

EDSON WALMOR WUERGES

Empoderamento e conflitos em experiências de planejamento e ações de desenvolvimento: um estudo de caso no município de Rancho Queimado – SC

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Agroecossistemas, Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina.

Orientador: Prof. Dr. Ademir Antonio Cazella

Co-orientador: Prof. Dr. Eros Marion Mussoi

Florianópolis, SC, setembro de 2005.

FICHA CATALOGRÁFICA

WUERGES, Edson Walmor

Empoderamento e conflitos em experiências de planejamento e ações de desenvolvimento: um estudo de caso no município de Rancho Queimado – SC / Edson Walmor Wuerges. – Florianópolis, 2005.

145f.

Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas) – Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina.

1. Empoderamento. 2. conflitos. 3. participação. 4. desenvolvimento. 5. cidadania.

TERMO DE APROVAÇÃO

EDSON WALMOR WUERGES

Empoderamento e conflitos em experiências de planejamento e ações de desenvolvimento: um estudo de caso no município de Rancho Queimado – SC.

Dissertação aprovada em 15/07/2005, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Agroecossistemas, Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina, pela seguinte banca examinadora:

Ademir Antonio Cazella, Dr.
Orientador

Eros Marion Mussoi, Dr.
Co-orientador

BANCA EXAMINADORA:

Karen Follador Karam, Dra.
Presidente (UFSC)

Paulo Henrique Freire Vieira, Dr.
Membro (UFSC)

Sandro Luís Schlindwein, Dr.
Membro (UFSC)

Sérgio Leite Guimarães Pinheiro, Dr.
Membro (UFSC)

Luiz Carlos Pinheiro Machado Filho, Dr.
Coordenador do PPGAGR

Florianópolis, 15 de julho de 2005.

Dedicatória

Aos amigos, inspiradores, e co-participantes deste trabalho, que já alçaram outras dimensões, Acúrsio Roberto Schmitt, um exemplo de pessoa e de Extensionista Rural e Silvino Schneider, um batalhador incansável pelo Projeto LACHARES.

Com carinho todo especial, à companheira de todos os momentos, Adriana, pela paciência, apoio e compreensão e aos filhos Emílio, João Clemente e Mariah, por estarem sempre presentes, de alguma forma.

As pedras ... o poder.

Do mesmo modo
que com o tempo,
ao longo do leito de um rio...

As pedras
vão se transformando
em seixos,
e,
no sal,
diluído no imenso oceano...

A utopia,
de uma sociedade melhor,
mais justa e equilibrada,
pode transformar o poder...

Edson Walmor Wuerges

AGRADECIMENTOS

Aos meus pai e mãe de coração e biológicos, Heinz Wolfgang Wuerges e Ilka Dorothéa Wuerges; e, de coração e emprestados, Altamiro Diniz e Maria Praxedes Diniz, pelo exemplo, formação e apoio dedicados.

Muito obrigado à EPAGRI, pela oportunidade e o apoio recebido para a realização do curso de Mestrado. Entre os professores do Agroecossistemas, agradeço especialmente ao Professor Ademir Antonio Cazella, pelos ensinamentos, paciência, amizade e dedicação na orientação. Ao Professor Eros Marion Mussoi, pelas “poucas” e profundas colaborações dedicadas na co-orientação. À Professora Karen Follador Karan, pelo estímulo recebido. Aos Professores Wilson Schmidt e Renato Luís D’Agostini, pelo entusiasmo e desafios que proporcionaram como mestres. A todos os demais Professores e Professoras, pelo entusiasmo e dedicação em levar adiante o curso de Mestrado em Agroecossistemas. Um agradecimento especial às Professoras Júlia Silvia Guivant e Maria Ignez Paulilo, pelos ensinamentos e por terem aceitado alguns “intrusos” da Turma do Agroecossistemas, nas Disciplinas do Mestrado em Sociologia Política.

Agradeço especialmente ao amigo Álvaro Afonso Simon, que me proporcionou uma motivação especial para a realização deste curso.

Agradeço à toda equipe de animadores da Prefeitura Municipal de Rancho Queimado, agricultores, sitiantes, demais moradores, colegas de trabalho, que juntos participaram e colaboraram para construir um município melhor, através das experiências desenvolvidas.

A todos os novos amigos e amigas colegas de turma, aos demais mestrandos e funcionários da grande família do Agroecossistemas, que certamente irão deixar saudades.

ÍNDICE

LISTA DE QUADROS

LISTA DE TABELAS

LISTA DE FIGURAS

LISTA DE SIGLAS

RESUMO

ABSTRACT

| | |
|---|-----------|
| PARTE I: INTRODUÇÃO..... | 16 |
| 1.1. Os métodos de pesquisa..... | 20 |
| 1.2. Estrutura da Dissertação..... | 23 |
| | |
| PARTE II: AS NOÇÕES DE EMPODERAMENTO, CONFLITO E CAPITAL SOCIAL..... | 25 |
| 2.1. A noção de empoderamento..... | 26 |
| 2.2. Empoderamento e participação..... | 27 |
| 2.3. Empoderamento:a participação na agenda do desenvolvimento..... | 31 |
| 2.4. Autonomia e descentralização para o empoderamento..... | 37 |
| 2.5. O Conceito de Capital Social..... | 41 |
| 2.6. Os conflitos e sua importância..... | 44 |
| | |
| PARTE III: O MUNICÍPIO DE RANCHO QUEIMADO..... | 47 |
| 3.1. Histórico do município em relação à sua colonização..... | 47 |
| 3.1.1. Os interesses na vinda dos imigrantes..... | 48 |
| 3.2. Caracterização sócio-econômica do município..... | 51 |
| 3.3. O município na era da modernização conservadora..... | 53 |
| 3.4. Evolução da estrutura político partidária..... | 61 |
| 3.5. Prefeitura municipal: fontes e limitações orçamentárias..... | 64 |

| | |
|---|------------|
| PARTE IV: AS EXPERIÊNCIAS DE PLANEJAMENTO E AÇÕES DE DESENVOLVIMENTO..... | 71 |
| 4.1. Projeto Lar da Cultura e Harmonia, de Assistência e Reintegração Social..... | 71 |
| 4.1.1. Projeto Lachares, uma proposta avançada para a época..... | 75 |
| 4.1.2. O Lachares se mantém, apesar das dificuldades..... | 79 |
| 4.2. A Festa do Morango..... | 81 |
| 4.2.1. A primeira Festa do Morango: primeiro a solução, depois o problema..... | 83 |
| 4.2.2. Os objetivos e os resultados alcançados..... | 85 |
| 4.2.3. O cultivo do morango: conflitos institucionais e ambientais..... | 86 |
| 4.3. Planejamento Estratégico e Participativo para o Desenvolvimento Sustentável de Rancho Queimado (PEP)..... | 89 |
| 4.4. O Projeto Piloto/FAO/Epagri na microbacia de Rio Pequeno (PP/FE)..... | 96 |
| 4.4.1. O ambiente do Projeto..... | 96 |
| 4.4.2. A proposta metodológica do PP/FE..... | 98 |
| 4.4.3. Os resultados alcançados na microbacia..... | 104 |
| 4.5. Lições das experiências analisadas..... | 109 |
| | |
| PARTE V: O PLANO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE RANCHO QUEIMADO (PMDS)..... | 112 |
| 5.1. O PMDS..... | 112 |
| 5.2. A adaptação da proposta metodológica do PP/FE para o PMDS..... | 112 |
| 5.3. O início dos trabalhos nas microbacias..... | 117 |
| 5.4. A estrutura institucional do PMDS..... | 119 |
| 5.5. O PMDS e a questão ambiental..... | 123 |
| 5.6. O PMDS e os problemas sócio-econômicos..... | 127 |
| 5.7. O PMDS e os conflitos gerados..... | 130 |
| 5.7.1. Condomínios rurais e os sitiantes..... | 130 |
| 5.7.2. Centralização vs descentralização administrativa..... | 132 |
| | |
| PARTE VI: CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 134 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 139 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|---|------------|
| QUADRO 01 – COMPARAÇÃO ENTRE AS ABORDAGENS PARTICIPATIVAS..... | 33 |
| QUADRO 02 – PROFISSIONALISMO EM TRANSFORMAÇÃO NA EXTENSÃO RURAL..... | 35 |
| QUADRO 03 – USO DO SOLO NO MUNICÍPIO DE RANCHO QUEIMADO..... | 52 |
| QUADRO 04 – PRINCIPAIS PRODUTOS AGRÍCOLAS ORIUNDOS DE R.QUEIMADO, COMERCIALIZADOS NO CEASA-SÃO JOSÉ, NO ANO DE 2003..... | 59 |
| QUADRO 05 – EMPREENDIMENTOS DOS SETORES SECUNDÁRIO E TERCIÁRIO DE RANCHO QUEIMADO NO ANO DE 2004..... | 60 |
| QUADRO 06 – RECEITA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE RANCHO QUEIMADO EM 2003..... | 66 |
| QUADRO 07 – RESUMO GERAL DAS DESPESAS NO ANO DE 2003 DA PREFEITURA MUNICIPAL DE RANCHO QUEIMADO..... | 68 |
| QUADRO 08 – PRINCIPAIS INVESTIMENTOS PÚBLICOS POR ÓRGÃO OU SECRETARIA NO ANO DE 2003 | 69 |
| QUADRO 09 – DESPESAS GERAIS DO EXECUTIVO MUNICIPAL E DO LEGISLATIVO EM 2003..... | 69 |
| QUADRO 10 – DIFERENÇAS ENTRE DRR, DRP E DIP..... | 115 |
| QUADRO 11 – PROBLEMAS AMBIENTAIS DO PMDS PRIORIZADOS NAS MICROBACIAS/COMUNIDADES, SEGUNDO A ORDEM DE GRAVIDADE DO PROBLEMA..... | 124 |
| QUADRO 12 – PROBLEMAS SOCIOECONÔMICOS DO PMDS PRIORIZADOS NAS MICROBACIAS/COMUNIDADES, SEGUNDO A ORDEM DE GRAVIDADE DO PROBLEMA..... | 128 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|----|
| TABELA 01 – EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO DE RANCHO QUEIMADO ENTRE 1970 E 2000..... | 56 |
| TABELA 02 – NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS RURAIS EM RANCHO QUEIMADO E SANTA CATARINA..... | 57 |
| TABELA 03 – PRINCIPAIS ATIVIDADES AGRÍCOLAS EM RANCHO QUEIMADO NO ANO DE 1988..... | 58 |
| TABELA 04 – ÁREA CULTIVADA AGRÍCOLA (ha) E PRODUÇÃO DOS PRINCIPAIS PRODUTOS AGROPECUÁRIOS: MEL E LEITE (t), DE RANCHO QUEIMADO..... | 58 |
| TABELA 05 – EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO POLÍTICO PARTIDÁRIA DE RANCHO QUEIMADO..... | 62 |

LISTA DE FIGURAS

| | |
|---|------------|
| FIGURA 01 – BACIAS HIDROGRÁFICAS DE SANTA CATARINA..... | 51 |
| FIGURA 02 – MICROBACIAS SETORIZADAS E COMUNIDADES DE RANCHO QUEIMADO..... | 55 |
| FIGURA 03 - SEGUNDA REUNIÃO DE PROMOÇÃO DO PP/FE NA MICROBACIA DE RIO PEQUENO..... | 100 |
| FIGURA 04 – NÚMERO DE PARTICIPANTES SEM REPETIÇÃO DOS DIP EM CADA MICROBACIA DE RANCHO QUEIMADO PARA CONSTRUÇÃO DO PMDS..... | 118 |
| FIGURA 05 – ELABORAÇÃO DOS DIP NA MICROBACIA DE RIO BONITO – COMUNIDADE DE RIO BONITO..... | 119 |
| FIGURA 06 – PLACAR SÍNTESE DOS DIP DA MICROBACIA DE TAQUARAS..... | 122 |

LISTA DE SIGLAS

ACARESC- Associação de Crédito, Assistência Técnica e Extensão Rural de Santa Catarina
 ACDT- Associação Comunitária do Distrito de Taquaras
 AMORQ- Associação de Produtores de Morango de Rancho Queimado
 ARENA- Aliança Renovadora Nacional
 ASSESSOAR- Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural
 BESC- Banco do Estado de Santa Catarina
 BIRD- Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
 CAPA- Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor
 CASAN- Companhia de Águas e Saneamento de Santa Catarina
 CDC- Colegiado de Decisão Compartilhada
 CEASA- Central de Abastecimento de Santa Catarina
 CIDASC- Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina
 CITUR- Companhia Integrada de Turismo de Santa Catarina
 CMDS- Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável
 CNBB- Confederação Nacional dos Bispos do Brasil
 Conama- Conselho Nacional do Meio Ambiente
 CRAVIL- Cooperativa Regional do Alto Vale do Itajaí
 CTG- Centro de Tradições Gaúchas
 DER- Departamento Estadual de Estradas e Rodagem
 DETER- Departamento Estadual de Transportes Rodoviários
 DIP- Diagnóstico Integral Participativo
 DPE- Diretor de Projetos Especiais
 DRP- Diagnóstico Rápido Participativo
 EMPASC- Empresa Catarinense de Pesquisa Agropecuária
 EPAGRI- Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina
 FAO- Found of Aliment Organization
 Fatma- Fundação de Amparo à Tecnologia e Meio Ambiente
 FECAM- Federação Catarinense dos Municípios
 Fepema- Fundação Estadual de Proteção ao Meio Ambiente
 FETAESC- Federação dos Trabalhadores da Agricultura do Estado de Santa Catarina
 FLM- Fundação Luterana Mundial
 FPM- Fundo de Participação dos Municípios
 FUNDEF- Fundo Nacional do Ensino Fundamental
 IASC- Instituto de Apicultura de Santa Catarina
 IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
 ICEPA- Instituto de Economia e Planejamento Agrícola
 ICMS- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
 IDH- Índice de Desenvolvimento Humano
 INDA- Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrícola
 IPTU- Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
 ITR- Imposto sobre a Propriedade Rural
 JRC- Juventude Ruralista Cristã
 Lachares- Lar da Cultura e Harmonia, de Assistência e Reintegração Social
 MDB- Movimento Democrático Brasileiro
 OCESC- Organização das Cooperativas de Santa Catarina

ONG- Organização não Governamental
PDS- Partido Democrático Social
PEP- Planejamento Estratégico Participativo
PFL- Partido da Frente Liberal
PIMA- Programa Integrado de Meio Ambiente
PIP- Planejamento Individual de Propriedade
PMDB- Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMDS- Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável
PP- Partido Popular
PP/FE- Projeto Piloto/FAO EPAGRI
Prapem- Programa de Recuperação Ambiental e de Apoio ao Pequeno Produtor Rural
PRN- Partido da Renovação Nacional
PSD- Partido Social Democrata
PSDB- Partido Social Democrata Brasileiro
PSF- Programa de Saúde da Família
PT- Partido dos Trabalhadores
Santur- Companhia de Turismo de Santa Catarina
SIDA- Swedish International Development Authority
Sindicarne- Sindicato dos Produtores de Carne de Santa Catarina
Sindifumo- Sindicato dos Produtores de Fumo de Santa Catarina
TELESC- Empresa de Telecomunicações de Santa Catarina
UDN- União Democrática Nacional
UFSC- Universidade Federal de Santa Catarina

RESUMO

Empoderamento e conflitos em experiências de planejamento e ações de desenvolvimento: um estudo de caso no município de Rancho Queimado – SC.

Neste estudo analisam-se cinco iniciativas de planejamento e ações de desenvolvimento, efetivadas no município catarinense de Rancho Queimado. Trata-se de uma pesquisa qualitativa que recupera experiências vivenciadas pelo pesquisador, seja como morador local, seja como profissional das ciências agrárias. Numa abordagem mais ampla, objetivou-se compreender se estas iniciativas empreendidas no município se traduziram em avanços reais no que tange a participação da sociedade civil e do governo, no sentido de uma mudança de paradigma de desenvolvimento. Especificamente, pretendeu-se perceber os avanços, bem como as dificuldades em relação ao empoderamento dos grupos sócio-políticos e econômicos menos privilegiados, além de avaliar os resultados alcançados relativos à questão ambiental.

Inicialmente, apresenta-se uma discussão a respeito das noções de empoderamento, conflito e capital social, utilizadas como ferramentas teóricas para esta análise. Em seguida, analisa-se a dinâmica do desenvolvimento municipal a partir de sua colonização até a atualidade, apresentando seus aspectos naturais, culturais, sociais, políticos e econômicos. A compreensão histórica destes aspectos serviu de base para a análise das experiências.

Na seqüência, as seguintes experiências de planejamento e ações de desenvolvimento foram estudadas: Projeto Lar da Cultura e Harmonia, de Assistência e Reintegração Social (Lachares); Festa do Morango; Planejamento Estratégico e Participativo para o Desenvolvimento Sustentável de Rancho Queimado (PEP); Projeto Piloto/FAO/EPAGRI na Microbacia de Rio Pequeno (PP/FE) e o Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável de Rancho Queimado (PMDS).

As noções de empoderamento, conflito e capital social, mostraram ser instrumentos viáveis para analisar e refletir a respeito das relações de poder, que envolvem o tema do desenvolvimento. Por meio da noção de empoderamento foi possível revelar os conflitos e os interesses em torno das disputas pelo exercício do poder político, e suas conseqüências, tanto para os processos de planejamento como para a sociedade local. A noção de capital social possibilitou perceber a importância da qualidade das relações sociais e institucionais para os processos de planejamento e desenvolvimento, bem como a importância da negociação adequada dos conflitos gerados, para a continuidade desses processos.

Palavras-chave: Empoderamento, conflitos, participação, desenvolvimento, cidadania.

ABSTRACT

Empowerment and conflicts in planning experiences and development actions: a case study in Rancho Queimado, SC, Brazil.

In this study it is analyzed five local planning initiatives and development actions conducted at Rancho Queimado, SC, Brazil. It is about a qualitative research that recovers some experiences of the researcher, as an inhabitant of Rancho Queimado, or as an agrarian science professional. In a broaden approach, it was analysed whether or not these initiatives turned into real achievements in relation to both civil society and government participation towards a change of development paradigm. This case study is also aimed at observing the achievements and the difficulties concerning the empowerment of socially, politically and economically disadvantaged groups, as well as to assess the results reached to the environment.

First of all, a discussion is presented concerning the concepts of empowerment, conflict and social capital used as theoretical tools in this analysis. After that, the local development dynamics is analysed comprehending their natural, cultural, social, political and economical aspects since the colonization of Rancho Queimado up to nowadays. The historical understanding of these aspects supported the analysis of these experiences.

In sequence, the following experiences concerning planning and development actions in Rancho Queimado were analysed: Culture and Harmony Project, Social Assistance and Reintegration Project (Lachares), Strawberry Party, Strategical and Participative Planning for Development (PEP), FAO/Epagri Project in Rio Pequeno Microcachment (PP/FE) and Rancho Queimado Planning for Sustained Development (PMDS).

It was observed that the concepts of empowerment, conflict and social capital can be used as viable tools in the analysis of power relations involving development. By means of using the empowerment concept, it was possible to reveal the conflicts and interests concerning the dispute to hold political power and the consequences of it for both planning processes and local society. The concept of social capital revealed the importance of quality in social and institutional relations for the planning and development processes, as well as the importance of achieving an adequate negotiation for these processes maintenance.

Key-words: Empowerment, conflicts, participation, development, citizenship.

PARTE I: INTRODUÇÃO

A reflexão sobre o tema do desenvolvimento ganhou espaço mundialmente nos anos 1950, após a Segunda Guerra. O grande desafio que se descortinava era, de um lado, a reconstrução da Europa e, de outro o apoio às suas ex-colônias africanas, sendo necessária a presença de um Estado desenvolvimentista ativo e democrático. A cultura econômica dominante era a do Estado de Bem-Estar-Social, que pregava a prioridade do pleno emprego, o planejamento centralizado e a intervenção do Estado nos assuntos econômicos para corrigir os desequilíbrios da economia de mercado. Era o auge da teoria econômica conhecida como keynesianismo¹.

Durante a década de 1970, a crise de energia (petróleo) foi usada para desacreditar esse pensamento e, em decorrência, a ideologia neoliberal do Estado mínimo ganhou força no ideário do capitalismo internacional. Segundo DÍAZ (1996) são assinalados sete passos na aplicação e execução do ajuste neoliberal, já adaptada para os países da América Latina: a abertura unilateral ao comércio estrangeiro; a privatização de empresas estatais; a remoção de regulações nos mercados de bens, serviços e trabalho; a liberalização do mercado de capital com ampla privatização dos fundos de pensão; o ajuste fiscal, baseado na redução do gasto público; a reestruturação e redução de programas sociais, concentrando-se estes em esquemas compensatórios para os grupos mais atingidos; e o fim de qualquer forma de capitalismo estatal e a reestruturação do estado à administração macroeconômica.

Estas duas vertentes do pensamento econômico demonstraram-se no final do século XX serem ambas profundamente perversas; revelando-se concentradoras de renda e riquezas, excludentes socialmente, dilapidadoras do ambiente natural e, acima de tudo; despolutizantes e desconstrutoras da cidadania, por desconsiderar o papel dos cidadãos como participantes ativos nos processos decisórios. Dentre os mais prejudicados desse processo encontram-se as camadas sociais menos privilegiadas dos países menos desenvolvidos economicamente no cenário internacional.

¹ John Maynard Keynes (1883-1946) foi um dos mais importantes economistas do século XX. Suas idéias chocaram-se com as doutrinas econômicas vigentes em sua época e estimularam a adoção de políticas intervencionistas do Estado sobre o funcionamento da economia.

A partir da Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, realizada em Estocolmo em 1972, cujas teses foram aprofundadas no Relatório Bruntland² e, na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD) e no Grande Encontro da Terra na ECO 92, intensificou-se o debate em torno de propostas ou modelos alternativos ao desenvolvimento econômico centralizado e guiado pelas leis do mercado.

A proposta do ecodesenvolvimento, formulada por intelectuais como SACHS (1986), LEFF (1992) e STRONG (1993) incorpora, além das questões econômicas e sociais; as questões culturais, políticas e sobretudo ambientais, como preocupações centrais na formulação de modelos alternativos de desenvolvimento. O conceito de ecodesenvolvimento questiona o foco economicista e antropocêntrico do desenvolvimento, propondo o ecocentrismo como alternativa. Nesta perspectiva, os aspectos locais e o planejamento descentralizado ou ascendente assumem uma proposta diferente da visão descendente, tecnocrática e autoritária.

A participação ativa e crítica da sociedade civil nos processos decisórios, de planejamento e gestão dos recursos passa a ser uma condição essencial para evitar a marginalização socioeconômica e político-cultural da maioria da população. Como aponta SACHS (1986), o planejamento para o ecodesenvolvimento apóia-se em cinco pilares: deve ser endógeno; contar com suas próprias forças; tomar como ponto de partida a lógica das necessidades; esforçar-se para promover a simbiose entre sociedade humana e natureza; e permanecer aberto à mudança institucional. Para SACHS (1993), deve-se considerar simultaneamente cinco dimensões de sustentabilidade ao planejar o desenvolvimento: a) Sustentabilidade social, entendida como a consolidação de um processo de desenvolvimento baseado em outro tipo de crescimento e orientado por outra visão do que é a boa sociedade, objetivando construir uma civilização do “ser”, em que exista maior equidade na distribuição do “ter”; b) Sustentabilidade econômica, possibilitada por uma alocação e gestão mais eficientes dos recursos e por um fluxo regular do investimento público e privado. Para isso, é fundamental superar as atuais condições externas; como diminuir o fluxo líquido de recursos financeiros dos países pobres para os ricos pelo ônus do serviço da dívida, favorecer as relações de troca entre esses países, eliminar as barreiras protecionistas dos países industrializados e as limitações do acesso à ciência e à tecnologia pelos pobres; c) Sustentabilidade ecológica, pela

² Esse documento lançado em 1987, conhecido no Brasil como “Nosso Futuro Comum”, representa um importante passo sobre o aprofundamento da relação entre o ambiente e o desenvolvimento em escala mundial, com a criação e difusão do princípio do “desenvolvimento sustentado”. A comissão que gerou esse relatório, criada pela ONU, foi presidida pela primeira ministra da Noruega, Sra. Gro Harlem Bruntland.

utilização de recursos ou produtos renováveis e ambientalmente inofensivos em detrimento do consumo de recursos esgotáveis ou poluentes; pela autolimitação do consumo material pelos países ricos e pelas camadas sociais privilegiadas em todo o mundo; d) Sustentabilidade espacial, voltada a uma configuração rural-urbana mais equilibrada e a uma melhor distribuição territorial de assentamentos humanos e atividades econômicas, levando em conta a capacidade de suporte dos ecossistemas; e) Sustentabilidade cultural, valorizando a pluralidade de soluções particulares que respeitem as especificidades de cada ecossistema, de cada cultura e de cada local, sendo imprescindível para tal a participação dos diversos segmentos, classes e grupos que compõem a sociedade na escolha das opções para o desenvolvimento.

O ecodesenvolvimento surge assim como uma alternativa ao ‘mito do desenvolvimento econômico’³ e têm refletido sobre propostas e metodologias utilizadas para promoção de processos alternativos de desenvolvimento e planejamento. Entende-se que a abordagem do ecodesenvolvimento, embora universal, é adaptável e aplicável em ambientes espaciais distintos e de diferentes dimensões, como uma microbacia hidrográfica, uma localidade rural, um município, uma micro-região ou um Estado.

Várias propostas metodológicas no sentido de incluir e ampliar a participação dos diversos segmentos da sociedade no planejamento para o desenvolvimento surgiram a partir da década de oitenta, entre elas os Diagnósticos Rápidos Participativos (DRP), o Planejamento Estratégico Participativo (PEP), os Fóruns Locais de Desenvolvimento, as Agendas 21 e o Orçamento Participativo. Normalmente, estas propostas têm se pautado na busca de melhores resultados e desempenho administrativo, sem a preocupação da qualidade, da autonomia dos processos e de uma postura mais crítica dos atores envolvidos.

Para refletir a respeito de ações de desenvolvimento e propostas de planejamento com a participação da sociedade local, embora incentivadas, na maioria das vezes, por agentes externos, essa pesquisa tem como tema principal analisar cinco experiências efetivadas no município catarinense de Rancho Queimado. Como não poderia ser diferente, a trajetória do desenvolvimento desse município foi influenciada por fatores internos, como localização geográfica, clima, topografia, cultura, posse da terra, economia e, por fatores externos ao município, como políticas públicas estaduais e federais, legislação ambiental, política partidária, entre outros. Esses aspectos

³Essa expressão foi cunhada por FURTADO (1974/1996), para quem “...o estilo de vida criado pelo capitalismo industrial sempre será o privilégio de uma minoria. (...) o desenvolvimento econômico – a idéia de que os povos pobres podem algum dia desfrutar das formas de vida dos atuais povos ricos – é simplesmente irrealizável” (p. 88/89).

serão analisados a partir de uma contextualização histórica do processo de colonização das Encostas de Serra Geral, microrregião catarinense onde se encontra Rancho Queimado.

Com a finalidade de compreender o conteúdo que permeia iniciativas de planejamento e desenvolvimento municipal formulou-se a seguinte questão de pesquisa: Os processos de planejamento e ações de desenvolvimento empreendidos em Rancho Queimado traduziram-se em avanços reais no que tange à participação da sociedade civil e do governo, no sentido de uma mudança de estilo de desenvolvimento e da melhor distribuição do poder e mediação de conflitos?

A partir dessa questão, o objetivo principal desta dissertação consiste em analisar se as iniciativas coletivas, que pretendiam melhorar as condições de vida da população local, criaram um ambiente institucional favorável no que se refere à melhoria da qualidade do desenvolvimento, conforme preconiza o ecodesenvolvimento. Em termos específicos, busca-se perceber os avanços, bem como as dificuldades em relação ao empoderamento dos grupos sócio-políticos e economicamente marginalizados ou desprivilegiados, bem como, os principais resultados relativos à preservação ambiental.

Com freqüência, a participação social é vista como um fim em si mesma e não como uma ferramenta para melhorar a qualidade dos processos, ficando de certa forma despolitizada. Neste sentido, importa visualizar a politização da participação em um sentido amplo, envolvendo tanto a participação da sociedade civil, como do Estado.

A noção de empoderamento, segundo DOWBOR (1999) pode ser interpretada como o resgate do poder político pela sociedade. Assim, o empoderamento coloca as pessoas e o poder no centro dos processos de desenvolvimento. Segundo COSTA (2000: 98), “...o empoderamento é o mecanismo pelo qual as pessoas, as organizações, as comunidades tomam controle de seus próprios assuntos, de sua própria vida, de seu destino, tomam consciência da sua habilidade e competência para produzir e criar e gerir.” Deste modo, o empoderamento está ligado à idéia de inclusão sócio-política. A noção de empoderamento leva a questionar o modo de participação dos diferentes atores sociais nos processos de desenvolvimento: quem, como e porque participam, quais são os interesses e que tipo de desenvolvimento interessa a um local específico.

A participação é entendida como um meio para tornar mais eficiente e democrática a governança local. Governo e sociedade civil devem compartilhar a tomada de decisões e o planejamento. Deste modo, o objetivo último do empoderamento é dar sentido e significado à participação da sociedade no planejamento do desenvolvimento. De acordo com RICO (1999), com isto pode-se evitar o

pressuposto das discontinuidades administrativas, quando nas mudanças de governo as ações mais visíveis tendem a ser interrompidas.

Empoderamento não é algo dado. O poder das pessoas, das comunidades ou das organizações é efetivado pela conquista, o que não é contraditório com iniciativas de apoio e indução. Sendo assim, medidas assistencialistas e políticas clientelistas não se enquadram nesse processo. Nesse sentido, FRIEDMAN (1996) considera como empoderamento todo o acréscimo de poder que, induzido ou conquistado, permite aos indivíduos ou unidades familiares aumentar a eficácia do seu exercício da cidadania.

Ao utilizar a noção de empoderamento como enfoque analítico, evidencia-se a necessidade de analisar as relações de poder e os conflitos que se revelam nos processos de planejamento e ações de desenvolvimento. O desenvolvimento, segundo a ótica do empoderamento, implica em alterações nas relações de poder. Deste modo, discute-se a sua dinâmica, os interesses, as ideologias, as percepções, as visões e, sobretudo, os conflitos que acompanham as ações formais de desenvolvimento e planejamento. Quando interpretados sob a perspectiva da classe dominante, os conflitos podem ser valorados no sentido negativo, como se tudo devesse ser feito para encobri-los, pois a sua revelação pode ser prejudicial a um maior equilíbrio na sociedade, seja no campo social, político ou econômico. No entanto, dependendo do tipo de conflitos e da forma como são administrados ou negociados, entende-se neste estudo, que eles têm um papel importante para a melhoria da qualidade das relações sociais. Como afirma HIRSCHMAN (1996), os conflitos podem tornar mais democráticas e equilibradas as relações sociais, contribuindo positivamente para o aprimoramento social dos processos de desenvolvimento.

1.1 Os métodos de pesquisa

‘Hoje, a nossa necessidade histórica é encontrar um método capaz de detectar, e não de ocultar as ligações, as articulações, as solidariedades, as implicações, as interdependências e as complexidades’.

Morin (1997: 19)

As análises e reflexões realizadas nesta dissertação decorrem, em grande parte, da inserção sócio-profissional do pesquisador no município, o que lhe permitiu participar diretamente das experiências aqui analisadas. Depois de formado em agronomia, no ano de 1981, passou a atuar no município de Rancho Queimado no projeto Lar da Cultura e Harmonia, de Assistência e

Reintegração Social (Lachares⁴). Em 1982, foi contratado pela Prefeitura Municipal para dar continuidade à assessoria técnica desse projeto, desenvolvendo simultaneamente as atividades de produtor na área experimental do Lachares, de extensionista rural e pesquisador, já que tais funções faziam parte dos objetivos do projeto. Parte da produção agrícola orgânica era comercializada diretamente aos consumidores numa feira livre semanal na Praça 15 de Novembro, em Florianópolis.

Entre 1985 e 1989, assumiu a função de pesquisador e responsável por um Campo Demonstrativo da Empresa Catarinense de Pesquisa Agropecuária (EMPASC), a qual estava subordinada administrativamente à Estação Experimental de Ituporanga e localizava-se na propriedade da antiga Casa de Campo do Ex-governador Hercílio Luz. A partir de 1989, passou a integrar o quadro de Extensionistas Rurais da Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (EPAGRI) no município de Rancho Queimado.

Além disso, exerceu durante duas legislaturas, nos períodos de 1990-1991 e 2000-2001, a presidência da Associação Comunitária do Distrito de Taquaras, que promove todos os anos a Festa do Morango, cuja experiência será analisada na parte 5. Nas demais experiências estudadas, participou como representante da EPAGRI; durante o Planejamento Estratégico e Participativo para o Desenvolvimento Sustentável de Rancho Queimado (PEP) e, como membro da equipe de animadores no Projeto Piloto/FAO/EPAGRI na Microbacia de Rio Pequeno (PP/FE) e no Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável de Rancho Queimado (PMDS).

Assim, o tema desta dissertação consiste em analisar as experiências de planejamento e ações de desenvolvimento local que contaram com a participação direta do pesquisador, tanto na condição de agente de desenvolvimento, como de habitante inserido no convívio diário da comunidade local. Essa condição particular facilitou a sistematização dessas experiências, permitindo a passagem de um estado analítico a um estado crítico das ações realizadas, ou seja, a uma reflexão sobre as mesmas. Trata-se de uma reflexão em que o pensamento volta-se para si mesmo, interrogando-se a si mesmo (CHAUÍ: 2001).

Apesar de não poder ser caracterizada como uma Pesquisa-Ação, pelo curto período de tempo em que foi realizada, considera-se que muitos dos pressupostos desse método foram adotados ao longo da realização das experiências. Durante uma delas, como a do PP/FE, houve desde o início um diálogo aberto e transparente com a população local; pois se estava tentando experimentar e

⁴ Projeto de desenvolvimento local apoiado, inicialmente, pela Igreja Evangélica de Confissão Luterana no Brasil. Uma análise detalhada desse projeto será realizada no Capítulo 4.

apreender em conjunto (animadores e moradores locais) a respeito de uma forma de se encaminhar um processo de planejamento para o desenvolvimento. Desde o início foi esclarecido que não havia dotação de recursos financeiros para a efetivação das ações e dos projetos priorizados, e que a viabilização dos recursos, interna ou externamente, iria depender da mobilização dos moradores locais. De modo semelhante aconteceu no processo de construção do PMDS.

De acordo com BRANDÃO (1981: 25) “... o pesquisador precisa ser educado, e esta educação só pode vir no bojo de sua prática dentro de uma realidade social que não tem nada de fria, estática e imutável”. Neste sentido, passa a ser fundamental reconhecer e explicitar tanto nossas ações como nossas interpretações, sensibilidades e convicções. Para CHAUI (2001: 15) “...tão importante quanto compreender o que fazemos, é situar o sentido com que orientamos esse fazer.” Esse tipo de confrontação, diz a autora, nos permitirá descobrir as coerências e incoerências entre nosso fazer, nosso pensar e nosso agir. A abstração necessita, por vezes, de um afastamento, de um olhar distanciado para não focar somente os detalhes cotidianos, suspendendo a visão para horizontes mais amplos, o que se coloca como um desafio para os atores envolvidos.

Com a finalidade de facilitar a análise e a reflexão das experiências, resgatou-se a história local, com o propósito de compreender e interpretar como se processou sua construção. Apesar de se estar trabalhando com experiências desenvolvidas na esfera local, algumas vezes teve-se a necessidade de extrapolar a história local para outros níveis (regional, estadual, nacional ou mundial), pois as experiências locais podem ser influenciadas ou determinadas por questões ou interesses distantes.

Além da vivência e do contato do pesquisador com as experiências, foram utilizados dados primários (depoimentos e entrevistas) e dados secundários por meio de revisão bibliográfica, registros fotográficos, relatórios, censos, arquivos, atas e projetos. As entrevistas foram abertas, pois a intenção era compreender e perceber a realidade a partir desses atores. Foram escolhidos cinco atores-chaves, incluindo o diretor do Projeto Lachares, um ex-prefeito municipal de Rancho Queimado, um ex-secretário municipal de finanças, o ex-diretor de projetos especiais da prefeitura municipal e um ex-secretário municipal de planejamento. O diretor do Lachares foi escolhido pelo motivo do pesquisador não ter vivenciado toda a trajetória histórica do projeto, apesar de fazer parte do seu Conselho Administrativo desde o ano de 1989. A entrevista com o ex-prefeito auxiliou na interpretação dos aspectos ligados às questões político-partidárias e administrativas do município. As outras três entrevistas auxiliaram na interpretação acerca das dificuldades e dos avanços relacionados ao Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável de Rancho Queimado (PMDS), já que

representavam visões distintas em relação ao mesmo. Deve-se destacar, também, que o contato diário com lideranças comunitárias, agricultores, agentes de educação e saúde, embora informais, auxiliaram, enormemente, nas análises e reflexões aqui realizadas.

Assim, a partir da identificação e análise acerca das novas instituições sociais geradas, do tipo de conflitos e da maneira como foram negociados, do modo como se deu a participação dos diferentes atores, dos resultados quantitativos alcançados e projetos realizados, pretende-se refletir a respeito da qualidade dessas experiências de planejamento e ações de desenvolvimento ocorridas em Rancho Queimado. Na seqüência apresenta-se a estrutura do trabalho.

1.2 Estrutura da Dissertação

Este estudo está dividido em seis partes, incluindo a primeira introdutória. Na segunda, aprofunda-se a discussão sobre as noções de empoderamento, capital social e conflitos, que serão utilizadas como ferramentas teóricas para analisar o processo sócio-político e histórico do desenvolvimento do município de Rancho Queimado.

Na terceira parte, recuperam-se alguns aspectos históricos considerados relevantes para a compreensão da fase atual de desenvolvimento e apresenta-se uma caracterização geral, em relação aos aspectos sociais, econômicos, ambientais, políticos e culturais. Procura-se, também, analisar a importância e a influência da política-partidária no processo de desenvolvimento municipal.

Na quarta e quinta partes, de modo mais sistemático, as noções de empoderamento, capital social e conflitos são mobilizadas para analisar as principais experiências de planejamento do desenvolvimento ocorridas em Rancho Queimado. Inicia-se resgatando o projeto Lachares e sua influência sobre a organização da Festa do Morango. Note-se que tanto essa festa como esse cultivo agrícola, estão na origem da atribuição do título de Capital do Morango ao município. Em seguida, duas experiências de planejamento conduzidas respectivamente, pelos poderes público municipal e estadual, são discutidas: o Planejamento Estratégico e Participativo para o Desenvolvimento Sustentável de Rancho Queimado (PEP) e o Projeto Piloto/FAO/EPAGRI na Microbacia de Rio Pequeno (PP/FE). Entende-se que estas duas iniciativas não só qualificaram, de forma diferente, alguns atores locais acerca de metodologias de planejamento, como influenciaram a decisão de se elaborar, mais recentemente, o Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável de Rancho Queimado (PMDS). O processo de construção desse Plano será aprofundado na quinta parte.

Por último, na sexta parte apresentam-se as considerações finais, procurando responder a questão inicial de pesquisa, bem como sintetizar os principais objetivos levantados nesta dissertação.

PARTE II: AS NOÇÕES DE EMPODERAMENTO, CONFLITO E CAPITAL SOCIAL

Entende-se que as experiências a serem analisadas neste trabalho, foram empreendidas como propostas alternativas ao desenvolvimento econômico vigente e, que as mudanças pretendidas implicaram em revelar conflitos. Por essa razão, utilizam-se como enfoque analítico deste trabalho as noções de empoderamento, conflito e capital social. O objetivo principal deste capítulo é, portanto, discutir essas noções e sua relação com outros enfoques, a exemplo de participação, autonomia e descentralização. Essa reflexão norteará a análise sobre os processos de planejamento e ações de desenvolvimento local. O conceito de capital social é aqui apresentado por entender-se que ele se aproxima e, de certa forma, complementa a noção de empoderamento.

Como os conflitos são intrínsecos a esses processos, e devido à sua importância para o aprimoramento do processo democrático, apresenta-se um questionamento a respeito do “espírito comunitário” e da importância da emergência e negociação dos conflitos para a sociedade, no sentido de torná-la mais equilibrada econômica e politicamente.

2.1 A Noção de empoderamento

“Não há outra maneira de se fazer história a não ser comprometendo-se com opções políticas concretas” (DEMO, 1984: 62).

