação das comunidades. Esta deficiência surgiu na fala de um representante de uma comunidade nativa no que tange às principais dificuldades encontradas pela organização:

A dificuldade de participação é uma, reunir o pessoal é difícil, são 20 sócios, mas reunir 8 é difícil. O pessoal só se reúne se vier alguma vantagem direta, tem que ter uma isca. (S.F. representante de comunidade)

Este é um problema geral que muitas comunidades relatam, onde a maioria dos membros apenas vê sentido na participação quando se trata de assegurar sua existência e atender a interesses próprios. Essa visão mostra a falta de uma

consciência acerca da real necessidade de transformação social no âmbito local e da defesa da agricultura familiar.

A participação é tema frequente de diversos estudos e análises nos contextos sociológicos, principalmente quando se aborda a construção de espaços democráticos. Para Sales (2006, p. 124) “participar é ter poder de definir os fins e os meios de uma prática social, poder que pode ser exercida diretamente ou através de representações”. Os dados da Tabela 10 mostram a diferença na avaliação dos entrevistados acerca da participação entre os membros ligados aos assentamentos de reforma agrária e às comunidades nativas. Nesse sentido, apenas 25% dos respondentes ligados aos assentamentos consideram que essa participação diminuiu.

Tabela 10. Avaliação da participação dos membros das organizações nos últimos 5 anos segundo o ponto de vista dos entrevistados.

Participação dos membros	Assentamentos	Comunidades nativas
Aumentou	4	-
Permaneceu o mesmo	2	-
Diminuiu	2	4
Total	8	4

Fonte: Elaborado pelo autor, baseado nas entrevistas, 2020.

As organizações dos assentamentos ainda possuem uma maior participação devido a características culturais, aos conhecimentos de autonomia e democracia adquiridos durante o período de acampamento e de luta pela terra. Hoje as principais reivindicações nas reuniões das organizações estão pautadas no acesso a equipamentos e insumos para a produção, com pouca discussão a respeito de assuntos ligados à área social (saúde, educação, qualidade de vida). A ideia de que as organizações sociais sejam importantes na obtenção de bens coletivos, como foi no passado recente, e alcançando níveis inéditos de participação, hoje parece não se refletir no que ocorre de forma sistemática na maioria das comunidades. Tal tendência aparece no trecho de entrevista a seguir transcrito:

Eu acho que a principal dificuldade é a união. Porque muitos associados como eu te falei, eles pagam, eles são sócios, mas eles não comparecem e elencam vários motivos: não sabia, não tive como ir, esqueci, uma série de coisas. Aí é uma falta de comprometimento (S.S. representante de comunidade).

Ainda que seja necessário um maior aprofundamento teórico, o engajamento cívico, conforme Putnam (2000), pode ser o principal componente endógeno do processo de desenvolvimento, comprovando que:

Ao longo da história [...] as normas e os sistemas de participação cívica promoveram o crescimento econômico, em vez de inibi-lo. Tal efeito continua até hoje. Nas duas décadas transcorridas desde a criação dos governos regionais, as regiões cívicas cresceram mais rápido do que as regiões onde há menos associações e mais hierarquia [...] o capital social, corporificado em sistemas horizontais de participação cívica, favorece o desempenho do governo e da economia, e não o oposto: sociedade forte, economia forte; sociedade forte, Estado forte. (PUTNAM, 2000, p. 186).

Frequentemente, as definições de capital social são de caráter circular: podendo ser compreendidas como uma relação de causa e efeito, tendo efeitos econômicos e sociais, que, por sua vez, influenciam na própria criação deste tipo de ativo. Por um lado, o conceito pode servir a diferentes agendas e interesses, sem prestar a devida atenção à compreensão crítica da realidade. Por outro, a polissemia que o conceito adquire pode contribuir para reavivar o debate sobre temas continuamente associados às tensões entre o capital e social, entre individual e coletivo, entre material e imaterial na compreensão das dimensões sociais do desenvolvimento. Nesse contexto, um dos perigos, é justamente a redução da teoria social à teoria do capital social (FINE, 2001, p. 175).

5.3 Mulheres e juventude: A difícil renovação da representatividade

Ao traçar um perfil de gênero dos representantes das organizações sociais presentes no CMDA, foi possível verificar que apenas 25% são mulheres, fato este que chama a atenção no que tange à ausência de instrumentos que garantam a presença feminina neste espaço social. Porém, esse problema não pode ser resolvido apenas com um simples estímulo à participação, sem que sejam identificados os reais interesses, desejos e projetos desse segmento. Apesar disso, as representantes femininas apresentam um forte posicionamento, como pode ser observado durante as entrevistas e nas observações das reuniões do CMDA. Apesar disso, há muito a ser feito para superar esse tipo de desequilíbrio.

Outro elemento que chama atenção aparece nos dados da Tabela 11. Ela mostra que 2/3 possuem mais de 50 anos e nenhum destes têm menos de 35 anos. Estes dados refletem o quadro desenhado em estudos como o de Anjos, Caldas, &

Pollnow (2014) que retrata as mudanças demográficas nos estados do Sul com ênfase no processo de envelhecimento e de masculinização da população rural. Tal realidade é resultado de diversos fatores, incluindo a deficiência de infraestruturas e a precariedade dos serviços sociais, sobretudo no caso de regiões desfavorecidas e economicamente deprimidas.

Tabela 11. Distribuição dos representantes das organizações entrevistados segundo faixas etárias.

Idade	Homens	Mulheres	Total
Até 35 anos	-	-	-
De 35 a 50 anos	3	1	4
Mais de 50 anos	6	2	8
Total	9	3	12

Fonte: elaborado pelo autor, baseado nas entrevistas (2020).

Esta situação é fruto das escassas oportunidades de ocupação e trabalho, principalmente para os jovens, que acabam migrando para as cidades. Na declaração a seguir transcrita fica clara a expectativa e os sonhos de que os mais jovens, continuem a desenvolver suas atividades no meio rural. Quando questionado se havia desenvolvido alguma atividade fora da agricultura, o entrevistado imediatamente respondeu que:

Desde pequenininho trabalhei no rural. Trabalhei 15 anos nas estâncias depois voltei pra propriedade do meu pai, pois eu era o único filho e eu digo: que vou deixar pro meu neto? Meu pai trabalhava nas estâncias, e conseguiu comprar 15 braças de campo, adquiriu com o suor dele. Todas as dificuldades que ele passou, eu não acho justo vender... (A.R.M representante de comunidade).

Estudo realizado por Matte, Spanevello e Andreatta (2016) com pecuaristas familiares no sul do Rio Grande do Sul aponta, dentre as causas desse êxodo rural, a decisão dos filhos no sentido de não permanecer na propriedade. Tal decisão decorre das dificuldades de constituição de matrimônio, da falta de acesso à educação formal, da própria redução da população rural e da pouca liberdade de decisão dentro da propriedade.

Entre pecuaristas familiares do sul do RS, a sucessão da propriedade encontra-se em situação de vulnerabilidade para 77% desses produtores, conforme apontam Matte e Waquil (2013). Dentro do contexto de observação da presente pesquisa, a análise sobre gênero e faixa etária demonstra o quanto as organizações sociais rurais

se mostram vulneráveis à desestruturação em um futuro breve, e sem perspectivas de renovação dessa atuação.



