

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

GRAZIELA DONÁRIO DE AZEVEDO

**CONSELHOS MUNICIPAIS COMO CANAL DE PARTICIPAÇÃO PÚBLICA:
desafios para populações rurais na Amazônia.
Um estudo de caso sobre Juruti-PA.**

São Paulo

2012

GRAZIELA DONÁRIO DE AZEVEDO

**CONSELHOS MUNICIPAIS COMO CANAL DE PARTICIPAÇÃO PÚBLICA:
desafios para populações rurais na Amazônia.
Um estudo de caso sobre Juruti-PA.**

Dissertação apresentada à Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública e Governo.

Linha de Pesquisa: Governo e Sociedade Civil em Contexto Subnacional

Orientador: Prof. Dr. Marco Antonio Carvalho Teixeira

São Paulo

2012

Azevedo, Graziela D.

CONSELHOS MUNICIPAIS COMO CANAL DE PARTICIPAÇÃO PÚBLICA: desafios para populações rurais na Amazônia. Um estudo de caso sobre Juruti-PA / Graziela D. Azevedo. - 2012.

116 f.

Orientador: Marco Antônio Carvalho Teixeira.

Dissertação (CMAPG) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

1. Amazônia – Política social. 2. Administração municipal - Amazônia. 3. Administração pública – Participação do cidadão. 4. Políticas públicas - Amazônia. 5. Comunidades agrícolas I. Teixeira, Marco Antônio Carvalho. II. Dissertação (CMAPG) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. III. Título.

CDU 35(811)

GRAZIELA DONÁRIO DE AZEVEDO

**CONSELHOS MUNICIPAIS COMO CANAL DE PARTICIPAÇÃO PÚBLICA:
desafios para populações rurais na Amazônia.
Um estudo de caso sobre Juruti-PA.**

Dissertação apresentada à Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública e Governo.

Linha de Pesquisa: Governo e Sociedade Civil em Contexto Subnacional

Data da aprovação:

29/11/2012

Banca examinadora:

Prof. Dr. Marco Antonio C. Teixeira (Orientador)
FGV-EAESP

Prof. Dr. Peter Kevin Spink
FGV-EAESP

Prof. Dr. José Mario Brasiliense Carneiro
Fundação Konrad Adenauer

*Às inspiradoras pessoas de Juruti,
com quem aprendo e aprendi sobre cidadania , humanidade e respeito.
Também dedico este trabalho à família GVCES.*

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a minha família pelo constante apoio e paciência, em especial aos meus pais e amado irmão. Aos meus avós Angélica, Penteado, Walter e Neide, me perdoem pela ausência e saibam que, cada um a sua maneira, está presente neste trabalho e esteve presente em meus pensamentos. Agradeço também a Lucas de Abreu Pinto, pela inspiração, amor e compreensão nos momentos bons e nos difíceis. Obrigada, amo vocês!

Ao meu orientador e mestre, Marco Antônio Carvalho Teixeira, que me incentivou a entrar no mestrado, me apoiou na tomada de decisões ao longo desses dois anos e apontou caminhos importantes para a conclusão deste estudo.

Meus sinceros agradecimentos aos integrantes da família GVCES, em especial ao professor e cacique Mario Monzoni, à querida Cecília Ferraz e a toda equipe do Programa de Desenvolvimento Local. Obrigada pelo carinho, acolhimento e ensinamentos. E por me fazer acreditar em mim.

Agradeço aos integrantes da minha banca de qualificação, os professores Peter Spink e Mario Aquino Alves, pela contribuição essencial para este trabalho.

Aos professores da FGV-EAESP e aos colegas do curso de graduação e mestrado com quem convivi nesses anos. Às professoras Regina Pacheco e Marta Farah e a Fernando Burgos, que me incentivaram a trilhar esse caminho acadêmico e mostraram que obstáculos servem para ser superados.

A CAPES, pelo apoio financeiro para a realização do mestrado.

Agradeço aos amigos e amigas, que tanto me apoiaram e desculparam minha ausência social e afetiva para a conclusão deste trabalho. Em especial, Cíntia, Marina, Erika e Janaína, obrigada também pela inspiração constante!

Por fim, agradeço especialmente às pessoas de Juruti. Obrigada por permitir que eu entrasse em suas casas e por compartilhar suas histórias. Espero ter feito justiça aos seus desafios e sonhos. Que este trabalho possa contribuir, de alguma forma.

RESUMO

Parte do processo de descentralização iniciado no Brasil no fim da década de 1980, o movimento por uma maior permeabilidade do Estado resultou na definição de Conselhos Gestores de Políticas como peças centrais para as políticas sociais em todo o país. No entanto, a heterogeneidade brasileira de proporções continentais solicita a adequação e o ajuste de políticas públicas e instituições para responderem às diversas realidades locais. Este trabalho foi realizado a partir de um estudo de caso exploratório que busca responder sobre o alcance dos Conselhos como arena para discussão, encaminhamento de demandas e solução de problemas da população que habita o espaço considerado “rural” de Juruti, município amazônico repleto de especificidades e desafios comuns à região. Assim, apesar de observarmos a existência de grupos, associações e espaços similares nas comunidades para discutir necessidades e endereçar as demandas por meio da atuação engajada de lideranças locais de diversos perfis, o que se percebe é que muitos desconhecem caminhos já institucionalizados (como os Conselhos Municipais) para encaminhar suas demandas. Com um movimento alheio aos espaços legalmente constituídos, as comunidades perdem a oportunidade de participar mais ativamente da formação de agenda do município, além de ficarem de fora dos mecanismos de controle social e acesso a recursos públicos. A realização de suas demandas se transforma em moeda de troca em vez de direitos reivindicados satisfeitos, se transforma em conquistas que perdem o papel simbólico no fortalecimento organizativo das comunidades. Em uma realidade rural amazônica como Juruti, parece fundamental discutir o chamado “*trabalho de base*”, o que implica em considerar variáveis de extrema relevância de custo e tempo de deslocamento, além da necessária regionalização dos interesses e demandas. Percebe-se imprescindível também a rediscussão sobre os parâmetros para a definição do “rural” no país, de forma a incluir os diversos Brasis e viabilizar diagnósticos que possibilitem que particularidades como as amazônicas se reflitam em políticas públicas, em modelos de gestão municipal e em espaços participativos adequados, que dialoguem com o local.

Palavras-chave: Participação. Amazônia. Comunidades ribeirinhas. Definição de rural. Conselhos Municipais.

ABSTRACT

Part of the process of decentralization that began in Brazil in the late 1980s, the movement for greater permeability of the state resulted in the definition of Policy Management Councils as centerpieces for social policies across the country. However, the heterogeneity of Brazilian continental proportions asks the suitability and fit of public policies and institutions to respond to diverse local realities. This study was conducted from an exploratory case study that seeks to answer on the scope of the Councils as an arena for discussion, submitting demands and troubleshooting of the population living in the considered "rural" spaces from Juruti, Amazonian city filled with specifics and challenges common to the region. Thus, although we observe the existence of groups, associations and similar spaces in communities to discuss the needs and address demands through the actions of engaged local leaders, what we see is that many unknown paths already institutionalized (as the Municipal Councils) to forward their demands. With a movement alien to legally constituted spaces, communities lose the opportunity to participate more actively in the agenda setting, and left out the mechanisms of social control and access to public resources. The realization of their demands becomes a bargaining chip instead of rights claimed that were satisfied, becomes achievements that lose symbolic role in organizational strengthening communities. In a rural Amazonian reality as Juruti, it seems important to discuss the so-called "ground work", which implies extremely relevant variables to consider cost and travel time, plus the necessary regionalization of interests and demands. It is noticed also essential to re-discuss the parameters for the definition of "rural" in the country, to include the various Brazils and enable diagnostics that facilitate special features such as Amazon to be reflected in public policies, in municipal management models and in suitable participatory spaces, which complete the communication with the local reality.

Keywords: Participation. Amazon. Riverside communities. Definition of rural. Municipal Councils.

RELAÇÃO DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACOGLEC – Associação Comunitária da Gleba do Curumucuri
ACORJUVE – Associação Comunitária da Região do Juruti Velho
ACRPM – Associação Comunitária da Região do Planalto Mamuru
ACS – Agente Comunitário de Saúde
AMTJU – Associação de Mulheres Trabalhadoras de Juruti
APRAPANE – Associação dos Produtores Rurais do Assentamento Nova Esperança
APRAS – Associação Comunitária dos Produtores Rurais do Assentamento Socó I
APRIM – Associação dos Pequenos Produtores Rurais do Rio Mamuru
CMDR – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural
CMS – Conselho Municipal de Saúde
EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
GVCES – Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
IICA – Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura
IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
NAEA – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos
NESUR-IE – Núcleo de Economia Social, Urbana e Regional do Instituto de Economia da Unicamp
OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PAE – Projeto de Assentamento Agroextrativista
PAPP – Programa de Apoio ao Pequeno Produtor
PEA – População Economicamente Ativa
PIB – Produto Interno Bruto
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
STTR – Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
SUS – Sistema Único de Saúde
UNESP – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho

RELAÇÃO DE TABELAS E FIGURAS

Tabela 1 – Participação relativa da população e do PIB

Tabela 2 – Domicílios particulares permanentes, em percentual atendido por serviços

Tabela 3 – Métodos para objetivos e questão de pesquisa.

Tabela 4 – Situações relevantes para diferentes métodos de pesquisa.

Tabela 5 – Quantidade de entrevistados por perfil

Tabela 6 – Taxa de urbanização por região do Brasil.

Tabela 7 – Valor adicionado bruto a preços correntes (Mil Reais).

Tabela 8 – Associações organizações presentes nas comunidades rurais de Juruti.

Tabela 9 – Atuação da sociedade civil em Conselhos Municipais de Juruti.

Figura 1 – Mapa do estado do Pará e Juruti.

Figura 2 – Leitos para internação em estabelecimento de saúde de Juruti e Pará.

Figura 3 – Mapa de Juruti: cidade e interior.

Figura 4 – Mapa de Juruti: identificação dos 23 núcleos.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
1.1	IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA.....	19
1.2	METODOLOGIA.....	24
1.3	ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO.....	34
2	O URBANO E O RURAL NO BRASIL.....	36
2.1	DEFININDO O RURAL.....	36
2.2	RURALIDADE AMAZÔNICA E PARTICIPAÇÃO.....	40
3	PARTICIPAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DE DEMANDAS: ABORDAGEM TEÓRICA.....	45
3.1	CONCEITUANDO PARTICIPAÇÃO.....	45
3.2	MOBILIZAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DE DEMANDAS SOCIAIS.....	52
4	CASO DE JURUTI (PA).....	56
4.1	APRESENTANDO JURUTI.....	56
4.2	JURUTI RURAL: OS PÓLOS E AS COMUNIDADES.....	60
4.3	MOBILIZAÇÃO E ORGANIZAÇÃO.....	65
4.4	A EXPLORAÇÃO DE BAUXITA E A ALCOA.....	75
4.5	A SOCIEDADE CIVIL E OS CONSELHOS.....	77
4.6	O CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE – CMS.....	82
4.7	O CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL – CMDR.....	85
4.8	OS CAMINHOS DAS DEMANDAS.....	89
5	CONCLUSÃO.....	95
6	REFERÊNCIAS.....	102
7	ANEXOS.....	109
7.1	Roteiro de entrevista: conselheiros municipais do governo.....	109
7.2	Roteiro de entrevista: conselheiros municipais da sociedade civil.....	110
7.3	Roteiro de entrevista: lideranças comunitárias.....	111
7.4	Roteiro de entrevista: técnicos da prefeitura.....	113
7.5	Roteiro de entrevista: vereadores.....	114
7.6	Organização espacial das comunidades e regiões de Juruti.....	115

1 INTRODUÇÃO

A redemocratização do Estado brasileiro pós-1988 foi acompanhada da construção de instituições participativas que não só trouxeram a possibilidade de cidadãos-usuários terem voz no processo de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, mas também de exercerem controle sobre as atividades promovidas pelos diferentes níveis de governo.

Parte do processo de descentralização iniciado no fim da década de 1980, alinhado com este movimento por uma maior permeabilidade do Estado, foi a definição de Conselhos Gestores de Políticas como peças centrais para as políticas sociais, “legalmente indispensáveis para o repasse de recursos para os municípios” (TATAGIBA, 2002, p. 50). Com o olhar voltado à democratização do acesso a políticas públicas e ao controle social, a emergência dos Conselhos Municipais, como são denominados, representa avanço significativo após décadas de repressão dos movimentos sociais durante a ditadura militar.

Dadas as características continentais do território brasileiro, é inevitável mencionar a diversidade de realidades país afora, sobre os mais variados aspectos, seja esse sobre atividade econômica, disposição geográfica, condições ambientais e clima, níveis de associativismo e organização social, ou outros. Esse é um cenário que exige adaptabilidade do desenho das políticas públicas, que devem se mostrar eficazes para localidades com perfis diversos. O mesmo se aplica ao desenho de instituições e processos participativos, que, se inflexíveis às necessidades locais, podem se mostrar insuficientes ou mesmo sem sentido.

No âmbito dessas diferenças e da descentralização, parece fundamental observar mais atentamente tais processos em uma região que representa cerca de 45% do território brasileiro. Se a importância da Amazônia para o planeta em termos de biodiversidade e equilíbrio climático pode ser considerada como consenso, a discussão passa longe de ser tranqüila quando se trata da forma mais adequada de desenvolvimento para a região. Independentemente de um posicionamento mais ou menos conservacionista ou protecionista, a população amazônica, como qualquer brasileiro ou brasileira, é detentora de direitos fundamentais – muitos deles a serem atendidos por meio do acesso a bens e serviços públicos.

Para compreender os desafios locais nos termos da discussão sobre canais de participação, parece relevante salientar que a região norte, mais especificamente a Amazônia, conta com especificidades vinculadas principalmente ao ambiente de floresta tropical e à grande dimensão territorial dos municípios, além de baixos níveis de renda e sérias deficiências de infraestrutura em comunicação e transporte. Além disso, apesar das crescentes taxas de urbanização do país, cerca de um quarto dos habitantes da região norte vive em áreas oficialmente consideradas rurais, com uma taxa de urbanização de 73,5% (em comparação com 84,4% do país), principalmente devido a municípios pouco urbanizados, tais como Chaves-PA (11%) e Careiro da Várzea-AM (4%) (IBGE, 2010a).

Redemocratização e descentralização

Após o período da ditadura militar (1964-1985), o Brasil volta a vivenciar a democracia com a elaboração da Constituição Federal de 1988. Denominada Constituição Cidadã, consolidou o estabelecimento da agenda da reforma da ação do Estado na área social, iniciada na década de 1970 e baseada em aspectos como a “democratização dos processos decisórios e a equidade dos resultados das políticas públicas” (FARAH, 2001, p. 125).

Conforme demonstrado por Farah, até os anos 1980 as políticas públicas eram marcadas por quatro características: centralização decisória e financeira na esfera federal, fragmentação institucional, caráter setorial e “exclusão da sociedade civil do processo de formulação das políticas, da implementação dos programas e do controle da ação governamental”. No entanto, a autora chama a atenção para a existência de “mecanismos de articulação entre Estado e sociedade”, que, ao incorporar os interesses da sociedade civil e do mercado de forma excludente e seletiva, eram baseados no clientelismo, corporativismo e no insulamento burocrático (FARAH, 2001, p. 122-123).

Dessa forma, propostas enfatizadas no processo de redemocratização foram a descentralização e a participação dos indivíduos nas políticas públicas, voltadas para a inclusão de novos atores na “esfera do atendimento estatal” (FARAH, 2001, p. 125).

Demandada por estados e municípios, a luta pela descentralização “teve início no final dos anos 1970, com a emergência da crise econômica e com o processo de

redemocratização do país”, que ocorreu primeiro nos governos subnacionais, com a eleição para governadores e prefeitos quase dez anos antes de “chegar ao núcleo central do Estado” (AFFONSO, 2000, p. 133-134). De acordo com Affonso,

a descentralização fiscal iniciou-se com a decisão de se transferir para os governos subnacionais algumas das atribuições do governo central para, em um segundo momento, negociarem-se as assignações de recursos compatíveis com as novas atribuições (AFFONSO, 2000, p. 128).

Novos espaços participativos: Saúde e Desenvolvimento Rural

Nesse sentido, um dos elementos do processo de descentralização na formulação, implantação e avaliação de políticas públicas envolveu a criação dos Conselhos Gestores de Políticas, estruturas participativas institucionalizadas para envolver e dar voz a diferentes segmentos da sociedade. “Inscritos na Constituição de 1988 na qualidade de instrumentos de expressão, representação e participação da população”, os Conselhos Gestores são compostos por representantes do poder público e da sociedade civil organizada (GOHN, 2000, p. 178).

Ao “viabilizar a participação de segmentos sociais na formulação de políticas sociais e possibilitar à população o acesso aos espaços onde se tomam as decisões políticas”, os Conselhos também exercem papel de fiscalização do repasse de recursos destinado às áreas sociais (GOHN, 2000, p. 178). O estudo de Tatagiba traz um panorama de diversos trabalhos sobre a natureza, composição, atribuições e resultados alcançados por estas instituições participativas, apontando que:

Tornados obrigatórios em vários níveis de definição das políticas, foram considerados legalmente indispensáveis para o repasse de recursos federais para Estados e municípios, constituindo-se como peças centrais no processo de descentralização e democratização das políticas sociais (TATAGIBA, 2002, p. 50).

No seu levantamento, Tatagiba aborda o histórico de criação dos Conselhos de saúde, cuja regulamentação é “parte do arcabouço jurídico do Sistema Único de Saúde (SUS)” e fruto de “intensa mobilização social que teve início em São Paulo, em meados de 70” (TATAGIBA, 2002, p. 51). Conforme a autora

De acordo com a Lei Federal n. 8.142, de 28 de dezembro de 1990, o princípio constitucional da 'participação da comunidade' na gestão pública dar-se-ia, no âmbito da saúde, pelas Conferências de Saúde e por meio dessas instâncias políticas, previstas para os três níveis de governo, de caráter permanente e deliberativo, compostas por governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários (TATAGIBA, 2002, p. 51).

Sobre a composição dos Conselhos Municipais de Saúde (CMS), a autora afirma ainda a existência de super-representação dos usuários, uma vez que prevê a "representação paritária dos usuários em relação ao conjunto dos demais segmentos" (TATAGIBA, 2002, p. 52).

De origem mais recente, a figura do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR) surge com a implantação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que modificou a formulação das políticas públicas voltadas para o desenvolvimento rural (OLIVAL; SPEXOTO; RODRIGUES, 2007). De acordo com os autores, que citam a descrição oficial de 1995 do PRONAF, o programa

parte da proposta de privilegiar a agricultura familiar no desenvolvimento rural, indicando as instâncias locais participativas (conselhos) como espaço apropriado para a manifestação de interesses e a tomada de decisão democrática. De fato, além de aprovar, acompanhar e avaliar os planos municipais de desenvolvimento rural, os CMDR teriam o papel de controlar os gastos e a destinação dos recursos, numa abordagem de "gestão pública do orçamento público" (OLIVAL; SPEXOTO; RODRIGUES, 2007, p. 2).

Descrito por Abramovay, o surgimento dos CMDR acontece "a partir de 1997 como condição para que os municípios recebessem recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em sua 'linha' de infraestrutura e serviços" (ABRAMOVAY, 2001, p. 1).

De acordo com Moura (2007), a criação do CMDR teve impactos no acesso e no papel exercido por agricultores familiares no desenvolvimento rural, uma vez que se tornou

o espaço principal para a discussão de propostas que atendam às demandas dos agricultores familiares e para a elaboração de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento de uma comunidade ou município. Representantes dos agricultores familiares têm papel fundamental na elaboração e gestão das políticas públicas (MOURA, 2007, p. 3).

Com relação à composição prevista para o CMDR, Moura afirma a existência de uma “ilusão de igualdade”, uma vez que a paridade entre representantes de agricultores familiares e do poder público não exclui a possibilidade de manipulação por parte do representante governamental (MOURA, 2007, p. 3). Na mesma linha, Abramovay lembra do grande poder do Estado, que desequilibra a consideração matemática de paridade, e é agravado por situações em que a infra-estrutura e espaço do CMDR se localizam em locais da prefeitura municipal, ou ligados ao poder municipal. Por outro lado, o autor afirma que “a exigência legal de ao menos 50% de agricultores entre seus membros estimula o reconhecimento público de organizações que muitas vezes ficavam à margem das negociações políticas locais” (ABRAMOVAY, 2001, p. 6).

A Amazônia rural

Com uma população de 15.864.454 habitantes (8,3% do Brasil) espalhados em cerca de 45% do território brasileiro, os 449 municípios da região Norte ocupam uma área de quase 3,9 milhões de quilômetros quadrados integralmente contidos no bioma amazônico (IBGE, 2010a; SILVA; BACHA, 2011)¹.

A presença da floresta amazônica ao mesmo tempo influencia e é resultado das marcantes características da região: desde o clima quente e úmido, o relevo de planície e a intensa irrigação fluvial até a localização da população, dispersa pelo extenso território intercalado com a densa floresta, obstáculos naturais e rios de proporção, bom, amazônica mesmo. Com um dos menores índices de urbanização do país, mais de um quarto de seus habitantes vive em áreas oficialmente consideradas

¹Além da Amazônia, é possível observar áreas de transição, como uma faixa litorânea de mangue, alguns pontos de cerrado e de matas galerias (IBGE, 2000).

rurais, com uma taxa de urbanização de 73,5% (em comparação com 84,4% do país), principalmente devido a municípios pouco urbanizados, tais como Chaves-PA (11%) e Careiro da Várzea-AM (4%) (IBGE, 2010a).

No entanto, mesmo estes níveis oficiais mais amenos de urbanização em relação ao resto do país são difíceis de serem constatados “na prática”. Uma breve estadia em um desses municípios amazônicos nos faz refletir a adequação desse índice oficial, seja pela relação intensa da população com atividades ligadas a terra e aos recursos naturais, inclusive na sede considerada “urbana” do município, seja pela grande dimensão territorial ou ainda pela baixa densidade demográfica.

A relação próxima com a natureza deu origem às principais atividades econômicas: “o extrativismo (borracha, principalmente), a agricultura de subsistência (início de uma cultura agrícola comercial), a pecuária (gado bovino e búfalos) e a mineração (manganês, ouro, cassiterita, diamantes)” (PEREIRA, 2008, p. 34). Segundo a autora, o histórico de ocupação da Amazônia baseado na exploração levou à formação de uma sociedade local

moldada por estruturas hierárquicas verticais, influenciada pela Igreja Católica no âmbito cultural, pelo patrimonialismo herdado das instituições estatais portuguesas e pelo paternalismo e clientelismo decorrentes do sistema de aviação engendrado para viabilizar a produção, transporte, comercialização e consumo da população. A economia predominantemente extrativista voltada para a exportação e as características histórico-culturais que explicam a mentalidade e o modo de agir da população e das elites locais no atual estágio de desenvolvimento sócio-econômico da Região estão umbilicalmente ligadas a essas raízes (PEREIRA, 2008, p. 33-34).

Uma análise comparativa entre a população presente nos cinco principais municípios de cada estado e a participação percentual no Produto Interno Bruto (PIB) nos mostra a desigualdade de crescimento entre as localidades, em um movimento de concentração de riqueza e população. A tabela abaixo retrata, para os cinco principais municípios de cada estado listado, o percentual da população que os habita e o quanto estes locais representam coletivamente em termos de contribuição para o PIB daquele estado (SILVA; BACHA, 2011, p. 2):

Tabela 1: Participação relativa da população e do PIB de cinco municípios para cada estado (2006).

Unidades da Federação (5 municípios)	Participação da população (%)	PIB Total (R\$ 1.000)	Participação do PIB
Rondônia	46,3%	R\$ 6.975.243	53,2%
Acre	70,8%	R\$ 3.593.057	74,3%
Amazonas	62,1%	R\$ 34.342.067	87,7%
Roraima	81,4%	R\$ 3.110.529	85,0%
Pará	32,3%	R\$ 24.153.854	54,4%
Amapá	87,6%	R\$ 4.643.266	88,3%
Tocantins	38,5%	R\$ 4.548.727	47,3%

Fonte: Autoria própria a partir de IBGE (2006).

Com um dos menores índices oficiais de urbanização do país, a situação de atendimento do estado do Pará exemplifica o baixo acesso da população da região Norte a serviços, como, por exemplo, às redes de abastecimento de água e de coleta de esgoto (51% e 2,5%, respectivamente) (PNAD, 2009).

Tabela 2: Domicílios particulares permanentes, em percentual atendido por serviços (2009).

Unidades da Federação	Rede geral de abastecimento de água	Rede coletora de esgoto	Fossa séptica ligada à rede coletora	Coleta de lixo	Iluminação elétrica	Telefone
Brasil	84,4%	52,5%	6,6%	88,6%	98,9%	84,3%
Pará	51,0%	2,5%	8,3%	81,9%	95,1%	72,8%

Fonte: Autoria própria com base em Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD (2009).

Além disso, de acordo com Silva e Bacha (2011), “as transformações da Região Norte não foram acompanhadas por níveis de qualidade de vida satisfatórios para a maioria de seus habitantes”. Isso porque, conforme apontado pelos autores, é nela que se localizam as localidades com alguns dos piores desempenhos no Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, tais como Jordão (AC) e Ipixuna (AM), respectivamente na 2ª e na 7ª pior colocação. Nesse sentido, os autores mencionam o papel do isolamento do município acreano de Jordão para esse resultado em indicadores sociais (SILVA; BACHA, 2011, p. 2; PNUD, 2000).

1.1 IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA

Retrato desta “ruralidade” amazônica, Juruti é formada por dois mundos: a cidade, ou sede, onde se encontra quase toda a estrutura estatal e um terço da população; e o interior, composto por mais de 200 comunidades ribeirinhas espalhadas por extenso território amazônico², cuja atividade econômica se baseia no cultivo da mandioca. O ambiente transforma os cerca de 140 quilômetros entre a sede do município e Mirizal, uma das comunidades mais distantes, em dias de deslocamento em barcos e voadeiras³. A distância da cidade, as dificuldades de locomoção das pessoas e o frágil desempenho de políticas públicas e iniciativas do governo local parecem ser alguns dos fatores que impulsionaram o perfil “associativista” da população rural, que em geral tem por hábito se reunir para discutir os problemas no âmbito comunitário.

Assim, observa-se a existência de grupos, associações e espaços similares nas comunidades para discutir suas necessidades e encaminhar as demandas por meio da atuação engajada de lideranças locais de diversos perfis. No contexto desafiador específico dessas comunidades amazônicas, a identificação de mobilização e participação social, assim como dos caminhos utilizados para que suas demandas sejam ouvidas e, por vezes, atendidas, se mostra tema de importante compreensão num país que possui características continentais baseadas na diversidade e estimula há quase 25 anos o modelo participativo para a atuação do Estado. Nesse sentido, parece fundamental compreender a adequação do desenho das instituições participativas governamentais para acolher e organizar demandas sociais originadas nas comunidades rurais jurutienses.

Dessa forma, é proposta uma pesquisa de caráter exploratório tomando por questão básica o seguinte enunciado: “Qual o alcance do formato dos Conselhos Municipais como arena para discussão e encaminhamento de demandas e solução de problemas das comunidades rurais de Juruti?”.

O objetivo geral da pesquisa é analisar a coordenação e as formas de encaminhamento das demandas rurais de Juruti. Como objetivo específico, espera-se analisar a interação de grupos rurais organizados com Conselhos Gestores de Juruti,

² Dos 143 municípios paraenses, Juruti é o 34º em extensão territorial, com uma área de 8.305,1km² – equivalente a 5,5 cidades de São Paulo (em conjunto, 8.378km²), ou ainda, maior que a área composta pelos 39 municípios que integram a Região Metropolitana de São Paulo (7.947,3 km²) (IGBE, 2010).

³ Pequeno barco a motor veloz, muito utilizado na região.

especificamente com o Conselho Municipal de Saúde e o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, além de identificar fatores de contexto que influenciem a atuação dos Conselhos e destes grupos, tais como a distância, atividades econômicas, condições de transporte e comunicação, etc..

A identificação dos caminhos entre estruturas participativas organizadas autonomamente na sociedade civil, tais como associações comunitárias, e os Conselhos contribui para a compreensão das limitações e oportunidades relacionadas ao efetivo funcionamento do modelo de permeabilidade do Estado adotado na redemocratização brasileira, baseado na participação cidadã. É possível ainda vislumbrar, a partir deste estudo, desdobramentos na forma de proposições práticas para a atuação da população rural nos espaços participativos de Juruti. Surgem também recomendações em termos da articulação destes grupos voltada para maior influência na formação da agenda do município.

