

CAIUS MARCELLUS REIS SILVEIRA

**GESTÃO DE EQUIPAMENTOS PÚBLICOS COMUNITÁRIOS:
UM ESTUDO NA COMUNIDADE DE COVANCAS-MG**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Pós-Graduação em Administração Rural, área de concentração Administração da Empresa Rural, para obtenção do grau de "Mestre".

Orientador:

Prof. JOVINO AMÂNCIO DE MOURA FILHO

**LAVRAS
MINAS GERAIS - BRASIL
1997**

**Ficha Catalográfica preparada pela Seção de Classificação e Catalogação da
Biblioteca Central da UFLA**

Silveira, Caius Marcellus Reis

Gestão de equipamentos públicos comunitários: um estudo na comunidade de Covancas-MG. / Caius Marcellus Reis Silveira. -- Lavras : UFLA, 1997. .

95 p. : il.

Orientador: Jovino Amâncio de Moura Filho.

Dissertação (Mestrado) - UFLA.

Bibliografia.

1. Administração Rural. 2. Equipamento. 3. Gestão. 4. Pequeno produtor. 5. PAPP. 6. Gerenciamento. I. Universidade Federal de Lavras. II. Título.

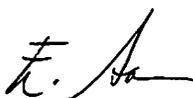
CDD-630.68

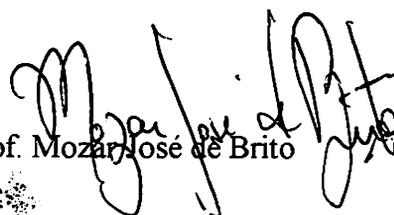
CAIUS MARCELLUS REIS SILVEIRA

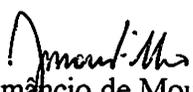
**GESTÃO DE EQUIPAMENTOS PÚBLICOS COMUNITÁRIOS:
UM ESTUDO NA COMUNIDADE DE COVANCAS-MG**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Pós-Graduação em Administração Rural, área de concentração Administração da Empresa Rural, para obtenção do grau de "Mestre".

APROVADA 07 de março de 1997


Prof. Edgard Alencar


Prof. Mozer José de Brito


Prof. Jovino Amâncio de Moura Filho
(Orientador)

Aos pequenos produtores rurais da comunidade
de Covancas-MG, que contribuíram de forma
direta para a realização deste trabalho.

OFEREÇO

Ao meu pai, Marcus Vinícius Silveira, ausente,
mas eterno em meus pensamentos.

À minha mãe, Geraldina Santos Reis Silveira,
pelo apoio e compreensão.

Aos meus irmãos, Marcus, Bhaudy e Mônica, minhas
tias Lili, Teresinha e Wilma, e demais parentes,
agradeço de coração o incentivo recebido.

Que Deus os abençoe.

DEDICO

AGRADECIMENTOS

Por ser este trabalho fruto de uma realização coletiva, agradeço:

Primeiramente a Deus, pelo encerramento de mais uma etapa da minha caminhada.

À Universidade Federal de Lavras (UFLA).

À Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES).

Aos Professores e Servidores do Departamento de Administração e Economia da UFLA e Departamento de Ciências da Administração da UNIMONTES.

Aos membros da Banca de Dissertação, Prof. Edgard Alencar e Prof. Mozar José de Brito.

Ao Prof. Jovino Amâncio de Moura Filho, por sua orientação, dedicação, amizade, sugerindo idéias que enriqueceram este trabalho, bem como por sua compreensão e atenção nos momentos difíceis.

Aos colegas do Curso de Mestrado em Administração Rural, Maria Helena, Patrícia, Maria Salete, Cristina, Míriam, Josué, Ivan, Edval, João e Paulo.

Ao Escritório Regional da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), na pessoa de Maria das Graças Mendonça de Paula.

Ao Escritório Regional da Superintendência de Desenvolvimento do Norte de Minas (SUDENOR/SEPLAN), nas pessoas de Simone Viana Duarte, Carlos Fernando F. Amaral e Rosângela Maria Silva Mendes.

Ao Escritório-Local da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER-MG), em, Francisco Dumont, nas pessoas do técnico Antônio Dumont M. do Nascimento e Altair Aguiar Froes Júnior.

À Prefeitura Municipal de Francisco Dumont, nas pessoas do Prefeito Municipal Carlos Mário Pereira, Adilson Medeiros Pereira, Maria José Alves Costa, Marly Kelma Froes Vieira e Gislene Regina Fonseca.

A todos os componentes da Associação de Trabalhadores e Pequenos Produtores Rurais de Covancas (ATPPRC), pelas importantes informações prestadas para o estudo.

Enfim, a todos que me ajudaram anonimamente, para que chegasse ao término do curso.

BIOGRAFIA

Nasceu em 05 de julho de 1956, em Montes Claros-MG. Filho de Marcus Vinícius Silveira e Geraldina Santos Reis Silveira.

Graduou-se em Administração de Empresas em 1979, pela Faculdade de Ciências Administrativas da UNA, em Belo Horizonte-MG, e em Ciências Econômicas em 1986, pela Faculdade de Administração e Finanças do Norte de Minas, em Montes Claros-MG.

Concluiu o curso de Pós-Graduação (Latu-Sensu) em Administração Rural em 1985, pela Fundação de Ensino Superior do Norte de Minas, em Montes Claros-MG.

Trabalhou durante dez anos no Programa de Desenvolvimento de Comunidades Rurais (PRODECOR), ligado ao Ministério da Agricultura.

Ingressou no Mestrado em Administração Rural da Universidade Federal de Lavras (UFLA), em 1994.

É professor de Administração Rural e Teorias da Administração I na Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES).

SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS	ix
LISTA DE FIGURAS	x
RESUMO	xii
ABSTRACT	xiii
1 INTRODUÇÃO	1
2 A AÇÃO GOVERNAMENTAL E O PEQUENO PRODUTOR RURAL	8
2.1 Programa de Desenvolvimento da Região Nordeste - Projeto Nordeste	8
2.2 Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural da Região Mineira do Nordeste - PAPP/MG	10
2.3 Apoio às Pequenas Comunidades Rurais - APCR	14
3 MARCO TEÓRICO CONCEITUAL	17
3.1 Participação	17
3.2 Gestão Participativa	25
3.3 Princípios Norteadores Básicos de Participação e Gestão Participativa em Associações Comunitárias Rurais	34
4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	37
4.1 Área de Estudo	37
4.1.1 Caracterização do Município de Francisco Dumont-MG	37

4.1.2 Caracterização da Comunidade de Covancas	42
4.2 Métodos de Pesquisa	46
5 A GESTÃO DE EQUIPAMENTOS PÚBLICOS COMUNITÁRIOS: RESULTADOS E DISCUSSÃO	49
5.1 O Povoado de Covancas Antes e Depois da Associação	49
5.2 A Participação dos Associados	59
5.2.1 Processo Reivindicatório	66
5.2.2 Equipamentos Públicos Comunitários	68
5.2.3 Problemas Ocorridos	71
5.3 Gerenciamento e Gestão Participativa dos Equipamentos Públicos Comunitários ..	73
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	85
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	88
ANEXOS	93

LISTA DE QUADROS

Quadro		Página
1	Gestão participativa - um paralelo	29
2	População economicamente ativa - total e por setor de atividade - 1970/1980	39
3	Efetivos da Pecuária - número de cabeças - 1970/80/85	40
4	Produção de origem animal - 1970/80	40
5	Fracisco Dumont: população total, urbana e rural - 1970/80/91/95	41
6	Evolução do quadro de associados da ATPPRC - período dez. 1986-dez. 1995	53
7	Distribuição dos associados da ATPPRC segundo a posse da terra	55

Quadro		Página
8	Área plantada e rendimento físico na comunidade de Covancas - período de 1990/95	55
9	Movimento financeiro da ATPPRC - 1990/95	57
10	Bens adquiridos pelos Associados da ATPPRC	58
11	Reuniões e média de comparecimento nas Assembléias da Diretoria, Ordinária e Extraordinária na ATPPRC - 1986/95	60
12	Número de beneficiários assistidos em cada projeto	77

LISTA DE FIGURAS

Figura		Página
1	Região mineira do Nordeste - RMNe	2
2	Município de Francisco Dumont e povoados	43

RESUMO

SILVEIRA, Caius Marcellus Reis. **Gestão de equipamentos públicos comunitários: um estudo na comunidade de Covancas-MG.** Lavras: UFLA, 1997. 95p. (Dissertação - Mestrado em Administração Rural).*

O objetivo deste trabalho foi estudar o processo de gestão participativa dos pequenos produtores rurais no gerenciamento de equipamentos públicos comunitários do programa governamental denominado “Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural” (PAPP), na Associação de Trabalhadores e Pequenos Produtores Rurais de Covancas (ATPPRC), no município de Francisco Dumont-MG. Sua importância é justificada por tratar-se de uma associação comunitária criada a partir do interesse coletivo dos pequenos produtores rurais, visando resgatar a situação sócio-econômica dos seus moradores, com vistas a minimizar a disparidade regional existente dentro da própria região. A fim de observar as transformações sociais e econômicas que se processaram na comunidade, este trabalho fundamentou-se na participação e gestão participativa da associação comunitária de Covancas no gerenciamento dos equipamentos públicos recebidos pela mesma. Feita a análise dos dados e do conteúdo das entrevistas, verificou-se que a associação comunitária tem demonstrado, na prática, que a participação coletiva dos seus associados foi e está sendo fundamental para o processo de

* Orientador: Jovino Amâncio de Moura Filho. Membros da Banca: Edgard Alencar e Mozar José de Brito.

gerenciamento dos equipamentos públicos, na medida em que articula ações voltadas para o desenvolvimento sócio-econômico da comunidade. Constatase que a participação coletiva fortalece a associação, quando diretoria e associados discutem e priorizam atividades voltadas para o interesse geral, sem finalidades políticas, religiosas ou lucrativas, bem como se constata que a gestão participativa é fortalecida quando a associação elabora o plano de trabalho anual, elabora o modelo de “Regulamento de Utilização”, acompanha, avalia e dirige as atividades desenvolvidas com os equipamentos públicos. Assim, a análise permite sugerir que a intervenção do Estado junto as associações comunitárias da RMNe deve-se constituir em um instrumento de apoio material à infra-estrutura básica, a pequenos projetos produtivos e sociais e, sobretudo, à organização e participação das associações no processo decisório e na implantação das ações de seu interesse.

ABSTRACT

MANAGEMENT OF COMMUNITY PUBLIC EQUIPMENTS: A STUDY IN THE COMMUNITY OF COVANCAS-MG

The objective of this work has been the study of the process of participative management of small rural producers in management of community public equipment of a government program called "Program of Support to the Small Rural Producer" (PSSP), in the Association of Workers and Small Rural Producers from Covancas (AWSPRC), at Francisco Dumont City, Minas Gerais. It's important because deals with a community association created as a result of the collective interest of small rural producers, attempting to recover their social and economical situation in order to minimize regional differences. In order to observe the social and economical transformations that have processed in the community, the work is forended on theories of participation and participative management applied to the community association of Covancas in the management of its received public equipments. After doing the analysis of data and contents of interviews, it was concluded that the community association has demonstrated, in practice, that the collective participation of its members was and has been fundamental for the process of management of the public equipments, because it articulates actions upon social and economic development of the community. It has been noticed that collective participation makes the association stronger, when directors and members debate and give priority to activities of general interest, without political, religions, or lucrative purposes, as well as the participative

management process becomes powerful when the association elaborates its annual planning and the model of “Rules of Utilization”, and also observes the evolution, evaluate and manage the activities developed with the public equipments. So, the analysis allows us to suggest that the intervention of the State in community associations of the RMNe (Northeastern Region of Minas Gerais) must constitute an instrument of material support to basic infrastructure, to small productive and social projects and, above all, to the organization and participation of associations in the decision-making process and implementation of actions of their interest.

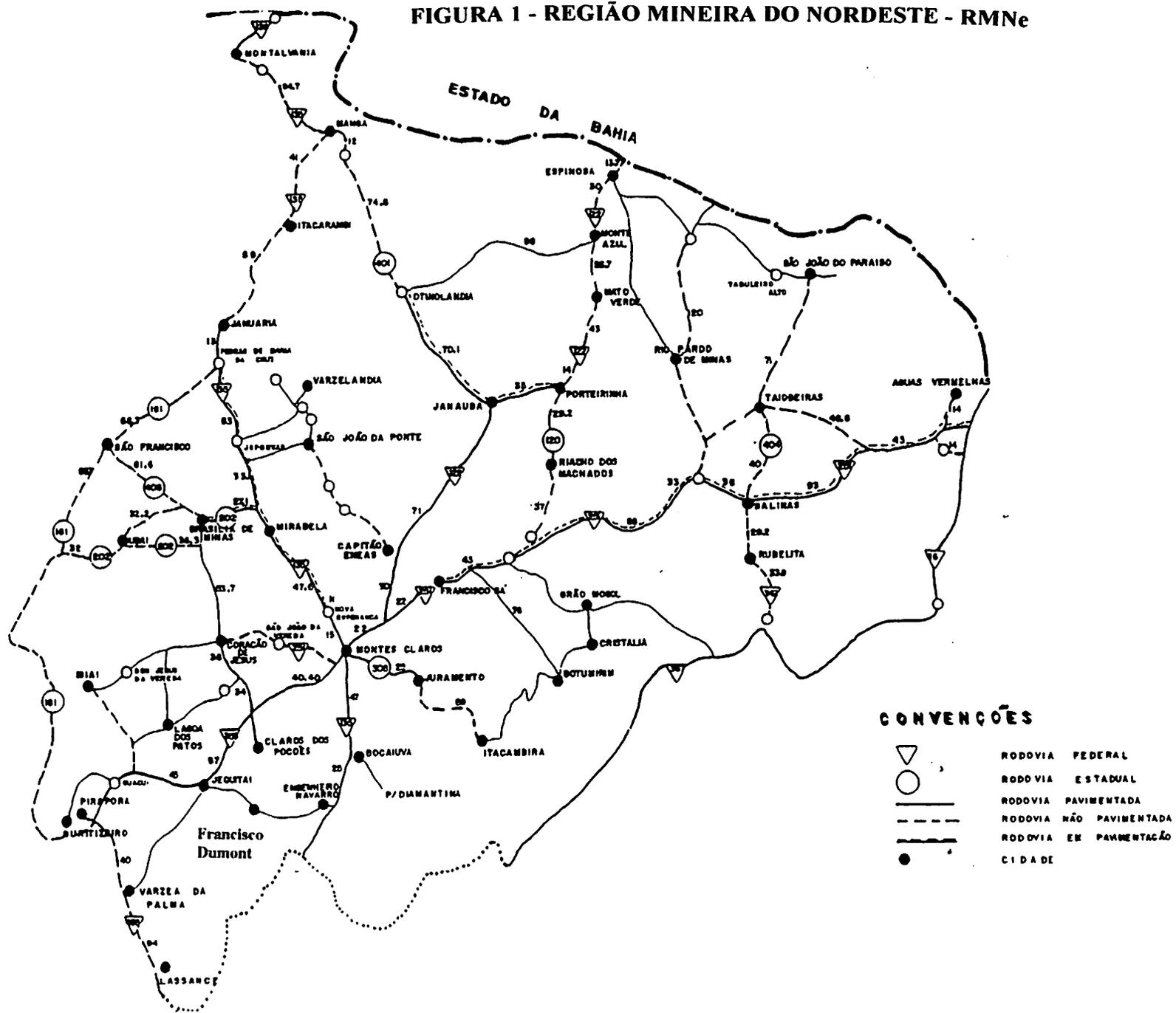
1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo estudar o processo de gestão dos pequenos produtores rurais no gerenciamento de equipamentos públicos comunitários, do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), na Associação de Trabalhadores e Pequenos Produtores Rurais de Covancas (ATPPRC), situada no município de Francisco Dumont-MG.

A escolha do tema da pesquisa está associada a dois aspectos básicos: primeiro, tendo em vista as atividades do autor no setor de Extensão Universitária, como professor da Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES). Visa, com isto, a proporcionar aos docentes e discentes da UNIMONTES um entendimento mais sistematizado da situação por que passa o pequeno produtor rural na Região Mineira do Nordeste (RMNe). O segundo aspecto procura salientar o fato de o trabalho poder complementar estudos realizados por técnicos de entidades que atuam na região, os quais estão preocupados com uma visão mais abrangente sobre o tema, podendo contribuir, portanto, com o desenvolvimento dos pequenos produtores rurais e suas famílias na RMNe (Figura 1).

De acordo com o Ex-Superintendente da SUDENOR/SEPLAN, é de competência do Estado buscar integrar todos os elementos de sua população, através de um sistema coerente, com vistas a propiciar e criar condições de harmonia e paz social. Tal afirmação caracteriza o papel fundamental do Estado em um contexto nacional.

FIGURA 1 - REGIÃO MINEIRA DO NORDESTE - RMNE



Partindo desse pressuposto, e preocupado em buscar soluções que minimizem as desigualdades regionais, o Governo Federal, através de ministérios e outros órgãos federais e com a participação efetiva dos estados, dedicou-se a avaliar suas ações no Nordeste brasileiro. Buscou implantar na região nordestina um programa de ação destinado a minimizar as distorções estruturais predominantes e, por conseguinte, priorizar o pequeno produtor rural como alvo de suas ações.

De acordo com Barreto (1995), a intervenção governamental junto aos pequenos produtores rurais dá-se no Brasil a partir da década de 70, com a implantação dos chamados “Programas Especiais”, com destaque para o Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste (POLONORDESTE), instituído através do Decreto nº 74.794 de 30/10/74.

No Estado de Minas Gerais, segundo dados obtidos junto ao Escritório da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em 1959 o Norte de Minas passa a integrar a área do Polígono das Secas, através de decreto do Governo Federal e, em 1964, através do decreto-lei, o governo amplia o território da SUDENE até o Vale do São Francisco em Minas Gerais, conhecida como Região Mineira do Nordeste (RMNe).

Tal ação governamental tem contribuído para que à RMNe tenha condições de melhorar a sua estrutura econômica, contribuindo para minimizar a distância que separa o Nordeste do Centro-Sul, em matéria de crescimento econômico e prosperidade social.

A partir dos dados obtidos do “I Diagnóstico da Economia”, Costa et al. (1990), realizado por profissionais da Região, a RMNe é constituída de 50 municípios e ocupa uma área de 120.701 km², com uma população predominantemente rural.

Com referência aos aspectos físicos, a Região é caracterizada por grandes superfícies de aplainamentos que constituem os diferentes níveis de chapadas, tanto nas áreas de planalto quanto na depressão Sanfranciscana.

O clima, principal elemento de caracterização regional, é predominantemente tropical úmido das savanas, com inverno seco e temperatura média bastante elevada.

A vegetação, predominantemente de cerrado e formações afins, é reflexo das condições ambientais. Ocorre ainda a presença de caatinga, que ocupa expressiva extensão, bem como áreas de transição floresta/caatinga, floresta/cerrado e cerrado/caatinga, verificando-se também formação de veredas.

Os recursos hídricos superficiais da RMNe são compostos pelas bacias dos rios São Francisco, Jequitinhonha, Pardo e seus afluentes, que formam um potencial bastante concentrado.

A estrutura produtiva está assentada, principalmente, na atividade agropecuária. Nesse setor, a pecuária de corte determina a função regional de fornecedora de gado para os centros nacionais. A agricultura, baseada em lavouras de milho, feijão, mandioca, algodão e cana-de-açúcar contribui de maneira expressiva para a produção estadual.

A atividade industrial também constitui um setor importante na estrutura produtiva da RMNe. Através dos recursos oriundos dos incentivos fiscais e financeiros da SUDENE, verificam-se transformações na estrutura industrial, privilegiando indústrias intensivas em capital, em detrimento das características da abundante mão-de-obra existente e da estrutura produtiva regional.

O setor comercial está concentrado em Montes Claros, centro polarizador que oferece toda uma variedade de produtos à população local e aos demais municípios da RMNe.

Contudo, foi a partir de 1982, através de uma série de avaliações, que o executivo federal, ministérios, órgãos federais e estados envolvidos identificaram obstáculos diversos, que têm levado parte significativa da população nordestina a se encontrar ainda mergulhada na pobreza absoluta. Em Minas Gerais, os estudos foram coordenados pela Secretaria do

Planejamento e Coordenação Geral (SEPLAN/MG), através da Superintendência de Desenvolvimento do Norte de Minas (SUDENOR).

Constatado que o meio rural constitui o principal “locus” de pobreza da RMNe, a SUDENE, em conjunto com a SEPLAN/SUDENOR, vem buscando remover a disparidade regional existente dentro da própria Região, e principalmente em relação às outras regiões, em termos de crescimento econômico e prosperidade social.

O Programa de Apoio aos Pequenos Produtores (PAPP) representa, na Região, um dos programas do Governo Federal, que utiliza a retórica do planejamento participativo, buscando resgatar a situação sócio-econômica do pequeno produtor rural, tendo o componente Apoio às Pequenas Comunidades Rurais (APCR) como sua estratégia de ação.

Porém, foi através de avaliações realizadas pelos técnicos do PAPP, os quais constataram a existência de dificuldades na execução do segmento APCR, que o referido Programa sofreu mudanças. De acordo com a Diretoria Regional da SUDENOR/SEPLAN/MG, o “PAPP reformulado”, implantado a partir de 1994, não trabalha mais com segmentos, e sim, com ações produtivas, sociais e de infra-estrutura, que são priorizadas pelas próprias comunidades organizadas. Visam à complementariedade e à integração de ações, numa perspectiva de planejamento municipal, apoiando, assim, os bolsões de miséria.

Em entrevista com técnicos da SUDENOR/SEPLAN, atuantes no Programa desde sua fase inicial, evidenciou-se a hipótese dos mesmos de que o PAPP é, sobretudo, um programa educativo, que, além de resgatar a cidadania, tem propiciado formação de lideranças políticas e uma prática de gerenciamento comum que permite ganhos de produtividade e renda, uma perspectiva de real melhoria de vida de populações carentes, bem como propicia seu acesso a financiamentos bancários e orientação técnica especializada e de mercado.