Figura 4: Gráfico demonstrando a dificuldade na renovação das lideranças.
Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

A Figura 4 demonstra como os representantes das organizações enxergam o futuro, quando questionados sobre a questão da renovação das lideranças das comunidades. Os dados revelam um quadro preocupante se temos em mente que 2/3 das organizações sociais indicam uma possibilidade efetiva de renovação de seus representantes. O grupo minoritário (1/3 do total) relata inexistirem sucessores potenciais na liderança, demonstrando um cenário de total desmotivação, como no relato abaixo:

Não, não é por falta de capacidade, acho que tem pessoas capacitadas para assumir, mas por estarem desacreditadas no que aconteceu outras vezes, como a demora pra vir os recursos, então essa falta de comprometimento causa o descrédito. Então isso é uma das coisas que as associações - se não forem bem fortes, bem embasadas - elas não vão adiante. (I.Q. representante de comunidade)

Este efeito desmotivador, produzido pelos obstáculos no acesso a recursos, leva a um menor engajamento da comunidade, gerando, assim, um menor interesse na atuação do Conselho e nos seus desdobramentos. No restante das organizações (33%) a renovação reflete um menor grau de otimismo, pois, segundo as respostas dos representantes entrevistados, os membros do grupo não querem ter o

compromisso de participar de reuniões e eventos. Segundo suas próprias palavras: “Que tenha capacidade tem, o problema é querer, o pessoal não quer se envolver muito” (M.C. representante de comunidade). Ocorre que quando um conselheiro agricultor participa das reuniões, normalmente perde o dia de serviço e ainda precisa pagar as próprias despesas de locomoção.

Um fato chama atenção dentro destes dados. É que no âmbito das organizações sociais nativas de Herval houve uma manifestação clara no sentido da inexistência de renovação nos seus representantes. Nesse contexto, tem-se uma situação bastante mais complicada em relação ao caso das coletividades ligadas aos assentamentos de reforma agrária de Herval. No último caso tem-se pessoas que estavam acostumadas a participar de assembleias, ações conjuntas (ocupações de terra, manifestações, etc.) que demandam participação e posicionamento.

Já nas comunidades nativas o engajamento nas questões que afetam ao encaminhamento das demandas é praticamente inexistente, principalmente por características culturais (individualismo), além de uma complexidade de fatores (internos e externos) que inibem o desenvolvimento de certas comunidades. Nesse caso, podemos destacar também a falta de estímulo para que se estabeleçam laços, quer seja com as próprias comunidades, quer seja com as mais diversas instituições. Na próxima subseção será detalhado como estas redes estão dispostas no caso das organizações sociais rurais do município de Herval.

5.4 Redes sociais: Uma estratégia para afirmar reciprocidade

Uma das características da sociedade moderna é que os indivíduos, mesmo vivendo sob múltiplas realidades culturais, não perdem sua identidade, a qual, em grande medida, se mostra vinculada principalmente ao seu grupo de referência. Este fenômeno reforça a ideia de que os indivíduos não vivem isolados, havendo uma intensa conexão com suas “redes sociais” onde informações e experiências são recebidas e transmitidas juntamente com elementos culturais (VELHO, 2001). Em sua pesquisa sobre o campesinato Woortmann (1995), destaca a importância da orientação familiar na organização das comunidades, destacando quanto o parentesco contribui na construção social da comunidade camponesa.

No campo estudado pela presente pesquisa uma nova realidade está em construção, fruto da interação entre diversos atores (pecuaristas familiares,

assentados de reforma agrária, quilombolas). Porém, estes não podem ser considerados necessariamente sujeitos coletivos, como pretendem os gestores e as normativas das políticas públicas. Essa mudança vem sendo estimulada a partir de uma proposta de organização social, capitaneada pelo poder público municipal, que busca o fortalecimento das relações de trabalho entre as comunidades. Se trata de uma estratégia que atribui às organizações sociais a responsabilidade pelo gerenciamento e operação do maquinário agrícola da Secretaria de desenvolvimento Rural. Esta iniciativa vem buscando fortalecer as relações de compromisso, uma maior confiança, interação e articulação entre as comunidades.

Para a efetividade destas ações é importante o dinamismo das lideranças comunitárias para que as relações entre poder público e sociedade, ao nível local, não sejam iniciativas isoladas e sim um modelo social mais amplo. Estas redes de cooperação e de confiança desenvolvem-se mais facilmente sob condições horizontais do que sob hierarquias estruturais políticas (PUTNAM, 1996).

A análise de redes de relacionamento neste estudo ocorreu a partir da questão C.5 (ver questionário no Apêndice), onde indagamos se o grupo a que o entrevistado representa consegue trabalhar ou interagir com outros grupos do município. Na questão C.6 a atenção se voltava ao relacionamento com as instituições públicas locais (Prefeitura, Emater, universidades).

No caso estudado o comportamento observado foi um tanto quanto atípico. As principais relações entre membros de organizações sociais distintas (90%), está pautada principalmente nas atividades de lazer e não em atividades produtivas. As interações se dão em jogos de futebol, jogo de bocha, bingos e bailes, sempre com o compromisso de retribuir a participação quando a “festa” for realizada em outra comunidade de origem. Este tipo de relacionamento é mais presente nos assentamentos, principalmente pela origem étnico-cultural dos agricultores (alemã, italiana, pomerana). Sobre esse aspecto ver o depoimento a seguir transcrito:

Fizemos uma interação muito boa com as outras comunidades, agora mesmo no dia 15 nós temos uma festa da nossa comunidade onde vêm pessoas de todas as comunidades, depois nós vamos retribuir a visita, nas outras (C.M. representante de comunidade).

Um dos diferenciais das comunidades dos assentados de reforma agrária é que elas surgem durante o período de acampamento, incluindo laços de parentesco e amizade que perduram até hoje. Entre as famílias de assentados é fácil observar trocas de favores, empréstimo mútuo de ferramentas, sementes e animais, etc. O ato

de presentear vizinhos ou visitas com alimentos também é bastante comum. Tudo isso se constitui em um hábito que acaba se estendendo também aos de fora do assentamento.

Autores como Mauss (1974) contribuíram decisivamente para compreender as nuances das práticas de reciprocidade.

O sistema que propomos de chamar o sistema de prestações totais, de clã a clã – aquele no qual indivíduos e grupos trocam tudo entre si – constitui o mais antigo sistema de economia e de direito que podemos constatar e conceber. Ele forma o fundo sobre o qual se destacou a moral da dádiva troca (MAUSS, 1974, p. 299).

Para uma melhor compreensão de como se formam as relações sociais entre os assentados e entre estes e os de fora do assentamento, utilizou-se o conceito de reciprocidade descrito por Sabourin (2008, p. 137), com base na teoria de Marcel Mauss, o qual define: “[...] a reciprocidade como o ato de dar, receber e retribuir dádivas, sendo criador de sociabilidade e do estabelecimento de vínculo social”.