Uma das propostas políticas da campanha eleitoral de 1995 do grupo que se elegeu para administrar a Prefeitura Municipal de Rancho Queimado foi o compromisso de promover uma maior abertura para a participação da sociedade e uma maior transparência na administração. Era um discurso de forte caráter popular contra as “oligarquias e o coronelismo”⁵ e, ao mesmo tempo, uma

⁵ A utilização da expressão coronelismo, no caso, é uma alusão ao sistema político nacional ocorrido após a proclamação da república até a implantação do Estado Novo em 1937 (CARVALHO, 1997). Neste sistema, com o federalismo republicano, foi criado um novo ator político poderoso, que eram os governadores de estado, em torno dos quais se arregimentavam as oligarquias locais, das quais os coronéis, grandes latifundiários, eram os principais representantes. Para CARVALHO (1997: 231), “o coronelismo é, então, um sistema político baseado em barganhas entre o governo e os coronéis. O governo estadual garante, para baixo, o poder do coronel sobre seus dependentes e seus rivais, sobretudo cedendo-lhe o controle dos cargos públicos, desde o delegado de polícia até a professora primária”. Neste sistema, os coronéis garantiam seu apoio ao governo estadual na forma de votos, que davam seu apoio ao presidente da república em troca do reconhecimento de seu domínio político estadual. O coronelismo foi definitivamente enterrado em 1937 com a implantação do Estado Novo e simbolicamente com a derrubada de Flores da Cunha, o último dos grandes caudilhos

proposta inovadora. Nesta proposta estava implícito que o poder local vinha, até então, sendo exercido por um grupo de pessoas que historicamente o centralizava. O slogan da campanha “o povo junto no governo” traduzia o enfoque do discurso oposicionista.

Esse discurso prometia uma mudança nas relações de poder entre o governo e a sociedade. Para promover tal mudança, o povo agora iria ter uma participação mais direta junto ao governo, ampliando com isso seu poder político. Era, portanto, uma proposta política de aprimoramento do processo democrático a partir do poder público. Nessa proposta estava implícita a melhoria nas relações existentes entre os que votam e os que são votados, entre os representados e seus representantes.

Essa questão da distância entre representantes e representados é discutida por BENEVIDES (1994), para quem a representação política clássica (partidos, eleições, legislação e justiça eleitoral) não é suficiente para exprimir com fidelidade a vontade popular e a realização do interesse do povo, na multiplicidade de suas manifestações. Ela aponta a necessidade de uma cidadania ativa, vendo na participação popular uma possibilidade de criação, transformação e controle sobre o poder, ou os poderes. Nessa lógica, o povo ingressa diretamente no exercício da função legislativa e na produção de políticas governamentais para o aperfeiçoamento da democracia.

No atual regime capitalista, o poder econômico tem se traduzido em poder político. Como afirma RODRIGUES (1998: 14), “...o poder é determinado pela posse dos bens econômicos fundamentais dentro de uma sociedade”. De modo geral, os recursos financeiros necessários para financiar as campanhas eleitorais têm sido cada vez maiores. Isso induz os políticos eleitos a um comprometimento com os financiadores, os grupos econômicos, e os distancia dos compromissos assumidos com seus eleitores nos discursos de campanha. Com a noção de empoderamento pode-se questionar a relação direta do poder econômico com o poder político, pois segundo DOWBOR (1999), ela pode ser interpretada como o resgate do poder político pela sociedade. Como aponta CHAUI (1997), a sociedade não é um todo unitário, pois ela está polarizada em classes distintas que têm acesso diferenciado aos recursos (naturais, conhecimento científico, informação, capital), os quais, por sua vez, são fonte de poder. As classes sociais mais privilegiadas quanto ao acesso a esses recursos, as elites econômicas, têm se utilizado dessa fonte de poder para manter o controle do Estado, exercendo o governo.

gaúchos, ocorrida na revolução Farroupilha. Embora na história de Rancho Queimado não se tenha a figura típica de “coronéis”, a política local sempre foi marcada pela denúncia do “coronelismo” da parte de alguns fazendeiros influentes politicamente.

A noção de empoderamento é uma noção relativa; nela está implícito que o poder não está uniformemente acessível e, conseqüentemente, não está uniformemente distribuído. Portanto, entende-se que para haver o resgate do poder político pela sociedade, alguém deva perder e alguém deva ganhar, para que o todo se torne melhor, possibilitando assim, um resultado maior e melhor que a soma de suas partes.

A noção de empoderamento relaciona-se com outras noções e conceitos, como participação, autonomia, descentralização, capital social e, finalmente, conflitos sociais. Estas noções/conceitos nos levam refletir sobre a necessidade de uma mudança de comportamento dos diversos segmentos da sociedade no sentido de proporcionar um melhor equilíbrio nas relações do poder político, que envolve o poder de decisão, que por sua vez pode possibilitar a melhor distribuição dos recursos materiais e imateriais e o acesso à serviços e direitos por parte da sociedade. Neste sentido, aborda-se a seguir a respeito da relação da noção de empoderamento com essas outras noções.

2.2 Empoderamento e participação

De maneira geral, as promessas políticas em época de campanha eleitoral, que utilizam mensagens para seduzir os eleitores e vencer as eleições, não são cumpridas. Conforme aponta DEMO (1991: 32), “...a desconfiança em relação aos governos que usam e abusam deste tipo de plataforma política passa a ser extrema”. De certo modo, pode-se dizer que este discurso faz parte de uma cultura política de gestão pública de caráter patrimonialista⁶, que se estabeleceu no país desde o período colonial. Conforme SEIBEL (1995: n.p.), “...esta herança colonialista tem-se apresentado como fator de impedimento a um processo de modernização da sociedade brasileira, na superação das formas mais arcaicas de poder, de construção de uma ética pública e do fortalecimento da sociedade civil”.

Dentro desta mesma lógica, o voto deixa de ser um instrumento para o exercício da cidadania em um Estado Democrático e passa a ser também um instrumento de manutenção desta cultura. O Estado, por meio de sua estrutura administrativa, utiliza seu poder, aliciando de certa forma seus

⁶ Segundo CARVALHO (1997), o patrimonialismo tem a ver com uma forma de dominação tradicional ligada à expansão do poder pessoal do monarca. FAORO (1976: 748) o conceitua como uma privatização exacerbada do poder político, segundo a constatação de que, “em última instância, a soberania popular não existe senão como uma farsa, escamoteação ou engodo (...). O poder, a soberania nominalmente popular; tem donos que não emanam da Nação, da sociedade, da plebe ignora e pobre. O chefe não é um delegado, mas um gestor de negócios e não mandatário.”

funcionários e gestores, criando ‘laços de fidelidade’; que passam a ser, em parte, reproduzidos e estabelecidos em sua relação com a sociedade, principalmente com os setores mais populares, sob a forma de relações de clientelismo⁷ (SEIBEL: 1995).

Segundo SEIBEL (op. cit.), estas relações não acontecem somente a partir do Estado, podendo ocorrer com qualquer instituição ou mediador que se encontre em uma posição dominante e tente exercer o poder de forma assimétrica, impondo o seu ponto de vista. Isso pode levar, muitas vezes, as pessoas a participarem das reuniões, dos projetos, das organizações, esperando um tipo de recompensa. Conseguir um emprego com certa estabilidade pode ser considerado uma realização pessoal e um modo de garantir a subsistência familiar. Essa relação de clientela envolve uma forma de submissão, de dependência, de dívida em troca de um serviço que por direito deveria ter sido prestado, levando ainda a uma auto-desvalorização das pessoas. Aliado a esta cultura política, não se pode ignorar que o país viveu, até recentemente, um grande período de ditadura, que limitava a participação política de forma crítica e ativa da sociedade civil, impedindo-a, de certa forma, de atenuar e contrabalançar o poder do Estado.

A partir da década de 80, com o processo de democratização da sociedade brasileira e da gestão pública, este tipo de poder começa a ser questionado, apontando na direção de uma nova cultura político-administrativa democrática. Três princípios orientadores ganham relevância no cenário político: a idéia de universalidade, de consenso e de transparência (SEIBEL: op.cit.).

Estes três princípios, quando efetivamente praticados, podem romper com a cultura patrimonialista e clientelista. Através da universalidade, todos passam a ter direitos que não são concessão do Estado, mas um dever do mesmo de proporcioná-los, sem discriminação de qualquer natureza, através da equidade. Assim, políticas públicas de caráter compensatório, para certos grupos marginalizados, justificam-se não como um favor ou ajuda, mas como forma de reconhecimento de injustiças que historicamente possam ter sido cometidas.

Com o consenso, procura-se demonstrar as diferenças de poder existentes na sociedade e nas relações entre governo e sociedade, contrapondo-se ao autoritarismo administrativo, e possibilitando formas de negociação mais democráticas. A transparência busca deixar claro para a sociedade as políticas públicas, as normas e as regras dos programas, baseando-se no princípio da universalidade,

⁷Segundo Carvalho (1997), o clientelismo indica um tipo de relação entre atores políticos, que envolve a concessão de benefícios públicos, na forma de empregos, benefícios fiscais, isenções, em troca de apoio político, sobretudo na forma de voto. Qualquer noção de clientelismo implica uma troca entre atores com poder desigual.

possibilitando um acompanhamento das ações do governo pela sociedade, evitando a corrupção em todos os níveis.

A consolidação destes princípios faz parte de um processo que envolve uma mudança de atitude e comportamento. Mas tais princípios dificilmente podem ser consolidados em um curto espaço de tempo, pois contrariam muitos interesses políticos e econômicos. A conquista de espaços políticos para sua efetivação torna-se um passo necessário. Cabe tanto ao governo como à sociedade proporcionar e lutar para estabelecer as condições para a criação de ambientes ou espaços democráticos para que isso aconteça, possibilitando aos atores ocupantes de posições menos favorecidas na sociedade a ampliação e a acumulação de poder, equilibrando as relações.

A participação da sociedade, como uma forma de resolver os problemas na relação entre Estado e sociedade, passa a fazer parte não só dos discursos, mas também de iniciativas concretas das administrações e instituições públicas em vários níveis. Entre os principais ingredientes destas iniciativas destaca-se a realização de parcerias envolvendo o governo, a iniciativa privada e a população, para uma maior efetividade e eficiência das ações. Enfim, a busca de melhores resultados, tanto para o governo como para a sociedade.

Entretanto, pode-se dizer que uma forte racionalidade econômica e ou técnica, expressa através da otimização da utilização dos recursos, ainda orienta as ações. De acordo com essa racionalidade, a questão da participação é considerada como um fim em si mesma para a obtenção de melhores resultados e, não como um meio para questionar as relações de poder, permanecendo de certa forma despolitizada. Conseqüentemente, não revela os conflitos, as contradições e as dificuldades causadas por fatores internos e externos às iniciativas de planejamento e desenvolvimento participativo.

Como aponta DEMO (1991: 53), “...governos têm se aproveitado do discurso sobre planejamento e participação para camuflar novas táticas de legitimação política. Afinal, poder inteligente é aquele que se traveste de participação; para esconder a usurpação”. Isso traz à tona os aspectos relativos ao modo de participação, bem como dos resultados obtidos para a sociedade. Para CHAUI (1990: 300), a possibilidade de um avanço das formas da democracia passa por novas articulações entre representação e participação, assinalando que, para isso, é necessário superar a ilusão da participação.

(...)“a indústria política (...) produz a ilusão da participação, os cidadãos isolados, privatizados e despolitizados, imaginando que a expressão em público de suas angústias, de seus medos, de seus desejos, os converteriam em sujeitos políticos ativos. Como se o desabaço pudesse elidir a impotência sócio-política no exato momento em que a deixa aparecer em público. (...) o processo de

despolitização só será eficaz se também produzir o sentimento da participação (ainda que ilusória, (...))

Como aponta COWAN ROS (2004: 18), “...em um processo de auto-socioanálise, abre-se a possibilidade para que os agentes que ocupam as posições de dominados possam objetivar o mundo no qual vivem e, assim, contestar a arbitrariedade social que os mantém na posição que ocupam. Nestes casos, novas lutas simbólicas surgem e aprofundam-se no contexto social; e, desta maneira, abre-se a possibilidade de uma mudança social”. Nesta perspectiva importa perceber como a realidade social é construída, sob uma orientação analítica crítica e reveladora de conflitos, abrindo assim a possibilidade de negociações para que as mudanças venham a ser conquistadas.

Para VIEIRA (2001), existe a necessidade de aumentar a eficácia do Estado, por meio de uma reforma democrática que melhore suas condições de governança, aperfeiçoando as capacidades de comando e coordenação, mas principalmente redefinindo as relações com a sociedade civil mediante a criação e articulação de canais de negociação entre a sociedade e o Estado. Neste sentido, seria possível o fortalecimento do Estado e da sociedade, mas com um provável enfraquecimento da esfera privada que, de certa forma, limita-se a questões e interesses econômicos, em detrimento de questões sociais, culturais e ambientais.

(...) ‘Política é uma profissão; a não ser que políticos sejam pessoas de excepcional altruísmo, eles sofrerão sempre a tentação de tomar decisões de acordo com seus próprios interesses e dos poderosos grupos de pressão, em vez de levarem em conta os interesses da comunidade mais ampla’ (VIEIRA, 2001: 72). Esta afirmação reforça a idéia da importância da participação cidadã⁸ como forma de politização, priorizando os interesses da coletividade acima dos interesses individuais ou de certos grupos. Daí a necessidade da existência e criação de espaços públicos acessíveis à população e, de mecanismos que possibilitem a participação e a negociação da forma mais democrática possível, estabelecendo uma arena política de negociações e de mediação de conflitos.

A esfera pública é o espaço do debate público, do embate dos diversos atores da sociedade, sendo a instância geradora de decisões coletivas e legitimadora da democracia, embora, a realização completa da democracia seja um projeto em permanente construção. Este espaço público transcende o ato de votar como participação política. Neste espaço, os indivíduos podem agir coletivamente e

⁸Segundo Vieira (2001), a participação cidadã refere-se a uma participação efetiva na atividade política, sendo esta entendida no ambiente das sociedades complexas modernas. Assim, participar de iniciativas cidadãs para despoluir um porto é tão político quanto criticar numa revista cultural a imagem pejorativa e estereotipada com que certos grupos são apresentados na imprensa. A participação política transcende assim o ato de votar.

constituir uma identidade política baseada em valores de solidariedade, autonomia e reconhecimento das diferenças (VIEIRA: op.cit.).

BOBBIO (1987) afirma que atualmente não é mais quem vota que dá a idéia de como está a democracia em uma sociedade, mas onde se vota. Nas democracias mais consolidadas, freqüentemente é o poder econômico que se converte em poder político, com grandes corporações econômicas e grupos de interesses investindo em campanhas eleitorais milionárias para eleger os seus representantes. Assim, com base nesse autor, pode-se sugerir que eleger o diretor da escola pública ou do presidente da associação de moradores locais pode ser tão ou mais importante para a qualidade da democracia que eleger o deputado estadual, o governador ou outros cargos político-partidários.

Atualmente, tanto as agências do setor público como do setor privado têm cada vez mais procurado incentivar, apoiar e atuar em processos de planejamento participativo, sendo que essas agências pouco têm modificado quanto à sua forma de atuar. Neste sentido, na próxima seção, aborda-se a respeito das mudanças de comportamento destas instituições, essenciais e necessárias para que, além de trazer mais qualidade aos processos participativos, se traduzam em melhores resultados e oportunidades para os grupos menos privilegiados da sociedade.

2.3 Empoderamento: a participação na agenda do desenvolvimento

A participação dos atores locais em programas de desenvolvimento e planejamento tem sido a abordagem adotada por diversas instituições, principalmente as governamentais. Frequentemente, essas abordagens apresentam um caráter populista⁹, deixando de questionar as relações de poder envolvidas nos processos. O caráter deste comportamento pode ser explicado, em parte, por PRETY (1995: 279), quando diz que “...a participação elevada, e a elevada democracia implicam uma ameaça ao poder exercido pelos políticos”.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 instituiu mecanismos visando a aumentar a participação da sociedade junto às administrações municipais. Os diversos Conselhos Municipais¹⁰ (saúde, educação, agricultura; etc.) são resultado dessa orientação constitucional. O estudo de

⁹ Segundo CHAUI (1984) apud BENEVIDES (s.d), o populismo é um tipo de representação dos partidos políticos que envolvem uma relação de tutela com os seus membros ou eleitores. A mesma correlação pode ser feita entre as instituições de desenvolvimento e seu público alvo.

¹⁰ KREUTZ (2004) identificou no município de Pirapó (RS), que conta com uma população de 3.349 habitantes, a existência de 13 conselhos municipais regulamentados, totalizando 110 conselheiros efetivos.

COMASSETTO (2000), que aborda a percepção dos prefeitos catarinenses sobre estes conselhos, chegou às seguintes conclusões: a) os prefeitos e as autoridades políticas, de maneira geral, não aceitam compartilhar o poder; b) a maioria dos conselhos municipais é de caráter consultivo e são constituídos principalmente como uma formalidade para atender às exigências legais para o repasse de verbas públicas; c) a maioria dos conselheiros não está preparada para atuar como formuladores de políticas públicas e, a sociedade civil não se sente neles representada.

De acordo com CLEAVER (2001: 37), “...a teorização sobre métodos participativos é geralmente dicotomizada numa classificação significado/finalidade”. Ela se distingue entre os argumentos de eficiência, que buscam a participação para a obtenção de melhores resultados e, o argumento baseado na equidade e no empoderamento, que vêem na participação um processo que aumenta a capacidade dos indivíduos melhorarem ou modificarem suas próprias vidas. Este último argumento é mais radical e tem suas raízes na filosofia “freireana”¹¹, que preconiza profundas transformações das estruturas de subordinação e das instituições da sociedade.

Freqüentemente, a noção de empoderamento e suas propostas radicais de mudança e transformação social, não figuram entre os objetivos essenciais dos projetos de desenvolvimento, causando a despolitização da participação nesses processos. Conforme GUIVANT (2002:12), “...nas abordagens que adotam uma proposta de participação não populista, as relações de poder são reconhecidas como inevitáveis; objetos de explicitação para assim terem melhores condições de negociação, comunicação e reconhecimento dos pontos de vista das comunidades locais, com isto possibilitando o empoderamento das mesmas”.

O Quadro 01 a seguir, aponta as diferenças entre as abordagens populistas e não populistas (“além das abordagens populistas”) de métodos participativos. Para uma implementação mais eficiente de métodos participativos com vistas a permitir um empoderamento das populações locais, deve-se considerar que nem o conhecimento dos técnicos nem o conhecimento das comunidades locais são produtos estanques. Com vistas a proporcionar uma participação mais equilibrada e gerar condições mais satisfatórias de negociação é importante entender os pressupostos de ambos os tipos de conhecimento, sob uma mesma perspectiva crítica e de valor. Nos processos ou abordagens não

¹¹ A filosofia freireana é assentada na pedagogia do conflito, que tem a ver com o problema do poder, que é de classe e tem a ver, por isso mesmo, com a luta de classes. A superação da condição de opressão por parte das classes populares só é possível pela ação política através do engajamento crítico nos conflitos sociais. Neste sentido, importa compreender a realidade e agir para sua modificação. Assim, essa filosofia busca a unidade dialética, contraditória; entre a teoria e prática, jamais sua dicotomia.

populistas, as diferenças e os conflitos entre os atores se revelam, e os papéis dos mesmos objetivam a dar-se de modo complementar, dinâmico e dialógico (negociado) num trabalho colaborativo.

Alguns autores ressaltam a importância da qualidade das relações em processos participativos. ABRAMOVAY (2003: 90) afirma que “...o que interessa nos processos para refletir sobre o desenvolvimento rural não são os resultados concretos atingidos, mas o processo pelo qual a intensificação das relações sociais localizadas permitiu construir em torno da valorização de certos territórios uma ‘comunidade de valores e de intenções’”. Para o contexto do estudo do autor, realizado na Europa, onde as condições de acesso a recursos e políticas públicas são mais equilibradas, essa afirmação é mais pertinente. No caso brasileiro, onde o desequilíbrio sócio-econômico entre os produtores rurais é notório, além da melhoria das relações sociais, a obtenção de resultados concretos para os grupos mais fragilizados pode ser uma forma de proporcionar-lhes melhores condições de vida e de negociação.

Quadro 01 – Comparação entre as abordagens participativas

| | ABORDAGENS POPULISTAS | ALÉM DAS ABORDAGENS POPULISTAS |
|--------------------------------|--|---|
| PRESSUPOSTOS | Ideal de que existem objetivos, interesses e poder comuns entre agricultores e comunidades. Conhecimento como um conjunto uniforme, sistematizado, local e disponível para ser assimilado e incorporado. | Há interesses, objetivos, poderes e acesso a recursos diversos entre atores e redes. Conhecimento configurado por vários planos, fragmentário, difuso, resultado de interações descontínuas entre atores (locais e externos) e redes. |
| PROCESSO | As soluções devem resultar de consensos entre produtores e comunidade. A intervenção deve ser administrada, as soluções desenhadas e os resultados planejados com o envolvimento dos produtores. | Acomodações, negociações e conflitos entre diferentes grupos de interesse. Aprendizagem e planejamento com uma implementação dinâmica e adaptativa dos resultados negociáveis; trabalho colaborativo com diálogo, negociação e empoderamento. |
| PAPEL DO AGENTE EXTERNO | Coletor invisível de informações; planejador de intervenções; administrador da implementação e mais recentemente, facilitador, mediador, iniciador, catalisador. | Facilitador, iniciador, catalisador; ator visível em processo de aprendizagem e ação. |
| PAPEL DO AGENTE INTERNO | Respondente reativo; participante Passivo. | Pesquisador criativo e analista; Participante ativo. |
| ESTILO DE PESQUISA | Positivista. | Pós-positivista. |

Fonte: Pretty (1995).

CONTRERAS et al. (1998: 8) ressalta que “...a rapidez de um processo de Diagnóstico Rural Participativo (DRP)¹², apesar de não ser de primordial importância, depende da velocidade com que se estabelece um ambiente de confiança entre os agentes externos e a população local”. A falta de confiança pode gerar menor participação e colaboração entre habitantes locais e peritos. A questão, neste caso, não é de valorização maior ou menor dos agentes externos ou dos moradores locais, mas de reconhecer que a atuação de ambos pode dar-se de maneira complementar, mas nem por isto sem conflitos. Para isto é importante uma relação de transparência, na qual cada um se torne visível e identificável de acordo com sua formação, seus valores, sua cultura, seus conhecimentos e a partir destes estabelecer uma relação de confiança, buscando, assim, a administração dos conflitos.

LONG (2002: 11) apresenta uma abordagem crítica e contundente à idéia de participação. Ele ironiza os métodos participativos “heopopulistas” que enfatizam “ouvir as pessoas”, entender o “raciocínio por trás do conhecimento local”, fortalecer a “capacidade organizacion al local” e promover “estratégias e alternativas de desenvolvimento”, sem a conotação de que o poder está sendo injetado de fora. Para o autor, promover o empoderamento das pessoas através de estratégias de intervenção por “experts esclarecidos”, que fazem uso da “ciência popular” e de “organizações locais” para promover o desenvolvimento “de baixo” é, no mínimo, contraditório.

É verdade que muitas agências de desenvolvimento, normalmente, impõem idéias e metas preconcebidas nos projetos de desenvolvimento. Neste sentido, CHAMBERS (2002) aponta para a necessidade de profundas mudanças institucionais nas agências de desenvolvimento, desmanchando o autoritarismo hierárquico que impõe metas, controles e até mesmo punições aos agentes em nível de campo, ironizando que estes precisam de terapias para sua reabilitação. Ao contrário, deve-se dar maior autonomia aos agentes locais, porque, vivendo e participando socialmente no meio em que trabalham, aumentam o compromisso, a constância e a continuidade dos serviços.

Segundo CHAMBERS (op.cit.), no início do processo devem ser evitados esquemas e focar os temas e problemas que as pessoas consideram mais importantes para elas, bem como traçar uma estratégia em conjunto para resolvê-los. Normalmente, os recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis por parte do governo e da sociedade são escassos, por isto, é importante estabelecer uma

¹² Os métodos de Diagnóstico Rural Participativo (DRP) surgiram como um melhoramento dos processos de Diagnósticos Rurais Rápidos que se desenvolveram fortemente nos finais dos anos setenta na Índia e Tailândia. Nos DRP é valorizado em primeiro lugar o conhecimento da população rural, bem como a sua capacidade de diagnose e análise. O DRP objetiva ser um processo para gerar nos atores sociais a capacidade de adquirir controle sobre sua própria situação. Isso, em última análise, equivale à noção de empoderamento.

posição realista quanto à existência e possibilidade de sua obtenção. Muitas vezes, pode ser interessante iniciar com ações e projetos mais simples que não envolvam grandes investimentos, estabelecendo um processo de aprendizado que fortaleça as relações de confiança e a credibilidade.

Conforme GUIVANT (2002), as instituições de pesquisa, ensino e extensão deveriam preparar cientistas e extensionistas que adotassem um novo profissionalismo – comparativamente ao profissionalismo tradicional – para lidar com os problemas que podem advir da aplicação das abordagens não-populistas de participação. Entre elas, citamos a desmotivação, os hábitos gerados por práticas clientelísticas e paternalistas, os conflitos de interesses e de poder entre membros da comunidade local, a marginalização das mulheres dos processos decisórios; etc... O Quadro 2 a seguir, apresenta as características desse novo profissionalismo e do profissionalismo tradicional na extensão rural. Esta nova abordagem profissional propõe ultrapassar o paradoxo das intervenções convencionais de desenvolvimento rural que, apesar de considerar a perspectiva dos agricultores, continuam reproduzindo o caráter intervencionista, transmitindo a imagem de agentes externos com poder, que o passam a agricultores despossuídos do mesmo até o início da intervenção.

Quadro 02 – Profissionalismo em transformação na extensão rural

| | PROFISSIONALISMO TRADICIONAL | NOVO PROFISSIONALISMO |
|---|--|---|
| PRESSUPOSTOS SOBRE A REALIDADE | Realidade singular, tangível. | Realidades múltiplas socialmente construídas. |
| MÉTODO CIENTÍFICO | Reduccionista, positivista; o mundo complexo se desagrega em variáveis independentes e em relações de causa/efeito; categorias e percepções do pesquisador centrais. | Método científico capta a complexidade da realidade; categorias e percepções locais importantes. |
| ESTRATÉGIAS E CONTEXTO DA PESQUISA | Pesquisadores conhecem o que querem; planos de pesquisa pré-determinados; experimentos controlados; contexto independente e controlável. | Pesquisadores não sabem resultados da pesquisa; processo de aprendizagem em aberto. Compreensão através da interação; contexto da pesquisa fundamental. |
| QUEM ESTABELECE AS PRIORIDADES | Profissionais. | Atores locais e profissionais em conjunto. |
| RELAÇÕES ENTRE ATORES NO PROCESSO | Profissionais controlam e motivam clientes à distância. | Profissionais estimulam diálogo intenso; laços de confiança através de análises conjuntas e negociações. |
| MODOS DE TRABALHO | Unidisciplinar | Multidisciplinar |
| TECNOLOGIA OU SERVIÇOS | Tecnologias ou serviços rejeitados por culpa dos atores locais. Carreiras profissionais distantes de práticas de campo. | Tecnologias ou serviços rejeitados por problemas diversos. Carreiras profissionais sempre envolvem todos os planos de atividades. |

Fonte: Pretty (1995)

Nessa nova abordagem profissional não são impostas metas preconcebidas, sendo que o conhecimento e a atuação dos diferentes atores objetivam dar-se de modo complementar, dialógico e em mútuo aprendizado, de acordo com o contexto e a complexidade da realidade.

A maioria das agências externas, governamentais e não governamentais, está organizada por linhas setoriais, tornando difícil para os agricultores e profissionais engajarem-se em um debate e ação significativos. Além disso, conforme afirma PRETY (1995: 277), “...os profissionais de pesquisa e extensão agrícola geralmente são treinados muito limitadamente, tendendo a não trabalhar de uma forma multidisciplinar e junto com os agricultores”. Para ABRAMOVAY (2001), um dos grandes desafios do serviço de extensão rural no Brasil é planejar junto com os atores locais, um processo de desenvolvimento territorial¹³, pois o extensionista rural está mais voltado ao planejamento e atuação internamente às unidades produtivas agropecuárias.

Segundo CLEAVER (2001), muitas vezes somente a participação verbal individual é valorizada em processos participativos, sugerindo que sejam utilizados outros métodos para perceber o que grupos ou indivíduos mais vulneráveis desejariam expressar. Ademais, para certos grupos ou indivíduos, a participação em certos projetos talvez não seja de interesse ou venha a ser até mesmo prejudicial. Em geral, a comunidade é tida como uma entidade social “natural”, caracterizada por relações de solidariedade. Muitos comitês de desenvolvimento, compostos por representantes das comunidades, são estabelecidos e considerados representativos, decidindo e fazendo escolhas pelas comunidades, sem revelar também a existência de conflitos internos.

Ao se avaliar o grau de participação de uma comunidade devem-se tomar algumas precauções. Exigir que todos participem ou mesmo desconsiderar ou excluir de um processo aqueles que não participam, pode ser um equívoco, pois a não-participação é muitas vezes também uma forma de participar, de autonomia e de empoderamento. Como aponta SOUZA (1991: 85), quando “...a apatia, a ausência, a indiferença e o mutismo se apresentam como características maiores, estes elementos aparentemente de não-participação podem ser indicadores de participação. Por vezes, estas situações se apresentam como os únicos caminhos através dos quais a população dispõem para dizer não a uma realidade não aceita.”

¹³ Neste trabalho, considera-se desenvolvimento territorial como equivalente a desenvolvimento local, pois ambos destacam os mesmos fatores-chaves. O local não é um espaço micro, podendo ser tomado como um município ou, inclusive, como uma região compreendendo vários municípios. O local, segundo Franco (1999), independente de seu tamanho, é onde se encontram as ações do Estado e da sociedade e onde se potencializam os resultados em virtude das parcerias interinstitucionais que ali podem ser celebradas, convergindo e integrando as políticas e os programas que acabam co-incidindo. Neste sentido, o conceito de local adquire a conotação de alvo sócio-territorial das ações.

Considerando a autonomia e a descentralização como noções essenciais a serem consideradas em processos de planejamento e desenvolvimento, discute-se na seção seguinte a sua relação com a noção de empoderamento.

2.4 Autonomia e descentralização para o empoderamento

O termo autonomia, conforme CHAÚÍ (1997: 302), “..é derivado do grego, autós (si mesmo) e nomós (lei, norma, regra), e representa a capacidade interna para dar-se a si mesmo sua própria lei ou regra e, nessa posição de lei-regra, pôr-se a si mesmo como sujeito.” Segundo CHAÚÍ (op. cit.: 303), “..politicamente, autonomia significa, simplesmente, autogoverno.” Ao se referir à pluralidade de sentidos que a noção de autonomia tem recebido, a autora aponta o perigo de tomá-la no sentido das práticas heterônomas (ausência de autonomia), as quais ela visaria a combater. Nessas versões de autonomia, há uma despolitização do problema. Nesse sentido, ela apresenta alguns pressupostos acerca da autonomia.

Em primeiro lugar, faz-se necessário compreender que a dominação e a exploração contemporâneas, em todas as esferas da vida social, estão polarizadas entre os dirigentes, donos do saber, e os executantes, a quem só interessa o fazer ou o não-saber. Esse saber legitima o exercício da autoridade, estabelecendo o vínculo entre o saber e o poder, que por sua vez é resultado das instituições sociais criadas pelo capitalismo.

Em segundo lugar, o pensamento liberal conceituou como cidadania o direito à representação política. A modificação deste conceito é fundamental para falar em autonomia, devendo-se entendê-la como afirmação de direitos e como criação de direitos, isto é, como criação de sujeitos sócio-políticos por sua própria ação.

Em terceiro lugar, existe a necessidade de reconceituar o popular, que ora se apresenta no conceito populista, como “povo atrasado e alienado”, e ora no conceito de falsa consciência, como “povo revolucionário”. Neste segundo caso, a consciência verdadeira deveria vir do exterior, de tal modo que a alienação seria suprimida pela ação educadora das vanguardas.

Em quarto lugar, faz-se necessário compreender que a prática da participação direta nas decisões e na representação imperativa e revogável, altera definitivamente a concepção de partido político.

Em quinto lugar, implica uma percepção da vida social em dimensões diferenciadas e descentralizadas. Este talvez seja o ponto mais dificultoso da autonomia, segundo a autora. Nós estamos habituados a perceber na visão unificadora um remédio para a diversificação/fragmentação,

pois estas dificultam ações sócio-políticas coletivas. Também estamos habituados a temer a heterogeneidade, pelo perigo da dissolução de conflitos. Para a classe dominante, interessa aguçar as divisões sociais no intuito de melhor exercer a dominação. Em relação à unidade quanto às diferenças, existe a tendência de vê-la como algo extrínseco, sendo unidas por um fator externo; ou de modo oposto, como algo orgânico, sendo unidas por um fator que anule todas as diferenças.

Refletindo sobre estas questões, talvez por isto, seja muitas vezes mais fácil para as classes populares, sufocadas pela ideologia dominante, acreditar em um “salvador da pátria” do que nas suas próprias possibilidades. Neste mesmo sentido, pode ser mais fácil numa comunidade/sociedade encontrar a unidade em torno de obras físicas comuns do que em torno de idéias e valores, pois nestes as contradições contidas ou reprimidas são mais evidentes.

A partir das reflexões a respeito da autonomia, baseadas em Chauí (op.cit.), passa-se a refletir sobre a questão da descentralização, cuja prática política tem sido adotada como uma justificativa para alcançar maior autonomia.

WOLFE (1991: 47) aponta as vantagens da descentralização do poder e de recursos do governo central para as municipalidades, e das municipalidades para os bairros, na medida em que as cidades se tornam caóticas demais para serem governadas. “Não é em si o tamanho, mas o tipo de unidade social que é alcançada em unidades menores, embora, nem sempre, nem de forma automática. A comunidade é onde as pessoas assumem responsabilidades cara-a-cara em relação ao destino de outros”. Segundo o autor, embora na comunidade possa haver mais excluídos do que incluídos, pela própria noção de comunidade, o significado social de partilhar um espaço em comum, torna possível que as pessoas se comprometam com atividades altruísticas, capazes de melhorar a vida de todos.

SOUZA (1991: 66-67) apresenta um contraponto a esta situação, afirmando que “...esses elementos de identidade, no entanto, nem sempre tocam nos interesses fundamentais. Apesar de haver uma certa identidade comum com o território em que habitam, a comunidade não é um elemento isolado e uniforme”. Ela está contextualizada em um ambiente global, sendo, portanto, uma “...forma particular de expressão da própria sociedade”. Na comunidade, existem diferentes grupos, com interesses diversos e acesso a recursos e poder de forma diferenciada que são, por sua vez, determinados pela forma como a sociedade está estruturada. Segundo esta perspectiva, argumenta SOUZA (1991: 67), “...numa mesma porção de território pode haver mais de uma comunidade, pois o que passa a identificá-la não é o território em comum, mas os níveis de

identidade entre grupos e subgrupos que cobrem ou servem de identidade, de interesses e preocupações para diferentes classes.”

Segundo BARBOSA (2000: 42), “...a valorização do local que parece transformar-se em uma perspectiva irreversível na modernidade” pode ser interpretada segundo duas leituras ou variantes. A primeira consiste no empreendedorismo urbano, ou na versão empresarial, conservadora, que enfatiza a ação local no sentido de projetos claramente capitalistas de dinamização da economia local. O objetivo principal é promover a articulação e integração entre diversos setores e atores nas ações a serem desenvolvidas. Ela se apresenta como uma alternativa à crise do Estado keynesiano, buscando estabelecer parcerias entre os setores público e privado, tendo a descentralização como uma forma de melhorar a gestão dos bens e serviços públicos e reduzir custos. As atividades de planejamento e participação ficam geralmente restritas à aplicação de técnicas, ignorando o caráter educativo e politizante, podendo ocorrer o descrédito pelo não-atendimento das demandas prioritizadas e dos prazos estabelecidos.

A segunda entende o local fazendo parte de uma estratégia para o aprofundamento da democratização da sociedade. Ela enfatiza a participação popular como meio de assegurar apoio à políticas redistributivas e, em alguns casos, à projetos de desenvolvimento com intenções notoriamente anticapitalistas. A descentralização, neste caso, implica uma transferência de autoridade e poder decisório para os municípios e comunidades, proporcionando-lhes maior autonomia através da diminuição da relação de dependência da sociedade civil em relação ao poder público. De acordo com esta vertente, ela representa uma emancipação dos indivíduos em relação ao Estado, diferentemente dos pressupostos de um Estado keynesiano, poderoso e centralizado.

Para DEMO (1991), a descentralização do poder não implica a inexistência ou enfraquecimento de um poder central. Muitas vezes, ele pode ser necessário nos vários níveis da esfera governamental, para a existência e criação de políticas públicas verticalizadas de caráter universal, que garantam direitos para a sociedade de forma geral. Por outro lado, a descentralização administrativa e de recursos públicos para esferas mais localizadas pode vir, também, a ser uma forma de facilitar o controle por parte da sociedade civil da correta aplicação dos recursos, evitando os desvios e a corrupção.

Segundo CONTRERAS et al (1998: 2), “...as sociedades são mosaicos heterogêneos e diversos que buscam, em suas condições particulares, suas próprias maneiras de ser e de viver”. As sociedades não são formadas por grupos uniformes, em que sempre existe o consenso e objetivos

comuns, pois estão envolvidas relações sociais com interesses diversos, entre pessoas, governo, técnicos, agricultores, não-agricultores, instituições, que acontecem, se modificam e se adaptam em função do tempo e do ambiente em que estão inseridas.

Como a própria noção de empoderamento nos sugere, nas sociedades locais existem relações de poder influenciadas por diversas questões, principalmente econômicas e políticas, mas também culturais e sociais. Todos esses tipos de relações acontecem na comunidade, na microbacia ou no município, as quais estão inseridas em ambientes de tamanho maior, como um estado, país, ou mesmo o planeta. Estes ambientes de relações ‘maiores’, por sua vez, interferem no ambiente menor, transformando-o. Tanto a sociedade local como os indivíduos sofrem pressões econômicas, culturais, sociais e políticas da sociedade global. O indivíduo que vive num ambiente ‘local-global’ possui apenas uma liberdade relativa de escolha, uma certa autonomia, um certo poder. Neste sentido, o local é em parte uma reconstrução do global.

Conforme CLEAVER (2001), a liberdade individual tem na cultura uma limitação para seu exercício, sendo que as visões positivistas da cultura local tendem para um profundo fundamentalismo pressionando sobre a comunidade local e seus habitantes. Como as sociedades são constituídas por grupos heterogêneos, a cultura local dominante pode atuar de modo a inibir, subjugar ou pressionar certos grupos, ocultando as diferenças, de modo que elas não apareçam e venham a ser questionadas. Portanto, a valorização da cultura local, deixando de lado uma perspectiva crítica, pode estar acentuando a opressão exercida sobre certo grupo de pessoas.

Baseando-se na afirmação do autor, reforça-se a necessidade da adoção de uma perspectiva crítica, tanto da cultura local como também de uma cultura global ou universal, como do processo de modernização e desenvolvimento. Essa perspectiva crítica em relação à cultura implica uma visão social do poder, o qual reside em parte nas comunidades locais. Deste modo, torna-se possível que essas comunidades realizem suas escolhas políticas e econômicas. Nem a cultura local ou uma cultura global devem impor-se uma sobre a outra, mas estabelecidos processos que permitam reconhecer suas diferenças, suas vantagens e suas limitações. Até certo ponto, qualquer cultura, que tenda a um fundamentalismo ou a se impor sobre outras, tolhendo ou diminuindo a possibilidade e a liberdade de escolha, de indivíduos ou de grupos, pode ser um fator limitante ao empoderamento.

WOLFE (1991: 46) aponta que o censo de comunidade pode existir em ambientes maiores, reforçando com isto a importância do papel da sociedade civil. ‘Se pensarmos a sociedade civil como o lugar onde o poder reside, o campo onde as pessoas desenvolvem capacidades que lhes

permitirão desempenhar um papel nas escolhas políticas e econômicas que suas sociedades deverão fazer, então estamos preparando o terreno para um caminho social de desenvolvimento, que pode completar o político e o econômico”. Por isto, os movimentos ambientalistas e sociais, que se identificam por possuir causas em comum, como a defesa do meio-ambiente ou a luta pela posse da terra, chegam a ter visibilidade e importância nos níveis nacional e internacional.

Freqüentemente, o “espírito comunitário” ou as identidades em comum, são difíceis de ser encontradas ou percebidas no espaço/ambiente menor das comunidades. Neste sentido, LONG (2002:11) aponta um paradoxo dos métodos de desenvolvimento participativo, que são formas de intervenção embutidos em um processo social que implica relações de poder, autoridade e legitimação. ‘São mais prováveis de exacerbar diferenças culturais do que estabelecer percepções comuns e compartilhar valores. Portanto, é irreal esperar-se o aumento da participação e modos mais equivalentes de integração e participação. Este é o paradoxo dos discursos neo-populistas e métodos participativos que pretendem o empoderamento das parcelas mais fragilizadas da população local”.

A literatura recente sobre desenvolvimento tem associado a idéia de “espírito comunitário” à noção de Capital Social. As sociedades mais desenvolvidas seriam aquelas que ao longo de sua história souberam gerar e acumular esse tipo particular de capital. Dada sua correlação com o tema do empoderamento, discute-se a seguir, seus principais preceitos.