A auto-crítica básica desses mesmos técnicos é que a estrutura limitada e a formação da maioria dos técnicos não permitem uma capacitação profunda, adequada aos beneficiários, no que diz respeito ao gerenciamento dos equipamentos públicos comunitários financiados. Compreender como a comunidade lida com essas questões e responder às expectativas próprias, fazer o acompanhamento que requer atendimento comunitário, bem como a manutenção/reposição dos equipamentos, são os desafios que se impõem ao presente trabalho.

Portanto, partindo da compreensão de que o segmento APCR tinha como objetivo fundamental contribuir para que o PAPP buscasse promover o efetivo desenvolvimento sócio-econômico e político das populações das pequenas comunidades rurais, através de um processo participativo permanente e auto-sustentado, o principal questionamento que levou ao trabalho de dissertação pode ser assim resumido: a chamada gestão participativa dos pequenos produtores rurais no gerenciamento de equipamentos públicos comunitários está ocorrendo conforme previsto no Programa PAPP na Associação de Trabalhadores e Pequenos Produtores Rurais de Covancas?

Especificamente, busca-se verificar os problemas ocorridos, os métodos de articulação, o modo reivindicatório, ações e tomada de decisões dos pequenos produtores rurais associados da ATPPRC, com relação ao processo de gerenciamento dos equipamentos públicos comunitários.

A metodologia utilizada para o desenvolvimento do trabalho foi basicamente o denominado estudo de caso histórico-organizacional. Os dados foram obtidos através de entrevistas semi-estruturadas, aplicadas aos atores sociais (associados) da ATPPRC, técnicos e autoridades envolvidos direta e indiretamente com o Programa PAPP/MG.

A dissertação está organizada da seguinte forma: o capítulo 1 aborda a ação governamental e o pequeno produtor rural. Para tal, foi realizada uma revisão de literatura sobre

o Projeto Nordeste, o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural e o segmento Apoio às Pequenas Comunidades Rurais, considerando seus históricos, objetivos e finalidades. O capítulo 2 trata do marco teórico e conceitual, onde o autor aborda conceitos de participação e gestão participativa. O capítulo 3 aborda os procedimentos metodológicos utilizados pelo autor para elaboração deste trabalho de dissertação. Neste capítulo, são apresentadas a caracterização do Município de Francisco Dumont-MG, a comunidade rural de Covancas, localidade a ser estudada, e a metodologia adotada para o desenvolvimento do trabalho. O capítulo 4 refere-se aos resultados e discussões da pesquisa de campo realizada na Associação de Trabalhadores e Pequenos Produtores Rurais de Covancas, abordando o povoado de Covancas antes e depois da associação, a participação dos associados nas ações adotadas pela associação comunitária rural, processo reivindicatório, relação dos equipamentos públicos comunitários, e problemas ocorridos com os mesmos, arrematando com o gerenciamento e gestão participativa dos equipamentos públicos comunitários.

Por fim, têm-se considerações finais do autor, sugerindo algumas medidas que devem ser tomadas pelo poder público para o desenvolvimento dos pequenos produtores rurais na Região.

2 AÇÃO GOVERNAMENTAL E O PEQUENO PRODUTOR RURAL

Este capítulo compreende a apresentação do Projeto Nordeste, o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural e o segmento Apoio às Pequenas Comunidades Rurais, abordando seus históricos, objetivos e finalidades.

2.1 Programa de Desenvolvimento da Região Nordeste - Projeto Nordeste

Segundo Barreto (1995), Silva Júnior (1982) e dados obtidos no Escritório Regional da SUDENE, pode-se afirmar que os problemas crônicos do meio rural nordestino e Região Mineira do Nordeste passaram a ser enfrentados pelo Governo Federal através dos denominados “Programas Especiais”. Alguns desses programas elaborados apresentavam o enfoque de um desenvolvimento integrado mais abrangente, como o POLONORDESTE e o Programa Especial de Apoio às Populações Pobres das Zonas Canavieiras do Nordeste (PROCANOR), e outros com uma visão setORIZADA, como o Projeto Sertanejo e o Programa de Recursos Hídricos do Nordeste. Em Minas Gerais, destacam-se o MG-II, o Programa de Desenvolvimento Rural Integrado do Vale do Gortuba, o Programa de Desenvolvimento de Comunidades (PRODECOM) e o Programa de Centros Intermediários.

A experiência acumulada com esses diferentes tipos de intervenção do Governo levou os órgãos governamentais a elaborar e propor um novo estilo de política, buscando melhorar o desempenho da ação governamental, orientada para o desenvolvimento rural da

Região. Em 1984 foram realizadas reuniões, debates, seminários, que culminaram com a participação de especialistas, representantes dos pequenos produtores rurais e integrantes de outros segmentos da sociedade. Tal estudo proporcionou identificar os pontos de estrangulamento que têm levado parte significativa da população regional a permanecer na pobreza absoluta. Foram, também, identificadas as principais distorções estruturais predominantes na região, tais como: recursos naturais, estrutura agrária, ações públicas, armazenagem, sistema viário, transporte fluvial, energia elétrica, atividades industriais, pesca, artesanato, cooperativas, sindicatos, enfim, a organização dos pequenos produtores.

Assim sendo, a partir deste estudo, foi concebido o **Projeto Nordeste**, o qual procura colocar o pequeno produtor rural como sujeito e agente do desenvolvimento regional e não mais como objeto que sempre foi, isto é, o pequeno produtor rural teria participação e interlocução nas decisões. Esse projeto visa, portanto, segundo documentos da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), promover o “desenvolvimento econômico e social da área sob jurisdição da SUDENE, mediante a elevação dos níveis de emprego e renda e da oferta de serviços básicos à população” (Decreto 91.178, de 1º de abril de 1985, artigo 1º).

Em Minas Gerais, participou da elaboração do Projeto Nordeste um conjunto de órgãos governamentais, tais como: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), Centrais Elétricas de Minas Gerais (CEMIG), Secretaria de Ação Social (SETAS), Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), dentre outros, sob a coordenação da Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (SEPLAN/MG), através da Superintendência de Desenvolvimento do Norte de Minas (SUDENOR).

Para atingir seu objetivo, foi previsto um conjunto de ações destinadas a:

a) consolidação da infra-estrutura econômica de serviços da Região, como alternativa de fortalecimento e integração do sistema econômico norte-mineiro;

b) racionalização das formas de uso da terra e de organização agrária da Região, de modo a soerguer sua economia rural, ajustando-a às peculiaridades ecológicas e tornando-se apta a conviver com o fenômeno das estiagens prolongadas;

c) ampliação das oportunidades de emprego e renda, através do apoio às atividades produtivas;

d) melhoria do atendimento das necessidades de sua população, mediante a ampliação e o fortalecimento da infra-estrutura social existente, favorecendo o seu acesso aos serviços de educação, saúde e saneamento.

Para a execução do Projeto Nordeste, as ações foram iniciadas através do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural da Região Mineira do Nordeste (PAPP/MG).

2.2 Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural da Região Mineira do Nordeste - PAPP/MG

Através de levantamentos realizados no escritório Regional da SUDENOR, em Montes Claros, verifica-se que o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural de Minas Gerais (PAPP/MG) originou-se de um contrato de empréstimo firmado entre o “Banco Mundial” e o Governo brasileiro. Neste, foi estabelecido a meta de aplicação de recursos financeiros nos cinquenta municípios que compõem a área de abrangência do Programa na RMNe, em projetos de desenvolvimento rural para pequenos produtores.

Segundo o Coordenador Regional do PAPP, o programa apresenta duas fases bem distintas: na primeira, compreendida entre 1985 a 1994, o programa tinha como objetivos: erradicar a pobreza absoluta; ampliar as oportunidades de empregos produtivos; satisfazer as necessidades humanas básicas, com vistas a melhorar as condições de vida através do estímulo às organizações autônomas dos pequenos produtores rurais.

Em sua fase inicial, o PAPP contemplava os segmentos a saber: ação fundiária; recursos hídricos, geração e difusão controlada de tecnologia, assistência técnica e extensão rural, crédito rural, comercialização e abastecimento, apoio às pequenas comunidades rurais e capacitação de recursos humanos. Esses segmentos tinham como responsáveis pela sua execução, além dos órgãos governamentais, a FETAEMG e sindicatos de trabalhadores, conforme a competência e especialidade inerentes aos mesmos. Com recursos do Programa, foram realizados, investimentos em veículos e recursos humanos, possibilitando à FETAEMG e sindicatos de trabalhadores o atendimento ao pequeno produtor rural organizado em associações comunitárias. Nessa fase, o PAPP/MG caracterizou-se como ação de fomento à produção agropecuária das pequenas unidades produtivas.

Face às demandas priorizadas pelos beneficiários, os resultados obtidos concentraram-se no atendimento das necessidades imediatas nos segmentos de energia elétrica, melhorias habitacionais, melhorias viárias, abastecimento d'água e mecanização agrícola.

Em 1994, o PAPP foi alterado em sua concepção. O Banco Mundial e a SUDENE - coordenadora em nível federal -, adotaram uma linha de retorno econômico, através da criação de um fundo que pudesse fazer auto-sustentarem-se as cooperativas e associações comunitárias de produção financiadas. A ênfase era apoiar atividades produtivas potenciais com viabilidade econômico-financeira.

Foram elaborados subprojetos de pecuária leiteira, da cultura do algodão etc. Contudo, tais subprojetos não chegaram a ser financiados no Estado de Minas Gerais, pois os Governadores estaduais, face à conjuntura nacional de descentralização administrativa e financeira, passaram a assumir a contra-partida ao financiamento internacional, e posicionaram-se no sentido de retornar à concepção social do Programa em atendimento às prioridades das populações mais carentes.

Para o “PAPP reformulado”, iniciado em 1994, de comum acordo com o Banco Mundial, a união e os Estados beneficiários, foram introduzidas mudanças no Programa. Em Minas Gerais, o Programa passa a ter os seguintes objetivos: melhorar as condições de vida de pequenas comunidades rurais e urbanas dos municípios da RMNe que se encontram em estado mais acentuado de pobreza. Isto seria realizado através de financiamentos, a fundo perdido, de projetos produtivos, sociais e de infra-estrutura básica, que atendessem às necessidades mais urgentes definidas pelas comunidades: geração de emprego e renda para famílias de baixa renda; auxílio à descentralização dos processos de decisão em torno dos investimentos financiados pelo Programa, fazendo da participação social e municipal o eixo central da estratégia de implantação; incentivo à participação social nas comunidades em torno de seus problemas; atendimento das necessidades mais urgentes da população, mediante uma estratégia de trabalho conjunto da administração com pequenas obras de impacto comunitário; e fazer das comunidades beneficiadas o centro do Programa, incentivando sua participação na identificação e definição dos investimentos prioritários.

Segundo o Coordenador Regional do PAPP, com a descentralização do financiamento e do gerenciamento do PAPP, este tornou-se estadual do ponto de vista da coordenação, da administração, controle, monitoria, e avaliação de sua implementação. Afirma, ainda, que essa normatização tornou as pequenas comunidades beneficiadas o centro do

Programa, assegurando sua autonomia na identificação, preparação e execução dos projetos, em parceria com os municípios. Os órgãos envolvidos passaram a prestar serviço sem qualquer investimento adicional em veículos e salários. Esse aproveitamento da capacidade operacional instalada tem exigido parcerias diversas no sentido de identificar prioridades, elaborar projetos, realizar tomada de preços, executar, operar e manter, tendo como pré-requisito a associação comunitária organizada e juridicamente constituída.

Verifica-se, nesta fase, que, para a implantação e execução do PAPP/MG, o envolvimento institucional ocorre da seguinte forma:

BANCO MUNDIAL: órgão financiador de 70% do Programa, com funções normativas e fiscalizadoras;

GOVERNO FEDERAL: através da Secretaria do Tesouro Nacional, da Secretaria Federal de Controle e da Secretaria de Políticas Regionais, é o órgão repassador dos recursos externos, com funções normativas financeiras e fiscalizadoras;

GOVERNO ESTADUAL: financiador de 30% do Programa, é o órgão com funções normativa, fiscalizadora e coordenadora;

ORGANIZAÇÕES COMUNITÁRIAS (associações, conselhos, etc): são os beneficiários, com funções de executores e fiscalizadores;

PARCEIROS: são as prefeituras municipais, EMATER, CEMIG, COPASA, COHAB, INCRA, como colaboradores na assessoria comunitária. Suas funções são de execução, fiscalização e mobilização. Mais recentemente, fazem parte deste grupo de parceiros o ROTARY e ADCE (Associação de Dirigentes Cristãos de Empresa).

Segundo a Diretoria Regional da SUDENOR/SEPLAN-MG, é nesta segunda fase que o Programa está fomentado a autonomia comunitária municipal, através da criação dos Conselhos Municipais de Apoio Comunitário com participação da representação dos beneficiários

e de lideranças/autoridades constituídas. A perspectiva destes Conselhos, ou, mais precisamente do Fundo Municipal de Apoio Comunitário (FUMAC), é a de que possam ser o fórum de discussão e definição das prioridades de cada comunidade, compatibilizando-as com o planejamento do desenvolvimento do Município. Prevê-se, também, na sua evolução, que participem efetivamente da elaboração dos projetos, na gestão financeira, na implantação, acompanhamento e avaliação das obras e aquisição dos equipamentos, “dentro da concepção de que o Estado não resolve sozinho todos os problemas e que a aplicação racional e ótima dos recursos financeiros é uma responsabilidade primeira dos principais interessados e reais beneficiários do Programa. O papel do Estado deverá se limitar a coordenar, orientar, fiscalizar, acompanhar e avaliar em parceria com os executores descentralizados” (Entrevista com a Diretoria Regional da SUDENOR/SEPLAN/MG).

Nota-se que o PAPP/MG pretende-se constituir num importante instrumento de apoio material à infra-estrutura básica, aos pequenos projetos produtivos e sociais e, sobretudo, à organização e participação das comunidades no processo decisório e na implantação das ações de seu interesse.

2.3 Apoio às Pequenas Comunidades Rurais - APCR

Abordar-se-á aqui o segmento Apoio às Pequenas Comunidades Rurais (APCR), visto que os projetos comunitários referentes aos equipamentos públicos, objeto de estudo, foram financiados por este segmento, entre os anos de 1988 e 1994.

A finalidade principal do segmento era de, a partir da comunidade, facilitar a mobilização e organização do pequeno produtor rural para participar efetivamente em todas as

ações do PAPP/MG, nas fases de planejamento, execução, acompanhamento e avaliação. Isso viria a constituir a estratégia do desenvolvimento da pequena produção rural.

Para sua implementação, o segmento APCR tinha por objetivo promover o desenvolvimento sócio-econômico do pequeno produtor rural, através de um processo participativo permanente e auto-sustentado. Para atingir esse objetivo, o APCR buscou estimular e apoiar a organização dos pequenos produtores rurais em torno do processo produtivo, com vistas a obter dos associados a melhoria dos níveis de emprego e renda. Buscou, ainda, apoiar as pequenas comunidades rurais na aquisição e instalação de equipamentos públicos, de interesse coletivo. Por fim, buscou dotar as pequenas comunidades rurais de recursos que lhes possibilitaram desenvolver um processo de auto-sustentação.

Ressalta-se que foram considerados beneficiários diretos do APCR os pequenos produtores e trabalhadores rurais, pescadores, artesãos, associações de donas de casa, de pais, de jovens, clube de mães e o pessoal ocupado em atividades afins, desde que reunidos ou organizados em grupos de interesses comuns. Mas, a partir de 1994, através do “PAPP reformulado” ampliaram-se os tipos de projetos a serem financiados e o público beneficiado, ou seja, não se limitando somente aos pequenos produtores rurais, mas também atendendo a todo grupo organizado, nos distritos e povoados com até 5.000 habitantes, e sede de municípios com até 7.000 habitantes, com vistas a melhorar as condições de vida básicas dessas populações.

Para o desenvolvimento de seu trabalho, o APCR operacionalizava três grupos de ações, assim discriminados:

a) ações de mobilização e capacitação dos pequenos produtores rurais, através de suas entidades representativas, sobretudo dos sindicatos rurais;

b) ações voltadas para a criação de oportunidades de emprego e renda, a serem gerenciadas de forma associativa, objetivando sua permanência e auto-sustentação;

c) ações relacionadas à obtenção de equipamentos públicos comunitários.

Concretizar demandas comunitárias não atendidas regularmente pelo poder público constituído, e atendê-las no âmbito administrativo-político.

Para o gerenciamento dos projetos comunitários, era prioridade fundamental do APCR que os mesmos fossem de responsabilidade dos próprios produtores rurais, ou seja, competia à própria associação comunitária beneficiada responsabilizar-se pela execução dos projetos em todas as suas fases, ou delegar às entidades públicas ou privadas os serviços técnicos.

Em se tratando de projetos produtivos, o Coordenador Regional do PAPP afirma que vários tipos de projetos foram financiados “a fundo perdido” pelo Programa PAPP, através do segmento APCR. Como objeto de estudo desta dissertação, priorizam-se os projetos de atividades agropecuárias e projetos de pequenas indústrias rurais, pois os mesmos estão diretamente vinculados aos equipamentos públicos comunitários.

Pretendem-se, neste estudo, esclarecer questões do tipo: com o recebimento dos equipamentos públicos pela ATPPRC, que destino foi dado aos mesmos? Os associados de forma geral têm direito ao uso dos equipamentos, ou somente um grupo limitado tem prioridade em seu uso? Os equipamentos têm proporcionado aos associados e seus familiares uma melhoria no padrão de vida? Os equipamentos recebidos pela ATPPRC têm proporcionado o desenvolvimento sócio-econômico da comunidade? A ATPPRC foi criada apenas para ser beneficiada com recursos financeiros, oriundos do governo federal, estadual e municipal? Tais questões e outras pertinentes a esses aspectos serão investigadas no decorrer deste trabalho de dissertação.

3 MARCO TEÓRICO E CONCEITUAL

Para a fundamentação teórica do estudo, torna-se necessário o aprofundamento em conceitos como o de participação e gestão participativa, uma vez que é a partir de tais elaborações que serão analisados e interpretados os resultados do trabalho de campo.

3.1 Participação

O termo não é novo e nem moderno, porém, de tão usada, a palavra **participação** pode ter seu sentido esgotado, antes mesmo que sua contribuição para a democracia seja compreendida e aproveitada.

É sabido que a **Participação** está em evidência. Está nas discussões e documentos de órgãos públicos, de instituições, de escolas, de associações comunitárias, dentre outras entidades. Todos a desejam, mas ainda não está claro o que “ela” é. Isto não é surpresa. Afinal, o que é participação?

Segundo Ferreira (1988) e Amaru (1993), o termo “**participação**” deve ser associado ao ato de fazer, saber, anunciar, comunicar, interagir, compartilhar, ter parte em, tomar parte, ou associar-se pelo sentimento. Pateman (1992), citando McGregor, diz que a participação consiste basicamente na criação de oportunidades, sob as condições adequadas, para que as pessoas influam nas decisões que as afetam. Afirma ainda que tal influência pode ser de pouca ou de muita participação. Tal conceito pode ser aplicado às associações comunitárias rurais, quando

se constata a existência de influência dos associados sobre os assuntos de responsabilidade estatutária da diretoria. Esta influência é traduzida pela forma com que os mesmos participam, opinam, e emitem sugestões nos assuntos emanados da diretoria, com vistas a busca de melhores alternativas para as decisões da associação.

Outra contribuição para a definição típica de participação é atribuída a Sawtell (1968), citado por Pateman (1992), ao afirmar que a participação consiste em quaisquer dos processos pelos quais as associações comunitárias, em conjunto com os associados, contribuem de modo positivo para que se consigam decisões que afetem seu trabalho.

Por outro lado, Bordenave (1987) afirma ser a participação o caminho natural para o homem exprimir sua tendência inata de realizar, fazer coisas, afirmar-se a si mesmo e dominar a natureza e o mundo. Além do que sua prática envolve a satisfação de outras necessidades não menos básicas, tais como a interação com os demais homens, a auto-expressão, o desenvolvimento do pensamento reflexivo, o prazer de criar e recriar coisas e, ainda, a valorização de si mesmo pelos outros. Assim, em associação comunitária, onde a participação não pode ser mera ideologia, mas uma prática cotidiana, a participação deve ser estruturada mediante decisões referentes às atividades de interesse coletivo, adotadas após amplo debate e consulta mais abrangente e aberta aos seus integrantes. Pereira et al. (1995) afirmam que a participação dos associados neste contexto é de suma importância, e que pode ser analisada através de dois níveis que se interpenetram: subjetivo e objetivo. No nível subjetivo, a participação é entendida como a identificação dos associados com a associação a que pertencem como co-proprietários, ou seja, o associado não a enxerga como uma associação de fulano ou beltrano, mas a enxerga como uma associação pela qual também se sente responsável e diretamente interessado. Já no nível objetivo, a participação do associado é entendida como frequência e atuação em assembleias da associação,

bem como participação na tomada de decisão com relação aos recursos financeiros auferidos pela mesma.

A experiência histórica mostra que, especialmente nas áreas sociais, tem havido maiores preocupações para a melhoria das condições de vida dos trabalhadores brasileiros. Porém, segundo Mota (1987), a burocracia pública brasileira tem sido um dos grandes instrumentos para a manutenção do poder tradicional; como uma forma de organização e administração que obedece menos a razões técnico-regionais e mais a critérios de loteamento político, para manter coalizões de poder e atender aos seus grupos preferenciais. Tais grupos têm preferência pelas áreas sociais para seu domínio burocrático, visto serem estas mais diretamente ligadas às maiores demandas da população. São áreas privilegiadas para o exercício do assistencialismo e do paternalismo, pois propiciam aos grupos o exercício da “bondade”, através da concessão de benefícios e favores com o dinheiro público.

Partindo desse pressuposto, compete aos trabalhadores e, em especial aos trabalhadores rurais, buscarem a instauração de uma sociedade mais participativa, através da integração e participação mútua, para decidir sobre seus objetivos, metas e finalidades, com vistas ao processo de mudança social, ou seja, a busca pela igualdade, liberdade efetiva, reconhecimento recíproco e a tão desejada transformação das relações entre os homens. Para que tal processo ocorra em associações comunitárias rurais, é fundamental a participação dos associados em suas ações, objetivando, assim, garantir a sustentação do seu próprio desenvolvimento.