Em sua análise a respeito da sociedade camponesa na Argélia, Bourdieu (1979) destacou que, no estabelecimento de laços sociais entre indivíduos de famílias diferentes, a existência da troca de dádivas adquire um enorme protagonismo. Voltando à realidade analisada no município de Herval, é preciso destacar que em comunidades tradicionais, onde a maioria dos indivíduos é de origem “pampiana”, ou seja, nativos da região, estas relações são mais restritas.

Na própria rotina diária do “homem da pampa” - a pecuária, conduzida de forma extensiva - envolve atividades sobre o lombo do cavalo, enfrentando as adversidades ambientais, o isolamento, a solidão e as distâncias. Tal *métier* se mantém em meio ao progressivo fracionamento (herança) dos grandes domínios (estâncias), da queda das rendas agropecuárias, da reiterada expulsão da mão-de-obra contratada e da retração dos gastos de consumo. O pecuarista familiar é uma categoria social subalterna, pouco reconhecida, e que vem sendo forjada ao sabor das circunstâncias, numa interação intensa com os recursos do ambiente (pasto nativo, aguadas, etc.). O gado se converte em mercadoria de reserva e não apenas como “negócio”, sendo que a venda de mão-de-obra para terceiros assume o status de estratégia de obtenção de rendas suplementares (WAQUIL *et al.*, 2016) para assegurar a manutenção das famílias.

Este ambiente de incertezas e de grandes dificuldades precisa ser levado em conta no sentido de propor iniciativas de enfrentamento, as quais devem passar, inevitavelmente, pelo incentivo ao associativismo. Parte-se da premissa de que está em jogo muito mais do que uma atividade produtiva, senão de um estilo de vida responsável por manter um território cuja importância histórica e socioambiental é extremamente relevante. Por força de conhecidas vicissitudes nestas latitudes da geografia gaúcha, assiste-se – nos últimos 15 anos – a um processo de esvaziamento progressivo, como bem descreve um de nossos entrevistados:

É um grupo meio isolado, pelo que eu sei já interagi mais, até pelo caso da diminuição da população, a maioria das casa na comunidade é tapera⁴ (S.F. representante de comunidade)

É preciso analisar a rede de laços que envolvem cada comunidade para então entender que aspectos dessa natureza podem facilitar ou bloquear o desenvolvimento de uma organização. Com o intuito de analisar a reciprocidade dentro do CMDA, elaboramos duas questões (D6 e D7) nas quais se solicitava aos representantes das organizações sociais que descrevessem qual ou quais das organizações participantes do conselho consideravam como mais próximas e mais distantes respectivamente. Tratava-se de observar a afinidade no sentido da troca de informações e estabelecimento de relações que fossem mais além do contato travado no âmbito das reuniões. A Figura 5 ilustra a proximidade entre os atores sociais que operam no âmbito do CMDA.

A presença da EMATER no CMDA é de extrema importância, haja vista que os agricultores e pecuaristas familiares têm uma grande confiança no corpo técnico desta instituição, havendo uma relação que preconiza o diálogo entre as organizações sociais e o poder público. O trabalho dos extensionistas não se limita à atuação em processos que têm a ver com a produção de alimentos. Em verdade, ela contempla a garantia dos direitos à saúde, saneamento, gerenciamento da produção, acesso a mercados, geração de renda e lazer, sem esquecer do enfoque de gênero nas ações desenvolvidas. A relevância deste trabalho confirma a importância da extensão rural para as comunidades, o que fica explícito em depoimentos como o que a seguir transcrevo:

⁴ Tapera é uma palavra de origem tupi, que significa aldeia indígena abandonada ou habitação em ruínas, resultante da contração de dois vocábulos: 'tawa' (taba ou aldeia) e 'pwera' (algo que foi).

A Emater é um órgão que sempre esteve presente, a gente até brinca com eles, que eles são tão de casa que a gente até esquece de agradecer a presença deles nas reuniões (R.S representante de comunidade).

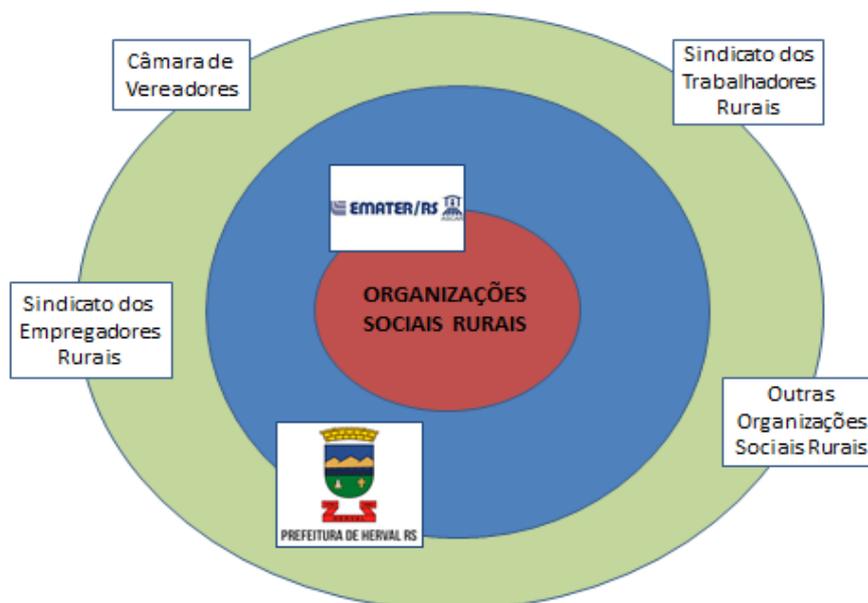


Figura 5: Proximidade entre as organizações sociais e as demais instituições presentes no CMDA.
Fonte: Diagrama de Veen construído pelo autor, baseado nas entrevistas (2020)⁵.

Neste sentido, também foram realizados questionamentos e análises a respeito da confiança interna entre os membros das organizações e seus representantes (questões C9 e C10), além de indagações quanto à confiança entre os membros que integram o CMDA (D1 e D2).

A confiança, aqui enfocada, está relacionada ao bom relacionamento entre lideranças e os agricultores familiares para poder discutir problemas, definir prioridades da comunidade, bem como a liberdade em trocar informações confidenciais.

Também foi levado em consideração o quanto os representantes das organizações sociais confiam uns nos outros e nas instituições públicas que compõem o CMDA (Prefeitura, Emater, câmara de vereadores, sindicatos), além de opinarem sobre o quanto tais atores consideram justas e claras as regras, normas e decisões tomadas neste ambiente.

⁵ O Diagrama de Veen representa as relações de proximidades entre os representantes das comunidades e as instituições que constituem o CMDA. Relações estas baseadas na confiança e facilidade de diálogo.

