

**ANÁLISE DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL  
(CMDRS) DOS MUNICÍPIOS DE BARBACENA E LAVRAS, MG**

**SUELEN FERREIRA MATOSO COUTO**  
INSTITUTO FEDERAL CAMPUS BARBACENA  
suelenmattoso@hotmail.com

**JUCILAINE NEVES SOUSA WIVALDO**  
jucilainen@gmail.com

**SABRINA SOARES DA SILVA**  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS  
sabrinasilva@dae.ufla.br

## **ANÁLISE DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL (CMDRS) DOS MUNICÍPIOS DE BARBACENA E LAVRAS, MG**

### **RESUMO**

Este estudo pretende estabelecer reflexões acerca da atuação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) dos municípios mineiros de Barbacena e Lavras a fim de verificar seus principais desafios e potencialidades. Essas instâncias podem ser deliberativas, consultivas e fiscalizadoras, tendo como função oportunizar a participação dos agricultores locais para elaboração e implantação de políticas públicas direcionadas à realidade desses atores sociais, e dessa forma, possibilitar a emancipação da gestão pública municipal nas zonas rurais brasileiras. Por meio de pesquisa em artigos científicos, livros e sites, buscou-se obter informações sobre as normas de funcionamento, como estes conselhos se organizam e o esclarecimento das regras internas dos CMDRS nestes municípios. Dessa forma, utilizou-se entrevistas com integrantes dos referidos conselhos, o que possibilitou a análise da realidade nestes municípios, além da compreensão dos entraves enfrentados e se os mesmos se encontram funcionais e ativos. Observou-se que os conselhos não têm uma atuação efetiva voltada a inovação na gestão das políticas públicas para o desenvolvimento da democracia e autonomia dos agricultores rurais, visto que apresentam ações imediatistas de atendimento as demandas diárias desses trabalhadores do campo, mas não fortalecem o protagonismo das famílias de agricultores familiares para além do PRONAF.

**Palavras-chaves:** Sustentabilidade. Participação Social. Conselho Gestor.

## **ANALYSIS OF THE MUNICIPAL COUNCILS OF SUSTAINABLE RURAL DEVELOPMENT (CMDRS) OF THE CITIES OF BARBACENA AND LAVRAS, MG**

### **ABSTRACT**

This study intends to establish reflections on the actions of the Municipal Councils of Sustainable Rural Development (CMDRS) of the Minas Gerais municipalities of Barbacena and Lavras in order to verify their main challenges and potentialities. These bodies can be deliberative, consultative and fiscalizing, with the purpose of facilitating the participation of local farmers in the elaboration and implementation of public policies aimed at the reality of these social actors, and, thus, enable emancipation of municipal public management in rural areas of Brazil. Through research in scientific articles, books and websites, we sought information on the operating norms, how these councils are organized and the clarification of the internal rules of the CMDRS in these municipalities. In this way, interviews with members of these councils were used, which made possible the analysis of the reality in these municipalities, besides the understanding of the obstacles faced and if they are functional and active. It was observed that the councils do not have an effective action towards innovation in the management of public policies for the development of rural farmers' democracy and autonomy, since they present immediate actions to meet the daily demands of these rural workers, but do not strengthen the protagonism of family farmer families in addition to PRONAF.

**Key words:** Sustainability. Social Participation. Social Control. Management Council.

## 1 INTRODUÇÃO

Os Conselhos Gestores são expressão do processo de municipalização, representam o papel ativo do estado centralizado, que através da constatação de sua incapacidade na gestão das políticas públicas, passa a criar novas esferas públicas relativamente autônomas na aparência e no discurso oficial, mas totalmente controlado material e metodologicamente (MUSSOI, 2003). Este conselho tem papel essencial no processo de transformação da realidade rural brasileira, visto que, são instâncias deliberativas, consultivas e fiscalizadoras. Sua função é dar voz aos agricultores rurais e buscar implementação de políticas públicas que contemplem essa realidade.

O CMDRS está regulamentado pela Lei nº 3.508, de 14 de junho de 2000, e tem como responsabilidades: deliberar sobre o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável; promover a articulação e a adequação de políticas públicas estaduais e federais à realidade municipal; compatibilizar a programação físico-financeira anual dos Programas que integram o PNDRS e o Plano Estadual; acompanhar seu desempenho e apreciar os relatórios de execução; os impactos das ações dos programas no desenvolvimento municipal e propor redirecionamentos; elaborar seu regimento interno; outras atribuições que lhe forem atribuídas localmente. Este Conselho Municipal deve ser integrado, paritariamente, por representantes do poder público municipal, das organizações dos agricultores familiares, dos beneficiários do Programa Nacional da Reforma Agrária, das organizações da sociedade civil e das entidades parceiras (PEREIRA; REZENDE, 2017).

Na busca pela compreensão da relação entre sociedade civil local e os processos de participação social do rural no Brasil, de frente ao papel dos conselhos municipais de desenvolvimento rural sustentável, embora instituídos por Lei no ano 2000, estes são constituídos como espaços dedicados ao incentivo à participação social desde a década de 1990. Este estudo vem trazer informações sobre a atual situação dos CMDRS nos municípios mineiros de Barbacena e Lavras.

O contato *in loco* com os conselhos desses municípios possibilita uma aproximação com a realidade dos mesmos, ou seja, ter uma percepção de como se dá o processo de participação social nesses espaços que deveriam ser instrumentos de controle social e formação de sujeitos políticos. No entanto, por que não se veem conselhos efervescentes e ativos nos estados brasileiros? Ou por que sua representatividade ocorre em alguns municípios enquanto que em outros não?

