

MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO RURAL  
DAE/ESAL Cx. P. 37 37 200-000 - LAVRAS-MG

BERENICE TEIXEIRA MELGAÇO MURAD

ASSOCIAÇÕES COMUNITÁRIAS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL:  
UM ESTUDO DE CASO NO SUL DE  
MINAS GERAIS

Dissertação apresentada à Escola Superior de Agricultura de Lavras como parte das exigências do Curso de Mestrado em Administração Rural, para obtenção do grau de MESTRE.

ESCOLA SUPERIOR DE AGRICULTURA DE LAVRAS  
LAVRAS - MINAS GERAIS

1993

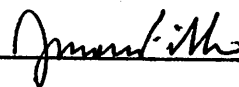
ASSOCIAÇÕES COMUNITÁRIAS E PARTICIPAÇÃO  
SOCIAL: UM ESTUDO DE CASO NO SUL DE  
MINAS GERAIS

APROVADA:



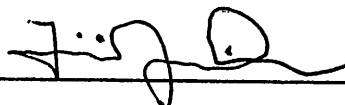
---

Prof. Edgard Alencar  
Orientador



---

Prof. Jovino Amâncio de Moura Filho



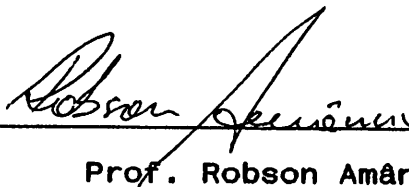
---

Prof. Juvêncio Braga de Lima



---

Prof. Lucimar Leão Silveira



---

Prof. Robson Amâncio

Ao Senhor JESUS CRISTO, "em quem todos os  
tesouros da sabedoria e do conhecimento  
estão ocultos" (Cl 2:3).

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
ESCOLA SUPERIOR DE AGRICULTURA DE LAVRAS  
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO E ECONOMIA  
LAVRAS -- MINAS GERAIS



E aos meus queridos: Júlio  
Ravine e Jéssica.

## AGRADECIMENTOS

Todos sabemos ser arriscado, embora de justiça e praxe, agradecer, publicamente, a todos aqueles que, direta ou indiretamente contribuíram para a realização de algo, no caso presente uma pesquisa, cuja amplitude envolveu instituições e pessoas, pois há sempre o risco de se cometer omissões involuntárias. Eis porque me apresso em apresentar minhas escusas antecipadas àqueles que, por lapso, não foram mencionados aqui.

Muitos foram os que compartilharam dos meus momentos de apreensão e incertezas, amenizando-os e encorajando-me e também houve aqueles que participaram dos instantes de sucesso que vivi. Sou grata a essas pessoas e instituições, das quais guardo agradáveis recordações.

Ao dedicado Prof. Edgard Alencar, orientador, meu reconhecimento pelo apoio, estímulo e amizade, presentes durante o longo período de organização desta pesquisa.

Aos professores Jovino A. de Moura Filho, Juvêncio Braga de Lima, Lucimar Leão Silveira e Robson Amâncio, pelas contribuições e sugestões, minha admiração.

Aos professores do Curso de Mestrado em Administração Rural, pelos conhecimentos que me transmitiram, meu reconhecimento.

Aos funcionários do Departamento de Administração e Economia, Tadeu, Laércio, Mariza e Regina, pela eficaz colaboração, meus sinceros agradecimentos.

Aos colegas Pedro e Marcelo, que muito me ajudaram a coletar os dados do Projeto de Iniciação Científica.

As colegas de Mestrado em Administração Rural, Regina, Rita, Fátima, Maroca e especialmente à Cláudia, meu carinho e votos de sucesso no desempenho da carreira.

Ao meu esposo, Júlio, pelo apoio e incentivo incondicionais, durante a jornada estudantil.

Às minhas queridas filhas, pela paciência e compreensão no decorrer do curso que ora findo.

À querida mãe do meu esposo, Maria do Carmo, pelo apoio constante, sólido e irrestrito que nos deu durante os estudos.

À minha família, que esteve presente em todos os momentos desta caminhada.

Sobretudo, a Deus, nosso Criador e a Jesus, nosso Mestre e Senhor, por me haverem concedido paz, saúde e as condições indispensáveis à consecução do projeto que ora realizo, todas as graças, todo o meu coração. Aleluia!

## SUMÁRIO

	Página
1. INTRODUÇÃO.....	1
1.1. Problema de Pesquisa.....	1
2. CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS.....	8
2.1. Diferentes significados de participação.....	8
2.2. Associações Comunitárias de Bairros.....	16
2.3. Objetivos.....	25
3. METODOLOGIA.....	27
3.1. Área do Estudo.....	27
3.2. Metodologia Qualitativa.....	28
3.3. Técnicas de Coletas de Informações.....	31
4. ASSOCIAÇÕES COMUNITÁRIAS: PARTICIPAÇÃO OU PATRONAGEM?.....	34
4.1. Origens das Associações.....	34
4.2. Traços de Patronagem e Clientelismo.....	46
4.3. Realizações das Associações Comunitárias e Envolvimento dos Moradores.....	54
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	64
6. RESUMO.....	67
7. SUMMARY .....	69
8. NOTAS.....	71
9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	73

## LISTA DE QUADROS

Quadro		Página
1	Ano de fundação das Associações Comunitárias ...	35
2	Caracterização das pessoas não residentes nos bairros, mas envolvidas na organização das Associações Comunitárias, segundo declarações de seus presidentes.....	44
3	Principais benefícios obtidos pelas Associações Comunitárias, segundo declarações dos presidentes.....	55

## 1. INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é estudar os significados dos papéis que as Associações Comunitárias podem assumir num programa governamental que vise promover a participação social dos moradores de bairros periféricos. Para se alcançar tal intento, procurar-se-á, inicialmente, situar, do ponto de vista histórico, as circunstâncias que deram origem ao envolvimento da população, social e economicamente marginalizada, nos projetos de desenvolvimento do Estado.

### 1.1. Problema de Pesquisa

O governo americano iniciou, a partir da IIª Grande Guerra, extenso programa de assistência técnica e intercâmbio com os países da América Latina, visando incrementar neles a produção de gêneros alimentícios e o desenvolvimento comunitário, que possuíam como ingrediente básico a participação do povo nas ações para melhorar seu nível de vida.

No Brasil, como observa AMMANN (1987), o Programa



Desenvolvimento de Comunidade objetivava incorporar a população nos planos previamente estabelecidos pelo governo. Porém, a participação nesse Programa se limitava à adesão das lideranças e do povo às soluções encontradas para os problemas da comunidade, apresentadas pelos técnicos das agências de desenvolvimento. No entanto, o fato da comunidade achar-se envolvida nas decisões locais dava-lhe a ilusão de estar realmente participando.

O Programa Desenvolvimento de Comunidade, de modo geral, tinha como área de ação as regiões econômica e socialmente deficientes, e como público alvo os segmentos marginalizados das populações urbanas e rurais. Apesar dessas características, a teoria e os pressupostos do Programa eram definidos e ditados por órgãos internacionais e nacionais, porta-vozes dos interesses das classes hegemônicas. O critério utilizado na sustentação de tal programa foi a adoção de uma forma de dominação, não transparente, objetivando direcionar a força de trabalho para atividades que favorecessem a acumulação capitalista nas áreas rurais e urbanas. A participação, assim incorporada, carregava a incumbência de deixar intocável a estrutura de classe (AMMANN, 1987).

Autores como OAKLEY (1985), VERHAGEN (1984) e DEMO (1984) também advertem sobre as armadilhas dos programas "rotulados pela participação", os quais, na verdade, não passam de estratégias manipuladoras. Tais estratégias são facilmente operacionalizadas, quando a população se associa para ativismos imediatistas, que lhes são apresentados como participação. Enfocado por esse ângulo o associativismo, como forma de participação, assume caráter

ideológico e se afina com os interesses dos grupos que detêm o poder. Destarte, a população no anseio de resolver seus problemas urgentes, deixa de reivindicar sua desejável participação quanto aos rumos do país, despreza a discussão de questões mais profundas que envolvem não só a estrutura micro-social, mas, também, a macro-social. Outros agravantes são as Associações que não têm expressão política adequada, porque predomina a antiorganização, no sentido de o grupo estar condicionado à submissão dos dirigentes locais. Nesta situação, a organização de Associações Comunitárias pode ser utilizada como instrumento de cooptação, uma vez que elas não promovem a participação, pois esta é desvinculada do sentido real de transformação social, e identificada com a adesão das classes subalternas aos planos e programas das classes dominantes, legitimadas pela sociedade política.

BOSCHI (1990), no entanto, afirma que, com o transcorrer dos anos, o desenvolvimento econômico de países como o Brasil se fundamentou numa lógica concentracionista, combinando efeitos díspares de modernização e desigualdade social, inclusive para os setores médios, e os poucos benefícios gerados tiveram alto preço. Constatou-se que os programas formulados verticalmente (de cima para baixo) não vinham alcançando os objetivos predefinidos. Para redefinir esse quadro, estratégias alternativas de desenvolvimento foram formuladas, passando a ser considerada relevante a questão da população marginalizada. Nesse contexto a emergência das Associações Comunitárias se revela uma alternativa para as comunidades carentes, com a finalidade não só de suprir déficits

infra-estruturais, mas, principalmente, de promover mudanças na estrutura social. A participação vai se construindo como um processo histórico de conquista, como sugere DEMO (1988b).

A disposição das Associações de Moradores para atuar na raiz dos problemas, buscando abertura de espaços democráticos, propicia a construção de um potencial reivindicatório, representado por um contrapoder. A recessão também estimula a união para enfrentar as incertezas, e o Estado, na tentativa de resgatar sua credibilidade, cede espaço para o poder de negociação e poder de barganha (DANTAS, 1988).

Alguns autores consideram que as Associações têm grandes possibilidades de influenciar o curso das ações a nível local. BOSCHI (1987), analisando a atuação do movimento associativo nos anos 70 e 80, observa algumas de suas contribuições. O autor relata que, desde o início, as Associações de Moradores caracterizaram-se não só pela oposição ao regime embora seus objetivos explícitos omitissem o fato, mas também através de um forte apelo de identificação com a comunidade local, pela pretensão política de buscar um espaço institucional alternativo, capaz de favorecer o acesso ao Estado. Essa forma de agir se revela na procura da oportunidade de se construir a própria estrutura de defesa do grupo.

Em determinados momentos históricos, o Estado reconhece que as estratégias implementadas não alcançaram êxito e precisam ser reformuladas. A sociedade reivindica mudanças e os grupos de moradores, inseridos nesse contexto histórico, movidos pelos

efeitos negativos das ações políticas, que produzem e reproduzem exclusão e inserção desigual nas relações sociais, pressionam os centros de decisões. Assim, diante da necessidade de se alterar o estilo de crescimento até então prevalecente e em face dos impactos concentradores de renda e de riqueza por ele provocados, surge uma nova ordenação no planejamento governamental. Em Minas Gerais inaugura-se uma nova fase do planejamento a partir do IIIº Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social (IIIº PMDES), 1979-83<sup>(1)</sup>. O IIIº PMDES colocou em primeiro nível de prioridade a questão do desenvolvimento social, enfatizando a necessidade de:

- (a) proporcionar melhores condições de vida às populações de baixa renda da periferia dos centros urbanos;
- (b) promover os segmentos mais pobres do setor rural;
- (c) envolver as comunidades na implementação de projetos de seu interesse (PRATES et alii, 1982).

Tal filosofia deu origem a projetos em que a participação dos beneficiários é adotada como estratégia de implementação como, por exemplo: Programa Estadual de Centros Intermediários (PECI), Programa de Desenvolvimento de Comunidades (PRODECOM), Programa Estadual de Promoção de Pequenos Produtores (MGII) <sup>(2)</sup>. Embora os programas que visam atender às populações urbanas de baixa renda (PECI e PRODECOM) se restrinjam aos municípios localizados em áreas específicas, a idéia do planejamento participativo foi adotada pelas Prefeituras de outros municípios menores.

À natureza inovadora do III PMDES deve-se não somente as características inerentes ao estilo de crescimento prevalecente no

Brasil, durante as décadas de 1960 e 1970, mas, também, as mudanças de estratégias que ocorreram nos organismos internacionais de financiamento como por exemplo: Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Banco Mundial (The World Bank). Estudos conduzidos por essas instituições constataram que os programas de desenvolvimento por elas financiados haviam provocado poucos impactos no sentido de melhorar as condições de vida da grande massa populacional dos países do Terceiro Mundo. Tal constatação levou as citadas organizações financeiras a estimularem os governos dos países do Terceiro Mundo a incluírem em seus programas de desenvolvimento "estratégias participativas", entre as quais o planejamento participativo, desenvolvimento de comunidades etc. (MIDGLEY, 1986; CASLEY & KUMAR, 1989; ROLING, 1988 e LANDO & MARTINS, 1989).