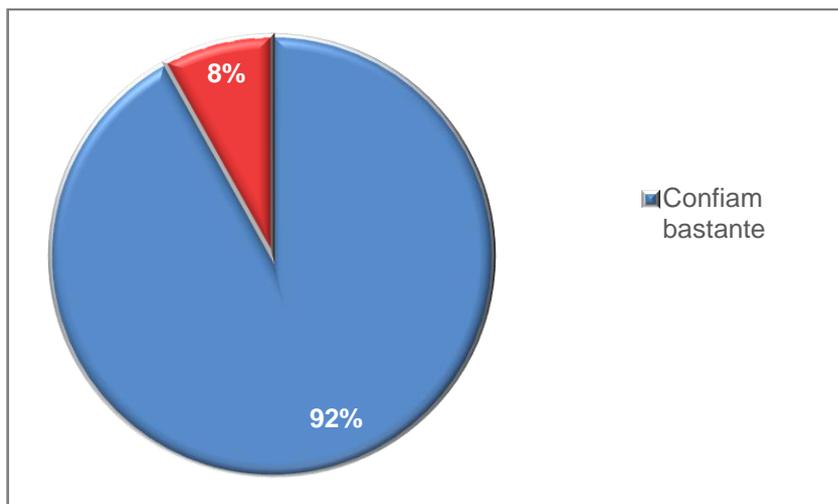


Figura 6: Gráfico demonstrando confiança entre os membros das organizações sociais.
Fonte: Elaborado pelo autor (2020).

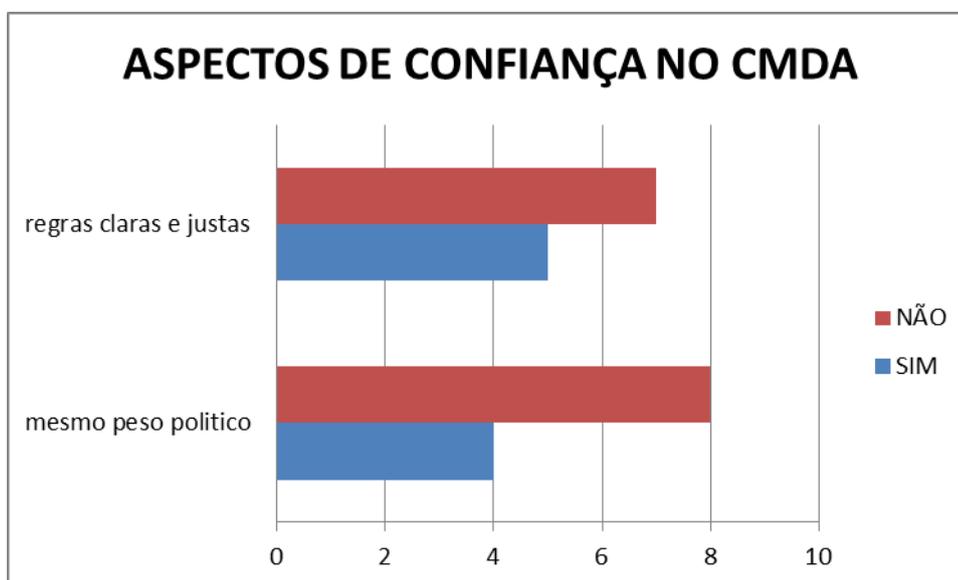


Figura 7: Gráfico de barras representando regras do CMDA e peso político das organizações sociais.
Fonte: Elaborado pelo autor (2020).

Na avaliação do atributo confiança entre os membros CMDA, quando questionados se as normas que regem este ambiente são claras e justas, fica explícito, na fala de nossos entrevistados, algumas contradições acerca dessa questão:

Nem sempre, porque às vezes é decidido uma coisa, aí passam um, dois meses e mudam, aí tu tens que lembrar que aquilo não foi decidido daquele jeito, aí a gente tem que estar brigando para não abrir as exceções (I.Q. representante de comunidade).

Nem sempre, muitas vezes se discute uma coisa dentro do conselho e depois é feito outra, acontecem coisas que nem passam por dentro do conselho. (G.M. representante de comunidade)

Considerando a avaliação média dos representantes das organizações, podemos concluir que a confiança dentro do CMDA é considerada insatisfatória. Tal realidade é fruto de conflitos inerentes à disputa pelo poder e a formas de administração dos processos vista como ineficaz. A confiança é uma das bases fundantes do capital social, a qual se mostra fortemente evidenciada na literatura. São vários os autores que apontam categoricamente como sendo uma característica fundamental para a existência de um grau elevado ou baixo de capital social, havendo inclusive quem descreva este componente como o capital social em si. Assim, onde exista uma mútua confiança entre as pessoas, baseada em obrigações recíprocas entre estas, o capital social está fortemente presente (COLEMAN, 1988, 1990).

Por fim, podemos refletir os dados apresentados nesta pesquisa, tendo como base a obra de Putnam (1996), onde este aponta que a confiança de uma determinada comunidade somente pode ser alcançada quando há um reconhecimento mútuo entre os seus membros, conquanto a elevação dessa confiança transforma estas comunidades por meio do civismo, como destacado no trecho a seguir:

A regra da confiança generalizada é um componente altamente produtivo do capital social. As comunidades em que essa regra é obedecida têm melhores condições de coibir o oportunismo e solucionar os problemas da ação coletiva (PUTNAM, 1996, p.182).

Com base nesta reflexão é possível demonstrar que a confiança é gerada e retroalimentada por redes horizontais de cooperação recíproca disseminadas no interior de uma comunidade. Sua ausência dificultaria processos cooperativos espontâneos que poderiam vir a aperfeiçoar as ações de instituições e políticas, favorecendo seu desempenho.

Considerações finais

A modernização tecnológica da agricultura brasileira trouxe consigo inúmeras mudanças nas relações sociais no campo, mudanças essas que impulsionaram transformações profundas no âmbito social, ambiental e econômico. As associações e outras organizações sociais rurais se colocam como uma opção estratégica em termos de mobilização e de resistência da agricultura e pecuária familiar.

Nesse sentido, a atuação das organizações sociais expressa as particularidades e contradições presentes nos diversos contextos societários na busca por respostas concretas às legítimas demandas interpostas pelos atores. Na década de 1990, após o restabelecimento das liberdades democráticas após 21 anos de ditadura militar (1964-1985), houve inegáveis avanços no que tange à criação de políticas orientadas a favorecer o produtor familiar em toda a sua diversidade. Abriu-se espaço para os grupos organizados (assentados da reforma agrária, comunidades remanescentes de quilombos, pescadores artesanais, etc.) no sentido de reivindicar o atendimento a demandas históricas desse diversificado segmento social. Os Conselhos de Desenvolvimento Rural que surgiram no país ganharam relevância, sobretudo porque se converteram em espaço de socialização e de aprofundamento da participação popular.

O associativismo rural é, sem dúvida, um processo que se instala na realidade social brasileira sob múltiplas determinações, instrumentalizando mecanismos que concretizam as demandas sociais da agricultura familiar na busca por autonomia no processo de produção e no desenvolvimento local.

A discussão coloca em evidência o significado estratégico das associações para o fortalecimento do Capital Social, entendido aqui como fator preponderante no sentido de melhorar a performance dos territórios. A ideia de capital social nos coloca diante de um conceito relativamente novo, multifacetado e complexo. Os resultados aqui apresentados foram colhidos a partir do esforço de conhecer uma realidade delimitada – o Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário de Herval – a partir de uma escola de pensamento (estudos sobre capital social) que se volta a processos de desenvolvimento.

Neste sentido, a presente pesquisa buscou observar a evolução histórica do município de Herval, agregando a esta abordagem as novas formas de sociabilidade

trazidas a partir do surgimento dos assentamentos da reforma agrária, durante os anos 1990, e das implicações decorrentes desse fato.