Considerando que a questão de pesquisa apresentada acompanha reflexões sobre os elementos definidores de um município no Brasil, sobre os desafios e limites da atuação do Estado na heterogeneidade brasileira e sobre diferentes desenhos na relação entre o poder público e a sociedade civil, identifica-se a relevância deste estudo para a linha de pesquisa Governo e Sociedade Civil em Contexto Subnacional do curso de Mestrado em Administração Pública e Governo da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo.

Por que Juruti?

O local de estudo da pesquisa é Juruti, no estado do Pará, a partir de uma abordagem exploratória em formato de estudo de caso único. Despertada por meio de experiências vivenciadas no município-objeto no âmbito de projeto conduzido pelo Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (GVCES), a questão de pesquisa foi semeada a partir de um conhecimento prévio dos atores e instituições locais, o que mostrou a relevância da pergunta de pesquisa para os desafios locais.

Foi esse olhar para o local que estimulou a definição de Juruti como objeto de pesquisa, mas foi a análise das contribuições e *gaps* da literatura que determinaram a

escolha, com a constatação da relevância do tema para a região amazônica e também em termos do modelo democrático brasileiro.

Localizada na divisa entre os estados do Amazonas e do Pará, Juruti reflete características bem específicas da região. A combinação entre exuberante floresta tropical e grande dimensão territorial concede ao município desafios de um território esfacelado, formado em sua maioria pelo recorte entre igarapés e 207 comunidades ribeirinhas, além de uma sede urbana que abriga 33,7% da população (15.852 habitantes) e a grande maioria da estrutura estatal (IBGE, 2010a). Compõem ainda esse cenário, profundas deficiências de infraestrutura em transporte, saneamento, energia, além de lacunas significativas no atendimento em saúde, educação e assistência social.

Dessa forma, muitos obstáculos presentes no cotidiano dessas populações estão relacionados não somente à distância geográfica da sede urbana, mas também ao baixo alcance das políticas públicas e iniciativas estatais no âmbito rural. A mobilização para lidar com seus problemas e acessar o Estado parece surgir como solução natural, o que leva a movimentos e esforços diversos da população para direcionar suas questões e prioridades.

Como município amazônico, a escolha de Juruti para o presente estudo também parece acertada por exemplificar a complexidade da contraposição entre o rural e o urbano, permeada muitas vezes pela posição de inferioridade e pela natureza residual do campo com relação à cidade.

Além disso, assim como outros municípios da região Norte que recebem grandes empreendimentos, Juruti passa por profundas transformações ligadas ao início da exploração mineral. Apesar de não ser foco de análise deste trabalho, a bauxita trouxe alterações importantes no modo de vida do cidadão jurutiense que se mostram relevantes para a pesquisa em questão. Algumas melhorias de infraestrutura urbana, como o asfaltamento de vias, contrastam com a lotação de escolas e hospitais, enquanto demandas sociais têm dificuldades para encontrarem espaço ou voz para se organizarem e receberem a atenção que necessitam em espaços de participação públicos que passam a incorporar novos atores.

Esse complexo de fatores torna Juruti um relevante estudo de caso para lidar com a questão de pesquisa e ampliar a discussão sobre as instituições participativas no Brasil.

Porque o CMDR e o CMS?

Para investigar a questão de pesquisa optou-se pela análise de dois Conselhos Municipais de Juruti: o Conselho Municipal de Saúde (CMS) e o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR).

A definição pelo primeiro advém principalmente da importância dessa instituição para a consecução de políticas públicas na área de saúde, resultado da grande capacidade de mobilização de recursos financeiros e humanos envolvidas no setor. Conselho consolidado na grande maioria dos municípios brasileiros, a formalização do CMS é obrigatória para o repasse de verbas a serem aplicadas em políticas e programas de saúde. Uma das necessidades básicas a ser suprida para a população de Juruti, o atendimento em saúde é crítico para a melhoria da vida local.

A segunda escolha se deu principalmente pela relevância do objeto principal de discussão do CMDR para um município rural como Juruti. O desenvolvimento rural e políticas públicas desenhadas especificamente para o ambiente rural são temas estratégicos a serem acompanhados e discutidos em Juruti.

O interessante estudo de Abramovay (2001) traz contribuições importantes para a compreensão desse novo ator presente em muitos municípios brasileiros. Em sua maioria formados a partir de 1997, com o condicionamento do recebimento de recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em sua "linha" de infraestrutura e serviços, os CMDRs têm como maior desafio que "deixem de ser unidades de recepção de recursos federais e se convertam em centros de reflexão, planejamento, estabelecimento de metas e contratos quanto ao destino das regiões que representam" (ABRAMOVAY, 2001, p. 12).

De acordo com Abramovay, diversos estudos reconhecem o papel do PRONAF para a ocorrência de transformações significativas nas políticas voltadas para o meio rural brasileiro, respondendo a pressões de movimentos sociais. A possibilidade de acesso ao crédito por segmentos sociais até então excluídos, assim como "a ampliação da

massa de tomadores de empréstimos”, vieram acompanhadas da incorporação das reivindicações da agricultura familiar à pauta de algumas das mais importantes agências governamentais (ABRAMOVAY, 2001, p. 1). Para o autor, há muito a ser alinhado no programa, para que desempenhe seu verdadeiro papel:

Tanto os movimentos sociais que lutaram por sua criação como os técnicos que o animam até hoje sabem que a passagem do acesso ao crédito para um programa de desenvolvimento depende da ação organizada dos conselhos. A missão fundamental dos conselhos é descobrir os potenciais de desenvolvimento que os mecanismos convencionais de mercado são incapazes de revelar, sobretudo em regiões menos favorecidas. O problema é que, na maior parte das vezes, a forma de criação destes conselhos, seus modos de funcionamento e o alcance de suas ações, ao que tudo indica, não estimulam o preenchimento das funções básicas para as quais foram organizados (ABRAMOVAY, 2001, p. 2).

No entanto, apesar da relação freqüente entre o a criação do CMDR e o PRONAF, é possível identificar uma série de casos em que os Conselhos surgiram a partir da previsão da Constituição Federal de 1988 para a formação de conselhos de agricultura, conforme mencionado por Abramovay a respeito de localidades na região Sul. O autor menciona ainda a relevância da exigência legal de participação de ao menos 50% de agricultores entre seus membros, o que “estimula o reconhecimento público de organizações que muitas vezes ficavam à margem das negociações políticas locais” (ABRAMOVAY, 2001, p. 6).

Outro elemento importante analisado por Abramovay está relacionado à presidência do CMDR. De acordo com o autor, estudo realizado pelo consórcio EMATER/DESER demonstra que em 50% dos conselhos estudados no Paraná o cargo é ocupado pelos próprios secretários da Agricultura, sendo que em um terço destes, tal situação ocorre por determinação do regimento. Esta situação ocorre no CMDR de Juruti, cuja presidência não somente é ocupada pelo Secretário de Produção e Abastecimento, como também é definida na sua lei de criação de 1993 (JURUTI, 1993). A “tendência natural” devido à competência técnica para lidar com “exigências burocráticas de funcionamento da organização” não deve ser sobreposta a

uma das funções mais importantes de um conselho está na formação de novas capacidades administrativas e na atribuição explícita de poder àqueles que não fazem parte do corpo político eleito ou da administração pública profissionalizada (ABRAMOVAY, 2001, p. 5).

No entanto, apesar de formalmente constituído, não há evidências de atuação efetiva desse Conselho em Juruti, o que o torna interessante objeto de análise.

1.2 METODOLOGIA

A proposta desta seção é discutir a metodologia utilizada na pesquisa em questão. Para tanto, parece que faz sentido chegar a ela assim como ela foi construída. Isso porque é possível afirmar que primeiro se conheceu e interagiu com o local-objeto e só depois que se inseriu no campo de pesquisa, ou no campo-tema (SPINK, 2003). Isso significa que antes de apresentar a questão de pesquisa, parece importante contextualizar o que Juruti mostrou em mais de dois anos de interação.

O contato com Juruti se iniciou em agosto de 2010, como parte da equipe do Centro de Estudos em Sustentabilidade da FGV (GVCES) responsável por um projeto em Juruti, município do Pará que recebeu a instalação de uma mina de bauxita. Importante premissa do trabalho desta equipe, a “participação efetiva e informada” ganhou relevância conforme o envolvimento com Juruti aumentava, sendo essa questão a responsável por apresentar a autora ao campo de pesquisa.

Foi assim que se deu o mergulho ao campo de pesquisa. Participação, redemocratização, descentralização, ação coletiva, coordenação de demandas, desenvolvimento rural, Conselhos, movimentos sociais, Amazônia – como se conecta tudo isso e mais um pouco por meio da compreensão das diversas realidades de Juruti? Como esta pesquisa poderia contribuir de alguma forma para a vida dessa população que às vezes parece tão esquecida?

O método do estudo de caso

Para trabalhar com a questão de pesquisa optou-se pelo método de estudo de caso, que permite a análise em profundidade de fenômenos sociais complexos, além da preservação das “características holísticas e significativas dos eventos da vida real”, aspectos fundamentais para a realização desta pesquisa (YIN, 2010, p. 24).

Caracteriza-se por fornecer conhecimentos profundos de poucos, ou mesmo de apenas um objeto, a partir de um estudo detalhado e exaustivo (EISENHARDT, 1989).

Apesar de autores apontarem diferentes caminhos para a escolha do método de pesquisa, parece consenso a importância nesse processo do objetivo de pesquisa, ou ainda, do “tipo de questão de pesquisa” (ELLRAM, 1996; YIN, 2010, p. 29). Aqui ganha relevância a categorização sinalizada por diversos autores, que diferencia a pesquisa em três tipos básicos: explicativa (ou explanatória), descritiva e exploratória (GIL, 1994; ELLRAM, 1996; YIN, 2010). A primeira visa identificar causas que determinam ou contribuem para a ocorrência de certo evento, a segunda busca descrever determinada população ou fenômeno, enquanto a última é voltada para a compreensão de fenômenos ainda pouco estudados.

Apesar de tanto Ellram quanto Yin afirmarem que o método do estudo de caso pode ser empregado para as três categorias de pesquisas, os autores adotam perspectivas diferentes para justificar a decisão. De acordo com Ellram, a escolha do método de pesquisa depende do objetivo e das questões que suportam estes objetivos:

Tabela 3: Métodos para objetivos e questão de pesquisa.

OBJETIVO	QUESTÃO	METODOLOGIAS QUALITATIVAS
Explorar	Como e Por quê	Experimentos, Estudo de Caso, Observação Participativa
Explanar	Como e Por quê	Experimentos, Estudo de Caso, <i>Grounded Theory</i> , Observação Participativa
Descrever	Quem, O quê, Onde	Estudo de Caso, Experimentos, <i>Grounded Theory</i> , Observação Participativa

Fonte: Ellram (1996).

A partir de outra abordagem, Robert Yin adiciona duas condições para a escolha do método, além da questão ou do tipo de pergunta de pesquisa: “a extensão do controle que um investigador tem sobre os eventos comportamentais reais e o grau de enfoque sobre eventos contemporâneos em oposição aos eventos históricos” (YIN, 2010, p. 28). A tabela abaixo demonstra como cada condição se relaciona com cinco métodos de pesquisa:

Tabela 4: Situações relevantes para diferentes métodos de pesquisa.

MÉTODO	(1) Forma questão de pesquisa	(2) Exige controle dos eventos comportamentais?	(3) Enfoca eventos contemporâneos?
Experimento	Como, por quê?	Sim	Sim
Levantamento (<i>survey</i>)	Quem, o quê, onde, quantos, quanto?	Não	Sim
Análise de arquivos	Quem, o quê, onde, quantos, quanto?	Não	Sim/não
Pesquisa histórica	Como, por quê?	Não	Não
Estudo de caso	Como, por quê?	Não	Sim

Fonte: COSMOS Corporation, apud YIN, 2010, p. 29.

No entanto, as duas perspectivas auxiliam a fundamentação e a justificativa pela opção do estudo de caso como método para esta pesquisa. Para lidar com a questão de pesquisa proposta, parece adequado a adoção de uma abordagem exploratória, para compreensão de “como” e “por que” as mobilizações comunitárias no ambiente rural jurutiense se relacionam com o espaço participativo dos Conselhos Municipais, um fenômeno contemporâneo da vida real, cujos eventos comportamentais se encontram fora do controle da pesquisadora.

Mesmo considerada uma “forma diferenciada de investigação empírica”, a estratégia do estudo de caso é bastante criticada (YIN, 2010, p. 35-37). O autor aponta quatro críticas principais: a primeira, também mencionada por outros acadêmicos, trata da falta de rigor científico, relacionado à possibilidade do pesquisador ser influenciado em suas conclusões a partir de evidências equivocadas ou visões parciais (FLYVBJERG, 2006; THOMAS, 2010; BRANSKI; FRANCO; LIMA JUNIOR, 2010).

A segunda crítica está relacionada às dificuldades de se estabelecer generalizações científicas a partir de um ou poucos casos. Para Yin, essa condenação pode ser rebatida a partir da constatação de que os estudos de caso são generalizáveis “às proposições teóricas, não às populações ou aos universos”, trabalhando com o que o autor denomina por generalização analítica ao expandir e generalizar teorias, e não com generalizações estatísticas pela enumeração de frequências (YIN, 2010, p. 36).

A terceira crítica mencionada diz respeito ao grande volume de material e de tempo despendido na realização do método, características que, de acordo com Yin (2010,

p. 36), não representam necessariamente as necessidades de um estudo de caso, mas sim de métodos específicos de coleta de dados, tais como a etnografia e a observação participante. Por fim, o autor relata críticas sobre a possível desvalorização do estudo de caso diante da relevância atual da adoção de experimentos, perspectiva que deve ser evitada, pois os estudos de caso devem ser vistos “como adjuntos aos experimentos mais do que alternativos a eles” (COOK; PAINE, 2002 apud YIN, 2010, p. 37).

Apesar das críticas, o crescente interesse por métodos empíricos e pela incorporação de dados reais a pesquisas para obtenção de resultados mais efetivos levou à valorização da escolha do método do estudo de caso (ELLRAM, 1996).

Estudo de caso único

Freqüentemente o método escolhido aborda múltiplos casos, considerados muitas vezes mais convincentes por auxiliar a identificação de padrões (EISENHARDT, 1989). Conforme Ellram (1996) cada estudo de caso pode ser considerado, em si mesmo, um experimento, o que permite a investigação de um único caso.

Abordagem definida para esta pesquisa, o estudo de caso único se justifica em cinco circunstâncias: i) caso crítico para o teste de uma teoria; ii) caso extremo ou peculiar; iii) caso representativo ou típico; iv) caso revelador; e v) caso longitudinal. Faz sentido perceber este trabalho com olhares para Juruti como um caso representativo ou típico, na medida em que, ao retratar a realidade jurutiense, pode possibilitar a “captação de circunstâncias e as condições de uma situação diária ou de um lugar-comum” para o engajamento de populações amazônicas em instituições como os Conselhos Municipais (YIN, 2010, p. 70-73).

Instrumentos qualitativos de pesquisa

Ao explorar características particulares dos objetos de estudo, a pesquisa qualitativa coleta dados abertos ou emergentes com a intenção primária de desenvolver temas a partir desses dados (KING; KEOHANE; VERBA, 1994; CRESWELL, 2003). Para Creswell, é

baseada principalmente em perspectivas construtivistas (ou seja, nos múltiplos significados das experiências individuais, que são

construídos social e historicamente, com a intenção de desenvolver uma teoria ou um padrão) ou em perspectivas de advocacy/participativas (ou seja, política, colaborativa, orientada a causas ou a mudanças) ou ambas (CRESWELL, 2003, p. 21, tradução própria).

Para a realização de investigações qualitativas de estudos de caso, como a proposta neste trabalho, são apontadas seis fontes de evidências de dados: documentos, registros em arquivo, entrevistas, observação direta, observação participante e artefatos físicos, tais como ferramentas, softwares, obras de arte, etc. (YIN, 2010, p.125).

De acordo com o autor, independentemente dos instrumentos definidos, é fundamental observar três princípios durante o esforço de coleta de dados: i) o uso de múltiplas fontes de evidência, possibilitando a triangulação; ii) a criação de um banco de dados do estudo; iii) o encadeamento de evidências (entre as questões formuladas, os dados coletados e as conclusões) (YIN, 2010, p. 127).

Para esta pesquisa, as técnicas de coleta escolhidas foram a análise documental, as entrevistas e a observação participativa. Dentre os tipos de entrevista – estruturadas, semi-estruturadas ou abertas (LAKATOS; MARCONI, 1996), foram realizadas entrevistas semi-estruturadas, que proporcionaram certa liberdade para a pesquisadora conduzir a conversa, a partir de um conjunto de questões previamente definidas, permitindo maior aprofundamento e riqueza de detalhes (YIN, 2010, p. 133-134).

Ao todo foram conduzidas 28 entrevistas semi-estruturadas com jurutienses de diferentes perfis: i) conselheiros municipais representantes da administração pública; ii) conselheiros municipais representantes da sociedade civil; iii) lideranças comunitárias; iv) técnicos da prefeitura; e v) vereadores eleitos. Os roteiros utilizados como apoio para essas entrevistas se encontram nos anexos 7.1 ao 7.5 deste trabalho. Em geral, para deixar os entrevistados mais à vontade, evitar seu desconforto ou mesmo eventual receio de represália sobre suas opiniões, principalmente de lideranças da sociedade civil, adotou-se a prática de não identificação. Devido a tal promessa de anonimato, este estudo procurou não

relacionar diretamente as falas e seus autores, e por vezes nem mesmo a descrição de seu perfil ou da região de onde pertence, pois essas informações por si só já completariam a identificação.

Em busca de retrato justo da realidade jurutiense, procurou-se entrevistar, dentro dos cinco perfis relatados, indivíduos de atuação e origem diversas. Todas as falas são identificadas neste estudo como do “Entrevistado”, seguido de um número específico, que foi definido a partir de uma ordenação das entrevistas realizadas. O quadro abaixo demonstra esses perfis, identificando ainda a participação no Conselho Municipal de Saúde e no Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, respectivamente CMS e CMDR:

Tabela 5: Quantidade de entrevistados por perfil.

PERFIL DO ENTREVISTADO		QUANTIDADE
CMS	Representantes do governo	1
	Representantes da sociedade civil	3
CMDR	Representantes do governo	1
	Representantes da sociedade civil	3
Técnicos da prefeitura		3
Vereador		1
Lideranças comunitárias		16

Fonte: Autoria própria.

Dentre as lideranças entrevistadas, buscou-se abordar moradores de regiões diversas do município, tanto de comunidades mais próximas da sede, como São Benedito, Urucurana e Jaboti, quanto as distantes comunidades da região do Mamuru planalto e várzea, do Aruã e da Ilha de Santa Rita.

A adoção da observação mostra-se importante para a pesquisa por “proporcionar informação adicional sobre o tópico sendo estudado”, além de possibilitar maior interação com os atores locais e a exploração de assuntos desconfortáveis de serem discutidos (YIN, 2010, p. 136; CRESWELL, 2003). A técnica ganha maior relevância com o contato com autores como

Quando o outro se transforma em uma convivência, a relação obriga a que o pesquisador participe de sua vida, de sua cultura. Quando o

outro me transforma em um compromisso, a relação obriga a que o pesquisador participe de sua história (BRANDÃO, 1985).

Assim, a partir da inspiração em termos como pesquisa participante e campo-tema, fez sentido o auto-reconhecimento como pesquisadora-conversadora e a ampliação dos métodos a serem utilizados na pesquisa, ou melhor, a abordagem ao lidar não só com Juruti, local-objeto, mas também com a trajetória de pesquisa (BRANDÃO, 1985; SPINK, 2003, 2008).

A aposta aqui, portanto, é que “não há dados, mas há, ao contrário, pedaços ou fragmentos de conversas” e para a aproximação e participação dessas conversas a proposta é uma estadia em Juruti que não se limite à aplicação de questionários ou à realização de entrevistas, mas sim, que busque também uma vivência local (SPINK, 2003).

Dessa forma, para mergulhar em Juruti, percebeu-se a importância da adoção de técnicas e metodologias participativas, tanto com lideranças comunitárias, quanto com representantes dos Conselhos – sejam do governo ou da sociedade civil. Isso significou períodos de estadia em algumas comunidades rurais e junto aos conselheiros, participando de reuniões. Um desses momentos foi a participação na reunião mensal do Conselho Municipal de Saúde, cuja pauta principal foi a aprovação do Relatório de Gestão da Secretaria de Saúde de 2011, além da apresentação de algumas denúncias por parte dos conselheiros, como casos pessoais de não realização de exames e atendimento no hospital e a falta de preenchimento por parte dos atendentes de saúde de documentos relativos ao pré-natal.

Variáveis de pesquisa

Para lidar com a questão de pesquisa, foram observadas variáveis de três origens: (i) relacionadas com a atividade do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR) e do Conselho Municipal de Saúde (CMS), (ii) com a atuação das comunidades rurais e (iii) com características de contexto.

Inicialmente foi feita uma análise do regimento interno, atas de reunião e deliberações dos dois Conselhos selecionados, além de entrevistas semi-estruturadas e da análise de discurso a partir do acompanhamento, quando possível, das atividades

desempenhadas por conselheiros em alguma reunião dos Conselhos. Como critério para escolha dos conselheiros a serem entrevistados e acompanhados, foi feito um recorte por conselheiros de perfil diverso, com mais e menos conexões com as populações rurais.

Como variáveis, a identificação da bibliografia relacionada e análise do objeto de pesquisa apontou aspectos relativos à atuação e composição do Conselho e a percepções dos conselheiros (TATAGIBA, 2002): composição paritária entre representantes governamentais e da sociedade civil; atribuições do Conselho; percepção sobre o papel do conselheiro; percepção da representação do meio rural nas deliberações do Conselho; presença de temas rurais na pauta de reuniões.

Outro foco de análise foi a realização de entrevistas semi-estruturadas com lideranças das comunidades e associações rurais, com o intuito de identificar a percepção dos atores sobre a atuação destas associações, por meio de análise de discurso a partir da observação de variáveis como: existência de grupos organizados ou associações; casos de sucesso e/ou fracasso no encaminhamento de demandas da comunidade; meios para o encaminhamento de demandas comunitárias; conhecimento e interação com os Conselhos.

Para a escolha das lideranças comunitárias a serem entrevistadas, foram adotados critérios que retratassem casos de sucesso e de fracasso da organização social de base rural, que representem a diversidade das condições comunitárias, além de considerar aspectos relativos à acessibilidade da liderança. Apesar de considerar a relevância da maior variedade possível de perfis de representantes comunitários, foi preciso reconhecer as dificuldades de acesso a algumas comunidades, seja pela distância e péssimas condições de transporte, seja pela abertura e disponibilidade dos indivíduos, ou mesmo pelo surgimento de oportunidades para esta aproximação.

Vale salientar que o terceiro grupo de variáveis mencionado, sobre características de contexto, foi observado durante os dois processos de análise e entrevistas já discutidos. A proposta foi de observar fatores que dificultassem a interação entre os grupos rurais mobilizados e os Conselhos, como por exemplo: distância (tanto entre a sede e as comunidades, quanto entre a comunidade-pólo e comunidades do entorno); infraestrutura de transporte; facilidades de comunicação e circulação da informação.

É preciso mencionar nesse momento, como informação de contexto para a realização da pesquisa, o fato da estadia em Juruti ter ocorrido em ano de eleições municipais, mais precisamente dias após o início da propaganda eleitoral. Presente em algumas falas de entrevistados, a proximidade da disputa eleitoral pode ter tornado o tema política um assunto mais acessível do que o usual. Inclusive algumas entrevistas tiveram de ser temporariamente interrompidas devido ao barulho produzido por carros de som, o que por vezes naturalmente trouxe o assunto “eleições” à tona. Nesses casos, discutiu-se o tema, conforme a vontade e disposição do entrevistado e assim que possível retornou-se ao roteiro previsto. Assim, pode-se considerar como muito baixa ou nula a influência desse fator para a coleta dos dados.

Desafios e limites para a observação participativa

Antes de prosseguir com essa abordagem, surgiram alguns obstáculos relacionados à operacionalização de um plano de pesquisa desta natureza. O principal deles foi a dificuldade já prevista de, como *outsider*, me aproximar do cotidiano local.

O isolamento em que vive a maior parte dessas comunidades torna um visitante algo muito estranho, digno de olhares desconfiados. Jeito de falar e de se vestir, cor da pele – detalhes que parecem também inibir discursos e suscitar novos comportamentos. A sensação é que a presença temporária deste pesquisador-*outsider*-intruso não só modificaria o cotidiano como o esperado, como também poderia estimular encontros e conexões entre os atores. Se o tempo disponível a esta presença em Juruti fosse maior, talvez alguns meses, imagina-se que fosse possível transpor algumas dessas barreiras e ser mais aceito como parte do cotidiano jurutiense.

Apesar disso, pode-se colocar tal perspectiva “observadora” um pouco de lado e mergulhar na experiência de uma pesquisa participante e interativa. Com o alívio da cobrança excessiva pela imparcialidade ou neutralidade, e assumindo a interação com o objeto de estudo, é possível se permitir acompanhar esse cotidiano, mesmo que modificado pela presença-atuação do pesquisador. E tudo bem (BRANDÃO, 1985, p. 11).

Não dá para fugir, no entanto, de questões mais práticas relacionadas à própria distância e dificuldades de acesso entre a sede do município e as comunidades, o que exigiria para a observação participativa períodos consideráveis de estadia em algumas comunidades ou mesmo a dependência da disponibilidade de meios de locomoção. Para lidar com isso, foi fundamental reconhecer que não seria possível planejar ou controlar o todo-minuto destas atividades no meio rural. Foi necessário manter relativa flexibilidade e se abrir ao surgimento de novas possibilidades, mesmo que isso significasse correr alguns riscos e abrir mão de objetivos iniciais, como o foco em certa comunidade ou liderança, por exemplo.

Foi a partir desta postura flexível que, em mudança considerável do cronograma de estadia e entrevistas em Juruti, foi possível acompanhar a visita de representantes do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais - STTR às comunidades do Mamuru, longínqua região de várzea de acesso muito difícil – foram 27 horas de trajeto de barco da sede do município até a chegada à comunidade do Mirizal. Nos quatro dias de viagem com o STTR, foi possível participar de reuniões em cinco comunidades, em que a associação de classe buscou informar e esclarecer dúvidas da população sobre aspectos relacionados principalmente à aposentadoria e obtenção de crédito, além de distribuir sementes de feijão para os moradores utilizarem no plantio.

Outro desafio identificado foi a mudança significativa observada no comportamento e discurso de moradores das comunidades rurais quando estão fora de seu ambiente de origem, como na sede-cidade. Inibição, timidez e baixa autoestima transformam discursos explícitos e articulados de insatisfação em balbucios ou mesmo silêncios intimidados pela presença de algum “doutor”. Por mais simplista que essa análise seja, é uma intuição da dinâmica percebida em Juruti que foi considerada no planejamento, mesmo que mínimo, da estadia no município. Isso significou que a estadia e momentos no ambiente rural mereceram atenção e esforço, para que uma real aproximação dessas lideranças fosse possível.

Além da ida mencionada ao Mamuru, outro exemplo deste esforço foram os três dias de entrevistas realizadas na região do Juruti Velho, na Vila Muirapinima. Comunidade de reconhecida mobilização social, berço da Associação Comunitária da Região do Juruti Velho - ACORJUVE, foi fundamental conversar com lideranças locais em seu

ambiente de origem, sentados à vontade no meio fio de suas casas ou no pátio da capela local.

Observando todos esses desafios fez sentido uma aproximação do que poderíamos chamar de “agentes capilares”, como mencionados por Henrique Heidtmann (2008), que circulam tanto nas comunidades quanto na sede e transitam por várias comunidades, como, por exemplo, os agentes comunitários de saúde (ACS) e mesmo algumas lideranças religiosas ou vinculadas a sindicatos. Foi essa capilaridade que permitiu tanto a visita acompanhada do STTR ao Mamuru várzea e a estadia em Juruti Velho por meio do assessor comunitário local, quanto a realização de entrevistas com lideranças de atuação muito significativa do Mamuru planalto por meio do apoio da agente comunitária de saúde que atua nesta região.

Reconhecendo que nem sempre foi possível lidar com estas dificuldades de deslocamento e aproximação, é preciso também lembrar aqui o papel relevante da realização de entrevistas semi-estruturadas tanto com conselheiros quanto com lideranças comunitárias na sede do município.

1.3 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Para tanto, as discussões da presente dissertação estão estruturadas em cinco seções. A primeira seção introduziu o estudo com a apresentação de informações que contextualizam a questão de pesquisa a partir de um olhar sobre o cenário brasileiro de surgimento de formatos de instituições participativas, além de um panorama sobre as características presentes no bioma amazônico. É nessa seção inicial que foi apresentada ainda a questão de pesquisa em si, os objetivos gerais e específicos deste trabalho e justificativas para a escolha de Juruti e dos Conselhos Municipais de Saúde e de Desenvolvimento Rural como estudo de caso, além de discutir e justificar as escolhas metodológicas para a execução desta pesquisa.