Segundo estudos realizados por Alencar (1990), Demo (1993), Gaiger (1994), Mota (1994) e Barreto (1995), dentre outros, este desenvolvimento sócio-econômico não pode ser tomado como uma dimensão isolada e, sim, como uma das diversas vertentes em um processo geral de desenvolvimento, cuja orientação comum é resultante prática e eficiente dos conceitos fundamentais de participação comunitária e participação social.

Participação comunitária, de acordo com Bordenave (1983) e Alencar (1990), refere-se não só à associação dos indivíduos ao grupo mas, fundamentalmente, ao envolvimento dos membros do grupo na identificação dos problemas e de suas causas, na tomada de decisões, planejamento e execução de ações que visam à solução dos problemas identificados. Então, é fundamental a participação de todos os membros da associação na discussão de seus problemas e atividades, para dar vida e assegurar o funcionamento do grupo, bem como para a estruturação interna, a administração e o seu controle. Assim sendo, a participação assegura a coresponsabilidade da direção e de seus associados, com a direção e de seus associados, com a distribuição de tarefas dentro da associação.

Apesar das dificuldades do passado, inclusive recente, hoje pode ser considerada, no mínimo, inadequada qualquer estratégia de desenvolvimento que não inclua a participação comunitária em todas as fases do processo: investigação, planejamento, execução e avaliação, com vistas ao desenvolvimento sócio-econômico integral.

Assim sendo, em um primeiro momento torna-se fundamental identificar e resgatar as diversas maneiras de participação dos associados nas atividades desenvolvidas pela associação comunitária em que estão inseridos. Portanto, quando se decompõe a participação de indivíduos na sociedade, é verificada a existência de vários tipos de participação, e que, em muitos casos, torna-se difícil separar uma da outra.

Para a identificação dos tipos de participação dos associados nas associações comunitárias rurais, resgata-se a contribuição de Melo (1987) e Bordenave (1987), que identificaram cinco tipos diferentes de participação:

- **Participação de fato ou ativista.** Entende-se como sendo o tipo de participação que é definida em termo de presença dos atores sociais nas atividades cotidianas da associação, nos cargos ocupados, nas reuniões e no número de intervenções verbais que realizam dentro da

associação. Enfim, é a participação no dia-a-dia do associado nas atividades da associação. É ativista na medida que todos os membros associados tenham possibilidade de externar seus pontos de vista, sejam eles contrários ou não às ações da associação.

- **Participação espontânea.** É o tipo de participação em que os indivíduos, espontaneamente, se agrupam ou se aproximam para satisfazer suas necessidades naturais sem que para isto, tenham sido convocados e/ou influenciados. Por outro lado, uma vez inseridos na associação, formam espontaneamente os denominados grupos de amigos, “gangs”, “panelinhas”, ou seja, grupo fluidos, para satisfazer suas necessidades psicológicas individuais de pertencerem a grupos informais, através de contatos próximos.

- **Participação integrada ou imposta.** Este tipo de participação consiste em que o indivíduo é obrigado a fazer parte da associação e realizar certas atividades consideradas indispensáveis. A participação passa a ser sinônimo de conformismo às normas e valores propostos pelos dirigentes da associação, transformando-a, assim, numa participação passiva e não crítica.

- **Participação provocada.** Este tipo de participação aproxima-se da manipulação e da mobilização ideológica. Neste caso, os associados aderem voluntariamente aos objetivos que são propostos pelo líder ou por elementos externos da associação. No entanto, o que esse tipo de participação distribui é o sentimento de estar espontaneamente inserido em atividades da associação, ou em uma ação entusiasmante apresentada pela liderança comunitária ou agentes externos.

- **Participação voluntária.** Este tipo de participação implica na divisão de atividades entre todos os membros da associação. O que move a participação dos indivíduos seria,

por exemplo, a realização de determinados objetivos de uma ação conjunta, visando atingir metas pré-estabelecidas, ou seja, os indivíduos se dispõem a participar voluntariamente.

A participação espontânea e voluntária têm como característica comum, o fato de ocorrerem, principalmente, em grupos primários, tipos grupo de vizinhança, grupo de recreação, que se formam dada a proximidade física. No entanto, a diferença básica entre uma e outra é que a participação espontânea ocorre de forma natural para formação de grupos afins, enquanto, a participação voluntária surge da necessidade pré-estabelecida da associação, para discutir e buscar solução para seus problemas, ou seja, o indivíduo participa do grupo por uma escolha, visando de certa forma atingir os objetivos que são comuns aos membros.

Ressalta-se, ainda, que, nas associações comunitárias rurais, a participação, segundo Melo (1987), tem como significado, entre outras coisas, o fato de que, de um lado, o Estado se compromete a atender a reivindicações emanadas das associações e, de outro, que estas as assumam como conquistas suas. Assim, a associação comunitária desencadeará o processo para que a comunidade rural se desenvolva, conseqüentemente, proporcionando aos associados a busca da melhoria do padrão de vida.

Ao estudar o processo participativo comunitário, Bordenave (1983) identifica duas correntes de idéias: a progressista e a dos planejadores democráticos.

O processo participativo, visto pela ótica progressista, representa uma democracia mais autêntica, pois facilita o crescimento da consciência crítica dos indivíduos, fortalecendo seu poder de reivindicação e, conseqüentemente, prepara-os para adquirir mais poder na comunidade. Além disso, é por meio da participação, vista por essa ótica, que se conseguem solucionar os problemas que ao indivíduo parecem intransponíveis, em se contando somente com sua própria força. Também, às vezes, resolvem-se conflitos de uma forma pacífica e satisfatória para as partes interessadas.

A participação, vista pela ótica dos planejamentos democráticos, garante o controle das autoridades por parte do povo, uma vez que as lideranças centralizadoras são, às vezes, levadas facilmente à corrupção e à má gerência de fundos. Sendo assim, quando a população participa da fiscalização dos serviços públicos, estes tendem a melhorar em termos de qualidade e oportunidade. Constatou-se que os serviços prestados pelos órgãos públicos são mais bem aceitos por parte da população, na medida em que a mesma passa a reivindicar suas próprias necessidades.

Sendo assim, é mister afirmar que o eixo central da participação comunitária nos projetos produtivos oriundos de órgãos públicos consiste na organização dos pequenos produtores rurais a partir e em torno de elementos produtivos estratégicos, definidos por eles como prioritários, e que devem possibilitar o desenvolvimento e a consolidação de um processo produtivo gerador de renda, que atenda seus interesses de classe, no caso em estudo, os equipamentos públicos comunitários.

Partindo do exposto é que muitos governantes, cientes de que o mais importante recurso no processo de desenvolvimento são as próprias pessoas, procuram o envolvimento, em escala maciça, das comunidades em suas ações comunitárias. Busca-se gerar projetos relevantes para a população carente, no entendimento de que é de competência do Estado ser o detentor do papel essencial de instrumentalizador do processo participativo comunitário.

Nessa linha de raciocínio, merece aqui uma crítica aos órgãos governamentais que, em várias circunstâncias, insistem em elaborar projetos em gabinetes sem ter o conhecimento das verdadeiras necessidades básicas das comunidades. O não conhecimento da realidade em que os projetos deverão ser inseridos, associado ao despreparo de alguns técnicos, tem proporcionado a não implantação dos mesmos e, quando implantados, tornam-se, em sua maioria, inúteis e sem eficácia.

Complementando essa discussão, faz-se necessário abordar o conceito de participação social, pois esta envolve atividades organizadas dos grupos com vistas a expressar necessidades ou demandas, defender interesses comuns, alcançar determinados objetivos econômicos, sociais e políticos, ou até mesmo influir de maneira direta nos poderes públicos.

Segundo Ammann (1981), o conceito de participação social deve ser compreendido como o processo mediante o qual as diversas camadas sociais têm parte na produção, na gestão e no usufruto dos bens de uma sociedade historicamente determinada. Isso quer dizer que a participação social contém um conteúdo de equidade. Nesse caso, torna-se importante que toda a estrutura social, bem com a política e a econômica esteja organizada para tornar isso possível.

Para Demo (1991), a participação social é o processo de conquista e construção organizada da emancipação social. É processo, porque se trata de um fenômeno historicamente dinâmico e, por conseguinte, marcado pela profundidade qualitativa no espaço e no tempo; é conquista e construção, porque é obra dos reais interessados e não de terceiros; é organização, porque um dos pontos-chave de sua competência está na estruturação e união coletiva dos interessados; é emancipação social, porque estabelece a centralização do sujeito social no espaço histórico-estrutural das desigualdades sociais.

Há que se reconhecer que tanto a participação social quanto a participação comunitária estão associadas. Trata-se de um processo social pelo qual as diversas camadas sociais e/ou associados de uma associação tomam parte na produção, na gestão, em especial dos equipamentos públicos comunitários, bem como no usufruto desses equipamentos da associação em uma sociedade historicamente determinada.

3.2 Gestão Participativa

A partir da revisão sobre gestão participativa, constata-se, na literatura, que, em termos de associações comunitárias, a expressão em questão, ou seja, a gestão participativa é pouco divulgada, e o que se conhece sobre a matéria é fruto das experiências vividas por profissionais de diversas áreas em visitas a associações comunitárias e participação em seminários e palestras.

Para a fundamentação sobre gestão participativa em associações comunitárias rurais, é preciso um breve resgate histórico de algumas experiências acerca da ação do Estado em programas para o desenvolvimento rural.

Segundo Silva Júnior (1989) e Barreto (1995), foi a partir da década de setenta que o setor agrícola brasileiro apresentou grandes mudanças. Inicialmente, houve uma ampliação da produção, que proporcionou um aumento da oferta de matérias-primas e alimentos, consequência principalmente do aumento de novas áreas, até então isoladas. Em seguida, houve a constituição de um amplo mercado interno para produtos agroindustriais. Porém, como resultado, acentuaram-se as disparidades regionais, agravou-se o êxodo rural, o desemprego, gerando, assim, uma queda acentuada na qualidade de vida no campo, com destaque para o segmento de produtores de baixa renda. Tais desequilíbrios e disparidades regionais passaram a preocupar os governos estaduais.

Segundo Haddad (1980), citado por Prates et al. (1982), no caso mineiro, o governo do Estado, ao longo da década de 70, buscou investir em uma estratégia de planejamento voltada para a reversão do precário quadro em que sobrevivia os agricultores de baixa renda, priorizando os pequenos produtores rurais da Região Mineira do Nordeste e Vale do Jequitinhonha, visando à melhoria nas suas condições sócio-econômicas e a um crescimento mais equilibrado

entre o setor urbano e rural. Implantam-se os Programas de Desenvolvimento Rural Integrado (PDRIs), cujo direcionamento foi principalmente para o atendimento à população de baixa renda.

Para o Ex-Superintendente da SUDENOR/SEPLAN, foi na década de 70, período em que estava sendo desenvolvido o Programa POLONORDESTE em Minas Gerais, através do PDRi-Vale do Gortuba, que houve realmente uma experiência de desenvolvimento comunitário, considerada talvez a mais desenvolvida do ponto de vista democrático, ou seja, de realmente tentar o desenvolvimento de comunidades rurais, com a característica proposta de uma real participação da comunidade. Entretanto, os problemas estaduais continuavam obrigando técnicos do governo a buscarem alternativas voltadas para a agricultura de baixa renda. Assim, governo federal, estadual e municipal iniciam vários estudos com visitas a minimizar a situação por que ainda passavam os pequenos produtores rurais.

Segundo, ainda, o Ex-Superintendente da SUDENOR/SEPLAN, dentre os vários estudos realizados visando ao pequeno produtor rural, a experiência do PDRi-Vale do Gortuba serviu de matriz para a proposta do Projeto Nordeste e do Programa PAPP. Não só em Minas Gerais, mas no Nordeste brasileiro como um todo, houve uma influência dessa experiência mineira na elaboração da proposta do PAPP pela SUDENE.

Então, o governo federal, em 01/04/85, através dos Decretos nºs 91.178 e 91.179, cria, respectivamente, o Programa de Desenvolvimento da Região Nordeste (Projeto Nordeste) e o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), com um discurso em que a participação dos pequenos produtores rurais na gestão dos programas está definida como parte fundamental de seus objetivos, diretrizes e estratégias.

A superação de todas as carências e deformações que configuram a situação dos pequenos produtores na RMNe exige que os instrumentos de intervenção devam ser complementares, e que a participação do público beneficiário seja efetiva e permanente. Isso

significa, portanto, que a PAPP/MG tem como propósito claro tornar-se realmente participativo e democrático, sendo permeável às demandas das organizações comunitárias e reconhecendo espaços para que estas organizações, em conjunto com os quadros técnicos e administrativos do Estado, exerçam as funções planejadoras, gestoras e avaliadoras.

Partindo do exposto, busca-se, então, fundamentar a questão da gestão participativa em associações e ou organizações comunitárias.

É através de trabalhos realizados junto às organizações e/ou associações comunitárias que Ammann (1978), Matos (1980), Bordenave (1983) e Alencar (1990) comprovaram que o trabalho em grupo reforça a noção de bem comum, visto que libera a criatividade, o senso crítico dos integrantes e leva-os a se posicionarem positivamente na escolha das melhores alternativas, com vistas ao crescimento da organização e/ou associação.

Para a Organização das Cooperativas do Estado do Paraná (OCEPAR), baseada em estudos realizados junto as associações comunitárias, o desafio das associações consiste em encontrar o seu “Ponto de Equilíbrio” entre os interesses dos associados e os objetivos coletivos simbolizados nas necessidades da associação para permanecer ativa e dinâmica. Para tal, faz-se necessário que os associados inicialmente se organizem, com o objetivo de colaborar na administração da sua própria associação, evitando, assim, estarem dependendo da interferência externa ou até mesmo da tutela governamental.

Alencar (1990) afirma que o primeiro passo a ser adotado pelas comunidades rurais que pretendem criar suas associações comunitárias consiste na mobilização da população e organização das mesmas. Esta afirmativa está em acordo também com os estudos realizados pela OCEPAR. Em seguida, a associação comunitária deve definir claramente seus objetivos, estabelecer a sua estruturação interna e buscar a motivação e integração de seus membros. Assim, os associados assumem totalmente o controle da associação, evitando, por conseguinte, que a

sobrevivência da mesma esteja na dependência de apenas um grupo de pessoas, ou de agentes externos à associação.

A partir do exposto, conceitua-se **gestão participativa** como: o ato de gerir as associações comunitárias, através da participação coletiva dos associados, aqui entendida como participação voluntária, tendo um canal salutar de comunicação aberto entre as associações e os associados, gerando, assim, um verdadeiro clima de confiança para discussões, com vistas ao desenvolvimento das suas atividades.

Dessa forma, ao se comparar o processo de gestão participativa em empresas, com o processo de gestão participativa em associações comunitárias, verifica-se a existência de alguns pontos comuns. Observando o Quadro 1, vê-se que com relação à implantação total da gestão participativa, Semler (1988) afirma que nas empresas esta requer fé, perseverança, paciência e investimento a longo prazo. Já nas associações comunitárias, segundo Graça (1985), é requerida, além da paciência e perseverança, uma grande dose de articulação das ações. Portanto, tanto em empresas quanto em associações comunitárias, o processo é lento e os resultados são obtidos a longo prazo; porém, em associações comunitárias, tal processo é bem mais demorado, tendo em vista os inúmeros fatores adversos a que estas estão sujeitas, como: alto índice de analfabetismo; alto índice de dispersão, isto é, os associados não residem em um mesmo local, necessitando, assim, de convocação para reuniões com bastante antecedência; forte tendência de apego às tradições, podendo o grau de resistência às inovações ser acentuado, necessitando, então, de uma grande dose de articulação das ações.

Apesar de o processo de gestão participativa ser árduo, Bittar (1994) enfatiza que, nas empresas, são priorizados alguns elementos básicos, a saber:

- O projeto de gestão participativa deve-se originar da alta direção da empresa ou, pelo menos, que esta aceite a idéia.

QUADRO 1. Gestão participativa - um paralelo.

Elementos do Processo	Gestão Participativa	
	Empresa	Comunidade
Implantação	Crença na participação. Perseverança.	Crença na participação. Articulação.
Elementos Básicos	Origem nos níveis estratégicos das empresas.	Origem: parte da comunidade.
	Envolvimento de todos os funcionários.	Envolvimento dos membros da associação.
	Mudança na cultura organizacional.	Mudança na percepção da realidade.
	Objetivo: aumentar a eficiência da empresa.	Objetivo: aumento do poder de negociação; da capacidade de influenciar centro de decisões; autonomia.
	Elemento motivador: participação nos lucros.	Elemento motivador: lucro revertido para a associação.

FONTE: Graça (1995), Semler (1988), Bittar (1994).

- Deve existir o envolvimento de todos os funcionários da empresa, significando, com isso, uma mudança cultural profunda.

- A participação nos resultados e/ou lucros da empresa é fator-chave para o processo. A participação envolve maior número de tarefas e responsabilidade nas decisões, isto quando não significa mais trabalho quantitativo, mesmo. Por isso, os funcionários querem saber o que vão perceber com essa participação.

Já nas associações comunitárias, esses elementos básicos, segundo Graça (1985), são assim compreendidos:

- O projeto de gestão participativa deve ser gerido de forma cooperativa e autônoma, isto é, coletiva, por todos os associados. Estes devem opinar e participar nas atividades da associação. Cada associado torna-se fiscal de si mesmo.

- O envolvimento de todos os associados é fator fundamental, significativo, também, uma mudança cultural. Fazer com que os associados mudem sua maneira habitual de realizar as coisas e romper com os conhecimentos não é fácil.

- A participação nos resultados e/ou lucros da associação é revertida para a própria associação, em forma de aquisição de sementes, equipamentos, defensivos, conservação e manutenção dos equipamentos, dentre outros.

Com relação ao início da implantação do processo nas empresas, Bittar (1994), citando Maximiano, enfatiza que esta se dá por um processo educativo e por algumas medidas cautelares, como a criação de programa de sugestões, formação de grupos, áreas de lazer, dentre outras, que viabilizam uma estrutura de comunicação interna. Em uma segunda fase, os funcionários participam e tomam decisões quanto à produção e, numa terceira fase, já em um nível mais avançado, o âmbito de decisão se amplia até um ponto em que um grupo compartilha as responsabilidades e os resultados.

Nas associações comunitárias, o primeiro passo consiste em realizar o processo de mobilização e organização dos produtores que não se constitui somente numa estratégia de transformação do meio rural, mas numa metodologia de participação comunitária. Após a mobilização e organização, dá-se o início da implantação da gestão participativa. Segundo Graça (1985), seu início processa-se a partir dos convênios que são firmados entre as associações e instituições. Esses convênios são traduzidos em forma de projetos, cujas reivindicações serão atendidas com eficácia se existir uma articulação das ações, isto é, quando técnicos das várias instituições, dentro de limites preestabelecidos, em contato permanente com as associações comunitárias, os assessorem em suas reivindicações. Numa segunda etapa, compete à associação comunitária implantar os projetos. É nessa etapa que se dá a real gestão participativa, ou seja, os projetos são geridos de forma cooperativa e autônoma pelos pequenos produtores rurais. Agindo

dessa forma, ou seja, através da realização de ações concretas e solidárias é que as associações comunitárias irão permitir aos pequenos produtores rurais aumentarem o seu poder de barganha frente aos grandes produtores e proprietários de terra, e aos agentes comerciais e financeiros, objetivando, assim, a busca do seu desenvolvimento permanente e auto-sustentado.

Porém, deve-se levar em consideração que o processo de gestão participativa não segue um modelo pré-determinado. Ele deve ser analisado caso a caso, ou seja, o que funciona para uma associação comunitária rural pode não funcionar para outra. Sendo assim, Alencar (1990) enfatiza que o processo de gestão participativa nas associações comunitárias só se concretiza a partir do envolvimento dos associados na identificação dos problemas e de suas causas, na tomada de decisões, no planejamento e na execução das ações que visam à solução dos problemas identificados.

Em se tratando de gestão participativa em associações, faz-se necessário enfatizar a importância do gerente comunitário, função esta que, em associações comunitárias rurais, é usualmente, desempenhada pelos presidentes das mesmas.

Com vistas ao desenvolvimento e crescimento das associações comunitárias, Matos (1980) enfatiza que, para o processo de criação, manutenção e desenvolvimento das associações comunitárias rurais, é de suma importância o papel do gerente comunitário inovador, pois é a partir de suas ações que as mesmas irão assegurar a sua sobrevivência e expansão.

Mesmo em associações comunitárias, contudo, os processos e funções clássicas da administração não podem ser esquecidos. Robbins (1981), Maximiano (1990), Veloso (1992) e Chiavenato (1993), dentre outros, entendem que as funções básicas que constituem o núcleo dos processos e estudos gerenciais são: planejamento, organização, controle ou avaliação e liderança ou direção, o que será detalhado a seguir.

Adotam-se, na função **planejamento**, duas fases distintas. A primeira fase trata da direção e dos objetivos gerais de longo prazo da associação comunitária. É nessa fase que todos os indivíduos que fazem parte da associação comunitária, em assembléia geral, priorizam as decisões sobre as atividades que a mesma deverá realizar no decorrer do ano. Negligenciar pessoas na tomada de decisões é certeza de um sucesso limitado ou mesmo de fracasso da atividade. Ciente de que toda associação busca sempre a sua expansão e crescimento, torna-se necessário que, este planejamento, seja elaborado. Este deve ser organizado com cautela e cuidado, visto que será o acompanhamento do ritmo de crescimento da associação comunitária.

Em se tratando de comunidades rurais e, em especial as associações comunitárias que foram beneficiadas pelo PAPP/MG, estas estão sempre envolvidas com projetos produtivos. Para consecução dos projetos, deve-se assegurar aos pequenos produtores rurais a afirmação de seus interesses.