Pode-se observar neste trabalho, que, embora os assentamentos sejam constituídos por uma diversidade de culturas, as trocas de favores, de trabalho, de sementes, se estendem até mesmo aos “de fora”, aos nativos, fato este que contribui para uma coesão social em uma região marcada pelo individualismo do “homem pampiano”. Esta interação está ligada não somente às questões produtivas, de trabalho, mas também no âmbito do lazer e do entretenimento (festas, esportes, etc.), tal como pode ser observado nos depoimentos. Trata-se de elementos relevantes quando se busca analisar a “nova realidade”, construída no município a partir da instalação dos projetos de reforma agrária há 25 anos.

Este é um dos pontos positivos da organização social nas comunidades rurais, que deve ser mantido, fortalecido e aprimorado com iniciativas destes grupos no sentido de gerir sua própria patrulha agrícola, tratando de dividir as funções de trabalho, as responsabilidades nos cuidados e delegações de prioridades.

Quando se observa a trajetória de vida dos representantes, que atuam na linha de frente das organizações sociais, ficou constatado que 50% deles já desenvolveram algum tipo de atividade em grandes centros urbanos. Entre os relatos das experiências vividas por estes atores, pode-se observar que eles participaram em grupos organizados da sociedade civil, a exemplo de condomínios, sindicatos e igrejas. A experiência nesse tipo de atividade contribuiu para que alguns dos conflitos internos das organizações, que hoje eles representam, pudessem ser devidamente equacionados.

Uma grande dificuldade que estes representantes das organizações sociais rurais vêm enfrentando é a baixa participação e engajamento do restante dos agricultores e pecuaristas familiares nas ações de grupo. Fica claro nos depoimentos e nas observações feitas durante as reuniões, que este autor participou, que a mobilização dos membros só é efetivamente maciça quando existe algum tipo de recurso material em jogo. Quando são tratados assuntos referentes à organização, atribuição de funções representativas, autonomia e futuro da comunidade, a maioria dos membros se esquia das responsabilidades, deixando as decisões “nas costas” dos seus representantes.

Ao tratar da representação, fica claro que esta é uma tarefa predominantemente masculina, visto que na totalidade das comunidades apenas três possuem mulheres na condição de representantes. Para que se tenha uma maior contribuição do gênero feminino nas discussões é preciso que sejam desenvolvidos trabalhos que favoreçam uma orientação mais equilibrada nessa matéria, haja vista o enorme peso do preconceito contra a participação feminina.

Neste contexto de representatividade a presente pesquisa reabre uma “velha” discussão a respeito do envelhecimento da população rural na região de estudo, que pode ser refletida na idade dos média dos representantes das comunidades, haja vista que 50% têm idade superior a 50 anos e nenhum representante tem menos de 30 anos. A renovação encontra-se comprometida tanto pela idade da população rural, quanto pela falta de oportunidade e incentivo à participação dos jovens nas decisões das comunidades. Entre os grupos pesquisados, somente 34% relataram ter uma possível renovação das lideranças, sendo estes oriundos de assentamentos de reforma agrária, enquanto que o restante diz ter dificuldades de encontrar sucessor quando os mandatos terminarem. Quando observamos isoladamente as comunidades constituídas por “nativos” este problema é ainda mais grave, pois todas os representantes disseram não ter sucessores.

Estas realidades distintas, demonstram o quanto a “bagagem” de participação democrática, que os assentados possuem, fortalece as organizações no sentido de assegurar um maior grau de participação e comprometimento. Além disso, o associativismo surge como atributo de um conjunto de indivíduos que compartilham determinados valores e que se organizam em torno de redes que potencializam e fiscalizam as ações do poder público. Conforme relatado por Granovetter (1995), estes agentes não agem de maneira individual e independente de um contexto social, tampouco agem passivamente diante das estruturas sociais. Nesta perspectiva, fatores tais como: cooperação, confiança e ajuda mútua são privilegiados nas relações estabelecidas entre os agentes que interagem entre si com vistas à troca de informações e intercâmbio de experiências.

Quando se analisa o funcionamento do CMDA de Herval sobressai a fragilidade da relação de confiança existente entre os representantes das organizações sociais e as instituições públicas no âmbito municipal. No seu interior predomina uma forte dominância do poder público municipal, que se incumbe da elaboração das agendas

e da coordenação das reuniões. É preciso ressaltar a importância de desenvolver ações de formação dos conselheiros e de agricultores familiares, debatendo os princípios da participação, do planejamento e do desenvolvimento local sustentável.

É preciso manifestar aqui a esperança de que esta pesquisa, baseada em uma visão ampla a respeito do capital social em um pequeno município rural, possa contribuir para a análise e planejamento das políticas públicas voltadas à participação social dos agricultores e pecuaristas familiares, principalmente no âmbito local. Por último, é um desafio a realização de outros estudos que aprofundem a análise em relação à influência das instituições no processo participativo e as relações de poder nos conselhos municipais de desenvolvimento agropecuário.

Referências

- ABRAMOVAY, R. Conselhos além dos limites. *In*: ABRAMOVAY, R. **O Futuro das Regiões Rurais**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, Porto Alegre, 2003. p. 57-82
- ABRAMOVAY, R. Para uma teoria dos estudos territoriais. *In*: ORTEGA, A. C.; ALMEIDA FILHO, N. (Org.). Desenvolvimento territorial: segurança alimentar e economia solidária. Campinas: Alínea, 2007. p. 19-37.
- ABRAMOVAY, R. **O capital social dos territórios**: repensando o desenvolvimento rural. Seminário sobre Reforma Agrária e desenvolvimento sustentável. Fortaleza, 1998. 18p.
- BAVA, S. C. Os conselhos como instrumentos da sociedade civil. *In*: CARVALHO, M. C. A. A.; TEIXEIRA, A. C. C. (org.) **Conselho de Gestores de Políticas Públicas**. São Paulo: Pólis, 2000. p. 68-69
- BITTENCOURT, G. A. *et al.* **Principais fatores que afetam o desenvolvimento dos assentamentos de reforma agrária no Brasil**. Projeto de cooperação técnica INCRA/FAO, Brasília, 1998.
- BORBA, M. F. S.; TRINDADE, J. P. P. **Rede de Pesquisa Participativa: A Produção de Conhecimentos e o Desenvolvimento Territorial**. [recurso eletrônico]/ Bagé : Embrapa Pecuária Sul, 2011. (Documentos / Embrapa Pecuária Sul).
- BOURDIEU, P.e. **O Desencantamento do Mundo**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1989.
- BOURDIEU, P. **A economia das trocas simbólicas**. São Paulo: Perspectiva, 2007
- BOURDIEU, P. **Las estrategias de la reproducción social**. Buenos Aires: Siglo XXI. 2011.
- BUARQUE, S. C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável**. 3.ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2002. 180 p.
- CINTRA, M. A. Dependência sem desenvolvimento: os limites e contradições da inserção internacional brasileira dos anos 90. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 97, p. 3-32, 1999.
- COLEMAN, J. Social capital in the creation of human capital. **American Journal of Sociology**, 94, 1988, p. 95-120.
- COLEMAN, J. **Fundamentos de Teoria Social**. 1990. Madrid: C.I.S. 1990.
- COMASSETTO, V. **A percepção dos Prefeitos de Santa Catarina em relação aos Conselhos Municipais no contexto do desenvolvimento sustentável**. 2000. 174

f. Dissertação (Mestrado em Engenharia da Produção) - Curso de Pós-Graduação em Engenharia da Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

DAGNINO, E. Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. São Paulo: **Paz e Terra**. 2002.