Espera-se que as ações desses conselhos sejam promovidas de maneira integrada com os órgãos públicos e lideranças, principalmente as municipais, as quais, no exercício diário compõem a efetivação de políticas públicas para o desenvolvimento rural e por mecanismos para formulação, implementação, avaliação e reformulação das mesmas.

Assim, este estudo pretende estabelecer reflexões acerca da atuação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) dos municípios mineiros de Barbacena e Lavras a fim de verificar seus principais desafios e potencialidades. É importante destacar, que esta pesquisa se justifica em razão dos poucos estudos, principalmente empíricos sobre o funcionamento do CMDRS.

Será realizado apontamento dos argumentos teóricos sobre os CMDRS, políticas públicas, participação social e a importância destes conselhos para o processo de desenvolvimento rural

dessas regiões, bem como a abordagem da metodologia adotada para a obtenção dos dados, os resultados alcançados e, por fim, as considerações finais.

## **2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA**

### **Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS)**

O debate sobre a democratização brasileira ao longo dos anos 1980 fertilizou um extenso terreno favorável à disseminação dos conselhos municipais de desenvolvimento rural (CMDR). De forma geral, os conselhos foram vistos como uma nova ferramenta democrática para permitir uma redistribuição de papéis em termos de tomada de decisão da sociedade (MARQUES; FLEXOR, 2006).

Abramovay (2001) ressalta que os conselhos de desenvolvimento rural foram criados no Brasil em 1997 para que os municípios tivessem acesso aos recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Esses espaços impulsionaram os agricultores familiares a participarem de discussões e deliberações relacionadas ao desenvolvimento rural do seu município.

Observa-se que a formação de conselhos tem como pano de fundo, de acordo com Aquino e Schneider (2015), o processo de redemocratização da década de 80, fruto de reivindicações dos movimentos sociais do campo, em especial do sindicalismo rural, a fim de constituir políticas e ações para transformação social. A redemocratização determinou avanços e conquistas para a população, apoiando a universalização dos direitos e a descentralização política administrativa. Assim, concorda-se com Damasceno e Oliveira quando asseguram que:

A descentralização político-administrativa enumerada pela Constituição de 88 demarca um momento em que é garantido à sociedade o direito de formular e controlar políticas, provocando um novo rumo nas relações entre Estado e sociedade civil. Esse processo de descentralização foi uma forma e condição para se reformar o Estado e as políticas sociais (DAMASCENO; OLIVEIRA, 2004, p. 14).

Nesse contexto, e num ambiente institucional de reformulação do desenho das políticas públicas com vistas à valorização das capacidades dos agentes locais de participar e dar maior transparência às escolhas públicas, o CMDRS emergiu como um dispositivo fundamental para dar sustentação a novas políticas de desenvolvimento rural (MARQUES; FLEXOR, 2006).

Apesar dos conselhos constituírem como espaços de emancipação social para conquista e busca de direitos ainda são poucos ocupados pela comunidade local, tendo, dessa forma, baixas intervenções e discussões de interesses coletivos, para Abramovay (2001, p. 137), é preciso que os CMDRS

extrapolem os limites dos municípios para que se tornem unidades efetivas de planejamento. Desenvolvimento local não pode ser confundido com uso de recursos do município (...). O maior desafio dos conselhos de desenvolvimento rural, é que deixem de ser unidades de recepção de recursos federais e se

convertam em centros de reflexão, planejamento, estabelecimento de metas e contratos quanto ao destino das regiões que representam.

Segundo Schneider et al. (2004) e Abramovay (2001), os CMDRS constituem espaços essenciais para a participação no PRONAF. A propósito, em relação à questão da paridade na formação dos conselhos, os documentos do PRONAF evocam uma participação paritária entre os representantes da agricultura familiar e dos poderes públicos. A noção de paridade parece apropriada para um exame inicial sobre a participação nos CMDRS. O termo democracia paritária é frequentemente associado à dimensão política da igualdade dos sexos, e também no que diz respeito à partilha das cadeiras dos conselhos municipais de tal maneira que os representantes dos agricultores familiares tenham no mínimo 50% dos cargos (SCHNEIDER, et al., 2004).

Para o mesmo autor o acesso à informação e formação constitui um aspecto fundamental para a participação no campo político. Efetivamente o conhecimento permite interpretar e transformar as informações, assim como na tomada de decisão. A desigualdade não se resume ao número de representantes de cada parte, a disponibilidade e remuneração das atividades dos conselheiros devem ser consideradas.

Barbosa (2015) relata que a análise dessa temática é fundamental, pois há poucas pesquisas sobre a participação social nesses espaços, como também sobre a efetividade deliberativa dos Conselhos Desenvolvimento Rural Sustentável. Promovem-se mais pesquisas sobre os conselhos de saúde, planejamento urbano e assistência social. Para a autora, a noção de desenvolvimento rural atrelada à sustentabilidade deve estar arraigada aos membros do CMDRS, visto que, um conselho com participação ativa possibilita a implementação e “elaboração das políticas públicas voltadas para o meio rural, mas também para a compreensão das perspectivas dos atores no que se refere às especificidades de suas demandas” (BARBOSA, 2015, p.4).