2.5 O conceito de Capital Social

A partir da década de 90, as agências internacionais de financiamento (Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional) vêm difundindo o conceito de capital social como um fator de promoção do desenvolvimento. Ao capital social tem sido apregoado um papel determinante na eficiência de políticas de desenvolvimento. Nas sociedades onde existem em maior quantidade as relações de cooperação, de confiança e de reciprocidade, associadas a um alto grau de civismo, essas políticas resultam em melhores índices de desenvolvimento.

Um dos precursores da discussão sobre capital social é o cientista político americano Robert Putnam. Para PUTNAM (1996: 177), “...o capital social diz respeito a características da organização social, como confiança, normas e sistemas que contribuem para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas (...) e a cooperação espontânea”. Segundo o seu estudo realizado na Itália, existe uma forte correlação entre a quantidade de capital social e o sucesso econômico da

região centro-norte desse país. Ou seja, as tradições cívicas ajudam a explicar por que essa região conseguiu reagir mais eficazmente que o sul aos desafios e às oportunidades dos séculos XIX e XX, bem como explica, em parte, o melhor desempenho institucional dos governos regionais criados em 1970. Um dos aspectos importantes da sua análise é demonstrar que as regiões que eram mais cívicas no século XII continuavam no final do século XX com um maior grau de civismo. Nestas regiões predominaram as relações horizontais e não-hierárquicas (reciprocidade simétrica) na sociedade ao longo da história; ao contrário das regiões com menor grau de civismo, onde as relações verticais e clientelistas (reciprocidade assimétrica) prevaleceram.

Segundo PUTNAM (op.cit.: 184), “...um sistema vertical, por mais ramificado e por mais importante que seja para seus membros, é incapaz de sustentar a confiança e a cooperação sociais. As relações de clientela envolvem permuta interpessoal e obrigações recíprocas, mas a permuta é vertical e as obrigações assimétricas. Na relação vertical entre patrão e cliente, caracterizada pela dependência e não pela reciprocidade, é mais provável haver oportunismo, seja por parte do patrão (exploração), seja por parte do cliente (omissão)”.

A despeito do conceito de capital social estar sendo utilizado por agências internacionais de desenvolvimento com o objetivo de aumentar sua eficácia (foco utilitarista), tornando-o assim mais difuso e equilibrado territorialmente, e das críticas quanto ao determinismo histórico e cultural do trabalho de Putnam, sua importância e correlação com o tema do empoderamento não podem ser desconsideradas, levando a necessidade de adotar uma perspectiva crítica em relação a esse conceito.

O trabalho de Putnam tem sido alvo de críticas em relação ao seu caráter historicamente determinista e estruturalista. Neste sentido, BAGNASCO (1998), afirma que a utilização do conceito de capital social para explicar o desenvolvimento econômico e de caráter difuso ocorrido na terceira Itália, deixou de lado a importância da influência do ambiente micro e contextualizado, como, por exemplo, fatores exógenos. BAGNASCO (op.cit.) afirma que o sucesso recente dos distritos industriais italianos é mais bem explicado pela crise do Modelo Fordista e pelas inovações da micro-eletrônica (máquinas de comando numérico), que são muito flexíveis, baratas e, por isso, adequadas para melhorar a produtividade, inclusive das instalações pequenas.

A despeito destas críticas do caráter histórico, determinista e estruturalista ao estudo de Putnam, sua importância na contribuição para o conceito de capital social, envolvendo a qualidade das relações sociais e institucionais é inegável. Mas a dúvida em relação às críticas permanece. Qual a saída para as regiões menos cívicas? Como criar as condições para torná-las cívicas? Isto é, como

criar capital social, caso um governo ou instituição com forte propósito nesse sentido o tentasse, sem que o determinismo histórico e cultural comprometa o resultado final? Neste sentido, até que ponto a noção de capital social pode trazer à tona, além dos aspectos da influência da qualidade das relações sociais e institucionais na eficiência econômica, outros aspectos como a redistribuição da riqueza e do poder? Como afirma HIGGINS (2003), se faz necessário discutir o conceito de capital social de forma socialmente contextualizada, já que tanto a riqueza econômica, como o poder, não estão simetricamente disponibilizados entre os diversos atores das redes sociais. Para COWAN ROS (2003: 18), “...os diferentes usos que os agentes fazem do poder que reside nas suas relações sociais pode contribuir para reproduzir a ordem social ou para tentar subvertê-la”. Assim, pode-se afirmar que para que os agentes que ocupam posições menos favorecidas no contexto social sejam empoderados, que é uma condição essencial para a criação de capital social, é necessário gerar um processo de ampliação e acumulação do poder, na perspectiva de uma politização da realidade social, que é socialmente construída, abrindo-se assim a possibilidade de mudança.

No entanto, os processos de empoderamento e de criação de capital social são permeados por inúmeros conflitos. Retomando o estudo de Putnam, “...nas complexas Repúblicas Comuns do Norte, havia uma grande quantidade de conflitos, que eram mediados por amplos sistemas que exigiam advogados, mediadores e estadistas competentes ou até uma nova moralidade cívica para impedir que a sociedade emergente se desintegrasse em lutas intestinas” PUTNAM (op.cit.: 138). Neste sentido, o trabalho de Putnam aponta para a importância dos conflitos e de soluções horizontalizadas para os mesmos, a fim de promover um melhor desempenho institucional e maior equilíbrio das relações sociais, de forma a torná-las mais simétricas. A noção de capital social evita assim o perigo de valorizar excessivamente o “comunitarismo”, ou espírito comunitário.

A retórica dos discursos, seja ela de caráter populista ou não, sempre é mais fácil do que a prática, pois a forma como os processos que envolvem métodos participativos se apresentam na vida real, é muito mais complexa. Processos que tendam a ser participativos e que adotem abordagens não-populistas têm uma tendência maior de revelar as diferenças sociais, de acesso a recursos e ao poder e, portanto, de produzir conflitos. Por outro lado, a adoção de uma perspectiva crítica e ao mesmo tempo colaborativa em relação aos conflitos poderá implicar transformações no sistema social, no sentido de aumentar as oportunidades para os menos privilegiados.

Baseando-se em LONG (op. cit.), segundo esta perspectiva, num primeiro momento alguém perde e alguém ganha. Mas como a sociedade é um ente coletivo, composto por diferentes, na qual

os recursos disponíveis são, ao mesmo tempo, limitados e limitantes, será possível aceitar que alguns devam “perder” para o todo se tornar melhor. Neste sentido, na seção seguinte, pretend e-se discutir a importância dos conflitos para a sociedade.

2.6 Os conflitos e sua importância

A primeira impressão que a noção de conflito causa, geralmente, é negativa, como se tudo devesse ser feito para evitá-los ou escondê-los, pois seriam prejudiciais para o bem-estar da sociedade. Esta impressão é provavelmente, em grande parte, influenciada pela cultura e pelos valores instituídos na sociedade, segundo uma perspectiva dominante, despolitizada e acrítica, voltada ao desenvolvimento de um “espírito comunitário” e ao “bem -comum” no sentido de uma melhor e mais fácil governabilidade (HIRSCHMAN, 1996)¹⁴. Nesta perspectiva, que encara o conflito como destruidor do comunitarismo, em que tudo deve ser feito para evitá-lo, como ocorrerão as mudanças necessárias na sociedade para que ela se torne mais justa e equilibrada? Será que a sociedade, em nome do bem-comum, estaria então condenada a viver eternamente com tantas diferenças sociais e econômicas, com ricos e poderosos e pobres e servos vivendo lado a lado?

Hirschman discorre sobre a importância dos conflitos e de seus diferentes tipos, como fatores de melhoria ou de manutenção das relações sociais. Ele inicia sua análise fazendo críticas ao movimento comunitarista e sobre o perigo de um grupo de pessoas inebriar-se demais com a idéia, a ânsia ou ainda o *Schwärmerei* (ufanismo) pelo espírito comunitário (*Gemeinschaft*).

A ascensão do movimento nazista na Alemanha; se “...deveu muito à promessa de atender em abundância a todas essas alegadas necessidades mediante a criação de um novo pacto popular, o *Volksgemeinschaft* (espírito comunitário popular)”, que estava ausente durante o governo que antecedeu o nazismo (Idem: 260).

Neste sentido, o autor apresenta uma nova posição, que chama de “minimalista”, sobre a necessidade de um espírito comunitário. Esta concepção repudia radicalmente a possibilidade e a conveniência da idéia de bem-comum baseada em valores comunitários, mas reconhece a necessidade da aceitação de um grau de integração social que vai além da aceitação universal das normas constitucionais. Essa posição defende a tese de que a integração da sociedade moderna

¹⁴ A construção deste tópico é baseada nessa obra, razão pela qual, citamos apenas as páginas das passagens literais.

ocorrerá como resultado da experiência dos cidadãos em vivenciar e, de alguma forma, administrar ou tratar zelosamente (*hegen*) uma variedade de conflitos.

Os conflitos sociais produzem os valiosos laços que consolidam as sociedades democráticas modernas e lhes conferem a força e a coesão de que precisam. Nesta perspectiva, “...a democracia, de um modo geral, surgiu não porque as pessoas quisessem essa forma de governo ou porque houvessem alcançado um amplo consenso sobre valores básicos, mas porque vários grupos vinham se hostilizando durante muito tempo e finalmente acabaram reconhecendo sua mútua incapacidade de conseguir a predominância, havendo assim, a necessidade de alguma harmonização” (: 267).

À primeira vista, não parece estarmos adiante de um grande paradoxo? Como os conflitos, que aparentemente trazem prejuízos e dividem a sociedade, podem contribuir para reforçá-la e melhorá-la? Será que todos os conflitos, independentemente do tipo e do contexto, trazem resultados que são benéficos para a sociedade, no sentido de torná-la mais equilibrada e democrática?

Nas sociedades pluralistas de mercado têm-se “...uma série interminável de conflitos sociais em sucessão razoavelmente rápida que difere de outros tipos de arranjos socioeconômicos em um aspecto importante: ela não pretende estabelecer uma ordem e harmonia permanente; tudo o que pode almejar fazer é ‘dar um jeito’ de sobreviver de conflito em conflito” (: 272). Os tipos de conflitos que emergem e predominam nesse tipo de sociedade são do “tipo divisível”, sendo por isso, mais fáceis e possíveis de serem negociados.

Ao contrário, os conflitos “não divisíveis” do tipo “ou -ou”, em que apenas uma das partes sai vencedora, e que tendem sempre ao fundamentalismo ou extremismo, por questões étnicas, culturais, religiosas, de gênero, etc., são muito difíceis de serem negociados. Normalmente, os conflitos não existem nas formas puras, sendo às vezes difícil, mas necessário, dissociá-los para serem tratados como se fossem independentes.

Esta reflexão acerca dos conflitos e, de seus tipos, serve para ressaltar a necessidade e a importância de identificar e propor mecanismos de negociação, já que a emergência de conflitos em processos de planejamento e desenvolvimento local participativo é desejável e necessária. À medida que aumenta a tendência dos processos participativos se direcionarem no sentido de uma maior autonomia e de modo mais descentralizado, mais importante se faz esta reflexão acerca da importância dos conflitos, pois as diferenças, a pluralidade, a fragmentação, a heterogeneidade e as divergências de idéias, de conhecimentos, de vivências e de experiências tendem a se tornarem mais evidentes.

Freqüentemente, à medida que os grupos e as pessoas forem se tornando mais politizados pode aumentar a tendência para o surgimento de conflitos. A falta de compreensão dos aspectos positivos dos conflitos para o desenvolvimento pode resultar em impasses ligados à inexistência de estruturas de negociação adequadas. Assim, conflitos do tipo divisível, que possibilitam um processo mais fácil de negociação, podem vir a ser conduzidos como se fossem do tipo indivisível, sendo polarizados para serem decididos na forma de uma votação ou eleição, dividindo e afastando as pessoas ou grupos.

Os conflitos divisíveis prestam-se mais à negociação, por não exigirem soluções definitivas e imediatas, podendo vir a ser renegociados mais adiante. Na maioria das vezes, as ações formais de desenvolvimento se defrontam ou geram esse tipo de conflito e poucos são os agentes de desenvolvimento capacitados a mediá-los.

A partir dessa discussão inicial acerca das noções de empoderamento, capital social e conflitos passa-se, então, a analisar o estudo de caso.

PARTE III: O MUNICÍPIO DE RANCHO QUEIMADO

Nesta parte analisa-se a dinâmica do desenvolvimento municipal, a partir de sua colonização até a atualidade. Para tanto, são apresentados seus aspectos naturais, culturais, sociais, políticos e econômicos, utilizando como ferramentas de análise as noções de empoderamento, conflito e capital social.

3.1 Histórico do município em relação à sua colonização

Nesta seção, objetiva-se recuperar a história do município, de modo contextualizado, uma vez que seu entendimento faz parte da compreensão do presente e da projeção para o futuro, sendo importante não só descrever os fatos, mas como e porque assim aconteceram. A noção de empoderamento, que não é neutra, servirá para avivar a história, revelando através dos acontecimentos os conflitos e interesses no entorno dos fatos.

A colonização na região onde se localiza o município de Rancho Queimado iniciou a partir do século XIX com a vinda de imigrantes alemães, de quem descende a maioria de seu povo. A partir deste processo, ocorreu o extermínio quase total da população indígena local e sua cultura. É uma região geográfica de transição entre o Litoral Catarinense - o qual já estava amplamente colonizado principalmente pelos povos de origem portuguesa, açoriana e africana - e a região do Planalto, ocupada pelos caboclos e estancieiros. Existem atualmente no município descendentes de todos estes povos, embora minoritariamente em relação aos descendentes de alemães.

A história de Rancho Queimado faz parte do contexto da colonização das encostas da Serra Geral, planejada pelo governo do estado com a finalidade de garantir a re-ocupação de um território (indígena), e está intimamente ligada ao Litoral e ao Planalto. Por isso, a sua cultura tem uma forte influência dessas duas regiões, que se reflete nos hábitos e no comportamento do seu povo.

De modo geral, os grupos nativos (índios) ou que se nativizaram e acaboclam (miscigenação entre índios, negros e demais imigrantes) perderam ou não tiveram direito à posse de terras em quantidades suficientes. Dessa forma, ficaram discriminados e marginalizados sócio-economicamente. Os imigrantes, que conseguiram ter acesso mesmo que limitado a lotes de terra ou outras atividades de geração de renda e permanecer com a sua cultura, de certo modo cumprindo a

missão que lhes foi planejada, tiveram melhores condições para se estabelecer e se reproduzir socialmente. Mas os que mais se beneficiaram foram poucos, representados por uma parcela dos estancieiros e fazendeiros que conseguiram manter grandes áreas de terra no Planalto, dos apadrinhados da nobreza e alguns imigrantes que conseguiram trazer grandes posses facilitando a aquisição de terras, interligando, assim, o poder político ao poder econômico e vice-versa.

Para MACHADO (1998: 43), “...a constituição da colônia de Santa Isabel, que é hoje parte do município de Rancho Queimado, ocorreu devido à procura de terras e melhores condições econômicas por parte dos colonos oriundos de São Pedro de Alcântara que, a partir de 1845, encontraram na confluência dos rios dos Bugres e Cubatão o canteiro propício ao estabelecimento dos imigrantes evangélicos”. Esses imigrantes eram agricultores-artesãos e dispunham de algum tipo de especialização, seja em termos de conhecimento agrícola, artesanal, comercial ou industrial.

Além dos imigrantes vindos de São Pedro de Alcântara, em 1847, chegaram em Santa Isabel 256 imigrantes de Hindsbruck (Alemanha), católicos e profissionais ferreiros em sua maioria. Em 1862, a região recebeu imigrantes exclusivamente evangélicos, que haviam trabalhado como diaristas nas fazendas de café de Minas Gerais. Já em 1860, a colônia de Theresópolis (limítrofe de Rancho Queimado – município de Águas Mornas) recebeu seus primeiros 40 colonizadores oriundos da Alemanha, os quais haviam trabalhado nas fazendas de café do Rio de Janeiro. Segundo JOCHEM (1997), muitos dos alemães que migraram para a colônia de Santa Isabel vieram fugidos do sudeste do país em consequência da situação de extrema miséria, endividamento e quase escravidão que enfrentavam nas fazendas de café.

Assim, Rancho Queimado recebeu imigrantes alemães adeptos tanto da religião Evangélica Luterana, como da Católica. Atualmente, existem no município cinco igrejas católicas, quatro evangélicas, uma adventista e, mais recentemente, uma da Assembléia de Deus. Sabe-se que em outras regiões do estado, a exemplo do Extremo-Oeste, algumas empresas colonizadoras distinguiam os assentamentos de origem alemã, separando católicos e evangélicos¹⁵.

3.1.1 Os interesses na vinda dos imigrantes

¹⁵ Dissertação de Mestrado do PPAGR da UFSC, defendida por Mauro Hann, sobre a dinâmica do desenvolvimento de Itapiranga-S.C. O autor coloca esta questão mostrando que ainda nos dias atuais é visível essa separação em certas comunidades, sendo que as empresas colonizadoras adotavam a religião como um critério de escolha para uniformização das colônias.

De acordo com PAULILO (1994) são vários os interesses relacionados à vinda dos imigrantes alemães na região, além do mais conhecido, que consistia em proteger o caminho das tropas e auxiliar na abertura de uma via em direção ao Planalto catarinense. ‘Santa Catarina foi a província que primeiro iniciou um programa de imigração. Até 1840, foi a única, o que se deve ao fato de estar sempre precisando de soldados e sua economia continuar fraca e desarticulada’ (PAULILO, op.cit.: 11). Com a crise da pesca da baleia, no final do século XVIII, houve um interesse maior na integração com o Planalto. Outro fator apontado era de caráter racial, pois se acreditava que existiam raças superiores e inferiores, sendo que através da miscigenação iria se aprimorar a raça do povo brasileiro. As restrições à escravidão, que iniciaram na metade do século XVIII, foram outro importante estímulo à imigração européia, principalmente para as fazendas de café do Rio de Janeiro e de São Paulo, que estavam necessitando de mão-de-obra, apesar de haver de sobra uma população ociosa de negros e mestiços que eram menosprezados.

Depois de instalados, cessava todo o apoio oficial aos imigrantes e o que menos importava ao governo brasileiro era que a terra a eles destinada fosse ou não agricultável. Além disso, havia grande dificuldade em relação à demarcação e ao fornecimento de títulos de propriedade, como também ao reduzido tamanho dos lotes, e “...não obstante a marginalização da Colônia de Santa Isabel e a indiferença do governo brasileiro em solucionar seus problemas, os indígenas instauravam pânico entre os habitantes” (JOCHER, op.cit.: 105). Como agora estava em disputa o território, que era considerado desabitado, justificou-se o envio de tropas para afugentar e aniquilar os nativos, que eram impiedosamente chacinados.

Segundo PAULILO (1994: 13), paralelamente ao interesse brasileiro nos imigrantes, “...a Europa os expulsava”, motivada “...pelas sucessivas ondas revolucionárias no Continente Europeu em 1820, 1830 e 1848”, e pela necessidade de escoar o seu excedente populacional, agravado pela revolução industrial, que estava iniciando. Com as fortes crises internas na Alemanha, Itália e Polônia, aliadas ao interesse do negócio lucrativo da imigração, “...essas empresas (colonizadoras) seduziam a população européia com propagandas, nas quais se dizia que na América havia ‘ouro como areia, batatas do tamanho de uma cabeça, o café cresceria em todas as árvores e o verde seria eterno’” (SÜSSEKIND, 1990 apud PAULILO, op.cit.:13).

Havia também o interesse e a ambição dos países europeus em estabelecer colônias no Brasil com finalidades comerciais. Uma prova disso, segundo PAULILO (op.cit.: 13), “...é a intensidade do

comércio entre a Alemanha e as colônias sulinas, antes das duas Grandes Guerras, e as tentativas da Itália neste sentido”.

Assim, a história dos imigrantes na região de Rancho Queimado foi cercada de interesses, preconceitos e conflitos, além de sonhos, esperanças e muito trabalho para construção de uma nova vida. Enfrentaram o abandono e as promessas do governo brasileiro, que nunca foram cumpridas, o isolamento e as dificuldades de acesso, a infra-estrutura deficitária, doenças como a disenteria e a febre amarela, os conflitos com os índios, o preconceito e as dificuldades causadas pela Primeira Grande Guerra. Ao longo do tempo a colônia prosperou e, em 1932, faziam parte da estrutura econômica do município uma cervejaria (atual Fábrica de Bebidas Leonardo Sell), uma grande charqueada, uma padaria, diversas casas de comércio, uma farmácia, um cartório e um posto do correio.

Devido ao reduzido tamanho das propriedades rurais, à topografia acidentada e à baixa qualidade das pastagens; a criação de gado bovino não era uma atividade lucrativa para os agricultores. Dessa forma, a produção agrícola foi priorizada.

Pela precariedade dos acessos às propriedades, eram praticadas atividades de subsistência, visando o auto-abastecimento e a venda de excedentes. Como fonte de renda, a criação de porcos tipo-banha e de galinha caipira e, a produção de farinha de milho e de mandioca em engenhos coloniais, tornaram-se as principais atividades. É sabido que essas atividades sofreram um grande desestímulo por parte do governo durante a década de sessenta, a partir do incentivo à produção de soja, à criação de porcos confinada e às importações de trigo. Nessa mesma década, houve “oficialmente” a peste suína africana, que ocasionou o abate de milhares de porcos e o fechamento de moinhos coloniais, a partir de ações governamentais. A margarina e o óleo de soja substituíram comercialmente a banha de porco, além de ocorrer uma queda na comercialização das farinhas de milho e mandioca.

Em 08/11/1962 se dá a emancipação política do distrito, tendo-se desmembrado do município de São José. Duas versões diferentes da história existem em torno da denominação do novo município. Uma delas, a menos conhecida e divulgada, conta que os indígenas que migravam para a Serra da Boa Vista¹⁶, na época do pinhão, construíam abrigos (ranchos) para se protegerem do frio. Esses abrigos, ao serem encontrados pelos bugreiros eram queimados (BRÜGGEMANN, s.d.). A versão

¹⁶ Na serra da Boa Vista, localizada a sudoeste do município, predominam os campos de altitude, e nas suas encostas, originalmente, as matas de araucária.

oficial e aceita é de que tropeiros esqueceram algumas brasas em um rancho de pouso, que acabou pegando fogo, ficando o local conhecido como Rancho Queimado.

3.2 Caracterização sócio-econômica do município

O município de Rancho Queimado situa-se na Região Sul do Brasil, estado de Santa Catarina, distando cerca de 70km de Florianópolis. Pertence à microrregião geográfica do Tabuleiro, composta pelos municípios de Alfredo Wagner, Anitápolis, Águas Mornas, São Bonifácio e Rancho Queimado. Para fins de planejamento estadual, o município faz parte da Associação dos Municípios da Grande Florianópolis e, mais recentemente, através da reforma administrativa estadual, integra a Secretaria Regional de São José, que abrange 13 municípios. Em relação à hidrografia, conforme indica em vermelho na Figura 1 a seguir, o município localiza-se na alta bacia do Rio Tijucas.

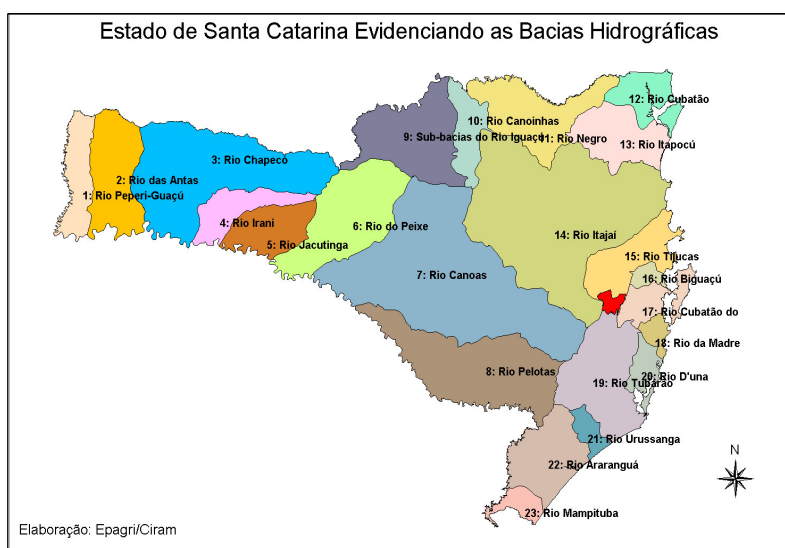


Figura 1 - Bacias hidrográficas de Santa Catarina.

Segundo o censo do IBGE, no ano de 2000, o município possuía 2.637 habitantes, distribuídos numa área de 286km², ou seja, apresentava uma densidade demográfica de 9,2 hab/km². Desse total, 1.534 viviam na zona rural do município. A altitude média é de 810m, com cotas variando entre o máximo de 1.268m no Alto da Boa Vista, e o mínimo de aproximadamente 500m

(BRÜGGEMANN, 2001: 90). Pela localização nas encostas da serra e proximidade do litoral, o clima do município sofre as influências da umidade do mar trazida pelos ventos oceânicos, propiciando uma alta umidade relativa do ar, cuja média anual fica entre 80 e 85%. A pluviosidade anual é de aproximadamente 2.166mm (Santa Catarina, 1986) e, apesar de bem distribuída durante o ano, apresenta-se com mais intensidade nos meses de verão. A região sofre ainda grande influência de massas de ar polar, ocasionando quedas bruscas de temperatura durante o inverno, com a formação freqüente de geadas e ocasionalmente de neve nos pontos mais elevados.

Devido a sua localização, relevo, clima, entre outros fatores, encontra-se em uma região de contato e transição entre os ecossistemas de Floresta Atlântica, de Floresta de Araucária, de Campos Naturais e de Floresta Nebular¹⁷, formando um ecossistema diversificado e rico em espécies vegetais e animais. O Quadro 03, a seguir, sugere, com base na utilização do solo, que o setor econômico primário é muito importante em Rancho Queimado, apesar dos setores secundário e terciário apresentarem acentuado incremento nos últimos anos.

Quadro 03 - Uso do solo no município de Rancho Queimado

| USO DO SOLO | km² | PORCENTAGEM |
|----------------------------------|-----------------------------|--------------------|
| Área urbana | 0,447 | 0,16 |
| Reflorestamento | 5,564 | 1,93 |
| Pastagem, campo e/ou agricultura | 80,321 | 27,92 |
| Campos de altitude | 18,987 | 6,60 |
| Floresta | 182,335 | 63,39 |
| TOTAL | 287,654¹⁸ | 100,000 |

Fonte: Brüggemann, 2001

Apesar da topografia acidentada, aproximadamente 35% da área é destinada às atividades agrosilvopastoris. Chama a atenção o fato de mais de 63% da área do município ser coberta por florestas, revelando uma elevada preservação e estoque de recursos naturais na região.

¹⁷ É um tipo de floresta, na forma de capões de mata, que ocorre de forma entremeada nos campos de altitude. Em Rancho Queimado, ocorre principalmente em altitudes entre 1000 e 1200m. É denominada de mata nebulosa, por estar freqüentemente encoberta por neblina. (BRÜGGEMANN, 2001: 75)

¹⁸ O trabalho de BRÜGGEMANN (2001) aponta uma área municipal diferente dos dados do IBGE (2000), por motivo de ter sido anexada uma pequena área do município de Águas Mornas.

3.3 O município na era da modernização conservadora

Quem atualmente visita Rancho Queimado, visualiza em sua paisagem os pomares de pêra, introduzidos ainda na década de sessenta por incentivo do Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrícola (INDA). Contam os moradores locais que um agrônomo dessa instituição estimulou o plantio de frutas de clima temperado, como pêra, pêsego, ameixa, maçã, marmelo e uva. Esses plantios não se consolidaram como alternativas econômicas por problemas de transporte, comercialização e falta de tradição na atividade, vindo a ser abandonados em poucos anos. Como remanescente dos plantios persistiram os pomares de pêra, em meio às pastagens para o gado.

A partir da década de setenta, o processo de modernização conservadora¹⁹ intensificou-se no município. Como as principais atividades econômicas praticadas estavam relacionadas à agropecuária, o viés desta modernização mais evidente foi a implementação de novas técnicas em substituição às tradicionais. O Estado, através do serviço de extensão rural proporcionado pela ACARESC, foi o principal agente.

Entre as novas técnicas destacava-se o preparo do solo com tratores agrícolas, substituindo a roçada e queima da mata com o plantio em coivara (técnica indígena) e o uso da tração animal. Outros componentes do “pacote tecnológico” foram as sementes e plantas melhoradas, os corretivos para o solo, fertilizantes químicos e agrotóxicos²⁰. O principal instrumento para adoção das técnicas por parte dos agricultores foi o crédito rural abundante e subsidiado, tendo como justificativa para o “convencimento” dos extensionistas as teses malthusianas²¹ para aumentar a produção de alimentos.

No ano de 1977, foi instalado em Rancho Queimado o escritório municipal da ACARESC, constando de seu plano anual de trabalho os seguintes objetivos: “...a elevação da produtividade do trabalho humano com a conseqüente elevação da renda e do bem-estar, tendo como público, a população rural” (ACARESC: 1977). Estes objetivos seriam alcançados com o “...uso racional de todos os fatores de produção e de moderna tecnologia, empregados em agricultura voltada para o mercado, condições que no seu conjunto caracterizam a agricultura empresarial. É neste sentido que

¹⁹ A modernização conservadora no Brasil pode ser associada ao golpe militar de 1964. Ela resultou de uma aliança entre os militares, o latifúndio, Igreja e as elites da burguesia nacional. No campo, a necessidade de uma reforma agrária foi deixada de lado. Houve um incentivo à industrialização para a substituição das importações e ao modelo agro-exportador, em detrimento da agricultura familiar.

²⁰ Estas novas técnicas introduzidas no sistema de produção agrícola ficaram conhecidas como a Revolução Verde.

²¹ O principal fator limitante para o aumento da população, para Malthus (1983), era a falta da disponibilidade de alimentos. Assim elaborou o “princípio da população” segundo o qual a população cresce numa progressão geométrica, e os meios de subsistência em progressão aritmética.

a ACARESC desenvolve a ação de assistência à população rural dependente da agricultura”. Como instrumentos para a consecução destes objetivos, “...a ACARESC leva assistência técnica aliada ao crédito rural orientado, enquanto que a Secretaria da Agricultura, pelo Fundo de Estímulo à Produtividade, subsidia os produtores na compra dos insumos modernos, máquinas agrícolas, mudas de árvores frutíferas e reprodutores de alta linhagem” (ACARESC, op.cit.). O plano operacional tinha como meta o aumento da produtividade em cinco atividades, que eram o milho, a batata-inglesa, a cebola, outras olerícolas e gado de corte.

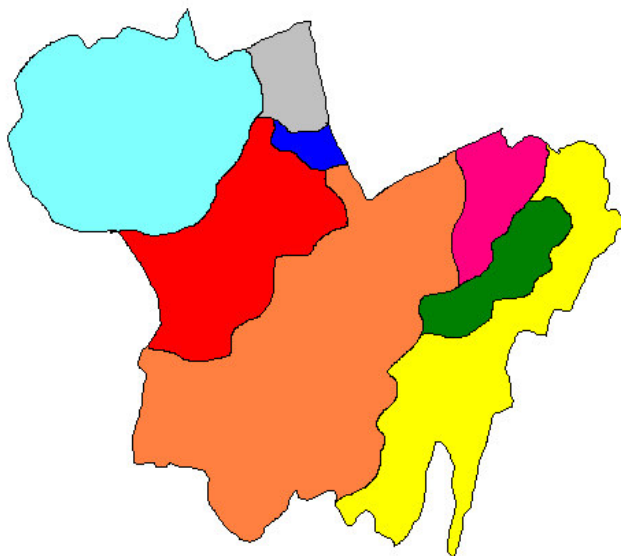
Em conseqüência do relevo acidentado, do sistema de posse de terras e de questões culturais, entre outras, algumas localidades de Rancho Queimado aderiram mais rapidamente e uniformemente aos preceitos da Revolução Verde. Por isso, certas comunidades, como Mato Francês, Pinheiral, Invernadinha, Rio Pequeno, Taquaras e Rio Acima, são consideradas como “mais desenvolvidas” em relação às comunidades de Rio Scharf, Rio Knaul e Rio das Antas. A Figura 2 a seguir, indica a setorização das microbacias e comunidades de Rancho Queimado no âmbito dos trabalhos do Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável, que será analisado na quinta parte dessa dissertação.

Devido às particularidades de cada comunidade rural, os fatores externos podem afetar diferentemente cada uma delas, que reagem e se adaptam de modo diferente, estabelecendo assim realidades distintas. A restrição imposta pela Legislação Ambiental (Resolução do CONAMA nº 2 03/94 de SC), que proíbe a exploração da Mata Atlântica, por exemplo, afetou mais acentuadamente os produtores das comunidades que se modernizaram menos, pois a forma de preparo de solo que predominava entre eles era a roça de tocos ou coivara. Esse sistema de cultivo ficou proibido.

Como aponta BRUGGEMANN (2001), a maior parte das matas identificadas em seu levantamento da vegetação de Rancho Queimado, realizado a partir de fotos de satélite, que correspondem a 63,4% da área do município, apresenta idades entre 20 e 60 anos, com a cobertura florestal original ficando com menos de 10%. E é justamente nas áreas onde se localizam as comunidades de Rio Scharf, Rio Knaul e Rio das Antas que predomina a cobertura florestal. Isso demonstra de certa forma, como as técnicas tradicionais, incluindo a coivara, hoje considerada um crime ambiental, tem uma relação direta com a preservação do ambiente natural.

Contudo, não fosse a legislação ambiental, a exploração madeireira das espécies nativas que teve o seu auge nas décadas de sessenta e setenta e as derrubadas de matas para instalação de pastagens e abertura de novas lavouras, teriam intensificado e acelerado a destruição da cobertura florestal.

Figura 2 - Microbacias setorizadas e comunidades de Rancho Queimado



- - Mato Francês (Comunidades de Mato Francês de Cima e de Baixo)
- - Taquaras (Comunidades de Rio Acima e Taquaras)
- - Faxinal
- - Rio Pequeno
- - Rio Bonito (Comunidades de Rio Bonito, Pinheiral, Vargedo e Invernadinha)
- - Rio Scharf (Comunidades de Rio Scharf e Rio Knaul)
- - Rio Capivara (Comunidades de Morro Chato e Sede do Município)
- - Rio das Antas (Comunidades de Águas Claras, Queimada Grande e Rio das Antas)

Fonte: PMDS (2001)

As décadas de setenta e oitenta caracterizaram-se por um moderado êxodo rural, que pode ser demonstrado pela diminuição da população rural (Tabela 01) do município em relação à população

urbana e pela queda do número de estabelecimentos rurais entre os anos de 1970 e 1975, com tendência de aumento a partir de 1985 (Tabela 02).

A previsão por parte do IBGE era de continuidade do êxodo rural para a década de noventa, baseada na taxa de crescimento populacional negativa de 0,58 %, ocorrida na década de oitenta. Caso a previsão tivesse se confirmado, o município estaria no ano de 2000 com uma população de 2.182 habitantes, inferior aos 2.637 habitantes existentes, conforme demonstra a Tabela 01, a seguir.

Já para o ano de 2004, a estimativa do o IBGE era de 2.780 habitantes, indicando um aumento da população de 5,4% em relação ao ano 2.000. Com esse crescimento, a densidade demográfica passou de 9,22 hab/km² para 9,72 hab/km². Segundo o IBGE, ao longo da década de 1990, somente cinco municípios da região da Grande Florianópolis, incluindo Rancho Queimado, registraram aumento da população rural. Este processo é significativamente maior que o registrado no estado, sugerindo uma dinâmica positiva na economia do setor primário.

Tabela 01 –Evolução da População de Rancho Queimado entre 1970 e 2000.

| Ano | População total | População urbana | % | População rural | % |
|-------------|------------------------|-------------------------|--------------|------------------------|--------------|
| 1970 | 2.371 | 652 | 27,50 | 1.719 | 72,50 |
| 1980 | 2.514 | 786 | 31,26 | 1.728 | 68,74 |
| 1991 | 2.359 | 937 | 39,72 | 1.422 | 60,28 |
| 1996 | 2.443 | 1.068 | 43,72 | 1.375 | 56,28 |
| 2000 | 2.637 | 1.103 | 41,83 | 1.534 | 58,17 |

Fonte: IBGE Censos demográficos de 1970, 1980, 1991, 1996 e 2000.

Na década de setenta, o cultivo da cebola apresentou um grande incremento de produção no município, sendo destaque ainda na atualidade. Essa cultura, por ser exigente em mão-de-obra, proporcionar um bom retorno econômico em áreas relativamente pequenas e ter uma boa resistência ao armazenamento na propriedade e ao transporte a longas distâncias, adaptou-se bem ao contexto e às características da agricultura familiar local.

Em meados da década de oitenta, com a concretização do asfaltamento da BR-282, melhorando as condições de transporte e acesso à Central de Abastecimento de Hortifrutigranjeiros de Santa Catarina (CEASA), em São José, e outros mercados mais distantes, ocorre, também, um grande aumento do plantio de tomate e, em menor escala, de outras hortaliças, que persistem como importantes atividades até a atualidade.

A BR-282 gerou outros efeitos sobre o município, causando o aumento do número de propriedades rurais, como mostra a Tabela 02 a seguir, referente à estrutura fundiária municipal. Este aumento foi motivado, principalmente, pela venda parcelada de médias e grandes propriedades para moradores de centros urbanos da região da Grande Florianópolis, que procuram o sossego e o contato com a natureza, principalmente nos finais de semana. Oficialmente esta modalidade de moradia é designada como turismo de segunda residência. Pelos moradores locais são chamados comumente de sitiantes. Como comparativo, a Tabela 02 mostra os dados fundiários de Santa Catarina, que demonstram uma pequena redução no número de estabelecimentos rurais totais no estado. Isso evidencia que a elevação do número de propriedades rurais em Rancho Queimado se deve ao aumento do número de sitiantes.

Tabela 02 - Número de estabelecimentos rurais em Rancho Queimado e Santa Catarina

| Grupos de área (ha) | Estabelecimentos de R.Queimado | | | | | Santa Catarina | |
|---------------------|--------------------------------|------------|------------|------------|------------|----------------|----------------|
| | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1995 | 1970 | 1995 |
| 1 - 10 | 08 | 25 | 38 | 112 | 170 | 66.074 | 72.462 |
| 10 - 20 | 32 | 30 | 21 | 25 | 84 | 56.236 | 60.051 |
| 20 - 50 | 111 | 92 | 95 | 113 | 129 | 61.180 | 49.865 |
| 50 - 100 | 84 | 68 | 77 | 54 | 54 | 14.764 | 12.120 |
| 100 - 500 | 51 | 38 | 47 | 36 | 33 | 7.603 | 7.314 |
| 500 e mais | 09 | 11 | 09 | 11 | 05 | 1.342 | 1.535 |
| Total | 295 | 264 | 287 | 351 | 475 | 207.218 | 203.347 |

Fonte: IBGE – Censos Agropecuários de 1970, 1975, 1980, 1985 e 1995

Na Tabela 03 a seguir, constam os dados das principais atividades agrícolas do município no ano de 1988, segundo ACARESC (1989/90), informando as principais culturas, nº de produtores, área e produção total, ressaltando a importância da cebola e do tomate. O milho, dadas as características da agricultura familiar, é uma importante atividade complementar em quase todas as propriedades rurais.

Tabela 03 – Principais atividades agrícolas em Rancho Queimado no ano de 1988.

| Culturas | Produtores (nº) | Área (ha.) | Produção (t.) |
|--------------|-----------------|--------------|---------------|
| Milho | 320 | 1.000 | 4.200 |
| Cebola | 250 | 400 | 4.800 |
| Tomate | 130 | 100 | 6.900 |
| Batata | 80 | 60 | 720 |
| Feijão | 60 | 44 | 53 |
| Repolho | 15 | 10 | 450 |
| Cenoura | 0 | 04 | 120 |
| Total | 353 | 1.644 | 17.274 |

Fonte: ACARESC (1989/90)

As criações de animais que mais se destacam atualmente no município são as de gado de corte e de leite e a apicultura. Na Tabela 04 a seguir, estão demonstradas a área cultivada e a produção de alguns produtos do município. Esse levantamento ilustra a tendência de diminuição que está ocorrendo com os cultivos tradicionais e de subsistência, como arroz e feijão. O milho continua como uma importante atividade, já que quase toda produção é destinada à alimentação animal, em maior parte na forma de silagem e também de grãos. O levantamento do Instituto Estadual de Economia e Planejamento Agrícola (ICEPA) também aponta para uma tendência de queda no cultivo de cebola e tomate e na estagnação da produção de leite, causadas principalmente pelo avanço do moranguinho.