Estudos sobre administração pública conduzidos por JOBERT (1983), NOBRE & RODRIGUES (1991), LANDO & MARTINS (1989), HALL (1986), NARINE (1986) e CKAGNAZAROFF (1989), indicam que as mudanças de estratégias recomendadas pelos órgãos internacionais não foram suficientes para alterar a natureza discriminadora dos projetos de desenvolvimento implementados por governos do Terceiro Mundo. Estes autores apontam que "participação" aparecia nesses projetos como instrumento de cooptação, patronagem e clientelismo.

Considerando esta perspectiva, procurar-se-á estudar os papéis que as Associações Comunitárias desempenham como instrumento para promoção da participação social da população dos bairros periféricos de um município no sul de Minas Gerais.

No caso específico do município estudado, essa prática é nova, sendo que as primeiras experiências ocorreram em 1986 com a criação das Associações Comunitárias. A maioria dessas Associações foi criada para que o município tivesse acesso aos programas assistenciais da Secretaria Especial de Ação Comunitária (SEAC), principalmente ao Programa do Leite, destinado a crianças carentes até sete anos de idade.

Em 1988 existiam no município doze Associações Comunitárias, distribuídas pelos diferentes bairros periféricos da cidade. Segundo um funcionário da Prefeitura Municipal, que atuou junto às Associações Comunitárias, elas visam congregar os moradores desses bairros com o objetivo de discutirem os problemas que lhes são comuns, proporem soluções, servindo de canal de ligação entre eles e a administração municipal (3).

Tendo como fundamento teórico os estudos revisados, foi estabelecida a questão norteadora desta pesquisa: as Associações Comunitárias do município estudado poderiam ser interpretadas como instrumentos de promoção da participação social das populações econômica e socialmente marginalizadas, ou como instrumentos que reproduzem, a nível dos bairros periféricos, a situação de dependência, patronagem e clientelismo?

## **2. CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS**

O referencial teórico que orientou este estudo é discutido em duas seções. Na primeira, são apresentados os diferentes significados do termo participação e, na segunda, algumas características gerais das Associações Comunitárias de bairros.

### **2.1. Diferentes significados de participação**

Nas últimas décadas, têm-se propagado os estudos envolvendo a participação. Observa-se que os programas de desenvolvimento têm focado a participação por diferentes ângulos. MIDGLEY (1986), analisando o envolvimento das organizações internacionais nas propostas de desenvolvimento de comunidades, afirma que os cientistas da área econômica e social da ONU lançaram a idéia de que o desenvolvimento social somente ocorrerá se os grupos mais pobres da comunidade vierem a ter um efetivo papel na escolha dos programas de desenvolvimento, se eles contribuírem com o restante da comunidade na implementação de decisões e,

finalmente, obtiverem benefícios desses programas. No entanto, apesar desse discurso, o objetivo implícito era reforçar os órgãos capazes de mobilizar as populações dos países subdesenvolvidos para promoverem a participação no processo de desenvolvimento via modernização<sup>(4)</sup>. Assim, o segmento marginalizado da sociedade que não conseguisse alcançar esse "desenvolvimento" seria tido como retrógado, tradicionalista. Como as propostas apresentadas pelo governo sofriam um desgaste natural pela sua ineficácia, a participação surgia como alternativa "salvadora". No entanto, HALL (1986) observa que a participação foi banalizada por meio da manipulação ideológica, tornando-se apenas um rótulo para programas definidos pelo Estado. Tais questionamentos geraram várias discussões sobre os diferentes significados que a participação assumia nos programas oficiais de desenvolvimento econômico-social.

Segundo OAKLEY & MARSDEN (1985), a palavra participação pode ser empregada com diferentes significados nos projetos de desenvolvimento. Ela pode ter um conteúdo meramente retórico, ou mesmo estar associada a conteúdos ambíguos como "auto-ajuda", "descentralização", "autoconfiança" e "autonomia". Em outras situações, a palavra participação relaciona-se com a legitimação de projetos previamente elaborados, sem que a população alvo tenha sido envolvida na sua formulação. Para esses autores, participação implica na habilidade de influenciar o curso dos acontecimentos. Tal habilidade se desenvolve, segundo OAKLEY (1980), através do processo de educação participativa, o qual procura dotar os



indivíduos de capacidade para:

- a) diagnosticarem e analisarem seus próprios problemas;
- b) decidirem coletivamente sobre as ações para solucioná-los;
- c) desenvolverem tais ações e avaliarem-nas sem a influência externa ou tutorial.

Segundo esse autor a educação participativa pode levar os segmentos marginalizados a assumirem uma postura de contraposição à intervenção ajustada aos interesses do Estado, o qual toma a população como um objeto passivo. A educação é enfatizada como um processo capaz de formar indivíduos conscientes de sua posição no mundo e da relevância de sua contribuição para a mudança nas estruturas sócio-econômicas.

FREIRE (1987) concebe participação como uma prática transformadora e libertadora, que leva o indivíduo a discutir, analisar e assumir atitudes, sem as marcas da subordinação oriunda do assistencialismo. A educação participativa procura emergir da inércia, da "cultura do silêncio"<sup>(5)</sup> as populações marginalizadas, despertando-as para a conscientização que, segundo AMMANN (1987:34), é um processo pelo qual os grupos passam a compreender as relações sociais que se estabelecem em uma sociedade historicamente determinada e a atuar criticamente ao nível dessas mesmas relações, extrapolando os limites de uma associação.

Participação, vista desse ângulo, não assume somente a função instrumental na co-direção do desenvolvimento pelo povo e governo. Também possui a função educativa, a qual consiste em

preparar o povo para governar juntos, exercendo seu papel de cidadão. AMMANN (1987) considera que, informadas, motivadas e educadas as camadas sociais teriam diante de si um leque de alternativas quanto às formas de influenciar na sociedade. Esse é um problema relevante, pois, segundo BORDENAVE (1987), a participação é mais genuína e produtiva quando o grupo se conhece bem, mantendo seus membros informados entre si sobre as conseqüências de seus atos e os resultados da ação coletiva. É interessante lembrar, como afirma DEMO (1988b), que a educação não extingue a pobreza econômica, mas apresenta estratégias de superação da pobreza política, entendida como repressão da cidadania popular. O autor insiste em que a educação como processo formativo, não apenas informativo, pode elaborar condições favoráveis ao exercício da cidadania organizada, sendo ela mesma um dos canais de participação, sobretudo no nível básico.

GALTUNG (1980) associa participação com o desenvolvimento da autoconfiança ("self-reliance"). Entende participação como um processo multidimensional, no qual as categorias sociais marginalizadas desenvolvem atitudes transformadoras em relação à realidade em que vivem. Autoconfiança, para esse autor, engloba participação e solidariedade. Isto significa que o integrante do segmento social desprivilegiado deve reforçar a crença nos próprios valores, na própria cultura, quebrando a relação de dependência imposta pelo sistema capitalista. Parte-se do princípio de que a autoconfiança é um processo onde, paulatinamente, o indivíduo potencializa suas capacidades frente aos obstáculos provocados

pelas relações impositivas ou de dependência. Esta postura reforça a oportunidade da própria pessoa agir no seu "locus" e movimentar suas atitudes no sentido de intervir no curso das ações. Dentro de suas possibilidades e potencialidades, cada um pode dar sua contribuição para melhorar a qualidade de vida e estabelecer formas de ação para mudar a realidade. O que não se recomenda nesta forma de participação é eximir-se das decisões, aquiescer passivamente, sob alegação de incapacidade, assumindo-se uma atitude apática diante da realidade que conduz os segmentos menos privilegiados à crescente marginalização.

BORDENAVE (1987), ao discutir os programas governamentais de desenvolvimento, chama a atenção para duas formas pelas quais participação pode se manifestar nesses programas, as quais são distintas das condiderações de OAKLEY & MARSDEN (1985), FREIRE (1987), AMMANN (1987) e GALTUNG (1980), a saber:

a) participação provocada: ocorre quando o agente externo se introduz na comunidade para executar uma tarefa com a finalidade de atender prioritariamente aos objetivos de terceiros ou, ainda, de manipular o grupo, a fim de atingir seus próprios objetivos previamente estabelecidos. Caracteriza-se, assim, como sendo participação dirigida ou manipulada.

b) Participação concedida: é a fração de poder ou de influência que é delegada, sendo exercida pelos subordinados e considerada como legítima por eles mesmos e seus superiores.

Segundo BORDENAVE (1987), o que se observa com maior freqüência nos programas oficiais de desenvolvimento é a

participação provocada, ou concedida, que não se traduz, de fato, em participação, segundo por exemplo a perspectiva de OAKLEY & MARSDEN (1985) e GALTUNG (1980). BORDENAVE (1987) considera importante ressaltar que a tradição latino-americana é menos participativa, se comparada, por exemplo, com a dos EUA. São poucos os que se encarregam das decisões e das atividades, reservando-se ao restante do grupo a atitude comodista de apenas criticar o desempenho. Um dos fatores responsáveis por esta situação é o caráter imediatista das comunidades: o povo deseja resultados concretos rápidos. No entanto, a capacidade de reivindicar ("claim-making power"), influenciando os centros de decisões continuando a luta e aguardando o momento adequado para se obter os resultados desejados, surgiria com a educação participativa. Esta é constituída, segundo OAKLEY (1980) dos cinco subprocessos fundamentais: faculdade crítica, participação, organização, solidariedade e articulação, que levam os indivíduos a aprenderem a julgar suas realidades identificando os problemas e sugerindo ações para resolvê-los. À medida que se desenvolve a consciência da realidade, o grupo passa a valorizar a necessidade de visar objetivos mais amplos, que toquem a origem dos problemas. BORDENAVE (1987) observa que apesar da participação ser uma necessidade básica, o homem tem de aprender, ele não nasce sabendo participar.

O Planejamento participativo, tal como é concebido por DEMO (1988b:45), relaciona-se com a educação participativa. Este autor resalta três ingredientes nesta forma de conceber o planejamento.

1) a formação da consciência crítica e autocrítica, pois, através deste processo, a comunidade começa a detectar seus problemas;

2) a partir do levantamento dos problemas, a comunidade deve formular as estratégias para enfrentar os problemas levantados e;

3) para prosseguir e consumir os dois momentos anteriores, a comunidade deve arregimentar suas forças para se organizar.

GALJART (1981) associa o conceito de participação com o desenvolvimento nos grupos marginalizados, o que ele denomina de "countervailing power", ou seja: o desenvolvimento da capacidade defensiva dos grupos não privilegiados contra as forças que os empurram para uma marginalidade crescente. VERHAGEN (1984) também associa o conceito de participação com o conceito de contraposição. Esses autores consideram que a participação, a conscientização e o compromisso entre as pessoas devem ter como resultado o reforço da posição de barganha ("bargaining power") dos grupos marginalizados, ou seja, o fortalecimento da posição de negociação, bem como o aumento do seu controle sobre as instituições de desenvolvimento que distribuem recursos e serviços às pessoas que deles necessitam.

A revisão de literatura efetuada mostra que participação social pode assumir diferentes significados e que os canais institucionalmente abertos não são, muitas vezes, capazes de promover uma forma de participação que contribua para o desenvolvimento da "habilidade de influenciar o curso dos

acontecimentos", ou "reforçar a posição de barganha dos grupos marginalizados". Os fundamentos de tais considerações podem ser assim resumidos:

a) a palavra participação é usada como sinônimo de legitimação de decisões tomadas de cima para baixo, ou como sinônimo de cooptação (estabelecimento de vínculos de dependência entre os detentores do poder e os segmentos marginalizados).

b) o caráter "tutorial" das instituições oficiais, onde os agentes possuem um papel ativo (elaboram os diagnósticos, identificam os problemas e estabelecem os meios para solucioná-los) e a população alvo um papel passivo (executar as ações estabelecidas pelos agentes externos). Assim, as características das ações das instituições oficiais indicam que estas, ao contrário de promoverem uma participação que venha fortalecer a posição de barganha dos grupos não privilegiados, procuram reforçar os traços de patronagem, clientelismo ou dependência, aos quais tais grupos estão historicamente submetidos. Patronagem refere-se ao sentimento de impotência das pessoas para lidarem com os problemas que enfrentam e à predisposição delas para recorrerem aos indivíduos, tidos como mais poderosos, na tentativa de buscarem soluções. Clientelismo é entendido como troca de favores entre pessoas, sendo que nessa troca está envolvida, de um lado a solução de problemas e, de outro, a lealdade política. Segundo JOBERT (1983), estas formas de ação reforçam a lógica que orienta a dependência pessoal. No entanto, a partir do estudo de MACHADO et alli (1987), observa-se que tal consideração pode ser demasiadamente monolítica

para explicar a riqueza e a complexidade que revestem a participação de pessoas social e economicamente marginalizadas. MACHADO e colaboradores observaram que tais Associações devem ser entendidas como "um estar sendo historicamente" e, nesse sentido, devem refletir diversos aspectos como: as características da sociedade e o seu grau de mobilização; a conjuntura político-institucional; o papel do agente externo, a experiência de participação da população marginalizada.