D'ARAUJO, M. C. **Capital Social**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003. 65 p.

DEL GROSSI, M.E.; FLORIDO, A.C.S.; RODRIGUES, L. F. P.; OLIVEIRA, M. S. Delimitando a agricultura familiar nos Censos Agropecuários brasileiros. **Revista do Núcleo de Estudos de Economia Catarinense**, 8, 2020, p. 40-45. Disponível em de: <<http://revistanecat.ufsc.br/index.php/revistanecat/article/view/4315>>.

EMATER. **Relatório anual de atividades de assistência técnica e extensão**. Escritório municipal de Herval. 2019.

FAVARETO, A.; DEMARCO, D. (Coords). **Políticas públicas, participação social e as Instituições para o desenvolvimento rural sustentável** – uma avaliação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural. Relatório final de pesquisa. Convênio 201087/01-Plural /IICA (SAF/MDA). São Paulo/ Brasília, Maio de 2002.

FERNANDES, A. S. A. O Conceito de Capital Social e sua Aplicação na Análise Institucional e de Políticas Públicas. *In*: Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-graduação em Administração, 25^o, 2001, Campinas. **Anais...** Campinas: Anpad, 2001. Políticas Públicas.

FORTES, A. B. **Compêndio de geografia geral do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Sulina, 1979.

GARRIDO, F. Capital social y agricultura en Andalucía: una propuesta de medición. *In*: MOYANO, E.E.; ORTEGA, A. C. **Desarrollo em territorios rurales**: Estudios comparados entre Brasil y España. Campinas: Alínea, 2016. p. 151-182.

GOHN, M.G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

GRANOVETTER, M. Ação econômica e estrutura social: o problema da imersão. **RAE-eletrônica**, v. 6, n. 1, 2007 Disponível em: <http://www16.fgv.br/rae/electronica/index.cfm?FuseAction=Artigo&ID=4838&Secao=F%C3%93RUM&Volume=6&Numero=1&Ano=2007>>. Acesso em: fevereiro de 2019.

GRANOVETTER, M. S. The Strength of Weak Ties. **American Journal of Sociology**, v. 78, issue (may, 1973), 1360-1380.

GRANOVETTER, M. Economic action and social structure: the problem of embeddedness. **American Journal of Sociology**, v.91, n.3, 1985. p.481-510

GRISA, C. As políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: um ensaio a partir da abordagem cognitiva. **Desenvolvimento em debate**, v.1, n.2, p. 83-109,

2010. Disponível em: http://desenvolvimentoemdebate.ie.ufrj.br/pdf/dd_catia.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2020.

HERVAL, Prefeitura Municipal de. Secretaria de Cultura. **Dados sobre os aspectos históricos de Herval**. Disponível em: <http://www.herval.rs.gov.br/institucional/historico>. Acesso em: 02 abr. 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Regiões de influência das cidades**, 2007. Rio de Janeiro. Disponível em: ftp://geoftp.ibge.gov.br/regioes_de_influencia_das_cidades/. Acesso em: 18 ago. 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos municípios brasileiros**. Base de Informações Municipais, 2010. Acesso em fevereiro de 2019: <http://www.ibge.gov.br>.

INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Balço da Reforma Agrária**: setembro/2016. PowerPoint. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/>. Acesso em: 22 maio. 2020.

LANDINI, F. P. Problemas Enfrentados por los Extensionistas Rurales Argentinos en el ejercicio de su labor desde su propia perspectiva. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 51, nº1, p.079-100, 2014.

LAVALLE, A. G. Participação: valor, utilidade, efeitos e causa. *In*: PIRES, R. R. (Org.) **Efetividade nas instituições participativas no Brasil**: estratégias de avaliação. Brasília: Ipea, 2011. p. 33-43.

LEITE, S. *et al.* **Impactos dos assentamentos**: um estudo sobre o meio rural brasileiro. São Paulo: EDUNESP, 2004.

LEWIS, A. O desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão-de-obra. *In*: AGARWALA, A.; SINGH, S. (Org.). **A economia do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2010.

MATTE, A.; SPANEVELLO, R. M.; ANDREATTA, T. Reprodução social na pecuária familiar. *In*: WAQUIL, P. D. *et al.* **Pecuária familiar no Rio Grande do Sul**: história, diversidade social e dinâmicas de desenvolvimento. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016. p. 265-284. (Série estudos rurais).

MATTE, A.; WAQUIL, P. D. Vulnerabilidade social e a construção de estratégias de enfrentamento e adaptação para pecuaristas de corte no Rio Grande do Sul. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba: UFPR, v. 28, p. 107-125, 2013.

MATTEI, L. **Institucionalidade e protagonismo político**: os dez anos do CONDRAF. Brasília: MDA/CONDRAF, 2010.

MAUSS, M. [1923-24]. Ensaio sobre a dádiva. Forma e razão da troca nas sociedades arcaicas. *In*: MAUSS, M. **Sociologia e Antropologia**. v. II. São Paulo: Edusp, 1974.

MEDEIROS, M. C. **História de Herval**: descrição física e histórica. Caxias do Sul. UCS, 1980.

MELO NETO, F. P.; FROES, C. **Empreendedorismo Social**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2002.

MELLO, P. F. **Evasão e rotatividade em assentamentos rurais no Rio Grande do Sul**. 2006. 227f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2006.

MINAYO, M. C. S. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. *In*: MINAYO, M.C.S. (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 1994. p. 9-29.

MOLYNEUX, M. Gender and the silences of social capital: Lessons from Latin America. **Development and Change**, 33 (2), p. 167-188, 2002.

MORAES, J. L. A. Capital social e desenvolvimento regional. *In*: CORREA, M. D. S. **Capital social e desenvolvimento regional**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003. p. 123-148.

MOYANO, E. El enfoque del capital social y su utilidad para el análisis de las dinámicas de desarrollo. **Revista de Fomento Social**, INSA-ETEA, Córdoba, vol. 56, nº 221, p. 35-63, 2001

ORTEGA, A. C. **Territórios deprimidos**. Desafios para as políticas de desenvolvimento rural. Campinas-Uberlândia: Alínea Editora Edufu, 2008. p. 97-101.

PNUD, **Programa das nações unidas para o desenvolvimento**. Disponível em <http://www.pnud.org.br>. Acesso em: 16 fev. 2019.

PUTNAM, R. D. **Comunidade e Democracia**: A experiência da Itália Moderna. Editora da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro. 2000.

RAMBO, A. G.; FILIPPI, E. E. Das concepções clássicas à abordagem territorial: para (re) pensar processos de desenvolvimento na agricultura familiar. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 5, n. 1, p. 121-48, jan./abr., 2009.