Tabela 04 - Área cultivada agrícola (ha) e produção dos principais produtos agropecuários: mel e leite (t), de Rancho Queimado²²

| | Produto | Cebola | Arroz | Batata | Tomate | Feijão | Milho | Mel | Leite |
|------------|-------------|--------|-------|--------|--------|--------|--------|------|---------|
| Ano | 1994 | 400 ha | 50 ha | 170 ha | 130 ha | 160 ha | 300 ha | 80 t | 2.574 t |
| | 1998 | 300 ha | 50 ha | 100 ha | 170 ha | 90 ha | 600 ha | 22 t | 1.103 t |
| | 2002 | 250 ha | - | 100 ha | 100 ha | 30 ha | 600 ha | 25 t | 1.105 t |

Fonte ICEPA/SC

Na década de noventa, começa a ser cultivado o moranguinho que, juntamente com a cebola e o tomate, representam as três principais culturas agrícolas sob o aspecto econômico para os

²² Este levantamento elaborado pelo IICEPA, realizado a nível estadual, limita-se a estas culturas e produtos.

agricultores. O Quadro 04 a seguir realça a importância econômica dessas três atividades, em especial o morango de Rancho Queimado, que representou 33% do valor total do morango comercializado no CEASA-São José, ao longo do ano de 2003. Nesse volume total, consta a produção vinda de todos os estados do País, incluindo também produtos importados.

Embora a atividade agropecuária seja de maior importância sócio-econômica em relação às desenvolvidas nos setores secundário e terciário, estas últimas têm tido um acréscimo nos últimos anos. Vários fatores podem ter contribuído para isso, entre eles: a elevação do fluxo de visitantes e turistas, a melhoria da infra-estrutura (BR-282, energia elétrica; etc.) e o aumento da renda da população local, devido ao aparecimento de novas alternativas na atividade agrícola, com destaque para o morango.

Quadro 04- Principais produtos agrícolas oriundos de Rancho Queimado, comercializados no CEASA-São José, no ano de 2003.

| Produtos | Volume (kg) | Valor (R\$) | Relação ao valor total comercializado²³ |
|----------------------|--------------------|---------------------|---|
| Morango | 368.199 | 997.619,00 | 33,00% |
| Tomate | 1.734.225 | 1.504.191,00 | 11,10% |
| Repolho | 517.756 | 129.270,00 | 9,40% |
| Cebola | 694.760 | 408.872,00 | 5,40% |
| Pimentão | 142.324 | 62.732,00 | 4,60% |
| Abóbora menina | 123.490 | 41.542,00 | 3,80% |
| Couve-flor | 178.305 | 67.974,00 | 3,40% |
| Feijão-vagem | 26.130 | 19.046,00 | 1,20% |
| Chuchu | 45.936 | 22.884,00 | 1,00% |
| Batata inglesa | 219.200 | 89.442,00 | 0,50% |
| Cenoura | 33.450 | 20.719,00 | 0,40% |
| Outros ²⁴ | 390.284 | 212.563,00 | 0,15% |
| Total | 4.474.059 | 3.576.854,00 | |

Fonte: CEASA/SC (2004).

²³ Nesta relação estão incluídas as produções vindas de todos os estados do país, incluindo também produtos importados. Esses dados são levantados pelas notas de entrada de mercadorias na portaria do CEASA.

²⁴ Produtos incluídos como "outros": abóbora, acelga, agrião, aipim, alface, alho, ameixa, amendoim, batata -aipo, batata-doce, beringela, beterraba, brócolis, caqui, cará, cebolinha, chicória, couve-folha, ervilha, espinafre, feijão, laranja, limão, maracujá, mel, milho verde, pepino, pêra, queijo, rabanete, radiche, rúcula, salsa, tangerina.

O Quadro 05 a seguir, apresenta os dados dos empreendimentos da indústria e do comércio e prestação de serviços, obtidos junto à Prefeitura Municipal, referentes ao ano de 2004. De acordo com a classificação proposta por VEIGA (2002), o município é classificado com um grau alto de empreendedorismo econômico. O grau de empreendedorismo, segundo essa proposta, é estabelecido pela relação direta entre a população e o número de empreendimentos econômicos formais dos setores da indústria e serviço. Essa relação em Rancho Queimado é de 24,4 ou seja, existe um empreendimento para cada 24,4 habitantes. Quando esta relação é menor do que 40, o empreendedorismo é considerado alto. Entre 40 e 70, o grau empreendedor é considerado médio; e, quando essa relação ultrapassa os 70 habitantes por empreendimento, o grau é considerado baixo.

Quadro 05 - Empreendimentos dos setores secundário e terciário de Rancho Queimado no ano de 2004

| Tipo de empreendimento | Número de empreendimentos²⁵ |
|---------------------------------------|---|
| Agroindústrias formais | 04 |
| Agroindústrias artesanais | 06 |
| Indústrias | 09 |
| Comércio em geral | 27 |
| Bares, restaurantes e outros | 17 |
| Hotéis e pousadas | 06 |
| Outros serviços | 45 |
| Total | 114 |
| População p/ 2004 (habitantes) | 2.780 |
| Relação hab./empreendimentos | 24,4 |

Fonte: Prefeitura Municipal de Rancho Queimado

As agroindústrias formais são: 1- Bromel (mel e derivados), 2- Laticínio Rancho Queimado (queijos e nata), 3- Trisamyta Produtos Naturais Ltda. (ervas medicinais e derivados), 4- CIA do MORANGO (morango orgânico). Entre as agroindústrias artesanais, duas são abatedouros de gado bovino e quatro de produtores de geléias, doces e licores. As indústrias são a Fábrica de Bebidas Leonardo Sell (Pureza), a Água Mineral Santa Rita, três serrarias, uma olaria, uma indústria de

²⁵ Não foram considerados nestes dados os empreendimentos do setor primário, embora a maioria dos produtores rurais do município esteja fortemente inserida numa economia de mercado, como é o caso dos produtores de morango, tomate, cebola e outras hortaliças, gado de corte e leite, frangos de corte, mel, entre outras atividades.

artefatos de cimento e três indústrias extrativistas, sendo duas de argila e uma de areia. Entre os hotéis e pousadas, existem três hotéis, sendo um na sede do município, um no distrito de Taquaras e outro na localidade de Águas Claras. Este último é um empreendimento de morador de fora do município. Entre as pousadas, uma localiza-se em Taquaras, uma em Pinheiral e a outra em Morro Chato. Destas, uma é de morador de fora do município.

O estudo de VEIGA (op.cit.), exemplificado no caso de Rancho Queimado, serve para desmistificar, em parte, a associação que se faz do rural ao atrasado ou tradicional. Ele atribui o empreendedorismo em alguns municípios rurais, à mobilidade social que se estabelece entre o urbano e o rural. Nesta perspectiva, muitos empreendimentos rurais surgiram em função de jovens que foram para a cidade, estudaram ou se capacitaram, e voltaram para investir em negócios nos seus municípios de origem. Pelo observado em Rancho Queimado, constata-se que a partir da melhoria da infra-estrutura e de novas oportunidades de negócio, foram os moradores locais que criaram a maior parte dos empreendimentos. Isto demonstra que o contexto socioeconômico e a infra-estrutura existente (aumento do poder aquisitivo, estradas, estrutura-agrária, etc.) podem atuar a favor do grau de empreendedorismo, aumentando o grau de autonomia dos moradores que, por sua vez, pode proporcionar um maior empoderamento da população local. Deste modo, o empreendedorismo em Rancho Queimado pode ser explicado como uma questão de oportunidades locais contextuais favoráveis. Não se tem, pelo menos na atualidade, um grau de cooperação e reciprocidade suficiente entre os diferentes tipos de empreendimentos que possibilite um processo de diferenciação em relação a outros municípios ou microregiões.

Na seqüência, passa-se a analisar a dinâmica da política-partidária do município. Esse tópico se justifica pelo fato de que algumas iniciativas formais de desenvolvimento aqui estudadas são permeadas por esse tipo de política. Essa análise ajuda a compreender as discontinuidades e conflitos gerados a partir do planejamento para o desenvolvimento, iniciado pelo poder público municipal.

3.4 Evolução da estrutura político-partidária

Em relação à questão político-partidária, o município teve, desde sua emancipação, administrações ligadas aos partidos considerados de direita ou mais conservadores, ocorrendo uma ruptura somente a partir das eleições de 1996. Esta opção conservadora efetuada pelos políticos

locais está vinculada ao contexto político vivenciado no país, já que a emancipação administrativa de Rancho Queimado aconteceu na época em que se instaurava no País o regime militar, que se consolidou com o golpe de 1964. Entre os anos de 1961 e 1962, ocorreu em Santa Catarina a emancipação de aproximadamente cem municípios, a partir de uma lei proposta pelo deputado estadual Osmar Cunha. O número de municípios no estado passou de menos de cem para 197.

O vínculo entre os políticos locais nos municípios recém-criados e os políticos estaduais estimulava a prática do clientelismo político que, de certo modo, facilitava a obtenção de recursos financeiros para a instalação da nova infra-estrutura necessária. Estas práticas favoreciam o continuísmo político e a tendência dos mesmos grupos a permanecerem no poder, como exemplifica a Tabela 05 a seguir, sobre a evolução político-partidária de Rancho Queimado.

Tabela 05 - Evolução da administração político-partidária de Rancho Queimado

| Mandato | Partido do Prefeito²⁶ | Partido do Vice-Prefeito | Composição partidária da Câmara de Vereadores |
|-------------------|---|---------------------------------|--|
| 1962 (provisório) | UDN | _____ | _____ |
| 11/63 a 12/68 | UDN | _____ | 5 UDN e 2 PSD |
| 01/69 a 12/72 | ARENA | ARENA | 6 ARENA e 1 MDB |
| 01/73 a 12/76 | ARENA | ARENA | 5 ARENA e 2 MDB |
| 01/77 a 12/82 | ARENA | ARENA | 5 ARENA e 2 MDB |
| 01/83 a 12/88 | ARENA | ARENA | 6 ARENA e 1 MDB |
| 01/89 a 12/92 | PDS | PDS | 5 PDS e 2 PMDB |
| 01/93 a 12/96 | PRN | PRN | 6 PRN 2 PMDB e 1 PT |
| 01/97 a 12/00 | PMDB | PMDB | 4 PMDB 4 PPB e 1 PFL |
| 01/01 a 12/04 | PMDB | PMDB | 4 PMDB 4 PP e 1 PFL |
| 01/05 a 12/08 | PMDB | PT | 4 PMDB 2 PSDB 2 PP e 1 PFL |

Fonte: Prefeitura Municipal de Rancho Queimado

Legenda: Aliança Renovadora Nacional (ARENA); Movimento Democrático Brasileiro (MDB); Partido Democrático Social (PDS); Partido da Frente Liberal (PFL); Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB); Partido Popular (PP); Partido Social Democrata Brasileiro (PSDB); Partido dos Trabalhadores (PT); Partido Social Democrata (PSD), União Democrática Nacional (UDN).

²⁶ A ARENA foi constituída pela união da UDN com o PSD e mais tarde se transformou no PDS. Já o MDB reuniu políticos de oposição ao regime militar, contrários ao unipartidarismo imposto pelo Golpe de 64. Mais tarde esse partido transformou-se no PMDB. Após as eleições municipais de 92, o prefeito, vice e vereadores do PDS mudaram para o PRN, que elegeu o presidente Fernando Collor de Melo em 1989.

Durante oito legislaturas consecutivas, de 1962 até 1996, os partidos políticos de cunho mais conservador estiveram à frente da administração municipal.

Quando existe maior sintonia entre o poder político municipal e o governo estadual, a possibilidade de obtenção de recursos financeiros e materiais é facilitada. Um expressivo número de obras municipais foi realizado com recursos estaduais e federais. Com isso se estabeleceu um compromisso político e uma relação de dependência com as instâncias hierarquicamente superiores, em que, com a troca de votos se obtém recursos, formando assim um “ciclo vicioso”.

Esse “ciclo vicioso” é interrompido quando, por algum motivo, se enfraquece a relação de interesses ou de confiança que existe entre os grupos estadual e municipal. A mudança de grupo político municipal na eleição de 1996 foi, em parte, influenciada por esta questão. A quebra de uma promessa política do Governador do Estado em apoiar a candidatura de uma liderança política municipal à Assembléia Legislativa Estadual enfraqueceu a relação de confiança entre o poder político municipal e estadual, afetando essa relação vertical de confiança, traduzindo-se parcialmente em votos para os candidatos de oposição. A falta de uma participação mais efetiva dessa liderança política municipal na campanha eleitoral favoreceu o resultado das eleições para o PMDB.

Entre os políticos locais dos partidos mais conservadores e seus principais apoiadores, que elegeram o prefeito e vereadores nas eleições anteriores a 1996, havia grandes proprietários rurais, quando comparados à média municipal. Essas propriedades eram destinadas principalmente à criação de gado. Isso justificava, em parte, a opção local pelo conservadorismo político e a oposição, por exemplo; à reforma agrária, defendida pelo governo federal deposto com o golpe militar. Mais tarde, durante as eleições municipais de 1996, o discurso dos candidatos de oposição contra o “coronelismo” e as “oligarquias” também teria valor simbólico elevado, interferindo no resultado do pleito.

Em 1996, ocorreu uma alternância do poder político em Rancho Queimado, com o PMDB elegendo o prefeito e quatro vereadores, depois de oito legislaturas de continuísmo político-partidário. Alguns fatos políticos contribuíram para isso. No âmbito estadual, era o PMDB que estava à frente da administração no período 1995-98. Um influente político ligado ao governo estadual, que chegou a ocupar a Secretaria Estadual da Fazenda, possui uma propriedade rural em Rancho Queimado, freqüentando-a aos finais de semana. O seu envolvimento direto na campanha eleitoral municipal, somado à possibilidade concreta de obter recursos do governo estadual para o município, influenciou de modo significativo o resultado das eleições.

Em grande parte, as expectativas em relação ao repasse de recursos se concretizaram. A pavimentação asfáltica de um trecho de 8km dos 17km de estrada de terra que liga o distrito de Taquaras à sede do município foi realizada com apoio do governo estadual. Esta era uma reivindicação de longa data da comunidade de Taquaras, sendo inclusive uma obra priorizada nos trabalhos do Planejamento Estratégico Participativo (PEP) realizado no município em 1994, tema que será analisado na próxima parte.

Além disso, foram obtidos recursos do governo estadual para outras finalidades. A título de exemplo, citamos alguns resultados, como a aquisição de trator agrícola para melhorar a patrulha mecanizada, aquisição de ônibus para transporte escolar, fornecimento de máquina para dragagem do rio de Taquaras (Distrito) e Capivaras, na sede do município, onde havia problemas de alagamentos. Para a comunidade de Mato Francês, onde tinham sido iniciados os Diagnósticos Rápidos Participativos (DRP), cuja experiência será analisada na parte 4, foram destinados serviços de draga da Companhia de Desenvolvimento Integrado de Santa Catarina (CIDASC) em todas as propriedades rurais para a abertura de açudes e lagoas. Esses benefícios propiciados pelo governo estadual ajudam a explicar a vitória do PMDB no município, nas eleições estaduais de 1998.

Com a eleição do Governador Esperidião Amin (PP), em 1998, houve grandes dificuldades para o município obter recursos financeiros do governo estadual. Alguns investimentos que estavam aprovados, como a instalação de unidades habitacionais populares e veículo para o Programa de Saúde da Família (PSF), entre outros, foram interrompidos por interferências políticas locais e por altos escalões do governo estadual, contrários à sua liberação. A atitude pessoal desses políticos pode ser interpretada como um ato de revanchismo não só para com a nova administração municipal, mas para com toda a população local, que foi em parte prejudicada. A maioria dos pequenos municípios, a exemplo de Rancho Queimado, tem um orçamento limitado e depende de repasses financeiros dos governos estadual e federal. Na seqüência, analisam-se as limitações orçamentárias de Rancho Queimado.

3.5 Prefeitura Municipal: fontes e limitações orçamentárias

Nesta seção, serão analisados o modo de funcionamento e os mecanismos legais da arrecadação pública municipal, pois seu entendimento se faz importante para compreender as dificuldades e os interesses que permeiam esta questão. De certo modo, os municípios mais urbanizados e

industrializados têm grandes vantagens orçamentárias quando comparados aos pequenos municípios rurais.

Um fator que vinha agravando a situação orçamentária do município, já a partir de 1988, foi a diminuição do repasse de verbas federais através do processo de municipalização. De acordo com o depoimento de um servidor público municipal²⁷ do setor de finanças, houve um aumento de responsabilidade na prestação de serviços públicos essenciais, comparativamente ao repasse financeiro para realizá-los. Nos setores da saúde e da educação a exigência é de aplicar, respectivamente, o mínimo de 15 e 25% dos impostos arrecadados pelo município. Este é um dos principais motivos das reclamações dos prefeitos de pequenos municípios em relação à municipalização. Na maioria desses municípios, a economia é fortemente dependente do setor primário, e a arrecadação própria é insignificante, além de contarem com uma infra-estrutura deficiente, agravando a situação de penúria financeira.

De acordo com a Federação Catarinense de Municípios (FECAM) em declaração publicada no Diário Catarinense (2005: 10), a partir de 1991 a parcela da arrecadação de impostos federais e estaduais que cabia aos municípios diminuiu de 17,5% para 14%. Segundo o Quadro 06, a seguir, do Balanço Geral de 2003 da Prefeitura Municipal de Rancho Queimado, apenas 6% da sua receita anual é proveniente de recursos próprios, incluindo impostos, taxas e receitas de serviços. As duas maiores fontes de receita são as transferências da União e do Estado, que representam, respectivamente, 55,6%, com destaque para o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), e 21,8%, correspondendo ao imposto sobre circulação de mercadorias e serviços (ICMS), do total arrecadado.

A maior fonte de receitas para os pequenos municípios predominantemente agrícolas; é o FPM. Do total arrecadado pela União, 22,5% retorna aos municípios conforme um índice que varia de 0,6 até 4,0. Esse índice é aplicado segundo uma tabela baseada em faixas populacionais. Quanto maior a população municipal, maior é o índice; e maior é o retorno do FPM. Esta questão exigiria um estudo mais detalhado, que não será aqui apresentado, para que se possa afirmar se os municípios menos populosos são ou não prejudicados quanto ao retorno do FPM.

Duas formas de aumentar a receita pública municipal em curto prazo foram sugeridas pelo servidor do setor de finanças. Uma seria fazer um esforço para aumentar o retorno do ICMS e a outra de tributar os condomínios rurais existentes no meio rural do município.

²⁷ Depoimento realizado em 10/12/04.

Quadro 06 - Receita da Prefeitura Municipal de Rancho Queimado em 2003.

| Fonte de recursos | Valor em R\$ | % |
|--|---------------------|--------------|
| Receitas tributárias | 136.151,91 | 4,5 |
| Contribuições sociais (previdência) | 171.761,96 | 5,6 |
| Remuneração depósitos bancários | 144.640,34 | 4,7 |
| Receita de serviços | 38.109,88 | 1,2 |
| Transferências da União | 1.684.084,95 | 55,6 |
| Transferências do Estado | 663.077,88 | 21,8 |
| Transferência do FUNDEF ²⁸ | 65.829,03 | 2,2 |
| Transferência de instituições privadas | 7.000,00 | 0,2 |
| Transferência de convênios | 24.943,82 | 0,8 |
| Outras receitas | 46.428,67 | 1,5 |
| Receitas de capital | 51.100,00 | 1,7 |
| Total | 3.033.128,44 | 100,0 |

Fonte: Prefeitura Municipal de Rancho Queimado, 2003

A parcela do ICMS que retorna para os municípios é calculada com base no seu movimento econômico²⁹. Desta forma, municípios mais industrializados e com comércio mais expressivo (economia formal) têm uma arrecadação maior. Segundo dados da Secretaria de Estado da Fazenda, no ano de 2003, o ICMS arrecadado em Rancho Queimado correspondeu a um total de R\$ 7.976.181,00, sendo R\$ 2.409.501,00 provenientes do setor agropecuário e R\$ 5.566.680,00 da Indústria e Comércio. Estes dados sugerem que a maior parcela dos produtos agropecuários é comercializada sem nota fiscal, pois segundo estimativas da EPAGRI local, somente as produções de tomate, morango e cebola corresponderiam a um volume de recursos de R\$ 7.200.000,00 em 2003. Pode-se fazer uma projeção de arrecadação da ordem de R\$ 10.000.000,00 para o setor agropecuário, com a inclusão de outros produtos. Ou seja, o retorno do ICMS para o município, em 2003 teria sido o dobro, passando de R\$ 663.077,88 para R\$ 1.348.674,00. Isso demonstra a

²⁸ Fundo Nacional do Ensino Fundamental.

²⁹ Do ICMS arrecadado no estado, 25% é destinado para constituir um fundo. Deste fundo, 15% é distribuído equitativamente entre todos os municípios do estado, e o restante (85%) é distribuído com base no movimento econômico municipal.

importância de um trabalho de orientação e fiscalização dos produtores rurais para a emissão de notas fiscais, a fim de aumentar a receita pública municipal.

Outra forma para aumentar a arrecadação de recursos próprios está tramitando em projeto de lei na Câmara Municipal de Vereadores. Essa proposta consiste em tributar os moradores de condomínios rurais com o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU). Essa medida já tinha sido sugerida por vários sitiantes em discussões realizadas no Conselho Municipal de Turismo, como uma forma de contribuir com o aumento da receita municipal. Atualmente, a maioria dos sitiantes paga o imposto territorial rural (ITR) que, além de representar um valor muito baixo, tem 50% do valor destinado ao governo federal. Como a estrutura e os serviços públicos prestados aos condomínios rurais³⁰ são semelhantes aos do perímetro urbano e, as propriedades apresentam características mais urbanas que as da própria sede municipal, esta iniciativa tem a simpatia da população local.

A criação de um tributo social sobre a propriedade rural, com a participação das municipalidades, à semelhança do IPTU, é defendida por GRAZIANO DA SILVA (1999: 136). O autor argumenta que “...as terras, além de muito caras, podem hoje ser mantidas ociosas praticamente sem ônus adicional para seus proprietários. Para quebrar essa possibilidade da terra ser mantida como reserva de valor, o outro pilar de seu preço elevado, é preciso reduzir o atual status do direito de propriedade, condicionando-o explicitamente a determinados usos socialmente aceitos”.

Essa visão do autor apresenta-se como uma forma de viabilizar recursos financeiros, que poderiam ser utilizadas para finalidades sociais. Mas por outro lado, pode-se apresentar como um forte argumento contrário a uma reforma agrária com base no valor social da terra, por parte dos seus proprietários. A definição do uso social da terra é tema que exige um processo amplo de negociação por parte de todos os atores envolvidos, uma vez que o direito à propriedade privada é garantido pela atual Constituição Federal e, conseqüentemente, está sujeita à geração de conflitos muito próximos dos indivisíveis, discutidos na segunda parte dessa dissertação.

No ano de 2003, os valores arrecadados pelo município, através do IPTU e do ITR, foram respectivamente R\$ 47.284,41 e R\$ 11.315,82. No recadastramento de imóveis efetuado pela municipalidade no início de 2005, foram identificados 715 imóveis de moradores locais no perímetro urbano e 791 imóveis de sitiantes ou moradores de segunda residência na zona rural, evidenciando a possibilidade real de aumento da arrecadação com o pagamento de IPTU pelos sitiantes.

³⁰ No município, existem atualmente dez condomínios rurais instalados.

Os recursos financeiros de que os pequenos municípios dispõem para a realização de investimentos e melhoria dos serviços para a população, são reduzidos. Além disso, a maioria já se encontra endividada e comprometida com a folha de pagamento e com o custeio da máquina pública. Esta situação pode ser, em parte, percebida pelos Quadros 07, 08 e 09 a seguir, referentes ao balanço financeiro municipal de 2003. No Quadro 07 encontram-se as despesas gerais, evidenciando que a capacidade de investimento foi de apenas 8% do total arrecadado. A maioria das despesas se resume à manutenção da administração, com 45,3% do orçamento sendo utilizado para a folha de pagamento e 42,7% para material de consumo e prestação de serviços.

Quadro 07 – Resumo geral das despesas no ano de 2003 da Prefeitura Municipal de Rancho Queimado

| Tipo de despesa | Valor em R\$ | % |
|---|---------------------|--------------|
| Pessoal e encargos | 1.293.515,98 | 45,3 |
| Juros e encargos da dívida | 9.289,16 | 0,3 |
| Outras despesas correntes | 77.495,00 | 2,7 |
| Aplicações diretas (consumo e serviços) | 1.216.555,92 | 42,7 |
| Investimentos | 229.104,62 | 8,0 |
| Amortização da dívida | 26.344,89 | 1,0 |
| Total | 2.852.305,57 | 100,0 |

Fonte: Prefeitura Municipal de Rancho Queimado, 2003

No Quadro 08 constam os principais investimentos realizados nas diversas Secretarias no ano de 2003, ressaltando as de Educação e Saúde. Todos os alunos das redes municipal e estadual do primeiro e segundo graus têm acesso ao transporte escolar gratuito.

No Quadro 09 aparecem as despesas efetuadas pelos poderes executivo e legislativo municipal. Evidenciam-se os gastos constitucionais e obrigatórios de no mínimo 15% em saúde e 25% em educação³¹ e as despesas da secretaria de obras, cujo maior montante é aplicado na manutenção dos cerca de 350Km de estradas municipais de terra. Ressaltamos ainda a falta de recursos para os setores turístico e agrícola, os quais são importantes atividades sociais e geradoras de renda para

³¹ Este percentual incide apenas sobre a receita pública municipal proveniente do total de impostos, taxas e serviços arrecadados, sejam eles municipais, estaduais ou federais, ficando de fora as ~contribuições sociais, remuneração de depósitos bancários, transferências de instituições privadas, convênios e receitas de capital.

Rancho Queimado. No entanto, cabe destacar que parte dos recursos das outras Secretarias, como de Transportes e Obras, da Saúde e da Educação, beneficiam também a população rural do município.

Quadro 08 - Principais investimentos públicos por órgão ou secretaria no ano de 2003

| Secretaria | Valor em R\$ | Especificação |
|------------------------------|-------------------|---|
| Administração e Finanças | 50.433,00 | Móveis escritório e equipamentos de software e hardware |
| Educação, Cultura e Desporto | 121.131,00 | Veículos para transporte escolar |
| Saúde | 38.900,00 | Ambulância e equipamentos p/ hospital |
| Agricultura e Pecuária | 1.420,00 | Botijão de inseminação artificial |
| Transportes e Obras | 17.220,32 | Pontes, bueiros |
| Total | 229.104,62 | |

Fonte: Prefeitura Municipal de Rancho Queimado

Quadro 09 - Despesas gerais do executivo e do legislativo municipal em 2003

| Órgão ou Secretaria | Valor em R\$ | % |
|-------------------------------------|---------------------|--------------|
| Ação Social | 29.150,38 | 1,0 |
| Câmara de Vereadores | 77.034,54 | 2,7 |
| Gabinete do Prefeito | 144.853,08 | 5,1 |
| Administração e Finanças | 484.276,59 | 16,9 |
| Administração Distrital | 14.674,89 | 0,5 |
| Educação, Cultura e Desporto | 612.638,37 | 21,5 |
| Saúde | 613.036,17 | 21,6 |
| Agricultura e Pecuária | 129.952,64 | 4,6 |
| Turismo | 26.866,39 | 0,9 |
| Transportes e Obras | 641.061,37 | 22,4 |
| Encargos Sociais | 60.153,05 | 2,1 |
| Previdência dos Servidores Públicos | 18.608,10 | 0,7 |
| Total | 2.852.305,57 | 100,0 |

Fonte: Prefeitura Municipal de Rancho Queimado 2003

Perguntado sobre o início do processo de descentralização administrativa, ocorrido a partir da Constituição Federal de 1988, e da possibilidade de realização de um orçamento participativo nos moldes daquele efetivado na Prefeitura de Porto Alegre no período 1989/95, cuja discussão tem surgido entre a equipe de animadores do PMDS³², um servidor municipal e ex-secretário de finanças colocou que falta conhecimento e um maior preparo de alguns secretários municipais para lidar com o orçamento. Para a descentralização funcionar a contento, afirmou o servidor, “é necessário um trabalho de coordenação muito maior do que quando a administração é centralizada”. Além disso, o volume restrito do orçamento e as exigências constitucionais de sua aplicação são fonte de conflito entre as secretarias.

Sobre a realização do “Orçamento Participativo”, o funcionário disse ver com preocupação e dificuldade a possibilidade de sua implementação, devido à limitação orçamentária, podendo até ser viável para investimentos. Quanto a estes, disse que haveria dificuldades em conciliar as reivindicações comunitárias com as necessidades da administração municipal, uma vez que os recursos disponíveis para investimento são muito reduzidos.

Como se pode observar, as observações do funcionário revelam uma preocupação em relação à abertura do orçamento municipal, tanto internamente como para a sociedade em geral. A própria limitação do orçamento e a forma como tem sido conduzido pelas administrações municipais locais, principalmente após a Constituição de 1988, têm causado uma série de conflitos administrativos internos. A Lei de Responsabilidade Fiscal aumentou a pressão sobre o setor de administração e finanças que, junto com o Prefeito, é responsável pelo orçamento.

Os problemas relativos ao orçamento têm revelado conflitos e dificuldades para operacionalizar os projetos presentes no PMDS. Assim, para compreender a importância desse Plano, bem como de sua gênese sócio-política, na próxima parte discute-se as principais experiências nesse campo de conhecimento que antecederam a elaboração do PMDS.

³² O Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável de Rancho Queimado (PMDS) é objeto de discussão da quinta parte dessa Dissertação de Mestrado.

PARTE IV: AS EXPERIÊNCIAS DE PLANEJAMENTO E AÇÕES DE DESENVOLVIMENTO

Nesta parte, analisam-se duas experiências de planejamento e duas ações de desenvolvimento, sucedidas no município de Rancho Queimado. As experiências abordadas partiram de diferentes iniciativas institucionais, a saber: da Igreja Evangélica de Confissão Luterana no Brasil (IECLB); da Associação Comunitária do Distrito de Taquaras (ACDT); da Prefeitura Municipal de Rancho Queimado, com apoio do departamento de economia da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e, por último, da EPAGRI.

Cada uma dessas experiências teve suas particularidades, sendo que os processos e os resultados alcançados foram condicionados e influenciados por questões ou representações intrínsecas às instituições que os conduziram. Apesar de terem sido experiências independentes umas das outras, houve conexões, influências e interdependências entre elas. No final dessa parte faz-se uma reflexão acerca das noções de empoderamento, conflito e capital social, relacionadas aos casos estudados.

4.1 Projeto Lar da Cultura e Harmonia, de Assistência e Reintegração Social

Essa ação para o desenvolvimento teve início no final do ano de 1974, quando o Sr. Silvino Schneider, um Pastor recém-formado da IECLB visitou o Distrito de Taquaras para conhecer a Paróquia local. Constatou que era uma região carente em termos de políticas públicas e serviços de saúde, educação, assistência aos agricultores e infra-estrutura. Na época, não havia postos de saúde e nem escritório da ACARESC nos municípios de Angelina e Rancho Queimado, visitados pelo referido religioso.

Naquele mesmo dia, conforme depoimento desse Pastor³³, ele decidiu que programaria um trabalho na região. Em meados de 1975 mudou-se do Rio Grande do Sul juntamente com sua esposa, assumindo a Paróquia de Taquaras. Natural de Ivoti (RS), viveu sua infância e juventude na propriedade rural da família, onde se praticava uma agricultura diversificada, fato que contribuiu para a sua formação e concepção de desenvolvimento rural.

³³ O pastor Silvino Schneider foi entrevistado nos dias 09 e 16 de julho de 2004, quando fez um relato histórico e uma reflexão a respeito do projeto Lachares. Pouco tempo depois veio a falecer.

Em suas andanças pelas comunidades do interior dos municípios de Angelina, Alfredo Wagner e Rancho Queimado, acompanhava de perto as transformações que estavam acontecendo nos estabelecimentos agrícolas, causadas pela consolidação de várias tecnologias da ‘Revolução Verde’ e em substituição às técnicas tradicionais dos agricultores.

Ao conviver com o intenso processo de transformação não só da atividade agrícola, mas de todos os setores da sociedade e da produção (saúde, educação, cultura, economia, etc.), que levava ao aumento da dependência de insumos externos e industrializados e, motivado pela sua profissão e forte caráter humanístico, decidiu por em prática uma nova teologia. Segundo ele, essa nova teologia consistia em atuar junto aos seres humanos de forma integral, tanto nos aspectos humanísticos, ligados a fé, a espiritualidade, a religiosidade, a ética, como nos aspectos associados a prática social do cotidiano da vida³⁴.

As passagens a seguir resumem as preocupações do Pastor em relação as transformações em curso e demonstram, em parte, as profundas contradições e modificações que estavam ocorrendo na sociedade rural: “As laranjas caídas apodrecendo debaixo das árvores, e eles vinham orgulhosamente servir no almoço como bebida uma jarra de Q-Suco. Boa parte dos alimentos dos agricultores hoje é comprada nas vendas, como macarrão, azeite, feijão, arroz, etc. Nós trabalhávamos em nossa propriedade familiar com uma junta de bois, que eram mais fortes que um Tobatta e não gastavam óleo Diesel”.

Nas visitas, encontros e reuniões que realizava, sempre fazia questão de distribuir aos presentes sementes e mudas de ervas medicinais, de adubos verdes e de outras plantas, além de receitas caseiras para algumas enfermidades. Seu propósito consistia em divulgar técnicas e conhecimentos que pudessem auxiliar na manutenção da independência e autonomia das famílias.

Aos poucos, esse trabalho foi ganhando importância, criando as condições para a elaboração, em meados de 1976, do Projeto Lachares, que na época estava vinculado e dependia da IECLB. Até o ano de 1978, o Lachares não tinha uma sede. Para tentar solucionar o problema foi realizada uma reunião com lideranças municipais e membros das comunidades rurais. Quatro famílias que possuíam propriedades limítrofes com a atual área do projeto, além dos prefeitos de Alfredo

³⁴ No ano de 1970, a Teologia da Libertação, que teve no Frei Leonardo Boff um de seus criadores, exerceu grande influência entre religiosos não só da Igreja Católica. Essa teologia, gerada da vivência entre o mundo acadêmico e o mundo real das classes mais pobres da sociedade, pregava a criação de uma nova humanidade, terna e fraterna. Ela orientava-se por uma nova espiritualidade; integradora entre as diferentes dimensões da humanidade, capaz de gerar ações práticas que implicariam em profundas transformações na sociedade, no sentido de “des-valorizar” as suas contradições.

Wagner, Angelina e Rancho Queimado, apoiaram o projeto, doando terras ou recursos financeiros para adquiri-las. Conforme o Pastor, durante a reunião, um dos presentes pediu a palavra e doou dois hectares de terra. No dia seguinte, mais duas famílias doaram quatro hectares. Dessa forma, juntamente com outras doações, o projeto conseguiu 14 ha .

O projeto Lachares fica sediado no Distrito de Taquaras, tendo atuação nos municípios de Angelina, Águas Mornas, Alfredo Wagner, Leoberto Leal e Rancho Queimado, sendo constituído juridicamente sob a forma de uma entidade filantrópica sem fins lucrativos. É gerido por um Conselho Administrativo composto por doze representantes das comunidades em que atua, eleitos em assembléia geral. Entre os componentes do Conselho, é formada uma diretoria, na qual o seu presidente assume a responsabilidade de administrar o projeto. Do ponto de vista financeiro, o Lachares não é totalmente independente, pois além dos recursos próprios depende de auxílios de entidades governamentais e não-governamentais.

As atividades agrícolas praticadas nesta área tinham um caráter demonstrativo. Procurava-se resgatar as técnicas tradicionais, além de introduzir e testar novas tecnologias que pudessem ser utilizadas pelos agricultores da região, proporcionando-lhes maior autonomia. Entre as técnicas “estavam o uso racional do esterco e húmus da propriedade, teste e produção de plantas forrageiras adaptadas à região, produção de alimentos na propriedade e o cultivo de plantas de valor medicinal” (Pastor Silvino Schneider).

A nova teologia e os trabalhos iniciados na propriedade demonstrativa chamaram a atenção, despertando a curiosidade de agricultores e autoridades. Em 1979, o projeto recebeu a visita do Pastor Eckhard Steinhäuser, da ONG internacional denominada Pão Para o Mundo. Como um primeiro passo de ajuda, o Lachares foi beneficiado com 25 mil marcos alemães para a construção de uma sede e de uma moradia para uma família de agricultores. Em contrapartida foi realizada uma campanha nos municípios de abrangência do projeto para doação de material de construção. Logo em seguida foi elaborado um segundo projeto de financiamento, destinado a melhorar a estrutura interna da unidade demonstrativa e divulgar as idéias do Lachares. Desta vez, o valor doado por Pão Para o Mundo foi da ordem de 314 mil marcos alemães.

Ainda no ano de 1979 foi promovida na sede da igreja da Comunidade Evangélica de Taquaras a 1ª Festa das Alternativas Ecológicas, com o propósito de divulgar os objetivos do Lachares. Fez-se uma exposição, na qual se demonstravam técnicas alternativas ao modelo produtivista de agricultura e se divulgava uma alimentação mais saudável e equilibrada. O princípio

deste trabalho consistia em “fazer do alimento um remédio” para a manutenção da saúde e auxílio na prevenção e cura de doenças. Esta festa se repetiu por quatro anos consecutivos, sendo interrompida com a designação de um novo Pastor para a Paróquia, cujos valores entraram em choque com os objetivos Lachares.

A produção e transformação de produtos nas propriedades, como geléias, doces, compotas, licores, queijos, salames, defumados, artesanato; etc., eram incentivadas de forma mais direta pela Senhora Gertraud Marie Schneider, esposa do Pastor Silvino. Sob a sua coordenação foram realizados vários cursos e treinamentos nesta área de conhecimento. Além de ser uma alternativa para melhorar a qualidade da alimentação e diminuir a aquisição dos produtos industrializados nas casas comerciais pretendia-se elevar a renda das famílias através da comercialização destes produtos. A Festa, que tinha um caráter regional, era um modo de divulgá-los. Muitos dos visitantes que vinham para a festa eram originários de Rancho Queimado e haviam migrado para os centros urbanos, como Florianópolis, São José e Palhoça, mantendo vínculos de parentesco e amizade na região.

Dentre os objetivos do projeto encontrava-se o propósito de preparar a região para um futuro no qual o turismo no meio rural pudesse vir a ser praticado. A idéia era promover um modelo alternativo de turismo distinto daquele realizado com base em grandes empreendimentos, como estava se desenvolvendo na região de Gramado e Canela, no estado do Rio Grande do Sul. Segundo o Pastor Silvino, nesses municípios a população local carente, de modo geral, era pouco beneficiada pela promoção do turismo.

Para atrair os visitantes, uma atividade importante do projeto foi estimular o plantio de flores e plantas ornamentais nas propriedades e ao longo das estradas. Atualmente, esses cultivos são importante fonte de renda para o Lachares e; para algumas famílias de agricultores, com a venda de flores.

A diversificação da produção agrícola para consumo humano, alimentação dos animais e comercialização, permitindo utilizar com maior eficiência ecológica a propriedade rural, de forma integrada e complementar entre as várias atividades, era outro aspecto estratégico do projeto. Com isso, pretendia-se utilizar melhor a mão-de-obra disponível e os aspectos ambientais específicos de cada estabelecimento agrícola.

Outra idéia que o Lachares estimulava era o associativismo e a “união” entre os agricultores, como uma forma de enfrentar o “individualismo” incentivado pelas relações de mercado, que

transformaria-os em meros concorrentes. Hortas comunitárias eram feitas próximo das igrejas, na forma de mutirão, envolvendo todas as pessoas interessadas, independentemente de religião. Essas hortas serviam para divulgar, multiplicar e trocar plantas entre os agricultores e a unidade demonstrativa do projeto. O trabalho procurava envolver, sobretudo, a juventude, organizando-a em torno da ‘Patrulha Verde’, nome pelo qual era identificado o grupo local da Juventude Ruralista Cristã (JRC). Nas reuniões da JRC, além de estudar as escrituras bíblicas, eram desenvolvidas atividades práticas e culturais em conjunto com as escolas. Grupos de reflexão e de teatro foram formados, sendo que após as reuniões os jovens iam às casas próximas de onde moravam distribuir folhetos com conteúdo de conscientização organizacional e técnico, mudas e sementes de plantas. Trabalho semelhante era realizado com os alunos do ‘Culto Infantil’. Após a história bíblica e cantos, organizavam-se passeios e piqueniques para estarem em contato com a natureza. Com isso, eram dados os primeiros passos da educação ambiental.