Em um processo participativo, o planejamento do projeto é elaborado com a participação dos associados, decidindo em comum acordo com os agentes externos todas as fases do projeto, desde os objetivos, as metas e ações a serem adotadas para a consecução do êxito efetivo para a associação. Por conseguinte, é através do processo de planejamento participativo que ocorre um contato mais direto entre os representantes das associações envolvidas no projeto com os agentes externos, representantes das instituições públicas, com vistas a buscarem uma decisão harmônica para as partes interessadas.

Na segunda fase do planejamento, são estabelecidos não somente os objetivos de curto prazo para a associação comunitária como também a elaboração de planos operacionais para serem implementados e atingidos.

A função **organização** deve contribuir para a realização eficiente dos planos de curto e longo prazos. Nas associações comunitárias, o processo participativo de organização dos

pequenos produtores rurais deve identificar-se com o processo coletivo e contínuo de descobrir o que fazer, de escolher e articular meios para realizar o que foi programado, e de reordenar constantemente os objetivos pré-determinados e os meios para conseguir atingi-los. Nesse processo, o papel do gerente comunitário é de grande importância, pois compete ao mesmo exercer a divisão de atividades dentro da associação. No caso da ATPPRC, compete ao gerente comunitário coordenar, dia-a-dia, os associados responsáveis pelos implementos agrícolas de tração animal, trator agrícola e implementos, e fabriqueta de farinha, bem como máquinas e materiais para que os objetivos específicos sejam atingidos.

A função **controle ou avaliação** tem por finalidade confrontar o que se pretende e o que está conseguindo realizar a associação comunitária. Assim sendo, a afirmação dos interesses dos pequenos produtores rurais será garantida, se a função controle for enfrentada como um processo de questionamento e reordenação permanente. Então, sua finalidade é assegurar que as ações sigam os planos elaborados e que os objetivos sejam atingidos.

Verifica-se, ainda, que a função controle, se executada eficazmente, dará ao gerente comunitário uma posição (feedback) contínua da situação em que se encontram as atividades em um dado instante, em relação aos objetivos a serem atingidos. Essa função proporcionará ao gerente comunitário as informações necessárias, de modo que o mesmo possa identificar possíveis pontes de estrangulamentos (problemas) e, assim, propor alternativas para solucioná-los.

A função de **liderança ou direção** consiste na compreensão, por parte do gerente comunitário, de que ele, sobretudo, gerencia pessoas. Compete ao gerente comunitário fazer as coisas andarem e acontecerem. Este é o papel da liderança ou direção: acionar e dinamizar a associação. A liderança ou direção está relacionada com a ação, com o colocar-se em marcha e, portanto, tem muito a ver com as pessoas. Então, dentro do conceito de liderança ou direção, o essencial é a criação de um clima em que as necessidades dos associados estejam integradas com

as necessidades da associação. Assim, na liderança ou direção, um dos aspectos importantes é a qualidade das interações face a face, dia-a-dia, que existem entre o gerente e os associados. Além disso, a função de liderança pode ser considerada como o produto do trabalho do gerente em conjunto com os associados, orientando e ajudando-os a realizar o seu trabalho e, por conseguinte, desenvolvendo seus potenciais e elevando os seus desempenhos.

3.3 Princípios Norteadores Básicos de Participação e Gestão Participativa em Associações Comunitárias Rurais

A partir de levantamentos documentais, realizados junto ao escritório regional da SUDENE e, à Prefeitura Municipal de Francisco Dumont-MG, e corroborados por depoimentos de técnicos da SUDENOR/SEPLAN-MG e da EMATER-MG, destacam-se alguns princípios orientadores e necessários para implementar a prática da participação e gestão participativa em associações comunitárias rurais:

a) A formação de uma associação comunitária rural, por mais simples que seja, exige um certo grau de vivência comunitária. Deve-se ter o cuidado de verificar qual a experiência anterior dos beneficiários, pois, em muitos casos analisados, os mesmos não tiveram oportunidades de participar na tomada de decisões sobre o processo produtivo da propriedade. Sempre recebiam ordens, às vezes do patrão ou do técnico. Então, torna-se necessário criar condições favoráveis a uma aprendizagem para que consigam ser autores do seu próprio destino.

b) As ações a serem implementadas devem ser fruto de um processo de mobilização e discussão em torno dos problemas e necessidades básicas dos pequenos produtores rurais. Essas ações requerem a participação efetiva dos beneficiários tanto na sua formulação quanto na execução e avaliação.

c) O processo de organização de grupos de trabalhadores rurais vai-se concretizando a partir da necessidade de cooperação e solidariedade, que são fatores importantes que passam a exigir uma coordenação que os oriente em direção aos objetivos propostos bem como aos interesses comuns. A forma de orientação deve surgir como resultado de um processo, no qual os pequenos produtores rurais vão tomando consciência dos verdadeiros benefícios que a execução de ações produtivas conjuntas pode trazer para o atendimento de suas necessidades familiares e coletivas.

d) O êxito da associação comunitária está na razão direta da participação dos associados. Participar é ter capacidade para intervir nos processos de decisões, de forma organizada e democrática. Portanto, um dos meios utilizados pelas associações comunitárias rurais está na elaboração das próprias normas de funcionamento.

e) A associação comunitária de pequenos produtores rurais deve ser dirigida por um gerente comunitário, que preste conta e siga o regulamento de uso elaborado pelos próprios associados, de forma a garantir a relação de igualdade entre os membros e a “gestão coletiva” do bem comum.

f) Os associados, pelo fato de pertencerem a um grupo produtivo formalmente constituído na comunidade rural, não devem afastar-se de outros grupos a que pertencem, como igreja, grupo de lazer, sindicatos ou partidos políticos, dentre outros. Pelo contrário, sua participação na associação deve incentivá-los a conviver em outras organizações da comunidade rural.

g) A forma de exploração agropecuária, quer seja familiar, coletiva ou mista, deve ser definida pelos próprios beneficiários. É fundamental, que em qualquer das alternativas escolhidas, durante a elaboração da programação agrícola, deve ser considerada a participação dos

beneficiários, tanto na seleção de produtos a serem cultivados quanto na definição das práticas tecnológicas.

h) O pessoal técnico que colabora com o processo deve ter a preparação suficiente para saber acompanhar e avaliar a dinâmica interna do grupo de associados. É importante que os técnicos tenham uma capacitação específica e permanente, para que possam, inclusive, esclarecer e orientar a associação comunitária com relação às providências legais a serem tomadas, para que a mesma tenha personalidade jurídica, para a reivindicação de projetos produtivos, bem como para a implantação e execução dos mesmos.

i) A assistência técnica deve ser direcionada para o estímulo ao associativismo e para as alternativas tecnológicas que utilizem recursos locais, que não elevam os riscos e custos finais de produção, e que favoreçam a criação de empregos no meio rural. A orientação tecnológica deve ser adequada às reais condições em que ocorre o processo produtivo e resultar em melhores condições de vida e trabalho. Para tanto, é necessária a realização de estudos sobre os sistemas de produção da área, a identificação e aperfeiçoamento das práticas tecnológicas relevantes utilizadas nas unidades de produção.

j) A experiência tem mostrado, também, que a prática coletiva é favorecida e fortalecida à medida que são obtidos e sentidos os resultados individuais.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo serão apresentadas uma caracterização sintética do município de Francisco Dumont-MG, da comunidade rural de Covancas e a metodologia utilizada para o desenvolvimento deste trabalho.

4.1 Área de Estudo

4.1.1 Caracterização do Município de Francisco Dumont-MG

Localizado no Norte do Estado de Minas Gerais, o município de Francisco Dumont possui uma área de 1.186 km² e uma densidade populacional de 3,08 h/km².

O conhecimento da história/origem do município torna-se de grande importância na análise e caracterização do seu desenvolvimento. Segundo informações coletadas em documentos da Prefeitura Municipal, a família Dumont foi a primeira a se instalar na região, atraída pela quantidade de diamantes e cristais existentes no Vale do Rio Jequitai, à beira da Serra do Cabral. Tal ocupação propiciou a ocupação do território com a formação de fazendas e pequenos aglomerados, surgindo, então, os povoados de Várzea Mimosa e Buriti Grande, dentre outros. Com prosperidade do povoado de Várzea Mimosa, em 1882, este passou a se denominar Conceição do Barreiro, constituindo-se em um dos distritos do município de Bocaiuva.

Pela Lei 2.764, de 30 de dezembro de 1962, ocorreu a emancipação política do distrito, elevado à categoria de município com a denominação de Francisco Dumont, homenageando um benemérito filho do lugar. Atualmente, o município é constituído da sede municipal e quatorze (14) distritos.

Seu relevo apresenta uma topografia 70% plana, 20% ondulada e 10% montanhosa. Suas serras mais importantes são a Serra do Cabral e a Serra da Água Fria.

O clima da região se caracteriza por uma temperatura anual variando de 28° a 29° e com índice pluviométrico anual variando de 800 a 1.000 mm/ano, com maiores precipitações ocorrendo entre os meses de outubro a fevereiro.

A hidrografia regional é formada pelos rios Riachão, Jequitaiá, Guavinipan e, ainda, por vários córregos perenes.

O município de Francisco Dumont dista 378 km da capital mineira, Belo Horizonte.

Com relação à infra-estrutura, existe na sede do município uma agência bancária do Banco do Estado de Minas Gerais (BEMGE), uma Escola Estadual de primeiro grau e uma outra de segundo grau, uma Biblioteca Pública, e um Posto Central de Saúde. Além disso, existem ainda no município quatro postos de saúde e treze Escolas Municipais.

Tratando-se da organização sócio-econômica municipal, constata-se que a estrutura produtiva do município constituiu-se em torno das grandes fazendas, que eram responsáveis pelo abastecimento das áreas mineradoras do Estado, com a produção de carne, grãos e produtos alimentares beneficiados, tais como rapadura, farinha, polvilho, aguardente, queijo e requeijão, sendo estes comercializados pelos tropeiros que percorriam toda a região, coletando e negociando os produtos regionais.

Atualmente, sua estrutura produtiva está assentada, principalmente, em atividades urbanas, através da prestação de serviços, com destaque para os órgãos públicos, e em atividades comerciais onde ocorre reduzida circulação de mercadorias de primeira necessidade.

O Quadro 2, apresenta a evolução recente da distribuição da População Economicamente Ativa (PEA), no município de Francisco Dumont-MG.

Observa-se que, do ano de 1970 a 1980, houve uma diminuição do pessoal ocupado no município, com a PEA caindo de 1.484 pessoas para 1.258, o que representa uma diminuição de 15,22%. Essa queda, em parte, deve estar associada à diminuição das oportunidades de trabalho no município em estudo na década de 1970.

A situação apresentou-se mais grave no setor agropecuário, onde houve uma queda em torno de 28,85% da força de trabalho ocupado, no período considerado, em virtude da queda de atividades produtivas.

Também, no setor industrial, a queda das atividades produtivas, levou a uma diminuição significativa da força de trabalho ocupada, com a participação deste setor na PEA, caindo em torno de 45,36 pontos percentuais.

Porém, nota que parte do pessoal desempregado nos setores agropecuários e industrial, no período analisado, foram absorvidos pelos setores comerciais e de serviços, com ênfases no segundo, cuja participação na PEA aumentou em torno de 137,35%.

QUADRO 2. População economicamente ativa - total e por setor de atividade - 1970/1980.

Ano	Total	Agropecuária		Industrial		Comercial		Serviços ¹	
		Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
1970	1.484	981	66,10	291	19,61	46	3,10	166	11,18
1980	1.258	698	55,48	159	12,64	52	4,13	394	27,74

¹Compreende transporte, comunicação, armazenagens e outros serviços.

FONTE: IBGE/Censo Demográfico (1980).

Contudo, verifica-se que tanto o setor comércio, quanto o setor serviço, não foram suficientes para absorver a força de trabalho liberada pelos setores agropecuários e industrial. Portanto, esta parcela da população tiveram que migrar.

O setor primário compõe-se de trezentas e quarenta e seis (346) unidades de produção, em uma área de 97.126 ha, que se organizam em atividades agrícolas, pecuárias, extrativismo mineral, carvoejamento e silvicultura, com predominância para a atividade pecuária (Quadro 3).

Com uma produção anual em torno de hum milhões de litros de leite (Quadro 4), possui o município micro-indústrias caseiras de queijo, requeijão e doces, que abastecem o comércio local e ainda comercializam para os municípios vizinhos alguns excedentes “in natura”.

No setor secundário, a atividade industrial predominante é a exploração de pequenas agro-indústrias de farinha de mandioca, polvilho, rapadura e fubá. Existem, ainda, no município, pequenas unidades de produção de bebidas, serralharia, olaria, carvoaria e fabriquetas de móveis.

QUADRO 3. Efetivos da pecuária - número de cabeças - 1970/80/85.

Ano	Bovinos	Suínos	Eqüinos	Asininos e Muares	Aves
1970	14.140	2.318	1.187	163	9.983
1980	17.429	2.261	1.197	106	16.955
1991	24.000	960	380	80	22.500

FONTE: FIGBE/Censos Agropecuários 1970/1980/91.

QUADRO 4. Produção de origem animal - 1970/80.

Ano	Leite de Vaca (em 1.000 l)	Ovos de Galinha (1.000 dzs)
1970	193	13
1980	1.025	121

FONTE: FIGBE/Censos Agropecuários 1970/1980.

O setor terciário - comércio e serviço - do município é constituído por um comércio varejista que comercializa alimentos, bebidas, guloseimas, tecidos, vestuário, calçados e produtos farmacêuticos, em pequenas instalações de origem familiar e com reduzida circulação de mercadorias.

As atividades desenvolvidas pelos prestadores de serviço são as de alojamento, alimentação, conservação e reparos. Existem, ainda, vários órgãos de administração pública prestando serviços à população local.

O município de Francisco Dumont-MG, que em 1962 se desmembrou do território de Bocaiúva, adquirindo autonomia administrativa pela Lei 2.764, demograficamente veio concentrando sua população na zona urbana, com taxas anuais de crescimento extremamente pequenas, conforme dados da FIBGE e SUCAM constante do Quadro 5.

Nota-se que na década de setenta, além do deslocamento verificado internamente, com a população dando início ao processo de urbanização demográfica, ocorre perda significativa da população total que a dirige a outros municípios.

Em 1970, a população que era predominantemente rural (80,68%), migra para fora do município e para a sede municipal, passando a ser majoritariamente urbana em 1991 (54,08%). Tal processo de migração populacional, segundo depoimento do Prefeito Municipal,

QUADRO 5. Francisco Dumont - População total, urbana e rural - 1970/80/91/95.

Ano	Total		Urbana		Rural	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
1970	4.328	100,0	836	19,32	3.492	80,68
1980	3.434	100,0	827	24,09	2.607	75,91
1991	3.656	100,0	1.977	54,08	1.679	45,92
1995	4.455	100,0	2.486	55,80	1.969	44,20

FONTE: SUCAM/FIBGE - Censos Demográficos - 1950/1960/1970/1980/1991/1995.

Sr. Carlos Mário Pereira, foi decorrente de concentração fundiária verificada no período e da transformação de latifúndios em empresas rurais, especializando-se em atividades pecuárias, com a criação de rebanhos zebuínos e implantação de pastagens melhoradas, e atividades silvicultoras, através da implantação de maciços homogêneos de eucalipto para subsidiar o pólo siderúrgico emergente no quadrilátero ferrífero, gerando assim, o “êxodo rural”.

Atualmente, segundo informações do Prefeito Municipal, foi a partir da implantação do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural da Região Mineira do Nordeste (PAPP/MG), em 1986, que o município de Francisco Dumont inicia um processo de reversão nesse quadro, com o possível retorno de famílias para a área rural. Afirma, ainda, que “o município tem um bom potencial hídrico, terras férteis e muita área para ser explorada. A dificuldade é a escassez de recursos. Mas, com parcerias e trabalhos de organização, Francisco Dumont vem revertendo seu quadro de miséria”.

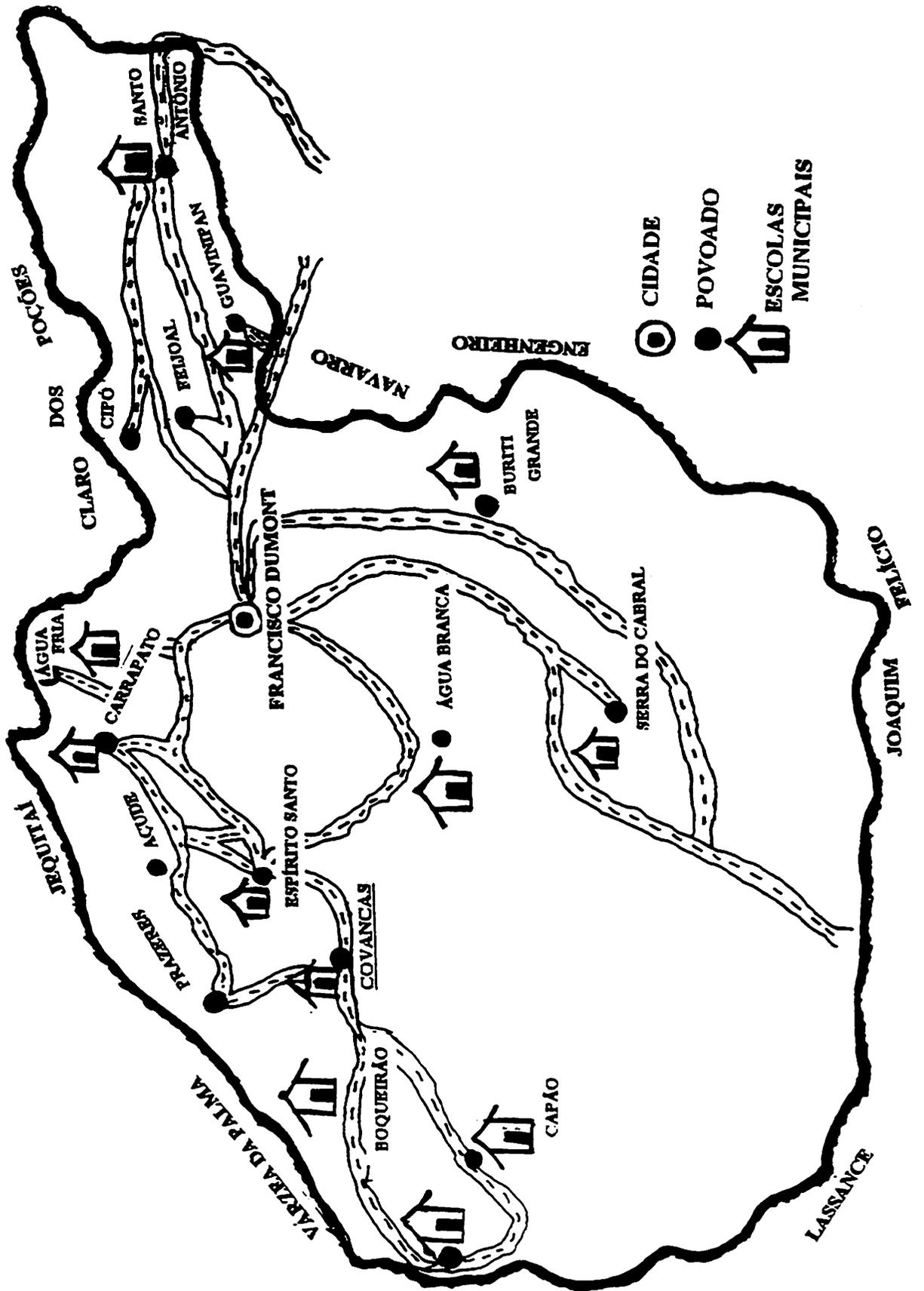
4.1.2 Caracterização da Comunidade de Covancas

De acordo com Ferreira (1969), a palavra COVANCAS etimologicamente significa terreno pouco extenso, cercado de morros com entrada natural apenas de um lado, formando uma espécie de bacia. É ordinariamente o extremo de um vale ou de uma várzea.

A comunidade de Covancas (Figura 2) dista 30 km da sede do município, com via de acesso de estrada encascalhada. Covancas é composta basicamente de pequenos produtores rurais, com predominância da força de trabalho familiar.

Foi através de alguns moradores mais antigos do povoado que se resgatou um pouco da sua história. O início do povoado deu-se a partir da construção de uma capelinha, próxima à qual se formou o pequeno povoado, visto ser o local parada obrigatória para os

FIGURA 2 - MUNICÍPIO DE FRANCISCO DUMONT E POVOADOS



tropeiros que se deslocavam para o município de Várzea da Palma. Com o passar dos anos, outras edificações foram sendo agregadas ao lugarejo, transformando-o no que é hoje a comunidade de Covancas.

A produção agrícola de Covancas baseia-se no cultivo de milho, feijão, arroz, mandioca e amendoim. Observou-se que os pequenos produtores rurais da comunidade não fazem grande uso de aplicações de insumos modernos nos plantios. A produção é comercializada, parte na sede do município e parte na cidade vizinha de Várzea da Palma.

Em termos de água canalizada, sistema COPASA, o povoado ainda é bastante carente, pois em apenas algumas moradias já foi implementada, enquanto que, na maioria das moradias, seus habitantes têm que fazer o transporte de água, retirada do poço tubular comunitário.

Visando buscar o desenvolvimento das comunidades rurais, a Prefeitura Municipal, através de um trabalho conjunto de seus técnicos e técnicos de órgãos públicos, iniciou, por volta de 1980, contatos com vistas à implantação de associações comunitárias, pois a criação destas era um pré-requisito para a implantação do PAPP/MG.

Assim, o Governo do Estado, através de técnicos da SUDENOR/SEPLAN-MG, SETAS e EMATER-MG, iniciou a implantação do Programa PAPP, à época coordenado, no nível federal pela SUDENE e financiado pelo Banco Mundial e Tesouro Nacional.

Após inúmeras reuniões, com a participação de técnicos da SUDENE, SETAS e SUDENOR/SEPLAN-MG, a comunidade de Covancas assimilou as propostas apresentadas e, assim, criou a ASSOCIAÇÃO DE TRABALHADORES E PEQUENOS PRODUTORES RURAIS DE COVANCAS. Desde a sua fundação, ocorrida em 04/09/86, a associação tem contribuído tanto para a conquista de benefícios para a região como também para a união entre os moradores da comunidade, através de trabalhos de mutirão e ajuda mútua.