São dois os principais desdobramentos temáticos identificados para lidar com a base teórica da pesquisa: i) a segunda seção busca retratar contribuições de diversos autores para compreender a questão de pesquisa, discutindo concepções sobre a definição do que é considerado “rural”, além das características e desafios da participação no rural amazônico; ii) a terceira seção também traz uma perspectiva

teórica sobre a dissertação, abordando diferentes visões de autores sobre participação e organização de demandas.

A partir de uma perspectiva descritiva e analítica, a quarta seção busca apresentar o contexto econômico, político e social de Juruti, utilizando-se do diálogo com o referencial teórico introduzido e dos relatos coletados nas entrevistas. Para tanto, o conteúdo desta seção é distribuído em oito itens: i) localização, principais atividades locais e situação de indicadores gerais e específicos em saúde e desenvolvimento rural do município; ii) retrato da organização espacial do ambiente rural em pólos e comunidades; iii) formas de mobilização e organização das demandas, incluindo a problematização do papel da igreja católica, da realização de mutirões e da existência de múltiplas lideranças locais; iv) exploração de bauxita no município e sua relação com a atuação da sociedade civil; v) interação entre a sociedade civil e os Conselhos Municipais; vi) descrição e análise da atuação do Conselho Municipal de Saúde (CMS); vii) descrição e análise da atuação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR); viii) relato sobre os caminhos e o processo utilizado pelas comunidades rurais de Juruti para o endereçamento de suas demandas.

Por fim, nas conclusões retoma-se a pergunta de pesquisa com a integração das análises apresentadas ao longo do trabalho sobre o estudo de caso de Juruti.

2 O URBANO E O RURAL NO BRASIL

2.1 DEFININDO O RURAL

Diversos trabalhos resgatam as diferentes concepções de rural, que chegam a considerar aspectos político-administrativos, econômicos, funcionais e/ou estruturais do território. Com foco nas discussões nacionais, esta seção traz um panorama das principais contribuições sobre o tema, a partir de referências ao atual ordenamento territorial brasileiro, no qual crescentes taxas de urbanização sinalizam a consolidação próxima de um Brasil totalmente urbano:

Tabela 6: Taxa de urbanização por região do Brasil.

Regiões	1960	1970	1980	1991	2000	2010
BRASIL	45.1%	56.0%	67.7%	75.5%	81.2%	84.4%
Região Norte	35.5%	42.6%	50.2%	57.8%	69.8%	73.5%
Região Nordeste	34.2%	41.8%	50.7%	60.6%	69.0%	73.1%
Região Sudeste	57.4%	72.8%	82.8%	88.0%	90.5%	92.9%
Região Sul	37.6%	44.6%	62.7%	74.1%	80.9%	84.9%
Região Centro-Oeste	37.2%	50.9%	70.7%	81.3%	86.7%	88.8%

Fonte: Autoria própria a partir de IBGE (2010a).

Tais índices são contrapostos por análises de hierarquia territorial como a série Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil, que classifica a população das áreas urbanas em 12 aglomerações metropolitanas, 37 aglomerações não metropolitanas e 62 centros urbanos, compondo um índice que evoluiu de 54% em 1991 para 55,3% em 1996 (IPEA/IBGE/NESUR-IE/UNICAMP, 2002).

No entanto, a análise de quaisquer índices que retratem grau de urbanização deve acompanhar esclarecimentos quanto à decisão sobre o que é rural e o que leva à classificação de uma localidade como urbana. No Brasil, a definição carrega uma “natureza residual”, na expressão de Elena Saraceno (1996/99), uma vez que se define pela não cidade:

O acesso a infraestruturas e serviços básicos e um mínimo de adensamento são suficientes para que a população se torne “urbana”. Com isso, o meio rural corresponde aos remanescentes ainda não atingidos pelas cidades e sua emancipação social passa a ser vista —

de maneira distorcida — como “urbanização do campo” (ABRAMOVAY, 2000, p. 2).

Isso porque, oficialmente, há uma definição administrativa de cidade, criada pelo decreto-lei de 1938. Como Veiga demonstra, à época do Estado Novo (1937-1945), isso:

transformou em cidades todas as sedes municipais existentes, independentemente de suas características estruturais e funcionais. Da noite para o dia, ínfimos povoados, ou simples vilarejos, viraram cidades por norma que continua em vigor, apesar de todas as posteriores evoluções institucionais (VEIGA, 2001, p. 2).

Ao não considerar aspectos funcionais, definidos pelo autor pela existência de “serviços indispensáveis à urbe”, e estruturais, exemplificados pela quantidade de habitantes, eleitores, moradias e pela densidade demográfica (VEIGA, 2004, p. 8), a medida administrativa infla a taxa oficial de urbanização, pois “constrói-se, necessariamente, essa falsa idéia de que mais de 80% da população brasileira é urbana” (VEIGA, 2006, p. 3). Tipologia proposta pelo autor em estudo de 2002, e aplicada por Girardi (2008), aponta que a taxa de urbanização brasileira cairia para 56,80% se considerássemos urbanos somente os municípios com características inequivocamente urbanas (acima de 100 mil habitantes ou pertencentes à aglomeração urbana) e para 69,56% se fossem considerados urbanos também os habitantes dos 567 municípios intermediários (até 100 mil habitantes, com densidade demográfica acima de 80 hab./km²).

Além disso, de acordo com Siqueira e Osori (2001), as definições de rural do IBGE são resultado das diretrizes de cada Plano Diretor que, apesar de elaborado por técnicos, é submetido à aprovação nas câmaras municipais. Isso significa que são critérios políticos, baseados na tradição e representação que o poder público tem do rural que vão definir o que é rural, muitas vezes ignorando critérios estabelecidos cientificamente, que traduzam o verdadeiro contexto que envolve cada território.

Para Veiga, a situação não se alterou com a classificação de 1991 do IBGE, que criou nova categorização com a distinção de “três categorias de áreas legalmente definidas como urbanas, e quatro tipos de aglomerados rurais” (VEIGA, 2004, p. 8). Veiga

afirma que, ao reforçar as fronteiras inframunicipais para as concepções de urbano e rural, a medida do IBGE não considera “qualquer outro critério geográfico, de caráter estrutural ou funcional” (VEIGA, 2001, p. 3).

Estudo de 2008 de pesquisador da UNESP que procura estabelecer uma tipologia para o estudo do rural e do urbano no Brasil aponta quatro variáveis: setor de ocupação da população economicamente ativa (PEA), contribuição dos setores da economia para a composição do PIB, tamanho populacional e densidade demográfica (GIRARDI, 2008). A partir destas variáveis, o estudo aponta a identificação de quatro tipos de municípios – dois rurais e três urbanos, numa ordem que vai do mais rural ao mais urbano, além de um quinto tipo relacionado a regiões metropolitanas:

No primeiro tipo predomina grande participação da PEA e do PIB primários, pequeno tamanho populacional e baixa densidade demográfica. Ao contrário, no quarto tipo predominam a PEA secundária e terciária, PIB secundário, grandes tamanhos populacionais e grandes densidades demográficas (GIRARDI, 2008).

Tal tipologia leva a taxa de urbanização brasileira a cerca de 75%, considerando como urbana uma população de 126.538.561 habitantes e como rurais 43.052.132 habitantes. Para tanto, o autor carrega como pressuposto para a caracterização do espaço rural “em relação ao espaço urbano por seu menor grau de artificialização, densidades mais tênues, contato mais direto com a natureza e tempos mais longos”. Reconhecendo a possível queda da representatividade econômica do rural tenha diminuído em relação à produção econômica total, o autor chama a atenção para “sua importância substancial à existência humana”, com um “papel insubstituível de fonte de alimentos, matérias-primas e, mais recentemente, de energia” (GIRARDI, 2008).

Outros autores estabelecem como critério para definição do rural somente aspectos relacionados ao tipo de ocupação da população, considerando rurais as localidades que apresentam uma determinada proporção de mão-de-obra empregada na agricultura como em Israel e no Chile. No entanto, há vícios nessa abordagem, uma vez que, como em muitos países “o trabalho não agrícola cresce mais que o agrícola no meio rural”, essa concepção assume como verdadeira a “urbanização do campo” (ABRAMOVAY, 2000, p. 5).

Acompanha essa análise um movimento pela desqualificação do rural, que considera que “o desenvolvimento é um atributo do urbano” e associa conseqüentemente o meio rural à pobreza. (FAVARETO, 2006, p. 13). O interessante balanço sobre as concepções do rural apresentado na introdução do material elaborado por pesquisadores do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura aponta que:

percepção do rural como residual e sua associação automática à ideia de pobreza e de atraso restringem, desde logo, as possibilidades de investimentos científicos, políticos e econômicos, o que contribui para gerar um ciclo no qual esta posição marginal é sempre reforçada, seja simbolicamente, seja materialmente (MEDEIROS; DIAS, 2011, p. 16).

Dessa forma, os pesquisadores apontam na perspectiva territorial indícios de uma releitura do rural, que amplie a definição pela oposição ao urbano e contorne a freqüente associação do rural ao atraso e subdesenvolvimento. Movimento esse, que reproduz a disputa de forças e atores com assimétricas capacidades políticas, que podem, por exemplo, impor concepções de um rural em que o relevante é a produção, desconsiderando “dimensões sociais, culturais e ambientais dos espaços” (MEDEIROS; DIAS, 2011, p. 18).

De acordo com Abramovay (2000, p. 6), torna-se necessário adotar uma “abordagem espacial e o pressuposto da multisetorialidade do meio rural”, para que não seja natural a conclusão de que o campo precise ser “urbanizado”. Levantamento da literatura internacional aponta a relevância de três características básicas sobre o meio rural: “a relação com a natureza, a importância das áreas não densamente povoadas e a dependência do sistema urbano”. Em estudo posterior, o autor acrescenta à concepção de ruralidade uma variável que retrata a interação qualitativa entre os indivíduos “que pode ser definida pela economia da proximidade, por um conjunto de laços sociais que valorizam relações diretas de interconhecimento” (ABRAMOVAY, 2003, p. 13).

2.2 RURALIDADE AMAZÔNICA E PARTICIPAÇÃO

O conceito de rural ganha especificidades ao ser observado em ambientes como a Amazônia, por exemplo. Diversos autores, principalmente aqueles ligados a pesquisas do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará (NAEA/UFPA), apontam a relevância de fatores como o papel da multifuncionalidade produtiva, o distanciamento geográfico, a proximidade nas relações entre as pessoas e as formas de engajamento e associação da população (CANETE, 2011; ABRAMOVAY, 2000, 2003; MANESCHY; MAIA; CONCEIÇÃO, 2008). A proposta desta seção, portanto, é apresentar contribuições para essa discussão localizada, recortando demandas e desafios específicos a essas localidades, que em geral são influenciados por aspectos naturais, sociais e de infraestrutura.

Importante para a compreensão do rural em geral, o reconhecimento da multisetorialidade presente no campo se torna estratégico no meio amazônico, cenário atual de intensas transformações produtivas e rearranjos na ocupação da terra. Ambiente tradicionalmente diverso, a Amazônia abriga, além de comunidades indígenas, atores como pescadores artesanais, agricultores, ribeirinhos, quilombolas, moradores em unidades de conservação, extrativistas (MANESCHY; MAIA; CONCEIÇÃO, 2008, p. 86). O avanço de atividades como a pecuária extensiva e a monocultura da soja, por exemplo, estimulam estas mudanças que resultam em situações em que “práticas antigas cedem lugar a novas formas de reprodução material e social, sendo que o reflexo desse novo contexto afeta frontalmente as populações tradicionais” (CANETE, 2011, p. 148).

Ao aliar grandes distâncias geográficas, significativas dificuldades de locomoção das pessoas e frágeis desempenhos de políticas públicas e iniciativas do governo local, muitas regiões amazônicas se caracterizam pelo que se denomina aqui por “território esfacelado”. A mobilidade e o isolamento dos atores frequentemente são agravados por obstáculos naturais, pela deficiente infraestrutura e pelo alcance e capilaridade insuficientes do poder local. Nesse sentido, estudos evidenciam que “municípios mais pobres têm no fator isolamento geográfico um dos determinantes da sua condição econômica”, pois impede o escoamento de sua produção (SILVA; BACHA, 2011, p. 15).

Por outro lado, ao analisar o papel da “importância de áreas não densamente povoadas” para a definição do rural, Abramovay, citando estudos de 1996 da OCDE, afirma a possibilidade de superação de obstáculos geográficos para o dinamismo e desenvolvimento rural, que não deve se inspirar em regiões urbanizadas, mas sim em modelos de regiões rurais mais dinâmicas (ABRAMOVAY, 2000, p. 2).

Para além dessas questões, Simione da Silva (2005) aponta a insuficiência do “par rural-urbano” para o estudo da região amazônica, uma vez que o agrário seria formado pelo rural e pela floresta, compondo a tríade campo-floresta-cidade. A floresta, como espaço produzido, se diferencia socialmente do campo e da cidade e apresenta particularidades. Para o autor, “o *homem agrário* interage pelo produzido na cidade, *mora na cidade*, mas *trabalha no campo e na floresta*” e com isso,

A interconexão/interpenetração se dá com as lutas, reivindicações e estratégias na cidade, mas também pela absorção de produção do campo e da floresta na cidade, ou de constituir no espaço citadino lócus de treinamento e difusão de inovações para os sujeitos agrários (SIMIONE DA SILVA, 2005, p. 70, grifo do autor).

Diante dos desafios de mobilidade típicos ao território amazônico, enquanto alguns autores apontam dificuldades para concretização de iniciativas de participação, pois o cenário “requer força de vontade e persistência dos líderes e membros mais ativos para coordenar a participação” (MANESCHY; MAIA; CONCEIÇÃO, 2008, p. 102), pode-se considerá-los como estímulos ao associativismo e à criação de associações no meio rural. Isso porque o isolamento pode aproximar os indivíduos e valorizar os “laços sociais” entre eles, na expressão de Abramovay (2003, p.13). Para Abramovay

Mais importante que vantagens competitivas dadas por atributos naturais, de localização ou setoriais é o fenômeno da proximidade social que permite uma forma de coordenação entre os atores capaz de valorizar o conjunto do ambiente em que atuam e, portanto, de convertê-lo em base para empreendimentos inovadores (ABRAMOVAY, 1999, p. 1).

Ao apresentar um panorama histórico da abertura do Estado à participação e envolvimento das populações rurais, o trabalho de Costa e Ribeiro (1999) contribui para a discussão de formas de engajamento e de associação, induzidas ou não pelo Estado. No contexto do Projeto Nordeste, de 1985, foi criado o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), cujo objetivo geral era: “estimular e induzir os pequenos produtores rurais a se organizarem sob a forma associativa, visando aumentar seus níveis de produção, produtividade e renda”. Com ele, inicia-se a abordagem de indução de instituições participativas no campo (COSTA; RIBEIRO, 1999, p. 2-3).

Nova forma de articulação e intermediação de interesses, “as associações de pequenos produtores e trabalhadores rurais, assim como os conselhos municipais de desenvolvimento rural” coexistem com outras categorias, tais como partidos, sindicatos e movimentos sociais (Idem, p. 5). Pela sua “capacidade de captar e veicular demandas sociais de diferentes segmentos”, influenciando o “encaminhamento de suas reivindicações, com possibilidade de fortalecer sua ação política”, o estudo mostra que a figura das associações também exerce papel de “ressonância pública”, pois

viabilizam a tematização de situações, interesses e exigências emergentes ao nível das relações cotidianas, visando sua transposição do ‘mundo da vida’ para o plano público e constituem um contraponto fundamental dos interesses particularistas levados ao sistema político (Idem, p. 6).

De acordo com Maneschy, Maia e Conceição (2008, p. 86), “a propagação de organizações no campo vincula-se a enunciados de participação, descentralização e valorização do nível local da ação”, que influenciam o direcionamento de políticas públicas e de programas de desenvolvimento, principalmente voltados para a assistência técnica, qualificação, acesso ao crédito e à terra. Dessa forma, para Costa e Ribeiro, “o modelo associativo induzido pelo Estado resulta em organizações com duplo objetivo: prestação de serviços de promoção humana e social aos moradores da localidade e repasse de recursos oficiais” (COSTA; RIBEIRO, 1999, p. 6). Para tanto, nota-se as formatações realizadas pelas associações, para se adequarem para participação nos programas e políticas, o que “levava pessoas sem laços

significativos entre si a se associarem, deixando de se verificar a confiança mútua que está na base do associativismo legítimo” (MANESCHY; MAIA; CONCEIÇÃO, 2008, p. 99).

Vale aqui ressaltar a importância de evitar o alinhamento automático da expressão “associação legal” ao “associativismo”. A partir de uma leitura da contribuição de diversos autores sobre os termos, Maneschy, Maia e Conceição (2008, p.90) demonstram a relação próxima entre o fenômeno do associativismo e o capital social, formado pelo “conjunto das relações que um indivíduo ou grupo mantém com outros e a forma dessas relações” (DEGENNE; FORSÉ, 1999, apud MANESCHY; MAIA; CONCEIÇÃO, 2008, p. 90). Nesse sentido, independentemente da “intervenção da lei”, essas organizações voluntárias têm potencial de influenciar políticas públicas pela pressão de grupos organizados, podem exercer papel relevante em “processos de desenvolvimento e de construção de sociedades democráticas” (MANESCHY; MAIA; CONCEIÇÃO, 2008, p. 90).

No entanto, o mesmo trabalho aponta que o surgimento de tais organizações voluntárias não as isenta da proximidade e da participação em práticas clientelistas, baseadas na troca de favores e na dependência, por meio do “atendimento a uma associação, (...) atingia os sócios mediante o velho pagamento em lealdade e reconhecimento” (MANESCHY; MAIA; CONCEIÇÃO, 2008, p. 97). A mesma análise surge em trabalho que retrata o perfil do associativismo local na experiência de orçamento participativo em Vitória da Conquista (BA), em que lideranças comunitárias, sobretudo rurais, encaminham suas demandas para vereadores, que as negociam com o Executivo e as utilizam como moeda de troca para eventuais apoios no período eleitoral (MILANI, 2006, p. 10).

Por outro lado, o estudo de Henrique Heidtmann sinaliza a relevância da atuação de “agentes capilares” para a mobilização de demandas nesse contexto de floresta. Em análise de duas comunidades ribeirinhas paraenses, Heidtmann aponta que estes atores, exemplificados na figura dos agentes comunitários de saúde (ACS), por “conhecerem a territorialidade dos lugares e se relacionarem com outros agentes (capilares ou não) demonstram ter conhecimento sobre o lugar e sobre as políticas públicas”, o que possibilita a verificação das demandas presentes no território e a influência nas ações do Estado (HEITDMANN, 2008, p. 155-157).

Levantamento realizado com 43 associações do Nordeste do Estado do Pará demonstrou que o alcance de resultados econômicos, políticos ou culturais está relacionado à realização de atividades coletivas anteriores, que envolvesse “confiança mútua e compromisso efetivo”, de forma que habilitasse os grupos para enfrentar novos desafios e para administrar “os limitados e problemáticos recursos à disposição dos grupos associados” (Idem, p.103-104).

As múltiplas formas de ação coletiva que surgem no local são influenciadas, assim, por questões culturais, históricas e exigências de programas de fomento e não devem se uniformizar diante de pressões externas à localidade, pois a perda de flexibilidade nesses formatos de organização pode prejudicar a existência e o relacionamento entre grupos sociais (MANESCHY; MAIA; CONCEIÇÃO, 2008, p. 87).

A diversidade dos formatos e objetivos destes espaços participativos é apresentada pela obra de Pinedo-Vasquez et al (2008), que menciona as “*organizaciones vecinales*” ou organizações de bairro do Peru, que ajudam famílias rurais a “ter acesso seguro a saúde, assistência jurídica, crédito e serviços, bem como a obter empregos temporários nas cidades”. Os autores trazem ainda o exemplo amazônico da Asociación de Dos de Mainos (Associação da População de Dos de Mayo), que apóia imigrantes recém-chegados de comunidades rurais a lidarem com questões ligadas a habitação, emprego, governo, dentre outros, se mostrando “fundamental para a manutenção e o desenvolvimento de laços econômicos e sociais entre o rural e o urbano” (PINEDO-VASQUEZ et al, 2008, p. 52-53).

3 PARTICIPAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DE DEMANDAS: ABORDAGEM TEÓRICA

3.1 CONCEITUANDO PARTICIPAÇÃO

No *continuum* da seção anterior, a discussão sobre participação é logicamente encadeada com as concepções de sociedade civil e seus desdobramentos contemporâneos para a organização de demandas sociais.

Nesse sentido, a proposta desse segundo bloco será retratar a participação a partir de um discurso pró-participação e de ressalvas e limitações identificadas no levantamento bibliográfico. Para tanto, será apresentado um olhar sobre o desenvolvimento local a partir de considerações acerca da evolução do pensamento *mainstream* sobre desenvolvimento. Este bloco discutirá ainda o papel da participação pública para o desenvolvimento local.

Contrapondo a concepção clássica, que vincula (e limita) desenvolvimento ao crescimento econômico, a visão de desenvolvimento a partir de uma perspectiva mais integrada das necessidades do ser humano ganha força. Em resposta à identificação de um desenvolvimento dual devido ao aumento das desigualdades sociais na década de 80, aspectos como a ênfase no território, a interação com o meio ambiente, a participação, a promoção da cidadania e de valores se mostram pilares da prática de desenvolvimento (ANDION, 2003, p. 1041).

A ampliação ou qualificação do termo desenvolvimento, e conseqüentemente das iniciativas para sua promoção, resulta, assim, da percepção de que a busca pelo crescimento econômico é insuficiente para a promoção do desenvolvimento. Nesse sentido, Juarez de Paula justifica o surgimento do conceito de desenvolvimento local a partir desse mesmo cenário, no qual a “crítica ao fenômeno da exclusão social” leva à busca por uma “alternativa aos modelos dominantes, que se revelaram concentradores de riqueza e devastadores do meio ambiente” (PAULA, 2009, p. 2).

Com abordagem semelhante, relacionada à promoção da cidadania, Dowbor (1995, p. 1) coloca o ser humano e a coletividade no centro do modelo de desenvolvimento. Imprescindível considerar fatores, tais como: “qualidade de vida, socialização do

poder, distribuição da renda e democratização do acesso aos serviços públicos, aos bens culturais e aos benefícios da tecnologia”.

É fácil concluir que o novo olhar sobre o conceito de desenvolvimento é carregado de valores democráticos e de igualdade de direitos. Também é fácil perceber que a maioria dos autores mencionados aponta alguma variação de envolvimento popular ou comunitário como elemento desse novo modelo para o desenvolvimento. É nessa linha que se observa em Dowbor (2008) que a alteração na distribuição de renda e emprego, possível por meio da reorganização dos espaços comunitários e coletivos, também provoca transformações políticas.

A substituição da abordagem tecnicista do desenvolvimento em Oliveira (2002) se dá por meio da emergência da necessidade de “capacidade efetiva de participação da cidadania”, que resgata a ágora grega,

posto que a forma democrática representativa é insuficiente para dar conta da profunda separação entre governantes e governados na escala moderna (...) O desenvolvimento local poderia criar um lócus interativo de cidadãos, recuperando a iniciativa e a autonomia na gestão do bem comum (OLIVEIRA, 2002, p.14).

Em discurso normativo quase-polêmico, reflexo de suas experimentações em iniciativas de desenvolvimento local pelo país, Augusto de Franco aponta algumas lições aprendidas. Dentre elas, é fundamental apontar que:

O sujeito do desenvolvimento local é a rede social que existe na localidade e nosso papel (como agentes de desenvolvimento) não é fazer as coisas pela população e sim aumentar a conectividade e o grau de distribuição dessa rede (FRANCO, 2007).

A partir do que denomina por “minimalismo metodológico”, do “menos, muitas vezes, é mais”, o autor chama a atenção para o aspecto endógeno de desenvolvimento, colocando como função única dos agentes de desenvolvimento liberar e “desamarrar as forças criativas e empreendedoras que estão presentes em qualquer sociedade” (FRANCO, 2006c). Cooperação, inteligência coletiva, bottom-up e empoderamento são expressões que permeiam esse posicionamento de Franco, que considera que é

no “local” em que tudo acontece, inclusive o surgimento da “nova forma de recurso sistêmico para o desenvolvimento – que foi batizada com o nome de ‘capital social’” (2006a).

Franco contribui ainda ao apontar que Tocqueville inaugura uma linha de pensamento sobre a sociedade civil próxima da de John Stuart Mill, e, portanto, diferente de Locke, Hegel e Gramsci. Tocqueville teria utilizado a expressão “governo civil” para falar da capacidade de gerar ordem espontaneamente por meio da cooperação, como uma “teoria não-hobbesiana do Estado” (FRANCO, 2005). É a partir desta afirmação que o autor agrega sua interpretação de Putnam sobre capital social, “para explicar por que uma sociedade civil forte – uma cultura cívica e cidadã – é fator indispensável à prosperidade econômica e à boa governança. Altos níveis de desenvolvimento correspondem, assim, a um alto estoque de capital social” (FRANCO, 2005).

Franco (2005) afirma que o capital social está vinculado às conexões voluntárias baseadas em cooperação e reciprocidade, um fenômeno que aparece de forma mais intensa na sociedade civil do que no Estado ou no mercado. É nesse momento que Franco ilumina o que chama de “esquema trinário de interpretação da realidade social”, formado por setores com racionalidades próprias: o Estado normativo (primeiro setor), o mercado competitivo (segundo setor) e a sociedade civil cooperativa (terceiro setor) (FRANCO, 2005).

Cohen comenta que este “esquema trinário” de Franco, que aparece no estudo de Cohen e Arato (1992) como “concepção tripartite”, pode ser explicado por meio das restrições relativas a poder e produção econômica, às quais estão sujeitos o Estado e o mercado, mas não a sociedade civil. Como para os atores da sociedade civil não há interesse em obter o poder do Estado ou na “organização da produção; em vez disso, tentam exercer influência pela participação em associações e movimentos democráticos e por meio da mídia pública” (COHEN, 2003, 427-428).

Faz parte da continuidade da discussão teórica, a compreensão dos três componentes fundamentais sobre sociedade civil elaborados por autores europeus do século XX, e apresentados por Cohen (2003, p. 425) a partir de Cohen e Arato (1992). O primeiro componente é ilustrado por Gramsci e está relacionado à dimensão cultural e simbólica da sociedade civil, que “não é dada ou natural; ela é antes um

lugar de contestação social (...) uma arena onde se forjam alianças, identidades coletivas e valores éticos”.

O segundo componente, ilustrado principalmente por Touraine, Melucci e outros, reforça a dinamicidade, criatividade e o caráter contestador da sociedade civil. A partir dessa dimensão é possível perceber a sociedade civil como espaço dinâmico e inovador para tratar problemas, projetos, valores, identidades coletivas. Além disso, devido à sua ação coletiva, pode se tornar relevante para lutas pela democratização. Aqui se evidencia uma importante contribuição do século XX para a pluralidade, relacionada à “ênfase nos movimentos sociais, como importante manancial de inovação, experimentação e participação cívica, com uma função essencial para o sistema político de despertar a consciência para novos problemas e questões” (COHEN, 2003, p. 425, grifo do autor).

O terceiro componente está na caracterização deliberativa da esfera pública demonstrada por Jürgen Habermas e outros, esclarecendo o papel da sociedade civil de “mediação entre o particular e o geral” (COHEN, 2003, p. 426).

Nesse sentido, Scherer-Warren conceitua sociedade civil como: “a representação de vários níveis de como os interesses e os valores da cidadania se organizam em cada sociedade para encaminhamento de suas ações em prol de políticas sociais e públicas, protestos sociais, manifestações simbólicas e pressões políticas” (SCHERER-WARREN, 2006). Na visão da autora, portanto, é a sociedade civil a responsável por endereçar interesses da sociedade, dando voz às causas defendidas por grupos organizados.

Em concordância com Franco, Martins (2002, p.2) afirma que o diferencial do desenvolvimento local não está “em seus objetivos (bem-estar, qualidade de vida, endogenia, sinergias etc.), mas na postura que atribui e assegura à comunidade o papel de agente e não apenas de beneficiária do desenvolvimento”. O almejado desenvolvimento endógeno acontece pela condução da própria comunidade, que utiliza de recursos locais para atender suas necessidades e, assim, promover maior bem-estar. Citando Martín (1999), Martins trata a estratégica participação comunitária por meio do “protagonismo real e verdadeiro de cada pessoa”, que satisfaz as necessidades humanas fundamentais. Nesse ponto é possível perceber outro

alinhamento com relação a Franco, uma vez que ambos colocam em cheque a participação pessoal e seus desdobramentos para o coletivo:

É importante visualizar a participação enquanto resultado do processo de construção social, portanto sujeito a fatores históricos e culturais. Neste sentido, a participação parece manter uma relação direta com a capacidade individual ou coletiva de interagir, cooperar, associar-se e confiar, isto é, com o chamado capital social (MARTINS, 2002, p. 3).