4.1.1 Projeto Lachares, uma proposta avançada para a época

Na década de setenta, não só na região de abrangência do projeto, mas em todo país, apesar de alguns movimentos e questionamentos ecológicos contrários, o modelo produtivista conservador vinha se consolidando. Este modelo ou paradigma desencadeou uma série de conflitos, que afetaram o andamento do projeto. Estes conflitos, por serem de origem paradigmática, podem ser considerados muito próximos ou parecidos aos do tipo indivisível, conforme estabelecido por HIRSCHMAN (1996). Ou seja, são de difícil negociação. O Lachares, com suas propostas simples e radicais, estava colocando em xeque o paradigma dominante. Assim, era visto como uma ameaça dentro da IECLB, onde predomina uma postura mais conservadora, pouco crítica em relação aos valores da modernidade.

Por outro lado, a proposta do projeto estava encontrando um ambiente de grande receptividade. Foram diversos os convites de pastores, principalmente de paróquias do Rio Grande do Sul e de outras regiões de Santa Catarina, para divulgação dos trabalhos do Lachares. Também houve convites para sua apresentação por parte de entidades governamentais, como a Companhia Integrada de Turismo de Santa Catarina (CITUR), em Balneário Camboriú, a Semana do Verde em Blumenau, a Assembléia Legislativa de Santa Catarina, Universidade Federal de Pelotas-RS, Governo do Estado do Paraná, entre outros. Segundo o Pastor, inspirado em uma das suas palestras, fundou-se em São Lourenço do Sul (RS) o Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor (CAPA), sendo

que a colaboração e estímulo mútuo entre o CAPA e o Lachares persistem até a atualidade. Como os convites recebidos para proferir palestras aumentaram além da expectativa, a então direção da IECLB colocou o Pastor à disposição, de forma exclusiva, para o Lachares.

Mas no ano de 1983, a partir de uma mudança nos principais cargos administrativos na IECLB, outro pastor foi indicado para assumir a Paróquia de Taquaras. Desde o início, esse pastor se demonstrou reticente ao Projeto Lachares, questionando a idoneidade do seu idealizador. Várias foram as vias empregadas para dificultar o bom andamento do projeto, como dar contra-ordens aos funcionários do Lachares na ausência do Pastor Silvino e desmarcar encontros e reuniões nas comunidades do interior. Estes fatos aconteceram com maior intensidade durante o ano de 1984, época em que este pesquisador estava atuando diretamente no projeto³⁵.

Esse problema entre os pastores acabou gerando um ambiente de desconfiança e diminuição da credibilidade da população local em relação ao Lachares. Além disso, os conflitos internos na IECLB em relação à proposta teológica do projeto vinham agravando a situação. Foi um momento difícil, sendo que as pessoas ligadas e identificadas com o projeto, incluindo o pastor Silvino, não estavam preparadas e não souberam lidar com este tipo de situação, pois envolvia não só a oposição do pastor local, mas o poder institucional e hierárquico da IECLB.

Os conflitos internos na IECLB, que interferiram negativamente no Projeto, relacionam-se aos princípios teológicos praticados pela Igreja. Conforme depoimento do Pastor Silvino, “os eclesiais debatiam se fé e obras se complementam ou não.” Ou seja, havia uma oposição às ações práticas do Lachares, sob a tutela da Igreja.

Enquanto isso, os trabalhos internos na propriedade demonstrativa continuaram, mas as conseqüências desse conflito para o projeto foram severamente prejudiciais. Diminuíram os convites de palestras por parte de outros pastores da IECLB e, principalmente, a disposição em apoiar o projeto, com a ameaça de transferência do Pastor Silvino para outra região. Para evitar que isso viesse a acontecer, no ano de 1986, sob a iniciativa de simpatizantes do Lachares, em conjunto com a sua Diretoria, foi enviada uma solicitação de permanência do Pastor ao Conselho Diretor da IECLB (Lachares, 1986: 15). No livro de atas do Lachares, encontram-se depoimentos, como o da tesoureira do Lachares, no qual ela afirma que “...o Pastor Silvino deve continuar no seu serviço, caso contrário, a influência do Evangelho no meio dos agricultores poderia se estagnar e a IECLB

³⁵ Entre os anos de 1983 e 1985, este pesquisador foi contratado pela Prefeitura Municipal para trabalhar em tempo parcial para o Lachares.

poderia perder um ‘pastorado’”. Apesar disso, as hortas comunitárias foram desestimuladas e paralisadas, sendo que os agricultores não estavam preparados para entender e reagir às atitudes de certos pastores, contrárias ao Lachares.

Por solicitação de Pão Para o Mundo foi realizada uma avaliação técnica do Projeto, com representantes do CAPA (RS), da Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural (ASSESOAR³⁶) (PR), departamentos de projetos da IECLB, ACARESC de Rancho Queimado e do Lachares. Essa avaliação foi favorável à continuidade das atividades. Em consequência, no ano de 1988 foram adquiridas duas motos e, contratados um engenheiro agrônomo e um técnico agrícola para atuarem junto aos agricultores nos municípios de abrangência do projeto.

Nesse mesmo ano, um outro projeto de financiamento foi enviado à Federação Luterana Mundial (FLM), o qual foi aprovado por unanimidade pelo seu conselho e, dos 370 mil dólares solicitados, foram previstos recursos para a formação de uma associação de produtores orgânicos, a contratação de novos profissionais (engenheiro agrônomo, médico, nutricionista e trabalhadores rurais), a construção de um supermercado rural e aquisição de um caminhão.

Durante um Concílio Distrital anual da IECLB, do qual participam os pastores e diretorias das paróquias para discutir e deliberar a respeito de ações e problemas da Igreja, houve uma moção sugerindo que os recursos financeiros aprovados pela Federação Luterana Mundial para o Lachares não fossem liberados. Além disso, a nova administração da IECLB, por intermédio de alguns pastores, tentou convencer os prefeitos dos municípios vizinhos (Leoberto Leal, Alfredo Wagner, Angelina, Rancho Queimado e Águas Mornas) a apoiarem a extinção do Lachares, com a passagem do seu patrimônio para a IECLB. Nenhum dos prefeitos compareceu à reunião, à exceção de Rancho Queimado, mas muitos simpatizantes do Lachares e o seu Conselho Administrativo se fizeram presentes, deixando o então Pastor Distrital sem argumentos para extinguir o projeto.

De modo geral, a Igreja Evangélica é tida como postulante dos princípios liberais. Segundo Bramvel (1989) apud RIBEIRO (1991: 71), nos seus países de origem (Alemanha, Grã-Bretanha e Estados Unidos), “...ela tem raízes culturais comuns marcadas por uma forte cultura liberal e protestante, além de uma grande e educada classe média.” RIBEIRO (1991: 69) resume assim o conteúdo político e ideológico destes princípios: “...o discurso capitalista sobre desenvolvimento está centrado nas forças do mercado, uma entidade de poderes corretivos e regularizadores da ação

³⁶ A Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural (ASSESOAR) é uma ONG que desenvolve projetos na área de Agroecologia, cuja sede é no município de Francisco Beltrão-PR.

dos agentes econômicos e cujos trabalhos recompensarão os indivíduos mais capazes, permitindo que eles, e por extensão a sociedade como um todo, progridam”. Trata-se de uma ideologia que estimula e premia o sucesso do trabalho individual de forma acrítica, sem levar em conta o contexto, como se as oportunidades fossem semelhantes para todos os indivíduos.

Estes princípios, apesar de hegemônicos na IECLB, são questionados internamente, revelando conflitos entre os seus setores conservadores e os mais críticos. Estes conflitos, por sua vez, se traduziram em entraves para o andamento do Projeto Lachares. Os recursos financeiros aprovados pela FLM, os quais financiariam o projeto a fundo perdido e que seriam intermediados pela Igreja, foram interrompidos em meados de 1990, causando a demissão do agrônomo, do técnico agrícola e de dois trabalhadores rurais. Com isso, o Pastor Silvino optou por desistir do pastorado e desvincular-se profissionalmente da Igreja para continuar trabalhando no Lachares. Em decorrência destas questões, o projeto começou a passar por sérias dificuldades financeiras para se manter, causando a paralisação dos serviços de extensão e de algumas atividades não geradoras de renda na propriedade demonstrativa.

Para muitas pessoas o projeto estava muito centralizado na pessoa do pastor, culpando-o em parte pelos problemas ocorridos. De fato, a sua personalidade forte e centralizadora pode ter contribuído para isto. Por outro lado, não fosse a persistência do casal em dedicar-se integralmente ao projeto, possivelmente ele já estaria paralisado ou sob o controle da IECLB, cumprindo finalidades totalmente diferentes daquelas para as quais se originou. Neste sentido, encontramos em Lachares (1991: 31) o depoimento de um doador de terras para o projeto, por meio do qual afirma que, “...se o Lachares vier a se extinguir, que ele quer de volta a área doada, indo para a justiça pelo terreno que foi dado com uma finalidade, e não para a IECLB vir e simplesmente tomá-lo”.

Uma outra força que se opunha ao Lachares era o serviço de extensão rural do governo estadual. No final dos anos 70, foi instalado no município o escritório da ACARESC para difundir o modelo de agricultura modernizante, que divergia da proposta do Lachares. Assim, os profissionais da ACARESC passavam aos agricultores uma imagem negativa a respeito do Lachares. De maneira geral, sua proposta era considerada impossível e inviável de ser praticada. Os argumentos mais fortes utilizados pela maioria dos profissionais da extensão na época tinham um viés do pensamento malthusiano. As tecnologias modernas possibilitariam aumentos de produção e produtividade e, conseqüentemente, da renda dos produtores rurais. Além disso, diminuiriam os riscos de perdas na produção e a necessidade de mão-de-obra, baixando de forma crescente os preços dos alimentos

para a população urbana. Naquela época, o questionamento das conseqüências negativas do modelo que se estava implantando e dos interesses econômicos que estavam por trás, era raro. Como aponta ALMEIDA (1999: 29), “...imaginou-se que com a modernidade se eliminaria o subdesenvolvimento e as desigualdades sociais. Isto levou a uma valorização da modernidade, deixando de lado uma perspectiva crítica do que se estava por construir.”

Uma das poucas tentativas de aproximação institucional entre a ACARESC e o Lachares se deu no início dos anos 1980, com a instalação de uma coleção de cultivares de citrus, num projeto de pesquisa em parceria com a então EMPASC, cujo objetivo era avaliar o potencial de produção de citrus em Santa Catarina. Embora, sabendo que o Lachares defendia a produção dentro de métodos que na época eram chamados alternativos, correspondendo atualmente à agroecologia, ficou determinado que a unidade utilizasse o sistema de produção recomendado oficialmente pelos serviços públicos da extensão rural para a cultura do cítrus, que se baseava nas tecnologias modernas.

A ACARESC, ao contrário do Lachares, dispunha de uma ampla estrutura administrativa, de fartos recursos financeiros e da presença de técnicos em quase todos os municípios do estado, além de vários instrumentos auxiliares como a pesquisa agropecuária e o crédito rural subsidiado, para incentivar a participação e a adoção das tecnologias modernas pelos produtores. Sua força de persuasão na região era superior àquela do Lachares. Entre o discurso “alternativo” do projeto e o “modernizante” do serviço de extensão rural, a maioria dos agricultores optou pelo segundo.

4.1.2 O Lachares se mantém, apesar das dificuldades

A partir do início da década de 1990, poucos recursos financeiros externos foram disponibilizados para o projeto. A Prefeitura Municipal de Rancho Queimado efetivou um convênio para pagamento parcial do salário de um técnico agrícola, entre meados de 1999 até final de 2001, além de ceder um mestre de obras para construção do salão cultural. O Governo do Estado repassou recursos no valor de R\$ 10.000,00, no ano de 1997, via Fundação Estadual de Proteção ao Meio Ambiente (FEPEMA), para construção desse salão cultural, onde seriam promovidos cursos e encontros ligados à educação ambiental. A Igreja Católica, através da Pastoral da Terra, repassou R\$ 4.000,00, no ano de 1995, para a ampliação de um estábulo, e mais R\$ 1.600,00, por meio do Programa Mini Projetos Alternativos da CNBB, para divulgação das idéias do Lachares .

A propriedade, pelo seu caráter demonstrativo, de pesquisa e devido à necessidade de estar sempre aberta à visitação, exigia uma disponibilidade elevada de recursos para custeio. Esses recursos têm sido provenientes de venda da produção agropecuária e de receitas particulares do casal Schneider, como a aposentadoria da Sra. Gertraud. A partir do ano de 1995, em reunião do Conselho Administrativo do Lachares, foi aprovada a cessão da propriedade em regime de parceria, para ser administrada pelo casal. As principais atividades econômicas propostas eram a produção de leite, de moranguinho, de plantas ornamentais e de hortaliças.

O projeto tem aberta à visitação uma trilha ecológica, à qual compreende uma área de floresta virgem, onde se encontram cascatas e um abrigo natural que era utilizado pelos indígenas que percorriam a região em busca de caça e alimentos. Neste local, conhecido como “Wasserfall” (cascata), houve uma das últimas matanças de indígenas na região, na qual se poupou a vida de uma criança índia batizada de Thelesophia Valdin (conhecida no município como índia Sofia). Essa criança foi adotada por uma família de origem alemã e permaneceu vivendo na localidade até seu falecimento em 14 de abril de 1976.

Junto ao salão cultural existe espaço para servir café colonial para turistas que vêm ao município. Como o fluxo de turistas para pequenas unidades familiares ainda se encontra reduzido, esta atividade não está contribuindo de maneira satisfatória para a manutenção do projeto.

Na realidade, a proposta do Lachares era bastante adiantada e, certamente, “novo-paradigmática”, como aponta VASCONCELOS (2002: 25), em relação à sua época, pois preconizava a independência e autonomia dos agricultores, além de uma Teologia questionada pela corrente dominante na IECLB. Esse tipo de proposta, para ser efetivada, depende de mudanças profundas no relacionamento institucional e dos atores sociais implicados. Assim, de acordo com a autora, cabe a cada um, ao mudar seu paradigma, se constituir em um foco de possíveis transformações.

As instituições mais ligadas ao projeto, como a IECLB, por meio da sua ala hegemônica e, a ACARESC e EMPASC, tinham vários questionamentos de origem ideológica e técnica para apoiá-lo, que acabaram interferindo e influenciando no seu rumo. As pessoas envolvidas e que defendiam ou trabalhavam no projeto não estavam preparadas e não detinham o poder para lidar com estas questões.

Apesar dessas dificuldades, o Lachares contribuiu para mudar a dinâmica de desenvolvimento local. No mês de setembro de 2004, com o falecimento do Pastor, algumas dessas ações foram

lembradas em público, durante a cerimônia de sepultamento. Rancho Queimado, especialmente o vale de Taquaras, mudou a sua paisagem, que ficou muito mais “florida e bonita”. O cultivo do moranguinho, que deu ao município o título de Capital Catarinense do Morango, foi uma entre as centenas de espécies de plantas introduzidas e testadas na localidade pelo Lachares. Além disso, foram lembradas as contribuições menos visíveis, como a elevação cultural, ética e da consciência ambiental, que são difíceis de serem mensuradas quantitativamente.

O turismo rural imaginado pelo Pastor, cresce aos poucos, mas de forma contínua. Hoje, essa proposta é, de fato, uma alternativa econômica para o município. Os condomínios de luxo estão paulatinamente mudando a paisagem e as relações sociais do município. Esse tema foge dos objetivos dessa dissertação, mas dada sua importância, sugere-se que novas pesquisas sejam realizadas visando perceber tanto os aspectos favoráveis como os desfavoráveis à dinâmica local de desenvolvimento.

Mudanças de ordem paradigmática, que questionam o poder e a forma como o mesmo é exercido pelas instituições que o representam, são difíceis de ser implementadas. Os interesses na manutenção da ordem vigente, apoiados pelo poder político e econômico dos grupos sociais dominantes e que a ele se aliam, normalmente se instalam e assumem posições estratégicas que o mantêm.

Para perceber mudanças sociais no sentido de propiciar um maior equilíbrio no interior da sociedade, com uma melhor distribuição do poder e possibilidade de negociação construtiva dos conflitos, deve-se analisar os processos no médio e longo prazos. Nas palavras de Putnam (1996), o tempo do desenvolvimento deve ser medido em décadas. Nesse sentido, passa-se a seguir a analisar o processo de criação e consolidação da Festa do Morango, dado seu vínculo com o projeto Lachares e sua importância para a sócio-economia local.

4.2 A Festa do Morango

A 1ª Festa do Morango aconteceu nos dias 28 e 29 de novembro de 1992, no Distrito de Taquaras, que abrange mais da metade da área do município, incluindo as comunidades de Taquaras, Mato Francês, Rio Bonito, Pinheiral, Rio Pequeno, Rio Acima, Faxinal e Invernadinha.

Ela fez parte de um movimento iniciado em 1992 por um grupo de pessoas ligadas à Associação Comunitária do Distrito de Taquaras, preocupadas em buscar alternativas econômicas

(cultivo do morango, agroturismo, artesanato etc.), sociais (organização dos produtores, opções de trabalho) e uma forma de realizar o resgate da cultura germânica, tropeira e indígena. Além disso, tinha como objetivo chamar a atenção do poder público estadual para viabilizar investimentos em infra-estrutura, uma vez que os recursos financeiros têm sido direcionados preferencialmente para os grandes centros urbanos.

A sede do distrito fica localizada num pequeno vale, sendo cortado pelo antigo caminho dos tropeiros, que fazia a ligação de Florianópolis a Lages e se tornou a principal rodovia de acesso entre estes dois municípios (BR 282). Taquaras, entre as décadas de 1940 e 1960, era um povoado movimentado, com caminhões transportando madeira (araucária e outras espécies nativas), produtos agropecuários para o litoral e trazendo no retorno produtos como café, açúcar, sal, tecidos, farinha de mandioca e cachaça para abastecer os municípios do interior. Para atender os viajantes, havia na localidade três hotéis e dois restaurantes.

A partir de meados da década de sessenta, época do milagre econômico brasileiro, quando as políticas públicas incentivavam e apoiavam a industrialização e a urbanização, iniciou-se um movimento migratório em direção aos grandes centros urbanos. Nesta época de estradas precárias e acesso difícil, poucos ou quase nenhum eram os incentivos para a permanência no meio rural. A emancipação do município em 1962, com a instalação de sua sede em Rancho Queimado e a implantação da BR 282, em 1982, desviando de Taquaras o fluxo rodoviário, contribuiu ainda mais para o isolamento do Distrito. A partir dos anos 1980, a constatação era de que sua população estava envelhecendo e as opções de trabalho, transporte, comércio, serviços e lazer diminuindo.

O cultivo da cebola em Rancho Queimado perdeu expressão pela menor competitividade em relação à região do Alto Vale do Itajaí, beneficiada por áreas topograficamente mais favoráveis. Como alternativa de produção para os meses de inverno e primavera que, em razão do frio e de questões comerciais, não é viável a produção de tomate e hortaliças, surgiu o cultivo do morango. Essa cultura já tinha sido experimentada com sucesso em termos produtivos pelo Projeto Lachares. Uma grande limitação para a sua implantação e expansão do cultivo era a dificuldade de comercialização, causada em parte pela má qualidade das estradas, o reduzido volume de produção e a falta de tradição no cultivo. Quase todo o morango comercializado em Santa Catarina vinha de outros estados (RS, SP, MG e PR).

A idéia de organizar a Festa do Morango tinha, portanto, como pano de fundo a tentativa de consolidar esse cultivo no município. Mas como então realizá-la se não havia produção em quantidade suficiente para ser comercializada durante o evento?

4.2.1 A primeira Festa do Morango: primeiro a solução, depois o problema

Uma das idealizadoras da Festa, que residia em Florianópolis, vinha quase todos os finais de semana com a família para o sítio que possuíam no distrito de Taquaras, na localidade de Rio Bonito. Observando de perto as dificuldades e a falta de perspectivas que a população local enfrentava, se propôs a fazer algo que os órgãos públicos estaduais e a Prefeitura Municipal não conseguiam realizar, devido à forma paternalista e clientelista de atuar. Segundo ela, a sociedade e as pessoas precisavam ser “mobilizadas”, mas existiam desafios. Como realizar um evento s em as mínimas condições de infra-estrutura e de recursos financeiros que atendessem adequadamente os visitantes?

Na comunidade havia uma associação comunitária que estava parcialmente desmobilizada. A sua principal atividade era administrar e cuidar de um imóvel que atendia a comunidade para várias finalidades. Entre elas, servia de local para os Postos de Saúde, da TELESC, do Correio, do BESC e para realização de eventos comunitários, como os encontros do clube de mães, bailes, bingos-dançantes e outras promoções. Vindo a ocupar a sua presidência, a idealizadora da festa conseguiu reunir um grupo de pessoas em torno da idéia, o qual era constituído principalmente por mulheres da comunidade local, que juntas enfrentaram o desafio de realizar a 1ª Festa.

Como não havia produção de morangos em quantidade suficiente, foram adquiridas aproximadamente quatro toneladas do município de Feliz, no Rio Grande do Sul. Essa estratégia se repetiu na 2ª Festa. Já, para abastecer a 3ª Festa, a produção local foi suficiente.

A maior parte dos recursos financeiros para a sua realização foi obtida junto a órgãos do Estado, principalmente da Companhia de Turismo de Santa Catarina (SANTUR), com a qual a presidente da associação mantinha contatos por exercer a profissão de advogada junto à Assembléia Legislativa Estadual. Sob sua responsabilidade foi a programação e articulação geral da primeira festa. Muitas pessoas da comunidade compartilharam a idéia, ajudando de forma espontânea e altruísta; outras, por interesse em obter uma fonte alternativa de renda, com a venda de produtos durante a festa.

Conforme palavras do gerente do BESC da época, após a primeira festa, “foi grande o volume e a quantidade de depósitos bancários no início da semana, muito acima do que normalmente acontece”, sendo que o mesmo vem acontecendo anualmente.

A primeira festa provocou uma euforia na população local. Milhares de pessoas vieram a Taquaras naquele final de semana e isso vem se repetindo, com poucas modificações, ao longo de treze anos. Para muitas pessoas da localidade, partilhar desse empreendimento é motivo de orgulho e satisfação.

Os princípios que nortearam as primeiras festas, valorizando a cultura e o empreendedorismo da população local, vem sendo um ponto de elogio dos que dela vem participar. A organização é de responsabilidade da Associação Comunitária do Distrito de Taquaras, sendo que nos últimos anos a Prefeitura Municipal passou a se envolver mais no apoio e na organização. A maioria dos produtos e serviços oferecidos na festa (morango e seus derivados, artesanato, alimentação, shows, lazer); é proporcionado pelos moradores locais.

Existem vinte e dois pontos de venda ao longo do Parque do Morango (local do evento), onde as pessoas comercializam seus produtos de forma isolada e, também, em conjunto. Para ter acesso a este espaço, cada um fornece em troca três dias de serviço para a organização da festa.

Ao longo dos últimos anos, houve um menor envolvimento na realização da Festa por parte de sua idealizadora, que ainda mantém seu sítio na região. E, apesar das dificuldades, por vezes maiores, para conseguir os recursos financeiros necessários, a festa continua a ser realizada anualmente.

Divergências políticas e familiares são parcialmente colocadas de lado em torno do objetivo comum na realização da festa, apesar dos diferentes interesses individuais que possa haver. A grande maioria das pessoas da comunidade contribui de alguma forma para que a mesma aconteça e, mesmo que diretamente muitas famílias não participem, todas arrumam suas casas e embelezam seus jardins, melhorando a paisagem local. Como a Associação Comunitária é dirigida por um Conselho Administrativo com número aberto para participação, todos os interessados em fazer parte têm, de certo modo, encontrado o seu espaço e contribuído de alguma maneira.

A iniciativa privada, que inclui empresários do município e de fora, que possuem vínculos ou interesse local (familiares, propriedades de lazer, negócios, etc.), tem contribuído e apoiado financeiramente a festa. A mídia, pela proporção alcançada nos últimos anos, tem colaborado com a divulgação do evento.

4.2.2 Os objetivos e resultados alcançados

A maior parte dos objetivos que impulsionaram a realização da 1ª Festa foi alcançada. Com os recursos obtidos nas festas e o apoio do Governo do Estado foram construídos o Monumento ao Tropeiro, a Casa do Imigrante, o Parque do Morango e um trecho de 7km de acesso asfáltico a Taquaras.

Quanto à cultura indígena, apesar de sua quase extinção, ela tem sido, em parte, lembrada durante o desfile que acontece na Festa do Morango. A Escola Básica Roberto Schütz, localizada em Taquaras, tem feito um trabalho com seus alunos no sentido de resgatar a sua importância. Mais recentemente, no mês de novembro de 2004, em homenagem aos povos indígenas que habitavam a região, o ginásio de esportes inaugurado na escola foi batizado de “Índia Sofia”. Sua convivência com os brancos a partir de alguns meses de idade possibilitou-lhe a incorporação da cultura em que foi criada, falando fluentemente a língua alemã e executando tarefas corriqueiras como bordar, cozinhar, etc. Cabe salientar que houve pressões políticas locais e regionais contrárias a escolha do nome. Não fosse a posição forte da comunidade escolar local, Sofia e, por consequência a cultura indígena, teria sido novamente uma vítima do preconceito.

O turismo no meio rural, outro objetivo incutido na Festa, está se tornando aos poucos uma realidade, com vários empreendimentos no setor (pousadas, artesanato, vegetais processados, trilha ecológica, restaurantes, café colonial) trabalhando em rede. A Casa de Campo do ex-Governador Hercílio Luz, atualmente um patrimônio da Fundação Catarinense de Cultura, ampliou significativamente o seu acervo, através de doações de objetos e móveis antigos para fazer parte do museu. A festa tornou-se também uma boa opção de renda para algumas pessoas de menor poder aquisitivo na comunidade. Várias delas se preparam ao longo do ano aprontando produtos para comercialização na festa. Entre estes, se destacam os artesanatos, as mudas de flores, os produtos à base de morango e lanches em geral.

A Festa do Morango é, sem sombra de dúvida, um forte indicador de empoderamento da sociedade civil. A pressão organizada exercida pela comunidade reverteu-se em investimentos públicos para o Distrito, foi revertido em parte o êxodo rural. Além disso, a perenização da festa ao longo dos anos levou à criação e ampliação do capital social, explicada pelo surgimento de novas instituições, cujos objetivos principais não foram apenas de cunho econômico. Foi criado o Grupo Folclórico Blumenthal (Vale das Flores) em Taquaras e o Grupo Sonnenshein (Raios de Sol) em Rancho Queimado. Como todos os anos eram convidados vários grupos folclóricos para se

apresentarem na Festa do Morango, surgiu a necessidade da criação de grupos locais. A partir do ano de 2001, estes grupos vêm promovendo anualmente no mês de agosto a Blumen Tanz Fest (Festa das Danças e das Flores), que envolve vários grupos folclóricos da região. No entanto, nem tudo se resume em “festa” e “flores”. O cultivo do morango gerou também, diversos conflitos no seio da sociedade local.

4.2.3 O cultivo do morango: conflitos institucionais e ambientais

Em 1992, a produção municipal de morangos resumia-se àquela do Lachares, com aproximadamente 4 mil pés plantados. Atualmente, cerca de 200 produtores cultivam 1,2 milhão de plantas no sistema convencional³⁷, com uma produção estimada em 1.800 toneladas anuais. Apenas seis produtores adotam o sistema de produção orgânico, os quais estão organizados em torno da Companhia do Morango, que é uma empresa que adota um mesmo padrão de classificação, padronização e embalagem, a partir do qual estão surgindo boas perspectivas de exportação para o mercado europeu e asiático. Estes produtores encontram-se atualmente vinculados à certificadora de produtos orgânicos ECOCERT.

A cultura do morango tem sido uma atividade importante do ponto de vista econômico e social para Rancho Queimado. Seu sucesso no cultivo, a boa qualidade dos frutos e a quantidade ofertada no mercado regional e estadual ao longo dos anos, propiciaram ao município o título de Capital Catarinense do Morango, no ano de 2002. Esse título foi aprovado em projeto de lei proposto pelo Deputado Estadual Cezar Souza³⁸. Estes fatores têm auxiliado na consolidação da Festa.

Na fase inicial, para o aumento do cultivo do morango, havia problemas de difícil solução, já que a sua colheita necessita ser feita quase que diariamente, por um longo período de meses e, portanto, a festa não resolveria o problema da comercialização. Neste sentido, pode ser apontado como fundamental o envolvimento da EPAGRI no encaminhamento de uma solução. Após contato feito com uma grande rede de supermercados do estado a respeito da Festa do Morango, a empresa demonstrou interesse em incentivar essa produção na região, pela facilidade de transporte e para melhorar a qualidade do produto ofertado aos seus clientes. O gerente da área de hortifrutigranjeiros

³⁷ O sistema convencional é aquele adotado pela maioria dos produtores. A utilização de agroquímicos nas lavouras, atualmente, é o fator que tem caracterizado este sistema.

³⁸ Esta iniciativa partiu desse deputado, evitando que outros municípios do estado possam assim se utilizar dessa referência.

da rede visitou alguns agricultores do município, em conjunto com os técnicos da EPAGRI, vindo a assumir o compromisso de comprar toda a produção. Até então, o morango vinha de fora do estado para abastecer suas lojas.

Os produtores, assistidos tecnicamente e incentivados pela EPAGRI, fundaram a Associação de Produtores de Morango de Rancho Queimado (AMORQ) para organizar a produção, o transporte, a comercialização e a compra de insumos. Durante alguns anos, a produção e o número de produtores foi aumentando, o que acabou gerando conflitos entre estes, bem como entre a Associação e a rede de supermercados. Um dos principais motivos desses conflitos foi o aumento das perdas de morango ocorridas na comercialização, que ficava sob a responsabilidade dos produtores. Isto gerava insatisfação e desconfianças entre os produtores e em relação ao supermercado. É comum a exigência feita pelos grandes supermercados aos produtores de hortifrutigranjeiros para arcar com as perdas que ocorrem nas prateleiras, obrigando-os a repor os produtos que não forem vendidos.

Como todos os custos de frete e quebras eram divididos de acordo com a produção de cada produtor, alguns se sentiam prejudicados. Entre outras coisas, esses produtores alegavam que tinham um produto de melhor qualidade, pois eram “mais caprichosos”; outros argumentavam que tinham menor custo de frete, já que moravam mais perto da sede, o que facilitava o transporte. O descontentamento em relação às “quebras” foi se intensificando, uma vez que a produção aumentou e a comercialização tornou-se mais complexa. De outro lado, o supermercado exigia exclusividade na compra como uma forma de dominar ou tornar os produtores dependentes, além de impedir o acesso ao produto por parte de seus concorrentes diretos.

Por fim, alguns associados da AMORQ sem o aval da Associação, foram ao supermercado e tentaram impor condições ao gerente de compras. Isso causou a interrupção da parceria, demonstrando a assimetria dessa relação, na qual prevalece o poder dos atores que estão estrategicamente mais bem-estruturados no mercado. A EPAGRI local, pelo fato da comercialização não ser um dos campos institucionais de trabalho da empresa, pouco pôde interferir nessa questão.

Como a atividade vinha se mostrando viável economicamente aos produtores e, aliado à boa qualidade da produção, vários atacadistas que realizavam a comercialização de tomate e outras hortaliças no município interessaram-se pelo morango. Nessa época, muitos produtores do município vinham comercializando diretamente na Central de Abastecimento de

Hortifrutigranjeiros de Santa Catarina (Ceasa), de São José. Ao longo da cadeia produtiva do morango, existe um grande interesse econômico, mas também social, pela quantidade de insumos comercializados, pelo volume de renda gerada e pela quantidade de mão-de-obra utilizada. Devido ao clima do município e às tecnologias utilizadas, colhe-se morango ao longo de todo o ano, apesar de ocorrer maior concentração entre os meses de setembro a março. Isso ocasiona uma renda mensal aos produtores e fortalece o comércio local. Cabe destacar que a maioria dos cultivos tradicionais (milho, feijão, tomate, cebola), devido a limitações climáticas, não tem essa possibilidade de escalonamento da produção.

O atual prefeito de Rancho Queimado tem afirmado que “o morango é um dos principais responsáveis pela permanência dos agricultores na propriedade, por necessitar de muita gente na atividade, o que acabou revertendo o êxodo rural”. O seu cultivo tem sido adotado principalmente pelos agricultores mais jovens, por ser uma atividade exigente em nível tecnológico, mão-de-obra e ser considerado um trabalho mais leve. Os custos de produção de um hectare de lavoura de morango giram em torno de oitenta mil reais, e o lucro, que varia em função da produtividade e dos preços de comercialização, está estimado entre vinte a cinquenta mil reais, conforme depoimento de produtores locais.

A cultura do morango envolve toda a família ao longo do processo produtivo. Com isso, percebe-se uma redução da diversificação de atividades nas propriedades. Aos homens cabem os serviços gerais e tratos culturais na lavoura e na comercialização. As mulheres, crianças e idosos dedicam-se mais aos trabalhos de colheita, classificação e embalagem. A maioria das famílias produzia queijo colonial de forma artesanal, representando uma atividade econômico-social de grande importância. A produção de queijo é, em grande parte, voltada ao universo feminino, já que a ordenha, o processamento e a comercialização normalmente são feitos pelas mulheres, o que lhes possibilita certa independência financeira. Esta atividade diminuiu em função do morango.

Por outro lado, muitas famílias já tinham optado em entregar o leite para a queijaria, pois a produção artesanal do produto, acima de certa quantidade torna o trabalho das mulheres muito pesado, que acabam fazendo tripla jornada. Na localidade de Mato Francês, existe uma indústria familiar de queijo que coleta em média 3 mil litros de leite por dia. Ela foi implantada nesta comunidade no ano de 1998, pela importância que a atividade leiteira tinha para a localidade. Ao contrário do que se podia esperar, tem havido uma diminuição da oferta de leite para a agroindústria, causada, em grande parte, pela elevada demanda de mão-de-obra no cultivo do

morango e, principalmente, por parte das mulheres. Este fato está gerando a necessidade de coletar leite em outros municípios.

Deste modo, o morango, que foi um entre as dezenas de cultivos alternativos³⁹ propostos pelo Lachares, no sentido de aumentar a diversificação de atividades nas propriedades, está diminuindo esta diversificação e aumentando a dependência dos produtores quanto a insumos externos.

O cultivo do morango é um dos que mais utilizam insumos em relação às outras olerícolas, gerando sérios problemas ambientais. Entre os principais insumos destaca-se a utilização de plásticos, na forma de “mulching”, túneis para cobertura dos canteiros (cultivo protegido), mangueiras de irrigação (gotejamento), bandejas e filmes de “pvc” para embalar os morangos e agrotóxicos. A quantidade de plásticos utilizada foi estimada pela EPAGRI entre 60 e 80 toneladas no ano de 2004. A menor parte destes plásticos é destinada para a coleta seletiva do lixo, sendo que o restante é queimado ou abandonado no meio ambiente, ocasionando poluição.

Além dessas ações de desenvolvimento da sociedade civil (Lachares e Festa do Morango) surgiram em Rancho Queimado, iniciativas de planejamento para o desenvolvimento municipal a partir do setor público. Pode-se sugerir que essas ações foram influenciadas por aquelas. Ou seja, dado o dinamismo da sociedade civil, o poder público sentiu-se “intimidado” a modificar sua intervenção. Com a finalidade de aprofundar esse assunto, analisa-se a seguir, a experiência do Planejamento Estratégico Participativo para o Desenvolvimento Sustentável de Rancho Queimado.

4.3 Planejamento Estratégico e Participativo para o Desenvolvimento Sustentável de Rancho Queimado - PEP

Ainda na gestão municipal 1989/92, foi dado início a um processo de planejamento municipal aberto à participação da sociedade civil, envolvendo as discussões referentes à implantação do Plano Diretor Municipal. Este plano, válido para o perímetro urbano da sede, objetivava disciplinar a ocupação desse espaço, sendo aprovado pela Câmara dos Vereadores em meados de 1992. Até então, a gestão pública municipal era fortemente centralizada no Prefeito, que administrava com o auxílio de departamentos setoriais.

No início da gestão municipal 1993/96, foi realizada uma reforma administrativa, com a criação das secretarias municipais e da Intendência Distrital de Taquaras. O objetivo dessa proposta

³⁹ Entre esses cultivos destacamos: amora-preta, framboesa, ruibarbo, cará, inhame, mangarito, batata-aipo, chuchu, confrei, hibiscus ou vinagreira, feijão azuki, figo, entre outras.

era promover uma descentralização das decisões e das ações administrativas. Assim, no ano de 1994, a partir de um contato feito pela Prefeitura Municipal com a Universidade Federal de Santa Catarina, iniciaram-se os trabalhos do Planejamento Estratégico e Participativo para o Desenvolvimento Sustentável do Município de Rancho Queimado (PEP).

O PEP foi realizado a partir de um curso sobre Políticas de Desenvolvimento Sustentável e Questões de Gênero no Sul do Brasil, vinculado ao Programa Institucional de Meio Ambiente (PIMA) da Universidade Federal de Santa Catarina e financiado pela Swedish International Development Authority (SIDA). Um dos resultados foi a elaboração de um plano, no qual o prefeito municipal daquela gestão afirmava: “O planejamento Estratégico Participativo de Rancho Queimado visa a ser um instrumento técnico-administrativo destinado a orientar e priorizar ações e decisões político-administrativas locais” (SOUTO-MAIOR, 1994: 3).

A metodologia do PEP não preconizava uma ampla mobilização da sociedade civil, mas foi bem aceita pelo prefeito no sentido de realizar uma inovação em sua gestão. O componente “participação”, nessa metodologia de planejamento, compreendeu a aplicação de um conjunto de técnicas por intermédio de agentes externos (experts), com a finalidade de obter informações e coletar dados para a elaboração de um diagnóstico e adoção de uma estratégia de ação, mediante a elaboração de um plano, que definiu programas, metas e responsabilidades.

A metodologia consiste em assegurar entre o grupo de participantes, um mínimo de imparcialidade quanto à liberdade de manifestação e escolha no tocante ao direcionamento dos trabalhos e questões estratégicas. Para tanto, a metodologia recorre a um conjunto de dinâmica de grupo, evitando que alguns participantes possam influenciar ou inibir a livre escolha dos demais. Isso ocorre com certa frequência com grupos compostos por distintas categorias sócio-profissionais, e com diferentes níveis socioeconômicos e políticos. É muito comum que a presença de um vereador ou de técnicos especializados, por exemplo, influencie a decisão de representantes comunitários.

De acordo com SAMPAIO (2002: 75), “...o PEP é uma metodologia que permite a uma organização ou comunidade desenvolver e implementar, disciplinada e participativamente, um conjunto de estratégias, decisões e ações fundamentais não só para sua sobrevivência, mas também para seu progresso e efetividade.” Pela afirmação desse autor, pode-se perceber que o PEP estava muito mais preocupado em elaborar o plano do que em instaurar uma dinâmica de discussão que envolvesse a população local. Ou seja, existia pouca preocupação quanto aos aspectos sociais e às relações de poder envolvidas nesse processo de planejamento.

Nem todas as pessoas do município poderiam participar de um processo de planejamento dessa natureza, pois se correria o risco de torná-lo impraticável, pela dificuldade de operacionalização. Portanto, ele é baseado na representatividade. A escolha dos participantes do PEP, por exemplo, deu-se por meio de uma carta-convite enviada pela Prefeitura Municipal às principais lideranças municipais, caracterizando um processo direcionado e centralizado. Assim, do modo como ocorreu a participação em relação ao PEP, pode-se afirmar que muitas das questões estratégicas priorizadas, estavam dissociadas da realidade da maioria da população, estando limitadas à visão e aos interesses de um grupo.

A metodologia do Planejamento Estratégico Participativo, proposta pelo então professor da UFSC, Joel Souto-Maior, resultou de uma adaptação de abordagens de planejamento para Organizações Públicas e sem Fins Lucrativos, como parte de pesquisas e assessorias desenvolvidas na área de Planejamento e Administração Municipal no Sul do Brasil (SOUTO-MAIOR: 1994). Em Rancho Queimado, a metodologia consistiu na promoção de um Seminário, composto por oito etapas semanais, apresentadas a seguir, onde participaram 57 representantes do município e 17 representantes da UFSC, entre alunos do Curso de Administração e da equipe de apoio metodológico.

Dos 57 participantes, apenas seis trabalhavam na agropecuária, que é uma das principais atividades do município. A pouca representação desse setor ficou clara e evidente. Desses seis representantes, três eram de Mato Francês, dois de Taquaras e um de Morro Chato. Assim, doze comunidades ficaram sem representação desse setor no PEP.

Entre os demais participantes, haviam seis vereadores, oito representantes do executivo municipal, quatorze funcionários públicos estaduais, sete funcionários públicos municipais, quatorze autônomos ou assalariados do setor privado e dois representantes sindicais rurais. Provavelmente, as questões e ações estratégicas acordadas entre as lideranças comunitárias e o poder público não representaram adequadamente aquelas que seriam apontadas pela maioria da população, pois suas necessidades e sugestões seriam diferentes daquelas definidas pelos participantes do PEP.