Segundo Moura (2007), é importante frisar que inúmeros estudos apontam para a responsabilidade de gestores públicos e organizações não governamentais no aprimoramento da participação de sujeitos rurais em arenas participativas formais, como as dos CMDRS. Já em relação à construção de processos de desenvolvimento rural que sejam participativos e dialógicos, tanto Caporal e Ramos (2006) quanto Coelho (2014) reconhecem o quanto a mediação se torna um gesto fundamental, destinado à produção de um desenvolvimento que seja feito pelas pessoas e para as pessoas.

Os conselhos gestores configuram-se como mecanismos de expressão, representação e participação com capacidade de transformação política. Sua representatividade eficaz pode dar outro formato para as políticas sociais, pois se incluem ao processo de formação das políticas e à tomada de decisões culminando em uma nova institucionalidade pública, pois criam uma nova esfera social-pública ou pública não-estatal. “Trata-se de um novo padrão de relações entre Estado e sociedade porque viabilizam a participação de segmentos sociais na formulação de políticas sociais, e possibilitam à população o acesso aos espaços onde se tomam as decisões políticas” (GOHN, 2002, p. 04).

### **3 METODOLOGIA**

A região do campo das vertentes: é uma das doze mesorregiões do Estado brasileiro de Minas Gerais. É formada pela união de 36 municípios agrupados em três microrregiões formadas

pelos principais municípios sendo eles, Barbacena, São João Del Rei e Lavras, mas tendo como cidade eixo e polo regional assim como central a cidade de São João Del Rei (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE, 2011).

Optou-se por pesquisar os municípios de Lavras e Barbacena por conveniência, devido à facilidade de acesso aos conselheiros do CMDRS. Em Barbacena os entrevistados representavam a prefeitura municipal, por meio da Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento e a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), representada por um técnico, ambos ex-conselheiros do CMDRS de Barbacena. Em Lavras estavam o secretário da Secretaria de Agricultura e o extensionista da Emater membros do CMDRS de Lavras.

Esta é uma pesquisa qualitativa, pois segundo Richardson (1999, p. 102), "o objetivo fundamental da pesquisa qualitativa não reside na produção de opiniões representativas e objetivamente mensuráveis de um grupo; está no aprofundamento da compreensão de um fenômeno social por meio de entrevistas em profundidade e análises qualitativas da consciência articulada dos atores envolvidos no fenômeno". E também exploratória, uma vez que teve "[...] como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses" (GIL, 2006, p. 41).

Para embasamento deste estudo foi construída uma revisão de literatura sobre os CMDRS no Brasil com pesquisas em artigos, leis, sites e livros a fim de alcançar aprofundamento e compreensão do processo de criação desses espaços, bem como consulta ao regimento interno dos respectivos conselhos. Haja vista que, a pesquisa documental, segundo Bravo (1991), os documentos produzidos pelo homem são decorrentes de sua ação e que podem revelar suas ideias, opiniões e maneiras de atuar e viver. Ainda complementa Gil (1991, p. 53), que "pesquisas elaboradas a partir de documentos são importantes não porque respondem definitivamente a um problema, mas porque proporcionam melhor visão desse problema ou, então, hipóteses que conduzem à sua verificação por outros meios".

Para coleta de dados foi utilizada entrevista, as quais foram realizadas com dois representantes de cada município. Nas entrevistas utilizou-se um questionário com perguntas abertas, dentre elas: se há Regimento Interno ou Estatuto, composição dos conselhos, se há Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (PMDRS) e quem são os atores envolvidos, quando foi criado o conselho, motivação para criação, gênero predominante, pautas das reuniões, forma de escolha dos conselheiros, tempo de mandato, escolaridade dos conselheiros, faixa etária, e se há treinamentos dos conselheiros. As entrevistas foram gravadas e transcritas pelos pesquisadores.

De acordo com Lüdke e André (2013), por meio das entrevistas cria-se uma relação de interação, em particular nas entrevistas não totalmente estruturadas, porque estas permitem que entrevistado fale do tema de forma natural sem a rigidez das questões. O direcionamento de uma entrevista, para Poupard (2012, p. 227), "é comumente entendida como uma arte" e para ele entrevista é compreendida "como um meio adequado para levar uma pessoa a dizer o que pensa, a descrever o que viveu ou o que viu, ou aquilo de que foi testemunha".

Desta forma, os CMDRS foram considerados para entender se realmente estes espaços constituídos por agricultores familiares, representantes do poder público e de entidades parceiras, tornaram-se locais direcionados a manter sua objetividade na afirmação dos papéis sociais e

ambientais da agricultura, na busca de representatividade, diversidade e pluralidade dos atores sociais envolvidos, cujo fundamento reside nos pressupostos da participação democrática.

Procurou-se, a partir das respostas e comparação das entrevistas realizadas, refletir sobre limites e possibilidades de renovação democrática do poder municipal, representada pela criação e manutenção dos CMDRS nos municípios estudados. Esse estudo permite a reflexão sobre as aberturas e obstáculos para a participação efetiva dos agricultores familiares nas decisões que lhe dizem respeito.

#### **4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISES DOS RESULTADOS**

##### **A atuação dos Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável de Barbacena e Lavras - MG**

Para o debate é necessário amparar-se em Abramovay (2001, p. 121) “a profusão de conselhos gestores é a mais importante inovação institucional das políticas públicas no Brasil democrático”.

O CMDRS é um órgão consultivo e deliberativo criado pelo Poder Legislativo Municipal para auxiliar nos processos de intervenção e no planejamento das ações demandadas para o meio rural, inclusive, a elaboração, fiscalização, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural (PMDR) com a finalidade de promover o desenvolvimento local (FERREIRA; CARDOSO, 2004).

