

## A participação social na conformação da governança do Fórum das Comunidades Rurais de Paragominas, PA, Brasil

## Social participation in shaping the governance of the Rural Communities Forum of Paragominas, PA, Brazil

## Participación social en la conformación de la gobernanza de las Comunidades Rurales Foro de Paragominas, PA, Brasil

DOI: 10.54033/cadpedv22n6-202

Originals received: 3/21/2025

Acceptance for publication: 4/15/2025

### **Valdir da Cruz Rodrigues**

Doutorando em Agricultura Familiar e Desenvolvimento Sustentável  
Instituição: Universidade Federal do Para (UFPA)  
Endereço: Belém, Pará, Brasil  
E-mail: valdir.territorio@gmail.com

### **Marc Piraux**

Doutor em Agro-economia e HDR em Geografia  
Instituição: Centro de Cooperação Internacional de Pesquisa Agronômica para o Desenvolvimento (Cirad)  
Endereço: Montpellier, França  
E-mail: marc.piraux@cirad.fr

### **William Santos de Assis**

Doutor em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade  
Instituição: Universidade Federal do Para (UFPA)  
Endereço: Belém, Pará, Brasil  
E-mail: williamassis@ufpa.br

### **Ivaldo Silva de Sousa**

Mestre em Estado, Governo e Políticas Públicas  
Instituição: Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso)  
Endereço: São Paulo, São Paulo, Brasil  
E-mail: consultorcontemporaneo@gmail.com

### **Marlene Peres de Oliveira**

Graduanda em Psicologia  
Instituição: Universidade da Amazônia (UNAMA)  
Endereço: Marabá, Pará, Brasil  
E-mail: peresmarlene@gmail.com

**Eduano da Silva Santos**

Bacharel em Serviço Social

Instituição: Universidade Pitágoras (UNOPAR)

Endereço: Londrina, Paraná, Brasil

E-mail: edupsou@gmail.com

---

**RESUMO**

Este estudo trata de analisar a participação social no Fórum das Comunidades Rurais de Pargominas, PA, um dispositivo de governança territorial em plena conformação. O objetivo do estudo consiste em analisar os papéis desempenhados e seus impactos gerados pela dinâmica da participação social de atores das comunidades rurais e como elas evoluíram no processo de diálogo e de co-construção da missão, das regras de funcionamento e da capacidade de diálogo entre o Fórum e as instituições públicas e particulares locais. A metodologia adotou a perspectiva de uma pesquisa-ação, participando em diferentes espaços coletivos do território, no uso de dados secundários e na aplicação de entrevistas não diretivas. Os resultados traduzem processos coletivos evolutivos de inclusão das comunidades rurais no processo de construção da governança do Fórum, de tal forma a contribuir com a consolidação de um dispositivo com potencial para assumir contornos efetivamente inclusivos dos diferentes atores no desenvolvimento do território.

**Palavras-chave:** Governança. Território. Comunidades. Participação.

**ABSTRACT**

This study aims to analyze social participation in the Forum of Rural Communities of Pargominas, PA, a territorial governance device in full conformation. The objective of the study is to analyze the roles played and their impacts generated by the dynamics of social participation of actors from rural communities and how they evolved in the process of dialogue and co-construction of the mission, operating rules and capacity for dialogue between the Forum and local public and private institutions. The methodology adopted the perspective of action research, using participation in different collective spaces in the territory, the use of secondary data and the application of non-directive interviews. The results reflect collective evolutionary processes of inclusion of rural communities in the process of building the Forum's governance, in such a way as to contribute to the consolidation of a device with the potential to take on effectively inclusive contours of the different actors in the development of the territory.

**Keywords:** Governance. Territory. Communities. Participation.

**RESUMEN**

Este estudio tiene como objetivo analizar la participación social en el Foro de Comunidades Rurales de Pargominas, PA, un dispositivo de gobernanza territorial en plena conformación. El objetivo del estudio es analizar los roles jugados y sus impactos generados por las dinámicas de participación social de los actores de las comunidades rurales y cómo evolucionaron en el proceso de

diálogo y co-construcción de la misión, reglas de funcionamiento y capacidad de diálogo entre el Foro y las instituciones públicas y privadas locales. La metodología adoptó la perspectiva de la investigación acción, utilizando la participación en diferentes espacios colectivos del territorio, el uso de datos secundarios y la aplicación de entrevistas no directivas. Los resultados reflejan procesos evolutivos colectivos de inclusión de las comunidades rurales en el proceso de construcción de la gobernanza del Foro, de manera que contribuyan a la consolidación de un dispositivo con potencial para asumir contornos efectivamente inclusivos de los diferentes actores del desarrollo del territorio.

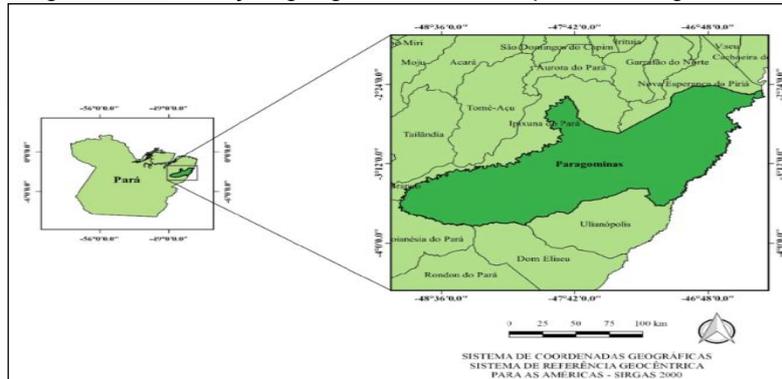
**Palabras clave:** Gobernanza. Territorio. Comunidades. Participación.