Ponto central deste bloco, para olhar para o fenômeno da participação no Brasil é preciso reconhecer discussões anteriores, recheadas de contribuições interessantes sobre a literatura clássica existente sistematizada por autores, tais como Leonardo Avritzer, Boaventura de Sousa Santos e Lúcia Luchmann. Nos textos destes e outros autores, parece consenso que a focalização da discussão sobre participação em pelo menos duas questões: a primeira sobre a teoria democrática e a segunda sobre a representação.

O extenso olhar sobre a teoria democrática se resumirá aqui, em apontar contribuições específicas quanto à discussão sobre participação. A partir de um olhar etimológico sobre a teoria democrática “de Rousseau até nossos dias”, Avritzer (2000, p. 25) demonstra a existência de duas formas distintas na relação presente entre a prática democrática e a deliberação: aquela defendida por clássicos como Rousseau, que privilegia o aspecto decisório e a formação da vontade geral (concepção decisionística); e a que dá atenção ao “momento argumentativo”, reconhecendo a validade de uma identidade alternativa. É esse conceito argumentativo que mostra a validade da participação.

Antes de abordar a questão da representação em si, parece interessante trazer uma visão geral sobre o conceito de participação: “forma de coibir a ação imperativa de governos, fortalecer o empoderamento popular, reforçar a responsabilidade política da sociedade, monitorar as ações dos governantes, e melhorar a governança” (SANTOS, 2002, apud CRANTSCHANINOV, 2010, p. 10).

Para defensores da democracia participativa, como Santos, a participação limitada à escolha do representante, limitada ao voto é insuficiente e não conversa com o “real

sentido da democracia”. Devem surgir mecanismos que ocupem parte desse espaço e sirvam como controle dos atos governamentais (PEREIRA, CARVALHO, 2008). O caso brasileiro nos mostra que o processo de formatação e institucionalização dos novos espaços participativos pós-1988 que vão exercer tal papel de controle, como os conselhos de políticas públicas, foi fundamentalmente resultado (não exclusivo) da atuação das organizações da sociedade civil. A isso se vincula a perspectiva teórica que relaciona de forma intrínseca os termos democracia, participação e sociedade civil (LÜCHMANN, 2007, p. 149).

Em lógica similar aos anseios por maior abertura nas decisões públicas que resultaram nos novos modelos democráticos mencionados, Jacobi considera a participação como um “processo de redefinição entre o público e o privado, dentro da perspectiva de redistribuir o poder em favor dos sujeitos sociais que geralmente não tem acesso” (JACOBI, 2003, p. 322). Isso aumenta a possibilidade de representar a pluralidade de interesses da sociedade, favorecendo as políticas públicas em termos de qualidade e equidade (p. 332). Uma visão crítica acerca da abordagem participativa, no entanto, questiona seu uso como espécie de “tábua da salvação” usada indiscriminadamente apenas para ampliar as possibilidades de comunicação e relacionamento entre a sociedade civil e o governo (ROCHA, BURSZTYN, 2005).

Destaca-se aqui o papel do processo de descentralização, que se comunica com as políticas de desenvolvimento local, sejam elas de iniciativa estatal, da sociedade civil ou ainda, de parcerias intersetoriais. Buarque (1999, p. 16) já dizia que descentralização e desenvolvimento local são “processos distintos e relativamente independentes, embora quase sempre interligados e complementares”. Apesar de limitada à esfera de políticas e programas da administração pública, a descentralização “pode representar uma base importante para estimular e facilitar o desenvolvimento local, criando as condições institucionais para organização e mobilização das energias sociais e decisões autônomas da sociedade” (BUARQUE, 1999, p. 16).

Assim, de acordo com Buarque (1999), a descentralização pode influenciar a democratização do Estado, na medida em que aproxima “*as instâncias decisórias e os problemas e necessidades da população e da comunidade*, permitindo uma maior

participação direta da sociedade, reduzindo o peso e as naturais mediações dos mecanismos de representação” (p. 26, grifo do autor).

No caso brasileiro essa expansão de influência popular também pôde ser verificada no campo das políticas públicas. Provocadas pela intensa repressão militar, a redemocratização permitiu que demandas por participação social aflorassem no processo constituinte brasileiro, o que levou à institucionalização de espaços de participação de relevante poder a partir de 1988, tais como os Conselhos Gestores de políticas públicas. Tais espaços exercem, ou pelo menos podem ou devem exercer (dependendo de suas atribuições específicas), um papel estratégico na lógica da descentralização de recursos e atribuições para os governos subnacionais instalada em 1988.

De acordo com Tatagiba (2002), a institucionalização da participação justificava-se devido a expectativas de que a relação mais próxima com a população pressionaria agências estatais a serem mais transparentes e a priorizarem de forma mais democrática a alocação de recursos públicos. Dessa forma, a partir da sistematização de diversas variáveis abordadas em uma série de estudos empíricos sobre os Conselhos, a autora busca analisar o quanto a “formalização dessas instâncias de participação democratizou a gestão pública e o acesso aos bens públicos” (TATAGIBA, 2002).

É preciso ainda mencionar as contribuições de autoras como Vera Schattan P. Coelho e Andrea Cornwall sobre “*invited spaces*”, principalmente a partir de estudos focados em Conselhos de Saúde. Estes “novos espaços participativos” (CORNWALL; COELHO, 2004) são considerados híbridos e intermediários, situados na interface entre o Estado e a sociedade:

Também são, em muitos aspectos, espaços intermediários, condutores para negociação, informação e intercâmbio. Podem ser providos por ou para o Estado, apoiado em configurações por meio de garantias legais ou constitucionais e considerado por atores estatais como o espaço em que os cidadãos e seus representantes são convidados a participar. No entanto, eles também podem ser vistos como espaços conquistados por demandas da sociedade civil para inclusão. Alguns são fugazes, eventos únicos de consulta; outros são

instituições regulamentadas com presença mais duradoura na paisagem da governança (CORNWALL; COELHO, 2007, p. 1).

Outros trabalhos (Gohn, 2000; Moura, 1988) contribuem para o entendimento destas estruturas participativas por meio de análises da atuação dos Conselhos em áreas urbanas, enquanto outros (Moura, 2007; Abramovay, 2001) discutem lógicas mais próximas da presente pesquisa, uma vez que tratam de questões relativas ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR).

3.2 MOBILIZAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DE DEMANDAS SOCIAIS

Com a difusão de espaços como os Conselhos Gestores de políticas públicas pelo país, ganha força questionamentos sobre o uso destes mecanismos participativos pelos grupos sociais como meio de exercer maior influência na formação da agenda. Ou ainda, sobre a forma com que o capital social se organiza para a ocupação de espaços participativos governamentais. É com essa preocupação em mente que o terceiro bloco se estrutura, apresentando contribuições de diversos autores sobre mobilização e movimentos sociais, a partir de uma discussão sobre a organização de demandas sociais.

Nesse sentido, Cardoso (1987) apresenta estes “novos atores do cenário político”, que carregariam transformações sociais e mudanças na estrutura de dominação vigente. A partir de novas identidades sociais, estes movimentos são instrumentos de modificação do jogo (CARDOSO, 1987); “portadores de uma cultura política mais democrática”, que inclusive contribuíram para a queda da ditadura militar. São fundamentais na transição para a democracia, pois “questionam a cultura política semi-democrática brasileira e argentina e trazem novos valores, perspectivas, métodos e abordagens para a arena política” (MAINWARING; VIOLA, 1984).

No entanto, para Cardoso (1987) estes movimentos só exercem efetivamente este papel caso consigam unificar-se e superar a fragmentação de ações. Afinal, “aparecem como as mil faces do povo oprimido que, em algum momento, deve mostrar sua unidade” (CARDOSO, 1987, p. 7). A partir de um olhar aplicado em países com intensa atividade social, Arato (1994) também questiona a capacidade

das sociedade civil isoladamente efetivar uma alteração de regime, seja de forma limitada ou ainda revolucionária.

Ainda, a conceituação de movimentos sociais passa por questões relativas a concepções de sociedade civil. Conforme Arato (1994) analisa suas contribuições e de Cohen (1992), para além da distinção entre a sociedade civil como movimento (constituente) versus instituição (constituída), é preciso incorporar a literatura existente sobre a noção das redes e do social (como em Durkheim), que ainda precisa evoluir no campo da sociologia do direito.

Ao tratar do empoderamento de sujeitos sociais mais excluídos, Scherer-Warren (2006) propõe três orientações político-pedagógicas no trabalho de mediação social: i) resgate da dignidade dos sujeitos socialmente excluídos; ii) promoção de novas formas de ação coletiva junto às populações excluídas; e iii) associação a outras experiências (redes de redes) (SCHERER-WARREN, 2006).

Para o empoderamento, portanto, é necessária a democracia nos mecanismos de participação em organizações e comitês da esfera pública, com a criação de novas formas de governança. O preparo dos atores a interagirem nesses espaços passa por: mobilizações de base local na esfera pública; fóruns e redes da sociedade civil; conselhos setoriais de parceria entre sociedade civil e Estado; e, conferências nacionais e globais de iniciativa governamental (SCHERER-WARREN, 2006).

Outra estudiosa do empoderamento, Maria Da Glória Gohn (2004) trata destas mobilizações de base local na esfera pública como um meio para que a comunidade se torne “protagonista de sua própria história”. A partir de uma análise das contribuições de Putnam sobre os conceitos de comunidades cívicas e capital social, a autora identifica novos padrões brasileiros de associativismo e conclui que “o local gera capital social quando gera autoconfiança nos indivíduos de uma localidade, para que superem suas dificuldades. Gera, junto com a solidariedade, coesão social, forças emancipatórias, fontes para mudanças e transformação social” (GOHN, 2004, p.24).

Por outro lado, Francisco de Oliveira afirma que a principal função das associações é negociar com o governo. Tais entidades apresentam-se, portanto, como “sistema

paralelo, parapolítico, que aglutina mais que os partidos políticos e a partir do qual se estrutura ação política” (OLIVEIRA, 1990, p. 55).

Para o desenvolvimento de uma nova cultura política pública, “construída a partir de critérios do campo dos direitos (sociais, econômicos, políticos e culturais)”, e, assim, combater práticas clientelistas ou corporativas de grupos patrimonialistas, a autora defende o papel da esfera pública e o estabelecimento de “processos nos quais os diferentes interesses são reconhecidos, representados e negociados, via mediações sociopolíticas e culturais” (GOHN, 2004, p. 28).

A autora contribui ainda para o terceiro bloco da revisão de literatura na medida em que discute a importância da sociedade civil organizada a partir da perspectiva do perfil e das motivações dos atores participantes dos pactos na esfera pública, além de discutir brevemente as implicações da priorização de uma pauta coletiva. Outra contribuição de Gohn (2004) está nas suas considerações sobre o papel do chamado “*trabalho de base*”, relacionando-o com a participação da sociedade civil nos Conselhos:

Os Conselhos são uma das modalidades para o exercício da cidadania. Cumpre destacar, entretanto, que a participação da sociedade civil não pode, nunca, se resumir à participação nos espaços dos conselhos ou outros criados na esfera pública. (...) ela deverá advir de estruturas participativas organizadas autonomamente na sociedade civil. O chamado trabalho de base é fundamental para alimentar e fortalecer a representação coletiva nos colegiados da esfera pública. Essa esfera pública não pode ser vista como um degrau superior, que surgiu para eliminar ou superar formas e níveis de mobilização e organização que existiram na sociedade brasileira nos anos 1970/80, pois esta é uma visão etapista, linear e evolutiva (GOHN, 2004).

Nessa discussão sobre empoderamento e organização de demandas e de mobilizações sociais, será importante olhar para trabalhos empíricos que avaliam experiências de indução ao desenvolvimento local a partir de diferentes variáveis, tais como: vida associativa e espaço de interlocução e ação coletiva (BODSTEIN et al, 2004); práticas políticas comunitárias (PERES et al, 2005), dentre outros.

Também parece relevante aqui trazer as contribuições de Nardi e Pereira (2006) sobre a “*proximidade*”, em estudo que retrata a situação vivenciada por pequenos e médios produtores na Argentina, cujo acesso ao mercado de bens e serviços é restrito, o que determina deterioração na qualidade de vida. De acordo as autoras, esta exclusão levou à busca por caminhos alternativos e estratégias inovadoras, como o desenvolvimento de novas atividades produtivas e a organização social. Nesse sentido, a participação e capacitação dos atores sociais contribuíram para favorecer e fortalecer mecanismos locais de tomada de decisões e a gestão de recursos naturais e humanos no território.

Citando Gilly e Torre, Nardi e Pereira (2006, p. 55) propõem uma noção de território que condensa os conceitos de participação, instituições e organizações; e uma noção de proximidade relacionada a fatores territoriais que permitem ou restringem a aproximação entre os atores. Nesse sentido, as autoras afirmam que a definição da densidade das interações leva em consideração não somente a quantidade, mas também as possibilidades de reprodução, a duração e o grau de transitividade das interações (GILLY; TORRE apud NARDI; PEREIRA, 2006, p. 55).

No entanto, apesar de tangenciar a questão, a literatura empírica e teórica inicialmente identificada não chega a discutir o que seria tal “*trabalho de base*” mencionado por Gohn (2004). Dessa forma, não problematiza a mobilização e a organização de demandas locais ou mesmo as formas de comunicação e conexão entre estes movimentos da sociedade civil e os Conselhos. E é nesse ponto que este trabalho espera avançar, inspirado pelas observações obtidas em campo jurutiense.

4 CASO DE JURUTI (PA)

4.1 APRESENTANDO JURUTI

Com uma superfície de aproximadamente 8.305 km², o município de Juruti localiza-se a noroeste do estado do Pará, há cerca de 850 km da capital Belém. Pertencente à mesorregião do Baixo Amazonas e à microrregião de Óbidos, Juruti faz fronteira ao norte com os municípios de Oriximiná e Óbidos, a leste com Óbidos e Santarém, ao sul com o município de Aveiro e a oeste com Terra Santa e com o estado do Amazonas.

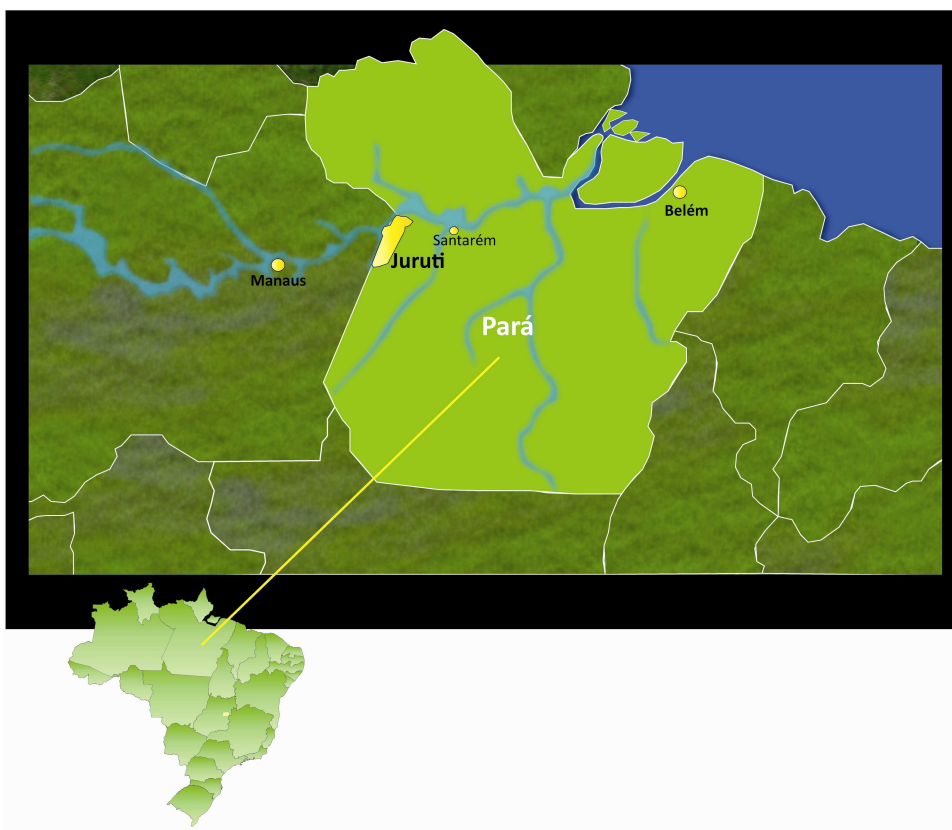


Figura 1: Mapa do estado do Pará e Juruti.
Fonte: GVCES (2010a).

Primitivamente uma aldeia de índios Mundurucus, de acordo com o historiador Domingos Álvares Ferreira Pena, Juruti foi fundada em 1818, quando ficou sob direção de um missionário com poderes paroquiais. Seu nome de origem tupi significa “o colo firme” ou “o pescoço teso”, faz referência ao aspecto da pomba deste nome no ato de cantar (IBGE, 2010b).

Ponto de escala da navegação a vapor a partir de 1879, Juruti já contava à época com escolas primárias para os sexos masculino e feminino. De acordo com relato do IBGE, “a influência de moradores e o desenvolvimento das indústrias agrícola e pastoril fizeram com que, em 1883, a freguesia fosse elevada a município, instalado em 1885”, com a categoria de Vila. No entanto, em duas ocasiões (nos anos de 1900 e 1930), Juruti foi extinta, inicialmente sendo anexada aos municípios de Faro e Óbidos e depois ficando sob administração direta do estado do Pará. Finalmente emancipada em 1938, Juruti é constituída do distrito sede (IBGE, 2010b).

Em termos de atividades da região, apesar da extração do pau-rosa e da juta terem representado importantes ciclos econômicos, atualmente a ocupação econômica da população de Juruti é baseada principalmente nas lavouras temporárias, destacando-se o cultivo da mandioca. Outras atividades, como a pesca e o extrativismo vegetal também são presentes no território, visando a subsistência e o mercado locais. Em termos de ocupação da população, atividades de agricultura, pecuária e pesca envolviam quase 42% das pessoas ocupadas do município em 2010 (IBGE, 2010a). No entanto, enquanto a contribuição do setor agropecuário se manteve estável em baixos níveis nos últimos anos, são a indústria e o setor de serviços de pequeno porte (portuários, mercearias, alimentação) que mais contribuem para a composição do Produto Interno Bruto (PIB) municipal, respectivamente com 30,7% e 55,5%.

Tabela 7: Valor adicionado bruto a preços correntes (Mil Reais).

	2005	2006	2007	2008	2009
Agropecuária	17.742	21.415	17.789	21.241	29.398
Indústria	6.242	9.397	18.933	42.583	65.510
Serviços	44.276	50.700	74.719	94.927	118.266
Total	68.260	81.512	111.441	158.751	213.174

Fonte: IBGE (2009a).

Compõem ainda esse cenário, profundas deficiências de infraestrutura em transporte, saneamento, energia, além de lacunas significativas no atendimento em saúde, educação e assistência social. Por exemplo, de acordo com dados dos Indicadores de Juruti⁴, não há tratamento de esgoto na área urbana, e no interior pelo menos 166 comunidades utilizam de fossa rudimentar e em 39 a instalação sanitária é de esgoto

⁴ Trata-se de um sistema de monitoramento do desenvolvimento local, elaborado de forma participativa em 2008, com uma segunda atualização dos dados para o ano de 2010. O processo foi conduzido por pesquisadores do Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas (GVCES) em conjunto com atores e instituições locais, a partir de apoio financeiro provido pela Alcoa.

a céu aberto. Com médias de 34 e 43 alunos por sala nos anos iniciais do ensino fundamental e no ensino médio, respectivamente, as unidades educacionais de Juruti apresentam casos de saturação (a média nacional para estes anos de ensino é de 25 e 35, respectivamente) (GVCES, 2010b).

Na área da saúde, chama atenção a elevada taxa de mortalidade infantil local, que, apesar de não ser considerada “alta” pelo Ministério da Saúde, registrou em 2009 o patamar de 28 mortes a cada mil nascidos vivos, bem acima da média paraense de 19 neste mesmo ano. O município contava ainda com o atendimento de apenas 13 médicos e 37 leitos para internação distribuídos nos 11 estabelecimentos públicos de saúde (GVCES, 2010b; IBGE, 2009a). O mapa abaixo possibilita a comparação jurutiense em relação aos municípios paraenses:

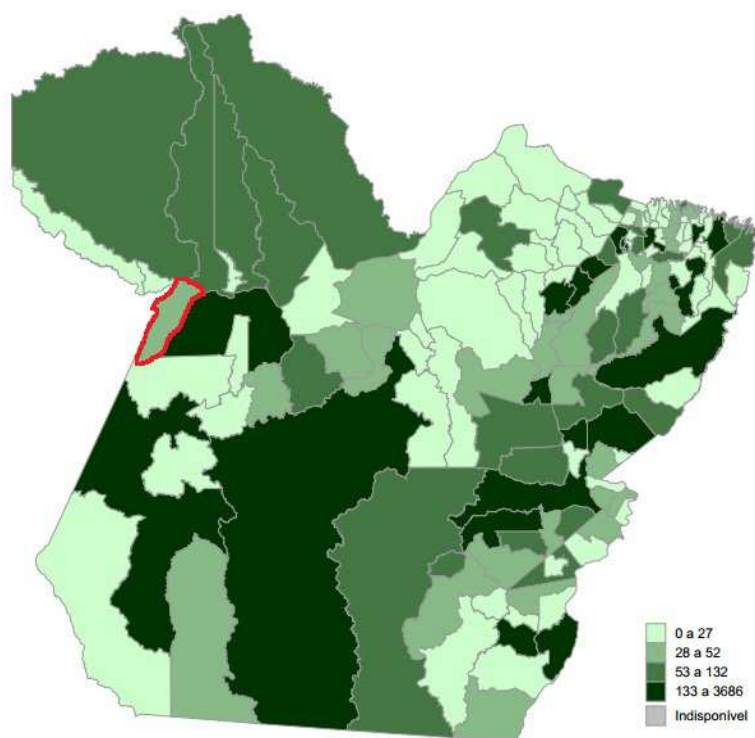


Figura 2: Leitos para internação em estabelecimento de saúde de Juruti e do Pará.
Fonte: IBGE (2009a).

Tais indicadores deixam de retratar a situação da saúde por região do município, o que prejudica a compreensão da problemática em grande parte deste município rural, dada a concentração da estrutura municipal de atendimento na sede urbana. A existência de duas lanchas e de uma “ambulancha” na frota da Secretaria Municipal de Saúde retrata um pouco desta realidade. Nesse sentido, um dado relevante é a

atuação em 2010 de 142 agentes comunitários de saúde junto a 88,2% da população local (GVCES, 2010b).

A situação real do desenvolvimento rural de Juruti é ainda mais difícil de ser retratada. Em termos de sindicalização e organização de classe, em 2010 a colônia de pescadores z-42 contava com cerca de 1.600 sócios, enquanto o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTR) de Juruti possuía 4.204 sócios (GVCES, 2010b).

De 83 Relatórios de Desempenho do Ministério de Pesca preenchidos pelos sócios da z-42, cerca de 45% indicaram uma renda mensal bruta de até um salário mínimo e outros 53% com renda de um a três salários mínimos. Sobre a agricultura e pecuária, percebe-se no ano de 2009 um relevante ganho de produtividade, com a diminuição de quase 10% da área plantada e aumento de mais de 70% do valor da produção agrícola, chegando a significativos R\$20 milhões em lavouras temporárias. No entanto, apesar de ser possível a inferência da ocorrência recente de melhorias nos rendimentos, o impacto real de tal soma na renda do trabalhador rural permanece obscuro. São percebidos ainda alguns programas de apoio e assistência técnica de pesca e agricultura, tais como projetos de piscicultura e de melhoramento da cadeia produtiva da mandioca (GVCES, 2010b).

A situação descrita do rural em Juruti confirma de certa maneira a “natureza residual” da definição do rural, na expressão de Elena Saraceno (1996/99), pois “corresponde aos remanescentes ainda não atingidos pelas cidades”, ainda não atingidos pelo desenvolvimento que o adensamento populacional e o acesso a infraestruturas e serviços básicos proporcionam (ABRAMOVAY, 2000, p. 2). Essa percepção está presente na fala de uma das lideranças entrevistadas, que em diversos encontros repetidamente apontou a necessidade de “transformarmos o nosso rural aqui em Juruti para o que acontece em São Paulo. Desenvolvimento vem com o acúmulo de gente e com estradas, que trazem mais empresas e oportunidades de trabalho para o comunitário, que não vai precisar então trabalhar com roçado” (Entrevistado6). É possível perceber neste relato a proximidade entre uma noção do que é desenvolvimento e o meio urbano, como forma de explicar a pobreza inerente ao meio rural (FAVARETO, 2006, p. 13). O rural é pobre porque é rural; porque é um resíduo da cidade – é o que indica a entrevista com esta liderança.

De acordo com Medeiros e Dias, a generalização de tal percepção sobre o rural pode limitar possibilidades de investimentos científicos, políticos e econômicos, o que alimenta um ciclo de reforço da marginalização e desqualificação simbólica e material do rural e sua população (MEDEIROS; DIAS, 2011, p. 16).

Para Juruti, os caminhos para a solução desta questão podem ser identificados nos trabalhos de Abramovay. Ao sugerir a abordagem espacial e salientar o papel da multisetorialidade do meio rural, o autor provoca a desconexão lógica de que o campo deva ser urbanizado. Para tanto, propõe o reconhecimento de quatro elementos definidores do meio rural: “a relação com a natureza, a importância das áreas não densamente povoadas, a dependência do sistema urbano” e a interação qualitativa entre os indivíduos, também denominada por “economia da proximidade” (ABRAMOVAY, 2000, p. 6; 2003, p. 13). Isso implicaria uma mudança de perspectiva da liderança mencionada sobre o que seria o desenvolvimento rural jurutiense, principalmente a partir da valorização e promoção subjetiva e objetivamente dos elementos apontados por Abramovay.

4.2 JURUTI RURAL: OS PÓLOS E AS COMUNIDADES

Localizada na divisa entre os estados do Amazonas e do Pará, Juruti reflete características bem específicas da região. A combinação entre exuberante floresta tropical e grande dimensão territorial⁵ concede ao município desafios de um território esfacelado, formado em sua maioria pelo recorte entre igarapés e 207 comunidades ribeirinhas, além de uma sede urbana que abriga 33,6% dos 47.086 habitantes e a grande maioria da estrutura estatal (IBGE, 2010a). Aqui, Heidtmann (2008) auxilia com um retrato esta realidade ribeirinha a partir de Guatari e Rolnik (1996), pela descrição de localidades

influenciadas no cotidiano social, cultural e econômico pelos elementos simbólicos de “viver o rio”(…) onde os elementos simbólicos da modernidade (basicamente a cultura urbana) não se apresentam,

⁵Dos 143 municípios paraenses, Juruti é o 34º em extensão territorial, com uma área de 8.305,1km² – equivalente a 5,5 cidades de São Paulo (em conjunto, 8.378km²), ou ainda, maior que a área composta pelos 39 municípios que integram a Região Metropolitana de São Paulo (7.947,3 km²) (IBGE, 2010a).

ou não se manifestam como um fator de mudanças sociais (HEIDTMANN, 2008, p. 55).

Apesar da baixa taxa de urbanização, se comparada com os índices nacionais, se fossem aplicados critérios funcionais e estruturais para a definição do percentual de urbanização de Juruti, tais como a quantidade de habitantes, moradias e a densidade demográfica (VEIGA, 2004, p. 8), em vez da mera definição administrativa que rotula toda sede do município e sua população como urbana, é provável que este índice fosse ainda menor e refletisse de forma mais adequada a ruralidade jurutiense.

Os indicadores apresentados de atuação de sua população economicamente ativa (PEA) e de contribuição setorial para o PIB, somados à densidade demográfica de apenas 5,67 hab./km² e à população de menos de 50 mil habitantes, concederiam a Juruti o rótulo de município “essencialmente rural” (VEIGA, 2002), “predominantemente rural” (OCDE, 2003) ou simplesmente “rural” (GIRARDI, 2008), para citar algumas classificações alternativas ao IBGE. Para todas elas, o município de Juruti seria considerado 100% rural, e não os 66,7% registrados pelo IBGE no último Censo Demográfico (IBGE, 2010). Além disso, Juruti é exemplo da necessidade apontada por Simione da Silva de um olhar para localidades amazônicas que não somente superem a dicotomia urbano-rural, mas também considerem o papel da floresta e suas particularidades na compreensão dessa realidade (SIMIONE DA SILVA, 2005, p. 70).