Em relação ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Barbacena, este foi criado pela Lei Municipal nº 4341 em junho de 2011. É órgão deliberativo, consultivo e fiscalizador de assessoramento do Poder Executivo e deliberativo no âmbito de sua competência. Cabendo a esse CMDRS assessorar a gestão da política municipal de desenvolvimento rural nos termos da Lei. O conselho visa conhecer a realidade e as necessidades dos moradores da zona rural, buscando sanar os problemas evidenciados. Em Lavras, o CMDRS foi reformulado pela lei de nº 3.473, de 29 de maio de 2009.

Em ambos os municípios, os conselhos têm um Regimento Interno ou Estatuto. Sobre estes aspectos,

a eficiência dos Conselhos depende de sua composição e organização, cujos critérios devem estar definidos em suas leis de criação e em seus regimentos internos, ainda que, muitas vezes, de forma imprecisa e equivocada. Assim, se os conselhos estiverem operando com a efetiva participação dos agricultores familiares, estarão desempenhando seu papel: imprimir um novo formato às políticas públicas (IPARDES, 2003. p. 7).

Quanto á composição do CMDRS de Barbacena estabelecida no regimento interno:

Art. 6º - Integram o Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável:

I – Entidades da sociedade civil organizada:

- a) 13 (treze) representantes sendo um cada uma das entidades representativas dos agricultores familiares e/ou de trabalhadores assalariados legalmente constituídas;

- b) 1 (um) representante da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais – EMATER;
  - c) 1 (um) representante do Campus de Barbacena do Instituto Federal de Educação Tecnológica, IFET, Região Sudeste;
  - d) 1 (um) representante do Sindicato dos Produtores Rurais de Barbacena;
  - e) 1 (um) representante do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais do município de Barbacena e região;
  - f) 1 (um) representante da Agência Barbacena do Banco do Brasil S/A;
- II– Entidades governamentais:
- a) 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento;
  - b) 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Obras Públicas;
  - c) 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Educação;
  - d) 1 (um) representante da Secretaria de Desenvolvimento e Ação Social;
  - e) 1 (um) representante da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Finanças;
  - f) 1 (um) representante da Assessoria Especial de Ação Estratégica, órgão vinculado a secretaria municipal de governo (BARBACENA, 2011, p. 3).

Observa-se que no estatuto do conselho de Barbacena não é especificado quais associações participam representando os agricultores familiares. Ao contrário do que acontece em Lavras que informa em seu regimento essa distribuição:

- Art. 6º - Compõem o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável do Município de Lavras:
- Órgãos do poder público, entidades da sociedade civil e organizações para-governamentais:
- 1 Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento de Lavras;
  - 2 Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais – EMATER-MG;
  - 3 Banco do Brasil S/A;
  - 4 Cooperativa Agrícola Auto Rio Grande CAARG;
  - 5 Câmara Municipal de Lavras;
  - 6 CREDIGRANDE;
  - 7 Universidade Federal de Lavras.

Entidades Respectivas do Agricultores Familiares:

- 1 Associação Comunitária de Santa Cruz / Associação Comunitária Engenho de Serra;
- 2 Associação Comunitária do Fonseca;
- 3 Associação Comunitária Boa Vista / Associação Comunitária Cajuru do Cervo;
- 4 Associação Comunitária Serrinha;
- 5 Associação Comunitária Paiol / Associação Comunitária do Agrofúnil;
- 6 Associação Comunitária Cachoerinha / Associação Comunitária do Faria;
- 7 Associação Comunitária dos Pimentas / Associação Comunitária do Maranhão;
- 8 Associação Comunitária do Queixada / Associação Comunitária do Itapuã;
- 9 Associação Comunitária dos Rosas (LAVRAS, 2009, p. 3).

Cada associação dos agricultores em Lavras há um presidente e um vice-presidente, os quais são eleitos pelos agricultores, e estes são eleitos para representá-los também no CMDRS. Essas diversas associações de agricultores demonstra o empoderamento desses atores, bem como sua participação efetiva permite levar suas demandas para serem discutidas neste espaço. Esta realidade é uma potencialidade do CMDRS de Lavras.

Outra observação é em relação à quantidade de secretarias municipais que compõe o conselho de Barbacena, sendo no total 6 (seis), enquanto que em Lavras, é apenas a Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento, geralmente os membros dessas são indicados pelo prefeito, minimizando a atuação dos agricultores ou da sociedade civil nestes espaços. A vantagem da representação dessas secretarias no CMDRS é o conhecimento da realidade e das demandas dos agricultores, que podem estar relacionadas especificamente a cada secretaria. Para tanto, Souza (2008, p. 256) esclarece sobre a composição onde

é possível observar a existência de dois tipos de conselhos: de uma parte, os Conselhos que comportam todas as associações rurais constituídas na base territorial no município e, de outra parte, Conselhos que acolhem um número limitado de associações que representam um conjunto de comunidades.

Dessa forma, o CMDRS de Barbacena pode ser considerado como limitado em relação à participação das associações rurais neste espaço, em contrapartida, a representatividade por meio as associações é uma potencialidade e forma de emancipar os agricultores no CMDRS de Lavras.

A atuação do CMDRS é gerida por meio do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (PMDRS), organizado pelo próprio Conselho, de maneira coletiva, a fim de garantir o desenvolvimento rural sustentável (BRASIL, 2006). Sobre o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural de Barbacena o mesmo foi elaborado pela Emater e pela Secretaria da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Porém, segundo os entrevistados foi feito com um viés muito técnico mesmo com a colaboração de agricultores, mesmo apresentando todos os projetos prioritários elencados pelos membros, ainda assim, este plano não foi colocado em prática. E já em Lavras é realizado pela Emater, Secretaria de Agricultura, bem como por todo o Conselho.