Através de convênios firmados entre a Associação de Trabalhadores e Pequenos Produtores Rurais de Covancas/Prefeitura Municipal de Francisco Dumont/Governo do Estado de Minas Gerais, representado pela SUDENOR/SEPLAN, via programa PAPP/MG, a Associação Comunitária foi beneficiada com os seguintes equipamentos públicos comunitários, objeto de estudo dessa dissertação: trator agrícola de 65 C.V. com implementos; conjunto de desintegrador; beneficiadora de arroz, com motor elétrico de 7,5 C.V., grade aradora; cultivador; plantadeira-adubadeira; carroção; junta de boi; ralador de mandioca com motor mono 3 C.V.; prensa para massatipo rotativa manual; balança de 300 kg; desintegrador com motor elétrico de 5 C.V.; e pedra especial para forno.

Atualmente, a comunidade de Covancas é constituída de setenta moradias, com energia elétrica em quase todas elas, uma igreja católica, uma igreja batista, uma escola municipal, com formação da primeira à quarta séries do primeiro grau, um campo de futebol, uma quadra poliesportiva, oito casas comerciais de cereais e bebidas, um telefone público, um aparelho de televisão comunitário, um poço tubular comunitário e uma praça pública.

Ressalta-se que a Escola Municipal do povoado só atende alunos até a quarta série do primeiro grau. Para as demais séries, a Prefeitura Municipal faz diariamente o transporte dos alunos em ônibus municipal, até a sede do município.

Tratando-se do setor de saúde na comunidade, nota-se que este encontra-se em estado precário, pois o povoado é atendido apenas uma vez em cada mês por um profissional, ficando a população entregue à própria sorte.

Finalmente, verifica-se que, além dos equipamentos públicos comunitários já citados, foram incorporados ao patrimônio da ATPPRC um galpão para maquinário, uma casa de máquinas e um salão comunitário para reuniões, construídos através de mutirão.

4.2 Métodos de Pesquisa

O objetivo básico da pesquisa foi o de investigar o processo de gestão participativa dos pequenos produtores rurais no gerenciamento de equipamentos públicos comunitários, adquiridos com recursos financeiros repassados pelo governo do Estado de Minas Gerais, no período de 1988 a 1994, através do Programa PAPP. Por se tratar de uma investigação em uma Associação Comunitária de Pequenos Produtores Rurais, no tocante ao destino dado aos equipamentos públicos, optou-se pelo método do estudo de caso.

De acordo com Bressan (1995), este método é utilizado com bastante intensidade nas pesquisas sociais, seja nas disciplinas tradicionais das Ciências Sociais ou em disciplinas que possuem uma forte tendência e orientação para a prática, como a Administração e a Economia. Mas, afinal, o que vem a ser o método do estudo de caso?

Bressan (1995), tendo como expoentes Goode e Hatt (1969), Tull (1976) e Bonoma (1985), afirma que o estudo de caso é um meio de organizar determinados dados sociais, preservando sempre o caráter unitário do objeto estudado. Aborda, também, que o estudo de caso é adotado quando se pretende realizar, em uma determinada situação particular, uma investigação intensiva, ou quando se pretende fazer uma descrição de uma situação gerencial.

Em termos de sua aplicabilidade, Triviños (1987) e Gil (1988) o caracterizam por ser de grande flexibilidade, isto é, não se deve estabelecer um roteiro rígido que determine com precisão como deverá ser desenvolvida a pesquisa. Bressan (1995) concorda com Triviños (1987), afirmando que o estudo de caso é um método de pesquisa que se aplica quando o objeto de estudo é uma unidade que se pretende estudar profundamente.

Para Triviños (1987), Gil (1988) e Bressan (1995) enfatizam que, no estudo de caso qualitativo, método de estudo deste trabalho, as hipóteses e os esquemas de investigação não estão “a priori” estabelecidos e, por conseguinte, a investigação ocorre sempre com um processo de interação constante entre o observador e os observados.

Para Basso (1993), tais características tornam o estudo de caso uma técnica relevante para uma pesquisa que busca reconstruir a origem, a trajetória e a atividade administrativa de uma Associação Comunitária, a partir das tomadas de decisões e das ações executadas pelos seus associados, levando-se em consideração a prática administrativa que é desenvolvida dentro da associação.

Pode-se afirmar que são vários os tipos de estudos de caso existentes. Contudo, Bogdan, citado por Triviños (1987), identifica como sendo os mais comumente aplicados o estudo de caso observacional, o histórico-organizacional e a história de vida.

Para esta dissertação, adotou-se para o estudo junto a ATPPRC o estudo de caso histórico-organizacional, pois é interesse do autor investigar os destinos, trabalhos executados, conservação e manutenção dos equipamentos públicos comunitários da referida associação.

Assim sendo, para o desenvolvimento do trabalho de campo, adotou-se o seguinte critério: primeiro foi dividido o trabalho em duas fases distintas. Na primeira fase, utilizou-se a técnica de análise documental. Foi realizado um levantamento de dados e análise de documentos, em livros de atas, estatuto, regulamento e relatórios da associação, objetivando colher subsídios alusivos aos equipamentos públicos comunitários.

Após analisar tais informações, o autor iniciou a segunda fase do trabalho, que consistiu na pesquisa de campo. Para essa fase, utilizou-se a técnica de pesquisa denominada “entrevista semi-estruturada”. De acordo com Triviños (1987), a entrevista semi-estruturada parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses que interessam à

pesquisa, oferecendo, em seguida, um amplo campo de interrogativas, a partir de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante.

Ressalta-se que, na segunda fase do trabalho, foram conduzidas as entrevistas semi-estruturadas, contendo questões relacionadas ao tema. As mesmas foram aplicadas junto aos associados, técnicos e autoridades do município que diretamente estão envolvidos com o PAPP/MG, na comunidade de Covancas.

A escolha da referida técnica de pesquisa deu-se propositadamente, pois o autor considera de fundamental importância resgatar dos associados da ATPPRC a real participação dos mesmos nos trabalhos desenvolvidos pela associação, através do Programa PAPP/MG.

Até a data de realização da pesquisa - novembro/95, a ATPPRC contava em seu quadro de associados com mais ou menos sessenta (60) pessoas. Então, adotou-se, para seleção dos entrevistados, a amostra aleatória simples. Segundo Lakatos et al. (1990), citando Yule e Kendall, a escolha de um indivíduo em uma população é ao acaso quando cada membro da população tem a mesma probabilidade de ser escolhido. Para a amostra aleatória simples, o procedimento adotado obedeceu ao seguinte critério: numerados os componentes da associação, utilizou-se a tabela de números aleatórios para seleção dos amostrados, num total de 32 associados, representando 53% do universo.

Em suma, o procedimento metodológico adotado para realizar a pesquisa foi o estudo de caso, tendo como técnicas de coleta de informações a análise documental e as entrevistas semi-estruturadas (Anexos 1 e 2), que foram elaboradas com base no referencial teórico deste trabalho de dissertação.

5 A GESTÃO DE EQUIPAMENTOS PÚBLICOS COMUNITÁRIOS: RESULTADOS E DISCUSSÃO

Neste capítulo são apresentados os resultados e a discussão dos dados obtidos junto aos atores sociais (associados), diretoria da Associação de Trabalhadores e Pequenos Produtores Rurais de Covancas (ATPPRC), agentes externos e lideranças municipais, que de forma direta ou indireta, contribuíram para o processo de mobilização e organização dos habitantes de Covancas, tendo por objetivo a criação da associação naquele povoado.

Tais resultados estão associados à participação dos pequenos produtores rurais de Covancas, pertencentes à ATPPRC, no processo de gestão de equipamentos públicos comunitários.

5.1 O Povoado de Covancas Antes e Depois da Associação

Inicialmente, é importante tecer alguns comentários a respeito do povoado de Covancas antes da implantação da associação comunitária.

Covancas, que dista 30 km da sede do município de Francisco Dumont-MG, é constituída basicamente por pequenos produtores rurais que vivem de sua força de trabalho. Sua comunicação é feita apenas por uma estrada encascalhada, que, em época de chuva, é de difícil acesso.

Segundo o Presidente da Associação Comunitária de Covancas, o dia-a-dia da comunidade transcorria de forma monótona. Seus moradores restringiam-se a desempenhar os trabalhos corriqueiros, isto é, a labuta nas roças, e as donas de casa limitavam-se a atender as necessidades de suas famílias, cujo padrão era bastante simples. Gastavam a maior parte do tempo nos serviços domésticos, tornando a vida muito monótona e sem maiores objetivos. Essa monotonia somente era alterada quando ocorria um evento, como a missa celebrada pelo bispo de Montes Claros, a qual era motivo de grande movimento no povoado, ou quando ocorria uma disputa de futebol envolvendo os times das comunidades vizinhas.

Três depoimentos ilustram bem essa realidade de Covancas, na percepção de seus moradores, antes da criação da Associação Comunitária.

“O povoado era bem parado e, tem mais, posso afirmar que não existia comunidade nenhuma, pois não havia união entre os moradores; o que sempre existiu aqui é o companheiro de farra, dos goles nos domingos. No trabalho, cada família trabalhava na sua propriedade. A ajuda só ocorria entre parentes.” (E.N.A.F., Covancas, novembro, 1995)

“Por ser uma comunidade bastante parada, Covancas não tinha movimento nenhum de trabalho, de condição de melhoria de vida. Posso afirmar que no povoado tinha mais pessoas velhas do que novos, pois os jovens daqui iam embora procurar serviço nas grandes cidades como São Paulo e Belo Horizonte. Eles queriam melhorar de vida. As pessoas que aqui ficavam, trabalhavam somente pela sobrevivência. Não acontecia nada de novidade. O que sei é que a luta pela vida era muito grande.” (J.M.F., Covancas, novembro, 1995)

“Nós, mulheres aqui de Covancas, antes da vinda da associação comunitária, tinha uma vida muito triste. Levantava cedo para fazer o café e o almoço para a família. Mandava os filhos para a escola, e ia pra roça. Voltava e na parte da tarde ia cuidar de lavar, passar e cuidar das criações. Não tinha nenhuma distração e nem tempo para conviver com as amigas.” (G.S.R.J., Covancas, novembro, 1995)

Observou-se que, em tempos passados o trabalho no povoado de Covancas era desempenhado pelas próprias famílias em suas propriedades, utilizando os recursos materiais disponíveis. Normalmente as famílias eram constituídas pelo marido, esposa, tendo,

aproximadamente de cinco (5) a dez (10) filhos. Estes, quando atingiam maioridade, buscavam os centros urbanos para trabalhar, podendo-se inferir que, no decorrer dos anos, permaneciam no campo somente os pais.

Outras entrevistas realizadas com moradores também mostram como era a real situação do dia-a-dia do povoado:

“Covancas é bastante distante. É um lugar onde cada morador vivia de acordo com sua força de trabalho. Aquilo que nós podíamos fazer, fazia. O que não conseguia fazer ficava sem ser feito. Aquelas famílias que tinha um grande número de filhos conseguia fazer os trabalhos, mas nós que somos sozinho não tinha condições. Às vezes aparecia algum e nos ajudava. Mas, sem compromisso, pois eu não tinha dinheiro para pagar.” (A.A., Covancas, novembro, 1995)

“Covancas, que é muito distante de Francisco Dumont, é uma comunidade pequena e carente. Aqui não tinha nenhum recurso material, como um implemento agrícola de tração animal. Tudo era difícil. O trabalho era braçal mesmo. Cada um pegava sua ferramenta e fazia àquilo que dava conta. Não tínhamos condições de produzir maior quantidade de sementes porque faltava implementos, técnica e dinheiro. A nossa produção era muito baixa, às vezes só produziam para consumo próprio. Trabalhava muito e produzia pouco.” (J.N.S.A., ex-presidente, Covancas, novembro, 1995)

“O povoado não tinha grandes produções de cereal nenhum. A produção era para subsistência. O pessoal plantava era no braço mesmo, usando como ferramentas a enxada, foice e o machado” (A.F.S., ex-presidente, Covancas, novembro, 1995)

“Antes da associação, todos os trabalhos eram feitos com bastante dificuldade. Não tinha implemento nenhum para ajudar. Sabe, na minha área eu planto mandioca para fazer farinha. Só o senhor vendo como tudo era difícil. A gente plantava a mandioca, colhia, e aí começava a dor de cabeça, pois tínhamos que levar na casa do vizinho que tinha o equipamento para fazer a farinha. Já hoje, com a fabriqueta de farinha, tudo ficou mais fácil.” (C.S., Covancas, novembro, 1995)

Com o passar dos anos, os moradores do povoado sentiram a necessidade de formar uma associação comunitária, com vistas a atender as necessidades locais. Algumas pessoas, consideradas líderes, foram até o Prefeito Municipal e externaram suas pretensões. Tendo o

Prefeito local tomado conhecimento do Programa PAPP, procurou o escritório regional da SUDENOR/SEPLAN-MG e constatou que a instituição vinha atuando para atender aos pequenos produtores rurais, no que se referia à erradicação da pobreza absoluta, ampliação das oportunidades de empregos produtivos e ao atendimento as necessidades humanas básicas. Então, por volta de 1985, através de um trabalho conjunto, envolvendo as comunidades rurais de Francisco Dumont, técnicos da Prefeitura Municipal local, e técnicos da SUDENE, SUDENOR/SEPLAN-MG, e SETAS, iniciou-se o trabalho de envolvimento dos pequenos produtores rurais em prol do seu desenvolvimento.

Inicialmente, segundo os técnicos entrevistados, já existia na comunidade a discussão em torno de algumas questões, como: atritos, individualismo, necessidade de melhoria da produtividade, da melhoria do padrão de vida de suas famílias, dentre outras. Porém, os moradores não tinham a concepção do que era uma associação comunitária.

Realizando o processo de envolvimento dos pequenos produtores, em que se discutiam questões como importância da união e organização dos moradores, e das perspectivas de recursos financeiros e técnicos, teve início o processo de organização da associação em termos de constituição formal, legal.

A partir de depoimentos dos pequenos produtores rurais, técnicos das instituições e autoridades, pode-se inferir que a criação de associações comunitárias na RMNe e Covancas ocorreu em razão da implantação do Programa PAPP, portanto, atreladas às normas do referido Programa. Assim, em 04/09/86, foi fundada a associação comunitária com a denominação de **Associação de Trabalhadores e Pequenos Produtores Rurais de Covancas (ATPPRC)**, com inicialmente, dezoito (18) membros.

“Primeiro teve a união das pessoas, porque tudo que vai ser feito tem que ter alguém com coragem para tomar a frente. Acho que não é fácil uma pessoa sozinha assumir uma associação. Ele precisa de algumas pessoas para ajudar a levar a associação. A diretoria tem que estar unida.”

Também acho que nós, associados, temos que ter boa vontade, devemos procurar sempre o interesse do desenvolvimento de nossa comunidade. Então, acho que é através da união das pessoas que iremos encontrar forças para lutar pelo desenvolvimento da associação. Sabe, penso que nós somos a associação. Outra coisa que penso é que a associação não é um grupinho de duas ou três pessoas apenas. São todos os associados que querem trabalhar pelos interesses da associação. Sabe, o governador está dando estas oportunidades para nós, pequenos produtores rurais. Temos mais é de aproveitar.” (I.T.S., Covancas, novembro, 1995)

“Com vontade de criar a nossa associação, estivemos com técnicos da SUDENOR e da SETAS lá em Montes Claros, que vieram no povoado. Fizeram muitas reuniões, explicou o que era associação, seus objetivos e finalidades. Mostrou que uma associação é útil para a comunidade. Então um grande número de moradores daqui do povoado começaram a discutir o assunto. Mostrou interesse em criar a associação. Então em 1986, foi criada a associação de Covancas. Com sua criação, posso afirmar que nossas vidas melhoraram bastante.” (A.F.S., ex-presidente, Covancas, novembro, 1995)

A análise da evolução do quadro de associados da Associação de Trabalhadores e Pequenos Produtores Rurais de Covancas (Quadro 6), permite visualizar o processo de crescimento da entidade, até 1995.

QUADRO 6. Evolução do quadro de associados da ATPPRC - período dez. 1986-dez. 1995.

Ano	Nº Associados	Variação	
		Absoluta	%
1986	18	-	-
1987	18	-	-
1988	24	06	30,0
1989	30	06	25,0
1990	35	05	15,0
1991	39	04	16,7
1992	50	11	28,2
1993	53	03	6,0
1994	56	03	5,7
1995	60	04	7,1
1986 ⇒ 1995	18 ⇒ 60	42	233,0

FONTE: Dados elaborados pelo autor/ATPPRC.

De conformidade com esses dados, constata-se que o quadro de associados da ATPPRC apresentou, no período considerado, um intenso crescimento. O depoimento do Coordenador Regional do PAPP/MG, informa que os recursos financeiros oriundos do Programa PAPP não são liberados imediatamente após a criação da associação. Antes, compete a associação, em conjunto, identificar as necessidades básicas, elaborar o projeto produtivo, fazer a sua tramitação, e só assim, após a análise e parecer da SUDENOR/SEPLAN, é que o mesmo pode ou não ser aprovado. Em virtude desta operacionalização, é que os anos de 1986 e 1987 não apresentaram mudanças no quadro social.

Outro dado bastante significativo foi com relação ao número crescente de novos associados, ocorridos a partir de 1988. Esse aumento deu-se em razão dos equipamentos públicos recebidos pela associação, proporcionando, assim, um interesse individual de associar-se. Segundo o Presidente da associação, esse número vem crescendo em um processo gradativo, pois existe o interesse individual e coletivo de os associados buscarem erradicar a pobreza, melhorar as formas técnicas de plantio, enfim, de melhorar o padrão de vida.

Observando-se o Quadro 7, dados anuais, com relação a distribuição dos associados da ATPPRC, segundo a posse da terra, constata-se que 75%, são detentores de propriedades rurais de até 100 ha, e que os demais associados, ou seja, 25%, são considerados parceiros/meeiros, ou são trabalhadores rurais sem terra.

Apesar do fato de que 25% são parceiros/meeiros ou são trabalhadores rurais sem terra, não se observou qualquer influência que pudesse prejudicar o bom desempenho das atividades da associação. Portanto, existe uma integração/participação de todos na ATPPRC.

Um aspecto importante a ser considerado, podendo explicar em parte a reduzida dimensão dessas propriedades, é o costumeiro processo de partilha por herança a que são submetidas as terras, bem como a venda de pequenos lotes por parte de seus proprietários.

QUADRO 7. Distribuição dos associados da ATPPRC segundo a posse da terra.

Categoria	Número de Associados	%
Pequenos produtores rurais com propriedades de até 100 ha	45	75,0
Parceiros/meeiros	10	16,6
Trabalhadores rurais sem terra	05	8,4
Total	60	100,0

FONTE: ATPPRC/EMATER-MG - Local.

Visando conhecer a evolução econômica e social das atividades desenvolvidas pelos associados da ATPPRC, nos períodos anteriores e posteriores à criação da mesma, com relação à área plantada e rendimentos físicos, constata-se os seguintes resultados:

Ao analisar o Quadro 8, verifica-se que, até o ano de 1990, os pequenos produtores rurais da região de Covancas exploravam, com os produtos listados, apenas 150 ha de área plantada, com uma produtividade considerada baixa para os padrões técnicos da RMNe.

QUADRO 8. Área plantada e rendimento físico na comunidade de Covancas - período de 1990/95.

Cultura	Anos											
	1990		1991		1992		1993		1994		1995	
	A.P. (ha)	R.F. kg/ha										
Milho ¹	100	500	130	1000	150	1500	200	1800	250	2000	300	2000
Arroz	40	800	50	1000	70	1200	80	1500	90	1800	100	1800
Feijão ²	10	300	10	500	20	700	20	800	25	1000	30	1000
Mandioca	-	4000	10	6000	20	6000	60	10000	120	12000	140	12000
Cana ³	-	15000	10	30000	20	30000	30	40000	40	60000	50	60000
Total	150		210		280		390		525		620	

FONTE: EMATER-MG - local - Francisco Dumont (estimativas).

A.P. = Área plantada

R.F. = Rendimento físico

¹Consórcio com feijão 1ª safra

²Segunda e terceira safra

³Cana-de-açúcar

A partir de 1989, com o recebimento do trator agrícola e implementos, os pequenos produtores rurais associados iniciam o processo gradativo de aumento de área plantada, chegando, em 1995, a 620 ha de área cultivada, o que representa um aumento em torno de 313%. Esse aumento foi motivado não somente pelo recebimento do referido equipamento público como também pela conscientização dos pequenos produtores rurais em usufruir efetivamente dos benefícios oferecidos e a pré-disposição em apoiar outras comunidades rurais, quando solicitada.

Outro fato que contribuiu para esses resultados foi que, a partir de 1991, os pequenos produtores rurais de Covancas, através de sua associação comunitária e contando com a participação de outras associações comunitárias rurais, reivindicam e conseguem da Prefeitura Municipal de Francisco Dumont a instalação do escritório local da EMATER-MG. Com a chegada do técnico da EMATER-MG para o município, verifica-se um aumento considerado na produtividade das culturas exploradas na região, uma vez que os pequenos produtores rurais, até então, não tinham tido oportunidades de acesso a nenhuma assistência técnica em suas atividades.

Pode-se verificar que a aprovação do projeto de rapadura, ocorrido recentemente, está também associado ao aumento do rendimento físico em cana obtido pelos produtores rurais locais.

Um outro dado bastante expressivo, verificado no Quadro 8, é com relação à área plantada de mandioca. Esta, segundo informação obtida com o técnico-local da EMATER, praticamente era insignificante até 1991; porém, com a aprovação e instalação da fabriqueta de farinha, ocorrida em 1994, os pequenos produtores rurais que já cultivavam este produto iniciam, a partir de 1993, um aumento de área plantada, chegando, em 1995, com 140 ha o que representa um aumento de 1300%.