## 2.2. Associações Comunitárias de Bairros

A participação social e política, de acordo com BORDENAVE (1987) e AMMANN (1978), estimula a comunidade a buscar seu próprio espaço, a fazer cumprir seus direitos, melhorando a qualidade de vida. Inicialmente, o grupo percebe a necessidade de se unir para fortalecer e reaver seus direitos, pois, muitas vezes, a comunidade carece de recursos básicos para sua sobrevivência. Segue-se então a luta por benefícios iminentes, como escolas, postos de saúde, saneamento. Essa forma de conduta, denominada microparticipação, serve para gerar a conscientização, que conduz o grupo à ação libertadora no sentido de buscar transformações na estrutura social (macroparticipação). Segundo COSTA (1989), transformação social é um processo infundável, sem ponto de chegada, inscrito num modo de viver onde a proposta é instituir uma alternativa frente às relações de exploração e dominação, seja na sociedade capitalista,

seja em qualquer tipo de sociedade onde se predominam os desajustes sociais. A proposta é eleger relações de igualdade, solidariedade e cooperação nas práticas sociais; entretanto, a expectativa não é de mudanças repentinas, como se a construção de uma nova proposta de sociedade não fosse um processo inscrito em condições históricas dadas. Não se conhecem parâmetros políticos que expressem essas relações equilibradas, mas é indispensável investir num outro projeto de sociedade. Nesta trajetória é essencial acentuar a importância da continuidade progressiva do processo participativo, quando o grupo vai-se amadurecendo e a participação se desenvolvendo no dia-a-dia, no aprendizado da convivência simples. A desigualdade social pode reforçar a união e o avanço da participação, banalizando o mero ativismo e levando os horizontes das ações do grupo para objetivos mais amplos.

A luta pela execução de serviços da competência dos órgãos públicos e que afetam o cotidiano da comunidade deve se expressar como ponto de partida, caracterizando como microparticipação. Desta forma, os cidadãos passam pela etapa inicial, ou seja, pela aprendizagem da microparticipação, adquirem responsabilidade social, a educação para a participação e a praxis participativa, que se desenvolvem e se ampliam. Segundo GAIGER (1992), partir da práxis participativa é partir dos conhecimentos que o grupo possui em função da sua prática e da sua capacidade de refletir sobre seus conhecimentos para coletivizá-los e aprofundá-los. Para esse autor não basta solicitar ao grupo que exponha sua percepção para em seguida apresentar uma decisão já pronta, na qual



o agente encaixa a opinião dada pelos participantes, sem dar-lhes um papel ativo na decisão. Contudo, se a microparticipação é direcionada somente para obtenção de benefícios específicos, isto é, se a mobilização do grupo for apenas com intenção de angariar vantagens e consecução dos serviços necessários à comunidade naquele momento como um fim em si mesmo, e não como parte de um processo amplo, que se inicia através do conhecimento e da discussão das relações que ocorrem no próprio ambiente, e paulatinamente evolui para questionar as causas que determinam as desigualdades no plano social, político e econômico do país, que se caracteriza na macroparticipação, afirma BORDENAVE (1987), a luta corre o risco de findar-se diante do paternalismo e do assistencialismo do sistema político. DEMO (1988a) assegura que muitas Associações populares não permanecem, porque vivem de mobilizações eufóricas e passageiras. Segundo esse autor, a Associação de Bairro é um tipo importantíssimo de mobilização popular, essencial para a construção de uma democracia substancial. Todavia essas Associações podem apresentar precariedades como, por exemplo, adesão muito restrita no bairro, nas assembleias gerais comparecimento de um grupo pequeno e formulação de demandas imediatistas.

BOSCHI (1987), ao analisar os movimentos sociais urbanos, traz à tona informações que confirmam tais argumentos. Através de sua análise, envolvendo a ação coletiva, o autor observa que as associações de bairros, sobretudo no Rio de Janeiro, surgiram no início dos anos 50, embora sua maior expressão tenha ocorrido no

final dos anos 70, e mais precisamente no período de 1980-82. As primeiras Associações estavam mais voltadas para a interferência nas políticas que para a formulação de demandas. Um dos pioneiros desse movimento inicial descreveu seu objetivo político como sendo o de corrigir distorções nas políticas públicas, fornecendo subsídios às agências estatais. Nesse contexto, essas Associações se posicionavam, tentando evitar as deficiências na consecução dessas políticas. Existem circunstâncias em que o fracasso das políticas dirigidas aos setores periféricos é tão claro, tão manifesto, que o governo assume fachadas "populistas", através de medidas paliativas para a solução dos problemas. O estudo revela que das Associações observadas no Rio de Janeiro, as mais atuantes atribuíam grande importância aos processos próprios e internos de construção da solidariedade e rearticulação ao nível da coletividade. As atividades político-eleitorais eram vistas com suspeita e constituíam fonte de conflitos internos, porque a autonomia do movimento de bairros era enfaticamente lembrada e não se admitiam conchavos, principalmente em épocas eleitorais.

O movimento associativo urbano nos anos 70 e 80 mantinha os traços de oposição ao regime, ainda que os objetivos expressos pelas Associações tendessem a omitir tal fato. Outra característica é a identificação com a comunidade local, com o intuito político de alcançar um espaço institucional alternativo, visando o acesso ao Estado. No entanto, era sempre lembrado nas discussões o cuidado necessário com as "teias de ligação" com os órgãos públicos, visto que a consolidação de um movimento de base sofre a influência do

processo político global, sobretudo de competição eleitoral.

BOSCHI (1987) afirma que, no início do movimento associativo, houve realmente rejeição ao sistema partidário e ao processo eleitoral, o que não persistiu ao longo do tempo. Em muitos casos, o movimento de moradores foi envolvido no processo de competição partidária, o qual resultou em desmobilização. Neste caso, as lideranças ficam seduzidas pelas propostas tentadoras de cooptação e comprometem os horizontes das Associações.

Foi observado também que a qualificação dos líderes e o grau de instrução favorecem às redes de relações pessoais em diferentes contextos sociais, facilitando o acesso às informações e áreas de decisões que dizem respeito ao funcionamento da Associação. Adverte AMMANN (1978) que não basta prover a existência de mecanismos, tais como a Associação para deliberar sobre os problemas. Isto quer dizer que não é suficiente o ajuntamento de pessoas para defender os mesmos direitos; usar a participação como rótulo, apenas como fator de integração não garante o sucesso da união e da execução dos objetivos do grupo. É necessário que a população esteja informada até onde vai seu direito à Associação, qual a sua função, seu respaldo legal e suas chances de reivindicação.

A análise de BOSCHI (1987) mostra que existem nítidas diferenças entre os movimentos dirigidos pelas classes mais baixas e aqueles patrocinados pelas camadas médias. Os primeiros se caracterizaram pela maior permanência, apesar dos períodos de recessão. Talvez esse fato seja um indicativo de que a união se

apresenta como proposta plausível, quando o peso das privações intensifica-se no cotidiano dos segmentos marginalizados. Este segmento social, através das experiências vividas, já percebeu que a união é o caminho que poderá amenizar seus problemas. O impacto desses movimentos sobre o processo político é consideravelmente marcado pelo grau de organização dos mesmos. Quando os movimentos procuram se impor através de uma ação organizada, o Estado receia essa ação e cede espaço à negociação. Entretanto, os movimentos podem dispor de uma estrutura razoavelmente organizada, porém, se a sua orientação for apenas no sentido de satisfazer as demandas imediatas, sem ter em vista objetivos futuros, o Estado pode assumir o controle. Entende-se que a organização nos movimentos se constitui em um dos fatores necessários para o êxito, porque se sabe que grupos menos estruturados podem adquirir notoriedade e influir nos acontecimentos progressivamente. Isto significa que a organização na sociedade civil é um dos elementos que contribuem para o sucesso das práticas associadas.

Segundo JACOBI (1990), um exame dos movimentos reivindicatórios no Brasil e, principalmente, na grande São Paulo indica que, na maioria dos casos, eles não têm agido no sentido de transformar a sociedade, imprimindo-lhe um sentido novo, mas atuam, principalmente, pressionando o Estado para obterem respostas concretas e imediatas às suas demandas. Esta forma de encarar a ação do grupo não representa, como GALJART (1981) e outros autores definem, o poder de contraposição, pois, neste caso, as ações teriam de visar "mais do que pequenos favores". Observa-se que a

sobrevivência e o crescimento de alguns movimentos ao longo dos anos refletem principalmente a capacidade do grupo em manter níveis significativos de participação, expressos na contraposição às formas tradicionais de mobilização. Geralmente, os fatores que afetam a mobilização da população estão diretamente vinculados à percepção de carências comuns, numa ligação imediata com a noção de direitos básicos. Quando há o reconhecimento das necessidades comuns entre os moradores, a mobilização se dá espontaneamente na busca de soluções.

De acordo com JACOBI (1990), alguns movimentos representam uma forma mais desenvolvida do chamado padrão comunitário, misto organizacional de questionamento das práticas centralizadas e burocratizadas, com forte influência do modelo das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), pela sua ênfase na igualdade e na constituição do coletivo no plano público. Nessa perspectiva, o aspecto mais significativo é o peso que a vivência do cotidiano de carências e privações tem na construção de uma cidadania coletiva, numa sociedade que tradicionalmente tem marginalizado os setores populares.

O autor ainda ressalta que, apesar das tentativas das lideranças de ampliar a dimensão das lutas, estas se concentram basicamente em torno de problemas específicos dos bairros. A diferença na orientação das organizações de bairros torna a articulação bastante lenta. Enquanto alguns bairros querem radicalizar a luta, outros procuram encontrar formas de mediação com o poder público. Em face da heterogeneidade das lideranças,

principalmente daquelas com pouca experiência de luta, elas se desligam do movimento ou acabam incorporadas ao poder público, através da obtenção de benefícios e/ou de empregos em órgãos ligados à Prefeitura. Quando os objetivos atingem horizontes mais amplos, menos imediatistas, as lideranças permanecem. Contudo, há movimentos que se esvaziam à medida que começam a se concretizar os resultados, frustrando as expectativas de transcender a luta específica. Mesmo dentro do grupo formado no bairro, existem diferenças relevantes quanto aos objetivos da associação. Enquanto para alguns o importante é a conquista dos benefícios, para outros, militantes mais ardorosos, é imprescindível politizar não só as questões urbanas como o cotidiano dos moradores. Isto ocorre quando as pessoas percebem que o Estado não lhes assegura o bem-estar comum, ou seja as mínimas condições de sobrevivência, sendo então necessário que a população fortaleça o poder de reivindicação, pressionando os órgãos públicos para resistirem à pauperização e exclusão. Quando os órgãos públicos são pressionados através de ações, as medidas implementadas tornam-se mais próximas das demandas da população. Existe uma inquietação constante entre as pessoas devido ao distanciamento dos serviços prestados pelo Estado e as aspirações dos moradores de muitos bairros da periferia. Os mecanismos utilizados pelos órgãos públicos nem sempre são legítimos, isto é, não estão respaldados pela vontade pública (JACOBI, 1990).

Nos últimos anos, com a abertura política, mais precisamente com a supressão do AI-5, na época do Presidente

Ernesto Geisel, houve a restauração das garantias constitucionais à liberdade de associação que este ato explicitamente reprimia, de acordo com BOSCHI (1987). O Estado passa, então, a reconhecer os movimentos reivindicatórios, com maior ou menor receptividade, com seus interlocutores e torna-se mais flexível diante das suas demandas, predispondo-se à negociação, apesar da lógica da sua intervenção não sofrer mudanças significativas, quanto à concepção dominante de centralidade. Tais considerações podem ser remetidas aos quatro modelos diferentes de atuação do Estado, segundo a perspectiva de MIDGLEY (1986:39).

a) Modelo antiparticipatório: a preocupação do Estado não é com a população, seu objetivo converge para os interesses da classe dirigente e assim procura manter o poder centralizado; as tentativas no sentido de mobilizar a população são vistas como uma ameaça.

b) Modelo manipulativo: o Estado tolera a participação até o momento em que esta favorece seus interesses políticos; a participação é considerada como uma forma de conter os custos e permitir a implementação de programas de desenvolvimento social.

c) Modelo de estímulo à participação: o Estado sustenta oficialmente as iniciativas participativas, porém o prosseguimento do processo participativo não é garantido. Não há impedimento da participação, no entanto, sua efetivação não ocorre, o que demonstra o caráter duplo do Estado: a um tempo há o incentivo à participação e a outro não se acredita que os interesses locais possam ser promovidos através da participação de pequenos grupos.

d) Modelo participatório: a participação é endossada pelo Estado e são criados canais para sua implementação com a pretensão de "devolver" o poder (descentralizar), utilizando-se os agentes, os quais são treinados para desenvolver essa "política participatória".