Para Ferreira e Cardoso (2004, p.18) “O PMDR é um dos principais instrumentos utilizados pelo CMDR para estimular a articulação e a participação das forças locais ligadas ao meio rural, com a finalidade de promover o desenvolvimento local”.

Em relação ao tempo de criação, a formação de ambos os conselhos se mostra tardia, visto que, Souza (2008) revela que os CMDRS foram instituídos no Brasil a partir de 1996, para possibilitar aos municípios o acesso aos recursos do PRONAF em sua linha de infra-estrutura e Serviços Municipais. Sendo determinado pelo programa que cada município deveria apresentar agricultores familiares escolhidos anualmente pelo Conselho Nacional do PRONAF e que tivessem um PMDR aprovado pelo respectivo CMDRS.

A motivação para criação dos conselhos evidencia que a instalação desses locais, espaços propícios à tomada de decisões coletivas, de debate e deliberação, vai prioritariamente de encontro às demandas do PRONAF, em concordância com os autores como Abramovay (2001) e Plural (2002), ao descrevem que a maioria dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural são instituídos como condição para que o município recebesse recursos do PRONAF infraestrutura.

Em relação à frequência das reuniões no período de 2013-2014 e sobre a participação dos conselheiros. Foi respondido que as reuniões ficavam cheias, que algumas vezes não tinha cadeira para todos os presentes, e que eram normalmente mensais, variando de acordo com as demandas dos agricultores e seus representantes. Sobre os possíveis motivos da interrupção das atividades do conselho de Barbacena, foi dito que dentre os membros do conselho, os conselheiros agricultores e produtores rurais e representantes do sindicato dos trabalhadores perderam o interesse em participar das reuniões, visto que, esse município vive um contexto sociopolítico bastante problemático em função das disputas de partidos políticos que dividem a cidade.

No caso dos agricultores barbacenenses, segundo o entrevistado, estes atores sociais acabavam não participando desses espaços para evitar “constrangimentos” políticos. Declarou que as informações sobre a situação atual da zona rural e as necessidades da região eram passadas diretamente aos vereadores. Afirmou que naquele momento os outros conselheiros continuaram a participar das reuniões, principalmente os representantes da prefeitura que deveriam ter sua presença registrada para apresentar ao seu setor de origem.

Dessa forma, representantes do Banco do Brasil, da Emater, do Instituto Federal de Educação Pesquisa e Tecnologia *campus* Barbacena e funcionários públicos das secretarias municipais de: agricultura, obras, educação, desenvolvimento e ação social, planejamento orçamento e finanças e da assessoria especial de ação estratégica (órgão vinculado à secretaria municipal de governo), segundo o entrevistado, eram mais assíduos que os demais.

No outro município o entrevistado da Secretaria de Agricultura e também membro do CMDRS de Lavras fez um apanhado do conselho, tendo como pano de fundo as associações de bairros, bem como, tratou do funcionamento, sobre as reuniões e demandas das mesmas. Durante a conversa duas coisas chamaram a atenção, o entrevistado usou o termo “apolítico” para expressar que o conselho não apresentava um posicionamento político. Na sua fala, ele justificou que o conselho não pode ser a favor de A ou B em relação a prefeitos para evitar perseguições, conflitos, visto que, sai prefeito entra prefeito, o papel do conselho é funcionar e atender as necessidades de dos agricultores independente de quem é gestor da cidade. Dessa forma, afirmou que em período eleitoral não houve reuniões para evitar que o conselho fosse usado para palco político.

O CMDRS do município de Lavras apontou como objetivos e motivação, olhar e atender as necessidades da população rural, além de obter autonomia financeira para a prestação de serviços rurais. Para tanto, em relação às missões do CMDRS, Abramovay (2001, p. 136) sintetiza com precisão:

A primeira missão de um conselho de desenvolvimento rural consiste em insurgir-se contra a crença fatalista tão arraigada na opinião brasileira de que as palavras rural e desenvolvimento são antagônicas. [...] A segunda condição para o funcionamento de um conselho de desenvolvimento rural é que ele seja capaz de estabelecer contratos confiáveis tanto entre seus membros e a população beneficiada por seu funcionamento como também com os organismos que o financiam.

Outra questão levantada foi em relação à autonomia financeira do conselho, desse município. Segundo o conselheiro, o ideal seria que o conselho pudesse arcar sozinho com suas questões financeiras, como pagar um funcionário, dentre ou outras demandas. Sobre a autonomia

financeira do conselho barbacenense, segundo os dois entrevistados, esta é uma questão muito distante da realidade. Em relação a este aspecto,

A autonomia financeira refere-se à existência de dotação orçamentária específica, com poder de ordenamento de despesas, para viabilizar a utilização de diversos serviços, utilização de meios de comunicação para divulgação de editais de convocação de assembleias ou reuniões dos conselhos, publicação de relatórios ou documentos (ALLEBRANDT, 2010. p. 81).

Quanto a essa temática, não é prevista autonomia financeira ao CMDRS, ao contrário do que ocorre em Conselhos de Saúde, Criança e Adolescente, e outros.