Torna-se fundamental analisar, ainda, o movimento financeiro da ATPPRC, no período de 1990/95, como um possível indicador para se verificar se realmente o Programa PAPP

contribuiu ou não para capacitar a Associação para melhor atender a comunidade de Covancas e seus associados com um todo. O Quadro 9 mostra o desempenho da associação no período considerado.

Ao analisar o movimento financeiro da ATPPRC, verifica-se que, até 1989, a associação comunitária, de acordo com informações obtidas do presidente, sobrevivia exclusivamente com a taxa de mensalidade dos associados, tendo uma renda média mensal em torno de US\$ 32,70, em valores atuais.

Mas, a partir dos recebimentos dos equipamentos públicos, com destaque para o trator agrícola e seus implementos, verifica-se que a renda média da associação foi aumentando gradativamente. Salaria o presidente que é com este recurso financeiro que a associação tem saldado seus compromissos, como: combustível, operadores, manutenção e conservação dos equipamentos, dentre outros.

“A priori”, questiona-se o pequeno valor auferido pela Associação. Porém, é bom frisar que, até 1986, não existia a associação comunitária de Covancas; que seus moradores são constituídos na maioria de pequenos produtores rurais cujas propriedades variam de cinco (5) a

QUADRO 9. Movimento financeiro da ATPPRC - 1990/95.

Ano	Crédito em US\$	Débito em US\$	Saldo em US\$
1990	538,69	484,34	54,35
1991	3.712,22	3.108,03	604,19
1992	1.247,76	1.061,17	186,59
1993	390,13	220,55	169,58
1994	3.480,84	2.597,75	883,09
1995	11.873,10	11.008,43	864,67

FONTE: Dados elaborados pelo autor/ATPPRC.

cem (100) hectares; que, até 1991, a associação comunitária recebia recursos apenas provenientes da taxa de mensalidade dos associados. Portanto, pode-se inferir que o saldo em conta registrado em 1995 representa um ganho bastante expressivo para a associação.

Ao indagar ao presidente sobre as taxas cobradas dos associados pelo uso dos equipamentos, o mesmo afirmou que essas taxas são para cobrir os custos com operadores, manutenção e conservação dos equipamentos, reposição de peças e pequenas despesas gerais, dentre outros. Deve-se levar em consideração que os dados foram coletados junto a ATPPRC entre outubro/95 e março/96, e que a hora trabalhada do trator e seus implementos estava em torno de US\$ 8,72.

Torna-se, importante, registrar que os associados e suas famílias, através do trabalho desenvolvido pela associação, têm melhorado significativamente o seu padrão de vida, conforme dados obtidos no Quadro 10.

QUADRO 10. Bens adquiridos pelos associados da ATPPRC.

Especificação	Associados (Nº)	%
Arado	14	43,75
Barragem	11	34,38
Bicicleta	08	25,00
Carroça	10	31,25
Carroção	12	37,50
Cavalo	11	34,37
Melhora de cercas	17	53,12
Muare	19	59,38
Novilha	14	43,75
Piscicultura	08	25,00
Sanitário	13	40,62
Outros (poedeira, leitão, hora, reforma na residência, reforma de curral, rádio, mataburro)	21	65,62

FONTE: Pesquisa direta do autor/ATPPRC.

Ao analisar os dados do Quadro 10, percebe-se, entre outras coisas, que 59,38% dos associados entrevistados adquiriram animais (muas), 53,12% realizaram reformas das cercas em suas propriedades, 43,75% adquiriram equipamentos (arados), bem como, novilhas, com vistas a pecuária leiteira.

Um outro aspecto importante a ser considerado, é com relação aos itens bicicleta e sanitário, com 25,0% e 40,62%, respectivamente. Em se tratando do meio rural, prevalece ainda como meio de transporte o animal (cavalo, burro); porém, ficou evidenciado que já existe uma tendência de diversificação nesse caso, uma vez que os entrevistados que adquiriram bicicletas, o fizeram para meio de transporte. Com relação as instalações sanitárias (vasos sanitários e chuveiros), a adoção de medidas que geram conforto, privacidade e atendem à saúde preventiva, pode ser considerada contendo um índice bastante significativo em termos de pequenas comunidades rurais no Brasil.

5.2 A Participação dos Associados

Para a análise da participação dos associados na ATPPRC, inicialmente procurou-se obter dados referentes ao número de reuniões e média de comparecimento dos associados nas mesmas.

Ao analisar o Quadro 11, constata-se de forma geral um comparecimento quase que maciço dos associados nas Assembléias realizadas pela ATPPRC.

Com relação a Diretoria, constata-se que foram realizadas sessenta e oito (68) reuniões no período de 1986/95, o que representa uma média de sete (07) reuniões por ano, com um comparecimento de 100,0% dos membros. Nestas reuniões, conforme ficou constatado através

QUADRO 11. Reuniões e média de comparecimento nas assembléias da diretoria, ordinária e extraordinária na ATPPR - 1986/95.

Ano	Diretoria			Ordinária			Extraordinária		
	Nº Reun.	Compar.	% Comp.	Nº Reun.	Compar.	% Comp.	Nº Reun.	Compar.	% Comp.
1986	-	-	-	02	18	100,0	-	-	-
1987	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1988	01	08	100,0	01	22	84,7	01	24	100,0
1989	06	08	100,0	04	26	86,7	02	29	96,7
1990	13	08	100,0	02	29	82,9	06	31	88,6
1991	15	08	100,0	04	34	87,2	04	35	89,7
1992	13	08	100,0	04	25	50,0	08	38	76,6
1993	06	08	100,0	04	25	50,0	08	38	76,6
1994	06	08	100,0	04	47	83,9	11	51	91,1
1995	08	08	100,0	04	42	70,0	18	56	93,3
Total	68	08		29	32		60	39	

FONTE: Dados elaborados pelo autor/ATPPRC.

de documentos e depoimentos, a Diretoria reunia-se, ora para discutir assuntos internos da associação, ora para receber as prestações de conta dos encarregados.

Já, nas Assembléias Ordinárias, constatou-se a realização de vinte e nove (29) reuniões no período considerado. Verifica-se que a partir de 1991, tais reuniões, são realizadas trimestralmente. Constatou-se que o comparecimento dos associados foi bastante elevado, com comparecimento mínimo de 50,0% e máximo de 100,0%. Para as reuniões ordinárias, eram repassados, aos associados, os resultados auferidos pela associação nas atividades que ora estavam sendo desenvolvidas, como também, eram votadas todas as propostas emanadas da diretoria, ou de membros da associação comunitária. Como pode ser notado, no ano de 1991, houve um comparecimento de 87,2% dos associados. Esse comparecimento está associado com o início das discussões, elaboração e aprovação do projeto considerado de maior impacto econômico para a associação, que foi o da fabriqueta de farinha. Tal projeto só foi aprovado pela SUDENOR/SEPLAN, em 1994, proporcionando assim uma queda de freqüência de associados nos anos de 1992 e 1993. Porém, com aprovação do projeto de fabriqueta de farinha, verifica-se

um aumento de frequência de associado no ano de 1994. Esses resultados corroboram o referencial teórico discutido no Capítulo 2, sobre a importância de se ter como eixo central do envolvimento de pequenos produtores algum projeto produtivo de interesse imediato do grupo.

Com relação as Assembléias Extraordinárias, constatou-se um número bastante significativo de comparecimento dos associados, com o mínimo de 76,6%, em 1992, e o máximo de 100,0%, em 1988. Nessas reuniões, eram discutidos com técnicos externos da associação as prioridades e reivindicações que seriam transformadas em projetos produtivos. Constata-se ainda que, a partir de 1993, há um aumento gradativo de Assembléias Extraordinárias, com um aumento e participação maciça de seus associados.

“A participação dos associados e habitantes de Covancas nas reuniões de decisões de propostas de projetos é bastante concorrida, em razão das pessoas estarem conscientizadas. Por outro lado, nós estamos vendo e vivendo os resultados obtidos pela associação. Estamos vendo o nosso futuro. Eu posso afirmar que muitas pessoas que não são sócios estão interessados em participarem dos trabalhos da associação, pois estão vendo os resultados positivos que estamos obtendo individualmente.” (R.A.M., Covancas, novembro, 1995)

“A participação dos associados nas reuniões vem aumentando gradativamente. O povo está mais conscientizado, pois antigamente as reuniões mais parecia um velório, ninguém falava, só pessoal da diretoria. Mas, de tanto a diretoria cobrar de nós, mostrando que a nossa opinião, por mais simples que seja, irá ajudar a associação, que nossa união e participação nos trabalhos da associação também irá melhorar o funcionamento da associação, começamos a participar, a mostrar interesse pela associação. Hoje, todo mundo está consciente do que está fazendo, participa das reuniões, dá sugestões, e com isso estamos vendo que quem ganha é a associação e a comunidade de Covancas.” (C.J.A., Covancas, novembro, 1995)

“...a cada nova reunião sempre aparece um novo morador da comunidade interessado em conhecer os trabalhos da associação. Até pouco tempo atrás não justificava ter reunião, pois a comunidade continuava muito parada. Não dava para ter troca de idéias, o pessoal estava desunido e desanimado com a associação. Mas, de três anos para cá, de tanto os presidentes e as diretorias que já passaram na associação falarem em união, participação, integração, trabalho em grupo, nós sentimos que muitos associados estavam melhorando de vida, começamos a conscientizar de nossas responsabilidades e assim então começamos a

participar mais dos trabalhos desenvolvidos pela nossa associação. Sei que não foi tempo perdido, pois melhorei minha condição de vida e de minha família também.” (J.P.S., Covancas, novembro, 1995)

“...tem tido aumento, porque antes nós não entendíamos direito o que era associação. Foram necessárias muitas reuniões de esclarecimento. Só para você ter idéia, a gente não sabia qual a finalidade de uma reunião, a gente pensava que reunião era para reunir e receber alguma coisa. Foi necessário muita conversa. Já hoje, a associação de Covancas, a cada dia que passa vai ficando até mais fácil de entender ela. O pessoal mostra interesse, vai nas reuniões, participam, discutem, e assim nossa associação está a cada dia, melhorando bastante.” (I.T.S., Covancas, novembro, 1995)

Segundo o Coordenador Regional do PAPP/MG, a associação comunitária tem um forte impulsionador na possibilidade de obtenção de recursos estaduais e externos e na presença de técnicos do governo estadual. No entanto, a grande contribuição que o Programa tem proporcionado aos associados de Covancas é justamente no sentido de elevar o grau de conscientização, sobre a importância da participação dos moradores em trabalhos comunitários, como identificado pelos depoimentos anteriores. Ainda segundo o técnico, no início, quando a SUDENOR/SEPLAN e SETAS começaram a trabalhar no município, especificamente na comunidade de Covancas, verifica-se uma certa resistência por parte dos seus moradores. Tal resistência estava associada à própria condição do governo ou de seu representante nunca ter estado em uma comunidade rural para discutir com a mesma os seus problemas, suas necessidades e juntos buscarem soluções. Afirma ainda que, somente a partir da aprovação do primeiro projeto, seguida dos demais, é que a comunidade se tornou completamente aberta ao PAPP/MG.

Após a sua organização, ocorrida a partir de 1988, a associação comunitária, através de um trabalho conjunto entre diretoria e técnicos da SUDENOR/SEPLAN, inicia o processo de discussões a respeito das maiores necessidades da comunidade, com vistas à elaboração de propostas de projetos.

Segundo depoimento do Presidente da ATPPRC, o processo de escolha da proposta de projeto pode ser assim caracterizada:

“Às vezes acontece que eu, como Presidente da Associação, tomo conhecimento que tal programa, tomemos como exemplo o PAPP/MG, está liberando recursos para este ou aquele tipo de projeto. Procuo o escritório regional em Montes Claros e informo mais sobre o projeto que está liberando recurso. Então, retorno para a comunidade e repasso em assembleia geral, que os recursos disponíveis são para projetos de beneficiamento, e de produtos agrícolas. Iniciamos as discussões para identificar qual o tipo de projeto de maior necessidade naquele momento para a comunidade. Assim, escolhemos a proposta que irá ser transformada em projeto.”

Aqui se visualiza, ainda mais claramente, o papel do Estado como indutor na atuação da entidade. Contudo, esta situação sugere a existência de limites bem definidos para a continuidade ou não de um processo participativo na associação.

De acordo com Lando et al. (1989) e Barreto (1995), com a implantação do programa PAPP, mudanças radicais ocorrem no discurso relativo à participação dos pequenos produtores na estratégia do Programa, considerando, assim, elementos básico no processo de melhoria das condições de vida dos mesmos. Afirmam, ainda, que a participação dos pequenos produtores no referido Programa é vista pelo ângulo da construção da cidadania e da necessidade dos produtores beneficiários, através das suas associações representativas, se transformarem em agentes ativos das ações do Programa, proporcionando um crescimento e amadurecimento do movimento social, conseguindo, assim, passar da mera abordagem paternalista para uma abordagem mais estrutural, com vistas a busca de soluções mais definitivas para a classe trabalhadora. Porém, criticam de forma bastante contundente a descontinuidade das ações do Programa e de seus impactos, quando cessa a injeção de recursos dos organismos financeiros (Bird, Governo Estadual).

Em Covancas-MG, na medida em que as necessidades foram sendo discutidas pela associação em assembleia geral, as propostas de projetos passaram a ser elaboradas em parceria, isto é, associação e instituições públicas envolvidas naquela proposta de projeto. Essas instituições são denominadas de parceiros (EMATER-MG, CEMIG, COPASA, COHAB, INCRA e PREFEITURAS MUNICIPAIS). Aprovada sempre a proposta pela SUDENOR/SEPLAN, esta transforma-se em projeto e, em seguida, os recursos são obtidos.

Neste sentido, portanto, foi em função das necessidades que a ATPPRC apontou para o Programa PAPP/MG é que os **equipamentos públicos comunitários**, objeto de estudo desta dissertação, foram sendo recebidos, através de um processo gradativo e progressivo.

Segundo o Coordenador Regional do PAPP/MG, para habilitar-se ao Programa, a comunidade rural deve apresentar os seguintes requisitos e providências:

1. A solicitação, a elaboração dos projetos e a sua implantação devem ser encaminhadas através da associação comunitária legalmente constituída;
2. A solicitação é formalizada através do Projeto Técnico Simplificado (PTS);
3. A primeira etapa do PTS consiste no preenchimento de formulários fornecidos pelos escritórios regionais da SUDENOR, EMATER-MG ou demais parceiros, e fornecimento de documentação própria. Esse conjunto de formulários e documentos é denominado **PROPOSTA DE FINANCIAMENTO**;
4. Essa proposta deve ser encaminhada aos escritórios da SUDENOR, via EMATER-MG ou Prefeituras Municipais, acompanhada da seguinte documentação: ata da constituição da associação comunitária; estatuto social da associação; ata de eleição da diretoria; atestado de funcionamento da associação com firma reconhecida; ata de reunião que elegeu o projeto como prioritário; nome dos associados do comitê de acompanhamento; solicitação do projeto à EMATER-MG; termo de doação, cessão de uso ou arrendamento de terreno (quando

for o caso); CGC da associação; CPF e CIC do Presidente da associação; CND (Certidão negativa de débito); ofício de encaminhamento (Prefeitura Municipal/SUDENOR); autorização da agência bancária. Quando houver contrapartida da Prefeitura Municipal, anexar: lei autorizativa da câmara de vereadores para a Prefeitura Municipal assinar convênios, documentos fiscais da Prefeitura Municipal de quitação com o INSS e FGTS, CGC da Prefeitura Municipal, cópia da identidade e CPF do Prefeito Municipal;

5. Atendidas as exigências legais, preenchidos os formulários e apresentados os demais documentos, o processo é encaminhado ao escritório da SUDENOR, que, após análise, fará o enquadramento da proposta. Para tal, o projeto tem que apresentar viabilidade técnica para ser financiado, ou seja, ter plantio de mandioca para pleitear uma fabriqueta de farinha, ter associados que juntos justifiquem o trator agrícola para, no mínimo, 1.000 horas de trabalho/ano, e assim por diante.

Nessa etapa do processo, compete ao escritório regional da SUDENOR designar um técnico que irá assessorar o projeto até sua conclusão e respectiva prestação de contas. Segundo afirma a Diretoria Regional da SUDENOR/SEPLAN-MG, desde o APCR, tem-se verificado que há uma diminuição da presença de técnicos junto às associações comunitárias. O que se percebe é uma gradativa descentralização do assessoramento, para o nível municipal, cabendo ao Governo Estadual - SUDENOR/SEPLAN/MG - supervisionar o cumprimento das diretrizes.

Uma vez enquadradas e aprovadas as propostas de financiamento pela SUDENOR, as mesmas serão encaminhadas aos parceiros para, em conjunto com a comunidade beneficiada, elaborarem o detalhamento técnico do projeto.

Para a segunda fase do PTS, que consiste no detalhamento das obras, serviços e/ou equipamentos públicos a serem implantados, devem ser atendidos os seguintes itens no projeto:

- a) croquis de localização da comunidade com as principais distâncias envolvidas;
- b) localização das principais construções na comunidade e localização do projeto;
- c) memorial descritivo das obras, equipamentos ou serviços;
- d) plantas e desenhos;
- e) plano de operação (quando for o caso);
- f) cronograma de implantação;
- g) planilha de custos;
- h) nome e assinatura do responsável.

Para se candidatar a um novo projeto do PAPP, a associação comunitária rural deve estar em dia com a prestação de contas do recurso anteriormente repassado a fundo perdido, e o benefício deve estar funcionando e atendendo aos associados. Novamente, percebe-se que a ATPPRC está atrelada ao Programa PAPP, ou seja, sua sobrevivência está em função dos recursos financeiros a ela repassada.

5.2.1 Processo Reivindicatório

Procura-se aqui, analisar o modo participativo dos pequenos produtores rurais no processo reivindicatório, suas ações e tomadas de decisões dentro da Associação de Trabalhadores e Pequenos Produtores Rurais de Covancas.

Segundo depoimentos obtidos junto aos associados, técnicos da SUDENOR/SEPLAN e da EMATER-MG, verifica-se que o processo reivindicatório de benefícios tem sua origem a partir de anseio individual e/ou coletivo da associação. No caso específico da ATPPRC, tais reivindicações surgem a partir de conhecimentos obtidos em outras associações comunitárias pelas pessoas ligadas a diretoria, por pessoas da própria comunidade, ou até mesmo pela colabo-

ração de agentes externos. É, portanto, uma ação voltada para a participação social, na medida em que há o interesse comum dos associados em alcançar objetivos econômicos, sociais e políticos.

Após um período não muito longo, a proposta é bastante discutida junto aos associados e a diretoria da ATPPRC, preocupada em esclarecer as dúvidas, busca o assessoramento de agentes externos (técnicos) ligados à associação, os quais ficam responsáveis em identificar as vantagens e desvantagens de cada proposta.

Em Covancas, durante permanência na comunidade para levantamento de dados, o autor vivenciou exemplo deste processo reivindicatório. A associação encontrava-se envolvida entre duas propostas de projetos. A primeira, de uma fabriqueta de telhas e a outra, de uma fabriqueta de rapadura. Os membros já haviam discutido com os técnicos as vantagens e desvantagens das propostas. O passo seguinte seria a apresentação das referidas propostas em assembléia geral, para escolha de apenas uma, pois é norma do PAPP/MG que cada comunidade só pode ser atendida com um projeto de cada vez, e que não seja igual a um outro já aprovado para a mesma comunidade. É uma forma de diversificação de atividades. Sintetizando, a proposta vencedora foi a fabriqueta de rapadura. O motivo apresentado pela assembléia geral com relação à fabriqueta de telhas foi o de que esta última demandaria bastante recurso financeiro para os padrões da associação, visto que envolveria a contrapartida da comunidade, além do que o benefício iria atingir a um número restrito de associados. Já a proposta vencedora foi considerada aceitável para os padrões locais. Um dos fatores determinantes, segundo os associados, é que tratava-se de um projeto viável, pois todos conheciam “a priori” as técnicas básicas de plantio de cana e elaboração do produto final. Outro fator importante para a tomada de decisão estava relacionado com a matéria-prima, ou seja, a terra e mudas de cana, que são encontradas com facilidade na região.

Ao analisar a tomada de decisão final da associação, pode-se inferir que a questão comunitária e individual é bastante interessante na associação, pois, mesmo sendo o projeto

comunitário, se não trazer um retorno individual, ele se perde, não existe por parte dos associados na aprovação do mesmo.

No caso do projeto de rapadura, o retorno individual está bem explícito, pois, com o projeto subentende-se que os associados irão auferir individualmente ganhos maiores e, conseqüentemente, rendas maiores.

Corroborando o exposto, o técnico local da EMATER afirma que o procedimento seguido pela ATPPRC para elaboração de projetos produtivos inicia-se a partir de reuniões ordinárias/extraordinárias, onde é discutida a demanda da comunidade, que é priorizada através de voto. O passo seguinte consiste em encaminhar a proposta de projeto para a EMATER local, com vistas à elaboração do projeto. Este é elaborado a partir do levantamento de dados para justificar e dimensionar o seu potencial.

5.2.2 Equipamentos Públicos Comunitários

É fator determinante do programa PAPP/MG que todas as propostas de projetos reivindicadas pelas associações comunitárias, quando transformadas em projetos, sejam executadas pela organização gestora, isto é, nas fases de planejamento, organização, controle e direção.

Assim sendo, foram aprovados para a Associação de Trabalhadores e Pequenos Produtores Rurais de Covancas, no período de 1988 a 1994, os seguintes projetos de equipamentos públicos comunitários.

- 01 - Projeto: Desintegrados
 - Ano : 1988
 - Especificação : 01 conjunto de desintegrador nº 2
 - Objetivo : beneficiar a produção agrícola local
 - Valor : Cr\$ 280.887,00

Durante a implantação do projeto, houve uma reorganização com relação aos recursos/equipamentos, sendo adquirida uma beneficiadora de arroz, com acessórios, e um motor elétrico de 7,5 C.V.