### 2.3. Objetivos

Este estudo procurou analisar as Associações Comunitárias de um município Sul Mineiro, a partir da perspectiva de participação social como instrumento de contraposição ou como instrumento que reproduz a situação de dependência, patronagem ou clientelismo. Especificamente:

a) analisar a história dessas Associações, envolvendo a natureza de suas origens.

- i) surgimento espontâneo ou induzido;
- ii) objetivos que motivaram a organização;

b) natureza da liderança, envolvendo:

- i) caracterização da liderança no que diz respeito à sua interação com a política local;
- ii) processo de escolha da liderança formal;

c) principais realizações das Associações e participação dos seus membros;

d) formas de participação dos membros das Associações envolvendo:



- i) diagnóstico dos problemas;
- ii) estabelecimento de ações para solucioná-los;
- iii) avaliação das ações efetuadas.

### **3. METODOLOGIA**

#### **3.1. Área do Estudo**

O município onde este estudo foi realizado está situado na região Sul do Estado de Minas Gerais. Em 1980 possuía uma população de aproximadamente 50 mil habitantes, sendo que 86% destes residiam na área urbana. Em 1982 existiam nessa cidade 13 bairros com características típicas de áreas periféricas: predominância de famílias oriundas do meio rural (60,60%); baixo nível de assistência médico-odontológica (assistência médica igual a 40,60% e assistência odontológica igual a 31,70%); baixo grau de escolaridade (20,20% de analfabetos e 65,90% com o primeiro grau incompleto); 37,50% dos homens eram empregados na construção civil e 53,80% das mulheres eram empregadas domésticas; o tamanho médio das famílias era de 5,0 membros. Em 1986 iniciou-se no município a organização da população de bairros periféricos em associações, as quais são alvo deste estudo.

A população do município, segundo o recenseamento do IBGE-1991, é composta por, aproximadamente, 70.000 habitantes, sendo que 92% residem na área urbana e 8% na área rural. De 1970-

80, a população do município apresentou taxa de crescimento anual de 1,9% e de 1980-91, de 2,3% ao ano. Nos períodos citados, a taxa de crescimento anual da população rural foi negativa, respectivamente de -2,1% e de -6,3%, o que indica um significativo processo de emigração rural. Em 1991, mais de 80% da população ocupada dedicava-se a atividades tipicamente urbanas (indústria, serviço e transporte). O caráter eminentemente urbano do município, aliado à sua posição geográfica colocam-no como importante centro polarizador do Sul de Minas.

### 3.2. Metodologia Qualitativa

Quando o pesquisador decide descortinar uma realidade através do método científico, sua atenção, inicialmente, se prende às opções quanto à metodologia a ser aplicada. Naturalmente, a escolha da metodologia é determinada em razão da problematização do objeto de estudo e da teoria empregada. Este momento de subjetividade, onde se revela a percepção e a interferência do pesquisador, deve ser substituído, posteriormente, pela visão objetiva, fundamentada no manejo correto, disciplinado dos instrumentos que viabilizam a investigação (OLIVEIRA, 1988 e QUEIROZ, 1988).

Por considerar que o "critério para avaliar as pesquisas é principalmente sua capacidade de fotografar a realidade vivida", como lembra CARDOSO (1986:95), optou-se pela metodologia e técnicas qualitativas por apresentarem os instrumentos adequados a atender

aos objetivos deste estudo. A adoção da metodologia qualitativa foi definida pelo próprio contexto, pelo referencial teórico e finalmente porque através dessa metodologia, pode-se aprofundar no cotidiano e captar as especificidades do fenômeno pesquisado que traduz a ação oculta, própria do sujeito. Trata-se de pessoas organizando o seu cotidiano e esse é analisado pelo pesquisador, que reconstrói a realidade através do contato com a população, que fornece elementos fundamentais ao entendimento do fenômeno. É o trânsito entre a abstração teórica e o mundo empírico, que proporciona reflexões quanto à coerência, à objetividade e o caráter científico que a pesquisa abrange. A abstração teórica, de acordo com GAIGER (1992), refere-se a uma atitude de recuo da realidade, de contemplação do mundo visível, seja de forma atenta ou evasiva, com o propósito de conhecer cientificamente a realidade. Conhecer seria diferenciar na realidade estudada: a) o que é aparente do que é real; b) o que é particular do que é genérico; c) o que é causa do que é efeito. Neste sentido o objetivo da teorização é traçar estratégias de intervenção na realidade dada para conhecê-la e até modificá-la.

Segundo CAMARGO (1984), as abordagens qualitativas são úteis para se compreender as origens e a evolução histórica de certas tendências observadas, ou seja como surgiram e suas manifestações ao longo do tempo.

A escolha da metodologia foi também influenciada pelo fato de se tratar de um estudo de caso. Já foram levantadas polêmicas em torno das possibilidades de generalizações do estudo

de caso, como garantia de relevância para a lógica científica<sup>(6)</sup>. No entanto, ALENCAR (1986) esclarece que o estudo de caso é uma categoria válida de pesquisa, porque permite ilustrar generalizações que foram estabelecidas e aceitas em diferentes contextos. Pode, ainda, servir de teste para teorias que necessitam ser comprovadas em todas as instâncias e sugerir a formulação de hipóteses que orientarão novas pesquisas. TRIVINOS (1987) também considera o estudo de caso como uma categoria válida de pesquisa e aponta duas características que reforçam esta postura. A primeira característica se refere ao enfoque teórico, que poderá assumir um cunho quantitativo ou qualitativo. A segunda é a delimitação de uma unidade que se analisa aprofundadamente. Esta unidade, ou caso, poderá ser uma comunidade, um sujeito, uma organização.

Além dos esclarecimentos dos autores mencionados, MAIOR FILHO (1984) recomenda um maior uso dos estudos de caso na pesquisa em administração, por entender que eles permitem mais flexibilidade metodológica, maior integração dos dados e, sobretudo, por favorecerem a geração de representações inovadoras dos problemas no âmbito da administração pública e privada. O autor ainda afirma que os estudos de caso possibilitam a profundidade na investigação dos processos sociais, impossível de se alcançar através dos estudos agregados.

Como foi afirmado anteriormente, as técnicas não são isoladas dos métodos e das teorias que as colocam em ação. Por isto, o pesquisador tem que refletir sobre o seu procedimento, respaldando-o no objeto investigado e na relação social, consoante

o ponto de vista teórico que lhe dá suporte analítico (BRIOSCHI & TRIGO, 1987; LUNA, 1989 e SPRADLEY, 1980).

### 3.3. Técnicas de Coletas de Informações

A coleta dos dados, segundo CARDOSO (1986), não é apenas um momento de acumulação de informações, mas, também, quando se dá a reformulação de hipóteses, a descoberta de novos focos ou pistas que são questionadas, investigadas em novas entrevistas.

Salienta-se, nesta etapa do estudo, a responsabilidade do pesquisador em fazer a "leitura" do real, pois os "dados" não estão prontos, acabados, e sim obedecem a uma dinâmica própria e complexa. É nesta fase que o pesquisador se despoja de sua visão de mundo ou mesmo não deixa que haja interferência de suas concepções, tornando-se neutro para captar a multiplicidade das reações na estrutura da sociedade, que se movimenta mediante à ação social, individual e grupal. Por isto é imprescindível a escolha correta dos instrumentos que irão operar na apreensão da realidade, revelando as características inerentes ao objeto de estudo. Esta postura implica num cuidado quanto à validade das informações obtidas. Segundo ALENCAR (1986), validade é a propriedade que um instrumento possui para revelar corretamente o que ele procura detectar.

Com a intenção de assimilar tal procedimento, a coleta de dados foi executada através dos seguintes instrumentos:

a) análise de documentos referentes à organização das Associações Comunitárias;

b) entrevista de profundidade ("focused interview"), ou seja, elaboração de uma lista de questões ou tópicos a serem cobertos, relativos à origem e história das Associações, características organizacionais, participação dos associados na vida da Associação, além de dados pessoais sobre o Presidente e sua experiência de liderança. As questões eram formuladas de acordo com o próprio desenvolvimento da entrevista. Segundo STACEY (1977), a entrevista de profundidade é uma técnica particularmente útil para coleta de informações, onde experiências, sentimentos, razões e motivos estejam envolvidos e, principalmente, para as pesquisas que exigem um conhecimento mais aprofundado do fenômeno. Além disto, GALTUNG (1981) considera que a maior vantagem das questões não estruturadas é a flexibilidade que elas permitem, seja na forma como as perguntas são formuladas pelo entrevistador, seja no modo pelo qual o entrevistado irá responder a elas. Esta forma de conduzir a entrevista, observa o autor, pode fornecer ao pesquisador informações extras e relevantes para a compreensão do objeto de estudo. Neste processo dinâmico, as informações fluem até de conversas casuais.

Parte dos dados foram coletados em 1988/89, por ocasião da realização de um projeto de iniciação científica. Naquela fase do estudo, foram entrevistados dois funcionários da Prefeitura Municipal envolvidos com as Associações Comunitárias. Essas entrevistas serviram como ponto de partida para nortear e abrir

espaço para novas indagações. Posteriormente, foram entrevistados os doze Presidentes das Associações, considerados como "informantes-chaves". Para complementar as informações obtidas nas entrevistas realizadas com os funcionários da Prefeitura e com os Presidentes das Associações, foram entrevistados 60 moradores (divididos em 5 moradores por bairro), os quais foram escolhidos aleatoriamente.

No segundo semestre do ano de 1992 e no primeiro semestre de 1993, retornando a "campo", os Presidentes das 12 Associações foram novamente entrevistados com o objetivo de se conhecer quais as mudanças ocorridas na trajetória das Associações, no período de 1988-93. Procurou-se checar as informações anteriormente obtidas e colher novas informações como por exemplo: detectar se as Associações ainda existiam, evoluíram ou se estagnaram; se a participação dos moradores estava sendo exercida; se o término dos programas da Secretaria Especial de Ação Comunitária (SEAC) exerceu alguma influência sobre as Associações. Também foi entrevistado o Presidente do Conselho de Desenvolvimento Comunitário (CDC).

As informações colhidas através das entrevistas constituíram o material empírico deste estudo, o qual foi relacionado com as informações obtidas na documentação referente às Associações.



#### 4. ASSOCIAÇÕES COMUNITÁRIAS: PARTICIPAÇÃO OU PATRONAGEM?

Este capítulo é constituído de três partes nas quais são apresentados os resultados da pesquisa a saber: Origens das Associações; Traços de Patronagem e Clientelismo; Realizações das Associações e Envolvimento dos Moradores. Os nomes de pessoas são fictícios.

##### 4.1. Origens das Associações

A maioria das Associações Comunitárias (91,70%), existentes na cidade onde este estudo foi realizado, surgiu no período de 1986 a 1988 (Quadro 1). Segundo depoimentos de 10 (83,30%) dos Presidentes dessas Associações, a idéia de organizá-las foi estimulada por políticos locais, ou por pessoas a eles ligadas, a saber:

QUADRO 1 - Ano de fundação das Associações Comunitárias.

Ano	Associações Comunitárias	
	N	%
1982	1	8,30
1986	5	42,70
1987	2	16,70
1988	4	33,30
Total	12	100,00

Fonte: Dados da pesquisa.

*(...) surgiu devido ao desemprego dos moradores. (...). Na época da candidatura do Prefeito, Dr. Márcio, sua esposa, Dona Márcia, que já conhecia as experiências nos grandes centros, procurou os moradores e, então fizeram uma reunião, quando discutiram a idéia de se formar uma fábrica de doces e sabão com o fundo comunitário, onde trabalhariam mães e crianças. Dona Márcia procurou, na época, o Sr. Antônio e o Sr. Aloísio, respectivamente primeiro Presidente e primeiro Vice-Presidente da Associação Comunitária para colocar a idéia em prática. A diretoria foi aclamada pelos moradores. Houve o comparecimento de mais ou menos 30 pessoas. (Declaração do Presidente de Associação).*

*Fábio (Deputado Estadual) visitou o bairro, juntamente com Fabiano (Presidente do Conselho de Desenvolvimento Comunitário), quando sugeriram a formação da Associação para, de início, participar do programa do leite. (Presidente de Associação).*

*Antes das eleições do ano passado (1988), Fabiano (Presidente do CDC) trouxe a idéia de se criar uma Associação, cuja experiência havia tido sucesso nos grandes centros. Ele sugeriu que se escolhesse um vereador e em nome da Associação, por ter ela mais força, se reivindicasse dele recursos para o bairro. (Presidente de Associação).*

*Foi convocada uma reunião de moradores do bairro, realizada num bar pelos políticos, que prometeram distribuir cobertores para os pobres e, nessa reunião, surgiu a idéia de se montar uma Associação, pois os políticos tinham interesses nisso. (Presidente de Associação).*

*A idéia partiu de Fabiano (Presidente do CDC) e de Dona Marilda (funcionária da Prefeitura). Fabiano sempre visitou o bairro e sabia dos seus problemas. Então, ele me propôs se eu queria ser líder do bairro e eu aceitei.*

(Presidente de Associação).