Os motivos mais frequentes de pautas das reuniões no CMDRS de Lavras são escassez da água, abastecimento para consumo humano, construção de bacias de contenção, necessidade de instalação de mata-burro, abertura de estrada ou manutenção, saúde. Em alguns casos o conselho de saúde também é convidado a participar das reuniões para conhecer a demanda dos membros do CMDRS em relação à saúde da população. Em Barbacena, as demandas mais frequentes são: criação de estradas na zona rural, fechamento de escolas da zona rural, falta de transporte, coleta de lixo, saneamento básico e construção de fossas sépticas e doenças causadas por falta de água potável e tratamento de esgoto, sendo evidenciado que a comunidade era participante.

Com relação a estes aspectos e demandas, para Romano & Delgado (2002, p. 288),

maioria dos PMDRs apresenta uma visão limitada do desenvolvimento rural, já que a quase totalidade das propostas (...) refere-se exclusivamente a atividades agropecuárias e agroindustriais, deixando de lado outros aspectos importantes para esse tipo de desenvolvimento (por exemplo, turismo rural, artesanato etc).

E a forma de escolha dos conselheiros por meio de eleição direta de membros da associação, em Lavras e em Barbacena. Contudo, atualmente, no município de Barbacena o conselho encontra-se fora de atividade, sendo um grande entrave para o desenvolvimento rural sustentável no município.

O tempo de mandato é de 2 anos e será permitida uma única reeleição, não existindo prorrogação de mandato no CMDRS de Lavras. Em Barbacena é também de 2 anos, sendo permitida reeleição, o estatuto não informa sobre quantas reeleições podem existir. Observa-se, portanto, a exemplo de Lavras, que é fundamental que esse período seja respeitado, pois a eleição de novos membros possibilita dar oportunidades para o surgimento de novas lideranças no meio rural, para que mulheres e jovens também possam fazer parte da presidência.

Segundo Allebrandt (2010), aponta como crucial a questão do mandato dos conselheiros sendo uma possibilidade da sua revogabilidade, pois “em relação às representações da sociedade civil, o critério para a revogabilidade é o da legitimidade da escolha pelas bases das organizações, que tem de ser reafirmada por avaliações constantes da prática do representante” (TEIXEIRA, 2000b, p. 105).

No que diz respeito à representatividade de gênero, no conselho em Barbacena, a predominância é de homens, embora as mulheres conselheiras fossem muito ativas, apesar disso, não souberam informar o número de mulheres participantes. No conselho de Lavras, a maioria também é masculina, no entanto, há em torno de 6 mulheres e no grupo anterior eram 8. Como

aponta Souza (2008), mesmo apresentando algumas participações, a presença feminina ainda representa um número muito baixo nos CMDRS investigados. Este registro vai de encontro com a autora, no contexto em que as transformações do meio rural e, não obstante da agricultura familiar com a participação das mulheres nos processos produtivos aliada a uma redefinição desses processos, demonstra que elas vêm alcançando cada vez maior inserção e visibilidade socioeconômica.

Identificou – se que muitas vezes mesmo existindo a presença majoritária dos agricultores familiares e seus representantes nos conselhos, a mera paridade numérica não garante simetria entre os atores integrantes dos conselhos.

Sobre o nível de escolaridade dos conselheiros, em relação aos agricultores familiares em Barbacena, foi dito ser nível fundamental. Em relação aos demais representantes das instituições e da Prefeitura, pode-se entender que possuem nível superior. Neste caso, em Lavras, à maioria possui nível médio. Em acordo com a visão exposta por Schneider et al. (2004), em relação a paridade presente nos conselhos, sem dúvida a distribuição paritária dos assentos do conselho, entre representantes da agricultura familiar e do poder público, não é suficiente para discernir uma nova repartição de papéis. Sendo a existência de paridade entre os membros uma condição importante para construção de novos critérios rumo a uma maior participação. Dessa forma, quanto ao nível de formação dos membros, em relação aos agricultores a maioria tem nível fundamental ao médio e nível superior para os demais conselheiros. O que nos faz refletir que essa disparidade pode de alguma maneira influenciar na menor participação e articulação dos agricultores dentro do conselho, o que seria o oposto do que se espera.

A faixa etária nos dois municípios está entre as idades de 35-40 anos, havendo uma minoria de mulheres, jovens e idosos. Neste contexto, para Abramovay (2001), o conselho deve ser “um local convidativo aos jovens, às mulheres, aos produtores de cultura, àqueles que se preocupam não só com a agricultura, mas com o conjunto da vida social no meio rural. É inquietante, por exemplo, a baixíssima participação de jovens e mulheres nos Conselhos [...]”.

Quanto ao questionamento se há treinamentos dos conselheiros, no CMDRS de Lavras, o último treinamento ocorreu há algum tempo e normalmente acontece de acordo com a demanda do próprio conselho, sendo este ministrado pela Emater Regional. E no CMDRS de Barbacena o único treinamento realizado foi no ano de 2013, ministrado pelo próprio entrevistado, também por meio da Emater.

O estudo de caso de Virmond – PR, Leitão et al. (2003, p.12), apresenta que membros do CMDRS aprimoram sua atuação após treinamentos, o que conseqüentemente,

melhora a qualidade das discussões, o número de presenças nas reuniões, o relacionamento do grupo, o entendimento das questões abordadas e a transparência na aplicação dos recursos financeiros, além disso o conselho ficou mais objetivo e os resultados foram otimizados e mais democráticos.

Algo que chamou a atenção na entrevista com o agrônomo da Emater de Barbacena foi à afirmação que as questões políticas influenciavam muito o andamento do conselho. O que nos faz entender que o membro que está de acordo com a situação política da cidade possui maior chance de ser ouvido e ter suas reivindicações solucionadas.