A primeira etapa, chamada de **Sensibilização**, consistiu no estabelecimento de um acordo entre o professor Souto-Maior, coordenador geral do seminário, e o Prefeito Municipal. Este acordo destacou a importância da participação de representantes de vários segmentos da população local e, da realização de uma palestra sobre a metodologia do PEP. Na segunda etapa, fez-se um **Resgate Histórico** acerca do município, destacando a importância do passado, da situação presente e de

projeções para o futuro, enfatizando os aspectos culturais, socioeconômicos e políticos. Na terceira etapa, **Mandato**; foram delimitadas as atribuições, competências e limitações do município, a partir da legislação vigente, das normas, regulamentos e tradições. No caso de Rancho Queimado, fez-se um estudo da Lei Orgânica Municipal. Na quarta etapa, objetivou-se definir a **Missão** do município, expressando sua razão de ser, a partir de uma visão consensual entre o governo e sociedade local. A síntese da missão estabeleceu que o governo municipal de Rancho Queimado tivesse a seguinte finalidade:

“promover o desenvolvimento sustentável (econômico, social, cultural e político) integrado ao contexto estadual e federal; integrar os setores públicos de forma planejada; cumprir a legislação em vigor; administrar segundo as prioridades de seus habitantes; evitar o êxodo rural; subsidiar o pequeno agricultor; adaptar a Lei Orgânica aos interesses e realidade do Município; resgatar as origens do Município a fim de ajudar a traçar o seu futuro.” (Souto Maior, 1994: 23)

A Missão apresentou-se bastante ambiciosa, otimista e, até certo ponto pouco realista quanto às suas possibilidades concretas. Além disso, ela apresentou-se como pouco ou nada crítica em relação ao aspecto sócio-político do desenvolvimento, como pode ser evidenciado na afirmação abaixo de SOUTO MAIOR (1994:8):

“Acreditamos que hoje o município de Rancho Queimado, de posse de seu Plano Estratégico Participativo, tem amplas condições de olhar o futuro com novas perspectivas. É nossa esperança que o processo desencadeado pelo PEP constitua-se em elemento auto-propulsor para que o Município e, particularmente seu Governo, passem a agir com todas as suas vontades e recursos na direção comum acordada entre as lideranças comunitárias e o poder público.”

Na quinta etapa, fez-se uma análise do **Ambiente Externo em relação** ao governo municipal, identificando as possíveis “ameaças” e “oportunidades” ao município, nos aspectos ambientais, políticos, socioeconômicos e de infra-estrutura. A sexta etapa; consistiu de uma análise do **Ambiente Interno**, nos mesmos aspectos acima mencionados para o ambiente externo. O ambiente interno se diferencia do ambiente externo pelo fato de abordar temas que estão sob o controle do município, destacando os seus pontos fortes e fracos. Na sétima etapa, elaboraram-se as **Questões Estratégicas**, levando em conta as conclusões e informações das fases anteriores. Aqui, foram apontadas as quatro questões estratégicas mais importantes para o município, identificadas nos seguintes setores: Agropecuária, Educação, Saúde e Turismo.

A Agropecuária foi levantada como uma questão estratégica pela importância que a agricultura, principalmente a familiar, tem para o município e pelos vários entraves que a ela se apresentam. Entre estes, foram citados algumas limitações, como: o relevo acidentado, a baixa fertilidade do solo, a localização na Mata Atlântica, a falta de uma política de preços mínimos para hortifrutigranjeiros e de uma política agrícola favorável aos agricultores familiares, a dificuldade de escoamento da produção (sistema viário e mercado) e o uso indiscriminado de agrotóxicos.

A educação foi apontada, considerando a vocação agrícola do município e a necessidade de valorizar a terra e os traços culturais de seu povo. Neste sentido, a escola deveria ser um veículo para oportunizar uma formação teórica e profissional adequada aos jovens, possibilitando sua permanência na terra e melhores condições de vida.

A saúde foi apontada, dadas às limitações de infraestrutura, principalmente devido à falta da conclusão da Unidade Municipal Integrada de Saúde e, pela falta de profissionais habilitados nesse setor, na área de enfermagem.

O turismo foi apontado como uma necessidade no sentido de melhor aproveitar o potencial do município, devido ao clima e paisagem privilegiados, localização estratégica nas nascentes de rios, proximidade de grandes centros urbanos e por características culturais locais ligadas à sua colonização.

Nestas etapas, foram definidas também as ações a serem desenvolvidas no curto, médio e longo prazo, bem como os responsáveis por essas ações. Na oitava e última etapa, definiu-se a forma de **Acompanhamento, Avaliação e Revisão** do PEP, tendo como finalidade, criar um mecanismo de averiguação entre o proposto e o executado e, de possibilitar a reorientação das ações preconizadas.

Como o PEP transcorreu de modo relativamente rápido, em oito reuniões semanais sucessivas ao longo de dois meses (março a abril de 1994), ficava difícil para que os participantes discutissem as propostas levantadas nas comunidades ou no seu meio. De um modo geral, não se buscava esse tipo de participação, o que tornava o PEP um processo relativamente fechado.

Muitas pessoas que participaram da elaboração do PEP, apesar de comprometidas com o mesmo, foram motivadas a participar em busca de resultados e de um melhor desempenho da administração municipal. A exemplificação de resultados concretos obtidos em PEPs realizados em outros municípios, contribuiu para a geração dessa expectativa. Apesar de terem sido exigidas mais de quarenta horas de trabalho para a sua conclusão, o comprometimento maior dos participantes foi

com a elaboração do diagnóstico e o levantamento das questões e ações estratégicas. Portanto, a participação ocorrida no PEP pode caracterizar-se como sendo uma participação induzida, e não um processo de livre escolha. Muitos funcionários públicos participaram de forma induzida e por obrigação.

As ações previstas no PEP foram planejadas em excesso, falhando-se nas discussões sobre a sua priorização. Apesar disto, todas as questões levantadas podem ser consideradas importantes, mas seguramente nem todas seriam exequíveis, dada a escassez de recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis pela Prefeitura Municipal e, pertinentes, dado o grau de relevância para os diferentes setores, grupos e classes sociais; principalmente os menos privilegiados. Também foi notória a inclusão de ações específicas para atender o interesse particular de alguns participantes.

Relativamente às quatro questões estratégicas, foi proposto um excesso de ações a serem realizadas. Quanto à agropecuária, foram planejadas doze ações a curto e uma no médio prazo. Quanto à questão da educação, identificaram-se dez ações a curto e cinco a médio/longo prazo. Na questão da saúde, foram programadas cinco questões a curto, quatro ações a médio e quatro ações em longo prazo. Com relação ao turismo, foram levantadas dezoito ações a curto, oito ações a médio e quatro ações em longo prazo.

Quanto à efetividade das mesmas, a título de exemplo, entre as dezoito ações previstas para curto prazo em relação ao turismo, salvo o melhoramento do paisagismo, o qual já estava em andamento independentemente do PEP, nenhuma outra foi implementada. Vale ressaltar que não havia ninguém na administração municipal trabalhando diretamente neste setor, ficando quase todas as ações sob a responsabilidade de pessoas que, na maioria das vezes, tinham dedicação exclusiva em outros órgãos do estado ou como profissionais liberais.

Muitos dos responsáveis pela realização das ações estratégicas não tiveram condições técnicas e políticas para efetivá-las. Isto aconteceu não por culpa ou omissão dos responsáveis, mas pela própria dificuldade de implementação das ações, que envolviam questões complexas, interdependentes e, portanto, difíceis de serem realizadas em curto prazo. Além do mais, muitas delas demandavam dedicação exclusiva, o que somente era possível para alguns por já fazer parte de seu campo institucional de trabalho. As ações que mais se concretizaram foram aquelas que, de certo modo, já estavam previstas para acontecer ou onde havia interesses institucionais e particulares envolvidos.

Muitas pessoas, motivadas pelo ímpeto inicial em participar do PEP, acabaram assumindo muitas responsabilidades, ficando sobrecarregadas e impossibilitadas de cumprir com o que se comprometeram. A escolha dos responsáveis pelas ações foi truncada, configurando um processo pouco democrático e, até certo ponto, induzido e imposto. O objetivo principal para a escolha de responsáveis era o gerenciamento das ações previstas no PEP, bem como a realização de reajustes e reavaliações ao longo de sua continuidade. Percebeu-se, no entanto, que havia muita cobrança caso as ações não tivessem sido cumpridas, independentemente de uma análise criteriosa de cada caso e das condições de executá-las. Muitas pessoas se afastaram do processo por esta falha no gerenciamento.

A Administração Municipal propôs os trabalhos do PEP vislumbrando uma oportunidade de inovação da gestão municipal, a partir dos contatos com a equipe do Professor Joel Souto Maior. O PEP representou também uma possibilidade de fortalecer politicamente essa gestão, já que são poucas as administrações municipais que buscam realizar algum tipo de planejamento no âmbito municipal. Mas como já mencionado, o modo de escolha dos representantes e do tipo de participação, bem como a falta de uma perspectiva mais realista quanto à priorização das ações e das possibilidades de sua realização, trouxeram dificuldades para a continuidade do processo.

Assim, com a mudança de partido político na eleição municipal de 1996, houve uma recusa total das orientações do PEP, sendo abandonado e desconsiderado pela nova administração. O próprio modo como foi conduzido o processo, a baixa participação comunitária, a centralização e a pouca efetivação dos resultados, justificaram e contribuíram ainda mais para a sua interrupção.

A forma como se dá a participação no planejamento para o desenvolvimento, quem e como participa, é fundamental para a qualidade desses processos. As pessoas não ficam satisfeitas somente em poder participar, pois além de resultados, interessa como eles são obtidos. Caso o PEP tivesse oportunizado a participação de modo a propiciar uma maior liberdade de escolha dos diferentes grupos sociais, a probabilidade da obtenção de resultados positivos para a maioria, bem como a continuidade desse processo, seria maior.

Neste sentido, na próxima sessão analisa-se outra experiência pública de planejamento realizada no município. Trata-se de um projeto-piloto desenvolvido pela EPAGRI, que tinha como objetivo avaliar uma metodologia para o desenvolvimento rural sustentável em microbacias hidrográficas, cuja ênfase era o caráter educativo e participativo. Esta metodologia, portanto, diferentemente do Projeto Microbacias 1 e do PEP, procurou priorizar os aspectos humanos (a

cultura, os valores e o conhecimento local) quando comparado aos aspectos tecnológicos e à obtenção de resultados quantitativos.

4.4 O Projeto-Piloto FAO/Epagri na microbacia de Rio Pequeno (PP/FE)

4.4.1 O ambiente do projeto

Nos anos de 1997 e 1998, foi realizado pela EPAGRI, em parceria com as Prefeituras Municipais de Angelina e Rancho Queimado, o Projeto-Piloto (PP/FE) na microbacia de Rio Pequeno, que abrange parte dos dois municípios. Esse projeto, resultado de um acordo entre a EPAGRI e a FAO, tinha como principal objetivo avaliar uma proposta metodológica participativa para o desenvolvimento rural sustentável, a fim de subsidiar o Projeto Microbacias 2. A escolha recaiu nesta microbacia como uma opção para testar a metodologia em uma segunda experiência, num contexto sócio-político-econômico-ambiental diferente, já que a escolha formal do acordo havia optado pela microbacia de Arroio do Tigre, localizada no oeste do Estado no município de Concórdia. No ano de 1997, moravam em Rio Pequeno 121 pessoas, constituindo 34 famílias, todas tendo na agricultura com base familiar a principal atividade econômica. A área dos estabelecimentos rurais fica próxima da média de 35ha, sendo o relevo muito acidentado.

Os agricultores da microbacia podem ser considerados ‘relativamente prudentes’, conforme JEAN (1988:296), pois não foram a fundo na modernização de suas unidades de produção, tendo certa autonomia para tomar decisões no seu estabelecimento. Possuem uma grande diversidade de atividades produtivas, sendo algumas destinadas estritamente ao mercado (principalmente hortaliças e frutas) e outras para subsistência, num amplo espectro de variação entre as duas finalidades. Esta estratégia adotada pelos agricultores, de acordo com LAMARCHE (1998), é uma maneira de resistir às transformações impostas pelo sistema global ao sistema local, mostrando que o agricultor familiar apresenta múltiplas racionalidades.

Se para as famílias rurais somente a racionalidade econômica importasse, muitas atividades não seriam por elas praticadas. A roça de aipim, de arroz de sequeiro, de batata-doce e a galinha criada solta para autoconsumo já não existiriam mais. Por outro lado, a adoção de certas atividades, como por exemplo, a produção integrada de frangos ligadas à agroindústria (duas propriedades), pode ser uma maneira encontrada para evitar a proletarização ou o empobrecimento, numa lógica de reprodução própria da agricultura familiar. Seguindo esta mesma lógica, a ‘aversão ao risco’,

conforme ABRAMOVAY (1992) e a pluriatividade das famílias, podem ser explicadas, em parte, pela própria natureza da atividade, que é extremamente dependente de fatores climáticos e das incertezas do mercado, bem como do descompasso entre o tempo de trabalho e o tempo de produção. Essa última característica ajuda a explicar a pluriatividade das famílias de agricultores. Ou seja, o exercício de atividades remuneradas fora do estabelecimento agropecuário.

Por estes motivos, alguns jovens da área de abrangência da microbacia, e também outros membros da família, desenvolvem algumas atividades fora da propriedade, às vezes na época de entressafra, outras vezes como trabalhadores assalariados em tempo integral. Conforme CARNEIRO (1988: 159), “...a pluriatividade não é um sujeito, mas um conjunto de práticas, cuja heterogeneidade de forma, de significado e de contexto, deve ser melhor analisada a partir dos sujeitos que a praticam”. A lógica da exploração familiar é diferente da lógica da empresa capitalista agrícola. Enquanto na primeira é o projeto familiar que vai definir a destinação do dinheiro arrecadado, operando em três direções não dissociadas (produção, consumo e acumulação do patrimônio), na segunda, o comportamento reduz-se à procura pela maximização do lucro.

Seguindo este raciocínio, para DO CARMO (1998: 231) “...a produção familiar, dadas as suas características de diversificação/integração de atividades vegetais e animais, e por trabalhar em menores escalas, pode apresentar o lócus ideal ao desenvolvimento de uma agricultura sustentável”. A maior necessidade de mão-de-obra e a possibilidade de sua utilização em tempo parcial na propriedade familiar, bem como sua maior flexibilidade e capacidade de adaptação, devido ao auto-gerenciamiento, pode ser uma vantagem para a produção agroecológica. De certo modo, em todas as propriedades da microbacia, algumas atividades produtivas e, principalmente, as que são destinadas para o autoconsumo, são utilizadas práticas agroecológicas, como sementes e mudas próprias, diversificação e rotação de culturas, adubação verde e orgânica, cobertura vegetal e manejo de (insetos, ervas espontâneas, fungos e bactérias) na ausência de agroquímicos. Conforme ABRAMOVAY (1996), a experiência mostra que a agricultura familiar gera melhor distribuição de renda, com mais ocupações e mais cidadania, e indica que existem melhores perspectivas para um projeto de desenvolvimento rural sustentável.

Nesta perspectiva, na sessão a seguir passa-se a analisar a experiência e a proposta metodológica utilizada no PP/FE, na microbacia de Rio Pequeno, para a construção do Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável da microbacia.

4.4.2 A proposta metodológica do PP/FE

O projeto-piloto tinha como um de seus principais objetivos testar uma metodologia participativa de desenvolvimento rural sustentável, para subsidiar a elaboração e execução do Projeto Microbacias 2, a ser desenvolvido no Estado de Santa Catarina a partir de 2002 (SIMON, 2003). Apesar dos resultados positivos alcançados pelo Projeto Microbacias 1, principalmente quanto ao enfoque conservacionista, este sofreu críticas de instituições representativas da agricultura familiar, como a Federação dos Trabalhadores Rurais de Santa Catarina (FETAESC) e do próprio Banco Mundial, por privilegiar, de certa forma, o atendimento às famílias de agricultores em melhores condições de renda e inseridas no mercado.

O Microbacias 2 incorporou, então, outros objetivos em sua concepção, como aumentar a inclusão dos agricultores familiares empobrecidos social e economicamente, dos trabalhadores rurais e das comunidades indígenas. Além dos aspectos ambientais e econômicos que já estavam presentes no Microbacias 1, a prioridade foi incluir aspectos sociais e culturais ao novo projeto, com ênfase em projetos coletivos.

No Microbacias 1, a participação dos agricultores era realizada principalmente de modo individualizado, sendo o Planejamento Individual de Propriedade (PIP), uma de suas principais ferramentas metodológicas. No PIP, o agricultor, normalmente o chefe da família, realizava em conjunto com o técnico um diagnóstico e um plano de melhoramento da propriedade. Para a efetivação de uma parte dos melhoramentos estavam previstos incentivos financeiros a fundo perdido, conduzindo os agricultores a uma participação induzida.

Antes de iniciar os trabalhos de campo do Projeto-Piloto, foi formada uma equipe municipal em cada um dos dois municípios, composta por extensionistas rurais da EPAGRI, representantes das Prefeituras e do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, sendo que a participação mais efetiva foi da EPAGRI. Várias reuniões foram organizadas para discutir a proposta metodológica a ser adotada. Uma das primeiras atividades dos grupos foi apresentar a proposta nas câmaras municipais de vereadores de cada município, incluindo lideranças municipais e representantes de instituições estaduais e municipais, como igrejas, escolas, prefeituras, sindicatos, associações, comércio, ONGs, CELESC, CASAN; etc.

A metodologia utilizada no PP/FE foi adaptada da proposta de HIDALGO (1991) por SIMON (1997/98). O principal objetivo dessa proposta consistia em criar um ambiente favorável para uma nova forma de atuar dos técnicos da extensão rural e da população local. A metodologia vai à

direção do que propõe WOLFE (1991: 56), quando afirma que “...relacionar a sociedade civil com desenvolvimento requer planos menos ambiciosos, mas também demanda um reconhecimento do possível. Trabalhar com o que já existe, mas ao mesmo tempo procurar expandir o que já é no que, realisticamente, poderia estar disponível amanhã, tal conceito de desenvolvimento busca aprender a partir da experiência, ao invés de teorizar demais sobre o que é ou não possível”.

A questão, então, não é se a sociedade civil deve desempenhar um papel no processo de desenvolvimento, mas qual papel desempenhar. Além da importância da prática, da ação e do conhecimento, um maior equilíbrio nas relações de poder entre governo e sociedade, é fundamental para se promover um desenvolvimento com justiça social.

“se pensarmos a sociedade civil como o lugar onde o poder reside, o campo onde as pessoas desenvolvem capacidades que lhes permitirão desempenhar um papel nas escolhas políticas e econômicas que suas sociedades deverão fazer, então, estamos preparando o terreno para o caminho social de desenvolvimento, que pode complementar o político e o econômico” (WOLFE, 1991: 46).

Na primeira reunião de promoção realizada na microbacia, foi discutido com os presentes que este seria um trabalho que procuraria envolver os técnicos e os moradores da microbacia de uma forma participativa e educativa. Um dos objetivos era ir fazendo e apreendendo, pressupondo também a reflexão sobre as ações. Não se tinha total domínio da metodologia e dos resultados a serem alcançados, sendo que os mesmos iriam depender provavelmente do envolvimento e comprometimento de todos com o projeto, tanto dos moradores como dos técnicos, uma vez que não havia recursos financeiros disponíveis ou orçados para efetivar as ações programadas.

De certa forma, tanto os animadores (equipe técnica) como os moradores locais estavam servindo de “cobaias”, expressão utilizada pelos próprios técnicos e moradores. Como pretendia ser uma proposta diferente foi enfatizada a importância da participação e da contribuição de todos os componentes da família no processo, já que seria um trabalho integrado, envolvendo questões diversificadas nas áreas ambientais, sociais, econômicas e de infra-estrutura, afetando, portanto, de modo diferente cada um dos membros familiares.

Inicialmente, foi apresentada e debatida a proposta metodológica a ser desenvolvida e, questionado se os presentes tinham interesse em dar continuidade ao trabalho. Como todos se manifestaram em favor nessa primeira reunião, foi prevista uma segunda reunião, na qual os

moradores ficaram com a responsabilidade de convidar os demais membros da família e pessoas que não estavam presentes. Nessa reunião, a maior parte dos membros familiares compareceu, como mostra a Figura 3 a seguir. A metodologia foi reapresentada, rediscutida e iniciou-se a realização dos Diagnósticos Integrais Participativos (DIP)⁴⁰ da microbacia.

Figura 3 – Segunda reunião de promoção do PP/FE na microbacia de Rio Pequeno



O componente principal da metodologia consistia em conduzir o processo de forma educativa e participativa. Tanto os saberes da “vertente comunitária” (moradores da microbacia), que são baseados na vivência e na experiência, como também os saberes da “vertente institucional” (equipe de animadores), que incorpora o saber técnico-científico, foram valorizados, buscando a complementaridade entre os mesmos. Segundo GUIVANT (1997), estes dois tipos de conhecimentos podem ser interpretados como conhecimentos heterogêneos ou híbridos, combinando elementos naturais, sociais e técnicos num processo de mútua transferência e

⁴⁰ A abordagem utilizada no DIP tem diferenças significativas à utilizada no Diagnóstico Rural Participativo (DRP), proposta por Chambers (1998: 98). O DRP e seus similares apresentam limitações, servindo mais para os agentes externos captar dados referentes a trabalhos acadêmicos ou a instituições. A participação proporcionada pelo DIP pretende reforçar a identidade comunitária e, oportunizar-lhes um maior poder, na medida em que elas passam a participar diretamente na escolha das prioridades a serem trabalhadas, a ter um maior conhecimento da sua realidade e da criação de estratégias para alcançar a sustentabilidade.

transformação, envolvendo uma relação entre diversos atores sociais: agricultores, agentes de desenvolvimento e “peritos” em geral.

A metodologia do PP/FE possui sete etapas de trabalho inter-relacionadas e interdependentes, sendo que com o transcorrer das ações várias delas podem estar ocorrendo simultaneamente. O sucesso de uma etapa depende de certa forma, da etapa anterior. As etapas são as seguintes: 1- Promoção do Plano; 2- Diagnóstico Integral Participativo; 3- Priorização dos Problemas; 4- Elaboração de Projetos; 5- Execução dos Projetos; 6- Avaliação de Projetos e 7- Sustentação do Plano.

Na primeira etapa, busca-se realizar um amplo acordo social através da divulgação e discussão da proposta metodológica com os atores sociais de vários setores da sociedade e, em particular, da microbacia onde os trabalhos serão desenvolvidos. Nas etapas 2, 3 e 4, utiliza-se como instrumento os Cadernos de Planejamento Participativo, conforme SIMON (1997/98), através dos quais as pessoas da vertente comunitária levantam dados da microbacia referentes aos aspectos sociais, econômicos, ambientais e de infra-estrutura. Nessas etapas são detectados e priorizados os principais problemas e potencialidades segundo uma escala de cores, visando facilitar a avaliação e a participação de crianças, idosos e analfabetos. A graduação de cores se relaciona com a percepção dos atores sobre a realidade considerada. Cinco cores foram utilizadas com os seguintes significados: vermelho (péssimo); laranja (ruim); amarelo (situação intermediária); verde (bom) e azul (ótimo).

O caderno tem sete partes, sendo que cada uma contém um questionamento. A primeira parte indaga sobre “quem somos?”; a segunda, “onde estamos?”; a terceira, “o que temos” (nossa organização)?; a quarta solicita a identificação dos problemas relacionados com o ambiente natural; a quinta identifica os problemas com o sistema social; a sexta verifica como a comunidade se relaciona com a natureza e quais são os recursos potenciais para o desenvolvimento sustentável que a microbacia dispõe. Por fim, na sétima parte do caderno, os moradores da microbacia têm a oportunidade de elaborar os projetos comunitários de uma forma preliminar, respondendo a quatro outras perguntas: “Quais são os nossos problemas mais urgentes em relação ao meio ambiente e à sociedade?” “Como podemos solucioná-los?” “Quem pode ajudar a solucionar nossos problemas com o meio ambiente e socioeconômicos?” e “Quando podemos solucionar os problemas relacionados com o meio ambiente e a sociedade?”.

O caderno de planejamento, além de um instrumento metodológico, se constitui em um instrumento pedagógico que pode ser modificado e reconstruído de acordo com o contexto e a cada nova experiência em que for utilizado, como será demonstrado na próxima parte com a sua adaptação para os trabalhos de elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável de Rancho Queimado. No caso do PP/FE, ele foi utilizado como instrumento para o levantamento de dados, sem a preocupação inicial em aprofundá-los. Ele serviu como ponto de partida e dinamizador do processo de planejamento. Os cadernos possibilitam seu preenchimento de várias maneiras (grupos familiares, grupos de discussão nas reuniões, grupos de vizinhos), porém sempre procurando resultar em um processo de negociação e discussão, de modo a oportunizar uma ampla participação e um aprendizado das pessoas.

Na microbacia do Rio Pequeno, os cadernos foram preenchidos durante três noites. Para tal, formaram-se quatro grupos de trabalho, nos quais os técnicos estavam atuando mais como ouvintes, tirando dúvidas e acompanhando as discussões, quando solicitados. Os grupos constituíram-se aleatoriamente, segundo critérios acordados de modo a compô-los de forma heterogênea quanto à idade e sexo. De cada grupo, resultou um caderno, que exigiu uma discussão para estabelecimento de um consenso negociado. A partir desses quatro cadernos, houve mais uma reunião para construir um único caderno, denominado de Diagnóstico Integral Participativo da Microbacia de Rio Pequeno. Essa etapa também exigiu um amplo processo de negociação.

Em seguida foram elaborados os principais projetos e definidas as responsabilidades, a forma e o tempo de execução. Os projetos mais complexos ou que exigiam conhecimentos técnico-científicos receberam o apoio da “vertente institucional” na sua elaboração. Os três principais projetos priorizados foram o melhoramento da estrada geral, a coleta seletiva de lixo (tóxico e doméstico) e o saneamento ambiental (esgoto sanitário).

Além desses três projetos foram discutidas várias outras questões, como a falta de transporte coletivo, que foi detectada como um problema grave, mas de difícil solução na conjuntura da época, dadas as dificuldades econômicas que um projeto nessa área enfrentaria. Questões de infraestrutura, como energia elétrica e telefonia foram consideradas também problemas graves, principalmente pela baixa qualidade da energia e a pouca ou quase nenhuma disponibilidade de linhas telefônicas. A opção existente em telefonia constitui-se em celulares fixos de alto custo e baixa qualidade.

Em relação aos investimentos em infra-estrutura no meio rural, ABRAMOVAY (2003) coloca que a fraca densidade populacional e a distância são freqüentemente consideradas obstáculos a esses investimentos. Nesta perspectiva, o rural é percebido como um espaço separado e dissociado do urbano. Normalmente esta questão é tratada apenas quanto ao retorno imediato, seja em número de votos, pela maioria dos políticos, ou em valores monetários, pelos empresários, sem a preocupação de uma visão sócio-espacial do desenvolvimento.

A etapa de avaliação dos projetos também pretende ser um processo educativo e participativo, de caráter permanente e dinâmico, permitindo corrigir erros e dar continuidade aos trabalhos. Um ano e meio após o início do PP/FE foi feita a primeira avaliação formal pela vertente comunitária, tanto de caráter quantitativo como de caráter qualitativo. Essa avaliação foi realizada a pedido dos técnicos, de maneira aberta, seguindo as questões levantadas nos DIP e outras que fosse importante ressaltar. Ela foi realizada em grupos e unificada num processo de negociação, como na etapa de preenchimento dos cadernos de planejamento.

Os aspectos positivos apontados pelos moradores que mais chamaram a atenção foram a maior participação das famílias através de todos os seus membros, independentemente da idade ou sexo; o aumento da solidariedade e da amizade e a oportunidade de todos discutirem em conjunto os problemas comuns na microbacia. Como ponto negativo foi indicado a falta de tempo e também de interesse de algumas pessoas para participarem e de recursos dos governos para apoiar os projetos. A não-participação dos vereadores foi outro aspecto apontado, podendo em parte ser explicado por se tratar de uma comunidade relativamente pequena e dividida entre dois municípios, tendo assim, pouca representatividade política, mas também como um desinteresse ou negação da sua função.

Outros resultados alcançados, fruto do trabalho de planejamento foram destacados, a exemplo da proteção de 32 nascentes de água para consumo humano, abrangendo 95% dos moradores, da realização de doze análises de água, da coleta seletiva do lixo, do reflorestamento de 12ha com Pinus sp e Eucaliptus sp em áreas de pastagens degradadas, do melhoramento de aproximadamente 7km de estrada, do aumento da área no sistema de cultivo mínimo⁴¹, dos cursos de administração rural e de processamento de frutas e hortaliças, da melhoria da rede de energia elétrica, da maior

⁴¹ O cultivo mínimo consiste no sistema de preparo do solo, onde apenas uma pequena faixa de solo (máximo de 25%) é mobilizada para o plantio das sementes ou mudas. É imprescindível para o sistema a existência de palhada ou cobertura morta, que ameniza os impactos da gota de chuva, a emergência de ervas espontâneas, a desidratação e o aumento da temperatura do solo, entre outros benefícios.

conscientização quanto aos problemas e riscos da utilização de agrotóxicos e início de discussões sobre a prática de produção agroecológica e de turismo rural.

Como vimos, o modo de participação e do envolvimento dos moradores locais e técnicos no PP/FE, foi se desenvolvendo por meio de sucessivas negociações, resolvendo os conflitos a medida que foram surgindo. De certo modo, isto favoreceu que resultados positivos fossem alcançados, abrangendo uniformemente todos os moradores da microbacia.

4.4.3 Os resultados alcançados na microbacia

As proteções de fonte foram efetivadas nas propriedades segundo um processo que diminuiu a relação de dependência dos agricultores com os técnicos da extensão rural e evitou o atendimento de forma individualizada. Para tanto, duas propriedades foram escolhidas pelos próprios agricultores para construir as proteções, servindo como demonstração. Na seqüência, cada família adaptou a construção para sua propriedade, com seus próprios recursos. As proteções de fontes de água se efetivaram como uma solução para o problema relacionado à qualidade da água para consumo humano que, segundo a percepção dos moradores, ficava barrenta quando chovia e, segundo os técnicos, estava contaminada por coliformes fecais, conforme análises de água feitas em algumas propriedades da microbacia.

A partir dessa experiência, no ano 2000, foi elaborado um projeto pela prefeitura de Rancho Queimado, com a participação da EPAGRI, e encaminhado para a Caixa Econômica Federal, a fim de obter recursos para aplicação em saneamento básico na comunidade de Mato Francês. Com os recursos disponibilizados, decidiu-se comprar um “kit” completo para realizar a proteção de fonte “Modelo Caxambu”, difundido pela EPAGRI, e mais cinquenta metros de mangueira para cada propriedade rural. Escolheu-se a comunidade de Mato Francês pelas semelhanças existentes com a de Rio Pequeno quanto às características das propriedades e dos agricultores. Como estratégia de divulgação, num “dia de campo”⁴² os técnicos falaram sobre a importância da qualidade da água e construíram uma proteção de fonte-modelo para orientar os agricultores.

Na oportunidade, fez-se um levantamento dos interessados em construir a proteção, ficando a prefeitura como responsável por fornecer os “kits”, e a EPAGRI, por orientar os agricultores que

⁴² O “dia de campo” é um método tradicionalmente utilizado pelo serviço de extensão rural para divulgar tecnologias, resultados de pesquisa, etc. Normalmente a atividade é planejada e desenvolvida numa propriedade rural escolhida pelo extensionista, segundo critérios que interessam para a divulgação dessas tecnologias.

tivessem necessidade. Todos os presentes mostraram-se interessados, mas a maior parte das famílias utilizou as mangueiras para outros fins, e ainda hoje têm os demais componentes guardados ou abandonados no tempo. Esse fato demonstra que a replicação de experiências com a finalidade de obter resultados pode trazer frustrações, ressaltando a importância do modo de participação dos moradores locais em processos de extensão rural. A efetividade dos resultados não depende somente de recursos financeiros, mas principalmente da percepção, das discussões sobre as soluções e propostas de ação para o problema, com a participação dos atores envolvidos.

Quanto ao projeto do lixo, o atual responsável pela coleta seletiva em Rancho Queimado afirma que é na microbacia do Rio Pequeno onde ocorre o melhor processo de separação e acondicionamento, se comparado ao resto do município. Na maioria das microbacias foram instalados abrigos para depósito temporário do lixo, que deve ser seco, separado e embalado conforme regras estabelecidas para um bom desempenho do processo. Como na microbacia de Rio Pequeno a distância a ser percorrida e a pequena quantidade de lixo não viabilizavam a coleta por parte da Prefeitura de Angelina, Rancho Queimado assumiu a atividade em toda a microbacia.

Em relação à estrada geral da microbacia, o custo do melhoramento da mesma teve um valor de aproximadamente 10% quando comparado ao custo dos projetos de melhoramento das estradas do projeto Microbacias I. Como não havia recursos financeiros disponíveis para a aquisição de tubos de concreto para confecção de bueiros, os moradores da microbacia, juntamente com alguns técnicos, promoveram um torneio esportivo numa comunidade vizinha para arrecadá-los. O projeto foi elaborado pelos moradores, com apoio de um técnico da EPAGRI de Angelina. Por utilizarem e dependerem diariamente da estrada, principalmente para o escoamento da produção agrícola, os moradores sabem quais são os pontos prioritários a serem trabalhados. Os serviços manuais de roçada e colocação dos tubos foram executados em forma de mutirão entre os moradores, sendo que as prefeituras forneceram as máquinas pesadas, como retro-escavadeira, patrola e transporte de macadame para revestimento.

Um fato marcante propiciado pela metodologia foi a presença na microbacia dos prefeitos dos dois municípios (Angelina e Rancho Queimado) e vários secretários municipais, numa reunião marcada e organizada pelos próprios moradores. Nessa reunião, os moradores, por meio de quatro representantes, sendo dois homens e duas mulheres, apresentaram os trabalhos realizados e negociaram junto aos prefeitos uma proposta de parceria para o melhoramento da estrada, da coleta seletiva do lixo e de melhoria de atendimento nos postos de saúde. Em troca da realização de

pequenos serviços para a manutenção da estrada municipal pelos moradores, como limpeza de valetas e bueiros foi negociada a doação de mil mudas de essências florestais por ano pelas prefeituras. Outra reivindicação foi a facilitação da marcação de consultas odontológicas, que foi resolvida em conjunto com os dentistas e responsáveis pelos postos municipais de saúde.

Essa reunião serviu para aproximar os moradores da microbacia e os prefeitos dos dois municípios, que participaram com certa ansiedade, pois não é comum esse tipo de situação: os prefeitos serem convidados para uma reunião em que os protagonistas são os moradores locais.

Um dos problemas levantados pelos moradores, sobre o qual ainda não se conseguiu elaborar um projeto e encaminhar uma solução adequada, é o destino e tratamento do esgoto doméstico. Foram feitas várias discussões sobre a questão, aparecendo problemas quanto à eficiência técnica dos sistemas de tratamento e à falta de recursos financeiros. Apesar de aparentemente ser um problema de fácil solução e de baixo custo de implantação, nem a comunidade, nem a equipe técnica, assumiram realmente a responsabilidade para articular esse projeto.

Outro problema levantado pelos moradores, mas que não foi priorizado pela sua complexidade, diz respeito à utilização de agrotóxicos nos sistemas de produção agrícola. Em relação a essa problemática, um grupo entre dez a quinze agricultores, com incentivo da EPAGRI, começou a discutir no ano de 1998, a possibilidade da produção agroecológica voltada para o mercado. Como a utilização de agroquímicos é uma prática comum dos agricultores de Rancho Queimado e região, essa é uma questão de solução complexa, pois faltam políticas públicas de apoio para o período de conversão, cuja transição nem sempre é fácil.

Inicialmente, os agricultores consideraram ser difícil produzir sem agroquímicos, mas reconheceram que comercializar estes produtos é ainda mais difícil, pois o processo é bem diferente do que estão acostumados a praticar. Atualmente, vários atacadistas compram a produção convencional nas propriedades. Assim, os produtores não precisam se preocupar com a distribuição, perdas e obrigatoriedade de reposição de produtos, condições estas normalmente exigidas pelos supermercados. A comercialização de hortaliças orgânicas é mais complexa e depende de um maior grau de organização e de infra-estrutura por parte dos agricultores, uma vez que ela está sendo preferencialmente praticada diretamente entre produtores e supermercados. De forma isolada, dificilmente os agricultores familiares conseguem atender às exigências impostas por estes compradores, devido à assimetria dessa relação de poder.

Como não existem compradores locais para produtos orgânicos, este tem sido um dos principais obstáculos para que os produtores iniciem a produção em maior escala. Hoje, somente três famílias da microbacia produzem hortaliças orgânicas, que são entregues em parceria com produtores de outro município, os quais já dispõem de estrutura de comercialização direta com redes de supermercados e feiras livres. Os problemas relativos à comercialização dos orgânicos precisam ser discutidos conjuntamente pelos diversos setores e instituições ligados à questão. Caso contrário, só haverá aumento da produção orgânica de modo mais amplo onde houver o interesse econômico dos setores que comandam a comercialização dos produtos que, na maior parte, são as redes de supermercados.

MARSDEN (2004) fez um estudo na Inglaterra a respeito do processo de desempoderamento dos produtores rurais familiares e consumidores de mais baixa renda, efetivados através do mercado, por intermédio de grandes redes de supermercados. O autor aponta que estas práticas de exclusão são aceitas e encorajadas pela sociedade de consumo, em nome de um suposto bem-comum e por razões ecológicas. Várias têm sido as estratégias adotadas pelos grandes varejistas, sendo que este debate tem sido negligenciado pela academia e pelas políticas públicas.

O estudo de GUIVANT (2003) a respeito da comercialização de frutas, legumes e verduras (FLV), em especial de orgânicos, na Europa e no Brasil, aponta que os grandes supermercados estão cada vez mais monopolizando o mercado de produtos orgânicos, além de criar barreiras e exigências excludentes para os produtores familiares. A principal estratégia adotada pelos supermercados, segundo a autora, é atender e criar no mercado um tipo especial de consumidor, denominado EGO-TRIP, que está mais preocupado consigo mesmo do que com questões ambientais e aspectos sociais dos produtores rurais.

LOCKIE (2002), em estudo realizado sobre a mobilização dos consumidores nas redes de produção e consumo de alimentos, praticadas pelos grandes supermercados, afirma que o problema não é vender para as pessoas erradas, mas a consequência de mobilizar consumidores expúrios para os produtos orgânicos. E principalmente, os de mais baixa renda, que acabam excluídos do mercado de FLV orgânicos, principalmente pelos preços praticados nos supermercados.

Voltando aos resultados alcançados na microbacia, um aspecto positivo apontado pelos moradores, foi o fato de ter havido um aumento da amizade e da solidariedade entre as pessoas. Várias questões podem ter contribuído para isso, como a forma conjunta de discussão dos problemas, dos projetos, da realização das ações e negociação dos conflitos. Muitas reuniões se

prolongaram por horas, ocorrendo de forma dinâmica e participativa, nas quais os técnicos atuavam mais como animadores, mediadores e ouvintes. É pouco freqüente o fato de as famílias rurais discutirem e atuarem de modo coletivo e proativo em relação aos problemas que as afetam, nos vários campos da vida social, como ocorreu no PP/FE, em Rio Pequeno.

Outra contribuição para o aumento da solidariedade pode ter sido, também, o abrandamento de uma divisão que havia entre os moradores da comunidade, por ela pertencer a dois municípios. A divisão intermunicipal acarretava uma série de conflitos que, em parte, foram minimizados. Um exemplo é o trabalho dos técnicos da EPAGRI, que se voltava quase que exclusivamente para o município onde estão sediados. Outro exemplo é o atendimento diferenciado oferecido pelas administrações municipais aos moradores de seu município. Esses fatores foram amenizados pela parceria estabelecida entre as duas municipalidades em alguns projetos e atividades em conjunto, como a coleta seletiva de lixo, o melhoramento e manutenção da estrada geral. Os técnicos da EPAGRI passaram a trabalhar na microbacia como um todo, independente de estar sediado num ou noutro município, possibilitando um melhor aproveitamento dos conhecimentos e da racionalização dos serviços, como foi o caso dos cursos realizados.

A utilização da microbacia como unidade de planejamento facilitou a discussão teórica das questões ambientais, sociais e econômicas de forma sistêmica, complexa e prática, sendo que a ação de cada componente dos sistemas pode refletir sobre os sistemas em vários níveis, e vice-versa. O exemplo utilizado era o da água e o tratamento que ela recebe em cada propriedade, o qual pode interferir na qualidade da água do arroio da microbacia, que alimenta o rio maior da bacia hidrográfica que, por sua vez, alimenta o oceano, estabelecendo-se uma relação de interdependência entre o sistema sócio-político-econômico-ambiental em vários níveis.