*Foi o Prefeito, Dr. Márcio, quem me indicou para este cargo, houve até inveja de outros moradores. (Presidente de Associação).*

Somente na declaração de dois Presidentes (16,70%) os políticos locais ou pessoas a eles ligadas não foram citados como incentivadores da organização de suas Associações Comunitárias. Para os Presidentes, suas Associações originaram-se de necessidades percebidas e resultaram de suas próprias iniciativas ou de um pequeno grupo de amigos e vizinhos, alguns dos quais já haviam participado de experiências dessa natureza em outras cidades.

*O Sr. Pedro morava em Três Corações e participou do movimento de ajuda comunitária. Teve presente também em São Paulo, onde ocorrem estes movimentos. Quando se mudou para esta cidade, a rua onde morava não era calçada. Como o pleiteamento do calçamento das ruas estava difícil, ele pensou em organizar uma Associação. (Presidente de Associação).*

O fato de 83,30% dos Presidentes das Associações Comunitárias terem declarado que as idéias de organizá-las haviam sido, direta ou indiretamente, sugeridas pelos políticos locais

constitui um indicador de que tais Associações não surgiram naturalmente, formadas com base em relações de vizinhança, em torno de objetivos comuns dos moradores, mas, ao contrário, foram induzidas pelos políticos como parte de uma estratégia de ampliação de suas bases eleitorais, aproveitando as oportunidades criadas pelos programas comunitários da Secretaria Especial de Ação Comunitária (SEAC), órgão público federal ligado à Secretaria do Planejamento. De acordo com o relato do Presidente do Conselho de Desenvolvimento Comunitário (CDC), o início dos programas financiados pela SEAC no município se deu da seguinte forma:

*O superintendente da SEAC veio à cidade e em sua palestra disse que financiaria o programa do leite e outros projetos, mas que o órgão responsável na cidade pela fiscalização dos recursos teria de funcionar fora da Prefeitura, teria que ser uma entidade representativa. Assim, o CDC ficou responsável em formar os núcleos para implementar o programa do leite. Houve casos de Associações criadas de um dia para outro. No início, o Prefeito não apoiou, pois, segundo ele, Associação não é bom, mas depois que conseguimos formar os núcleos, ele parabenizou.*

Apesar da exigência da SEAC os recursos vinham para a Prefeitura e o CDC funcionava como órgão receptor das demandas das Associações.

Observa-se que a promoção do desenvolvimento social, através dos programas da SEAC, não ocorreu a partir da iniciativa

dos moradores, pois estes não tiveram a chance de escolher o programa do leite, o qual foi usado como ponto de partida para a formação das Associações. Não houve discussão na comunidade sobre o papel e os propósitos que a Associação poderia assumir. O que sucedeu foi um comunicado dos agentes aos moradores que se interessavam em "participar" do programa, via Associação, sem que pudessem influenciar nas decisões já acertadas. A participação seria uma estratégia de controle dos indivíduos e suas ações. Não havia a intenção de repartir o poder concedendo à comunidade o direito de optar nas decisões. Os moradores não interferiram nos rumos das ações. Ocorreu um processo inverso: depois que o programa estava pronto, as Associações foram formadas para usufruir dos seus benefícios. Não foi permitido conhecer e desenvolver o processo de educação participativa; sendo assim, não houve possibilidades de escolha quanto à finalidade da Associação. Conseqüentemente, a participação dos moradores não acontecia, nem a nível local e microssocial, pois era desconectada dos processos decisórios. O grupo estava despreparado para questionar a sua posição na sociedade e defender os seus direitos. Esta situação facilitou o envolvimento e a aceitação passiva das determinações do agente externo, reforçando o caráter tutorial da instituição responsável pelo programa. A população, iludida com a oferta de benefícios imediatos, permitiu que a questão da participação ficasse amortecida.

Segundo informações de um funcionário da Prefeitura Municipal, para que os recursos da SEAC fossem liberados era

necessário que os bairros possuísem Associações Comunitárias formalizadas e que essas elaborassem, em um formulário simplificado, fornecido pela própria SEAC, um projeto de interesse comunitário como, por exemplo, obras de infraestrutura (eletrificação, telefone comunitário, rede de esgoto), creches, aquisição de material escolar. Os projetos eram encaminhados à SEAC e, se aprovados, os recursos eram repassados às Prefeituras, as quais os liberavam mediante apresentação de recibos de despesas efetuadas pelas Associações.

Para garantir os recursos provenientes da SEAC e aplicá-los nos projetos comunitários, o Prefeito e seus aliados políticos se empenharam e formaram as Associações às pressas. Isto pressupõe a criação de grupos heterogêneos, com história e origem diferentes.

A formação desses grupos, como já foi assinalado, partiu de iniciativas das lideranças políticas e dos seus auxiliares, mas não constava de seus planos promover o desenvolvimento social por meio da participação de grupos que comungavam dos mesmos interesses, que possuíam os mesmos objetivos e sofriam privações comuns. Estes aspectos não eram interessantes ressaltar, na medida que poderiam fomentar a emergência de um movimento social, provavelmente com propósitos antagônicos ou questionadores, com respeito às diretrizes e à amplitude dos programas da SEAC. Naturalmente, caso a situação se revertesse nesse sentido, os alcances e os limites dos planos já definidos poderiam correr sérios riscos. Assim, os requisitos comuns exigidos não ameaçavam as intenções daqueles que legislaram e dos que executavam o

programa do leite, porque estavam resguardadas as afinidades que definem a identidade da comunidade. As pessoas selecionadas para integrarem o programa do leite e conseqüentemente para fazerem parte da Associação deveriam ter características comuns, atendendo aos requisitos listados nos formulários da SEAC. Estes traços comuns se restringiam principalmente à renda familiar e ao número de filhos abaixo de 7 anos. DEMO (1984) afirma que para o grupo se mobilizar e crescer é necessário a identidade cultural, que possibilita aflorar a prática participativa. Os objetivos perseguidos devem ser os mesmos, inclusive para se criar um poder de contraposição. ESTERCI (1984) também observa que, quando o grupo não é homogêneo ou coeso, com objetivos diferentes, é inevitável que a igualdade dê lugar à diferenciação e até conflitos entre moradores. Contudo, a composição das Associações não era um detalhe importante, visto que a homogeneidade dos grupos poderia se constituir em um obstáculo para a administração municipal, porque tal empenho se deu guiado por uma estratégia que visava a ampliação das bases eleitorais do PMDB e mais tarde também do PDC<sup>(1)</sup>.

As intenções encobertas das lideranças não objetivavam a promoção da participação dos moradores, pois verifica-se que os interesses dos segmentos sociais envolvidos, Prefeito, funcionários e moradores eram diferentes. A intenção implícita dos políticos era assegurar, através da doação de alguns benefícios, a retribuição dos moradores no ato eleitoral, e a comunidade por sua vez anseava por melhores condições de vida como resultado de relações dignas, respaldadas no exercício da cidadania e na democracia.



A criação no município do Conselho de Desenvolvimento Comunitário (CDC) e a contratação de um funcionário, cuja função na Prefeitura Municipal era a de assessorar às Associações Comunitárias, foram os primeiros passos para montar a estratégia de ampliação das bases eleitorais do PMDB. Esta estratégia garantia o espaço político do Deputado Estadual majoritário no município, uma vez que o Presidente do CDC era seu aliado político, como também preservava o espaço político do Prefeito, através do funcionário contratado para assessorar as Associações, espaço que também era preservado pela atuação da primeira dama<sup>(8)</sup>. Estava formada a rede de apoio para garantir a estabilização do poder. Esta tática mantinha o "status quo", ou seja, o domínio de uma família do município, tradicionalmente envolvida nos meios políticos. Uma vez que, para se ter acesso aos recursos dos programas da SEAC, era necessário a criação de Associações Comunitárias, o segundo passo da estratégia foi contactar pessoas influentes nos bairros para que liderassem a organização das Associações.

Duas das declarações, anteriormente transcritas, sobre a origem das Associações, ilustram esta situação. Em uma dessas declarações o entrevistado relata a proposta da primeira dama do município sobre a organização da Associação Comunitária e a montagem de uma fábrica de doces e sabão em um dos bairros, sendo observado que essa senhora havia procurado dois moradores "para colocar a idéia em prática", os quais, posteriormente, seriam escolhidos, por aclamação, Presidente e Vice-Presidente da Associação. Na outra declaração, o Presidente de uma das

Associações relata que o Presidente do CDC, pessoa que ele considerava conhecedora dos problemas do seu bairro, o havia convidado para "ser líder do bairro" e que ele aceitou o convite.

Segundo BOSCHI (1987), a emergência das Associações pode envolver a maximização de benefícios políticos individuais, para aqueles que se dedicam à sua criação, principalmente quando são pessoas instruídas e aspiram cargos eletivos. Verificou-se que a qualificação das pessoas envolvidas na formação das Associações, foi um aspecto importante para estabelecer uma relação que apresentava traços de clientelismo. O Presidente do CDC, por exemplo, é constantemente citado nas entrevistas como pessoa instruída, agrônomo e com acesso aos órgãos públicos e, por isto, teria mais chances de obter recursos. Sendo assim, poderia responder pelos moradores.

O Quadro 2, apresenta a caracterização das pessoas não residentes nos bairros e envolvidas na criação das Associações Comunitárias e também ilustra a articulação dos programas da SEAC com a estratégia eleitoral dos partidos que apoiavam o executivo municipal.

QUADRO 2 - Caracterização das pessoas não residentes nos bairros, mas envolvidas na organização das Associações Comunitárias, segundo declarações de seus presidentes.

Código da Associação	Nº de pessoas envolvidas	Caracterização
001	1	- Radialista, jornalista e candidato a vereador pelo PDC em 1988.
002	1	- Agrônomo, Presidente do CDC e candidato a vereador pelo PMDB em 1988.
003	2	- Deputado Estadual pelo PMDB. - Agrônomo, Presidente do CDC e candidato a vereador pelo PMDB EM 1988.
004	1	- Agrônomo, Presidente do CDC e candidato a vereador pelo PMDB em 1988.
005	2	- Primeira Dama, PMDB. - Parente da Primeira Dama.
006	1	- Agrônomo, Presidente do CDC e candidato a vereador pelo PMDB em 1988.
008	2	- Professor do segundo grau e candidato a vereador pelo PMDB EM 1988. - Agrônomo, Presidente do CDC e candidato a vereador pelo PMDB em 1988.
009	1	- Deputado Estadual pelo PMDB.
011	2	- Farmacêutico e vereador pelo PMDB. - Médico e Prefeito pelo PMDB.
012	2	- Agrônomo, Presidente do CDC e candidato a vereador pelo PMDB em 1988. - Advogado, funcionário da Prefeitura Municipal e membro do PMDB.

Fonte: Dados da pesquisa

Constatou-se que, na formação dessas Associações, elas foram acionadas para atender aos programas da SEAC e induzidas à participação dirigida ou manipulada descrita por BORDENAVE (1987) e MIDGLEY (1986), sendo que a comunidade se submeteu às diretrizes do programa do leite, definidas a priori, visando objetivos implícitos da liderança política. O estímulo à associação foi um artifício usado para favorecer os interesses encobertos e dar a ilusão de que os membros da Associação participavam de fato, porque assim facilitava a implementação do programa e, posteriormente, a cobrança de gratidão, manifesta no compromisso de ceder o voto.

A origem das Associações Comunitárias no município tem outra versão no discurso oficial. Segundo Mário, funcionário da Prefeitura encarregado de assessorar as Associações, elas foram organizadas a partir da idéia de se "estabelecer uma administração participativa e aberta dos problemas dos bairros menos favorecidos e, portanto, mais democrática". Apontou, também, a existência dos programas nacionais coordenados pela SEAC, cujos recursos somente eram liberados para as Associações. Assim, observa:

*" a Prefeitura apoiou a formação e formalização das Associações Comunitárias para que as populações dos bairros carentes pudessem beneficiar-se desses programas".*

O discurso oficial, ao mesmo tempo que procurava ocultar a estratégia de ampliação das bases eleitorais da liderança política

local, apresentava-se, também, como um veículo de legitimação da administração municipal, na medida em que articulava, simultaneamente, expressões como "administração participativa", "problemas dos bairros menos favorecidos" e "administração democrática". Esse discurso, ao encontrar eco entre os segmentos sociais marginalizados, pode reforçar os traços de patronagem, alimentar o clientelismo e render votos, que era o alvo da estratégia.