Outra questão que não deve ser esquecida diz respeito à visão “apolítica” defendida pelo secretário de agricultura e também membro do CMDRS de Lavras que apontou essa postura como sendo a mais viável para o conselho, porém sem avaliar as consequências negativas no sentido de não existir um posicionamento frente às decisões políticas por parte dos conselheiros. Já em Barbacena acontece o contrário, ficou muito claro que as questões políticas influenciam diretamente o funcionamento do conselho, o que torna, por muitas vezes, o mesmo em um espaço de disputa, ao ponto extremo de impossibilitar seu funcionamento devido às severas divergências entre os partidos ali representados.

Nesse sentido, cabe citar Ribeiro (1998, p.10) ao conceituar Política “como um processo através do quais interesses são transformados em objetivos e os objetivos são conduzidos à formulação e tomada de decisões efetivas”. Ainda para o autor, frente ao termo apolítico, “(...) nos tornamos, sim, indiferentes e, em última análise, essa postura ajuda que o homem que está na televisão consiga o que quer, já que não nos opomos a ele. O problema é que, por ignorância ou apatia, às vezes pensamos que estamos sendo indiferentes, mas na verdade estamos fazendo o que nos convém”.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Para a Emater (2006) os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável - CMDRS, têm como função debater soluções e alternativas para as dificuldades do meio rural, bem como, originar a promoção social implementando e elaborando programas e projetos que incentivem o desenvolvimento rural sustentável.

Partindo da questão principal que refere-se à representação dos CMDRS como dispositivo que estabelece as bases de políticas de desenvolvimento rural, percebe-se que estes espaços não são capazes de responder ao desafio das transformações para a criação de uma esfera pública de debate, na direção do avanço da democracia.

Segundo as informações geradas e analisadas, pode-se considerar que mesmo com a aparente fragilidade do processo de participação social e da capacidade de intervenção dos agentes sociais na gestão das políticas públicas, estes processos estão sendo lentamente construídos e reconstruídos de acordo com a realidade de cada município.

Constatou-se que um movimento em direção a superação das influências administrativas sobre os estímulos à comunicação e interação, nos espaços de discussão, devem ganhar legitimidade, e nesse aspecto, acredita-se que estratégias metodológicas podem ditar novos rumos. Como exemplo a elaboração de pesquisas que tenham interface com projetos de extensão sobre cultura política, onde fossem possíveis o diálogo e a comparação de dados entre municípios de outras localidades.

Entende-se que existe a necessidade de que mais estudos sejam desenvolvidos nessa área, como exemplo, sobre o protagonismo dos sujeitos rurais e como estimular sua participação nos PMDRS, levando em conta novos recursos de comunicação. Assim, faz-se urgente a criação de estratégias participativas de motivação junto aos jovens, idosos e mulheres para que assim diferentes olhares integrem e contribuam para a construção do almejado desenvolvimento rural sustentável.

Nesse aspecto, o funcionamento irregular constatado no município de Barbacena nos leva a tentar entender, como esses espaços se mostram aptos a atender as exigências do PRONAF.

Este espaço tem-se transformando em mero instrumento de captação de recursos, apenas, em função de demonstrar a disponibilidade em receber os fundos destinados ao município?

O contexto histórico político existente em Barbacena deve ser levado em consideração, visto que, quando o entrevistador confidenciou que interesses políticos se sobrepõem a questões de interesse comum. Em todo caso, mesmo que ideias visando democratizar o poder local sejam abafadas no seio do conselho municipal de desenvolvimento rural de Barbacena, estas constatações contribuem para a geração de perspectivas mais democráticas com vistas a uma reconfiguração da esfera pública local.

Por outro lado, o conselho de Lavras que indica imparcialidade às questões políticas, demonstra que existe um temor dos conselheiros ao se manifestar politicamente. E assim, perde-se a oportunidade de implementar políticas públicas de maneira conjunta com esses atores, políticas que promovam o desenvolvimento rural sustentável baseado nas reais necessidades locais.

Observou-se como limitação que os conselhos não têm uma atuação efetiva voltada a estimular o desenvolvimento rural sustentável, visto que apresentam ações imediatistas de atendimento das demandas do dia-a-dia, como ter um maquinário para roçar o pasto e conseguir mudas para plantio. Em nenhum momento os entrevistados relataram a existência de discussão acerca da preservação e proteção do meio ambiente, com base nos pilares da sustentabilidade. Embora, esta pesquisa não possa ser generalizada em razão de ter entrevistado poucos membros do conselho, sendo necessários mais estudos sobre CMDRS também de outros municípios. Para tanto, sugere-se pesquisas com interfaces da extensão a fim de promover melhorias na atuação do CMDRS.

É importante destacar que o CMDRS traz esse nome para que o meio rural, por meio de ações emancipatórias com a participação social, torne o desenvolvimento rural sustentável uma realidade, possibilitando que outras gerações desfrutem desses espaços sem tanta degradação.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Conselhos além dos limites. O futuro das regiões rurais. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, set./dez. p. 121 a 139, 2001.

ALLEBRANDT, S. L. Cidadania e gestão do processo de desenvolvimento: um estudo sobre a atuação dos conselhos regionais e municipais de desenvolvimento do Rio Grande do Sul, de 1990 a 2009. **Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional** – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul, Área de Concentração em Desenvolvimento Regional. 2009. 302 p.