Pode-se questionar, a partir das avaliações feitas e dos resultados obtidos, se houve um aumento do capital social ou do empoderamento na microbacia. O aumento da amizade e da solidariedade entre os moradores e a melhoria da relação entre os mesmos, as prefeituras, a EPAGRI e outras instituições pode ser considerado como um aumento desse tipo de capital? Vale ressaltar que, nessa comunidade ou microbacia, já existiam antes do processo algumas instituições que expressam um elevado grau de capital social. Em certas épocas do ano, como nas roçadas de pasto e enchimento de silos, é comum a realização de mutirões ou “pichurus” entre vizinhos. De modo geral, os moradores de Rio Pequeno têm uma participação mais efetiva e intensa nas atividades da igreja comparada a outras comunidades. Além disso, todas as quartas-feiras à noite, a

maioria dos jovens se reúne para jogar futebol de salão na quadra da comunidade, que foi construída numa parceria entre a comunidade e a Prefeitura Municipal.

Constatou-se também que numa comunidade, onde também existem diferenças e conflitos, é possível aumentar o grau de ações individuais em atividades e projetos que objetivem o bem-comum, como foi o melhoramento da estrada. Até mesmo algumas instituições públicas com atuação local, como a EPAGRI e Prefeituras Municipais, mudaram para melhor sua forma de atuar junto à comunidade.

No entanto, a partir da participação nesse processo, se revelaram alguns conflitos, a exemplo da disputa em torno da quadra de esporte que se localizava na parte da comunidade que pertencia a Rancho Queimado. Apesar de ser um conflito do tipo divisível, fácil de negociar, numa reunião chegou-se a um impasse sobre a construção de uma outra quadra na parte da comunidade pertencente a Angelina ou da melhoria da infra-estrutura da quadra já existente. Depois de alguns dias e de muita discussão entre os moradores, decidiu-se pela construção de um campo de futebol suíço em conjunto, na parte de Angelina. Mais tarde, esse projeto foi abandonado pelos próprios moradores.

Os resultados alcançados no PP/FE levam a concluir que houve um empoderamento dos moradores da microbacia, em especial de certos grupos, como as mulheres, jovens, idosos e analfabetos, facilitado pelo modo de participação alcançado, com a metodologia utilizada. A possibilidade de participação de forma ativa dessas categorias sociais no processo, bem como a escolha equilibrada entre homens e mulheres quanto aos representantes da microbacia, assim como a negociação com os prefeitos e a mobilização dos moradores na discussão relacionada à utilização da quadra de esportes, que é a principal atividade de lazer dos jovens, corroboram nesse sentido. Na próxima seção, aprofunda-se essa reflexão, a partir do conjunto das experiências analisadas neste capítulo.

4.5 Lições das experiências analisadas

Os maiores questionamentos e barreiras em relação ao projeto Lachares, cujas propostas questionavam de modo crítico o modelo de desenvolvimento que vinha sendo imposto no meio rural, surgiram dentro da própria IECLB, cujo pensamento hegemônico se coaduna com as teorias do liberalismo econômico.

Como a direção do Lachares estava centralizada em poucas pessoas, o poder da pressão exercida pela cúpula da Igreja dificultou o andamento do projeto, resultando em conflitos de difícil negociação. O conflito ideológico de caráter fundamentalista (indivisível) quanto ao tipo de teologia proposto pelo Pastor Silvino, contrário àquele hegemônico no interior da própria Igreja, foi um dos maiores entraves ao Lachares. No entanto, o projeto serviu para difundir novas idéias e estratégias de desenvolvimento na região. Exemplo disso é a Festa do Morango, cujo cultivo foi introduzido pelo Lachares no município e, as iniciativas induzidas por esse evento (grupos folclóricos e novas festas).

A Festa do Morango, como regra geral, não questionava o modelo que estava se impondo, mas principalmente as suas conseqüências. Tinha como um de seus objetivos principais a redistribuição ou a distribuição mais equilibrada dos resultados do desenvolvimento, procurando valorizar e trazer investimentos para o meio rural. Por ser uma iniciativa da sociedade civil organizada e pelo envolvimento comunitário e institucional alcançado, não se estabeleceram as tradicionais relações de paternalismo e clientelismo entre os organizadores da festa e a comunidade em geral, nem se manifestaram grandes conflitos nos campos político-partidários e ideológicos.

Pelo tipo de participação comunitária alcançada, cabe o questionamento se a participação e o empoderamento devem ser conquistados ou oportunizados? Pensamos que uma opção não exclui a outra, e depende de cada contexto social e político. A Festa do Morango caracteriza-se mais como uma construção social do que como uma ação paternalista do poder público.

Já o PEP teve como principal objetivo buscar a parceria entre os setores público e privado para a obtenção de melhores resultados para a sociedade. Por ter partido de uma iniciativa da administração municipal, as questões político-partidárias comprometeram, em parte, o processo. Outros fatores interferiram negativamente no seu andamento. Entre eles, destaca-se o fato de ter uma concepção de participação restritiva, limitando-se à aplicação de técnicas de comunicação. Dessa forma, a metodologia reproduz as relações de poder instituídas socialmente, valorizando em demasia os conhecimentos técnicos e o poder político-administrativo municipal.

Em relação ao PP/FE na microbacia de Rio Pequeno, por ter partido da iniciativa de uma empresa pública estadual de atuação setorial e técnica, ligada ao desenvolvimento rural e geração e difusão de tecnologias, não enfrentou nem causou grandes conflitos político-partidários ou ideológicos. Ao visar uma atuação transparente e caracterizar-se como um processo educativo e participativo para todos os seus participantes, foi possível criar um ambiente de confiança propício

para a negociação de conflitos. Com isso, novas lideranças comunitárias surgiram e criaram-se novos tipos de relações, tanto entre os moradores, como com os agentes e instituições externos à microbacia, evidenciando o aumento de capital social e de empoderamento da comunidade.

Além de se preocupar com a busca de resultados, a qualidade do processo era uma prioridade. A ampliação e adaptação da metodologia utilizada no PP/FE para a elaboração do PMDS, abrangendo outras dimensões e instituições, é um indicativo de que a experiência propiciou o que Putnam (1996) chama de um “ciclo virtuoso” de criação de capital social. Assim, na próxima parte, analisa-se essa iniciativa de extensão da metodologia empregada na microbacia de Rio Pequeno para todas as microbacias e comunidades do município de Rancho Queimado.

PARTE V: O PLANO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE RANCHO QUEIMADO (PMDS)

Nessa parte analisa-se o Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável de Rancho Queimado. O aprendizado obtido com as dificuldades advindas da aplicação dos DRP comunitários e, os bons resultados obtidos no PP/FE em Rio Pequeno, motivaram a administração municipal a empreender este novo processo (PMDS), no sentido de tentar aprimorar a gestão pública municipal participativa.

5.1 O PMDS

O PMDS foi iniciado a partir da proposta de uma coligação político-partidária entre o PMDB e o PT, eleita para o período 1997-2000, cujo objetivo era tornar a administração mais aberta à participação da sociedade civil. Para tal fim, foi iniciada no segundo semestre do ano de 1997, a realização de Diagnósticos Rápidos Participativos (DRP) em algumas localidades. Estes diagnósticos foram conduzidos pela equipe de secretários municipais. A coordenação coube ao Secretário Municipal de Agricultura, cargo que era ocupado por um extensionista rural da EPAGRI⁴³, que atuava no município e, à Secretária Municipal de Educação. Destaque-se desde já que ações conjuntas inter-secretarias municipais não é uma regra na maioria dos municípios⁴⁴.

As primeiras comunidades rurais selecionadas a título de experiência foram as de Mato Francês e Invernadinha. São comunidades voltadas essencialmente à produção agropecuária de caráter familiar com o predomínio de pequenas propriedades.

Os DRP foram realizados nas escolas dessas comunidades, próximo dos moradores. Dada a expectativa de mudança gerada em consequência das eleições, houve uma presença significativa de pessoas. As reivindicações e os problemas levantados foram expressivos. Este fato gerou uma preocupação no seio da administração municipal, dada a incapacidade de atender ou resolver na

⁴³ Este extensionista acompanhou o PP/FE na microbacia de Rio Pequeno, vindo a ser transferido de município após as eleições estaduais de 1998, tendo como principal motivo o envolvimento político-partidário nas eleições municipais de 1996 em Rancho Queimado. Atualmente ele atua no município de Florianópolis.

⁴⁴ Essa é a situação constatada por Cazella (2005) em municípios rurais da região Serrana de Santa Catarina, cujos índices de Desenvolvimento Humano (IDH) figuram entre os mais baixos do estado. A ação planejada entre as secretarias não é uma prática corrente, havendo assim, desperdício dos recursos (humanos e financeiros) do orçamento público municipal.

íntegra as reivindicações no curto prazo. Temia-se que, ao se criar uma expectativa na população sem poder atendê-la, isso resultasse em saldo político negativo, fato que evidencia a presença de uma cultura política paternalista e clientelista. Assim, os DRP não foram iniciados em outras localidades, alegando-se dificuldades e deficiências locais para operacionalizá-los em razão da falta de recursos humanos, materiais e financeiros. Na realidade, as possíveis conseqüências político-eleitorais negativas era a principal preocupação. Segundo depoimento do Secretário Municipal de Agricultura da época,

“por meio dos DRP foram levantadas muitas demandas, sendo que o encaminhamento de soluções para a maioria delas não dependia diretamente da Prefeitura. Grande parte dos problemas não poderia ser resolvida rapidamente. Eram questões complexas que dependiam de outras instituições, como a qualidade da energia elétrica e da telefonia, o preço e a comercialização dos produtos agropecuários. Além do mais, os problemas coincidiram quase como um xérox nas duas localidades”.

Nessa última passagem o então secretário sugere ser desnecessário a realização dos DRP nas demais comunidades, pois as demandas seriam semelhantes. Assim, os moradores foram eximidos da responsabilidade de participar da continuidade dos trabalhos. Não foi realizada com eles uma discussão mais aprofundada que possibilitasse o entendimento da complexidade das questões levantadas, bem como a forma de efetivá-las. Com isso, o poder público municipal viu-se demasiadamente comprometido e abortou de forma prematura o envolvimento da população local na gestão pública.

A realização dos DRP, que representava uma tentativa de mudança de comportamento e de aprimoramento da democracia local no sentido de torná-la mais direta e participativa, apresentou problemas que a Administração Municipal não estava preparada para enfrentar. CONTRERAS (1998:10) aponta que “...quanto mais participação local houver em um diagnóstico de uma situação, mais expectativas serão geradas entre a população e, portanto mais urgente e importante será uma infra-estrutura institucional para responder e dar continuidade às questões que se apresentam”. Este foi um dos principais problemas dos DRP comunitários: levantar muitas questões sem ter mecanismos adequados para trabalhar com a complexidade das situações que se apresentam em processos desta natureza. Essa situação encontra uma possível solução na proposta de Veiga (2001), que diante das limitações municipais dessa natureza preconiza o planejamento de ações intermunicipais de desenvolvimento⁴⁵. Segundo esse autor, deste modo se possibilitaria a

⁴⁵ Esse estudo está na origem da política de “desenvolvimento territorial” da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

inclusão de outras instituições e forças políticas, viabilizando recursos humanos, materiais e financeiros para a solução de problemas comuns.

Isto não significa que a realização de ações objetivas para aperfeiçoar a gestão pública municipal seja desprovida de importância. Também, não significa que municípios administrados de modo tradicional e centralizado, sejam mais eficientes quanto aos resultados disponibilizados para a população. Significa apenas que são mais facilmente “administráveis”, por apresentarem menos demandas e expectativas por parte dos cidadãos. Além disso, comprova a necessidade de iniciativas regionais de apoio aos municípios na área do planejamento⁴⁶.

5.2 A adaptação da proposta metodológica do PP/FE para o PMDS

No ano de 2001, a Prefeitura Municipal de Rancho Queimado, sob a iniciativa do Prefeito Municipal, Secretário de Planejamento e Chefe de Gabinete, procuraram a EPAGRI para, em parceria, iniciar um processo de planejamento participativo no município. As dificuldades surgidas com a realização dos DRP nas duas comunidades e a inexistência de apoio político do Governo do Estado que era de partido contrário, foram os principais motivos que levaram o executivo municipal a procurar uma alternativa para o desenvolvimento do município.

Deste modo, o PMDS é uma ampliação da experiência do PP/FE, principalmente quanto à adoção e adequação de uma proposta metodológica para a sua realização e estratégia de ação e, ao mesmo tempo, uma forma criativa de atuar diante de divergências político-partidárias. Todas as etapas seguiram aquelas descritas anteriormente no PP/FE. A parceria entre a EPAGRI e Prefeitura Municipal para a realização dos trabalhos estabeleceu-se de tal modo que se poderia designar de reciprocidade institucional. A responsabilidade maior ficou sob o encargo da Prefeitura e, a EPAGRI, entrou como colaboradora, caracterizando uma participação negociada.

De início, todos os secretários municipais foram convidados para discutir a proposta. A partir de um “consenso parcial⁴⁷”, foi constituído um grupo de animadores que contava com a participação da maioria dos secretários municipais e técnicos da EPAGRI, cuja tarefa inicial foi

⁴⁶ A iniciativa do atual Governo do Estado em promover a descentralização político-administrativa vai nessa direção. As Secretarias de Desenvolvimento Regional podem desempenhar o papel dessa estrutura de apoio regional ao desenvolvimento.

⁴⁷ Trata-se de um “consenso parcial”, pelo motivo que nem todos os secretários municipais aderiram à proposta. Alguns secretários não acreditaram neste tipo de trabalho, principalmente por questões envolvendo a aliança político-partidária. Havia um descontentamento por parte de alguns vereadores e lideranças do PMDB em relação à participação efetiva do PT na administração municipal da época.

adaptar o caderno de planejamento para o município. O caderno de planejamento passou de quatorze (Caderno da Microbacia) para vinte e duas páginas (Caderno Municipal). Essa necessidade ocorreu pela ampliação das questões voltadas aos setores da educação e saúde, visto o aumento da complexidade das mesmas referentes ao município como um todo.

O caderno de planejamento é uma ferramenta do processo denominado de Diagnóstico Integral Participativo (DIP), que tem diferenças significativas em relação a outras formas de diagnóstico. O Quadro 10, elaborado por SIMON (2003: 335), apresenta as principais diferenças das metodologias de diagnóstico participativo.

Quadro 10 - Diferenças entre DRR, DRP e DIP.

| Variáveis consideradas | Diagnóstico Rural Rápido (DRR) | Diagnóstico Rural Participativo (DRP) | Diagnóstico Integral Participativo (DIP) |
|---------------------------------------|--|--|--|
| Período de maior uso | Final de 1970 e década de 80 | Final de 1980 e década de 90 | Final de 1990 e década de 2000 em diante |
| Principais fontes de inovações | Universidades | ONGs | Agências governamentais e universidades |
| Atores principais | Agentes externos | Populações locais e agentes externos | População local |
| Principais usuários | Agências de apoio, centros de pesquisa e universidades | ONGs e agências governamentais | Agências governamentais e população local |
| Recurso chave que tem em vista | Conhecimento local | Potencialidade das pessoas | Desenvolvimento sustentável |
| Principal inovação | Métodos e técnicas | Mudança de comportamento | Mudança de comportamento |
| Estilo dominante | Extrativo | Participativo | Participativo e educativo |
| Atuação dos agentes externos | Obter informação | Facilitador de processo de aprendizagem | Animador de processo educativo |
| Objetivos | Coletar dados, aprender com a população local | Aumentar o poder dos atores locais | Conhecer as conexões materiais e imateriais do desenvolvimento sustentável |
| Produto obtido | Publicações, Planos, programas e projetos | Instituições e ações locais sustentáveis | Ações em relação ao desenvolvimento sustentável |

Fonte: Simon (2003)

O Diagnóstico Rural Rápido (DRR) apresenta limitações, servindo mais para os agentes externos captarem dados através de questionários, os quais muitas vezes são expropriados e jamais retornam, servindo a trabalhos acadêmicos ou a instituições. A abordagem que mais se aproxima

do DIP é o DRP, visto em CONTRERAS et al. (1998) e CHAMBERS (2002), que também se apresenta como uma interessante estratégia metodológica de extensão rural para o desenvolvimento local. O DIP amplia as características do DRP, permitindo uma análise participativa e educativa das informações por todos os atores da microbacia, articulando os interesses individuais e coletivos no processo de planejamento. À medida que a identidade comunitária vai se reforçando, diminui a identidade individual e dos atores externos. Deste modo, o DIP oportuniza maior poder para as comunidades, pelo fato delas participarem diretamente na escolha das prioridades a serem atendidas pelo poder público, ampliarem o conhecimento da sua realidade e participarem da criação das instituições locais necessárias para auto-determinarem o seu desenvolvimento.

Durante a elaboração dos DIP, algumas ações foram iniciadas, evidenciando o caráter educativo e participativo na formação da cidadania. O fato das pessoas se encontrarem e conversarem sobre seus problemas e necessidades, cria possibilidades de soluções, tanto por parte da própria comunidade quanto do setor público. Às vezes, coletivamente, são encontradas soluções para problemas que aparentemente se apresentam como de difícil solução, pela simples falta de comunicação no duplo sentido.

Um exemplo de problema de resolução simples era a forma de agendamento para o atendimento odontológico praticada nos Postos de Saúde. Através de sugestões dos usuários foi melhorada a qualidade do atendimento para a população. Outro é a replantação de uma linha de ônibus que havia sido cancelada na comunidade de Rio Scharf. Juntos, moradores e lideranças locais se mobilizaram e se dirigiram ao Departamento Estadual de Transportes Rodoviários (DETER) solicitando o ônibus, que ordenou o restabelecimento da linha.

Nesta fase inicial, após seis reuniões entre o grupo de animadores, ficou concluída a adaptação do caderno, a setorização das microbacias e comunidades e a discussão da metodologia. Ainda na etapa de promoção do plano, o acordo político-institucional em torno da sua realização foi programado com mais formalidade, quando comparado ao PP/FE. Foi apresentada e discutida a metodologia do PMDS e proposto um acordo para o seu início em uma sessão ampliada da Câmara de Vereadores, sendo convidadas lideranças políticas, comunitárias e representantes das principais instituições públicas e privadas com atuação no município.

Após a apresentação, os vereadores de oposição questionaram os representantes da atual administração municipal sobre as razões da interrupção dos trabalhos do PEP, planejamento

realizado na administração anterior, a qual havia perdido as eleições. O principal argumento utilizado para responder a questão foi o de que se tratava de uma tentativa de ampliar e melhorar a proposta do PEP, com a finalidade de possibilitar a participação de toda a sociedade. As reuniões seriam abertas e realizadas nas microbacias e comunidades, mais próximas dos moradores. Com isso, se pretendia desvincular ao máximo o plano das questões político-partidárias, convidando todos a contribuir e participar segundo suas possibilidades.

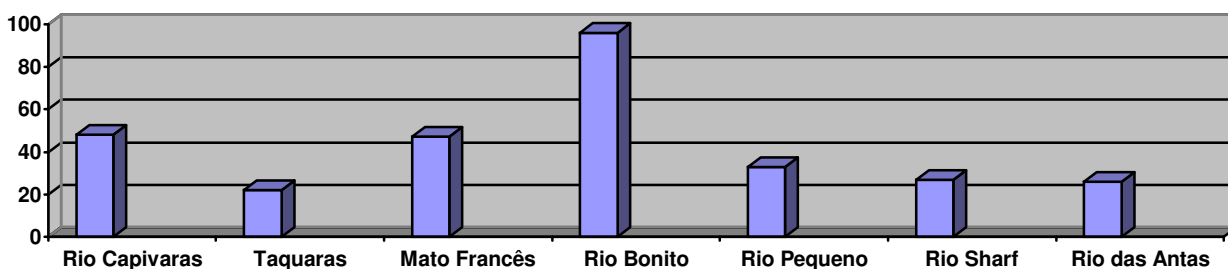
Após a apresentação da metodologia, solicitou-se uma manifestação dos presentes para decidir sobre a proposta de trabalho. Como a mesma foi individual e não-secreta, foi aceita por unanimidade. Diferentemente do constatado nas experiências anteriores de planejamento realizadas a partir da iniciativa do poder público municipal, as principais lideranças políticas locais, em particular os vereadores, participaram efetivamente do processo. O ambiente suprapartidário gerado explica, em grande parte, esse quadro.

5.3 O início dos trabalhos nas microbacias

Antes do início das reuniões de promoção e do preenchimento dos DIP, o município foi setorizado em oito microbacias, envolvendo dezessete comunidades. A equipe de animadores foi subdividida de modo a facilitar as reuniões de promoção nas microbacias. O aspecto positivo dessa proposta foi ter gerado maior comprometimento, bem como o fortalecimento da equipe em torno da metodologia, reforçando o caráter educativo e participativo, também para os animadores. Semanalmente, essa equipe se reunia para avaliar o andamento dos trabalhos e traçar as estratégias de ação.

A Figura 4 indica o número de participantes dos DIP nas microbacias. A microbacia do Faxinal não está incluída por ter sido trabalhada juntamente com a de Taquaras. Duzentos e noventa e nove pessoas participaram da elaboração dos DIP, correspondendo a 11,5% da população total do município. Nesta etapa, que compreendeu a promoção da idéia acerca do PMDS e a realização dos DIP nas microbacias e comunidades, o prefeito municipal não acompanhou as reuniões para não causar constrangimentos ou inibir a manifestação e participação das pessoas.

Figura 4 – Número de participantes sem repetição dos DIP em cada microbacia de Rancho Queimado para construção do PMDS



Fonte: Jornal do PMDS ed. 01/2002

Em cada microbacia e em algumas comunidades, como Rio Acima, Invernadinha, Morro Chato, Mato Francês de Cima e de Baixo, aconteceram em média cinco reuniões para a realização dos DIP. A Figura 5 retrata a participação em uma das etapas na microbacia de Rio Bonito. Os DIP podem ser caracterizados como uma “Agenda 21 local”, pois consistem no plano de desenvolvimento sustentável da microbacia, elaborados segundo as perspectivas dos seus moradores por meio de um processo participativo, educativo e continuado.

Algumas particularidades ocorreram ao longo da sua realização, que serão abordadas e ressaltadas a fim de evidenciar sua importância. Apesar de o município ser pequeno e aparentemente homogêneo, diferenças culturais, econômicas e sociais existem entre as microbacias, que podem levar seus moradores a perceberem de forma diferente um mesmo problema comum às outras microbacias e, conseqüentemente, necessitar de formas distintas de intervenção.

Nas duas comunidades da microbacia de Mato Francês, apesar de os agrotóxicos não terem sido priorizados como um dos problemas prioritários (Quadro 11), sua utilização é maior quando comparada às outras microbacias, onde o problema foi priorizado. Apesar disso, ele foi identificado como um problema muito grave e péssimo, respectivamente, em Mato Francês de Cima e de Baixo, no caderno de planejamento, no tocante aos problemas ambientais. Isto demonstra a preocupação com os agrotóxicos e ao mesmo tempo um conformismo com a situação,

causada pela falta de perspectivas em deixar de utilizá-los, já que é uma prática comum incorporada ao sistema de produção dominante utilizado pelos agricultores⁴⁸.

Figura 5 – Elaboração dos DIP na microbacia de Rio Bonito – Comunidade de Rio Bonito



Esta questão aponta para a importância de perceber como os problemas são construídos socialmente. Isso não quer dizer que as pessoas da comunidade não conheçam seus problemas, ou que os técnicos, por sua vez, os conheçam e tenham as explicações corretas e as melhores soluções. Esta situação demonstra que certas questões, apesar de semelhantes tecnicamente, devem ser trabalhadas de modo diferente, de acordo com o contexto socioeconômico e cultural dos moradores de cada microbacia, a fim de evitar as soluções generalizantes e impostas pelos técnicos.

5.4 A estrutura institucional do PMDS

À medida que os trabalhos do PMDS foram evoluindo, gerou-se a necessidade da criação de uma infra-estrutura institucional mais adequada para apoiar a condução do processo. Sua criação

⁴⁸ Uma discussão mais aprofundada sobre a percepção dos riscos pelos agricultores em relação aos agrotóxicos pode ser encontrada em GUIVANT (1994), sendo que essa questão não será aqui aprofundada, uma vez que não é o foco desta dissertação

foi motivada principalmente no sentido de estabelecer uma comunicação rápida e eficiente entre o setor público e a sociedade em geral.

A falta de um articulador específico para coordenar o PMDS e as dificuldades que os secretários municipais estavam enfrentando em compatibilizar suas atividades do dia a dia com mais esse compromisso, levaram o poder público a criar o cargo de **Diretor de Projetos Especiais** (DPE). A principal função do ocupante desse cargo é animar o processo, sendo que sua escolha se deu através de uma discussão realizada pela equipe de animadores municipais e da consulta à lideranças comunitárias. Ele está vinculado diretamente ao executivo municipal, ou seja, ao prefeito municipal e demais secretários. Pode-se dizer que é um cargo híbrido, sendo ao mesmo tempo um representante da população local e da Administração Municipal, articulando o poder público e a sociedade civil na construção do PMDS. A escolha recaiu sobre uma pessoa jovem e dinâmica, filho de agricultores e que vinha atuando como professor do grupo folclórico de Taquaras, apresentando assim uma boa articulação comunitária.

As decisões administrativas nos pequenos municípios permanecem normalmente centralizadas no gabinete do prefeito. Pela complexidade e interdependência das questões que se apresentaram no PMDS, gerou-se a necessidade de ampliar as discussões em torno das decisões e ações administrativas municipais, resultando na criação do **Colegiado de Decisão Compartilhada** (CDC). Esse Colegiado era coordenado pelo prefeito municipal e formado pelos secretários municipais e funcionários da EPAGRI, estando aberto à participação comunitária e de outras pessoas. Outras lideranças municipais, agricultores e funcionários da prefeitura normalmente estavam presentes nas reuniões, que aconteciam semanalmente. Algumas vezes eram convidados colaboradores para discutir a respeito de temas ou problemas específicos. O CDC tornou, em parte, a administração municipal mais aberta e democrática, pois ampliou o fórum para a tomada de decisões administrativas. Além disso, ele serviu para integrar os trabalhos de secretarias municipais e outras instituições em torno do PMDS, resultando no estabelecimento de ações e de projetos conjuntos, integrando diferentes profissionais e instituições, ou seja, estimulando e promovendo a interdisciplinaridade e a interinstitucionalidade.

Semanalmente era produzido um relatório simplificado a respeito das decisões tomadas nas reuniões do CDC, sendo que o mesmo era enviado para os representantes das microbacias, executivo municipal, secretarias municipais, lideranças, poder legislativo e as duas escolas estaduais.

A proposta metodológica do PMDS incluía a avaliação permanente do processo como um fator-chave para a sua continuidade. Neste sentido, um mecanismo importante foi a criação do **Fórum Municipal**, que estava previsto para acontecer anualmente. Até o momento, foram realizados três Fóruns Municipais, desde o início do PMDS, em 2001. Nos fóruns, são discutidos e apresentados pelos representantes das microbacias as dificuldades, os resultados dos projetos planejados e aqueles que estão sendo executados, bem como encaminhadas críticas e sugestões a respeito dos mesmos. O poder público municipal, além de ouvi-las, procura trazer informações a respeito dos fatores que têm dificultado ou ajudado na execução das ações e dos projetos. O convite para o fórum é divulgado e aberto para toda a sociedade e a participação tem sido estimulada pela administração municipal, mediante a disponibilização de transporte coletivo gratuito.

A partir de uma necessidade verificada pelo CDC, no sentido das decisões do poder público tornarem-se mais participativas, está sendo criado a partir de 2004, o **Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável** (CMDS). Esse conselho objetiva reunir os demais conselhos, lideranças, representantes das microbacias, do poder público (legislativo e executivo) e do setor privado. Até o momento já foram realizadas três reuniões, resultando na formação de um CMDS de caráter provisório, pois ainda não está formalmente constituído. Para a sua completa efetivação, se faz necessária uma discussão mais aprofundada, para construir em conjunto com a sociedade os objetivos e o modo de funcionamento de tal instituição.

Com o propósito de divulgar o PMDS e tornar mais transparente a administração pública, foi criado em 2002 o **Jornal Mãos à Obra**. Neste jornal são divulgadas de forma resumida, para a sociedade, as decisões tomadas no CDC, dos Fóruns Municipais e outras notícias referentes ao Plano. Para estimular sua leitura, foi realizado um concurso em âmbito municipal com a participação de todas as escolas para a escolha do seu nome. Até o momento foram impressos somente três números, revelando problemas na sua efetivação. O processo de comunicação tem sido uma dificuldade em relação aos trabalhos do PMDS. Para tentar solucionar este problema já está em discussão no CDC a criação de uma rádio comunitária.

Outra forma de divulgação do PMDS, que está presente no dia-a-dia dos moradores, são os placares-síntese dos DIP instalados em cada microbacia (Figura 6). Este placar demonstra a percepção dos moradores em relação aos principais problemas ambientais e socioeconômicos e serve para avaliar os resultados e as mudanças ocorridas em relação às questões levantadas,

segundo uma escala de cores. Anualmente, durante a realização dos fóruns municipais, deveriam ser reavaliadas as situações em relação aos problemas, podendo as cores permanecer iguais ou serem alteradas, conforme a percepção dos moradores. Esta reavaliação foi discutida apenas no fórum municipal de julho de 2003, sendo que ainda não foi efetuada a mudança das cores nos placares. Além disso, a experiência tem demonstrando que, de maneira geral, não se consegue obter mudanças sensíveis dos problemas em curto tempo.

Figura 6 - Placar Síntese do DIP da Microbacia de Taquaras



A importância dos trabalhos do PMDS pode ser avaliada pela sua repercussão dentro e fora do município, em diversas ocasiões. Entre as visitas e os eventos em que foi divulgado, podemos citar as seguintes: a) Seminário Estadual de Experiências de Mobilização Comunitária, promovido pelo PRAPEM/Microbacias 2 em Florianópolis, em novembro de 2002; b) Visita de agricultores do município de Pitanga (PR) em abril de 2003; c) Apresentação da iniciativa para os funcionários da Prefeitura Municipal de Rancho Queimado, em junho de 2003; d) Congresso Internacional de Turismo Sustentável na França, na cidade de Gap, em setembro de 2003; e) Visita das turmas de graduação e pós-graduação em mestrado e doutorado do curso de Geografia da UFSC, em novembro de 2003. f) Reunião do Conselho Municipal de Turismo em Angelina, em 22/04/04; g) Reunião Estadual de Gerentes Regionais, Chefes de Estações Experimentais e de Centros de Treinamento da EPAGRI, em junho de 2004 no município de São Joaquim; h) Seminário interno

de planejamento da Secretaria Regional de Estado de São José, em setembro de 2004. A recepção dos visitantes e apresentações internas e externas do PMDS envolveu, de modo geral, toda a equipe municipal de animadores do processo.

5.5 O PMDS e a questão ambiental

O PMDS tem se identificado como um trabalho preocupado com forte viés ambiental. Pode ter contribuído para isto o fato do caderno de planejamento das microbacias ter priorizado as relações humanas com o ambiente natural e a importância dos recursos naturais (bióticos e abióticos) para as condições de vida, estimulando debates, ações e projetos nesta área. Os moradores locais têm encaminhado denúncias frequentes ao CDC, a respeito de agressões ambientais. Pela falta de uma estrutura institucional municipal adequada para lidar com estas questões, as mesmas estão sendo encaminhadas aos órgãos estaduais e federais e nem sempre resultam em ações, seja de fiscalização, seja de punição dos infratores.

O Quadro 11 representa uma síntese dos DIP das microbacias/comunidades em relação aos principais problemas com o ambiente natural, facilitando sua visualização por parte da administração municipal, da equipe de animadores e da comunidade. Em cada uma das comunidades, foram priorizados os três principais problemas, sendo que a gravidade é maior quanto mais próximo de 1 estiver a numeração.

Esse Quadro demonstra uma grande preocupação dos moradores quanto ao saneamento, que foi priorizado como problema prioritário em oito entre dez comunidades. Mesmo nas comunidades de Rio Bonito e Invernadinha, onde o saneamento não foi priorizado, a preocupação dos moradores quanto ao tema é evidente, conforme identificado nos cadernos de planejamento dessas comunidades.

Em Rio Bonito, os problemas apontados foram a poluição de nascentes e dos rios com lixo, agrotóxico e esgoto. Na Invernadinha, a preocupação foi identificada como um conflito de uso da água, com a presença de lixo, animais mortos e esgoto lançado nos rios. A questão do saneamento tem sido alvo de um projeto mais amplo, coordenado pela Secretaria Municipal de Saúde, em conjunto com as Secretarias de Educação, de Agricultura, e mais a EPAGRI.

Quadro 11 - Problemas ambientais do PMDS priorizados nas microbacias/comunidades, segundo a ordem de gravidade do problema.

| Microbacias- Comunidades | Rio das Antas | Rio Bonito | Inverna- dinha | Rio Scharf | Rio Capivaras | M. Francês de Cima | M. Francês De Baixo | Taquaras | Rio Acima | Rio Pequeno | Total |
|-----------------------------|------------------|---------------|-------------------|---------------|------------------|-----------------------|------------------------|----------|-----------|----------------|-------|
| SANEAMENTO | 2 | | | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 08 |
| LIXO | 1 | | 2 | 1 | | 3 | 1 | 2 | 2 | | 07 |
| AGROTÓXICO | 3 | 2 | 1 | | | | | 3 | 3 | 2 | 06 |
| DESMATA- MENTO | | | | | 2 | 2 | | | | | 02 |
| EROSÃO | | | | | | | 3 | | | | 01 |
| POLUIÇÃO DOS RIOS | | 1 | 3 | 3 | 3 | | | | | | 04 |

Fonte: Jornal do PMDS/RQ ed. 01/2002

O aumento da população de borrachudos (simulídeos) em algumas localidades está interferindo na qualidade de vida das pessoas, causando desconforto e problemas de saúde. Entre as causas que contribuem para isso encontra-se a falta de saneamento ambiental. A educação ambiental tem sido uma das ações conduzidas para minimizar o problema. Foram realizadas palestras e discussões nas escolas, envolvendo os alunos e a comunidade, a respeito das causas e das ações para minimizar o problema do excesso de borrachudos.

A título de conscientização, foi feita uma limpeza coletiva do rio Capivaras, envolvendo os alunos do Colégio Estadual de Rancho Queimado, funcionários da Prefeitura Municipal, EPAGRI, CASAN e outras instituições, além dos moradores locais. Neste dia, cerca de quatro toneladas de lixo foram retirados do rio num trecho de aproximadamente quatro quilômetros. Para identificação visual, este montante foi depositado por alguns dias próximo ao pátio da escola. Após esta etapa de conscientização, aplicações de BTI (*Bacillus thuringiensis israelensis*) estão sendo viabilizadas pela Prefeitura Municipal, a fim de auxiliar mais efetivamente no controle do borrachudo nas localidades em que o problema se demonstra mais grave.

Quanto ao problema do saneamento, o principal item identificado pela população é a falta de tratamento adequado do esgoto sanitário doméstico. Segundo dados do Programa da Saúde da Família (PSF), 388 residências municipais de Rancho Queimado localizadas no perímetro urbano não possuem nenhuma forma de tratamento dos efluentes, correspondendo a 46,52 % do total de residências. Esta situação apresenta-se ainda mais grave no meio rural do município. Várias reuniões

aconteceram para elaborar um projeto que solucionasse ou diminuísse este problema, envolvendo representantes das comunidades, Prefeitura, EPAGRI, UFSC, Escola Técnica Federal de Santa Catarina, CASAN e escolas.

Os impedimentos em torno da execução desse projeto têm sido de ordem técnica e econômica, com a falta de identificação das melhores soluções tecnológicas e de recursos financeiros. Para o ano de 2003, foram incluídos no orçamento municipal somente 3.000,00 mil reais para serem destinados ao tratamento do esgoto; uma quantia que, além de insuficiente, não foi aplicada. A inclusão destes recursos no orçamento, no entanto, é uma conquista dos trabalhos do PMDS. No final do ano de 2003, foi elaborado um projeto-piloto para o tratamento de efluentes coletivos em três localidades da microbacia do rio Capivaras. O sistema previsto é o de “zona de raízes”⁴⁹, utilizado em Centros de Treinamento da EPAGRI, e envolve uma parceria entre moradores, Prefeitura e EPAGRI. Sua implantação está prevista para o ano de 2005.

O lixo foi o segundo problema em ordem de importância, priorizado por sete entre dez comunidades. Só não foi priorizado em Rio Pequeno, na sede do município (Rio Capivaras) e em Rio Bonito. Segundo a percepção dos moradores, o problema do lixo diz respeito a falta de coleta e à sua destinação incorreta.

Na microbacia de Rio Pequeno, este problema já está quase resolvido, sendo apontado pelos moradores como um tema não-prioritário. Na microbacia de Rio Capivaras, que abrange a região da sede do município, ele foi identificado como pouco problemático. Nesta região, a coleta do lixo foi iniciada há mais tempo e é mais freqüente. Assim, o lixo deixou de ser um problema para os moradores, mas passou a ser um problema para a municipalidade e para os responsáveis pela coleta, triagem, tratamento e destino final. A separação e o acondicionamento do lixo realizada pelos moradores nesta localidade, é das piores, conforme informação de quem realiza a coleta. As informações a respeito do projeto “Lixo Limpo”⁵⁰, de acordo com o DIP da comunidade, são insuficientes.

Na comunidade de Rio Bonito (microbacia de Rio Bonito), apesar do lixo não ter sido priorizado como um dos três principais problemas, ele está identificado pelos moradores como uma

⁴⁹ Este sistema prevê a passagem dos efluentes ou das águas servidas numa área previamente sistematizada, cultivada com plantas da família das juncáceas, atuando como filtro biológico e melhorador das qualidades químicas e físicas.

⁵⁰ Este projeto, elaborado no quadro do PMDS, inclui diversos componentes, como um cronograma de coleta em todo município, adaptado segundo cada localidade; casinhas coletoras instaladas em pontos estratégicos no meio rural, centro de triagem e tratamento de resíduos sólidos no âmbito municipal, com área de compostagem para o lixo orgânico, campanhas de conscientização, folders; etc.

situação muito problemática quanto aos problemas ambientais, no Caderno de Planejamento. Os motivos são: o lixo jogado nos rios, a falta de conscientização, bem como de uma casa coletora na comunidade de Pinheiral, que foi instalada recentemente. Neste caso, ficou novamente evidente que o lixo é identificado como um problema prioritário pelos moradores, principalmente quando não existe a coleta.

Em relação aos outros problemas ambientais, vale ressaltar a questão do desmatamento, que foi priorizada como um dos três principais problemas em Rio Capivaras (sede) e em Mato Francês de Cima. Estes dois casos poderiam ser considerados fatos isolados e de pouca importância, não fosse o contexto em que a situação foi apontada. Em Mato Francês, que é uma comunidade formada quase exclusivamente por agricultores do local; o desmatamento é motivo de falta de credibilidade em relação aos órgãos públicos ambientais. Numa propriedade adquirida recentemente por um morador de fora do município, ocupante de uma posição influente numa instituição bancária, foi desmatada uma área de aproximadamente 20 ha para plantio de *Pinus sp.* O fator agravante, segundo os moradores, é que se trata de uma área de encosta, rica em nascentes de água. Em outra propriedade, um agricultor local desmatou uma área de aproximadamente 10 ha para formação de pastagem. Segundo os moradores locais, os dois casos foram alvos de denúncia aos órgãos ambientais, mas apenas o agricultor foi multado pelos órgãos competentes, segundo as normas das leis ambientais. Esse agricultor foi penalizado com multa e obrigatoriedade de recuperação da área. O responsável pelo desmatamento e plantio de pínus não sofreu nenhuma punição. Estes fatos sugerem que o “status” social do infrator pode ter influência sobre o modo de atuação de agentes das instituições das esferas estadual e federal no âmbito local.

Nas palavras de SUNKEL (1990: 52), a valoração econômica do ambiente natural é conflituosa com a importância do cuidado com o meio ambiente. Com base nesse autor, e de acordo com o modo como é percebido o problema do lixo pela comunidade em geral e o problema dos agrotóxicos pelos agricultores em Rancho Queimado, pode-se sugerir que na sociedade em geral, a racionalidade econômica é preponderante sobre a ecológica.

(...) reinvestir no meio ambiente natural para assegurar sua conservação, sua recuperação, seu melhor conhecimento, sua ampliação, sua reposição, é condição essencial para assegurar a sustentabilidade do desenvolvimento. Para isso se requerem recursos humanos, técnicos, financeiros, institucionais e legais. Tudo isso exige obter fundos adicionais que tornem possível a mobilização destes recursos para aplicá-los ao cuidado do meio ambiente, que é capital e patrimônio ambiental da sociedade. Para tanto, falta uma revalorização das prioridades com que se atribuem os recursos econômicos, uma revalorização que privilegie o cuidado do meio ambiente acima de outras prioridades.