O ambiente transforma os cerca de 140 quilômetros entre a sede do município e Mirizal, uma das comunidades mais distantes, em dias de deslocamento em barcos e voadeiras. Chegar a algumas comunidades jurutienses a partir da sede administrativa pode ser um desafio considerável - são longas distâncias a serem percorridas em ramais em péssimas condições ou ainda com acesso possível apenas por meio da água de grandes rios amazônicos e seus afluentes. O transporte coletivo é inexistente na cidade e limitado a alguns ônibus e barcos de linha diários e semanais que conectam a cidade com algumas comunidades específicas. O deslocamento para a cidade se torna oneroso para moradores de comunidades, cuja renda é consumida de forma significativa com combustível para motos e voadeiras próprias ou de conhecidos. Esses motivos levam uma parcela relevante da população jurutiense a

uma situação de quase isolamento, principalmente na região sul do município, conhecida como Mamuru várzea.

Nesse “território esfacelado”, o isolamento geográfico se mostra determinante para a condição econômica local, pois dificulta, e muita vez impede o escoamento de sua produção (SILVA; BACHA, 2011, p. 15). Na região mencionada, do Mamuru várzea, foram muitos os relatos de famílias que precisam dispor de parte significativa de sua produção para poder arcar com os custos de transporte da mercadoria, em geral, farinha de mandioca. Esse comunitário do Mocambo explicou que a comercialização é feita no município de Parintins (AM), que é o centro mais próximo, pois a ida até a sede de Juruti é ainda mais dispendiosa:

Tenho 11 filhos e os maiores todos trabalham comigo e minha mulher, eles ajudam. Somos sete trabalhando com farinha de mandioca, o resto é tudo criança muito pequena, pode se machucar. Mês bom dá para fazer R\$500, o mais normal é conseguir R\$200 ou R\$300. Por cada saca de farinha (50kg) a gente consegue uns R\$50. Mas o ruim mesmo é que quando vai vender, precisa pagar R\$40 pela passagem do (filho) mais velho para Parintins, mais R\$40 para ele voltar e mais R\$3 por saca de farinha. Não sobra quase nada. Mas é o que a gente consegue fazer pela melhoria da vida da gente né. É bastante trabalho (Entrevistado 14).

Em Juruti, o reconhecimento oficial de um local como comunidade é feito por meio de um processo baseado principalmente na religião católica. Inicia-se pela indicação da população por um santo padroeiro para o local, a ser reconhecido por um padre católico, que deve enviar uma carta para a prefeitura solicitando o reconhecimento da comunidade. Para comunidades que praticam outras religiões o processo é mais tortuoso e deve estar relacionado com uma liderança católica da região (Entrevistado 23).

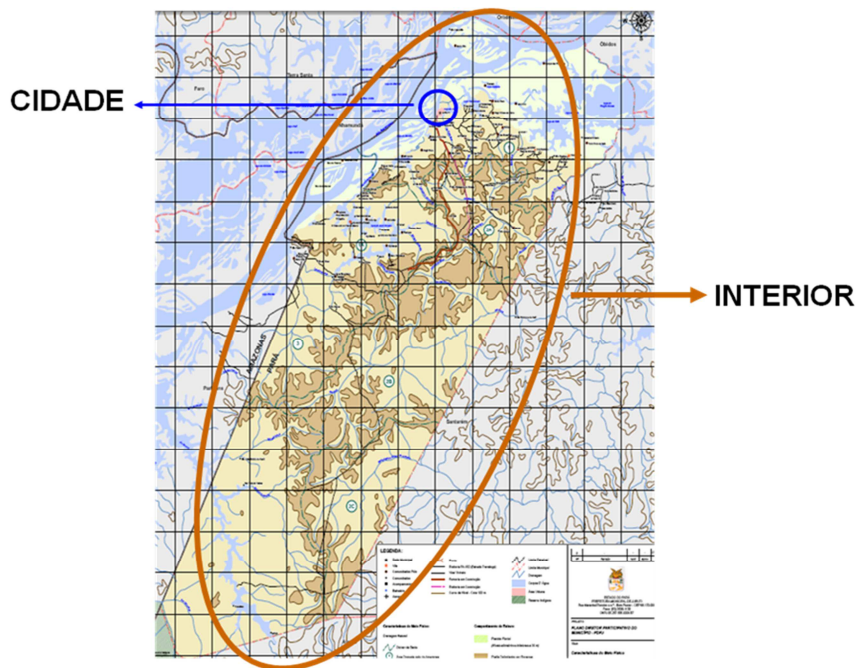


Figura 3: Mapa de Juruti: cidade e interior.
 Fonte: GVCES (2010a).

Para facilitar a gestão deste grande território, as comunidades são organizadas espacialmente em regiões em torno de pólos ou núcleos, comunidades que em geral são referências por abrigarem mais habitantes ou sua localização geográfica mais centralizada. Apesar desta organização por regiões não ser oficial, é por meio dela que diversos órgãos públicos direcionam suas políticas, seja pela concentração nos “núcleos” de instalações como postos de saúde e escolas, por exemplo, seja por utilizar dela para designar, por exemplo, a área de responsabilidade e atuação de assessores comunitários e agentes comunitários de saúde.

Tal informalidade leva a diferentes interpretações sobre este desenho entre núcleos-pólo e comunidades, que possuem em comum a separação entre as chamadas comunidades de “planalto” e as de “várzea”, que não somente são acessadas de forma fluvial, como também em geral estão sujeitas ao regime sazonal de cheias. Nesses locais, como Moreruteua e Igarapé das Fazendas, comunidades natais de alguns dos entrevistados, as atividades produtivas são inviabilizadas parcial ou integralmente por quase metade do ano, seja agricultura ou criação de animais, ou ainda atividades pesqueiras. Nessa época do ano, que em geral termina por volta de julho, famílias modificam suas casas com o acréscimo de tábuas, suspendendo tudo – de móveis a galinhas, para proteger da água. Muitas vezes comunidades inteiras

precisam se deslocar provisoriamente por meses para terra firme, dependendo da altura das águas naquele ano.

O desenho mais utilizado para a organização das comunidades, produzido pela Secretaria de Integração Comunitária distribui as 207 comunidades em 13 regiões caracterizadas pelo planalto e outras 10 regiões pela várzea. A figura a seguir esboça geograficamente essa composição, apresentada em detalhe no Anexo 7.6.

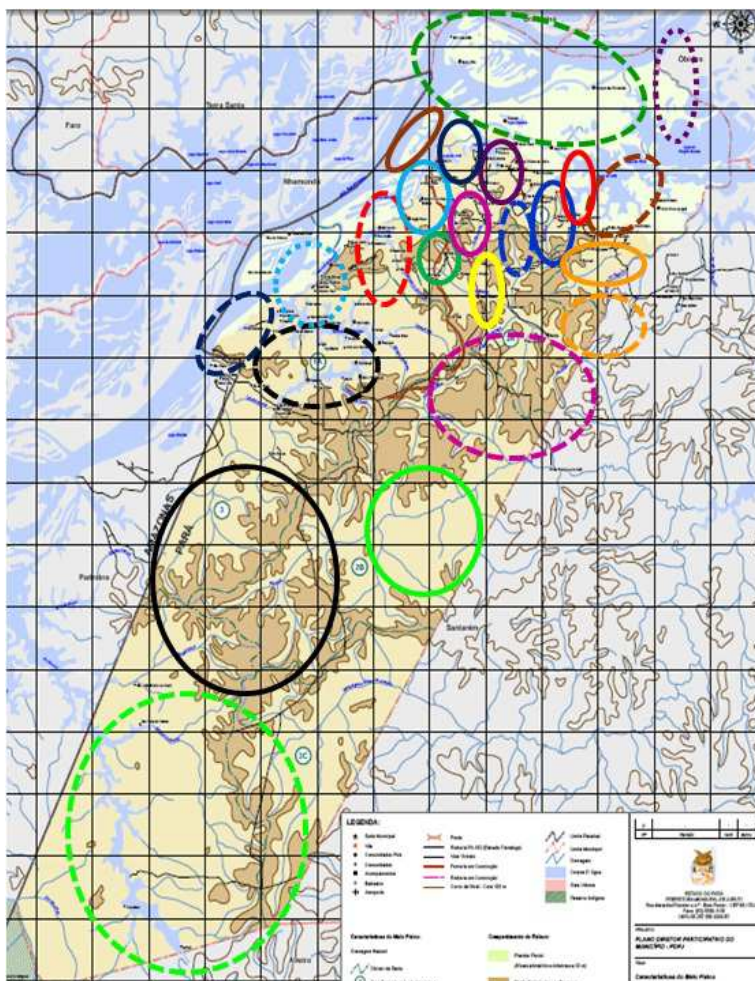


Figura 4: Mapa de Juruti: identificação dos 23 núcleos.
Fonte: GVCES (2010a).

Cada pólo possui características socioeconômicas e organizativas específicas relacionadas principalmente a fatores já mencionados, como a distância física e formas de acesso ao meio urbano e a relevância da água no cotidiano das populações. Além destes, outros fatores relevantes identificados na definição destas características é o desempenho local de políticas públicas e a existência de lutas pela regularização fundiária e acesso a terra, explicitadas na próxima seção.

4.3 MOBILIZAÇÃO E ORGANIZAÇÃO

Mencionados anteriormente, a distância da cidade, as dificuldades de locomoção das pessoas e o frágil desempenho de políticas públicas e iniciativas do governo local parecem ser alguns dos fatores que impulsionaram o perfil “associativista” da população rural, que em geral tem por hábito se reunir para discutir os problemas no âmbito comunitário. Tal prática comunitária é prevista por Abramovay, que relaciona o isolamento à aproximação entre os indivíduos e à valorização dos laços sociais entre eles, o fenômeno da proximidade social (ABRAMOVAY, 2003, p.13), que supera os obstáculos existentes a partir da “força de vontade e persistência dos líderes e membros mais ativos para coordenar a participação” (MANESCHY; MAIA; CONCEIÇÃO, 2008, p. 102). A noção de proximidade é relevante para outros autores, que consideram fatores territoriais como elementos relevantes para permitir ou restringir a aproximação entre atores locais (GILLY; TORRE apud NARDI; PEREIRA, 2006, p. 55).

A fala de uma das lideranças comunitárias entrevistadas retrata esses motivos para o perfil “associativista” de forma bem específica, por meio da relação direta entre a existência ampla de necessidades a serem atendidas e a organização comunitária:

Olha, a mobilização das comunidades é muito boa. Quem está aqui na cidade, sente o problema da questão de energia, da questão de água, de como está a situação da cidade. E o povo do interior sente a necessidade de tudo mesmo. As comunidades se organizam através dessas necessidades que o povo tem. Por isso que a organização comunitária é muito boa (Entrevistado 1, grifo nosso).

Outro fator relevante para esse “associativismo” é a existência de lutas voltadas especificamente para a obtenção de títulos de posse da terra. Impulsionadas pela forte presença de madeireiros e pela chegada da Alcoa para a exploração de bauxita no município, estas lutas são presença constante nas falas de lideranças comunitárias como motivos para a mobilização local.

Exemplo emblemático é a ACORJUVE (Associação Comunitária da Região de Juruti Velho), que após mobilizações públicas e articulações políticas não somente conseguiu o título coletivo dos quase 110 mil hectares do assentamento, como

também garantiu o repasse mensal de 1,5% do lucro de lavra de bauxita obtido pelo empreendimento, além da possibilidade de negociar compensações por perdas e danos (Entrevistado 15).

Além de seu trabalho na região do assentamento (PAE Juruti Velho), a associação exerce um papel relevante no apoio à organização e mobilização de grupos de atuação similar em outras áreas do município, tais como a ACOGLEC (Associação Comunitária da Gleba do Curumucuri) e a ACRPM (Associação Comunitária da Região do Planalto Mamuru), ambas em processo de luta pela obtenção do título das terras. Além de orientações estratégicas, este apoio é oferecido na forma de recursos financeiros, que provêm auxílio jurídico e sustentam os elevados gastos com transporte para as operações de fiscalização e mobilização de grande contingente de comunitários para a apreensão de madeiras retiradas ilegalmente em suas áreas.

Essas e outras organizações de atuação relevante no município se associaram para a criação do Movimento 100% Juruti, que luta pela melhoria da qualidade de vida de forma ampla no município, principalmente promovendo em conjunto operações relativas à terra e à fiscalização da retirada ilegal de madeira. Scherer-Warren retrata tal associação entre experiências de participação, as redes de redes, como uma das orientações político-pedagógicas no trabalho de mediação social (SCHERER-WARREN, 2006). O surgimento do Movimento 100% Juruti também pode ser entendido, a partir da perspectiva de Cardoso (1987), como uma resposta à necessidade dos movimentos sociais “mostrar(em) sua unidade” a partir da superação da fragmentação de suas ações (CARDOSO, 1987, p. 7).

No entanto, durante a estadia em Juruti em julho de 2012 foram coletados indícios de que a unidade entre esses movimentos não está estabelecida. No caso da ACOGLEC, por exemplo, o processo de obtenção do título definitivo das terras está paralisado por diversos motivos técnicos e políticos que dependem de outros atores, mas também pelo impasse dos associados para definir se querem título coletivo ou individual das terras. Além disso, o vagar do difícil processo de regularização tem gerado descontentamentos com a associação, o que levou algumas comunidades presentes no vasto território da Gleba do Curumucuri a começarem a planejar a formação de associações independentes por sentirem que seus interesses não estão sendo representados adequadamente (Entrevistados 5 e 16).

Tinha uma associação, que era chamada Associação das Comunidades da Gleba Curumucuri, a Acoglec, mas não desenvolveu um bom trabalho. Ele ficou descreditado pela maioria das comunidades e então agora nós resolvemos fazer a nossa associação mesmo. Nós nos retiramos dessa, porque não tinha um meio deles apresentarem um projeto para a gente trabalhar, não houve nenhum projeto. Então resolvemos fazer a nossa associação comunitária (Entrevistado5).

Em questionário respondido por 198 comunidades no âmbito da atualização dos Indicadores de Juruti foi possível identificar no município a existência de pelo menos 94 organizações comunitárias e associações de classe, presentes em 92 comunidades. Abaixo as organizações que receberam mais de 3 respostas:

Tabela 8: Associações e organizações presentes nas comunidades rurais de Juruti.

NOME	Respostas
ACORJUVE – Associação Comunitária da Região de Juruti Velho	18
ACOGLEC – Associação Comunitária da Gleba do Curumucuri	16
STTR – Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais	11
APRAS – Associação dos Produtores Rurais do Assentamento Socó I	10
AMTJU – Associação das Mulheres Trabalhadoras de Juruti	4

Fonte: GVCES (2010c).

As atividades de pesquisa realizadas em Juruti durante o mês de julho de 2012 possibilitou a identificação de outros grupos organizados relevantes, como a ACRPM (Associação Comunitária da Região do Planalto Mamuru), a APRAPANE (Associação dos Produtores Rurais do Assentamento de Nova Esperança), a APRIM (Associação dos Pequenos Produtores Rurais do Rio Mamuru), dentre outros. Além dos grupos formalizados, são identificados muitos grupos organizados em comunidades de Juruti, tais como grupos de mulheres, grupos religiosos, times de futebol, dentre outros. Para discutir temas específicos que vão da apreensão de madeira ilegal à organização de um campeonato de futebol intercomunitário, esses grupos se reúnem, conversam e decidem sobre problemas, necessidades e melhorias que querem para sua comunidade.

Para além destes grupos comunitários, em sua grande maioria informais, como os voltados a estudos ou atividades religiosas, alguns atores vinculam a propagação de organizações no campo à indução do Estado pela “participação, descentralização e valorização do nível local da ação” (MANESCHY; MAIA; CONCEIÇÃO, 2008, p. 86). Esta exigência levou a um modelo associativo, indicado pelas associações com atuação em áreas definidas ou demandantes de assentamento, que “resulta em organizações com duplo objetivo: prestação de serviços de promoção humana e social aos moradores da localidade e repasse de recursos oficiais” (COSTA; RIBEIRO, 1999, p. 6). A necessidade de se adequar para participar dos movimentos pela regularização das terras em Juruti pode ter levado “pessoas sem laços significativos entre si a se associarem, deixando de se verificar a confiança mútua que está na base do associativismo legítimo”. Ganha força aqui a indicação dos autores pela manutenção da flexibilidade dos formatos de organização, de forma a não prejudicar o relacionamento entre grupos sociais (MANESCHY; MAIA; CONCEIÇÃO, 2008, p. 87-99).

O *modus operandi* destes grupos organizados permite identificá-los com os três componentes da sociedade civil de Cohen: pluralidade, pois a associação entre os indivíduos é voluntária; publicidade, pois são realizadas reuniões públicas para articular interesses; e privacidade, pois há está presente a luta pela “autonomia do indivíduo” (COHEN, 2003, p.424). A existência de conexões voluntárias baseadas em cooperação e reciprocidade, tais como a relação de apoio entre a ACORJUVE e a ACOGLEC, aponta indícios de capital social em Juruti (FRANCO, 2005), que está relacionado com a “capacidade individual ou coletiva de interagir, cooperar, associar-se e confiar” (MARTINS, 2002, p. 3).

Para uma das lideranças comunitárias entrevistadas, a mobilização das comunidades tem trazido resultados positivos para a população jurutiense, que passa a se posicionar sobre suas necessidades e sobre como quer solucionar seus problemas:

Se não fosse pelas comunidades, muitos governos faziam o que entendiam. Hoje as comunidades abriram os olhos e estão dizendo assim: ‘olha, governo, não é assim que nós queremos, nós queremos desse jeito. Nós sentimos a necessidade de que nossa estrada tem que melhorar, tem que ser assim. Nossa agricultura também’ (...) tem

comunidades que nunca tiveram uma escola. São Benedito era uma. Mas com tanto a gente bateu nessa tecla, que hoje o governo atendeu a gente. Porque isso é o que eu digo, a questão das comunidades não é se organizar só para rezar, só religiosamente. Não. E para reivindicar por nossos direitos (Entrevistado1).

O papel da Igreja católica⁶

A fala relatada dá indicativos do papel exercido pela Igreja na organização das comunidades, que também aparece na definição de “áreas” de comunidades, reunidas e nomeadas com letras, de forma a facilitar a atuação da Igreja no meio rural. Para uma das lideranças comunitárias entrevistadas, a definição em áreas

foi criada para tratar mais da questão religiosa, da Igreja católica. Foi para isso que foi criado. E depois o que nós conversamos, é que a gente não depende de estar só rezando, né? A gente tem que também ir atrás de nossos direitos. E aí a gente chegou a um acordo de reivindicar pela melhoria das comunidades né? (Entrevistado1).

De acordo com algumas lideranças comunitárias, a coordenação de área é formada por dois representantes de cada comunidade, e é desse grupo que são eleitos os cargos da coordenação (coordenador, vice-coordenador, tesoureiro, 2º tesoureiro, secretário geral e 2º secretário). O grupo se reúne semanal ou mensalmente, no caso da área H, por exemplo, todo 1º domingo do mês após o culto semanal. Nessa reunião as lideranças levam as reivindicações da comunidade e depois devolvem aos comunitários o que foi acertado na reunião da área, “para as pessoas ficarem sabendo”. Em muitas comunidades católicas, é essa organização e formato de reuniões dominicais que acontecem no lugar da formação de associações comunitárias, por exemplo.

Esse papel da Igreja católica é exemplificado pela realização das “Santas Missões Populares”, evento criado em 1981. Para uma liderança entrevistada, a semana missionária, que acontece uma vez por ano de domingo a domingo, foi criada para fortalecer a comunidade católica

⁶Aqui vale lembrar estudos como o de Eder Sader (1988), que aponta a importância do papel exercido pela Igreja católica na organização social nos anos 1970.

nós vemos muito fracasso nas nossas comunidades. Estão muito vulneráveis, as pessoas deixam tudo de lado, sem organização, sem saber o que a comunidade quer mesmo. Então a semana missionária é para isso, é para animar mais as comunidades. É para elas saberem qual é o papel da Igreja católica nas comunidades, no estado, no Brasil (Entrevistado1).

É feita uma programação para as comunidades realizarem a cada dia, seja mutirões de roçado ou de limpeza de igarapé, seja a realização de vigílias, por exemplo. Ao final da semana as famílias se reúnem para a realização de um animado evento na cidade.

Puxirum

Para além da formação e associação em grupos organizados, os fatores mencionados impulsionam um perfil associativista que influencia o cotidiano da população jurutiense em muitos níveis – não somente como se organizam para requisitar seus direitos, mas também como exercem atividades de seu dia-a-dia em comunidade. Assunto recorrente nas entrevistas com lideranças comunitárias, o *puxirum* é exemplo desse perfil.

Hábito antigo e comum para a realização de trabalhos comunitários, o puxirum tem origem tupi e significa mutirão, trabalho coletivo, “auxílio mútuo que se prestam os agricultores, a serviço de um deles, por um dia ou mais” (MICHAELIS, 2012). Em Juruti, exerce papel importante na vida em comunidade, seja para a construção de sede comunitária ou para a limpeza da comunidade, ou ainda para o trabalho de roçado comum.

De 46 comunidades rurais que responderam ao questionário aplicado por delegados do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTR) em 2011, cerca de 70% indicaram o puxirum e mais de 80% o trabalho em família como modo de produção agrícola, sendo que apenas 10% indicaram a contratação de mão-de-obra (GVCES, 2010b).

Exemplo de puxirum, mencionado por uma liderança entrevistada, era a realização de mutirão para obter receitas para o grupo de mulheres da comunidade. No caso, uma integrante do grupo cedia um pedaço de terra, que era roçado pelos maridos das

mulheres atuantes no movimento, “depois nós mesmos é que íamos plantar, as mulheres mesmo. A gente plantava, capinava, até a colheita nós fazíamos. E depois essa produção virava receita para o grupo de mulheres” (Entrevistado1).

No entanto, nos relatos nostálgicos de diversas lideranças foi possível identificar que, apesar de antigo, a realização de puxirum sofreu algumas mudanças com o tempo. Enquanto antigamente a prática era muito comum para ajuda do grupo em plantações individuais, de certas famílias que precisassem de apoio, atualmente só consegue esse apoio “quem pode pagar pela diária de trabalho das pessoas” (Entrevistado3). O puxirum realizado hoje é, em sua maioria, para lidar com questões coletivas.

Uma das lideranças entrevistadas, inclusive, cita essa mudança cultural como motivo para a definição de puxirum como atividade a ser realizada pelas comunidades nas Santas Missões Populares, “para resgatar aquela cultura”:

antes o pessoal trabalhava muito em puxirum (...) o pessoal está perdendo a cultura de antes. Se uma família está precisando de uma roça, vamos lá trabalhar para fazer a roça. Se alguém está precisando de uma casa, vamos lá trabalhar para fazer a casa. Se for limpeza no igarapé o problema, se tem muito plástico no igarapé, vamos lá fazer a limpeza do igarapé. É assim, faz o puxirum. E cada comunidade decide o que está necessitando para fazer (Entrevistado1).

Outra liderança aponta ainda a necessidade do resgate do puxirum para evitar a dependência de recursos de agentes financeiros:

Porque o pessoal reclama que não tem dinheiro para fazer roça. Mas não tem esse negócio. Para fazer roça, é difícil fazer com dinheiro de banco. Nunca precisou disso! Vamos lá, fazer mutirão. Gente, vamos voltar, fomos todos acostumados assim, sem dinheiro. Eu ajudo meu amigo ali na diária, ele me ajuda. Vamos fazer o bendito puxirum! E dai o que a gente fizer, um ou dois hectares, é meu, não é do banco (Entrevistado 10).

Tal alteração no perfil do puxirum dá os primeiros sinais de uma atividade agropecuária individualizada, cuja gestão e organização acontecem por propriedade,

por família, sem organização coletiva. Essa percepção é corroborada pelos relatos dos técnicos da Secretaria de Produção e Abastecimento sobre a chegada de demandas de auxílio técnico e de insumos que, em geral, são individualizadas por produtor e não articuladas por grupos de produtores ou por comunidade. Outro aspecto relevante é o perfil destas demandas, muitas vezes limitadas ao pedido por sementes e não por assistência técnica.

Quando vem aqui (até a Secretaria de Produção e Abastecimento), é para pedir. Pedir semente, carro para transporte de maniva e de madeira, essas coisas. Isso eles vem muito e a gente dá o maior apoio nessa parte. Mas na área da agricultura, na hora da doença da plantação, da orientação técnica, eles não vêm pedir isso. Por exemplo, sementes. É um dos grandes problemas. Eles vem individualmente pedir a semente. É uma das maiores demandas das nossas comunidades. E você sabe que são 207 comunidades né? Nosso povo foi muito acostumado nos governos passados a pedir, sabe? (Entrevistado 11).

O puxirum também é realizado com freqüência como contrapartida para o apoio do governo municipal em ações na comunidade. Nesses casos, denominados em geral por “parceria”, a prefeitura fornece o material e a comunidade a mão-de-obra para a renovação do telhado da escola, por exemplo. Essa prática é muito comum e foi identificada nas conversas com todas as lideranças comunitárias, utilizada para os mais variados fins comunitários.

Esse modelo de “parceria” possui várias facetas em municípios como Juruti. É inegável o papel que esse tipo de ação exerce para viabilizar ações de relevância nas comunidades, com a aplicação reduzida de recursos financeiros municipais. É possível fazer mais com menos. E mais rápido, pois não há espaço no modelo para processos de concorrência, que demandam organização, recursos financeiros e humanos de gestão e tempo. Porém, a ausência geral de tais processos não somente fere os princípios da administração pública, como também ilustra a personificação presente do modelo, que é fundamentado na aproximação pessoal do político com a comunidade. Muitas vezes, o que fica para o comunitário nessa “parceria” é a noção de presente ou favor do governo municipal, e não de um direito atendido: “porque

reivindicar é um direito nosso. Nós devemos reivindicar aquilo que é melhor para nós, ninguém pode nos impedir” (Entrevistado1).

A contribuição de alguns autores sobre participação e organização de demandas sociais pode permitir a identificação desta prática específica de puxirum como clientelista, baseada na troca de favores e na dependência, pois “atinge os sócios mediante o velho pagamento em lealdade e reconhecimento” (MANESCHY; MAIA; CONCEIÇÃO, 2008, p. 97). Aqui também poderia se aplicar a crítica à abordagem participativa como “tábua da salvação”, que pode ser usada indiscriminadamente apenas para ampliar as possibilidades de comunicação e relacionamento entre a sociedade civil e o governo (ROCHA, BURSZTYN, 2005).

Lideranças: desenhos que se sobrepõem no território

Os diferentes formatos e modelos de organização da população levam à formação de diversos perfis de lideranças em Juruti, que vão da coordenação de grupos de jovens de uma comunidade à chamada assessoria comunitária. Com isso, não somente o mesmo território é representado e articulado a partir de interesses diferentes, como muitas vezes são os mesmos indivíduos que ocupam os diversos cargos e posições.

Tal diversidade em termos de lideranças pode ser entendida a partir da atuação em cinco principais categorias: i) grupos comunitários que envolvem mulheres, jovens e jogadores de futebol, por exemplo; ii) coordenação da comunidade, presidência da associação comunitária e conselhos comunitários; iii) coordenação de “área”, liderança religiosa já mencionada, que muitas vezes ocupa o espaço da coordenação da comunidade; iv) organização sindical, que nas comunidades rurais agem como os delegados sindicais (do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais – STTR) e os coordenadores da colônia de pescadores z-42; v) representação da prefeituras nas comunidades, denominados assessores comunitários.

A partir das entrevistas realizadas foi possível identificar a existência do que se pode chamar de percepção de sucesso ligada à participação nos grupos, ou seja, à posição de liderança nesses grupos organizados: “a gente vai incentivando nossos filhos para que eles possam ser alguma coisa, coordenar o grupo de jovens. Se é mulher, coordenador do grupo de mulheres. Se é do time de futebol, coordenador do time. Do sindicato também. É assim” (Entrevistado1).

São muitos os relatos de lideranças que acumulam responsabilidades ligadas a dois ou mais destes grupos. Uma das entrevistadas, por exemplo, não somente coordenava localmente e representava a AMTJU (Associação de Mulheres Trabalhadoras de Juruti) em alguns Conselhos Municipais, como também era coordenadora da área, coordenadora da comunidade e assessora comunitária. Em situações como essa, a multiplicidade de cargos e lideranças à disposição parece confundir os ocupantes destas posições. Em algumas de suas falas, percebe-se falta de clareza sobre a atuação como coordenador de área, que possui cunho religioso, ou como assessor comunitário, por exemplo.