ROSTOW, W. W. **As etapas do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Zahar, 1961.

SABOURIN, E. P.; MARINOZZI, G.; CERDAN, C. Mudança Institucional e desenvolvimento da agricultura familiar brasileira: coordenação dos produtores para o acesso à inovação e ao mercado. **Revista Raízes**, Campina Grande, v. 20, p. 101-110, 2001.

SABOURIN, E. Dádiva e reciprocidade nas sociedades rurais contemporâneas. **Tomó**, São Cristóvão, SE, n.7 (2004) Disponível em: http://www.posgrap.ufs.br/periodicos/pdf/art_soc_7_3.pdf. Acesso em: 16 fev. 2019.

SABOURIN, E. Marcel Mauss: da dádiva à questão da reciprocidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, vol.23 n°.66, p.131-138, Feb. 2008,

SABOURIN, E. Teoria da reciprocidade e sócio-antropologia do desenvolvimento. **Sociologias**, 13 (27), p. 24-51, 2011c.

SACCO DOS ANJOS, F. Pluriatividade e ruralidade: enigmas e falsos dilemas. **Estudos Sociedade e Agricultura**, 17, p. 54-80, 2001.

SACCO DOS ANJOS, F. **Agricultura Familiar, Pluriatividade e Desenvolvimento Rural no Sul do Brasil**. Pelotas, EGUFPEL, 2003.

SACCO DOS ANJOS, F.; CALDAS, N.V. Crédito agrário y agricultura familiar en Brasil: Análisis de la morosidad en la aplicación del Pronaf. **Revista de Fomento Social**, v. 256, p. 793-818, 2009.

SACCO DOS ANJOS, F.; CALDAS, N. V.; POLLNOW, G. E. Menos mulheres, menos jovens, mais incertezas. A transição demográfica no Brasil Rural Meridional. **Extensão Rural**, Santa Maria, v. 21, n. 2, p. 94-116, 2014.

SALES, I.C. **Os Desafios da gestão democrática da sociedade**: em diálogo com Gramsci. Sobral, CE: Editora da UFPE, 2006.

SANTOS, M. **O Espaço**: Sistemas de Objetos, Sistema de Ação. A Natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

SEN, A. K. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Lauro Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. 409 p.

SOARES, M. G. O.; SALAMONI, G. Do latifúndio à reforma agrária: as transformações sociais de um território, estudo de caso no município de Herval – RS. XVI Congresso de Iniciação Científica e IX Encontro de Pós-Graduação da UFPel, **Anais...** Pelotas, 2007. Disponível em: http://www.ufpel.tche.br/cic/2007/cd/pdf/CH/CH_00562.pdf. Acesso em: 10 maio 2020.

VAZ, A. C. N. Participação política, efeitos e resultados em políticas públicas: notas crítico-analíticas. **Opinião Pública** 17, nº 1, p. 163-205, 2011.

VEIGA, J. E. **Cidades Imaginárias**: o Brasil é menos urbano do que se calcula. Campinas, SP: Editora Autores Associados. 2002.

VELHO, G. Biografia, trajetória e mediação. *In*: VELHO, G.; KUSCHNIR, K. (orgs.), **Mediação, Cultura e Política**. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2001. p.13-28.

WAQUIL, P. *et al.* **Pecuária familiar no Rio Grande do Sul**: história, diversidade social e dinâmicas de desenvolvimento. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016. (Série Estudos Rurais). Disponível em: <goo.gl/rQInOS>. Acesso em: 15 jan. 2021.

WENDHAUSEN, A. **O duplo sentido do controle social**: (des) caminhos da participação em saúde. Itajaí: Univali, 2002.

WOOLCOCK, M.; DEEPA, N. Social Capital: Implications for Development Theory, Research, and Policy. **World Bank Research Observer**, 15 (2), p.225-250, 2000.

WOORTMANN, E. F. **Herdeiros, Parentes e Compadres**. São Paulo: HUCITEC - EDUNB, 1995.

Apêndices

Apêndice A

Roteiro utilizado para realizar a entrevista:

A) TRAJETÓRIA PESSOAL

Conte um pouco sobre sua vida, sobre sua trajetória (e de sua família), suas lembranças, onde nasceu, o que fez e como chegou até aqui, que organizações já participou, qual sua religião caso possua...

B) GRUPOS E REDES

B.1 – Eu gostaria de começar perguntando a você sobre as organizações ou grupos que você hoje participa ou está ligado, por exemplo: associação, cooperativa, grupo político, sindicato, igreja, etc.

B.1.1- Mais alguém da sua casa participa desses grupos?

B.2- Na sua opinião quais destes grupos é o mais importante?

B.3- Na sua opinião, qual o menos importante?

B.4- A seu ver, a participação em grupos da própria comunidade ou do município traz algum benefício para as pessoas? E para as comunidades?

B.4.1- Quais tipos de benefícios?

C) SOBRE A ORGANIZAÇÃO (ASSOCIAÇÃO/GRUPO) A QUE PERTENCE

C.1- Há quanto tempo está neste grupo/associação?

C.2- Como surgiu a associação?

C.3- Quem originalmente fundou o grupo?

C.4- Na sua opinião qual a finalidade desse grupo/organização?

C.5- O grupo trabalha ou interage com outros grupos de fora da localidade?

C.6- Como se dão as relações entre o grupo e as instituições públicas locais (Prefeitura, Emater, Universidade)?

C.7- Nos últimos 5 anos o tamanho do grupo diminuiu, aumentou ou permaneceu o mesmo?

C.8- Quando há uma decisão a ser tomada pelo grupo, como este se organiza?

C.9- Os membros do grupo confiam no(s) líder (es) da sua organização?

C.10- Existe um bom relacionamento entre presidente e associados?

C.11- Como são escolhidos os líderes neste grupo?

C.12- De modo geral você diria que existe uma renovação nas lideranças do grupo?

C.13- Uma organização democrática é aquela em que as decisões são tomadas de forma democrática, procurando dar oportunidade para o livre trânsito de ideias, opiniões e buscando sempre o consenso entre todos os envolvidos. Se pudéssemos representar isso numa escala de 0 a 5, que número você atribuiria à organização a que você pertence? Sendo que 0 é a ausência de democracia e 5 fortemente democrático.

C.13.1- O que quer dizer?

C.14- O grupo consegue trabalhar em favor do bem comum?

C.15- No seu ponto de vista, quais as principais dificuldades enfrentadas pela associação?

C.16- Qual a motivação que leva as pessoas a participarem deste grupo?

C.15- No seu ponto de vista, quais as principais dificuldades enfrentadas pela associação?

C.16- Qual a motivação que leva as pessoas a participarem deste grupo?

C.17- Você acha importante a participação de cada membro na associação?

C.18- Na sua opinião, as associações (grupos) contribuem para que a qualidade de vida das comunidades rurais melhore? Numa escala de 0 a 5, onde 0 não contribui e 5 contribui muito.

D) SOBRE O CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL (CMDR)

D.1- Na sua opinião, todas as organizações participantes do conselho têm o mesmo peso político?

D.2- Na sua opinião, as normas que regem o conselho são claras e justas?

D.3- Como são tomadas as decisões dentro do conselho?