- 02 - Projeto: Implementos Agrícolas de Tração Animal
 Ano : 1989
 Especificação : 01 grade aradora de 06 discos
 02 cultivadores de 05 enxadas
 01 plantadeira-adubadeira
 02 juntas de boi
 01 carroção
 Objetivo : aumentar as áreas de plantio, com introdução de novas práticas tecnológicas, com vistas a aumentar a produtividade agrícola e fortalecer o espírito associativista e a mútua cooperação entre os associados produtores.
 Valor : Ncz\$ 9.126,75
- 03 - Projeto: Trator Agrícola e Implementos
 Ano : 1989
 Especificação : 01 trator agrícola de 65 C.V.
 01 grade aradura de arrasto 14 discos 24”
 01 bateadeira de cereais
 01 carreta agrícola
 Objetivo : os pequenos produtores rurais de Covancas e adjacência esperam, com a implantação do projeto, aumentar a produção em suas terras e, com isso, melhorar seus níveis de renda.
 Valor : Ncz\$ 60.180,00
- 04 - Projeto: Fabriqueta de Farinha
 Ano : 1994
 Especificação : 01 ralador de mandioca com motor mono 3 C.V.
 01 prensa para massatipo rotativa manual
 01 balança de 300 kg
 01 desintegrador com motor elétrico de 5 C.V.
 01 pedra especial para forno
 Objetivo : atender os pequenos produtores rurais no beneficiamento da mandioca, visto que é expressiva a produção dessa cultura na região.
 Valor : R\$ 17.378,21

Verificou-se, também, que, através do trabalho de mutirão comunitário, a Associação de Trabalhadores e Pequenos Produtores Rurais de Covancas construiu:

01 casa de máquinas (desintegrador/beneficiadora de arroz);

01 galpão para o trator e implementos agrícolas;

01 fabriqueta de farinha;

01 salão comunitário.

A partir da aquisição dos equipamentos públicos comunitários, têm-se verificado mudanças que são significativas, para a comunidade de Covancas, tendo em vista as condições de produções anteriormente existentes. Por exemplo: uso de tecnologia apropriada, melhoria da qualidade do produto, redução do tempo de atividade. Tais mudanças, que somente foram possíveis com os benefícios obtidos pela ATPPRC, são atestadas por entrevistas realizadas com os associados, quando os mesmos comparam a comunidade antes e agora com a associação.

“...uma coisa que há alguns anos atrás não existia aqui e que está ajudando bastante é a junta de boi e o arado, que servem para o trabalho em lugares onde o trator não tem condições de trabalhar.” (A.C.S., Covancas, novembro, 1995)

“Aliás, a beneficiadora de arroz tem facilitado bastante a nossa vida, porque a gente colhe o arroz ou o feijão, leva lá na beneficiadora e pronto. Só para o senhor ter uma idéia, eu limpava meu arroz na base do pilão e o feijão no porrete. Eu gastava um tempão. Muitos dias ou até semanas. Hoje nós vamos lá e com 20 ou 30 minutos limpamos o arroz e pronto está resolvido o problema. É só colocar no saco e logo estamos dentro de casa. E tem mais, o arroz sai inteiro, porque antes, com a soca de pilão, ele ficava todo quebrado, parecendo canjiquinha de pintainha.” (J.N.S., Covancas, novembro de 1995)

“Os equipamentos têm trazido muitos benefícios para a comunidade. O trator serve para a gradagem, o que foi muito bom, por causa que antes, para alugar um trator, além da dificuldade, só alugava àqueles produtores que tinha dinheiro. Nós, que é pequeno produtor, era na base da enxada, e assim mesmo para preparar uma roça pequena. A gente levava muitos dias, contava com a ajuda de muiê e dos fios. Hoje, este bendito trator, nós prepara uma roça grande em poucas horas.” (C.J.A., Covancas, novembro, 1995)

“...nossa fabriqueta de farinha é de grande utilidade, porque ela está incentivando a gente a plantar mais mandioca, e assim ganhar uns trocadinhos a mais. Antigamente, minha nossa era tudo tão difícil. Nós tinha que ir na casa de um ou de outro vizinho que tinha os equipamentos, o ralador, gamelas, e o forno para preparar a farinha. Gastava muitos dias. Hoje, nós fazemos dois ou três sacos de farinha numa manhã. É só pegar as mandiocas e ir lá na fabriqueta, que num instante você faz muita coisa.” (G.R.R., Covancas, novembro, 1995)

“...o trator trouxe muitos benefícios para nós pequenos produtores rurais. Antes, tudo era feito com bastante dificuldade. Gastávamos tempo e dinheiro. Hoje, gastamos apenas algumas horas para gradear o terreno. Apesar de pagarmos às vezes um pouco mais, vale a pena a gente ter um trator na nossa associação. A gente fica tranqüilo em só de saber que podemos contar com o nosso trator. Podemos assim, a cada ano, aumentar a nossa área plantada, porque além de contar com o trator, podemos contar com o Dumont, técnico da EMATER que está sempre nos orientando.” (O.P., Covancas, novembro, 1995)

5.2.3 Problemas Ocorridos

Um dos objetivos específicos deste trabalho é verificar os problemas que, de fato, têm ocorrido no processo de gerenciamento dos equipamentos públicos comunitários da ATPPRC, e constatou-se que, na maioria das vezes, esses problemas são solucionados usando-se o bom senso.

Os problemas corriqueiros, isto é, do dia-a-dia, aqueles os quais não interferem diretamente no andamento da associação, segundo a maioria dos associados entrevistados, são resolvidos de imediato, entre as partes envolvidas, tendo sempre como mediador o gerente comunitário ou algum membro da diretoria.

Já para problemas considerados grandes, envolvendo atritos entre sócios, diretoria, ou até mesmo na área de gerenciamento da associação, adota-se o seguinte critério. Em um

primeiro momento, busca-se o entendimento; caso o problema persista, é levado ao conhecimento da assembléia geral, com vistas à solução.

O presidente da associação ressalta que, no início da implantação da mesma, existiram vários problemas. Problemas que talvez ocorriam por falta de conhecimento dos associados, em não ter consciência de como trabalhar em grupo. Visavam apenas ao interesse próprio, não existia colaboração, integração. O individualismo era evidenciado na associação, mesmo contando com o assessoramento dos técnicos da SUDENOR/SEPLAN-MG.

Através dos depoimentos obtidos junto aos associados, verifica-se que, no começo da criação da associação, existiram realmente muitos problemas. Porém, hoje é pequeno o grau de ocorrência de problemas na associação. O que realmente tem ocorrido, e assim mesmo com pouca intensidade, são atritos sem maiores conseqüências.

“...no começo da associação, tudo era motivo para um problema, eram todos os associados desconfiando uns dos outros. No caso do trator por exemplo, ninguém aceitava ser beneficiado depois do outro, todos queriam ser beneficiados naquela hora. Era um problema e tanto, a diretoria ficava perdidinha querendo resolver o problema de cada um. Tudo isso é por causa que nós não conhecíamos direito o funcionamento correto de uma associação. Foi difícil, mas vencemos, e até a presente data os problemas têm sido bem resolvidos, a diretoria tem procurado solucioná-los da melhor maneira possível, através do diálogo e entendimento.” (I.T.S., Covancas, novembro, 1995)

“Geralmente existe ainda na nossa comunidade pessoas associadas que não querem o bem da nossa associação. Quantas vezes tive que interceder junto a um associado para resolver o problema causado por ele. Eles querem tudo para si, e não para a comunidade. Penso que quando queremos algo para a gente temos também que querer para o próximo. Infelizmente, ainda existe pessoas na associação que querem ser o maior, quer ser o primeiro a ser atendido pelos equipamentos. Como já fui presidente da associação de Covancas, penso que comunidade não funciona assim. Comunidade é comunidade, tem que atender em conjunto, é todos trabalhando por um ideal. Mas Graças a Deus, estamos vendo que, no decorrer dos entendimentos, muitas pessoas que pensavam e agia diferente dos outros, por si mesmo, já sente que está errado, e estão unindo com a comunidade. Estamos contornando esta situação. Os atritos, estes são resolvidos através da troca de idéias, chamando a pessoa para conversar, mostrando a ele que a associação tem que estar

unida. Porém, em último caso, a decisão final é tomada em assembléia geral.” (A.F.S., ex-presidente, Covancas, novembro, 1995)

De acordo com depoimentos de associados, membros da diretoria, ficou constatado que um dos grandes problemas que no passado existiu na comunidade foi a questão da interferência da política partidária. Mas, à medida que os associados foram entendendo o significado de trabalho comunitário, trabalho em grupo, esse tipo de problema foi superado.

Enfatiza o presidente que durante as reuniões ordinárias/extraordinárias sempre é lembrado aos associados que os problemas que existiam anteriormente devem ser evitados. Para ele, quando existe união dentro da associação, esta sai vencedora, com vistas a buscar o seu crescimento e desenvolvimento.

Percebe-se hoje, com o envolvimento do município e a prática de encontro das lideranças e associações, que há um amadurecimento que extrapola o PAPP, podendo-se sugerir que a comunidade e o município estão se preparando para caminhar com as próprias pernas e buscar soluções próprias para os seus problemas.

5.3 Gerenciamento e Gestão Participativa dos Equipamentos Públicos Comunitários

O Programa PAPP/MG, em termos de gerenciamento dos equipamentos públicos comunitários e gestão participativa das atividades desenvolvidas pelas associações comunitárias, está fundado justamente em exigências de atenção à forma participativa nas comunidades.

Em Covancas, o processo de tomada de decisão é bastante interessante, na medida que:

- quando discutem e adotam um regulamento de uso do equipamento público;
- quando priorizam o projeto mais necessário e sua justificativa, dentro do que é viável na linha do Programa PAPP;
- quando adotam a forma participativa, verificada através do número de reuniões de associados presentes e depoimentos prestados (Quadro 11);
- quando as decisões são votadas pela assembleia.

Em Covancas, quando técnico e associação se reúnem para discutir modelos de gestão, a associação, após inteirar-se dos modelos (regulamento de utilização), analisa-os e os adapta à sua própria realidade. Entende-se que tal ação é bastante salutar, uma vez que não se deve importar modelo de administração. Cada caso é um caso à parte. Assim, a metodologia de trabalho adotada para uso dos equipamentos públicos foi definida a partir de muitos erros e acertos, já que é a prática, a experiência gerencial que vai capacitando de fato os próprios beneficiários. Nenhuma orientação técnica substitui esse processo educativo, que se percebe ser o apropriado para os participantes, na medida em que são eles os que definem, em última instância, o que é melhor para a comunidade e o usuário dos equipamentos.

Para o gerente comunitário, dentre os equipamentos públicos existentes, a demanda maior incide sobre o trator agrícola e seus implementos, pois, além de priorizar os serviços aos associados de Covancas, também atende, na medida das possibilidades, as associações comunitárias de Açude, Boa Esperança, Boqueirão, Capão, Espírito Santo, Marcena, Pedra Branca, Prazeres, Riachão e Sussuarana, que contam com mais de 200 associados, segundo informação do técnico local da EMATER-MG.

Para o gerenciamento do trator agrícola e seus implementos, verificou-se que, em 1990, visando atender a todas as onze comunidades rurais assistidas, a associação comunitária de Covancas, em sua programação anual, adotou, como forma para classificação das mesmas, o

processo de sorteio. Porém, com o passar do tempo, constatou-se que esta prática administrativa não estava atendendo a contento os associados, visto que, em vários casos, o referido equipamento permanecia muito tempo parado nas comunidades rurais. Então, através de um trabalho participativo, foi definido em assembléia geral que, em cada comunidade rural assistida, iria haver um representante, cuja função seria comunicar à associação de Covancas o período certo de trabalho para o trator em sua comunidade rural. Essa tomada de decisão foi positiva, pois tal processo ainda se encontra em uso, facilitando à associação comunitária de Covancas a elaboração do seu plano de trabalho anual. Assim é que, constata-se que o trator agrícola encontra-se com 4.700 horas de trabalho prestado aos sócios, em serviços de preparo de solo, transporte de produção, beneficiamento/processamento de grãos.

Para o gerenciamento dos implementos agrícolas de tração animal, beneficiadora de arroz e desintegrados, ficou decidido, em assembléia geral, as seguintes resoluções:

- o associado fará uso dos equipamentos públicos por um período não superior a três dias;

- no caso dos implementos agrícolas de tração animal, cada associado fica responsável, por um período não superior a trinta (30) dias, por manter os animais no pasto de sua propriedade. Entende-se que essa forma de rodízio implica para os associados um pequeno custo adicional;

- um encarregado é designado, tornando-se responsável pela manutenção e conservação dos implementos agrícolas, junta de boi, beneficiadora de arroz e desintegrador. Sua função, consiste em controlar a liberação dos mesmos para prestação de serviços.

Assim sendo, constata-se que, a partir do recebimento dos equipamentos públicos comunitários pela ATPPRC, a beneficiadora de arroz processou 100 toneladas e o desintegrador, 200 toneladas de grãos; a plantadeira-adubadeira preparou 50 ha; o arado de tração animal 500 ha,

e o cultivador 250 ha de área cultivada. Constatou-se, ainda, que o carroção, executou trabalhos contínuos no transporte de milho, feijão, cana, areia, lenha, esterco, tijolo, dentre outros.

Para o gerenciamento da fabriqueta de farinha, foram tomadas, em assembléia geral, as seguintes resoluções:

- escolha de um conselho fiscal composto de três a cinco associados, para assessorar o gerente comunitário. Sua função é, de posse do regulamento de uso, controlar e fiscalizar o funcionamento da mesma;

- escolha de um encarregado/operador para manutenção e conservação da fabriqueta de farinha.

Verificou-se que, a partir da implantação da fabriqueta de farinha, houve um incentivo entre os associados, para o aumento da área de plantio de mandioca em suas propriedades (Quadro 8), o que proporcionou à fabriqueta de farinha uma produção de 1.600 kg do produto. O depoimento de um dos beneficiários ratifica a afirmação.

“A fabriqueta de farinha trouxe muitos benefícios e facilidades para nós associados. Inclusive é através da ajuda da associação que estou, a cada ano, aumentando a minha área de plantio de mandioca. A associação tem um convênio com a EMATER, e é assim que estou tendo orientação técnica. Com isto a minha produtividade vem crescendo a cada ano. Sabe que já estou até recebendo um dinheirinho com a venda da farinha lá em Francisco Dumont e em Várzea da Palma.” (O.P., Covancas, novembro, 1995)

De acordo com o exposto, obteve-se os dados apresentados no Quadro 12.

Constata-se que, em cada projeto produtivo aprovado para a ATPPRC, é verificado a quantidade do público beneficiário, diretos e indiretos. Constituída na maioria por pequenos produtores rurais, cujas propriedades variam de 05 a 100 ha, verifica-se que, dos equipamentos públicos repassados para a ATPPRC, os implementos agrícolas de tração animal, o trator agrícola e implementos beneficiam diretamente 120 e 100 agricultores, respectivamente

QUADRO 12. Número de beneficiários assistidos em cada projeto.

Especificação	Beneficiários	
	Diretos	Indiretos
Desintegrador/Beneficiadora de arroz	90	360
Implementos agrícolas de tração animal	120	480
Trator agrícola e implementos	100	400
Fabriqueta de farinha	93	372

FONTE: Pesquisa direta do autor/ATPPRC.

indiretamente a 480 e 400 pessoas. São projetos produtivos desta natureza, que têm proporcionado aos moradores de Covancas o seu desenvolvimento.

No programa PAPP, verifica-se que a gestão participativa tem a ver com uma regra que é acertada entre os beneficiários. Visa ao atendimento de todos os interessados com um critério consensual e transparente. Caso contrário, os conflitos e insatisfações se avolumam e torna-se necessário mudar a regra ou o critério, conforme pensa a maioria.

O bem tem que ser mantido e funcionar. Primeiro, a orientação técnica; depois a necessidade e a prática levam-nos a garantir a auto-sustentação, o período e as medidas a serem tomadas para conservar, manter e ter o equipamento público atendendo adequadamente, quando necessário e na época oportuna.

Depreende-se que a gestão participativa é um processo educativo a partir da convivência em grupo, chegando à assimilação de comportamentos para sua vida rotineira, de cidadão.

“Para adquirir um equipamento público, deve ser feito inicialmente um levantamento de preços, pelo menos três orçamentos. Deve ser verificado também a qualidade do equipamento.” (A.D.M.N., técnico, Francisco Dumont-MG, novembro, 1995)

“Os recursos precisam ser bem administrados, o que sobra retorna ao Programa. É um empréstimo feito do Governo brasileiro ao Banco Mundial. Pagamos este empréstimo quando pagamos impostos.” (S.V.D., técnica, Montes Claros-MG, novembro, 1995)

“Se o comércio atende mal, vou para outro, eu e minha associação é que temos o dinheiro para comprar. É interesse do comerciante vender, portanto devo ser bem atendido” (G.C.M., Presidente da ATPPRC, Covancas, novembro, 1995)

“Antes não sabia mexer com banco, hoje tenho que aplicar o recurso tão logo receba do Programa PAPP, até realizar orçamentos e a compra.” (G.C.M., Presidente da ATPPRC, Covancas, novembro, 1995)

Para a gestão participativa dos equipamentos públicos comunitários, constatou-se que, na fase do **planejamento**, a ATPPRC preocupou-se em priorizar e aprovar projetos que estivessem atrelados a metas pré-estabelecidas, como: atender a um maior número de beneficiários (Quadro 12); introdução de novas práticas tecnológicas, visando aumento de produção (Quadro 8); fortalecimento do espírito associativista, através do trabalho em grupo, dentre outros.

Por outro lado, verificou-se, através de depoimentos e dados obtidos junto à associação comunitária de Covancas, que o planejamento das atividades ocorre sempre no início de cada ano.

Através de um trabalho coletivo, da diretoria e da assembléia geral, a associação conta com a participação maciça dos associados (Quadro 11), que emitem opiniões e participam ativamente na elaboração de suas atividades. O interesse mútuo dos associados de Covanca, através do processo contínuo de consulta, é que tem proporcionado o fortalecimento da associação.

Tanto o presidente da associação, como o Coordenador Regional do PAPP/MG, foram taxativos ao afirmar que o processo de planejamento das atividades na ATPPRC demandou um longo prazo para ser assimilado pelos pequenos produtores rurais associados, pois, apesar dos esforços dispendidos pela associação, o planejamento de suas atividades não apresentava objetivos, metas e ações definidos. A associação deslocava-se para todos os lados. Estava faltando

uma canalização de esforços. Mas, com o passar dos anos, assessorados por técnicos da SUDENOR/SEPLAN e EMATER-MG, as dificuldades foram sendo debeladas.

De acordo com o vice-presidente da ATPPRC, o processo participativo dos associados no gerenciamento dos equipamentos públicos só ocorreu recentemente.

“...foi a partir de 1994 que a associação renovou-se, mudou com a nova forma adotada pelo presidente para gerenciar tanto a associação comunitária como os equipamentos públicos. Ele, apesar de ser um homem bastante ocupado, sempre está conversando com os associados. Está dando oportunidade aos mesmos de participarem das atividades da associação. Antigamente, cabia somente ao presidente a responsabilidade de definir dentro de seus limites as atividades desenvolvidas pela associação. Os equipamentos públicos, apesar de serem novos, estavam estragando com bastante rapidez. Agora, com esta comissão responsável pelos equipamentos, eles estão sendo bem mais conservados. Hoje os trabalhos estão sendo executados de acordo com o que foi determinado no plano de trabalho.”

Ratifica-se, portanto, que, para cada equipamento público comunitário da ATPPRC, é elaborado um plano de trabalho anual e sua execução está a cargo do gerente comunitário, que conta com o assessoramento dos membros da diretoria, das comissões administradoras e dos encarregados/operadores.

Para a função de **organização**, constatou-se que, para alcançar os objetivos pré-estabelecidos e os planos de trabalho anual serem executados, foi elaborado, para cada equipamento público comunitário da ATPPRC, um modelo de administração de uso, consubstanciado no “regulamento de utilização”, em que são especificados itens como: público beneficiário; comissão responsável pelo equipamento; deveres da comissão; taxa de uso do equipamento; deveres dos operadores; obrigações dos beneficiários e competência dos órgãos envolvidos no projeto.

PÚBLICO BENEFICIÁRIO: Entende-se por público beneficiário os pequenos produtores rurais que desenvolvem atividades econômicas isoladamente ou em regime de parceria,

em terras de sua propriedade ou não, cuja superfície total não ultrapasse 100 hectares e cuja fonte predominante de renda tenha origem na exploração dessas terras e o rendimento familiar não supere dois salários mensais.

COMISSÃO RESPONSÁVEL PELOS EQUIPAMENTOS: Constatou-se que, a associação comunitária de Covancas, através da assembleia geral, indica uma comissão administrativa ou um membro associado para ser responsável pelos equipamentos públicos, assim constituído:

- desintegrador/beneficiadora de arroz: 01 membro associado;
- implemento agrícola de tração animal: 01 membro associado;
- trator agrícola e implementos: Comissão formada por 03 a 05 membros associados;
- fabriqueta de farinha: Comissão formada por 03 a 05 membros associados.

DEVERES DE COMISSÕES ADMINISTRATIVAS/MEMBROS ASSOCIADOS: Tais deveres consiste em organizar a relação de beneficiários; estabelecer escala de utilização; vistoriar a manutenção dos equipamentos; contratar operador; receber, pagar e administrar a conta bancária destinada à manutenção do(s) equipamento(s); priorizar o atendimento de acordo com a necessidade e capacidade operacional do equipamento; prestar conta à assembleia de toda movimentação física e financeira, trimestralmente.

DEVERES DOS OPERADORES: Em Covancas, são deveres dos operadores, operar devidamente os equipamentos, responsabilizar-se pela guarda dos mesmos; zelar pela limpeza e preservação dos equipamentos; atender aos beneficiários segundo a escala de utilização fornecida pela comissão administradora; usar o(s) equipamento(s) exclusivamente para prestar serviços aos beneficiários; anotar em impresso próprio as horas trabalhadas, horas em reparo e

outras ocorrências, repassando-as à comissão administradora; seguir as determinações da comissão administradora e, em caso de ocorrências imprevistas, recorrer à mesma para definição.