Com base nessa racionalidade, o lixo, os agrotóxicos e o desmatamento, são percebidos como conseqüências negativas do desenvolvimento, e não como um problema do próprio desenvolvimento. Valorar economicamente o lixo ou proceder ao máximo a sua reciclagem pode ajudar, mas não resolve o problema ecológico do Planeta no longo prazo. O grande desafio que se apresenta é a utopia da não produção de lixo.

A percepção dos moradores a respeito dos problemas socioeconômicos levantados pelo PMDS, também aponta na direção de que a racionalidade econômica prevalece sobre a racionalidade social e ambiental. A fim de analisar essa questão, na seção a seguir, discutem-se os problemas socioeconômicos diagnosticados no processo de elaboração do PMDS.

5.6 O PMDS e os problemas socioeconômicos

O principal problema socioeconômico apontado no Quadro 12 refere-se às condições viárias, o qual está entre os três problemas prioritários em todas as comunidades. De um modo geral, a preocupação com a qualidade das estradas é justificada pelo fato de que, em sua maior extensão elas não são pavimentadas. Esta preocupação pode ser realçada nas comunidades de Mato Francês de Baixo e de Cima, Rio Scharf e Rio Pequeno, onde foi priorizada como o principal problema (nº 1). Essas comunidades caracterizam-se por serem voltadas à produção agrícola, principalmente de hortaliças, dependendo diariamente das condições da estrada para escoar a produção. As comunidades de Taquaras, Rio Acima, Rio Bonito e Rio das Antas não perceberam a estrada como o principal problema, apesar de também serem produtoras de hortaliças. Isso se justifica pelo fato destas comunidades estarem em boa parte servidas ou mais próximas de estradas pavimentadas.

O problema das estradas não é de fácil solução no âmbito municipal. A secretaria Municipal de Obras aplica a maior parte de seu orçamento em despesas com melhoramentos e manutenção dos eixos viários do município. Conforme anteriormente demonstrado, os pequenos municípios têm um orçamento público bastante limitado e dependente de repasses e auxílios das outras esferas públicas. Isto aponta para a necessidade de serem criados espaços de planejamento mais abrangentes que o município, no sentido de uma maior integração entre os espaços urbanos e rurais.

Quadro 12 - Problemas socioeconômicos do PMDS priorizados nas microbacias/comunidades, segundo a ordem de gravidade do problema.

| Microbacias- Comunidades | Rio das Anta | Rio Bonito | Inverna- dinha | Rio Scharf | Rio Capivaras | M. Francês de Cima | M. Francês De Baixo | Taquaras | Rio Acima | Rio Pequeno | Total |
|-----------------------------|-----------------|---------------|-------------------|---------------|------------------|-----------------------|------------------------|----------|-----------|----------------|--------------|
| ACESSO | 1 | | | | | | | | | | 01 |
| TELEFONIA | 2 | 3 | | 2 | | | | | | 3 | 04 |
| ESTRADA | 3 | 2 | | 1 | 3 | 1 | 1 | 2 | 3 | 1 | 09 |
| TRANSPORTE COLETIVO | | 1 | | 3 | | | 2 | 3 | 2 | | 05 |
| LAZER | | | | | 1 | | | | | 2 | 02 |
| SEGURANÇA | | | | | 2 | | | | | | 01 |
| ENERGIA ELÉTRICA | | | | | | 3 | 3 | | | | 02 |
| SAÚDE | | | | | | 2 | | 1 | 1 | | 03 |

Fonte: Jornal do PMDS ed. 01/2002

Outro aspecto importante, diz respeito ao transporte escolar. Os recursos que os municípios recebem do governo federal através do Fundo Nacional do Ensino Fundamental (FUNDEF) para realizar tal serviço aumentam em proporção ao número de alunos transportados e da quantidade de quilômetros percorridos, prejudicando quem tem as piores estradas e menor população, resultando numa política de caráter discriminatório. Nestes municípios, a baixa qualidade das estradas aumenta os custos do quilômetro percorrido, pois muitas vezes o transporte precisa ser feito por veículos menores, cujo consumo e manutenção são maiores em relação a ônibus ou micro-ônibus.

O município de Rancho Queimado foi beneficiado pela construção da BR 282 que o divide em aproximadamente duas metades, no sentido leste-oeste. Isto facilitou o escoamento da produção agrícola e, trouxe novas oportunidades econômicas, mas ao mesmo tempo, valorizou sobremaneira as terras e aumentou a especulação imobiliária. As conseqüências da BR 282 são muitas e variadas, não sendo o objetivo discuti-las neste trabalho. Cabe destacar, no entanto, que para tentar minimizar as conseqüências negativas e maximizar as positivas, o PMDS está promovendo discussões e encaminhando projetos no sentido de que os atores sociais menos favorecidos econômica e politicamente sejam menos prejudicados.

A título de exemplo, o Plano Diretor do município está sendo reformulado a partir de uma indicação do PMDS, incluindo nas suas propostas mecanismos compensatórios. Os imóveis rurais

que são voltados ao lazer da família⁵¹, irão recolher tributos aos cofres municipais na forma de IPTU, a partir do ano de 2005. Outro aspecto inovador do novo plano diretor é sua abrangência para todo o território municipal, promovendo a discussão de políticas públicas voltadas tanto para o rural como para o urbano, sem grandes diferenciações de prioridades.

Atualmente, a visão dicotômica que separa o rural e o urbano, mesmo em pequenos municípios, vê o urbano como mais importante. Essa diferença de percepção quanto ao valor entre o rural e o urbano, justifica como correta a exigência maior que as pessoas do meio urbano fazem, por exemplo, quanto à oferta de serviços e infra-estrutura. Em Rancho Queimado, com referência ao problema estrada, sempre houve mais investimentos no meio urbano do que no meio rural. No DIP da sede municipal, foi apontada a falta de faixa de pedestres e de lombadas. Também foram requisitadas melhorias no calçamento e a pavimentação de novas ruas. Todas as solicitações foram ou estão sendo atendidas, salvo a construção das lombadas. Já, nas localidades rurais, as principais reivindicações nos DIP são as melhorias da manutenção ou conservação, alargamento, melhor material de revestimento e construção de bueiros. Boa parte destas solicitações não foi realizada até o momento.

Com relação ao lazer, somente na sede do município e em Rio Pequeno este problema foi apontado como um dos três prioritários, sendo o primeiro na sede. No entanto, é justamente na sede que existe uma maior estrutura de lazer à disposição dos moradores, incluindo ginásio de esportes, salão de bailes e eventos, sede do Centro de Tradições Gaúchas (CTG), campo de futebol, além de bares e lanchonetes. Já, em Rio Pequeno, o problema maior relacionado ao lazer é a falta de cobertura na quadra de esportes. Nas demais comunidades, o lazer não aparece entre os três principais problemas priorizados pelos moradores, embora a falta de opções neste sentido seja notória.

Como já abordado, problemas aparentemente semelhantes não apresentam as mesmas soluções em localidades distintas. Em cada uma, o contexto social, econômico, cultural, ambiental e político, podem ser diferenciados, influenciando no modo como as questões se apresentam ou são percebidas pelos moradores. A equipe de animadores, junto com a administração municipal, moradores e outras instituições, têm participado de modo integrado nas discussões e elaboração de propostas de soluções para possibilitar uma negociação mais eficiente dos conflitos gerados.

⁵¹ No caso de Rancho Queimado, os moradores de segunda residência ou "sitiantes" se enquadram nesta situação. Os cadastros e a classificação destas propriedades estão sendo efetuados pela Prefeitura municipal.

Neste sentido, na próxima seção analisam-se os principais conflitos gerados na efetivação do PMDS. Inicia-se com um tema novo, mas crescente no município, relacionado ao aumento do número dos moradores de segunda residência ou sitiantes. Em seguida, abordam-se os problemas gerados no seio da administração municipal, que é o principal ator na condução do PMDS.

5.7 O PMDS e os conflitos gerados

5.7.1 Condomínios rurais e os “sitiante”

A população de moradores de segunda residência de Rancho Queimado tem aumentado significativamente nos últimos anos. Eles vêm com frequência passar os finais de semana e feriados nos sítios e condomínios rurais⁵², principalmente nos meses de outono e inverno. A maior parte das propriedades dos sitiantes se localiza entre as microbacias de Rio Bonito, Rio Capivara e Rio das Antas, nas localidades de Vargedo, Queimada Grande e Morro Chato. Esta preferência foi influenciada pela maior facilidade de acesso via BR 282, embora, outros fatores tenham contribuído, como o menor valor e a baixa aptidão agrícola das terras, além da elevada altitude. Atualmente, as terras destas localidades são as mais valorizadas no município quanto ao aspecto imobiliário.

Os sitiantes foram convidados para formar um grupo de elaboração dos DIP, juntamente com os moradores locais. Após três tentativas, os trabalhos foram interrompidos, devido à pequena presença nas reuniões. Tentou-se realizá-las às sextas-feiras à noite e sábados durante o dia, quando grande parte dos sitiantes está no município, mas sem sucesso. O objetivo era integrar e envolver de um modo mais intenso os sitiantes com a problemática e a realidade dos moradores locais e da administração pública municipal.

Pelo que se tem constatado, os sitiantes que já vinham procurando se integrar com a população local, participando das festas municipais e de outras atividades comunitárias, é que participaram das reuniões. Isso demonstra que o interesse da maioria dos sitiantes pelo município são o lazer e descanso.

Segundo SOLDATELI (1999) os sitiantes têm alta renda familiar e, vêm ao município, motivados pela paisagem, clima, tranquilidade, amigos e facilidade de acesso. Gostam de fazer

⁵² São denominados de condomínios rurais os empreendimentos imobiliários onde a propriedade é parcelada em pequenos lotes individuais, e administrada em regime de condomínio. O padrão das construções que prevalece é do meio urbano. Assim, esses condomínios seriam melhor designados como condomínios urbanos no meio rural.

cavalgadas, sendo que aproximadamente a metade está insatisfeita com os serviços prestados pela municipalidade. Afirmam que sua presença no município está associada à geração de empregos e renda e à conservação do meio ambiente. Segundo o mesmo autor, alguns moradores locais têm percepções negativas quanto à presença dos sitiantes, associando-os à produção de lixo, ao desmatamento, ao mau uso do solo e à descaracterização cultural.

Objetivando trazer algumas questões para reflexão, apresentamos a seguir, aspectos positivos e negativos em relação à presença dos sitiantes. Entre os pontos negativos ou ameaças, podem ser destacados:

a) a elevação do valor das terras pelo aumento da especulação imobiliária, pode causar o êxodo rural dos agricultores mais pobres;

b) a maior parte das propriedades adquiridas pelos sitiantes tem elevada cobertura florestal. Isto tem causado uma degradação ambiental pela derrubada de parte dessa vegetação para transformação em áreas “limpas”, incluindo pastagens, abertura de estrada, construção de açudes e outras benfeitorias, interferindo negativamente nos ecossistemas. Alguns destes sitiantes, por terem maior poder econômico, correm os riscos de possíveis punições por crimes ambientais, que normalmente se restringem à aplicação de multas ou à recuperação da área degradada;

c) o padrão simples das residências dos moradores locais tem sido substituído por residências luxuosas, causando um contraste na paisagem rural;

d) em relação ao projeto municipal “Lixo Limpo”, no que se refere aos sitiantes, a maioria não dá o tratamento adequado ao lixo, ocasionando uma grande quantidade de rejeitos durante a triagem, que não podem ser reaproveitados para reciclagem, nem para a compostagem;

e) os sitiantes têm sido mais exigentes quanto à manutenção das estradas pela municipalidade, prejudicando em parte os moradores de algumas localidades essencialmente agrícolas, que dependem da estrada para o escoamento da produção agropecuária, e que são colocados em segundo plano.

No que se refere aos aspectos positivos relacionados ao aumento da população de sitiantes, figura em primeiro plano a dinamização da economia local. Como aponta o gerente de uma loja de material de construção e eletrodomésticos no município “mais da metade de nossas vendas são para os sitiantes”. A maioria dos sitiantes possui cavalos como opção de lazer, estimulando o comércio e a prestação de serviços em torno dessa atividade. O comércio local, incluindo restaurantes, supermercados, farmácia, padaria, postos de gasolina, serraria, casas agropecuárias, etc., tem sido

beneficiado pelo aumento das vendas. Houve também o aumento de empregos como caseiros, pedreiros, jardineiros e de empresas prestadoras de serviços, como na construção civil, manutenção das propriedades, terraplenagem; etc. Alguns sitiantes têm contribuído e apoiado as festas e os eventos mais importantes do município com a disponibilização de patrocínios. Recursos públicos têm sido alavancados para o município, através da influência política exercida pelos novos habitantes, principalmente na esfera estadual.

Deste modo, as conseqüências positivas da presença dos sitiantes têm se revelado mais no aspecto econômico, enquanto que as negativas têm se relacionado mais às questões ambientais e, de certo modo, às questões culturais e sociais.

Estas questões são freqüentemente alvos de discussão e de reflexão nas reuniões do PMDS. Entre os sitiantes existem profissionais de diversos campos de formação que poderiam contribuir com o município. Como já mencionado, vários deles procuram se integrar e apoiar o município, na participação e realização de eventos e festas importantes e na intermediação e viabilização de recursos financeiros públicos e privados para o município.

À municipalidade, como mediadora do PMDS, cabe o desafio de articular e encontrar formas de encurtar a distância existente entre o querer e o fazer, motivando o processo de integração dos moradores locais com os sitiantes. Como lembra PUTNAM (1996), conforme o modo como os conflitos forem negociados, pode-se reforçar ciclos viciosos ou gerar os ciclos virtuosos (PUTNAM: 1996).

5.7.2 Centralização vs descentralização administrativa

A falta de reavaliações e acompanhamento do Plano e a falta de mudança das indicações coloridas nos placares instalados nas microbacias e comunidades, servem para demonstrar que existem dificuldades de operacionalização no PMDS. Esta situação tem sido gerada, em parte, pela falta de sintonia de alguns secretários municipais em torno do plano, que não concordam com essa nova proposta político-administrativa. Por esse motivo, houve até substituição de secretários.

Criar uma nova cultura político-administrativa voltada à gestão participativa requer uma mudança política, pois é inevitável que conflitos se revelem nestes processos. Em alguns momentos, por problemas diversos, faltou da parte do executivo municipal esta capacidade de gestão. Com isso, alguns conflitos se agravaram e não foram devidamente negociados.

Um dos conflitos mais intensos está relacionado ao orçamento municipal, que é fortemente centralizado na secretaria de finanças. O “zelo excessivo”, além do fato que internamente à estrutura administrativa da prefeitura algumas secretarias são mais privilegiadas que outras quanto aos recursos disponibilizados, refletiu na geração de problemas de relacionamento entre alguns secretários e nos trabalhos do PMDS. Administrar de forma descentralizada exige um trabalho de articulação maior por parte do executivo municipal em relação ao modo centralizado. O PMDS procurava descentralizar as decisões e dar maior autonomia para as secretarias municipais. Essa autonomia foi tolhida, em parte, pela excessiva centralização do orçamento municipal na secretaria de finanças. Trazer essa questão para o debate passa a ser assim um dos grandes desafios para a nova administração municipal eleita em 2004, principalmente para o Prefeito Municipal e os secretários municipais.

O município é uma unidade de decisão e planejamento imprescindível. Mas como pudemos perceber, é no município que afloraram os conflitos de caráter político-partidário mais expressivos. Estes conflitos podem dificultar avanços para a sociedade local, nos aspectos sociais, políticos, econômicos e ambientais. Por isso, a criação de instituições como fóruns regionais de desenvolvimento, consórcios intermunicipais, entre outras, se justificam como uma forma de atenuar este tipo de conflito, e assim possibilitar a construção de uma sociedade que oportunize melhores condições de vida e de modo mais equilibrado.

PARTE VI: CONSIDERAÇÕES FINAIS

Grande parte das análises, reflexões e conclusões desta pesquisa deve-se à vivência, convivência e envolvimento direto do pesquisador com a realidade local. Deste modo, assume-se que o pertencimento ao ambiente de pesquisa tenha favorecido as reflexões do “pesquisador” e morador local. FERNANDEZ (2004: 237) defende que a ciência não é neutra e reforça a importância do envolvimento do pesquisador com a pesquisa, na busca de uma “neutralidade autêntica” para a ciência, “que estaria garantida através da inserção de múltiplos valores, dialeticamente vinculados a múltiplas abordagens de pesquisa”. Essas abordagens de pesquisa estariam vinculadas a valores que favorecem o florescimento humano, a cooperação, a emancipação social, a valorização da cultura e o respeito com a natureza.

A noção de empoderamento, utilizada como uma das principais ferramentas para reflexão das experiências, é carregada de valores. Por meio dela, no entanto, foi possível discutir a respeito dos interesses e conflitos gerados no que se refere ao acesso e à utilização do poder, na relação entre agentes políticos, instituições e a sociedade em geral. O atual modelo de desenvolvimento dominante, que prioriza os aspectos econômicos em detrimento dos sociais e ambientais, está resultando numa profunda despolitização sócio-ambiental e na valorização do indivíduo em detrimento do coletivo e da cooperação.

A noção de empoderamento favoreceu a reflexão a respeito da importância do modo de participação dos atores sociais envolvidos nos processos de planejamento e ações de desenvolvimento, do papel e da forma de atuação das agências e dos agentes de desenvolvimento. No mundo “globalizado”, a sociedade local sofre as influências da sociedade global e se reconstrói. Essa reconstrução pode seguir sentidos distintos, com maior ou menor autonomia do local. Essa autonomia, por sua vez, é influenciada pelos objetivos e o modo como se encaminham os processos de planejamento e desenvolvimento. A inclusão da participação democrática dos atores sociais, principalmente dos menos privilegiados, se constitui em fator determinante para a qualidade dos processos de planejamento e dos resultados alcançados. Quando esta participação for considerada como um fim em si mesma, e não como um meio para revelar as diferenças de poder e de acesso a recursos (materiais e imateriais), dificilmente os conflitos se revelam nesses processos.

A reflexão acerca dos conflitos, o reconhecimento de sua importância e a identificação quanto aos seus tipos, permitiu-nos analisar a sua influência nas diversas experiências de desenvolvimento local. A negociação adequada desses conflitos para a continuidade desses processos representa um fator-chave. Com isso, é possível que ciclos virtuosos sejam gerados, melhorando o equilíbrio dos processos de desenvolvimento e das relações sociais e institucionais, como preconiza a noção de capital social.

Dentre as experiências analisadas, o Projeto Lachares se apresentou como a proposta mais crítica aos valores relacionados ao projeto da modernização agrícola conservadora. Por isso, no seio da instituição em que foi gerado, a IECLB, a qual tem uma forte identidade com os valores neoliberais, surgiram os maiores questionamentos e entraves à missão do Projeto. Os conflitos decorrentes desses questionamentos, por serem de caráter ideológico e se inserirem no seio da estrutura hierárquica e centralizada da IECLB, assemelharam-se aos conflitos indivisíveis, e, portanto, foram difíceis de serem negociados. Esses conflitos se cristalizaram como barreiras para o Lachares, com conseqüências que limitaram sua atuação.

As outras experiências não se apresentaram como mudanças ou ameaças à nenhuma instituição local, apesar de questionarem as conseqüências negativas do modelo econômico vigente. O PEP buscava melhores resultados e uma forma mais eficiente de gestão administrativa do setor público. A forma como se concebeu a participação da sociedade foi limitada e burocrática, razão de não ter gerado transformações no seio das estruturas de poder da sociedade local. Já a Festa do Morango, valorizou a participação mais horizontal da sociedade. Ou seja, uma parcela significativa de atores da sociedade local se envolveu ativamente no planejamento e execução desse evento. Deste modo, conseguiu se consolidar como uma ação de desenvolvimento importante para Rancho Queimado, viabilizando investimentos em infraestrutura local e fazendo surgir novas instituições. Teve a seu favor o fato de ter surgido a partir de uma iniciativa da sociedade civil, diminuindo a desconfiança existente em relação às iniciativas do setor público. Rancho Queimado deve, em parte, o título de ‘Capital Catarinense do Morango’ a essa iniciativa.

O PP/FE e o PMDS tiveram, em comum, a mesma proposta metodológica, que enfatizava os componentes educativo e participativo. A melhoria das relações sociais e institucionais aconteceu nas duas experiências, aumentando o capital social no interior das comunidades rurais e nas instituições públicas. O aumento das relações de confiança, de amizade e de reciprocidade, características de um capital social tipo comunitário, revelou-se com mais intensidade no PP/FE na

microbacia de Rio Pequeno. O ambiente espacial menor, os interesses e identidades em comum, o maior equilíbrio quanto aos recursos econômicos e posse da terra, propiciaram e facilitaram maior participação na discussão e na efetividade das ações e das soluções dos problemas locais. Isto demonstra a importância e a viabilidade de se estabelecerem processos de planejamento no sentido do ecodesenvolvimento no micro-espço local. Nesse tipo de espaço, a qualidade dos sistemas social e ecológico é mais facilmente passível de ser assumida como um bem comum imaterial, influenciando naquele que é o maior patrimônio dos moradores; a felicidade.

Quanto maiores forem as diferenças culturais e socioeconômicas, maior é a tendência das relações sociais e institucionais se tornarem mais assimétricas, revelando conflitos de poder, que exigem o estabelecimento de fóruns adequados para sua negociação. Conflitos se revelaram em ambas as experiências. A falta de recursos financeiros no PP/FE resultou na busca de alternativas para consegui-los, com a realização de um torneio esportivo. Já no PMDS, o orçamento público municipal gerou disputas em seu entorno. Por ser limitado e estar demasiadamente centralizado, apresentou-se como uma fonte de conflitos na administração pública municipal. Como não foram adequadamente negociados, esses conflitos dificultaram uma gestão mais horizontalizada e compartilhada da administração, em relação ao PMDS. Descentralizar consiste em dividir e assumir novas responsabilidades. Administrar de forma descentralizada exige uma maior capacidade de articulação e um maior grau de comprometimento e de solidariedade, do que quando se administra de modo centralizado.

No PMDS houve, também, uma maior emergência de conflitos político-partidários, que realçam a necessidade de uma nova postura e de comportamento dos administradores municipais em relação a esses conflitos, atuando com mais transparência e promovendo negociações, evitando atitudes de revanchismo.

Grosso modo, a maioria dos sítiantes pouco tem participado das experiências de planejamento e ações de desenvolvimento local. No entanto, alguns sítiantes têm procurado se integrar com a população local e à municipalidade, atuando no sistema político ou como dinamizadores e/ou apoiadores de projetos locais de desenvolvimento. A organização da Festa do Morango e a mudança político-administrativa ocorrida nas eleições municipais de 1996, servem de exemplo. No entanto, permanece o desafio da dinamização de canais para estabelecer sinergias entre os sítiantes e moradores locais, no sentido de uma utilização mais equilibrada do espaço local, como preconiza o conceito de ecodesenvolvimento.

Apesar do grau de participação comunitária no PMDS ser considerado elevado, chegando a 11,5 % em relação à população municipal, a parcela menos privilegiada foi a que menos se envolveu. Isto revela certo descrédito e desconfiança na governança local. Nesse sentido, caso o objetivo principal de processos de planejamento seja o empoderamento da parcela menos privilegiada, é fundamental que se promovam mecanismos que possibilitem o protagonismo desses atores nos projetos. Não são apenas os resultados que importam segundo esta perspectiva, mas como os mesmos são obtidos e como se dá a participação desses atores.

O PMDS, apesar de poder ser caracterizado como um processo aberto e incentivador da participação da sociedade civil, ainda é percebido como um projeto da Prefeitura, e não da sociedade. Embora tenham sido criadas novas estruturas e instituições, como a Diretoria de Projetos Especiais, o Colegiado de Decisão Compartilhada, os Fóruns Municipais de Desenvolvimento, o Jornal Mãos à Obra e um Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável provisório, estas ainda não se consolidaram como instituições permanentes e podem perder qualquer sentido prático.

Quanto à continuidade do PMDS, por motivos particulares envolvendo alguns membros da atual administração eleita, os trabalhos foram paralisados. A decisão acerca de sua continuidade está vinculada diretamente ao poder executivo. Os moradores locais, ainda não estão suficientemente preparados, organizados e empoderados, para reivindicar a continuidade de tal processo, ou simplesmente não o consideram relevante no seu cotidiano.

Mesmo que isso ocorra, no entanto, algumas mudanças se fazem sentir. As pessoas que participaram desse processo, tanto do setor público como da sociedade civil, não foram poucas e, certamente, não são mais as mesmas que eram antes. Elas aprenderam a participar, negociar e projetar, de forma coletiva na busca de caminhos alternativos de desenvolvimento, incorporando outras dimensões que não só a econômica, como a sustentabilidade ambiental, social, cultural e política.

A trajetória das experiências de planejamento e ações de desenvolvimento analisadas nesta pesquisa apontam que à medida que se abrem espaços para a sociedade civil participar de modo ativo, resultados materiais e imateriais aparecem, nas diferentes dimensões sugeridas pelo ecodesenvolvimento. O micro-ambiente espacial local (comunidades rurais, microbacias hidrográficas, pequenos municípios) apresenta as condições favoráveis ao surgimento de alternativas ao modelo globalizante e uniformizante. Nestes espaços, os atores menos privilegiados do ponto de

vista político e sócio-econômico, podem ter maior possibilidade de participar, reivindicar e tentar mudar sua condição, no sentido de tornarem-se sujeitos sócio-políticos de sua mudança.

Por fim, cabe destacar que esta pesquisa comprova, também, que o local por si só é incapaz de construir alternativas duradouras e abrangentes de desenvolvimento. Os desafios que advém das esferas maiores perpassam para os espaços menores, especialmente nos pequenos municípios rurais; como as questões ideológicas e político-partidárias, a centralização de recursos e poder. Estes desafios ocasionam conflitos difíceis de serem negociados, levando, na maioria das vezes, às descontinuidades administrativas. Estas, por sua vez, geram desconfiança, apatia e alienação social. Neste sentido, reforça-se a necessidade da criação e consolidação de espaços permanentes de planejamento e negociação em escala micro-regional ou regional, com a participação do governo e da sociedade civil, para superar em parte as limitações presentes no âmbito político-administrativo municipal. Estes espaços maiores, por sua vez, prescindem dos espaços menores de negociação, numa atuação dialógica e complementar. Deste modo, acredita-se que a descentralização do planejamento para o desenvolvimento ou ecodesenvolvimento, deve resultar de caminhos com duplo sentido.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Os limites da racionalidade econômica. In: **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. “Diferenciação ou identidade: quando o saco de batatas para em pé”. São Paulo, Hucitec/Anpocs/Ed. Unicamp”, 1992.

_____. **Comentário ao texto “A irrelevância prática da agricultura ‘familiar’ para o emprego agrícola”, de Claus Germer**. In: Workshop Teórico: Economia Política da Agricultura. Anais... Campinas, FEA/USP-IE/UNICAMP, 1996.

_____. Subsídios multifuncionalidade na política agrícola européia. In: ABRAMOVAY, R. **O futuro das regiões rurais**. Porto Alegre, Ed. UFRGS, 2003. pp. 125-149.

ACARESC. **Plano Anual de Trabalho**: Escritório Municipal de Rancho Queimado. 1977. mimeografado.

ACARESC. **Plano Anual de Trabalho**: Escritório Municipal de Rancho Queimado. 1989/90. mimeografado.

ALMEIDA, J. **A construção social de uma nova agricultura**: tecnologia agrícola e movimentos sociais no sul do Brasil. Porto Alegre: UFRGS, 1999. p. 17-52.

BAGNASCO, A. **La función de las ciudades en el desarrollo rural**: la experiencia italiana. Políticas agrícolas. México, REDCAPA, nº especial, 1998, pp. 13-38.

BARBOSA, E.M. **Poder local e cultura democrática**: elementos para uma abordagem multi-escópica em ciências sociais. In: Sociedade Civil e Estado Social. Revista Sociologias. Porto Alegre: IFCH/UFRGS: n.3, jan- jun 2000.

BENEVIDES, M.V. de Mesquita. **A CIDADANIA ATIVA: Referendo, plebiscito e iniciativa popular**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1994, pp. 11-48.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 3.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. 171p.

BRAMWELL, A. **Ecology in the 20th Century. A History**. New Haven & Londres, Yale University Press, 1989.

BRANDÃO, C. R. **Pesquisa participante**. São Paulo: Brasiliense, 1981. 211p.

BRUGGEMANN, F. M.; Universidade Federal de Santa Catarina. **Recursos naturais, com potencial turístico, para o desenvolvimento local sustentável do município de Rancho Queimado no estado de Santa Catarina**. Florianópolis, 2001. 180 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina.

BRUGGEMANN, A . A. **Os índios e Rancho Queimado**. [s.l.]: [s.n.] [200_]. Mimeografado.

CARNEIRO, M. J. **Pluriatividade: uma resposta da agricultura à crise da agricultura familiar?** Camponeses, agricultores e pluriatividade. RJ: Contra capa, cap. 6, 1998, p. 148-170.

CARVALHO, de M. J. **Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo:** Uma Discussão Conceitual. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro. Vol. 40, n. 2 , 1997, pp. 229-250.

CHAMBERS, R. **Relaxed and participatory appraisal.** 2002, 20p.

CHAUI, de M. S. **Cultura e democracia:** o discurso competente e outras falas. 5.ed. São Paulo: Cortez, 1990. 309p.

CLEAVER, F. **Institutions, Agency and the Limitations of Participatory Approaches to Development.** 2001, pp 36-55.

COMASSETTO, V; Universidade Federal de Santa Catarina. **A percepção dos prefeitos de Santa Catarina em relação aos conselhos municipais sob o contexto do desenvolvimento sustentável.** Florianópolis, 2000. 174 f. - Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina.

CONTRERAS, A. et al. **Los Métodos Del Diagnóstico Rural Rápido Y Participativo.** 1998, 17pps.

COSTA, A. A. **Gênero, poder e empoderamento das mulheres.** Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher – NEIM/UFBA, 2000.

COWAN ROS, C e SCHNEIDER, S. **O papel do capital social nas estratégias de reprodução social dos produtores familiares do planalto jujeno, Argentina.** Sociedade e Desenvolvimento CPDA – UFRRJ. 2004.

DEMO, P. **Pesquisa participante: mito e realidade.** Rio de Janeiro: SENAC/DN, 1984.

_____ **Participação e planejamento:** arranjo preliminar. Rio de Janeiro Adm. Publ. 25(3): Jul-set. 1991. p.31-54.

DIÁRIO CATARINENSE, **Municípios à mingua.** Informe Político, ab. 2005, ano XIX, n. 6937, p. 10.

DÍAZ, A. **Chile hacia el postneoliberalismo?** Informe apresentado na Conferência sobre Respostas da Sociedade Civil ao Ajuste Neoliberal. Austin, University of Texas, 1996.

DO CARMO, M. S. A produção familiar como locus ideal da agricultura sustentável. IN: FERREIRA, A.D.D. e BRANDEMDURG, A (org.) **Para pensar outra agricultura.** Curitiba, Ed. UFPR, 1998, pp. 215-238.

DONIAK, F. A. **Participação comunitária no processo de desenvolvimento local: estudo do caso do Município de Rancho Queimado.** Florianópolis, 2002. 161 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina.

DOWBOR, L. **A gestão social em busca de paradigmas.** In: RICO, de E. M.; DEGENSZAJN, R. R. (org) **Gestão social: uma questão em debate.** São Paulo: EDUC; IEE, 1999. p. 31-42.

FERNANDEZ, B. P. M.; Universidade Federal de Santa Catarina. **O dever das ciências: isenção ou inserção de valores humanos? Por uma ciência econômica ética, social e ecologicamente comprometida.** Florianópolis, 2004. 254 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em ciências Humanas.

FRIEDMAN, J. **Empoderamento: uma política de desenvolvimento alternativo.** Oeiras, Celta, 1996.

KREUTZ, I. J.; **DESCENTRALIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E PLANEJAMENTO NO MUNICÍPIO DE PIRAPÓ/RS.** Florianópolis, 2004. 167 f. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas) – Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina.

FRANCO, de A. **A participação do poder Local em processos de desenvolvimento Local integrado e sustentável.** In: RICO, de E. M.; DEGENSZAJN, R. R. (org.) **Gestão social: uma questão em debate.** São Paulo: EDUC; IEE, 1999. p. 31-42.

FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico.** Paz e Terra, 1996.

GRAZIANO DA SILVA, J. **Por uma reforma agrária não essencialmente agrícola.** In: O novo rural brasileiro. Campinas, Ed. Unicamp, 1999. 153p. pp. 129-140.

GUIVANT, J. S. Contribuições da Sociologia Ambiental para os debates sobre desenvolvimento rural sustentável e participativo, **Estudos Sociedade e Agricultura.** Rio de Janeiro: v.19, 2002, p.72-88.

_____. Os supermercados na oferta de alimentos orgânicos: apelando ao estilo de vida ego-trip. **Ambiente e Sociedade**, Vol. VI, n.2, 2003.

_____. Heterogeneidade de conhecimentos no desenvolvimento rural sustentável. In **Cadernos de Ciência e Tecnologia**, vol.14, n.3, set/dez., 1997, pp.412-447.

_____. Parâmetros teóricos para a análise da difusão e adoção de práticas agrícolas sustentáveis. In: VIEIRA, P. F. e MAIMON, D. (Org.) **As ciências sociais e a questão ambiental.** Rumo à interdisciplinaridade. Rio de Janeiro: APED/UFPA, 1995.

HIDALGO, P. **Manejo Conservacionista em Bacias Hidrográficas.** Vols. 1 a 6, SUREHMA, Londrina. 1991.

HIGGINS, S. S.; **O capital social está na moda: análise para sua reconstrução teórica.** Florianópolis, 2003. 249 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina.

HIRSCHMAN, A. O. **Auto-subversão: teorias consagradas em xeque.** São Paulo: Companhia das Letras, 1996. 314p.

JEAN, B. A Agricultura familiar, o Estado e o estado da agricultura familiar. in: LAMARCHE. **A agricultura familiar: do mito à realidade**. Vol II. Campinas: UNICAMP, 1998, p. 271-301.

JOCHEM, T. V. **A epopéia de uma imigração**: resgate histórico da imigração, fundação da Colonia Alemã Santa Isabel e emancipação político-administrativa do Município de Rancho Queimado - SC. Águas Mornas: Ed. do Autor, 1997. 591p.

Prefeitura Municipal de Rancho Queimado. **Jornal do PMDS/RQ**. nº 00, ed. 01/2002.

_____. **São Pedro de Alcântara 1829-1999**: Aspectos de sua história. São Pedro de Alcântara: Coordenação dos Festejos, 1999.

LAMARCHE, H. (coord.). **A agricultura familiar**: comparação internacional- do mito à realidade. Campinas, Ed. Unicamp, 1998. pp. 303-336: 'Por uma teoria da agricultura familiar'.

LEFF, E. **Cultura democrática, gestión ambiental y desarrollo sustentable en América Latina**: Ecologia Política, Içaria, n. 4, set., 1992, p. 47-55,

_____. **Epistemologia ambiental**. São Paulo: Cortez, 2001. 239p.

LOCKIE, S. **The 'Invisible Mouth'**: Mobilizing 'the Consumer' in Food Production-Consumption Networks. **Sociologia Ruralis**. 2002 (Disponível em email)

LONG, N. **An Actor-oriented Approach to Development Intervention**. Background paper prepared for APO Meeting. Tokyo 22-26 April 2002.

MACHADO, M.; Universidade Federal de Santa Catarina. **Avaliação das perdas econômicas e sociais em áreas críticas catarinenses sob a ótica do desenvolvimento sustentável: a experiência de Rancho Queimado**. Florianópolis, 1998. 104f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina.

MARSDEN, T. **The Quest for ecological modernisation**: Re-Spacing Rural Development and Agri-Food Studies. **Sociologia Ruralis**, Vol 44, n 2, abr 2004.

MORIN, E. **O Método 1: a natureza da natureza**. 3. ed. Mem Martins: Europa-America, 1997. 363p.

PAULILO, M. I. **Estado e exclusão social em Santa Catarina no séc. XIX**. Anais do XXXII Congresso SOBER. Brasília: SOBER, 1994, p. 1112-1134.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RANCHO QUEIMADO. **Caderno de Planejamento da Microbacia de Mato Francês de Baixo**. 2001, 22p.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RANCHO QUEIMADO. **Caderno de Planejamento da Microbacia de Mato Francês de Cima**. 2001, 22p.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RANCHO QUEIMADO. **Caderno de Planejamento da Microbacia de Taquaras.** 2001, 22p.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RANCHO QUEIMADO. **Caderno de Planejamento da Microbacia de Taquaras (Rio Acima).** 2001, 22p.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RANCHO QUEIMADO. **Caderno de Planejamento da Microbacia de Rio Bonito.** 2001, 22p

PREFEITURA MUNICIPAL DE RANCHO QUEIMADO. **Caderno de Planejamento da Microbacia de Rio Bonito (Invernadinha).** 2001, 22p.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RANCHO QUEIMADO. **Caderno de Planejamento da Microbacia de Rio Capivaras.** 2001, 22p.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RANCHO QUEIMADO. **Caderno de Planejamento da Microbacia de Rio das Antas.** 2001, 22p.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RANCHO QUEIMADO. **Caderno de Planejamento da Microbacia de Rio Pequeno.** 2001, 14p.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RANCHO QUEIMADO. **Caderno de Planejamento da Microbacia de Rio Scharf.** 2001, 22p.

PRETTY, J. **Regenerating Agriculture. Policies and practices for sustainability and self-reliance.** Londres: Earthscan. Cap. 4, 8 e 9. 1995.

PUTNAM, R. D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna.** Rio de Janeiro, FGV, 1996, pp. 133-194.

RIBEIRO, G. L. **Ambientalismo e Desenvolvimento Sustentado.** Nova ideologia/utopia do desenvolvimento. Revista de Antropologia. São Paulo, USP, n. 34, 1991, pp. 59-101.

RICO, E.de M.; RAICHELIS, R. **Gestão Social: uma questão em debate.** São Paulo: EDUC, 1999, 231p.

RODRIGUES, P.P. **A Falência da Democracia Representativa Formal.** Goiânia. [s.ed.] 1998, pp. 13-37.

SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir.** São Paulo: Vértice, 1986, 206p.

_____. **Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente.** São Paulo: Studio Nobel, 1993, 103p.

SAMPAIO, C. A. C. **Planejamento para o desenvolvimento sustentável: um estudo de caso e comparativo de municípios.** Florianópolis: Bernúncia, 2002. 140p.

SANTA CATARINA. Gabinete de planejamento e Coordenação Geral (GAPLAN). **Atlas de Santa Catarina**. Rio de Janeiro: Aerofoto Cruzeiro, 1986.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado do desenvolvimento rural e da agricultura. **Programa de recuperação ambiental e de apoio ao pequeno produtor rural – PRAPEM/Microbacias 2**. Manual operativo. 2002.

SEIBEL, E. J. **Cultura política e gestão pública: os limites político-administrativos para a efetivação de políticas públicas**. Florianópolis: UFSC, 1995. Mimeografado.

SIMON, A. A. **Desenvolvimento Sustentável em Microbacias Hidrográficas: Projeto Piloto/FAO, 1997/98**, EPAGRI, Florianópolis.

_____; Universidade Federal de Santa Catarina; **Extensão Rural em microbacias hidrográficas como estratégia de gestão ambiental no meio rural catarinense: a qualidade dos sistemas sociais e ecológicos como um patrimônio comum**. Florianópolis, 2003. 429 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas.

SOLDATELLI, M.; **Oportunidades e riscos do turismo em Rancho Queimado: subsídios para o turismo sustentável – um estudo de caso**. Florianópolis, 1999. 191f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina.

SOUTO-MAIOR, J. **Planejamento Estratégico e Participativo para o Desenvolvimento Sustentável do Município de Rancho Queimado – Santa Catarina**. Florianópolis e Rancho Queimado: UFSC, agosto de 1984.

SOUZA, M.J.L. de.. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. IN: CASTRO; GOMES e CORREA (org.) **Geografia: conceitos e temas**. RJ: Bertrand Brasil, 1995, p. 77-116.

SOUZA, M.L. de; **Desenvolvimento de comunidade e participação**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1991.

STRONG, M. Prefácio. In: SACHS, I. **Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente**. São Paulo: Studio Nobel, 1993.

SUNKEL, Osvaldo. “**El desarrollo sustentable: del marco conceptual a una propuesta operacional para Chile**”, Ifda Dossier, n. 75/76, 1990, p. 51 -62.

VASCONCELLOS, M.J.E. de. **Pensamento Sistêmico: o novo paradigma da ciência**. Campinas, SP. Papyrus, 2002. 268p.

VEIGA, da J. E. **Empreendedorismo no Brasil Rural**. SEBRAE, agosto 2002.

VIEIRA, L. **Os argonautas da cidadania**. Rio de Janeiro: Record, 2001, 403 p.

WOLFE, A. **Três caminhos para o desenvolvimento:** mercado, Estado e sociedade civil. A democracia como proposta, Coleção Democracia, Ibase, 1991, pp.35-75.