#### 4.2. Traços de Patronagem e Clientelismo

A origem das Associações Comunitárias descarta a possibilidade de se considerá-las como instrumentos de contraposição ao revelar traços de patronagem e clientelismo que permeavam tais Associações. Patronagem refere-se ao sentimento de impotência das pessoas para lidarem com os problemas que enfrentam e à predisposição delas para recorrerem aos indivíduos, tidos como mais poderosos, na tentativa de solucionarem dificuldades. Assim, a patronagem pode predispor ao clientelismo, o qual é entendido como troca de favores entre pessoas, sendo que, nessa troca, está envolvida, de um lado, a solução de problemas e, do outro, a lealdade política.

DEMO (1984) assegura que tentar superar o clientelismo fortalece o caráter independente e permanente da Associação, e evita sua submissão a uma autoridade ou poder. "A doação perfaz a

lógica do dominador, porque a comunidade depende dele. Dar não liberta, mas consagra a manipulação", afirma o autor. Se os recursos obtidos através da SEAC expressassem uma legítima conquista da comunidade, a utilização deles seria defensável. Entretanto, o processo participativo estaria prejudicado caso a comunidade permanecesse na postura de ser o órgão público obrigado a conceder benefícios e, por este motivo, manter-se às custas dele, encerrando sua participação. As Associações analisadas apresentaram comportamento semelhante e os associados consideraram o programa como obrigação do Estado, estagnando-se, pois, em vez de acionarem o processo participativo.

As relações de patronagem e clientelismo encontram situações favoráveis para florescerem, quando os associados demonstram atitudes que expressam sentimentos de impotência e visões negativas de si mesmos<sup>(9)</sup>:

*(...) A vila é pobre, não é de classe média (...) e o pessoal não tem força. (morador).*

*O povo (...) é muito pobre e sem união. (morador).*

*São acomodados por causa da formação e não têm cultura (...). (morador).*

*Porque as pessoas pensam isoladamente e não se juntam para resolver os problemas. (morador).*

*Os moradores daqui não são capazes de reivindicar sozinhos. A maioria não está preparada, não tem estudos e, por isso, foi necessário ter uma representação (...).*  
(Presidente de Associação).

Os motivos, freqüentemente arrolados, para justificarem a não-participação, ou o desinteresse em participar dizem respeito à falta de informação à população sobre a importância e o poder da união<sup>(10)</sup>. Os Presidentes alegam que o fato dos moradores serem pessoas simples, sem estudo e maioria deles sem as condições básicas de sobrevivência, traz a expectativa de receberem benefícios rapidamente<sup>(11)</sup>. Todo o poder de mudança é depositado nas atitudes praticadas por pessoas de fora, como os políticos, que não vivenciam a realidade da comunidade. O Presidente do CDC relata:

*"A comunidade tem um defeito, gosta de paternalismo, quer tudo de graça, e o programa do leite é paternalista. Diante da recessão é preciso ensinar a pescar e participar mais (...)"*.

As ações que poderiam ser empreendidas pelos moradores são desprezadas. A compreensão da realidade passa por uma relação passiva onde os indivíduos não se sentem como sujeitos transformadores de sua história. Isto ocorre provavelmente porque não há o início do processo participativo, baseado na solidariedade e compreensão dos problemas do dia a dia, evoluindo para uma

reflexão mais ampla, abrangendo o contexto macrosocial. Embora a discriminação existisse, os associados deveriam se conscientizar da importância de sua contribuição e do seu papel na construção de uma sociedade com regras mais justas. Eles poderiam se apropriar de alguns momentos oportunos nas reuniões, aproveitando as "brechas" ocasionadas pelas divergências e pela não uniformidade de pensamento dos moradores, para incentivar o nascimento de grupos intencionados em questionar os objetivos do Programa do leite. Nessas oportunidades poderiam surgir avanços, através da apresentação de sugestões para mudanças, para o estabelecimento de prioridades e de apreciação das ações concretas, tudo isto visando reverter a abordagem paternalista e de manipulação que envolve o programa para uma abordagem estrutural.

No período de funcionamento do programa do leite, as atividades das Associações, com a presença dos associados, se concentravam nas reuniões mensais realizadas para a entrega dos tíquetes, oportunidade que era aproveitada para "acertar outros assuntos" e, em algumas Associações, para proferir palestras com profissionais da área de saúde. Contudo, a maioria dos assuntos relativos à Associação era resolvida somente pela diretoria e, em alguns casos, por parte da diretoria. A diretoria não respeitava a regra de rotatividade da direção por término de mandato. Em apenas 2 Associações (16,70%) houve mudanças de diretoria. Ocorreu também a utilização do cargo em benefício próprio, como instrumento para lançamento de candidaturas a cargos políticos locais. Quanto aos moradores, grande parte não se mantinha informada das atividades da



Associação, não comparecia às reuniões marcadas para discutí-las, embora, freqüentemente, assumisse uma atitude de cobrança dos benefícios imediatos que julgava conquistados. Quando surgiam oportunidades de se apresentar reivindicações a longo prazo, mesmo que essas pudessem trazer melhorias para a qualidade de vida da comunidade, instalava-se o desânimo. Os moradores supunham que haveria demora no atendimento, visto que tudo dependia das promessas políticas e estas, quando se realizavam, demoravam. Esta dependência solapava as frágeis bases da Associação, gerando o desinteresse e, posteriormente, o desligamento. Uma das razões para a estagnação observada nas Associações, durante a coleta de informações, realizada em 1992-93, foi a perda de representatividade, caracterizada pela falta de interesse e de apoio da comunidade às atividades promovidas pela diretoria; a indiferença e o baixo envolvimento dos moradores; a impossibilidade de realização de eleições por falta de candidatos; o individualismo, tendo em vista vantagens imediatas. Tais fatores estão presentes nas declarações efetuadas pelos Presidentes de Associações nas entrevistas realizadas em 1992-93, a seguir:

*O nosso secretário compunha a diretoria da Associação e era beneficiário do programa. A partir do momento que o salário dele não mais permitiu que fosse beneficiado, ele ficou fora do programa, não mais cooperou. Só há cooperação quando se é beneficiado(...). (Presidente de Associação).*

*O pessoal é carente e sem o leite ou outro benefício o interesse diminui. (Presidente de Associação).*

*Eu coloquei o cargo à disposição para renovar a diretoria e não apareceu ninguém. (Presidente de Associação).*

*A Associação não vai para a frente se o povo não quiser. Eu marcava reunião e o povo não aparecia, alguns falavam: eu tenho que cuidar da minha vida. (Presidente de Associação).*

*A Associação não funciona porque o pessoal do bairro não se interessa e eu fico sozinho, sozinho não tem jeito. (Presidente de Associação).*

Estas afirmativas indicam que a organização das Associações não se apoiou em um processo educativo. A ausência de tal processo, caracterizou as formas de intervenção como sendo de natureza dirigida ou manipulativa, conforme a classificação de BORDENAVE (1987). A ausência de uma abordagem de cunho educacional-participativo pode, segundo OAKLEY & MARSDEN (1985), DEMO (1988a) e ALENCAR (1990), ocasionar uma visão deturpada da realidade, fazendo com que os indivíduos acreditem que as soluções para seus problemas cotidianos estejam fora do seu alcance, predispondo-os a atitudes fatalistas ou conduzindo-os à patronagem ou clientelismo.

O sentimento de impotência e a visão negativa que os

moradores têm de si mesmos, pode ser o resultado de uma ação política que procura inculcar na comunidade a ideologia intrínseca, a saber, aquela que é parte da própria realidade histórica e política, criando as condições favoráveis para as relações de patronagem e clientelismo e conduzindo à articulação "Associações Comunitárias-Pessoas Influentes-Benefícios".

Nove (75,00%) dos Presidentes acreditavam que as Associações Comunitárias, conjugadas à intermediação de políticos locais ou a pessoas a eles ligadas, contribuíram para a realização das obras de infra-estruturas que seus bairros necessitavam, por exemplo, pavimentação de ruas, instalação ou ampliação das redes de esgoto, água e luz, bem como proporcionariam acesso a benefícios como distribuição de leite às famílias carentes, construção de escolas e creches. Visualiza-se mais uma vez, como lembra GALJART (1981), a presença de pessoas envolvidas nas Associações e ligadas ao poder local. O próprio Presidente do CDC possuía, de acordo com o seu relato, facilidades de acesso às autoridades locais e estaduais. Naturalmente, o trânsito livre entre as instâncias governamentais e o discurso convencedor do agente o colocava numa posição de benfeitor. Foi esta articulação - "Associações-Pessoas Influentes - Benefícios" - que tornou tais presidentes receptivos à idéia de se organizar as Associações Comunitárias, levando três deles (25,00%) a incluir pessoas não residentes nos bairros como membros das diretorias de suas Associações;

*Marcos (advogado, membro do PMDB e assessor do prefeito) tem muitos contatos com os moradores do bairro. Por isto, tem muitos amigos aqui. (...). Marcos é meu amigo e se dispõe a nos ajudar. (Presidente de Associação).*

*Por ele trabalhar na Prefeitura e ter contato com as pessoas das Associações, fica mais fácil trazer as informações para a Associação. (Presidente de Associação).*

*Tem familiares residentes neste bairro, por isto ele, Fabiano, Presidente do CDC, está por dentro dos problemas que enfrentamos e ele é o coordenador das Associações (...). (Presidente de Associação).*

Os problemas dos bairros e o sentimento reinante de incapacidade para solucioná-los constituíram fatores que favoreceram as relações clientelísticas a nível local. Esta situação e os fatos relacionados à origem das Associações Comunitárias indicam que tais Associações não podiam ser percebidas como instrumentos de contraposição mas, sim, como instrumentos que reforçavam a estratégia de ampliação das bases eleitorais de lideranças políticas do município. Como será discutido na próxima seção, esse reforço foi favorecido pelos programas comunitários criados pela SEAC.

#### 4.3. Realizações das Associações Comunitárias e Envolvimento dos Moradores

Os benefícios obtidos de órgãos públicos constituem as conquistas ou realizações das Associações Comunitárias, segundo seus Presidentes, e foram promovidas pela SEAC e pela Prefeitura Municipal, as quais foram indicadas 21 (70,00%) e 7 (23,30%) vezes, respectivamente, como patrocinadoras de tais benefícios (Quadro 3). Do total de 28 benefícios apontados, 10 (35,70%) correspondem ao programa da SEAC de distribuição de leite para as famílias carentes e 8 (28,60%) aos recursos para a realização de obras de infraestrutura, onde a Prefeitura Municipal foi apontada seis vezes e a SEAC três vezes como instituições patrocinadoras, sendo que em um dos casos, as duas instituições aparecem juntas (Quadro 3).

A obtenção desses recursos era resultado direto de entendimentos entre os dirigentes das Associações e as autoridades do município. Quando se tratava de programas da SEAC, eram os funcionários da Prefeitura que preenchiam os formulários em nome das Associações e elaboravam o cadastro das famílias a serem beneficiadas pelo "programa do leite". Quando as Associações Comunitárias não eram legalmente formalizadas, o que ocorria com cinco delas (41,70%), os pedidos de auxílios à SEAC eram encaminhados em nome do Conselho de Desenvolvimento Comunitário (CDC). Este procedimento era obrigatório para as Associações sem registro e isto facilitava o controle pelo Presidente do CDC das alocações de recursos destinados às referidas Associações, que

QUADRO 3 - Principais benefícios obtidos pelas Associações Comunitárias, segundo declarações dos Presidentes.

Código da Associação	Benefício Obtido	Órgão	Época
001	. Material para saneamento básico	SEAC	1986
	. Material escolar	SEAC	1986
	. Material de escritório	SEAC	1986
	. Biblioteca	SEAC	1986
	. Leite para as famílias carentes	SEAC	1988/89
002	. Alimentos	PM	1988
003	. Empréstimo de área e equipamento para horta comunitária	OPF	1988
	. Sementes e adubos	SEAC	1988
	. Leite para as famílias carentes	SEAC	1988/89
004	. Leite para as famílias carentes	SEAC	1988/89
005	. Material para construção de fábrica de doce e sabão	SEAC/LBA	1988
	. Leite para as famílias carentes	SEAC	1988/89
006	. Leite para as famílias carentes	SEAC	1988/89
007	. Leite para as famílias carentes	SEAC	1988/89
008	. Leite para as famílias carentes	SEAC	1988/89
009	. Não recebeu nenhum tipo de ajuda		
010	. Leite para as famílias carentes	SEAC	1988/89
011	. Instalação de rede elétrica	PM	1986
	. Instalação de rede de água	PM	1986
	. Instalação de rede de esgoto	PM/SEAC	1986
	. Cobertores	SEAC	1988
	. Adubo para horta comunitária	SEAC	1988
	. Leite para as famílias carentes	SEAC	1988/89
012	. Material escolar	SEAC	1988
	. Armações para óculos	SEAC	1988
	. Instalação de rede elétrica	PM	1988
	. Instalação de rede de água	PM	1988
	. Instalação de rede de esgoto	PM	1988
	. Leite para as famílias carentes	SEAC	1988/89

Fonte: Dados de pesquisa.