Merece atenção diferenciada no contexto desta pesquisa o cargo de assessoria comunitária. Criado no início de 2005, este cargo de confiança do governo municipal tem como principal atribuição a comunicação das necessidades de infraestrutura comunitária à Secretaria de Integração Comunitária. Fortemente relacionada com a Secretaria de Obras, a equipe de técnicos e líderes desta Secretaria ocupa o mesmo prédio em Juruti, em meio a montes de areia, brita e poças d'água. A escolha dos assessores é fundamentalmente política, são indicados do prefeito que ocupam a posição, como fica claro na fala de um dos entrevistados: “em 2004 fui convidado a ser candidato a vereador. O prefeito ganhou, eu não ganhei. Daí ele me deu o emprego. Emprego de confiança. Então sou assessor desde 2005” (Entrevistado2).

Considerado um dos responsáveis pelo encaminhamento oficial de demandas comunitárias de infraestrutura, os assessores têm acesso facilitado à Secretaria de Integração Comunitária, que, como todas as Secretarias Municipais de Juruti, recebe em atendimento preferencial as pessoas “do interior” às segundas e sextas-feiras. No entanto, alguns dos relatos de lideranças foram bastante negativos quanto à figura do assessor:

Até que foi um pensamento bom, de o governo escolher um assessor para assessorar ele nas comunidades. Mas infelizmente não é aquilo que as comunidades esperam. Muito pelo contrário, não corresponde à necessidade do comunitário. Se o comunitário precisa de alguma coisa, eles mesmos que têm que correr pra cá na cidade. Na minha concepção quem tinha que fazer tudo isso é o representante do governo lá nas comunidades, os assessores (Entrevistado 13).

4.4 A EXPLORAÇÃO DE BAUXITA E A ALCOA

Assim como outros municípios da região Norte que recebem grandes empreendimentos de exploração de recursos naturais e infraestrutura, Juruti passa por profundas transformações ligadas ao início da exploração mineral conduzida pela Alcoa. De acordo com relato institucional da empresa, a prospecção mineral se deu em 2000, quando adquiriu a Reynolds Metals e iniciou a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental-EIA e do Relatório de Impacto Ambiental-RIMA. As licenças prévia e de instalação foram concedidas em agosto de 2005, a última sendo renovada em dezembro de 2007 (ALCOA, 2012).

Em junho de 2006 a empresa começou a construção do empreendimento, que passou a operar em meados de 2009, produzindo até o final de 2010 cerca de 2,9 milhões de toneladas métricas de bauxita, sendo 2,6 milhões somente em 2010 (GVCES, 2010b). Esses valores parecem dentro das expectativas e planejamento da empresa:

Com uma reserva com potencial de cerca de 700 milhões de toneladas métricas, Juruti possui um dos maiores depósitos de bauxita de alta qualidade do mundo, necessário para atender à crescente demanda e que também possibilitou a expansão da refinaria da Alumar-Consórcio de Alumínio do Maranhão em São Luís-MA. A produção inicial da Mina de Juruti foi planejada para atingir 2,6 milhões de toneladas métricas por ano (ALCOA, 2012).

Apesar de não ser foco de análise deste trabalho, a bauxita trouxe alterações importantes no modo de vida do cidadão jurutiense que se mostram relevantes para a pesquisa em questão. Algumas melhorias de infraestrutura urbana, como o asfaltamento de vias, contrastam com a lotação de escolas e hospitais, enquanto demandas sociais têm dificuldades para encontrarem espaço ou voz para se organizarem e receberem a atenção que necessitam em espaços de participação públicos que passam a incorporar novos atores.

Durante as entrevistas realizadas percebeu-se um nível relativo de influência da chegada da Alcoa para o associativismo comunitário. Um exemplo pôde ser identificado na conversa com uma liderança, que relatou que o grupo de mulheres

que havia na comunidade se organizou em 2008 para receber recursos financeiros no valor de 10 mil reais para aplicação em um projeto de trabalho com bijuteria e artesanato. De acordo com a entrevistada, o grupo recebeu o dinheiro, trabalhou, prestou contas e agora está procurando seu caminho.

No mesmo relato, ela explicou que, além dessa oportunidade para grupos não legalizados, também estava disponível a entidades legalizadas a quantia de 50 mil reais. No entanto, a associação criada pela comunidade por volta do ano 2000, havia sido abandonada em 2006 por falta de interesse dos produtores. Pela inatividade, a associação acabou se tornando inadimplente, o que inviabilizou a elaboração de projetos para a obtenção do recurso disponibilizado. Para a liderança, a associação “faz falta porque uma associação numa comunidade é muito boa, porque tem toda a documentação legal para reivindicar pela comunidade” (Entrevistado1).

Tais exemplos sinalizam um papel da chegada da Alcoa em Juruti na organização ou até na formalização de grupos sociais, pelo surgimento de oportunidades e fontes de recursos para as comunidades, tais como a mencionada. No entanto, apesar de ser necessário reconhecer que elementos podem ter se tornado visíveis com a chegada da empresa, é preciso relativizar tais sinais de influência, se considerarmos a existência prévia mencionada de organizações, associações civis e lideranças atuantes na região, ou seja, de um “estoque de comunidade cívica acumulado historicamente” ou de “capital social” (PUTNAM, 1996).

Outra linha de argumentação possível sobre esse papel da Alcoa na mobilização se baseia na possível percepção da empresa como um inimigo comum, como uma causa coletiva contra a qual os grupos precisaram resistir ou mesmo enfrentar. Nesse sentido é interessante perceber uma complementação dessa visão pelos argumentos apresentados por Ilse Scherer-Warren (2006) acerca dos três elementos de uma rede de movimentos sociais: identificação de valores em comum, definição de adversário comum e projeto (objetivos coletivos a serem alcançados). É possível inferir que a questão do reconhecimento e do agrupamento em torno da negação de um grupo e/ou de uma realidade exerce importante papel da definição de identidade de um movimento social. Essa pode ser uma contribuição para a compreensão do cenário à época da criação da ACORJUVE, que se estabeleceu inicialmente como necessidade

da população de comunidades da Região do Juruti Velho para lidar com a chegada da Alcoa.

4.5 A SOCIEDADE CIVIL E OS CONSELHOS

Com assento garantido nos 12 Conselhos Municipais de Juruti (GVCES, 2010b), a sociedade civil organizada é representada nestas instituições participativas repetidamente pelos mesmos grupos. O levantamento das leis de criação dos Conselhos e decretos-lei de nomeação dos conselheiros possibilitou a elaboração da tabela a seguir, que indica a atuação de entidades da sociedade civil em pelo menos três Conselhos:

Tabela 9: Atuação da sociedade civil em Conselhos Municipais de Juruti.

Entidades da sociedade civil	Quantidade de cargos em Conselhos
Associação das Mulheres Trabalhadoras de Juruti - AMTJU	9
Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Juruti - STTR	6
Associação dos Artesãos do Município de Juruti	4
Colônia dos Pescadores z-42	4
Associação Amiga das Crianças e Adolescentes de Juruti - ACA	3
Associação Beneficente dos Padres da Prelazia de Óbidos - ABPPO	3
Associação Comercial e Empresarial de Juruti - ACEJ	3
Pastoral da Criança	3
Sindicato dos Trabalhadores na Indústria da Construção Civil Pesada do Município de Juruti – SINTICOLPEMJ	3

Fonte: Autoria própria.

De perfil variado de atuação, estas organizações são principalmente de origem religiosa, como a Associação Beneficente dos Padres da Prelazia de Óbidos e a Pastoral da Criança; sindical ou de classe, como o STTR e a colônia de pesca z-42; ou ainda refletem a atuação de grupos específicos, como a AMTJU, por exemplo. Apesar das nomenclaturas dizerem respeito a todo o município, sua atuação real com o meio rural é mínima, à exceção do STTR e da colônia de pesca, cujo foco de atividades é os trabalhadores do interior. Outra exceção é a AMTJU, que, com seus 20 núcleos espalhados por diversas comunidades, possui capilaridade significativa no meio rural.

No contraste da tabela 6, fica clara a ausência nos Conselhos de organizações da sociedade civil de base comunitária, tais como a ACORJUVE (Associação Comunitária da Região do Juruti Velho), a ACOGLEC (Associação Comunitária da Gleba Curumucuri), o Movimento 100% Juruti, dentre outras.

As entrevistas realizadas mostraram que o nível de conhecimento das principais lideranças comunitárias de Juruti sobre os Conselhos Municipais é variado, mas consistente, sendo que a maioria pelo menos já ouviu falar destas instituições. Inclusive muitas já fizeram parte de Conselhos em algum momento, representando diferentes entidades da sociedade civil, participação essa sinalizada pela tabela anterior.

Como os cargos de lideranças se sobrepõem e um desses líderes em geral faz parte de mais de um grupo (sindicato, grupo de mulheres, coordenação da comunidade, coordenação de área, assessoria comunitária, associações comunitárias, etc.), ocorre de um indivíduo ser conselheiro, hora como representante da AMTJU, hora do STTR, por exemplo. Além disso, muitos são familiarizados com o papel e o formato dos Conselhos devido à existência de Conselhos Comunitários em alguns locais, como na região do Curumucuri, por exemplo. No entanto, foram identificados líderes comunitários que não só não tinham conhecimento da existência de Conselhos como o de Saúde, por exemplo, como sequer sabiam o que era um Conselho.

Atribuições e avaliações dos Conselhos Municipais

Definidas por lei, as atribuições dos Conselhos Municipais nem sempre são efetivadas na prática. Quando questionados sobre as funções dos Conselhos Municipais, ficou clara a insatisfação dos entrevistados quanto à sua atuação. Isso porque, na maioria das vezes, a descrição das atribuições de um Conselho veio acompanhada de recomendações de “como deveria ser” e, em geral, avaliações negativas sobre essa instituição participativa.

Em alinhamento às contribuições de Gohn, que afirma que os Conselhos exercem papel de fiscalização do repasse de recursos destinado às áreas sociais por “possibilitar à população o acesso aos espaços onde se tomam as decisões políticas” (GOHN, 2000, p. 178), muitos entrevistados apontaram como principal atribuição

afiscalização, tanto na prestação de contas da secretaria municipal, quanto da situação da área em questão. Para muitas lideranças entrevistadas, o papel do Conselho

é examinar as contas, as notas. E aquelas que a gente vê que é um absurdo, a gente não aprova. É prestação de contas. A gente está acostumado a ver isso aqui na associação. Mas fui ver, eram notas escrita a mão no papel. Mas como? Num tem como aceitar não! Pedimos lá para eles tirarem a nota fiscal mesmo. E se não me engano as notas ainda estão pendentes. Se não apresentar a nota, não vai ser aprovada as contas dele(Entrevistado 7).

Apesar dos repetidos relatos sobre o papel relacionado à prestação de contas, algumas lideranças apontaram a falta de preparo dos conselheiros para exercer tal função. No caso da Saúde foi identificado um curso de formação proporcionado aos conselheiros, que aparentemente obteve resultados positivos para sua atuação:

Papel do Conselho é verificar as notas, as contas, a prestação de contas. Tudo isso aconteceu agora, depois do curso. Não era assim, antes não fazia. Não tinha conhecimento. Nós éramos conselheiros só para dizer que era conselheiro. Hoje em dia, não. Não aprendi tanta coisa dentro de 5 dias, mas já tive uma visão maior. (...) Nós aprendemos assim, se você assinou um documento, você está se responsabilizando. De repente tem uma falha na prestação de contas e a responsabilidade vai ser do Conselho. Não pode deixar isso acontecer (Entrevistado8).

Outro ponto amplamente mencionado foi a transparência e divulgação das discussões e decisões tomadas no âmbito do Conselho, não somente para possibilitar o acesso da população às informações relevantes para o município, mas também para publicizar os feitos do governo:

Penso que os Conselhos devem colocar para o povo, para o público e dizer assim: 'tal coisa que está acontecendo foi por causa de uma reunião feita com pessoas da comunidade, das entidades' (...) A gente vê um governo que fez muito bem o seu trabalho. A gente vê a mudança que aconteceu no município, tanto na educação, transporte,

saúde. Mas falta divulgação. A galinha quando ela bota, ela sai 'cochcochcochcoch', avisa todo mundo que ela botou aquele ovo. E a pata bota e sai calada, não fala nada, ninguém sabe se ela botou aquele ovo. E é assim, para mim, o Conselho tem que fazer mais propaganda dos seus projetos, do que está se tratando lá. Colocar a público. Porque isso é do público, isso é para o público, não é só para ele (conselheiro) ir lá (na reunião do Conselho). Eu achava que devia ser assim, fazer uma reunião, passar no rádio. Ou se não fosse no rádio, fazer uma reunião do Conselho nas regiões. Porque acho que o governo para ter mais respaldo tem que ser assim (Entrevistado 1).

Além das atribuições de um Conselho, esta fala retrata também a percepção geral do entrevistado sobre o Conselho, visto como parte do governo, instrumento do poder municipal. Tal percepção de instrumentalização dos Conselhos se mistura novamente à necessidade por maior grau de divulgação na fala desta liderança: “porque hoje, o que o povo espera, é que o governo vá lá, junto com as comunidades. Colocar o que está acontecendo, o que não está. Porque ele está por dentro, sabe do que acontece nas secretarias, é ele quem dá o aval e aprova tudo” (Entrevistado1).

Outros entrevistados apontam em sua avaliação a falta de eficácia na execução das decisões tomadas no âmbito dos Conselhos, em geral, responsabilizando as secretarias envolvidas, como no caso da saúde, abaixo mencionado:

Bom, eu posso pensar muitas coisas sobre os Conselhos. Mais o que mais vejo é que o povo fala muito, mas age pouco. (...) Numa reunião as opiniões são boas, o problema é a execução (...) Parece que chega para lá depois, não sei se eles engavetam, não sei o que acontece. Daí, não sei explicar mais. Só sei dizer que a saúde continua do mesmo jeito (Entrevistado2).

Há ainda relatos sobre o total desconhecimento de lideranças sobre as funções, os temas discutidos e a composição dos Conselhos Municipais:

Não tenho conhecimento de como eles trabalham, porque eles trabalham muito na parte interna. Ninguém tem conhecimento da comunicação deles. Eu não tenho conhecimento, porque eu lido mais com comunidade e não faço parte assim. Também não sou convidado.

Não tive qualquer contato com os Conselhos, nem sei quem faz parte (Entrevistado5).

Papel dos conselheiros

Além das funções de prestação de contas da secretaria envolvida e da fiscalização da situação da área de atuação do conselho em si, para algumas lideranças entrevistadas, o papel dos conselheiros se baseia na defesa dos interesses do grupo que representa, por meio da proposição de projetos específicos e oportunidades:

A gente tem o direito de dar as propostas pelo grupo que o conselheiro representa. Como reivindicações do movimento de mulheres, como cursos de artesanato para mulheres de certa comunidade, ou reivindicações do sindicato, como o curso de aproveitamento da mandioca. A gente, como conselheiro, colocava na reunião, para a Secretaria de Assistência Social e eles iam entrar em contato com o governo (prefeitura) para ver como dava para fazer. E acontecia, com apoio da prefeitura junto com a Assistência(Entrevistado1).

Tal percepção sinaliza uma postura particularista dos representantes da sociedade civil quanto ao Conselho, o que pode direcionar posicionamentos e esforços para favorecer de forma limitada o grupo a qual pertence em detrimento da defesa do bem comum, dos interesses coletivos da população jurutiense. O uso do espaço público dos Conselhos como instrumento para o atendimento de causas de grupos específicos indica, por um lado, a fragmentação da sociedade civil, e por outro, a falta de conscientização dos conselheiros sobre seu papel como representantes da sociedade civil.

Em geral mencionada como esporádica, outra função de um conselheiro trata do recebimento de demandas da população e da fiscalização da situação da política pública específica no município:

E também a gente vê as demandas do município sobre a questão tratada diretamente pela assistência. Era nosso papel estar pesquisando: há crianças mal tratadas? Adolescentes mal tratados? Vamos lá ver o que está acontecendo. A assistência é para isso, para

dar uma assistência boa para as pessoas. Não é só você estar lá no Conselho e deixar que a coisa aconteça(Entrevistado1).

O rural e os Conselhos

Para alguns entrevistados as comunidades rurais são representadas nos Conselhos por conselheiros que possuem origem comunitária, mas que nem sempre conseguem estar presentes na reunião por dificuldades de transporte: “bom, na verdade a gente tem alguns deles representando as comunidades no Conselho. Mas muitas vezes eles tem dificuldade de chegar nas reuniões porque não têm transporte próprio e dependem de um transporte para conseguir chegar” (Entrevistado 9).

Para outros entrevistados, as comunidades são representadas nos Conselhos por entidades como o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTR) e pela Associação das Mulheres Trabalhadoras de Juruti (AMTJU). No entanto, a fala dos representantes entrevistados destas entidades faz referência à uma postura particularista, o que impede que atue pelo interesse público, mas sim por projetos específicos para as mulheres ou para agricultores (Entrevistados 6, 17 e 18).

A participação de comunitários nas reuniões e a discussão de temas rurais nos Conselhos são pouco mencionadas pelos entrevistados, sendo justificadas por uma das lideranças pela falta de conhecimento sobre os Conselhos, gerada pela pouca divulgação dos trabalhos realizados: “no momento as comunidades não trazem as demandas para o Conselho. Mesmo porque a gente está divulgando agora o Conselho para as comunidades” (Entrevistado 6).

Objetos desse trabalho, o Conselho Municipal de Saúde (CMS) e o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR) de Juruti são discutidos nas seções a seguir.

4.6 O CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE – CMS

Criado a partir da lei número 098/1998 de 08 de maio de 1998, o Conselho Municipal de Saúde de Juruti (CMS) é considerado um “órgão colegiado e deliberativo, atuando na formulação de estratégias e no controle da execução da política municipal de saúde” (JURUTI, 1998, p. 1). O regimento interno mais recente aponta suas funções

como de “caráter deliberativo, normativo, fiscalizador e consultivo” (JURUTI, 2009). Suas reuniões mensais têm calendário definido para o ano inteiro, inclusive com datas programadas como limite para a manifestação pela inclusão de temas na pauta de cada encontro. Esse calendário do CMS foi encontrado em murais de avisos de diversos locais em Juruti, como a Secretaria de Saúde, a de Planejamento e o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTR).

Composto por representantes do governo, de prestadores de serviço, de profissionais da saúde e de usuários, o Conselho possui composição paritária entre os usuários (50%) e representantes de demais segmentos. À exceção dos representantes do governo, que são indicados pela prefeitura, os demais conselheiros são escolhidos a partir de votação realizada bianualmente na Conferência Municipal de Saúde. De acordo com o decreto de nomeação dos membros do CMS, datado de junho de 2011, são 12 conselheiros titulares mais 12 suplentes, sendo seis entidades representantes da “sociedade civil organizada”, ou usuários (JURUTI, 2011a). Conforme já mencionado, tal composição, para Tatagiba, provoca uma super-representação dos usuários, que pode influenciar a condução dos trabalhos do CMS (TATAGIBA, 2002, p. 52).

Suas 19 atribuições são extensivamente detalhadas na referida lei de criação e comportam desde o estabelecimento de diretrizes dos planos de saúde e a definição de ações e serviços prioritários em saúde, até a fiscalização do desenvolvimento dos serviços em saúde e a organização da Conferência Municipal (JURUTI, 1998).

O papel do Conselho é muito importante e ele tem atuado muito na fiscalização, principalmente dos recursos da saúde, as demandas do Fundo Municipal. Se as políticas colocadas no Plano de Saúde estão corretas, se estão atendendo as necessidades daquela micro-área. Então o papel do Conselho é avaliar a saúde pública (Entrevistado9).

De acordo com relatos de conselheiros e com a Resolução número 28/2011, as atividades do CMS são facilitadas por três comissões permanentes: i) a de acompanhamento do Fundo Municipal de Saúde, responsável por conduzir a prestação de contas da Secretaria junto ao CMS; ii) a de acompanhamento de denúncias, responsável por verificar as denúncias encaminhadas ao CMS pela

população e por órgãos como o Ministério Público, por exemplo; e iii) a de comunicação, responsável por divulgar interna e externamente as discussões do CMS (JURUTI, 2011b).

No entanto, apesar da existência da comissão de comunicação, alguns entrevistados afirmaram não ter conhecimento do que acontece no CMS, pois não há divulgação:

A gente não recebe notícias do que acontece no CMS. Se se cria um Conselho Municipal, a gente está criando uma organização capaz para fiscalizar a situação da saúde, né? Ver onde está bem, onde está ruim, e melhorar as que estão pendentes. Mas, por exemplo, se cria um Conselho Municipal e esse conselho só se reúne aqui e aqui mesmo fica, e não vai até a fonte principal que é para resolver, acredito que não adianta ter conselho, né? Porque se reúne, reúne, passa dois dias reunidos debatendo assuntos, daí de repente ninguém sabe o que acontece, porque as coisas continuam do mesmo jeito (Entrevistado2).

Algumas lideranças entrevistadas indicaram que o principal obstáculo ao funcionamento do CMS é a falta de espaço próprio para realizar as reuniões. Abramovay já discutia a questão ao trazer luz para o aumento do poder do estado sobre o Conselho nas situações em que a infraestrutura e espaço do Conselho se localizam em locais da prefeitura municipal, ou ligados ao poder municipal (ABRAMOVAY, 2001, p. 6). Para oEntrevistado9, a ausência de espaço próprio dificulta o encaminhamento de denúncias e demandas ao CMS por parte da população:

As pessoas não procuram o Conselho para apresentar demandas, porque a gente não tem um espaço físico. E essa questão é muito cobrada pelos conselheiros e até por mim mesmo. A gente só se reúne na Secretaria de Saúde. Está previsto de fazer essa sala lá em cima do auditório da Saúde. E mesmo com essa sala, ainda acho que vai ser difícil as pessoas procurarem. Porque não pode estar agregado à Secretaria. Tem que ter um espaço para o comunitário se identificar e se dirigir a ele. Porque com essa sala, em vez de falar com o Conselho, você ainda vai quere falar com a Secretária que está ali perto. Eu creio que, assim que o Conselho tiver um espaço dele, para

o comunitário ter fácil acesso, daí nós vamos receber mais demandas (Entrevistado 9).

Já para a Entrevistado6 a falta de espaço próprio impossibilita que o CMS exerça seu papel de controle social:

Nós estamos batalhando para ter a casa dos Conselhos. Um local nosso para fazer as reuniões. É ruim, porque não tem um espaço. E o pior é que se chega qualquer coisa de denúncia, de demanda, tanto da promotora de justiça, quanto de qualquer um, não vem logo no Conselho, chega na mão da secretária. E a secretaria fica sabendo de tudo antes do Conselho. O certo seria uma coisa dentro do nosso controle mesmo, dentro do nosso controle social. Porque nós somos um controle social (Entrevistado6).

O anseio desta liderança para participar de forma mais efetiva no controle da saúde e para exercer o controle social é retratado por Buarque quando aponta as conseqüências da descentralização de políticas sociais, que pode influenciar a democratização do Estado. Isso porque aproxima “*as instâncias decisórias e os problemas e necessidades da população e da comunidade, permitindo uma maior participação direta da sociedade, reduzindo o peso e as naturais mediações dos mecanismos de representação*” (BUARQUE, 1999, p. 26, grifo do autor).

Alguns elementos e relatos mencionados nessa seção apontam, ainda, para a existência de um problema de comunicação e da tendência de distanciamento da atuação do Conselho em relação à comunidade, o que nos remete à crise da representação formulada por Rousseau, uma vez que a diferença entre um governo representativo e um governo do povo pelo povo não decorre da existência de um corpo específico de delegados (ou conselheiros), mas sim, da ausência de mandatos imperativos (ROUSSEAU, 1986).

4.7 O CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL – CMDR

Apesar de criado a partir da lei anterior à que criou o CMS, não há indícios positivos sobre o funcionamento do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR). Instituído em maio de 1993 pela Lei número 11/1993, o CMDR surge a partir da

criação da Secretaria de Agricultura (atual Secretaria de Produção e Abastecimento), estabelecida em janeiro daquele ano:

Nós vimos logo que, ao criar a Secretaria, a gente tinha que criar o CMDR também, né? Para poder buscar recurso do município, do FNO, para poder ter força. E a gente poder discutir mais diretamente com o governo municipal. Então o Conselho é uma essência muito forte para a agricultura. É aqui que nós temos todas as instituições para o debate (Entrevistado 10).

No entanto, apesar do Entrevistado citar a busca por recursos financeiros como um dos elementos presentes para a criação do CMDR, Abramovay aponta que foi somente a partir de 1997 que se estimulou a formação da maioria dos CMDRs pelo país, devido principalmente ao condicionamento do recebimento de recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em sua "linha" de infra-estrutura e serviços. Para o autor, essa situação se tornou um desafio aos CMDRs, para que “deixem de ser unidades de recepção de recursos federais e se convertam em centros de reflexão, planejamento, estabelecimento de metas e contratos quanto ao destino das regiões que representam” (ABRAMOVAY, 2001, p. 12).

O surgimento anterior do CMDR em Juruti provavelmente justifica o fato do PRONAF sequer ser mencionado dentre as atribuições do Conselho na lei de 1993 (JURUTI, 1993). Para Abramovay (2001, p. 12), além da vinculação ao PRONAF, alguns CMDRs foram criados a partir da previsão da Constituição Federal de 1988 para a formação de conselhos de agricultura, o que poderia justificar o cenário de criação do CMDR em Juruti.

Prevista neste instrumento de criação de 1993 e de acordo com o último decreto de nomeação existente de conselheiros, datado de 2008, sua composição prevê nove conselheiros titulares e seus suplentes, distribuídos em representantes da seguinte forma: um do Executivo; um do Legislativo; um da Secretaria Municipal de Educação; um de órgão estadual ligado ao setor agrícola (EMATER); dois trabalhadores rurais indicados por associação legalmente instituída (Associação das Mulheres Trabalhadoras de Juruti – AMTJU e Associação dos Produtores Rurais do Assentamento Socó I - APRAS); dois representantes de classe (Sindicato dos

Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais – STTR e Colônia de Pescadores z-42) e o próprio Secretário de Agricultura (JURUTI, 1993; 2008). Para Moura, esta composição proporciona uma “ilusão de igualdade”, pois a paridade entre representantes de agricultores familiares e do poder público no CMDR não exclui a possibilidade de manipulação por parte do governo (MOURA, 2007, p. 3).

A “igualdade” desejada é prejudicada ainda pela definição legal do Secretário de Agricultura como presidente nato do Conselho. Para Abramovay, há uma tendência para essa definição, ligada principalmente ao acúmulo natural de competência técnica para lidar com “exigências burocráticas de funcionamento da organização”. No entanto, o autor aponta que, com isso, deixa de ser realizada uma das funções mais importantes de um Conselho, que é a “formação de novas capacidades administrativas e a atribuição explícita de poder àqueles que não fazem parte do corpo político eleito ou da administração pública profissionalizada” (ABRAMOVAY, 2001, p. 5). Muitas das lideranças entrevistadas compartilham dessa visão sobre a ocupação do cargo de presidência do CMDR:

Inclusive o que eu não concordo também é que o próprio secretário é presidente do Conselho. Isso eu não concordo. Como é que pode? Eu sou o secretário, eu mesmo coordeno. Teria mais controle se fosse de outra associação. Para mim, talvez seja por causa disso que (o CMDR) não está funcionando muito (Entrevistado6).

São dez as atribuições para o CMDR de Juruti definidas pela lei de 1993, contemplando itens desde a definição das prioridades da Agricultura e a formulação de estratégias no controle e execução da Política Agrícola, até a apreciação de contratos e convênios vinculados à Secretaria de Agricultura e a fiscalização e conservação do meio ambiente (JURUTI, 1993). Para alguns autores, ao possibilitar a manifestação de interesses e a tomada de decisão democrática, o CMDR não somente aprova, acompanha e avalia os planos municipais de desenvolvimento rural, mas também “teriam o papel de controlar os gastos e a destinação dos recursos, numa abordagem de “gestão pública do orçamento público” (OLIVAL; SPEXOTO; RODRIGUES, 2007, p. 2). Uma das lideranças entrevistadas aponta que a “função mais importante do Conselho de Agricultura é reivindicar para o povo lá do interior” (Entrevistado1).

Apesar de todas as definições legais previstas, o CMDR de Juruti não atua. Inclusive a grande maioria dos entrevistados não sabia de sua existência, conforme exemplificado por estas falas: “Não lembro do CMDR. Nunca ouvi falar. Acho que não participei não” (Entrevistado 13) e “Do CMDR eu não participei. Estava pelo interior. Pelo meu sítio, por isso eu não participei. Do CMDR não lembro nada, nem da criação, nem mais recente (Entrevistado 3).

As respostas de desconhecimento eram as mesmas também para as lideranças cujos nomes constam no decreto de nomeação dos membros do CMDR de 2008 – os próprios conselheiros representantes da sociedade civil desconheciam do CMDR (JURUTI, 2008).