AQUINO, J. R. de. SCHNEIDER, S. **O Pronaf e o desenvolvimento rural brasileiro: avanços, contradições e desafios para o futuro.** Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. / Organizadores Catia Grisa [e] Sergio Schneider. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 625 p. 2015.

BRAVO, R. S. **Técnicas de investigação social: Teoria e ejercicios.** 7 ed. Ver. Madrid: Paraninfo, 1991.

BABBACENA. Regimento interno do Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável. 2011. 7 p.

BARBOSA, N. L. M. Cultura política local e participação: O CMDRS da cidade de Viçosa – MG. I CONACSO CONGRESSO NACIONAL DE CIÊNCIAS SOCIAIS: DESAFIOS DA INSERÇÃO EM CONTEXTOS CONTEMPORÂNEOS, 23 a 25 de Set. de 2015 Universidade Federal do Espírito Santo- UFES, Vitória- ES. 2015

BRASIL, CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL – CNDRS. Resolução nº 16 de 10 de Maio de 2001. Dispõe sobre o Reconhecimento dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural. Publicada no D.O.U. de 22/05/2001, seção 1, página 73.

BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006.** Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, 25 jun. 2006.

CAPORAL, F. R.; RAMOS, L. F. **Da extensão rural convencional à extensão rural para o desenvolvimento sustentável: enfrentar desafios para romper a inércia.** 2006. Disponível em: <[www.pronaf.gov.br/dater](http://www.pronaf.gov.br/dater)>. Acesso em: 26 out. 2016.

COELHO, F. M. G. **A arte das orientações técnicas no campo: concepções e métodos.** 2 ed. revisão ampliada. Viçosa, MG: Suprema, 2014.

DAMASCENO, J. M.; OLIVEIRA, S. V de. **A atuação dos conselhos de direitos.** Teresina: UFPI, 2004.

EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL DE MINAS GERAIS - EMATER-MG. **Projeto Inovar: conselhos municipais e planos.** In: Cartilha 3. Belo Horizonte: Emater-MG, 2006.

FERREIRA, J. A.; CARDOSO, J. L. **Papel do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural: a experiência de Espírito Santo do Pinhal, Estado de São Paulo.** Informações Econômicas, SP, v.34, n.1, jan.2004.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas. 1991.

GOHN, M. G. **O papel dos conselhos gestores na gestão urbana.** 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE. **Mesorregiões, microrregiões e municípios.** Rio de Janeiro. 2011.

LAVRAS. Regimento interno do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável de Lavras. 2009. 8 p.

LEITÃO, J. et all. **Mudanças ocorridas no conselho de desenvolvimento rural após o início do processo de formação:** estudo de caso no município de Virmond-PR, Trabalho de Especialização. CEFET- PR. 2003.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. **Pesquisa em educação:** abordagens qualitativas. 2 ed., Rio de Janeiro: E.P.U., 2013

MARQUES, M. P.E; FLEXOR, G; **Conselhos municipais e políticas públicas de desenvolvimento rural: questões em torno do debate sobre papéis sociais e ambientais da agricultura.** 2006.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO - MDA, CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL – CONDRAF. Deliberações do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – Atas e Resoluções de 2003/2004. Brasília, 94p. nov. de 2005.

MOURA, J. T. V. de. **Os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR) e a construção democrática:** esfera pública de debate entre agricultores familiares e o estado? **Organizações rurais & Agroindustriais**, Lavras, v.9, n.2, p. 241-255, 2007.

MUSSOI, M. E. Estado, descentralização, políticas públicas e novas instâncias participativas: o caso da agricultura em Santa Catarina. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, p. 11-39, 1999.

OLIVEIRA, C. M. DE; SILVA, D. F. DA; ALMEIDA, D. C. P. A. DE; OLIVEIRA, C. H. DE. Participação e desenvolvimento: uma análise do perfil dos representantes do conselho municipal de desenvolvimento rural sustentável de diamantina, minas gerais. XLVI CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, Rio Branco – Acre, 20 a 23 de jul. de 2008.

PEREIRA, J. R.; REZENDE, J. B. **Gestão Pública Municipal.** ed. Curitiba, PR: CRV, 232 p., 2017.

POUPART, J. A entrevista de tipo qualitativa: considerações epistemológicas, teóricas e metodológicas. In: POUPART, Jean et al. A pesquisa qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos. 3 ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

RIBEIRO, J.U. **Política; quem manda, por que manda, como manda.** Rev. por Lucia Hippolito. — Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 3 ed. 139 p. , 1998.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social:** métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1999.  
ROMANO, J.; DELGADO, N. G. Os planos municipais de desenvolvimento rural como processos sociais. In: \_\_\_\_\_. Mundo rural e cultura. Rio de Janeiro: Mauad, 2002.

SOUZA, C. B. DE; **Políticas públicas e participação feminina**: a experiência dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável. **Revista Sociedade e Cultura**, v. 11, n. 2, p. 251-261, jul/dez. 2008.

SCHNEIDER, S; SILVA, M.K; MORUZZI MARQUES, P.E [Org]; **Políticas Públicas e Participação Social No Brasil Rural**. Porto Alegre, RS, Brasil: Editora UFRGS, 2004.

TEIXEIRA, E. C. Conselhos de Políticas Públicas: efetivamente uma nova institucionalidade participativa? In.: CARVALHO, Maria do Carmo A. A. e TEIXEIRA, Ana Cláudia C. (orgs.) **Conselhos Gestores de Políticas Públicas**. São Paulo, Polis. p.99-119. 2000b.