Siglas: LBA = Legião Brasileira de Assistência; OPF = Órgão Público Federal;  
PM = Prefeitura Municipal; SEAC = Secretaria de Ação Comunitária.

dependiam do aval dele para o encaminhamento de suas reivindicações. Apesar de existirem alguns critérios elaborados pela SEAC para se obter os benefícios, não era difícil "driblar" as respectivas normas, observando-se que as Associações eram agraciadas principalmente com base na posição política dos seus dirigentes. O discurso de um dos Presidentes de Associações, militante do PMDB, esclarece esta observação:

*Conseguimos os benefícios através da Associação, porque eu ficava lá na Prefeitura, em cima, conhecia o pessoal e não deixava perder os benefícios para outras Associações. As outras não ficavam em cima, então não ganhavam, porque tinham recursos para distribuir. (Presidente de Associação).*

Verifica-se que os recursos "fluíam" para as Associações através de contatos diretos e permanentes com a administração local, e nessas oportunidades os trâmites burocráticos eram afastados mediante os acordos políticos. Entretanto, quando o pacto não se firmava, a situação era diferente. Outro Presidente ligado ao Partido Socialista Brasileiro (PSB) afirma:

*Apesar de não querer misturar política com a Associação, nós somos envolvidos e vivemos com a política. Mas isto às vezes torna mais difícil nossa luta, porque muitos não ajudam a Associação porque pertencem ao partido de*

*esquerda.* (Presidente de Associação).

Assim, os moradores dos bairros que deveriam ser os personagens deste enredo passaram a atuar como atores coadjuvantes pois, possuíam uma participação reduzida nas decisões de suas Associações.

As reuniões promovidas eram convocadas com o intuito de noticiar a obtenção de algum benefício ou para distribuir os tíquetes mensais para as famílias assistidas pelo programa do leite, oportunidade em que também recebiam as visitas de políticos locais. O envolvimento dos moradores nas eleições das Associações Comunitárias foi, de modo geral, restrito. Em dez Associações (83,30%) a escolha de suas diretorias não foi precedida de reuniões preparatórias. Em oito dessas Associações, as diretorias foram escolhidas por aclamação e, em duas, elas foram indicadas pelo Presidente do CDC. Somente em duas Associações (16,70%) ocorreram discussões prévias sobre a escolha da diretoria e, em uma delas, a eleição foi disputada por mais de uma chapa. O comparecimento à reunião em que a diretoria foi escolhida foi reduzido, não atingindo, em média, 10% dos moradores.

Quatro anos depois, retornando "a campo", foi observado que a maioria das Associações permaneceu estagnada, pois os Presidentes confirmaram o término do programa do leite e dos benefícios da SEAC, o que foi "como um balde de água no fogo", acontecimento decisivo que gerou desânimo e desmobilização. Apenas 2 Associações (16,70%) mudaram a diretoria; quanto às outras cs



respectivos Presidentes disseram o seguinte:

*A Associação está igual, continua do mesmo jeito, com a mesma diretoria. Eu propus que fizéssemos uma nova eleição, mas ninguém concordou, alegando que seria melhor continuar como está.*

*Sei que as Associações são uma meta para se conseguir votos, elas ficam paradas como estão agora e, em época de política, muitos se interessam por elas, pois só têm valor nessas ocasiões.*

*A Associação no papel ainda existe, mas não está havendo nenhuma atuação dos membros. Não fazemos eleições há algum tempo, ninguém se interessa em assumir, continuo no papel como sendo o Presidente.*

Na primeira Associação em que houve mudança de diretoria, a eleição foi, segundo entrevistados, uma "armação política" para substituir o Presidente, que era filiado ao PDT por um membro ligado à Prefeitura Municipal. Na segunda Associação houve a formação de 3 chapas concorrentes. A divulgação da eleição para uma nova diretoria foi anunciada pelo rádio e, segundo o Presidente, houve "um comparecimento razoável dos moradores para votarem".

Esta Associação foi a que demonstrou avanço, pois ela tem ouvido a opinião dos moradores, organizando debates, e a diretoria tem incentivado os moradores a discutirem os problemas do bairro, permitindo que eles vivenciem um início do processo de conscientização em torno da precariedade do seu cotidiano e das razões de exclusão e inserção desigual. Atualmente, existe a preocupação com as crianças sem ocupação ou sem condições de estudar e a Associação procura desenvolver a idéia de se montar uma área de lazer, onde as crianças possam ocupar-se com brincadeiras, atividades artesanais e ou profissionalizantes. O Presidente afirma que:

*Estas atividades podem trazer benefícios às crianças e aumentar o interesse das mães pela Associação, e a partir daí nossa luta cresce.*

Alguns associados conhecem a experiência de Associações de cidades vizinhas, atuando de forma organizada e afirmam:

*A Associação é uma boa forma para se pressionar a administração local, pois, depois que surgiram as Associações os políticos ficaram mais precavidos.*

Esta Associação tem procurado, também, formas de conseguir fundos, promovendo "shows", bailes e barraquinhas, para

adquirir máquinas de costura, ferramentas e material para ser usado nas atividades das crianças. Observou-se o início de um processo de discussão sobre a realidade dos moradores do bairro, estimulado por membros do Sindicato dos Metalúrgicos ligados ao Partido dos Trabalhadores:

*Nós pretendemos mostrar, através da Associação, que os moradores devem apoiar os candidatos que têm bons projetos e que de fato vão ajudar o bairro, e não votar naqueles que dão benefícios só nas épocas de eleições, e se o candidato escolhido não cumprir as promessas, a gente faz um "impeachment" dele (...). (Presidente de Associação).*

*Aqui no bairro houve candidato que ofereceu cestas de compras para pessoas carentes e conseguiu angariar votos (...). (Presidente de Associação).*

Apenas uma Associação das que continuam com a mesma diretoria está tentando promover entre os moradores a discussão sobre o papel que a Associação deveria assumir. Todavia, segundo o seu Presidente:

*Não é fácil, é difícil, pois o poder econômico compra mesmo. (Presidente de Associação).*

Estes Presidentes manifestaram conhecimento sobre a abertura que a Constituição de 1988 trouxe ao incentivar a participação da sociedade na Comissão Estadual e Municipal de Saúde. Segundo eles, a Comissão tem autonomia de ação e deve ser constituída pelos profissionais da área (médicos), prefeito, Secretário da Saúde e os outros 50% dos componentes deverão ser membros da sociedade, representantes dos Sindicatos e Associações. Observaram que nenhum Presidente foi convidado a participar dessa Comissão. Segundo estes Presidentes de Associações, eles questionaram porque as Associações não foram convidadas para participarem da Comissão Municipal, mas não obtiveram resposta.

Os benefícios atuais conseguidos pelas Associações não passaram de visitas de profissionais de Odontologia, que proferiram palestras e mediram pressão e, o convênio com laboratório de análises clínicas com o intuito de reduzir os preços dos exames. As Associações, embora ainda existam, na realidade a maioria não opera como grupo organizado. Alguns associados já perceberam que suas Associações serviram como canais para atingir os interesses de terceiros e outros se sentiram usados, como demonstra um Presidente em sua fala:

*Quando a gente não interessa mais para os políticos, eles nos mandam embora. Em outras cidades vizinhas, as Associações funcionam, aqui não, falta vontade política. (Presidente de Associação).*

Apesar desta situação, os Presidentes não descartam a possibilidade das Associações representarem um papel diferente, assumindo notoriedade no plano social. Acreditam até mesmo que a Associação deveria atuar em colaboração com a Prefeitura Municipal, estabelecendo uma ligação de cooperação e não de cooptação, pois os moradores poderiam relatar com fidelidade os problemas do bairro, facilitando a administração do município. Os dirigentes municipais poderiam exercer as atividades permitindo que as Associações tivessem o seu direito garantido de fazer valer as suas sugestões, funcionando como interlocutoras do bairro. Sem as marcas das relações de manipulação, cada segmento teria o seu espaço preservado e juntos teriam maiores chances de sucesso na execução das ações em benefício da comunidade. Através da relação de parceria, de respeito, a administração local poderia contar com as Associações, porque já foi afirmado: "os Presidentes acreditam que em circunstâncias diferentes as Associações poderão assumir os seus verdadeiros papéis". Os Presidentes declaram:

*A Associação tem condições de pressionar a administração municipal e conseguir o que reivindica, e se os políticos não atenderem, existem os meios de comunicação que nós podemos usar (...).*

*Apesar da Associação estar parada, eu acho que ela é uma força, é um bom caminho, é um bom canal para pressionar (...).*

*Eu acho que a Associação pode ser um meio para levar os problemas do bairro aos administradores, e ela pode até incomodar os dirigentes, se eles não estiverem agindo certo. Talvez seja por isto que os políticos não dão apoio às Associações.*

A não participação dos moradores dos bairros nas atividades das Associações Comunitárias é mais um indicador que descarta a possibilidade de se considerá-las como instrumentos de contraposição, onde participação se refere não só à adesão ao grupo, mas, fundamentalmente, ao envolvimento dos membros do grupo na identificação dos problemas e suas causas, na tomada de decisões, planejamento, execução e avaliação das ações que visem a solução dos problemas identificados<sup>(13)</sup>. Dentro desta visão, a participação extrapola o caráter meramente integrativo para se tornar uma prática transformadora. No entanto, se tal prática ainda não se verifica, algo parece estar mudando, como sugere o discurso de alguns Presidentes de Associações, entrevistados em 1992-93. A própria prática ou "arte da Associação" parece induzi-los à reflexão sobre os papéis desempenhados pelas Associações e o seu potencial futuro.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados deste estudo mostram que as Associações Comunitárias estudadas não podem ser interpretadas como instrumentos de poder de contraposição. Não surgiram como resultados de ações desenvolvidas pelos moradores dos bairros periféricos, mas foram induzidas por políticos locais como parte de uma estratégia de ampliação de suas bases eleitorais, aproveitando as oportunidades criadas por programas de um órgão público federal, a SEAC. Assumiram, assim, um caráter manipulativo e de dominação, impedindo que surgissem entre os moradores uma consciência crítica dos problemas que enfrentavam no cotidiano, através da qual pudessem ampliar a participação e o exercício de cidadania.

A natureza manipuladora das ações de intervenção corporificava-se no papel tutorial assumido pela liderança política, e seus aliados. Como resultado de tais ações constatou-se que:

(a) os moradores dos bairros periféricos possuíam uma participação reduzida nas decisões de suas Associações. Apesar do discurso político conferir um espaço para a atuação das Associações, alegando que elas serviam de canal de ligação entre a administração

municipal e os bairros, na realidade elas não desempenhavam este papel, confirmando-se que a "teoria da sociedade política tem duas filosofias, a que se enuncia e a que se afirma através da ação"; (b) o sentimento de impotência e a visão negativa que nutriam sobre si mesmas criaram as condições favoráveis para o reforço das relações de patronagem e clientelismo, favorecendo à articulação "Associações Comunitárias-Pessoas Influentes-Benefícios". O "poder de fogo" das Associações estava sob controle, pois as iniciativas que poderiam surgir por ações dos próprios moradores estavam minadas pelo desânimo e pela incapacidade; (c) ao cessarem os benefícios oriundos dos programas da SEAC, as Associações passam por um processo de esvaziamento. A dependência dos órgãos públicos e a ausência de ações organizadas e respaldadas pela própria comunidade levou ao dismantelamento de uma união já incipiente.

Tais constatações evidenciam que as Associações Comunitárias estudadas não foram capazes de desenvolver o poder de reivindicação e poder de barganha a nível de macroparticipação, a partir da qual pudessem se articular como um movimento social e questionar as estruturas econômicas, sociais e políticas. Em certo sentido, tais colocações corroboram o ceticismo de HALL (1986) e OAKLEY (1980), quanto às possibilidades reais dos programas governamentais proporcionarem participação social. Todavia, deve-se ter em mente as afirmações de MACHADO et alli (1987), segundo os quais participação deve ser entendida como "um estar sendo historicamente", pois este "retrato" de um tempo histórico na vida das Associações traduz experiências vividas em determinadas



circunstâncias, podendo reverter-se em uma situação nova e promissora.

A realização desta pesquisa não se constitui em uma tarefa simples, pois a formação acadêmica do pesquisador numa sociedade capitalista é tradicional, visto o capitalismo moldar comportamentos e interferir até mesmo nos processos pessoais. Entretanto, apesar das limitações, a análise da experiência das Associações apresentou evidências da necessidade de se elegerem relações de cooperação, respeito e participação, como alternativas de melhorar o nível de vida dos segmentos marginalizados e de se alocarem eficientemente os recursos do Estado. Assim, o pesquisador utilizou-se da comunidade, ainda que com respeito, e espera que a comunidade se utilize do seu trabalho, transformando os resultados desta pesquisa em algo do passado, por meio de iniciativas próprias, sem os vínculos da subordinação, e parta para experiências participativas de fato.