Apenas duas lideranças conheciam o CMDR, além dos técnicos da prefeitura entrevistados. Em geral, a opinião de quem sabia do que o CMDR se trata é que a proposta do Conselho é boa, mas não foi implementada ainda:

O Conselho funciona muito bem na teoria. Na teoria era muito bom, bem legal. Mas o CMDR ficou a desejar. Uma reunião esporádica é uma reunião como essa que a gente está fazendo. Não vai resolver os problemas da agricultura. O CMDR é muito valioso, tem muitos poderes. Mas infelizmente ficamos nessa situação (Entrevistado 11).

Estas duas lideranças apontaram a importância do Conselho para o município e a necessidade dele funcionar adequadamente, para melhorar a qualidade de vida da população rural de Juruti:

O CMDR para mim ainda não funcionou. Porque sinceramente, eu preferia participar dele, do que do Conselho de Saúde. Agora não sei se a gente vai acionar a promotora de justiça para que funcione o Conselho no município, para ver se a gente consegue algum recurso fora. Porque na verdade é atrás desse Conselho é que tem o debate. A função é fomentar o campo, pelo menos com semente, com apoio. Então a gente sempre está garantindo para o trabalhador rural. Tendo o Conselho, vamos ter o caminho para atender as demandas do trabalhador (Entrevistado6).

Para uma destas lideranças, o principal motivo do CMDR não estar funcionando é porque sua gestão é de responsabilidade do próprio secretário municipal:

Tem, tem esse Conselho de Desenvolvimento Rural. Mas eu vou dizer uma coisa: eu acho que não funciona. Não funciona porque ficou na mão do Secretário de Abastecimento do município. E antes, logo que começou, várias entidades faziam parte, tinha pescador, tinha sindicato rural. Mas depois parou, que eu não sei para onde foi esse Conselho. Se ele está funcionando nós não temos notícia. E olha que eu participei de duas reuniões. Tratava do desenvolvimento rural do município, da melhoria da vida para o rural. Mas eu acho que parou de funcionar mesmo. Eu até queria fazer parte desse Conselho, porque agora tenho muito mais em mente do que tinha em 2005. Cada ano que passa a gente vai aprendendo mais, né? Nós precisamos fazer parte desse Conselho (Entrevistado7).

Após o fechamento da descrição e análise do CMS e do CMDR, apresentadas nesta e na última seção, o presente trabalho segue com a discussão das formas utilidades pelas comunidades rurais de Juruti para o encaminhamento de suas demandas.

4.8 OS CAMINHOS DAS DEMANDAS

As atividades de pesquisa realizadas em Juruti permitiram a constatação da existência de grupos, associações e espaços similares nas comunidades rurais para discutir seus problemas. Em geral, o que se observa é que a identificação e a priorização das demandas de uma comunidade acontecem nestes espaços antes de serem encaminhadas, em clara consonância com a visão de Cohen sobre o papel dos atores da sociedade civil de “exercer influência pela participação em associações e movimentos democráticos”(COHEN, 2003, p. 427-428).

A atuação destes grupos se alinha também com o conceito já mencionado de sociedade civil de Scherer-Warren, na medida em que retrata “como os interesses e os valores da cidadania se organizam em cada sociedade para encaminhamento de suas ações em prol de políticas sociais e públicas, protestos sociais, manifestações simbólicas e pressões políticas” (SCHERER-WARREN, 2006). Na visão da autora,

portanto, é a sociedade civil a responsável por endereçar interesses da sociedade, dando voz às causas defendidas por grupos organizados.

Nesse momento, parece fundamental lembrar dos elementos que fazem parte do cotidiano desafiador para a mobilização e organização dessas comunidades de Juruti, tais como a distância (tanto entre a sede e as comunidades, quanto entre a comunidade-pólo e comunidades do entorno); o fraco desempenho de políticas públicas e iniciativas do governo local, fragilidades nas formas de comunicação e circulação da informação; as dificuldades de locomoção das pessoas, resultado não somente do status deficiente da infraestrutura local de transporte, mas também do contexto de território esfacelado, de múltiplas comunidades intercaladas por igarapés e grandes rios amazônicos.

Foram identificadas quatro principais formas de encaminhamento das demandas comunitárias. A primeira é baseada na mobilização local para lidar com o problema, situação em que a própria comunidade se articula a partir de soluções locais para resolver a questão, envolvendo ou não outros atores. Dos casos retratados dessa forma, parece relevante apontar a repetição do tema lixo e limpeza comunitária.

O caminho local parece o mais natural para lidar com esse problema em comunidades muitas vezes isoladas e distantes da sede do município, principalmente porque uma abordagem da prefeitura para solucionar a questão demandaria grande estrutura e recursos municipais, além de significativa capacidade de gestão. Em um dos casos mais interessantes relatados, o grupo de jovens da comunidade se organizou em grupos para fazer mutirão de coleta de lixo e passar nas casas das famílias para instruí-las sobre educação ambiental e os destinos mais apropriados de destinar o lixo (Entrevistado 21).

Em outro caso interessante, o assessor comunitário, que também é agente comunitário de saúde (ACS), quinzenalmente recolhe o lixo daquele grupo de comunidades que atende, todas na área de várzea. Aproveita a visita como ACS – e a lancha cedida pela Secretaria de Saúde para esse trabalho, para recolher os resíduos e trazer para a sede de Juruti. Para viabilizar a iniciativa, todas as sete comunidades envolvidas se organizaram para separar o lixo gerado. Por causa de parceria com a Secretaria de Obras, quando chega no porto da cidade o caminhão de coleta já o

aguarda. Quando o combustível cedido pela Secretaria de Saúde não é suficiente, ele mesmo arca com a despesa (Entrevistado 20).

A segunda forma identificada de encaminhamento das demandas é o contato com representantes das secretarias municipais. Pouco mencionada nas entrevistas, trata do direcionamento dos problemas à área de gestão municipal responsável pelo assunto.

Um dos problemas era a questão do médico, que não está indo para lá, para a comunidade. E também a enfermeira permanente, que ninguém tem. Conversamos sobre isso na reunião da comunidade, com todos os grupos que existem na comunidade. Daí a gente fala na reunião, que o médico não está vindo. Então nós montamos uma equipe com representantes de cada grupo, para ir até a Secretaria de Saúde. Ou se for questão de educação, lá para a Secretaria de Educação. Às vezes é para o pessoal da Secretaria de Obras(Entrevistado 1).

A terceira forma envolve o envio de demandas a vereadores e deputados que tiveram contato com a comunidade. Em geral vista de forma negativa, os entrevistados apontaram que essa forma não funciona porque “tudo fica como promessa política e eles nunca voltam até nós” (Entrevistado 22).

Esse gerador chegou em 2008. É tudo envolvido política no meio. Se não tem política, nos quatro anos não acontece nada. Nós chamamos um vereador lá, que foi presidente da câmara. E ele se disponibilizou a fazer várias reivindicações da comunidade, mas até hoje nada. Então a gente nem pede mais para eles, vai direto à prefeitura (Entrevistado5).

Esta fala já retrata a quarta via de encaminhamento de demandas, a mais utilizada pelos diversos grupos existentes em Juruti, que é o endereçamento direto das necessidades para o prefeito. Para Francisco de Oliveira, esta via está de acordo com a principal função das associações, que é “negociar com o governo”, atuando como um “sistema paralelo, parapolítico, que aglutina mais que os partidos políticos e a partir do qual se estrutura ação política”(OLIVEIRA, 1990, p. 55).

Apontado por diversas lideranças como o caminho “mais fácil” de ter seus pedidos atendidos, o contato com o prefeito acaba por substituir o envio de demandas aos responsáveis técnicos pela pasta, o que pode trazer elementos políticos à decisão pela implementação de políticas públicas em certos locais:

Nós temos enviado diretamente para o prefeito, porque as secretarias não têm nos atendido. Não atendem, principalmente a Secretaria de Educação e a de Infraestrutura. Então a gente encaminha diretamente para o prefeito, para ver se ele tem conhecimento. É feito esses trabalhos comunitários mais em ano de política, é o ano que todo mundo é conhecido, é parente, amigo, sobrinho (Entrevistado 5).

Nos relatos, chama a atenção o papel do assessor comunitário que, como representante do governo nas comunidades, possui acesso facilitado ao prefeito por meio da Secretaria de Integração Comunitária, que é atrelada à Secretaria de Obras e Infraestrutura:

Tem reuniões ordinárias da presidência da comunidade mesmo. A gente só faz reunião grande, com outras comunidades da reunião, quando eu ia como assessor e trazia todos os presidentes das comunidades. Sempre, de mês em mês assim. Daí o pessoal fala o que precisa. Daí a gente faz um levantamento, prepara um ofício e leva para o prefeito. Direto para ele. Assinado pelos comunitários, né? A gente assina embaixo. Daí leva para o prefeito, para ele executar. Conseguimos a encanação e expansão de água para as comunidades, que foi em 2005. Logo que eu assumi, comecei a providenciar isso aí, né? A gente conseguiu levar água até o local de onde trabalha a mandioca (Entrevistado 2).

A partir desta fala é possível perceber a vinculação e limitação, verificada em muitas das entrevistas, da principal função do Estado como provedor de infraestrutura, que acontece, provavelmente devido ao trabalho e pela origem da função do assessor comunitário.

Em geral, à exceção da primeira via, que se limita a uma mobilização local para resolver problemas comunitários, os outros três caminhos comuns às demandas possuem um processo específico para se efetivarem. Na grande maioria das vezes se trata de um processo formal, com a oficialização das demandas por meio do preparo de ofícios e abaixo-assinados, e em algumas situações são pedidas audiências com o prefeito para discutir a questão: “A gente faz um ofício e assina todo mundo: a direção da comunidade, a coordenação de cada grupo. Assina e traz para eles, para reivindicar o que a comunidade está precisando” (Entrevistado 1).

Prática muito comum para conseguir que demandas locais sejam ouvidas, inclusive nas distantes comunidades em que o analfabetismo impera, o amplo conhecimento destes mecanismos formais chama a atenção. Indica, também, o papel que a instrução formal possui na definição e na formação de algumas lideranças comunitárias, uma vez que reflete em conhecimentos relevantes para conduzir estes processos:

Por motivos das pessoas lá na comunidade, não terem estudo suficiente para desenvolver alguns trabalhos, presidir alguma reunião, ter idéias, formalizar alguns documentos, então me convidaram porque tinha essa facilidade. Estudei aqui na cidade, fui para Óbidos, fui para Manaus, passei por Belém. Tenho Ensino Médio completo (Entrevistado 5).

O engajamento comunitário, os diversos grupos organizados e os formatos de lideranças que efetivamente atuam no meio rural pela procura por soluções e pelo direcionamento de necessidades da população, apontam uma sociedade civil de atuação significativa, pois se organiza e se preocupa com pautas coletivas (GOHN, 2004, p. 28).

Para Costa e Ribeiro, a capacidade de associações, como as de pequenos produtores e trabalhadores rurais, em “captar e veicular demandas sociais de diferentes segmentos”, encaminhando suas reivindicações, mostra que a figura das associações também exerce papel de “ressonância pública”. Para os autores, estas associações:

viabilizam a tematização de situações, interesses e exigências emergentes ao nível das relações cotidianas, visando sua transposição do 'mundo da vida' para o plano público e constituem um contraponto fundamental dos interesses particularistas levados ao sistema político (COSTA; RIBEIRO, 1999, p. 6).

No entanto, a partir da identificação destes quatro caminhos utilizados pelas lideranças comunitárias para acessarem o Estado, duas questões se mostram relevantes. A primeira está relacionada com a organização praticamente individual, por comunidade, destas demandas. Não é usual que comunidades da mesma região se reúnam para discutir seus problemas, a não ser quando utilizam do espaço "religioso católico" da coordenação de área, sem o qual o relacionamento e a troca de informações entre as comunidades seriam ainda mais prejudicados. O processo mais comum é a procura individual por soluções para os seus problemas.

Esta articulação "de base" poderia fortalecer comunidades de realidades tão similares, não só por gerar espaços de troca intercomunitários sobre experiências exitosas e problemas enfrentados, mas também por proporcionar espaços democráticos essenciais para a alocação de recursos públicos. Pelo contrário, o que se observa é a fragmentação de demandas sociais e o acesso quase-clientelista ao Estado.

A segunda questão está relacionada com a total ausência dos Conselhos Municipais como caminho para as demandas comunitárias. Nenhum dos entrevistados, mesmo quando diretamente indagados, mencionou quaisquer Conselhos como espaço para ter sua demanda direcionada, ou até mesmo, pelo menos ouvida. A próxima seção deste trabalho resgata esta questão sob uma perspectiva teórica, na busca por atender à pergunta de pesquisa proposta para este trabalho.

5 CONCLUSÃO

Nas últimas seções a “ruralidade” amazônica de Juruti foi descrita sob aspectos geográficos e de organização espacial e social de suas 207 comunidades rurais. Foram apresentados relatos de diversas lideranças sobre as formas de articulação entre grupos comunitários, como organizam e encaminham suas demandas, como interagem com outros atores na busca por melhoria nas condições de vida. Ao finalizar a análise do estudo de caso de Juruti, a proposta desta seção é resgatar as principais considerações teóricas que este município amazônico nos traz a respeito da pergunta de pesquisa enunciada no início deste trabalho: “Qual o alcance do formato dos Conselhos Municipais como arena para discussão e encaminhamento de demandas e solução de problemas das comunidades rurais de Juruti?”.

Seja apesar de, seja em função de fatores como a distância da cidade, as dificuldades de locomoção das pessoas e o frágil desempenho de políticas públicas e iniciativas do governo local, fato é que as comunidades rurais de Juruti se reúnem e discutem seus problemas e sonhos. Encaminhar um pedido a seu representante ou a alguém que possa transformá-lo em realidade não necessariamente é algo simples quando isso representa para uma liderança jurutiense atravessar o município em um barco, utilizando de parte significativa do orçamento mensal comunitário (ou até próprio) para entregar um ofício e abaixo-assinado. E voltar quantas vezes forem necessárias até ser ouvido e obter uma resposta.

É fato também que por haver diversos perfis de líderes com responsabilidades e olhares diferentes, alguns desses obstáculos são amenizados. Afinal, o assessor comunitário, por exemplo, recebe apoio financeiro para transporte e em alguns casos até mesmo uma pequena lancha, facilitando as idas e vindas entre e até as comunidades. Por outro lado, como cargo político que é, são muitas as dúvidas sobre a efetividade deste trabalho. Não há um consenso sobre esta figura, se mais ajuda ou até chega a atrapalhar a organização social comunitária. Isso porque é um representante do governo nas comunidades, e não um representante das comunidades no governo.

O que fica de retrato sobre a participação social rural de Juruti é uma profusão de movimentos descoordenados e individualizados, de comunidades tentando endereçar suas necessidades e ser atendidas por políticas públicas. Ao mesmo tempo em que

às vezes se limitam a uma postura de negociação com o governo, conforme diria Francisco de Oliveira (1990, p. 55), parecem se inspirar nas considerações de Maria da Glória Gohn e estarem em vias de se tornar “protagonistas de sua própria história”. Alguns grupos e comunidades mais próximos do que outros de chegarem a tal ponto, mas sim, relatos como o das articulações entre diversas associações comunitárias na luta pela terra, contra madeireiros ilegais e na postura com relação à Alcoa são exemplos positivos nesse sentido. Apesar de parecer apontar para outra direção, o caso das comunidades que se articularam entre si e conseguiram parceria com secretarias municipais para poderem lidar com o lixo que produziam, é outro exemplo de “protagonismo”, de como o “local gera capital social quando gera autoconfiança nos indivíduos de uma localidade, para que superem suas dificuldades. Gera, junto com a solidariedade, coesão social, forças emancipatórias, fontes para mudanças e transformação social” (GOHN, 2004, p.24).

No entanto, ao observar os modos mais comuns de interação entre as comunidades rurais e o governo, vale lembrar dos dizeres de Farah, que indicava para “mecanismos de articulação entre Estado e sociedade” existentes até os anos 1980, que, ao incorporar os interesses da sociedade civil e do mercado de forma excludente e seletiva, eram baseados no clientelismo e no corporativismo (FARAH, 2001, p. 122-123). A aproximação pessoal entre o prefeito e as comunidades, a preferência por procurar por ele quando se necessita de algo em vez de acessar a secretaria envolvida podem ser interpretados como sinais da continuidade deste clientelismo até os dias de hoje, colocando em questão o quanto se avançou em práticas democráticas em Juruti. Todavia, é preciso relativizar em parte tais considerações negativas, influenciadas por situações muitas vezes proporcionadas pela proximidade natural da figura do prefeito com a população em um município de pequeno porte como Juruti.

Ao analisar o perfil deste “clientelismo”, percebe-se o estabelecimento de relações que fogem à sua lógica tradicional, como um “pós-positivismo”, com a troca de favores e gratidão sendo substituídas pela noção de direitos reivindicados a serem atendidos, presente na fala desta liderança comunitária da região de São Benedito: “porque reivindicar é um direito nosso. Nós devemos reivindicar aquilo que é melhor para nós, ninguém pode nos impedir” (Entrevistado 1). Além disso, importante olhar para o contexto de atuação destas comunidades e para os obstáculos enfrentados

para o encaminhamento de suas demandas, o que sinaliza a importância desse canal estabelecido de troca com o prefeito para a realização de necessidades e sonhos.

Parte do cotidiano das comunidades jurutienses, esse contexto é formado por elementos desafiadores para a mobilização e organização dessa população, na medida em que dificultam e muitas vezes impedem a comunicação entre os atores e a circulação da informação. Ocupam papel relevante para a vida humana nesse rural amazônico de Juruti, fatores relacionados com a realidade do chamado “território esfacelado”, formado em sua maioria pelo recorte entre igarapés, grandes rios amazônicos e múltiplas comunidades ribeirinhas espalhadas em grande dimensão territorial que é permeada por exuberante floresta tropical, numa situação em que freqüentemente se dá o agravamento da mobilidade e do isolamento dos atores devido a obstáculos naturais, pela deficiente infraestrutura e pelo alcance e capilaridade insuficientes do poder local.

Esse retrato específico de “ruralidade”, interpretado por Simione da Silva (2005) pelo além do “par urbano-rural” ao anexar o espaço da “floresta” junto ao “campo” para a composição do “agrário” em estudos da região amazônica, apresenta particularidades. Propõe não somente a superação da dicotomia urbano-rural, mas também que seja considerado o papel da floresta e suas especificidades na compreensão dessa realidade (SIMIONE DA SILVA, 2005, p. 70). É preciso apontar, porém, que a classificação do IBGE sobre um município, baseada na mera definição administrativa que rotula toda sede do município e sua população como urbana, não reconhece esta realidade jurutiense. E Juruti não se reconhece nela.

Nesse sentido, a definição “oficial” do que é “rural” no Brasil aproxima a conclusão infeliz de que o campo precisa ser “urbanizado”, reforça a perspectiva do agrário a partir de uma natureza residual, inferior (ABRAMOVAY, 2000, p. 6). Dificulta a realização de diagnósticos relevantes que possibilitem que tais particularidades amazônicas se reflitam em políticas públicas, em modelos de gestão municipal e em espaços participativos adequados que dialoguem com o local.

Assim, apesar de observarmos a existência de grupos, associações e espaços similares nas comunidades para discutir seus problemas, o que se percebe é que muitos desconhecem caminhos já institucionalizados (como os Conselhos Municipais)

para encaminhar suas demandas. Em geral, o que se observa é que estes encaminhamentos acontecem de quatro formas: i) mobilização local para lidar com o problema; ii) via burocracia; iii) por meio de representantes eleitos como vereadores e deputados que tiveram contato com a comunidade; e iv) diretamente para o prefeito.

Com um movimento alheio aos espaços legalmente constituídos, as comunidades perdem a oportunidade de participar mais ativamente da formação de agenda do município, além de ficarem de fora dos mecanismos de controle social e acesso a recursos públicos. A realização de suas demandas se transforma em moeda de troca em vez de direitos reivindicados satisfeitos, se transforma em conquistas que perdem o papel simbólico no fortalecimento organizativo das comunidades. Apesar de clara a noção de direito que cerca o atendimento daquela população a serviços de saúde, o posto de saúde instalado após muita luta se torna na prática um favor devido, e não o objeto de orgulho de uma comunidade ou de várias comunidades que se mobilizaram para serem atendidas pela política pública.

“Inscritos na Constituição de 1988 na qualidade de instrumentos de expressão, representação e participação da população”, os Conselhos são compostos por representantes do poder público e da sociedade civil organizada (GOHN, 2000, p. 178), o que possibilita a formação de arenas democráticas para a organização social e o direcionamento público de demandas coletivas. Pode ser entendida como uma tentativa de resgate do “real sentido da democracia” (SANTOS, 2002).

No entanto, a proposta teórica parece bastante distante da realidade jurutiense. São observadas questões como a falta de preparo dos conselheiros para lidar com temas que vão da prestação de contas a autogestão do Conselho; a limitação da divulgação das discussões ao repasse de informação interno aos grupos diretamente representados nos Conselhos; a postura particularista dos representantes da sociedade civil em detrimento do interesse público; a super-representação de grupos específicos que chegam a ocupar nove dos 12 Conselhos Municipais existentes; o domínio da pauta por assuntos urbanos; e, claro, as dificuldades relativas ao contexto amazônico para o Conselho exercer algumas de suas funções, como a fiscalização sanitária nas comunidades, por exemplo.

Na prática, para Juruti a abertura nas decisões públicas que motivou os novos modelos democráticos pós-1988 foi positiva, porém incompleta. A possibilidade de atuar nos Conselhos fortaleceu muitos grupos sociais urbanos e até grupos de sujeitos e objetivos rurais, como a associação de mulheres. No entanto, é difícil entender os Conselhos Municipais jurutienses como instituição participativa a partir do conceito de Jacobi, de representação da pluralidade de interesses da sociedade, favorecendo as políticas públicas em termos de qualidade e equidade. Apesar de representar um avanço, está longe de ser um espaço de “redefinição entre o público e o privado, dentro da perspectiva de redistribuir o poder em favor dos sujeitos sociais que geralmente não tem acesso” (JACOBI, 2003, p. 322-332).

Essa é a realidade observada nos dois Conselhos analisados em específico, Saúde e Desenvolvimento Rural. Assuntos de alta relevância para as comunidades rurais, representam algumas das demandas essenciais para a sobrevivência e melhoria da vida dessa população. Opostos, enquanto o CMS é fortemente institucionalizado, possui entidades atuantes, funções e rotinas de reuniões bem definidas e apresenta avanços significativos no preparo de seus conselheiros, o CMDR para a grande maioria dos entrevistados ou não existe ou não funciona, principalmente pela situação de dependência a uma secretaria municipal de fraca atuação. Em ambos os casos, a função de receptor e organizador de demandas é insignificante, o que dificulta que seus membros respondam adequadamente a muitas de suas atribuições, como a definição de diretrizes e o papel no planejamento das políticas públicas. Dessa forma, ao se descolar do que as comunidades rurais demandam nestas áreas, principalmente saúde, dada a completa inatividade do CMDR, a representação exercida pela sociedade civil nos Conselhos é essencialmente prejudicada.

A ausência dos Conselhos como possível caminho para as demandas comunitárias é explicada principalmente pela falta de informação, seja essa sobre a própria existência do Conselho, seja sobre seu papel como instituição participativa. Quando informadas⁷, as lideranças se mostram interessadas em procurar por esse canal, sendo que para algumas, a existência dos Conselhos se tornou um estímulo para a organização intercomunitária das demandas:

⁷ Durante as oficinas comunitárias para o uso e leitura dos Indicadores de Juruti, realizadas em julho 2011, a equipe do Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas (GVCS) explicava o papel dos Conselhos Municipais, dentre diversas atividades.

Se a gente soubesse disso tudo, que existia todos esses Conselhos, nossa organização seria mais fácil. Não tinha que ficar batendo na porta do prefeito toda hora. A gente ia se organizar para ver quais as demandas das comunidades daqui de perto para a educação, para a saúde, para levar tudo junto lá para o Conselho (Entrevistado 19).

Esta articulação “de base” mencionada pela Liderança poderia fortalecer comunidades de realidades tão similares, não só por gerar espaços de troca intercomunitários sobre experiências exitosas e problemas enfrentados, mas também por proporcionar espaços de organização, amadurecimento e conciliação de demandas e interesses. A alocação democrática de recursos públicos seria facilitada, por ser decidida no âmbito de um espaço participativo em vez de no gabinete do prefeito. Pelo contrário, o que se observa é a fragmentação de demandas sociais e o acesso quase-clientelista ao Estado.

Sobre o combate de práticas clientelistas ou corporativas de grupos patrimonialistas, Maria da Glória Gohn já defendia o papel da esfera pública e do estabelecimento de “processos nos quais os diferentes interesses são reconhecidos, representados e negociados, via mediações sociopolíticas e culturais” para o desenvolvimento de uma nova cultura política pública (GOHN, 2004, p. 28). Ao dar luz para a importância do “trabalho de base”, Gohn aponta a insuficiência de apostar todos os esforços na formação de Conselhos, chamando a atenção para esse trabalho de fortalecimento da representação coletiva nos colegiados da esfera pública, em considerações que muito se aproximam dos princípios identificados nesta dissertação como norteadores para transformações na atuação pública do rural jurutiense. Um avanço neste “trabalho de base” em Juruti, atualmente descoordenado e fragmentado, é fundamental para que a participação social, traduzida pela profusão de grupos e lideranças mobilizadas, reproduza resultados democráticos e coletivos.

Em uma realidade rural amazônica como Juruti, discutir tal “*trabalho de base*” implica em considerar variáveis de extrema relevância de custo e tempo de deslocamento, além da necessária regionalização dos interesses e demandas. Parece fundamental o estímulo à articulação regional das comunidades, que poderia aproveitar da formatação em pólos ou núcleos para formar Conselhos Intercomunitários ou mesmo realizar amplamente Conferências Regionais.

Por outro lado, é preciso que os Conselhos estejam preparados para lidar com estas contribuições comunitárias, e além, que tomem a iniciativa para o fortalecimento deste “*trabalho de base*” e compreendam a relevância deste processo para a função democrática do Conselho como instituição participativa.

6 REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural**. IV Congresso da Sociedade Brasileira Economia Política. Porto Alegre, 1999.

ABRAMOVAY, R. **Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo**. Rio de Janeiro: IPEA (Instituto Econômico de Pesquisa Aplicada), 2000. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/pud/td/autor005.html>. Acesso em: 04.nov.2012.

ABRAMOVAY, R. Conselhos além dos limites. **Estudos Avançados**, vol.15 n. 43 São Paulo Sept./Dec. 2001.

ABRAMOVAY, R. **O futuro das regiões rurais**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2003.

AFFONSO, R. Descentralização e reforma do Estado:a Federação brasileira na encruzilhada. **Economia e Sociedade**, Campinas, (14), p. 127-152, jun. 2000.

ALCOA. Mina de Juruti: Desenvolvimento Sustentável na Amazônia. Disponível em: http://www.alcoa.com/brazil/pt/custom_page/environment_juruti.asp. Acesso em: 12.nov.2012.

ANDION, C (2003), Análise de redes e desenvolvimento local sustentável. **Revista Brasileira de Administração Pública**. Rio de Janeiro; v.37, p. 1033-1054.

ARATO, A. **Ascensão, declínio e reconstrução do conceito de sociedade civil: Orientações para novas pesquisas**. Conferência apresentada no XVIII Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu, nov.1994. Disponível em: http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_27/rbcs27_02. Acesso em: 04.nov.2012.

AVRITZER, L. Teoria Democrática e Deliberação Política.**Lua Nova**, n. 49, 2000.

BOBBIO, N. **Ensaio sobre Gramsci e o conceito de sociedade civil**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BODSTEIN, R.; ZANCAN, L.; LEITÃO RAMOS, C.; BAUMGARTEN, W. Avaliação da implantação do programa de desenvolvimento integrado em Manguinhos: impasses na formulação de uma agenda local. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro. Vol. 9. n. 3, julho-setembro 2004.

BRANDÃO, C. Pesquisar-Participar. In: BRANDÃO, C. (Org.) **Repensando a Pesquisa Participante**. São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 7-14.

BRANDÃO, G. Hegel: O Estado como Realização Histórica da Liberdade. In: WEFFORT, F. (org.) **Os Clássicos da Política**. São Paulo, Editora Ática, 2006, vol. 2.

BRANSKI, R.; FRANCO, R. A.; LIMA JUNIOR, O. **Metodologia de estudos de caso aplicadas à logística**. Congresso ANPET 2010. Disponível em: http://www.anpet.org.br/ssat/interface/content/autor/trabalhos/publicacao/2010/226_A_C.pdf. Acesso em: 11.nov.2012.