OBRIGAÇÕES DOS BENEFICIÁRIOS: Consiste na participação em reuniões e/ou assembleias gerais, para discutirem questões relativas ao(s) benefício(s); pagar a taxa de utilização do equipamento, sob pena de não mais poder utilizá-los; respeitar a escala de utilização do conjunto; cobrar da comissão administradora suas responsabilidades; fiscalizar o cumprimento do regulamento de uso.

COMPETÊNCIA DOS ÓRGÃOS ENVOLVIDOS NO PROJETO: EMATER-MG - prestar assistência técnica na implantação e operacionalização do(s) equipamento(s) na comunidade, SETAS - responsabilizar-se pela organização da comunidade, em função do(s) benefício(s), SUDENOR - coordenar e supervisionar as ações relativas à implantação do projeto.

TAXA DE USO DO EQUIPAMENTO:

- desintegrador/beneficiadora de arroz:

sócios: 50% do preço vigente no mercado

não sócios: valor de mercado

- implemento agrícola de tração animal:

sócios: 50% do preço vigente no mercado

não sócios: valor de mercado

- trator agrícola e implementos:

sócios: 55% do preço vigente no mercado

não sócios: 65% do preço vigente no mercado

grande produtor: 90% do preço vigente no mercado

- fabriqueta de farinha:

sócios e não sócios: 10% sobre a quantidade beneficiada

A função **controle**, exercida pela ATPPRC, segundo o Presidente da associação, é muito importante, pois tem por objetivo propiciar a mensuração e os resultados da associação obtidos a partir do planejamento, da organização e da direção. Assim, proporciona à associação fazer o acompanhamento das atividades programadas.

Em Covancas, é através dessa função que são auferidos os controle de horas trabalhadas pelos equipamentos (trator), gasto com combustível, dentre outros, permitindo às comissões administrativas e operadores o acompanhamento diário do equipamento.

Por outro lado, pode-se inferir que a função controle exercida na associação comunitária de Covancas visa evitar o abuso de gastos na execução dos serviços, a má administração dos equipamentos e o desrespeito às normas da associação.

De acordo com as entrevistas realizadas com os associados, percebe-se que é durante as reuniões ordinárias/extraordinárias que é solicitado dos associados beneficiados com os serviços o seu depoimento, emitindo sugestões ou até mesmo fazendo críticas, se necessário for. Tal ação propicia à associação comunitária a realização de um trabalho permanente e contínuo de avaliação, com vistas ao desenvolvimento das práticas de produção e transformação da realidade, buscando, assim, o esclarecimento e a afirmação dos interesses dos pequenos produtores rurais.

Por essa razão é que a ATPPRC tem recebido constantemente propostas de ingresso de novos associados. Veja o depoimento de um associado.

“Antes, tinha bem menos associados. Mas, hoje, este número tem crescido a cada reunião. Isto se deve à forma de trabalho realizado pela associação. Acho que, se o trabalho estivesse ruim, ninguém gostaria de ser associado, né? Pelo contrário, estamos vendo que o trabalho é justo e traz muitos benefícios para seus associados. É por isto tudo que a cada reunião sempre tem gente nova querendo fazer o registro de filiação.”
(A.B.M., Covancas, novembro, 1995)

O processo de **liderança ou direção** tem como papel fundamental por em ação e dinamizar os trabalhos realizados pelas associações comunitárias. Tal processo está diretamente

relacionado com a ação, com o colocar-se em movimento, enfim, com as relações humanas existentes nas associações.

Com vistas a acionar e dinamizar os trabalhos comunitários, foi criado, em Francisco Dumont-MG, o Conselho Municipal para assessoramento do Programa PAPP, cuja função consiste em priorizar e aprovar os projetos do município. Também foi criado o Conselho Comunitário, composto pelas lideranças das associações comunitárias do município, cujo objetivo principal é proporcionar a real integração das mesmas.

Sendo assim, através de um trabalho participativo, envolvendo gerente comunitário, agentes externos e associados, verificou-se, através das entrevistas realizadas, que a associação comunitária de Covancas não tem medido esforços para alcançar as metas determinadas. Para tanto, há a participação dos membros em eventos, cursos, reuniões e palestras fora da comunidade, na busca de subsídios para se agregar aos trabalhos da associação. Através dessa ação, mantêm-se contatos com outras associações, adquirem-se novos conhecimentos, novas técnicas de produção e administração que são implementados na ATPPRC.

Com a dinâmica dos trabalhos, foram identificadas algumas lideranças na associação de Covancas, que conseguem organizar os associados em torno das atividades desenvolvidas pela mesma. São lideranças que conseguem motivar o associado que utiliza os equipamentos a contribuir com o pagamento da taxa de uso para manutenção, a fiscalizar os trabalhos desenvolvidos e a zelar pela conservação dos mesmos. Assim, entendem que o equipamento terá uma vida longa e, conseqüentemente, servirá à associação por um período maior.

Ressalta-se que é através do processo de direção que são elaborados, implantados e executados novos projetos. Para tal, a associação comunitária conta com o assessoramento da EMATER-local e, portanto, reconhece o esforço desempenhado por seu técnico, que tem

proporcionado aos associados novos conhecimentos no tocante à técnica de plantar, adubar, colher e, até mesmo, comercializar a produção, com vistas à complementação da renda familiar. É através do assessoramento técnico da EMATER-local que os pequenos produtores rurais de Covancas estão tendo um aumento significativo nos rendimentos físicos, como pode ser verificado através dos dados apresentados no Quadro 8.

O depoimento de um associado confirma, na prática, o trabalho do gerente com relação ao processo de direção da associação.

“...o gerente, no meu entender, tem que ser enérgico e exigente no momento em que for necessário para lidar com o pessoal, pois tenho visto de vez em quando aparecer na comunidade um associado insatisfeito com o trabalho desenvolvido pela associação. Sei que é um associado que raramente participa das reuniões. Então, cabe ao gerente explicar ao indivíduo as normas e métodos de trabalho desempenhado pela associação. Não sei porque ainda existem associados que não conhecem os trabalhos da associação, pois, em todas as reuniões, eu tenho visto o presidente sempre explicando para nós, associados, o papel importante que temos que desempenhar na associação, quais são os nossos deveres e nossos direitos, enquanto associados. Ele mostra que unidos estamos melhorando cada vez mais as nossas vidas e melhorando a associação.”
(R.O., Covancas, novembro, 1995)

Enfim, pode-se inferir que, na associação comunitária de Covancas, existe um bom relacionamento entre gerente comunitário e associados. Sempre que é requisitado para auxiliá-los em alguma atividade, ele não mede esforços.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados apresentados anteriormente permitem chegar a algumas conclusões sobre o Programa PAPP/MG e, em especial, sobre a Associação de Trabalhadores e Pequenos Produtores Rurais de Covancas-MG, em termos da participação dos associados no gerenciamento dos equipamentos públicos.

“A priori”, pode-se destacar que o Programa PAPP/MG é a forma adotada pelo Estado para realizar suas intervenções junto aos pequenos produtores rurais, através das associações comunitárias, donde se conclui que as mesmas foram, em sua maioria, criadas com o objetivo de receberem recursos financeiros e técnicos do governo federal, estadual e municipal, portanto, atreladas às normas regimentares do Programa PAPP.

A partir da análise e discussão dos resultados coletados junto à ATPPRC, conclui-se que:

a) A questão da participação real dos associados nas atividades da associação de Covancas ocorre em razão do processo de mobilização e organização da mesma. Querer implantar uma associação comunitária sem antes preparar a população local permite um elevado grau de insucesso, a associação dificilmente sobreviverá, pois o despreparo propicia uma ansiedade que é negativa para o crescimento e desenvolvimento natural e espontâneo da mesma, incorrendo na chamada “pressa” em obter resultados;

b) A participação deve ser vista como um processo que se desenvolve de forma gradativa, envolvendo as partes interessadas: de um lado, governo federal/estadual/municipal e, do outro, as associações comunitárias. Deve-se evitar que ocorra de maneira abrupta. O sucesso do trabalho desenvolvido pela associação comunitária de Covancas está justamente na forma participativa dos seus associados em definir “a priori”, necessidades, metas, objetivos e perspectivas futuras;

c) O recebimento dos equipamentos públicos levou a associação a preocupar-se em atender, de forma coletiva, a todos os seus associados, bem como a mais onze associações comunitárias assistidas na região. Não leva em consideração o tamanho da propriedade (média - pequena), a posição ocupada pelo associado dentro da associação (diretoria ou membro ativo), dentre outros aspectos. Para tal, é definido o período de trabalho para cada associação;

d) Os problemas ocorridos no processo de gerenciamento dos equipamentos públicos tiveram o fator **político partidário** como determinante, na fase de reivindicação dos recursos financeiros para se implantarem tais projetos, conforme discutido anteriormente (págs. 72-73). Porém, posteriormente foram constituídos grupos individuais desenvolvendo uma cadeia de interesses políticos particulares, tornando muitos associados insatisfeitos, sem motivação e até mesmo revoltados. Essa metodologia não levaria a nenhum resultado positivo e, sim, desencadearia uma divisão dentro da associação;

e) O processo de reivindicação dos pequenos produtores rurais de Covancas, suas ações e tomada de decisões, ocorreu de forma coletiva. Todas as decisões são frutos de muitas discussões entre os associados que, em assembléia geral, definem as atividades a serem desenvolvidas pela associação. Isto permite sugerir que parece existir um elevado grau de

conscientização dos associados em termos de participação, integração, trabalho em grupo e associativismo;

f) A questão da gestão participativa dos equipamentos públicos em Covancas está “bem” encaminhada, na medida em que os membros da associação comunitária participam na fase do planejamento, organização, controle, avaliação e direção. No planejamento, são elaborados os planos de trabalho anual. Na organização, são elaborados os modelos de “Regulamento de Utilização”. No controle, o acompanhamento é exercido pelo gerente comunitário, com assessoramento da Comissão Administradora/Diretoria. A avaliação é exercida pelos associados, enquanto a direção ou liderança é exercida pelo gerente comunitário/presidente da associação.

Apesar de se tratar de um “estudo de caso”, não nos compete fazer generalizações. Em Covancas, o processo está andando muito bem, contudo a partir de discussões com técnicos ligados ao Programa PAPP/MG, parece que para a maioria das comunidades rurais assistidas pelo Programa na RMNe, a questão do gerenciamento e gestão participativa dos equipamentos públicos acaba caindo na dependência das Prefeituras Municipais, ou da SUDENOR/SEPLAN-MG ou da EMATER-MG, ou do órgão que está levando o benefício para a associação comunitária. Se alguma destas instituições se afasta, poucas semanas depois o processo perde a sua continuidade e os equipamentos são encostados, pois, a associação não tem uma cultura de se organizar para dividir aquele custo; ou que a mesma não tem uma liderança capaz de “puxar” esse processo.

Portanto, sempre é tempo de se espelhar em trabalhos comunitários que tiveram êxito e que são uma realidade na RMNe. Compete a técnicos e estudiosos, a importante tarefa de repensar o que existe e contribuir para o desenvolvimento comunitário no meio rural com vistas à valorização do pequeno produtor rural.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALENCAR, E. **Associativismo Rural**. Lavras: UFLA, 1996. 20p. (Apostila)
- ALENCAR, E. Intervenção Tutorial ou Participativa: dois enfoque da extensão rural. **Cadernos de Administração Rural**. Lavras: ESAL, v.2, n.1, p.23-43, jan./jul. 1990.
- AMARU, A.C. **Gerência de trabalho de equipe**. 4.ed. rev. e amp. São Paulo: Pioneira, 1993. 108p.
- AMMANN, S.B. Considerações críticas sobre o conceito de participação: **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, v.2, n.5, p.147-156, mar. 1981.
- BARRETO, O. Sindicatos de Trabalhadores Rurais e Gestão de Programas Governamentais. **Cadernos do CEAS**, Salvador, n.159, p.50-66, set./out. 1995.
- BASSO, N. **Prática administrativa em uma associação de pequenos agricultores no Rio Grande do Sul**. Lavras: ESAL, 1993. 69p. (Tese - Mestrado em Administração Rural)
- BITTAR, L.T. Gestão Participativa: das boas intenções aos resultados. **Suplemento Revista RAE**. São Paulo, v.1, n.3, p.22-26, jul./ago. 1994.
- BORDENAVE, J.E.D. **O que é participação**. 5.ed. São Paulo: Brasiliense, 1987. 84p.
- BRASIL. Ministério do Interior. Superintendência do Desenvolvimento Nordeste. Diretoria do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural. **Resumo sobre o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural - PAPP**. Recife, fev. 1987. 67p.

- BRASIL. Ministério do Interior. Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste. Escritório de Minas Gerais. **Atuação da SUDENE no Norte de Minas**. Montes Claros, 1990. 137p.
- BRASIL. Ministério do Interior. Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste. Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural. Apoio às Pequenas Comunidades Rurais. **Estratégias do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor**. Recife, nov./dez. 1986. 12p.
- BRASIL. Ministério do Interior. Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste. Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural. **Relatório Plurianual 1985/1989**. Recife, nov. 1989. p.3-28.
- BRASIL. Ministério do Interior. Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste/PNUD/BIRD. **Organização, participação e ação dos trabalhadores rurais em programas fundiários**. Recife, nov./dez. 1986. 8p.
- BRASIL. Ministério do Interior. Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste. Programa Regional de Apoio ao Pequeno Produtor Rural-PAPP. **Instruções e procedimentos operacionais para o segmento APCR**. Recife, 1995. 61p.
- BRESSAN, F. **O método do Estudo de Caso**. São Paulo: USP/Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, jun. 1995. 22p. (Apostila)
- CHIAVENATO, I. **Administração: teoria, processo e prática**. 5.ed., São Paulo: McGraw-Hill, 1987. 381p.
- COSTA, J.B.; SOUZA, A.B.de; BRAGA, I.C.B.; FIALHO, T.M.M. I Diagnóstico da Economia. In: **Montes Claros em foco**, Montes Claros, n.47, p.17-20, abr. 1990.
- DEMO, P. **Participação é Conquista: noções de política social participativa**, 2.ed. São Paulo: Cortez, 1993. p.18-26.

- DEMO, P. Participação e Planejamento - arranjo preliminar. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.25, n.3, p.31-54, jul./set. 1991.
- FERREIRA, A.B.H. **Dicionário Aurélio Básico da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1988. 687p.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Projeto Nordeste PAPP/MG: manual técnico operacional**. Belo Horizonte, 1984. 96p.
- GAIGER, L.I.G. Subordinação ou Cidadania? Os dilemas da mudança cultural nos projetos alternativos comunitários. **Cadernos do CEAS**, São Paulo, n.157, p.17-36, nov. 1994.
- GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1987. 159p.
- GRAÇA, E.M. **A Relação do Projeto com a comunidade**. Programa de Treinamento. Recife: SUDENE/PNUD/BIRD, nov./dez. 1986. 7p.
- KLIKSBERG, B. A Gerência no final do século XX. **Revista Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.27, n.2, p.183-201, abr./jun. 1993.
- LAKATOS, E.M.; MARCONI, M.A. Amostragem. In: _____. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 1990. p.37-56.
- LANDO, A.M.; MARTINS, V.L.A.M. Os limites da Participação dos Trabalhadores Rurais no Projeto Nordeste: a experiência de Minas Gerais. **Análise a Conjuntura**, Belo Horizonte, v.4, n.1, p.17-41, jan./abr. 1989.
- MATOS, F.G.de **Gerência Participativa**. Rio de Janeiro: BIBLIEX, 1980. 195p.
- MAXIMIANO, A.C.A. **Introdução à Administração**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1990. 426p.

- MELO M.C.O.L. Participação como meio não institucionalizado de regulação de conflitos. In: FLEURY, M.T.L. et al. **Processo e relações do Trabalho no Brasil**, São Paulo: Atlas, 1987. p.161-178.
- MINAS GERAIS. Superintendência de Desenvolvimento do Norte de Minas (SUDENOR). **Manual Simplificado**: programa de apoio ao pequeno produtor rural-PAPP/MG. Montes Claros, out. 1995. 27p.
- MINAS GERAIS. Superintendência de Desenvolvimento do Norte de Minas (SUDENOR). **Relatório Gerencial**. Montes Claros, ago. 1995. 7p.
- MOTTA, P.R. Participação e descentralização administrativa: lições de experiências brasileiras. **Revista RAP**, Rio de Janeiro, v.28, n.3, p.174-194, jul./set. 1994.
- OCEPAR. Organização das Cooperativas do Estado do Paraná. **Autogestão - A função do Cooperado: como organizar-se**. Curitiba: DAA, 1991. 63p.
- PATEMAN, C. Participação e democrática na indústria. In: PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992. p.93-114.
- PEREIRA, J.R.; SILVA, P.H.C.; MARTINS, D.F. A participação dos associados na Coopasul. **Economia Rural**. Viçosa, v.6, n.3/4, p.12-14, jul./set.-out./dez. 1995.
- PRATES, A.A.P.; ANDRADE, L.A.G.de; FERNANDES, C.L.L.; MUNDIN, R.N. A emergência da estratégia do planejamento participativo no Estado de Minas Gerais: um balanço político institucional. **Fundação João Pinheiro**. Belo Horizonte, v.12, n.9/10, p.230-245, set./out. 1982.
- ROBBINS, S.P. Um ponto de partida. In: _____. **O Processo Administrativo: integrando teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 1981. p.36-42.
- SEMLER, R. **Virando a própria mesa**. São Paulo: Best Seller, 1988. 274p.

- SILVA JÚNIOR, J.H.da. Notas sobre os programas de desenvolvimento e apoio à pequena produção agrícola em Minas Gerais. **Revista Informe Agropecuária**. Belo Horizonte, v.14, n.157, p.35-41, 1989.
- SOUZA, C.A.A.R.de. **O Estado como Agente de Integração do Pequeno Produtor Rural ao Mercado: ação do PAPP - Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural - nos municípios de Esperança e Montadas-PB**. Recife: UFPE. 1994. 105p. (Tese - Mestrado em Administração Pública do Setor Agrícola).
- SROUR, R.H. Formas de Gestão: o desafio da mudança. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v.34, n.4, p.31-45, jul./ago. 1994.
- TRAGTENBERG, M. Uma prática de participação. In: MOTTA, F.C.P. et al. **Participação e Participações: ensaios sobre autogestão**. São Paulo: Babel Cultural, 1987. p.21-60.
- TRIVIÑOS, A.N.S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987. 137p.
- VELOSO, M.A.D. Gerência: conceitos fundamentais. In: VELOSO, M.A.D. **Curso Básico Gerencial**. Montes Claros: UNIMONTES, 1992. (Apostila)

ANEXOS

ANEXO 1

QUESTÕES BÁSICAS PARA PESQUISA

COM OS TÉCNICOS E AUTORIDADES

- 01 - Com relação ao(s) projeto(s) de equipamentos públicos, que tipo(s) de equipamentos foram destinados para a comunidade de Covancas? E em que fase se encontram?
- 02 - Quais os procedimentos seguidos para a elaboração do(s) projeto(s) de equipamentos públicos obtidos pela comunidade de Covancas?
- 03 - Houve algum tipo de participação da comunidade do planejamento, execução e acompanhamento do(s) projeto(s) de equipamentos públicos?
- 04 - Como foi a participação da comunidade no planejamento, execução e acompanhamento do(s) projeto(s) de equipamentos públicos?
- 05 - Como você vê a receptividade da comunidade em relação aos equipamentos públicos?
- 06 - E em relação ao nível de organização da comunidade de Covancas? (antes e depois - existência de grupos formais ou informais e sua dinâmica atual)
- 07 - Como se procede a integração da Associação com os técnicos que trabalham na Comunidade?
- 08 - Com relação ao processo de decisão, como foi realizado?
- 09 - Quem é a população beneficiária dos equipamentos públicos? (pequenos produtores, trabalhadores rurais sem terra, parceiros, meeiros, posseiros)
- 10 - Quais foram as dificuldades encontradas pela comunidade no encaminhamento de propostas?
- 11 - Quais foram as soluções de problemas apresentados pela comunidade? E como foram implementadas? (houve participação do técnico)
- 12 - Os equipamentos públicos beneficiados pelo APCR atendem aos objetivos para os quais foram planejados? Satisfazem às necessidades e aspirações da comunidade?
- 13 - De que forma é realizada a participação da comunidade na manutenção e administração dos equipamentos?

Muito obrigado. Caso seja necessário, posso procurá-lo novamente?

ANEXO 2

QUESTÕES BÁSICAS PARA PESQUISA

COM OS ASSOCIADOS

- 01 - Como está estruturada/organizada a associação? (Histórico)
- 02 - Como funciona no dia-a-dia?
- 03 - Que benefícios os equipamentos públicos têm trazido para a comunidade de Covancas?
- 04 - Como os equipamentos públicos chegaram à comunidade? (foram solicitados pela própria comunidade, ou não)
- 05 - Quando os equipamentos chegaram na comunidade, qual foi o tempo para início das atividades?
- 06 - Quando foi que os equipamentos chegaram na comunidade?
- 07 - De que forma/processo a associação encaminha suas reivindicações?
- 08 - Com relação aos problemas encontrados pela comunidade, esses são discutidos em reuniões? Que forma vocês encontraram para solucioná-los?
- 09 - Qual a “intensidade” de participação dos associados nas reuniões para discutir os problemas comuns?
- 10 - Com relação aos projetos de equipamentos públicos, quantos e quais foram atendidos pela PAPP/APCR/MG? (de que forma e através de quem)
- 11 - Qual foi a contribuição dos técnicos que atuam na comunidade para solucionar os problemas da comunidade?
- 12 - Com relação ao processo de mobilização e organização da comunidade, houve contribuição dos técnicos que atuam na comunidade? (de que forma)
- 13 - Os equipamentos públicos estão sendo usados por todos da comunidade? Ou apenas pelos associados?
- 14 - Quem são os associados da Associação de Trabalhadores e Pequenos Produtores Rurais de Covancas?
- 15 - A Associação tem participado ativamente das ações do APCR? De que forma se dá essa participação? (planejamento, execução, acompanhamento e avaliação)
- 16 - Como se dá a participação da Associação com relação à responsabilidade de manutenção e administração dos equipamentos públicos?

Muito obrigado. Caso seja necessário, posso procurá-lo novamente?