D.4- Com julga as organizações participantes do conselho: elas pensam mais nos próprios interesses ou na coletividade?

D.5- Na sua opinião estas organizações cooperam entre si para o bem comum? poderia me citar algum exemplo?

D.6- Dentre as organizações participantes do conselho, qual a que você considera mais próxima ao seu grupo?

D.6.1- Por quê?

D.7- Dentre as organizações participantes do conselho, qual a que você considera mais distante ao seu grupo?

D.7.1- Por quê?

Anexos

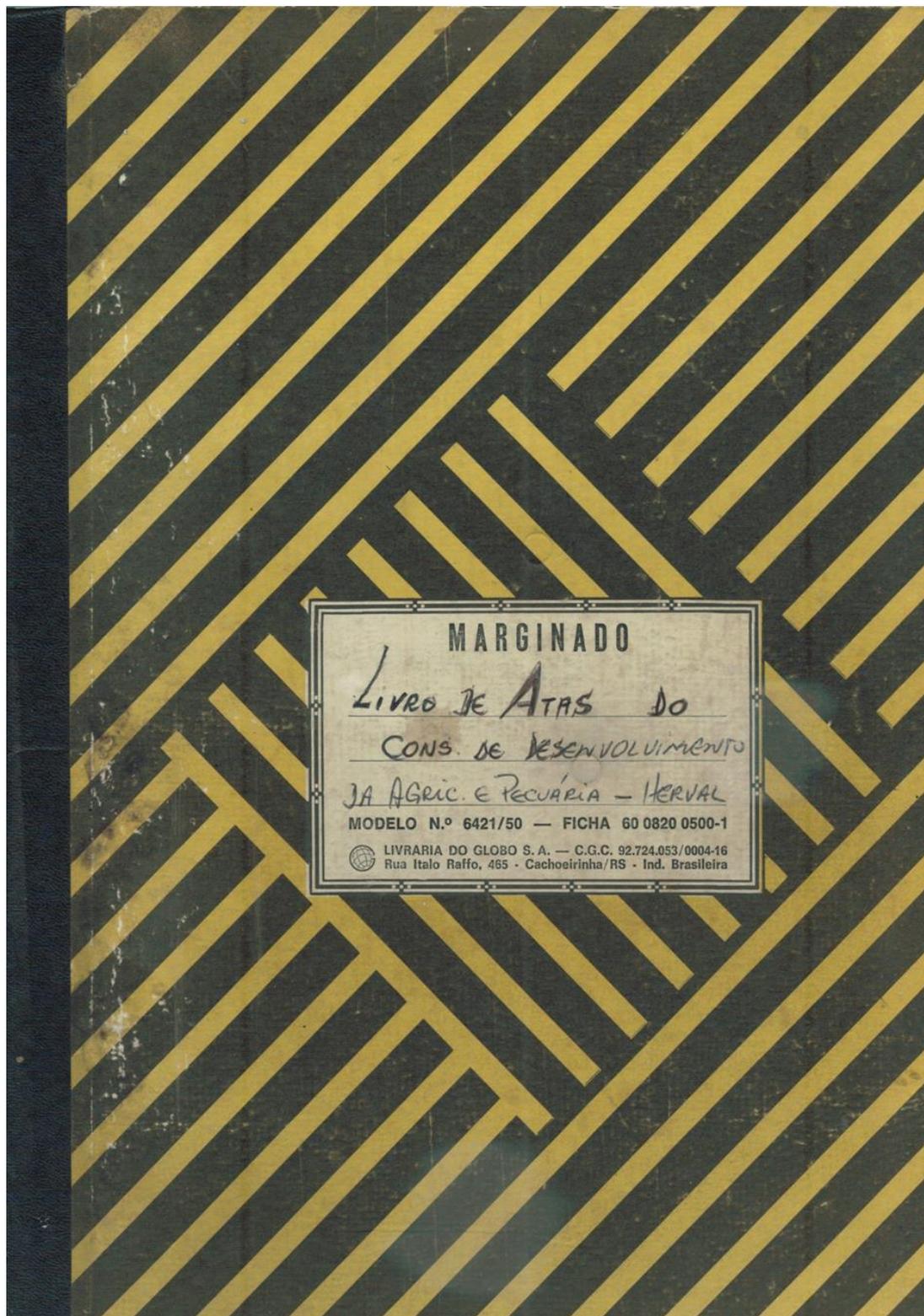


Figura A1 Imagem da capa do primeiro Livro de Atas do Conselho de Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária – Herval/RS

Fonte:



Figura A2: Fotografia da uma reunião do Conselho de Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária – Herval/RS em 01/09/2016
Fonte: Acervo do autor.



Figura A3 Fotografia da uma reunião do Conselho de Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária – Herval/RS em 06/06/2017
Fonte: Acervo do autor.

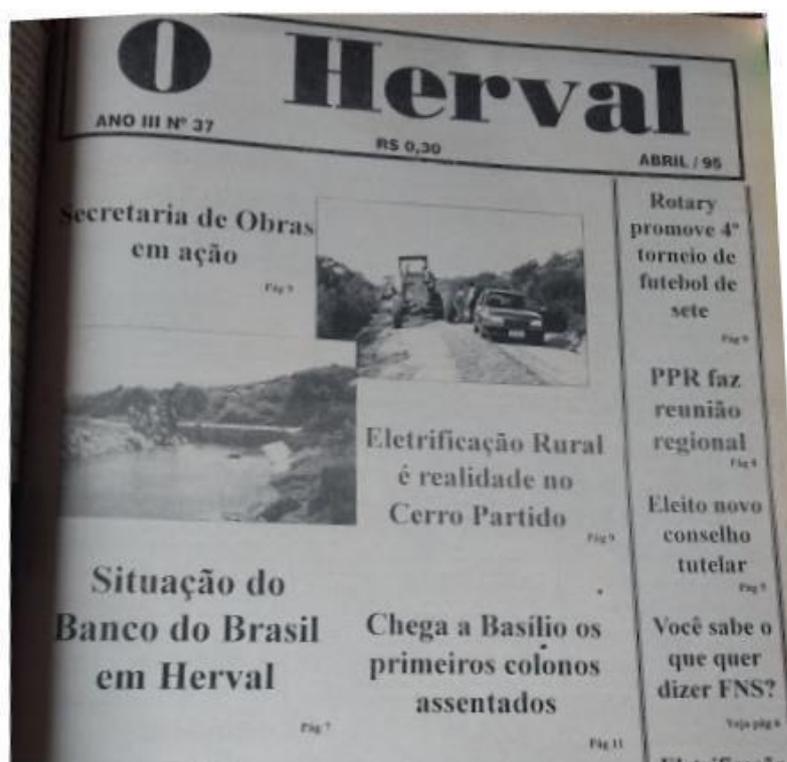


Figura A4 Imagem de recorte do Jornal O Herval com destaque de capa para a chegada à Basílio dos primeiros colonos assentados.

Fonte: Jornal de Herval, Abril de 1995.



Figura A5 Imagem de recorte do Jornal O Herval com a reportagem sobre a chegada a Basílio dos primeiros colonos assentados.

Fonte: Jornal de Herval, Abril de 1995.