BUARQUE, S. C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), 1999.

CARÑETE, V. Nova Redenção: uma ruralidade amazônica. **Novos Cadernos NAEA**, v. 14, n. 1, p. 147-178, jun.2011.

CARDOSO, R. Movimentos Sociais na América Latina. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 3, vol. I, fev. 1987.

COHEN, J. Sociedade Civil e Globalização: Repensando categorias. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 46, n. 3, 2003, pp. 419-459.

COHEN, J.; ARATO, A. **Civil society and political theory**. Massachusetts: The MIT Press, (1st Edition 1992), 2000.

CORNWALL, A.; COELHO, V. New Democratic Spaces? **IDS Bulletin 35.2**, 2004.

CORNWALL, A.; COELHO, V. **Spaces for Change?** The Politics of Citizen Participation in New Democratic Arenas, London: Zed Books, 2007.

COSTA, A.; RIBEIRO, T. O associativismo no meio rural brasileiro: contradições e perspectivas. In: **Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural**, 37. Foz do Iguaçu, 1999.

COUTINHO, C. **Gramsci e a sociedade civil**. 2000. Disponível em: <http://www.acesa.com/gramsci/?id=209&page=visualizar>. Acesso em: 04.nov.2012.

CRANTSCHANINOV, T. **Representação e democracia em conselhos de políticas públicas**: o caso da educação em São Bernardo do Campo. Monografia apresentada para o Trabalho de conclusão de curso de bacharelado em Gestão de Políticas Públicas. São Paulo: 2010.

CRESWELL, J. W. **Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches**. (2nd ed). California: Sage Publications, 2003.

DEGENNE, A. FORSÉ, M. **Introducing social networks**. London: SAGE, 1999.

DOWBOR, L. **Governo e sociedade: requisitos para um projeto de Desenvolvimento Local**. Boletim DICAS – Idéias para a ação municipal, nº 53, São Paulo, Instituto Pólis, 1995.

DOWBOR, L. Desenvolvimento Local. **Le Monde Diplomatique**. 04.abr.2008. Disponível em: http://diplomatique.uol.com.br/artigo.php?id=168&PHPSESSID=8fc69f4735a8129f3921b_bca52a49911. Acesso em: 04.nov.2012.

EISENHARDT, K.M. **Building theories form case study research**. Academy of Management Review. New York, New York, v. 14 n. 4, 1989.

ELLRAM, L. The use of the case study method in logistics research. **Journal of Business Logistics**. Oakbrook, Ill, v. 17, n. 2, 1996.

FARAH, M. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **RAP** Rio de Janeiro 35(1):119-44, Jan. /Fev. 2001.

FAVARETO, A. **A abordagem territorial do desenvolvimento rural**. Mudança institucional ou inovação por adição? Trabalho apresentado no XLIV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. 2006.

FLYVBERG, B. Five misunderstandings about case-study research. **Qualitative Inquiry**, v.12, p. 219-245, 2006.

FRANCO, A. Desenvolvimento, capital social, redes sociais e sustentabilidade: o conteúdo de minhas palestras de 2003-2005. **Carta Capital Social 93**, 01.set.2005. Disponível em: <http://escoladeredes.ning.com/profiles/blogs/desenvolvimento-capital-social>. Acesso em: 04.nov.2012.

FRANCO, A. O desenvolvimento local e o governo atual. *Carta Capital Social 102*, 2006a. Disponível em: <http://augustodefranco.locaweb.com.br/>. Acesso em 04.nov.2012.

FRANCO, A. Mitos do desenvolvimento local. **Carta Rede Social 125**, 23.nov.2006b. Disponível em: <http://augustodefranco.locaweb.com.br/>. Acesso em: 04.nov.2012.

FRANCO, A. Quatro lições do desenvolvimento local. **Carta Rede Social 151**, 22.nov.2007. Disponível em <http://augustodefranco.locaweb.com.br/>. Acesso em: 04.nov.2012.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisas**. São Paulo: Editora Atlas, 1994.

GIRARDI, E. P. **O rural e o urbano: é possível uma tipologia?** Presidente Prudente. 2008. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/72936279/10/A-PROPOSTA-DE-TIPOLOGIA-DO-IBGE>. Acesso em: 04.nov.2012.

GOHN, M. O Papel dos Conselhos Gestores na Gestão Urbana In: **Repensando a Experiência Urbana na América Latina: questões, conceitos e valores**. ed. Buenos Aires: CLACSO, 2000.

GOHN, M. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 13, n. 2, Aug. 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-1290200400020003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 04.nov.2012.

GVCES. **Apresentação Projeto Indicadores de Juruti**. 2010a.

GVCES. **Sistema de Monitoramento dos Indicadores de Juruti**. 2010b. Disponível em: <http://www.indicadoresjuruti.com.br/site/index.php?page=Tema&dimensao=4&Jurutiss=617b5682a2039e36b1f365e7e292d8da>. Acesso em: 10.nov.2012.

GVCES. **Levantamento de dados das comunidades rurais de Juruti**. 2010c.

HEIDTMANN NETO, H. **A Sensibilidade Territorial das Políticas Públicas: um estudo em comunidades ribeirinhas na Amazônia Legal**. Tese (doutorado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. 2008.

IBGE. **Produto Interno Bruto dos Municípios 2003-2006**. Contas Nacionais 26, 2006. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2006/pibmunic2006.pdf>. Acesso em: 08.nov.2012.

IBGE. **Produto Interno Bruto dos Municípios 1999-2009**. Banco de Dados Agregados 2009a. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?z=p&o=32&i=P&c=21>. Acesso em: 12.nov.2012.

IBGE. **Serviços de Saúde 2009**. Informações Estatísticas – Juruti (PA). Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/xtras/perfil.php?codmun=150390&r=1>. Acesso em: 12.nov.2012.

IBGE. **Sinopse do Censo Demográfico de 2010**. 2010a. Disponível em: http://www.censo_2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?uf=15&dados=21. Acesso em: 04.nov.2012.

IBGE. **IBGE Cidades@ Juruti – PA** 2010b. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/link.php?codmun=150390>. Acesso em: 12.nov.2012.

IPEA/IBGE/NESUR-IE/UNICAMP. **Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil**. Brasília: IPEA, IBGE, Unicamp, CEF e Finep. 2002 (6 vols.).

JACOBI, P. R. Espaços Públicos e Práticas Participativas na Gestão do Meio Ambiente no Brasil. In: **Revista Sociedade e Estado**. Brasília: Editora UnB. n. 18, p. 315-338, 2003.

JURUTI. **Lei de Criação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Juruti 011/1993**.

JURUTI. **Lei de Criação do Conselho Municipal de Saúde de Juruti 098/1998**.

JURUTI. **Decreto número 903/2008**. 2008.

JURUTI. **Regimento interno do Conselho Municipal de Saúde de Juruti**. 2009.

JURUTI. **Decreto número 1627/2011**. 2011a.

JURUTI. **Resolução CMS/Juruti número 28/2011**. 2011b.

KING, G.; KEOHANE, R.; VERBA, S. **Designing Social Inquiry; scientific inference in qualitative research**. Princeton, Princeton University Press, 1994.

LAKATOS, E. M; MARCONI, M. A. **Técnicas de pesquisa**. 3a edição. São Paulo: Editora Atlas, 1996.

LÜCHMANN, L. A representação no interior das experiências de participação. In: **Lua Nova**, São Paulo, nº 67, 2007.

MAINWARING, S., VIOLA, E. **New social movements, political culture and democracy: Brazil and Argentina**. Working Paper #33, 1984, 82 pp.

MANESCHY, M. C.; MAIA, M. L.; CONCEIÇÃO, M. F. Associações rurais e associativismo no Nordeste amazônico: uma relação nem sempre correspondida. **Novos Cadernos NAEA** v. 11, n. 1, p. 85-108, jun. 2008.

MARTINS, S. Desenvolvimento Local: questões conceituais e metodológicas. **Revista Internacional de Desenvolvimento Local**. Vol. 3, N. 5, p. 51-59, Set.2002.

MARTÍN, J. Los retos por una sociedad a escala humana: el desarrollo local. In: SOUZA, M. **Metrópole e globalização**: conhecendo a cidade de São Paulo. São Paulo: CEDESP, 1999. p. 169-177.

MEDEIROS, L.; DIAS, M. Introdução. In: **Políticas públicas, atores sociais e desenvolvimento territorial no Brasil**. Brasília: IICA, 2011. Série desenvolvimento rural sustentável; v.14.

MICHAELIS. **Dicionário Michaelis online**: definição de “puxirum”. Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=ajut%F3rio>. Acesso em: 05.nov.2012.

MILANI, C. Políticas públicas locais e participação na Bahia: o dilema gestão versus política. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, dez. 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200008&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 05.nov.2012.

MOURA, J. Os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRs) e a construção democrática: esfera pública de debate entre agricultores familiares e o Estado? **Organizações Rurais e Agroindustriais**, vol. 9, n. 2 (2007). Disponível em: <http://200.131.250.22/revistadae/index.php/ora/article/viewArticle/115>. Acesso em: 04.nov.2012.

MOURA, S. **Conselhos populares: remédios para todos os males?**. Porto Alegre: Terragente, n. 43, pp. 16-17, GEA, 1988.

NARDI, M., PEREIRA, S. Proximidad territorial y desarrollo local – rural: las ferias francas de la Provincia de Misiones – Noroeste Argentino. **Revista Internacional de Desenvolvimento Local**. Vol. 8, N. 13, p. 51-61, set. 2006.

OLIVAL, A.; SPEXOTO, A.; RODRIGUES, J. Participação e cultura política: os conselhos municipais de desenvolvimento rural sustentável no território Portal da Amazônia. **Revista Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 45, n. 4, Dec. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/resr/v45n4/a09v45n4.pdf>. Acesso em: 06.nov.2012.

OLIVEIRA, F. Os protagonistas do drama: estado e sociedade no Brasil. In: LARANJEIRA, S. (org.). **Classes, movimentos sociais na América Latina**. São Paulo, 1990.

OLIVEIRA, F. Aproximações ao enigma: o que quer dizer desenvolvimento local?. In: CACCIA-BAVA, S.; PAULICS, V. & SPINK, P. (orgs.). **Novos contornos da gestão local: conceitos em construção**. São Paulo, Pólis/Programa Gestão Pública e Cidadania/FGV/EAESP, 2002.

PAULA, J. **Políticas de apoio do Desenvolvimento Local**. Publicado em 10.set.2009. Disponível em: <http://www.territoriosemrede.com.br/10/09/2009/politicas-de-apoio-ao-desenvolvimento-local-por-juarez-de-paula-2/>. Acesso em 04.nov.2012.

PEREIRA, M. **Educação X Crescimento Econômico**: Um estudo sobre os investimentos Governamentais em Educação na Região Norte do Brasil no período 1994 – 2004. Palmas, TO: [UFT], 2008. Disponível em: <http://www.eumed.net/libros/2010c/717/CARACTERIZACAO%20SOCIOECONOMICA%20DA%20REGIAO%20NORTE.htm>. Acesso em: 08.nov.2012.

PEREIRA, M.; CARVALHO, E. Boaventura de Sousa Santos: por uma nova gramática do político e do social. **Lua Nova**, São Paulo, n. 73, 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010264452008000100002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 04.nov.2012.

PERES, F. et al. Lazer, esporte e cultura na agenda local: a experiência de promoção da saúde em Manguinhos. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, Sept. 2005. Disponível em: http://www.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232005000300032&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 04.nov.2012.

PÉREZ, E. Hacia una nueva visión de lo rural. In: GIARRACCA, Norma. (Org.). **Una Nueva Ruralidad en América Latina?**. Buenos Aires: Asdi/ Clacso, p.17-30, 2001.

PINEDO-VASQUEZ, M. et al. Urbano e rural: famílias multi-instaladas, mobilidade e manejo dos recursos de várzea na Amazônia. **Novos Cadernos NAEA** v. 11, n. 2, p. 43-56, dez. 2008.

PNAD. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2009**. IBGE. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2009/tabelas_pdf/sintese_ind_6_3.pdf. Acesso em: 08.nov.2012.

PNUD. **Índice de Desenvolvimento Humano - Municipal, 1991 e 2000**. Disponível em: [http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDHM%2091%2000%20Ranking%20decentes%20\(pelos%20dados%20de%202000\).htm](http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDHM%2091%2000%20Ranking%20decentes%20(pelos%20dados%20de%202000).htm). Acesso em: 08.nov.2012.

PUTNAM, R. **Comunidade e democracia**. A experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro. Fundação Getúlio Vargas, 1996. Tradução de Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy (1993).

ROCHA, J.; BURSZTYN, M. A importância da participação social na sustentabilidade do desenvolvimento local. **Revista Internacional de Desenvolvimento Local**. Vol. 7, N. 11, p. 45-52, Set.2005.

ROUSSEAU, J. **Political Writings**. 1986. Tradução e edição de F. Watkins, Madison, University of Wisconsin Press.

SADER, E. **Quando novos personagens entram em cena**: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-80). Paz e Terra, 1988.

SANTOS, B. S. **Democratizar a Democracia**. São Paulo: Civilização Brasileira, 2002.

SARACENO, E. **O conceito de ruralidade**: problemas de definição em escala europeia. Programa de seminários Inea sobre desenvolvimento nas áreas rurais — métodos de análise e políticas de intervenção. Roma, out. 1996/99.

SCHERER-WARREN, I. **Das mobilizações às redes de movimentos sociais**. *Soc. estado*. [online]. 2006, vol.21, n.1, pp. 109-130. Disponível: http://www.scielo.br/pdf/se/v21n1/v21n1_a07.pdf. Acesso em: 04.nov.2012.

SILVA, R.; BACHA, C. J. **Análise do crescimento populacional da Região Norte do Brasil (1980 a 2000) no contexto da Nova Geografia Econômica**. Trabalho apresentado no XXXIX Encontro da Anpec, 2011. Disponível em: http://anpec.org.br/encontro_2011.htm#AREA_9. Acesso em: 04.nov.2012.

SIMIONE DA SILVA, S. **Resistência camponesa e desenvolvimento agrário na Amazônia acreana**. Presidente Prudente, 2005. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, 2005.

SIQUEIRA, D.; OSORI, R. O conceito de rural. In: GIARRACCA, Norma. (Org.). **Una Nueva Ruralidad en América Latina?** Buenos Aires: Asdi/ Clacso, p.66-79, 2001.

SPINK, P. K. Pesquisa de campo em psicologia social: uma perspectiva pós-construcionista. **Psicologia & Sociedade**; 15 (2): 18-42; jul./dez.2003.

SPINK, P. K. O pesquisador conversador no cotidiano. **Psicologia & Sociedade**; 20, Edição Especial: 70-77; 2008.

TATAGIBA, L. Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina: **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo, Paz e Terra, 2002, pp. 47-104.

THOMAS, G. Doing Case Study: Abduction Not Induction, Phronesis Not Theory. **Qualitative Inquiry**, v.16, n.7, pp. 575-582, 2010.

VEIGA, J. E. **Desenvolvimento territorial no Brasil: do entulho varguista ao zoneamento ecológico econômico**. Trabalho apresentado no XXIX Encontro da Anpec, 2001. Disponível em: www.anpec.org.br/encontro2001/artigos/200105079.pdf. Acesso em: 04.nov.2012.

VEIGA, J. E. Nem tudo é urbano. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 56, n. 2, Apr. 2004. Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-6725_2004000200016&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 04.nov.2012.

VEIGA, J. E. Apresentação. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 58, n. 1, Mar. 2006. Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-6725200600010_0012&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 04.nov.2012.

YIN, R. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 4a edição, 2010.

7 ANEXOS

7.1 Roteiro de entrevista: conselheiros municipais do governo

Perfil do Conselheiro

Nome:

Conselho:

Instituição(ões) que representa:

Desde quando é conselheiro:

A pessoa e a cidade

1- É daqui de Juruti? Sempre morou aqui?

2- Como é viver em Juruti?

3- Como foi que começou a fazer parte da Secretaria? E do Conselho?

4- Conhece a figura dos assessores comunitários? O que pensa sobre a função que exercem?

Perfil da Secretaria

5- Conte um pouco do trabalho da Secretaria. Quais as principais atribuições?

6- Como se dá a relação com as comunidades?

7- As comunidades procuram a Secretaria para apresentar demandas?

Perfil do Conselho

8- Como foi a criação do conselho?

9- Quem faz parte do Conselho? Qual sua composição entre as organizações sociais, secretarias, possíveis representantes dos funcionários?

10- Sempre foram essas organizações? Isso muda?

11- Como é a escolha das organizações que fazem parte do Conselho?

12- Como o senhor percebe a representação das comunidades rurais no Conselho? Há algum conselheiro que seja representante das comunidades?

13- Com que frequência o Conselho se reúne? Quem articula/marca a reunião?

Pauta e discussões

14- Qual o papel do Conselho? O que o Conselho faz?

15- Quais os principais temas discutidos no Conselho?

16- Como o senhor percebe discussão de temas relacionados às comunidades no Conselho? Elas trazem demandas ou tem algum contato com o Conselho?

Decisão e encaminhamentos

17- Como é o processo de tomada de decisão? É votação? É consenso?

18- As decisões são divulgadas? Como?

19- Como é o encaminhamento dos resultados das discussões? Tem canais? Quais são os caminhos? Isso chega até o governo municipal? Como?

20- As decisões são implementadas? Por quem?

21- Quais os maiores desafios para implementar decisões tomadas no âmbito do Conselho?

Avaliações

22- O Conselho tem alguma relação com outros Conselhos? Deveria ter?

23- Como o senhor entende o papel do conselheiro?

7.2 Roteiro de entrevista: conselheiros municipais da sociedade civil

Perfil do Conselheiro

Nome:

Conselho:

Instituição(ões) que representa:

Desde quando é conselheiro:

A pessoa e a cidade

1- É daqui de Juruti? Sempre morou aqui?

2- Como é viver em Juruti?

3- Como foi que começou a fazer parte da associação? E do Conselho?

4- Conhece a figura dos assessores comunitários? O que pensa sobre a função que exercem?

Perfil da organização

5- Como foi a criação da organização? Qual seu objetivo? O que a organização faz?

6- Quem faz parte, quantos associados? Qualquer morador pode participar?

7- Com que frequência se reúne? Quem articula/marca a reunião?

Perfil do Conselho

- 8- Como foi a criação do conselho?
- 9- Quem faz parte do Conselho? Qual sua composição entre as organizações sociais, secretarias, possíveis representantes dos funcionários?
- 10- Sempre foram essas organizações? Isso muda?
- 11- Como é a escolha das organizações que fazem parte do Conselho?
- 12- Como o senhor percebe a representação das comunidades rurais no Conselho? Há algum conselheiro que seja representante das comunidades?
- 13- Com que frequência o Conselho se reúne? Quem articula/marca a reunião?

Pauta e discussões

- 14- Qual o papel do Conselho? O que o Conselho faz?
- 15- Quais os principais temas discutidos no Conselho?
- 16- Como o senhor percebe discussão de temas relacionados às comunidades no Conselho? Elas trazem demandas ou tem algum contato com o Conselho?

Decisão e encaminhamentos

- 17- Como é o processo de tomada de decisão? É votação? É consenso?
- 18- As decisões são divulgadas? Como?
- 19- Como é o encaminhamento dos resultados das discussões? Tem canais? Quais são os caminhos? Isso chega até o governo municipal? Como?
- 20- As decisões são implementadas? Por quem?
- 21- Quais os maiores desafios para implementar as decisões tomadas no âmbito do Conselho?

Avaliações

- 22- O Conselho tem alguma relação com outros Conselhos? Deveria ter?
- 23- Como o senhor entende o papel do conselheiro?

7.3 Roteiro de entrevista: lideranças comunitárias

Perfil da Liderança

Nome:

Comunidade:

Instituição(ões) que representa/atua:

A pessoa e a cidade

- 1- É daqui de Juruti? Sempre morou aqui?
- 2- Como é viver em Juruti?
- 3- Como foi que começou a participar da associação da comunidade?

Perfil associativo da comunidade

- 4- Há grupos organizados na comunidade? Associações?
- 5- Esses grupos são formalizados?
- 6- Como foi a criação desses grupos?
- 7- Quem faz parte desses grupos? Qualquer morador pode participar?
- 8- Com que frequência esses grupos se reúnem? Quem articula/marca a reunião?
- 9- Conhece a figura dos assessores comunitários? O que pensa sobre a função que exercem?

Pautas, deliberações e organização de demandas

- 10- Como são as reuniões desses grupos? Todos falam? Alguém coordena a reunião?
- 11- Conte os principais assuntos discutidos nos grupos.
- 12- Como é o processo de tomada de decisão? É votação? É consenso?
- 13- As decisões são divulgadas? Como?

Encaminhamento das demandas

- 14- Como é o encaminhamento dos resultados das discussões? Tem canais? Quais são os caminhos?
- 15- Quem encaminha?
- 16- As decisões são implementadas? Por quem?
- 17- Quais os maiores desafios para encaminhar decisões tomadas por esses grupos?
- 18- E os desafios para implementar essas decisões?

Relação com os Conselhos

- 19- O senhor conhece os Conselhos Municipais? *(se não conhecer, breve explicação sobre suas atribuições, participantes – pular a questão 20)*
- 20- Como o senhor percebe a atuação dos Conselhos? O que o senhor acha dos Conselhos?
- 21- Como o senhor entende o papel do conselheiro?

22- Como o senhor percebe o papel do Conselho para lidar com temas relacionados às comunidades?

Relação com o CMS e com o CMDR

23- Conhece o CMS? E o CMDR? *(se não conhecer, breve explicação sobre características específicas, atribuições, participantes – encerrar)*

24- Teve algum contato com estes Conselhos? Como foi?

7.4 Roteiro de entrevista: técnicos da prefeitura

Perfil do Entrevistado

Nome:

Instituição(ões) que representa/atua:

A pessoa e a cidade

1- É daqui de Juruti? Sempre morou aqui?

2- Como é viver em Juruti?

3- Como foi que começou fazer parte da Secretaria?

Perfil da Secretaria

4- Conte um pouco do trabalho da Secretaria. Quais as principais atribuições?

5- Quando foi criada?

Relação com as comunidades e demandas

6- Como se dá a relação com as comunidades?

7- Conte um pouco sobre a figura do “assessor comunitário”

8- As comunidades procuram a Secretaria para apresentar demandas?

9- Como vê a mobilização das comunidades?

10- Como percebe o encaminhamento de demandas das comunidades? Quais os caminhos que utilizam?

11- Conhece a figura dos assessores comunitários? O que pensa sobre a função que exercem?

Relação com os Conselhos

12- Há alguma relação entre o trabalho da secretaria e os Conselhos Municipais?

13- E o CMS? E o CMDR?

- 14- Fica sabendo das discussões e decisões desses Conselhos? Como?
- 15- Como o senhor percebe a representação das comunidades rurais no Conselho?
Há algum conselheiro que seja representante das comunidades?

Avaliações

- 16- Como o senhor percebe a atuação do Conselho?
- 17- Como o senhor entende o papel do conselheiro?

7.5 Roteiro de entrevista: vereadores

Perfil do Entrevistado

Nome:

Partido:

A pessoa e a cidade

- 1- É daqui de Juruti? Sempre morou aqui?
- 2- Como é viver em Juruti?
- 3- Como foi que começou a se envolver na política?

Relação com os Conselhos

- 4- Como o senhor percebe a atuação dos Conselhos Municipais?
- 5- Como o senhor entende o papel do conselheiro?
- 6- Há alguma relação entre seu trabalho e os Conselhos Municipais?
- 7- Conte um caso de relação com o CMS. E com o CMDR?
- 8- Fica sabendo das discussões e decisões desses Conselhos? Como?
- 9- Como o senhor percebe a representação das comunidades rurais nos Conselhos?

Relação com as comunidades e demandas

- 10- Como se dá a relação com as comunidades?
- 11- As comunidades procuram o senhor para apresentar demandas?
- 12- Como vê a mobilização das comunidades?
- 13- Como percebe o encaminhamento de demandas das comunidades? Quais os caminhos que utilizam?
- 14- Conhece a figura dos assessores comunitários? O que pensa sobre a função que exercem?

7.6 Organização espacial das comunidades e regiões de Juruti

REGIÕES DE PLANALTO		
Região São Benedito	Região Central	Região Castanhal
São Benedito	Lago Preto	Vila Castanhal
Vila Nova	Santa Terezinha (Piranha)	Vila Mathias
São Jerônimo	Nova Betânia (Piranha)	Justina
Paraíso	Araçá Preto de Cima	Igarapé da Serra
São João da Mataria	São Braz	Região do Igarapé-Açu
Salmoura	Café Torrado	Igarapé-Açu
Região do Areal	São Raimundo do Oriente	Paraíso (Ponte da Tapuia)
Areal I	Santo Hilário	Bela Vista dos Guaribas
Areal II	Jabuti	Boa Vista
Areal III	Jararaca	Ferrugem
Jarazal	São Pedro	São Joaquim
Região São Paulo	Santa Marta	São Domingos
São Paulo	Cipó	Região do Mamuru
Santo Antônio	Fé em Deus	São José do Laguinho
Paraense	Ingrácia	Fé em Deus
Bom-que-Dói	Região da Tabatinga	G Nazaré
Pratinha	Vila de Tabatinga	Betel
Mariah	Vila Miranda	São Francisco do Barro
Nova Esperança	Castanhal Grande	Santa Maria do Murituba
São Caetano	Santo André	Santo Antônio do Murituba
Região Curumucuri	Santa Helena	Santa Luzia do Murituba
Santa Maria	Terra Preta do Salé	São João do Laguinho
Laguinho	Santo Antonio dos Souza	São Pedro de Nova Olinda
Portugal	Região do Traíra	São Mateus do Quebrinha
São José	Novo Paraíso	São Sebastião do Curuá
Caranatinga	Piçarrão	São João do Arauá
São Luiz	Castanhalzinho	Peniel
Vila Rapa	São Geraldo	Região do Urucurana
Vila Souza	Traíra I	Urucurana
Vila Guimarães	Aventureiro	Cacimba
Região Aruã	Vila Moreira	Betânia
São Francisco (Aruã)	Mata Limpa	São Manoel
São Raimundo (Aruã)	São Francisco	Arumateua
Novo Paraíso (Aruã)	Traíra II	Santo Antônio (Tatu)
Região do Batata	Boa Esperança	
Rio Verde	Bom Jardim	
Alto Alegre	Traíra III	
Batata	São Mariano	
São Raimundo do Mentai	Retiro	
Esperança dos Moraes	Caraná	
Nova Jerusalém	Tauari	
Bem Longe	Serrinha	
Zé Maria		

REGIÕES DE VÁRZEA**Região Mamuru**

Sabina
São João Batista do Arauá
Jardim do Senhor
Independência
Boa Vista
Lírio do Vale
Guaranatuba
Betel

Boa Vista da Sabina

Nossa Senhora de Lourdes

Mocambo

Jaratuba

Monte Ararate

Samaúma

Vista Bela

Monte Carmelo

Mirizal

Região do Irateua

Muratuba

Fartura

Irateua

Retiro do Irateua

Região Igarapé das Fazendas

Nossa Senhora do Carmo

Vila Amaral

Piedade

Região do Paraná de Dona**Rosa**

Conceição

Sauassu

Santa Luzia

São Raimundo Nonato

Recreio

Santa Cruz (Saraque)

Vera Cruz

Santana

Santa Luzia II

São Miguel Maracaçu

Jangada

Região da Ilhas

Ilha Macaiani

Parintzinho

Ilha do Valha-me Deus

Ilha do Chaves

Região do Miri

Miri Centro

Espanha

Santa Rita de Cássia

São José Diamantino

Rio Jordão

Alemanha

Fé em Deus

Nova Vida

Araçá Branco de Cima

Região do Juruti – Velho

Surval

São Mateus

Monte Carmelo

Monte Muriá

Juruti-Açu

Zé Maria

Maravilha

Santa Madalena

Açailândia

Açaí

Boa Esperança

Vila Muirapinima

Santo Antonio da Ingrácia

Novo Horizonte

Nova Macaiani

Capitão

Boa Vista

Vila Vinente

Mocambo

Bom Jesus

Monte Alegre

Recordação

Fé em Deus

Pompom

Pau-D'Arco

Jauari

Capiranga

Prudente

Monte Sinai

Galileia

Região do Uxituba

Uxituba

Paraná de Juruti Velho

Capelinha

Raifran

Nova Aliança

Vila Veiga

Pedreira

Nova União

Monte Sinai da Ass. de Deus

Região do Salé

Conceição do Salé

Bom Futuro Salé

Santo Antônio do Zuza

Bom Jesus

Santa Rosa

Araçá Branco de Baixo

Mureruteua

Região Ilha de Santa Rita

São Sebastião

Firmino Guimarães

Barra

Canuto