## 6. RESUMO

A pesquisa "Associações Comunitárias e Participação Social: um estudo de caso no Sul de Minas Gerais", procurou analisar os papéis que as Associações de Moradores da periferia desempenham frente ao estímulo à "participação" na administração local. Nesse sentido, este estudo se desenvolveu a partir da história dessas Associações, envolvendo a natureza de suas origens, de suas lideranças, sua trajetória e a influência da elite política local, nelas. Na investigação foram utilizadas técnicas qualitativas de pesquisa para a obtenção das informações. Observou-se que a organização das Associações foi movida por interesses específicos de uma fracção da liderança política local e teve um significado manipulativo. Não houve uma reação por parte dos moradores manifestada através do contrapoder, provavelmente porque eles nutriam o sentimento de impotência e a visão negativa sobre si mesmos, criando as condições favoráveis para as relações de patronagem e clientelismo, conduzindo à articulação "Associações Comunitárias - Pessoas Influentes - Benefícios". Os moradores possuíam uma participação reduzida nas decisões de suas

Associações. O âmbito das suas reivindicações não foi além das lutas por demandas imediatas como asfalto, saneamento e telefone público.

O associativismo foi usado para atender à estratégia de ampliação das bases políticas e eventualmente suprir parte dos déficits infra-estruturais. Portanto, as Associações se envolveram num processo de cooptação, não representando "um canal de ligação entre elas e a administração municipal". Tais resultados evidenciam que as Associações Comunitárias analisadas não representam canais de pressão junto à gestão do município e não podem ser interpretadas como instrumentos de contraposição.

## 7. SUMMARY

The research, "Communitarian Associations and social participation: A case study in the South of Minas Gerais", it sought to analyse the functions that the dwellers associations of periphery develop to encourage "participation" in local administration. In that sense, this study was developed according to the history of those Associations, involving the nature of its sources, leaderships, its trajectory and the influence of local political elite. During the investigation, qualitative techniques of research were used to get information. It observed that the organization of the Associations was moved for specific interests of a fraction from local leadership politics. And it got a manipulative significance. There was no reaction presented by the dwellers through of the countervailing power, probably because they maintained the feeling of impotence and negative vision concerned to themselves, producing the favourable conditions for the relationship patronage and clientelism, conducting to articulation "Communitarian Associations - Influential People - Benefits". The dwellers possessed a reduced participation in the decisions of their associations. The ambit of their claiming was no more than

fighters by immediate lawsuit as asphalt, drainage and public telephone.

The association was used to attend strategy of amplification of the political basis even to supply portion of the infra-structure deficits. Thus, the associations were involved in a cooptation process, without representing, "a connecting channel between them and the municipality administration". Such results put in evidence that the analysed Communitarian Associations do not represent pressure canals for the administration of the district and it could not be interpreted as instruments of countervailing power.

## 7. NOTAS

- (1) A experiência de planejamento estadual no Brasil, em sua forma original, traduziu-se, na maioria dos casos, na elaboração de planos de desenvolvimento que simplesmente transpunham, a nível dos Estados, as técnicas, mecanismos e processos próprios do planejamento definido em escala nacional (PRATES et alii, 1982:231).
- (2) PRATES et alii, 1982:234.
- (3) Informações fornecidas por funcionários da Prefeitura Municipal.
- (4) Entende-se por modernização o processo de mudança econômica, social e política, pelo qual determinada sociedade supera estruturas tradicionais (de base rural), criando formas de produção (AUGUSTO & GORENDER, 1985).
- (5) Na cultura do silêncio os indivíduos dependentes ou dominados acham-se semimudos ou mudos, ou seja, são proibidos de participarem criativamente na transformação da sociedade e, por conseguinte, proibidos de ser (FREIRE, 1976:49). A cultura do silêncio resulta da situação de dependência. Contudo, FREIRE

(1976) explica que ela não é construída pelo dominador e nem é ele que a impõe ao dominado. Este "modo" de cultura, observa FREIRE (1976), é o resultado das relações estruturais de dependência do dominado com o dominador.

- (6) Vários autores como, por exemplo, DEUTSCHER (1971) e ALENCAR (1986) comentam acerca da validade do estudo de caso como categoria válida de pesquisa.
- (7) O Prefeito era filiado ao PMDB e, embora nunca tenha pertencido aos quadros do PDC, influenciou na criação do Diretório deste partido no município, cujos primeiros membros eram funcionários da Prefeitura e seus familiares.
- (8) As funções desempenhadas pela Primeira Dama do município possuíam um caráter assistencialista, voltadas para as obras sociais.
- (9) Veja GALJART (1968:84-114) e JOBERT (1983).
- (10) Veja AMMANN (1987).
- (11) Verifique BOSCHI (1987).
- (12) O papel das mulheres se destaca porque elas funcionam como indutoras das lutas, elaborando, a partir das carências, uma noção coletiva de direitos que é fruto de um reconhecimento de sua privação, não mais no plano individual, mas no plano social (JACOBI, 1990).
- (13) Veja entre outros autores, OAKLEY (1980); VERHAGEN (1984); ALENCAR (1990); PEREIRA (1991) e TROMBETA (1989).

## **8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

01. ALENCAR, E. **An interpretative study of the agricultural cooperative as a means for farmers to adapt to the social system: a case study in Southern Minas Gerais, Brazil.** Reading, University of Reading, 1986. 370p. (Tese de Doutorado).
02. ————. **Intervenção tutorial ou participativa: dois enfoques da extensão rural.** *Cadernos de Administração Rural*, Lavras, 2(1):23-43, jan./jun. 1990.
03. AMMANN, S.B. **Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil.** São Paulo, Cortez, 1987. 176p.
04. ————. **Participação social.** São Paulo, Cortez e Moraes, 1978. 133p.
05. AUGUSTO, A. & GORENDER, J. **Dicionário de Economia.** São Paulo, Abril Cultural, 1985.



06. BORDENAVE, J.E.D. **O que é participação.** São Paulo, Brasiliense, 1987. 84p.
07. BOSCHI, R.R. **A arte da associação: Política de base e Democracia no Brasil.** São Paulo, Vértice, Editora Revista dos Tribunais, 1987.
08. ————. **Entre a cruz e a caldeira: classes médias e política na terra da transição.** In: LARANJEIRA, S., Org. **Classes e movimentos sociais na America Latina.** São Paulo, Hucitec, 1990. p.220-44.
09. BRIOSCHI, L.R. & TRIGO, M.H. **Relatos de vida em ciências sociais: considerações metodológicas.** *Ciência e Cultura*, Brasília, 39(7):631-7, jul. 1987.
10. CAMARGO, A. **Os usos da história oral e da história de vida: trabalho com elites políticas.** *Dados-Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, 27(1):5-28, 1984.
11. CARDOSO, R.C.L., org. **A aventura antropológica: teoria e pesquisa.** Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986. p.96-105.
12. CASLEY, D.J. & KUMAR, K. **The collection, analysis, and use of monitoring and evaluation data.** Baltimore, the Johns Hopkins University Press, 1989. 174p.

13. CKAGNAZAROFF, I.D. A nova constituição-uma nova administração municipal? *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, 23(4):104-7, ago/out. 1989.
14. COSTA, B. Trabalhadores associados na produção: um modo de pensar a sua luta. In: COSTA, B.; SALES, I.C.; CASTANHA, C. & LARA, F. *Produção associada: pensares diversos*. Vozes, 1989. p.9-27 (Cadernos de Educação Popular, 15).
15. DANTAS, J.da C. Alienação e Participação. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, 22(2):30-5, abr/jun. 1988.
16. DEMO, P. *Avaliação qualitativa*. São Paulo, Cortez, 1988a. 103p.
17. ————. *Participação e conquista*. São Paulo, Cortez, 1988b. 176p.
18. ————. *Precariedades de práticas participativas*. Brasília, IPLAN/CPR, 1984. 16p. (mimeografado).
19. DEUTSCHER, I. Looking backward: cases studies on the progress of methodology in sociological research. In: FILSTEAD, W., org. *Qualitative methodology*. Chicago, Markhan Publishing, 1971. p.202-215.

20. ESTERCI, N., org. **Cooperativismo e coletivização no campo: questões sobre a prática da igreja popular no Brasil.** Rio de Janeiro, 1984. 157p.
21. FREIRE, P. **Ação cultural para a liberdade e outros escritos.** Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976. 149p.
22. ————. **Pedagogia do oprimido.** São Paulo, Paz e Terra, 1987. 184p.
23. GAIGER, L.I.G. **Teoria e método de análise de conjuntura.** São Leopoldo, UNISINOS/CEDOPE, 1992. 43p. (Cadernos Cedope/Organização e movimentos sociais, III-8).
24. GALJART, B.F. **Counterdevelopment: a position paper.** *Community Development Journal*, Oxford, 16(2):88-96, Apr. 1981.
25. ————. **Itaquai: old habits and new practices in a Brazilian land settlement.** Wagening, Centre for Agricultural Publishing and Documentation, 1968. 170p.
26. GALTUNG, J. **Data collection,** In: THOMPSON, K. & TUNSTALL, J., eds. **Sociological perspectives.** London, Pequin Books, 1981. p.518-41.

27. GALTUNG, J. O'BRIEN, P. & PREISWERK, R. **Self-Reliance: a strategy for development.** Geneva, Institute for Development Studies, 1980. 422p.
28. HALL, A. **Community participation and rural development.** In: MIDGLEY, J. **Community participation, social development and the State.** London, Methuen and Co, 1986. p.87-104.
29. JACOBI, P. **Movimentos reivindicatórios urbanos, Estado e Cultura política: Reflexão em torno da ação coletiva e dos seus efeitos político-institucionais no Brasil.** In: LARANJEIRA, S., org. **Classes e movimentos sociais na América Latina.** São Paulo, Hucitec, 1990. p.220-44.
30. JOBERT, E. **Clientalism, patronage and participation.** *Dialogue about Participation*, Geneva, (4):7-31, Oct. 1983.
31. LANDO, A.M. & MARTINS, V.L.A.B. **Os limites da participação dos trabalhadores rurais no Projeto Nordeste: a experiência de Minas Gerais.** *Análise e Conjuntura*, Belo Horizonte, 4(1):16-41, jan/abr. 1989.
32. LUNA, S.V. de. **O falso conflito entre tendências metodológicas.** In: FAZENDA, I. **Metodologia da pesquisa educacional.** São Paulo, Cortez, 1989. p.22-33.

33. MACHADO, E.P., org. **Poder e participação política no campo.** São Paulo, Hucitec, 1987. 152p.
34. MAIOR FILHO, J.S. **Pesquisa em administração: em defesa do estudo de caso.** *Revista de Administração de Empresa*, Rio de Janeiro, 24(4):146-9. out./dez. 1984.
35. MIDGLEY, J. ed. **Community participation social development and the State.** London, Methuen and Co., 1986. 181p.
36. NARINE, D. **Urban development, housing and community involvement.** In: MIDGLEY, J. **Community participation, social development and State.** London, Methuen, 1986, p.105-25.
37. NOBRE & RODRIGUES, S.A. **Mudança no interesse político compromete o implemento de uma política pública: o caso do programa São Vicente.** In: ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 15, Salvador, 1991. *Anais...* São Paulo, ANPAD, 1991. v.6, p.61-75.
38. OAKLEY, P. **participation in development in N.E. Brazil.** *Community Development Journal*, Oxford, 15(1):10-22, Jan. 1980.

39. OAKLEY, P. & MARSDEN, D. **Approaches to participation in rural development.** Geneva, International Labour Office, 1985. 91p.
40. OLIVEIRA, L. **Neutros e neutros.** *Humanidades*, Brasília, 5(19):122-7, 1988.
41. PEREIRA, J.R. **Movimento associativista rural e igreja em São Domingos do Prata-MG.** Lavras, ESAL, 1991. 106p. (Tese MS).
42. PRATES, A.A.P.; ANDRADE, L.A.G.de; FERNANDES, C.L.L. & MUNDIN, R.N. **A emergência de estratégia do planejamento participativo em Minas Gerais.** *Fundação João Pinheiro*, Belo Horizonte, 12(9/10):230-45, 1982.
43. QUEIROZ, M.I.P. **Relatos orais: do "indizível" ao "dizível".** In: VON SIMSON, O. de M., org. **Experimentos com Histórias de Vida.** São Paulo, Vértice, 1988. p.14-43.
44. ROLING, N. **Extension science.** Cambridge, Cambridge University Press, 1988. 233p.
45. SPRADLEY, J.P. **Participant observation.** U.S.A., Holt Rinehart and Winston, 1980. 195p.

46. STACEY, M. **Methods of social research.** Oxford, Pergamon Press 1977. 173p.
47. TRIVINOS, A.N.S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo, Atlas, 1987. 175p.
48. TROMBETA, N.V. **Grupo associativo na perspectiva de produtores rurais.** Lavras, ESAL, 1989. 156P. (Dissertação MS).
49. VERHAGEN, K.V. **Cooperation for survival.** Dordrecht, ICG, Printing, 1984. 249p.