## 1 INTRODUÇÃO

Cada vez mais o tema da participação social assume contornos importantes em ambientes que debatem sobre desenvolvimento a partir da perspectiva da uma governança territorial inclusiva (Dallabrida, 2020). Este estudo se debruça a entender como é possível fortalecer a participação social de comunidades rurais (agricultores familiares e suas instituições representativas) na governança município de Paragominas.

O município de Paragominas (Figura 1) está localizado na região sudeste do estado do Pará, e possui uma área territorial de 19.352,254 km<sup>2</sup> e uma população de 105.538 habitantes. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022), 78% reside na área urbana e 22% na área rural, ou seja, cerca de 25.000 habitantes são moradores dos espaços rurais. O município se configura no contexto desenvolvimentista dos governos militares para a Amazônia, que privilegiou mecanismos visando agregar e homogeneizar o território nacional, integrando às demais regiões brasileiras (Becker, 2004) por meio da construção de estradas, ligando o Centro-Sul à região Norte (Silva, *et al*, 2013).

Figura 1. Localização geográfica do município de Paragominas.



Fonte: SIGGAS (2000)

A construção da Rodovia BR 010 criou a rota Belém-Brasília, o que configurou-se como um canal seria um canal condutor que integra Belém do Pará ao centro do país, o que oportunizou a instalação de projetos agropecuários em propriedades rurais às margens da Rodovia e a ocupação de longínquas áreas por trabalhadores vindos do nordeste brasileiro. Com sua conclusão desse canal logístico, na década de 1960, se iniciou um processo migratório populacional para a Amazônia em busca de terras devolutas.

Paragominas, como município, foi emancipado oficialmente em 1965 e nas décadas seguintes o município experimentou diversas alterações resultantes da execução das políticas de desenvolvimento com incidência local, e ciclos econômicos, onde a frente madeireira exerceu forte influência por meio de atividades intensas de desmatamento, resultando em destruição ambiental e expropriação dos recursos naturais do território de formas sem precedentes. Como consequência, o município se tornou um dos maiores desmatadores do país e, em 2008, integrou na Lista Suja do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA) como um dos que mais desmatou a floresta amazônica, sendo, portanto, considerado a época como um dos municípios amazônicos prioritários para ações de prevenção, monitoramento e controle do desmatamento ilegal.

Como reação estatal em escala local, foi criado o Programa Municípios Verdes (PMV). A iniciativa visou estabelecer diretrizes para a adequação ambiental, o aprimoramento do uso do solo e dos recursos florestais, rumo à produção sustentável e atrelado a questão econômica local e à política pública para mitigação de degradação ambiental, de forma a desenvolver e promover

uma dinâmica produção sustentável, a fim de reduzir os danos ambientais sem deixar de proporcionar melhorias à qualidade de vida da população (Pinto *et al.* 2009). Já em 2009, esse processo reduziu em 90% o desmatamento.

Em 2022 o município de Paragominas foi reconhecido como a cidade do Pará mais rica no *hanking* do agronegócio brasileiro e a primeira colocada entre todas as localidades da Região Norte. O município gerou uma produção de 41.789 toneladas de milho e 616.387 toneladas de soja em 2022 (Fapespa, 2024a), representando cerca de 24% da produção do estado do Pará. Em paralelo, em 2023, 25.715 mil famílias estavam inscritas no CadÚnico do governo federal. Destas, 18.268 eram inscritas com rendimento familiar per capita de até meio salário-mínimo e 12.332 receberam recursos do programa Bolsa Família (Fapespa, 2024b).

Em termos de uso da terra, a ocupação do território é assimétrica (TerrAmaz, 2024), ocorre um uso desigual dos recursos naturais. Certos grupos sociais mobilizam mais recursos do território – materiais e imateriais, físicos e simbólicos – para justificar e sustentar formas de dominação (Favareto, 2020). Na parte central do município se concentra a agricultura mecanizada, com 125.000 hectares (5% da área municipal). As pastagens cobrem 25% do município (475.000 hectares). Nas extremidades leste e oeste as florestas dominam as paisagens. No espaço rural existem 134 propriedades privadas (fazendas), 02 áreas de Terras Indígenas congregando 04 aldeias, 18 localidades agrícolas e 11 Projetos de Assentamentos (PA) de Reforma Agrária. Nesses PAs vivem mais de 2.300 famílias.

É neste contexto que se insere este estudo. Processos recentes têm trazido à tona a construção de um capital social relevante para o cenário dinâmico e contemporâneo, no sentido de identificar habilidades e competências individuais e coletivas para criar e sustentar iniciativas voluntárias (Putnam, 2000), que também são resultantes de hábitos de cooperação e confiança entre as pessoas e instituições do território. Em especial, existem iniciativas importantes de intervenção social desenvolvidas desde 2004 por pesquisadores de universidade públicas (em especial a Universidade Federal do Pará – UFPA e da Universidade Federal Rural da Amazônia – UFRA), da Empresa Brasileira

de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e organizações nacionais e internacionais (como o Centro de Cooperação Internacional em Pesquisa Agrônômica para o Desenvolvimento - Cirad), em parceria com instituições locais, como o Sindicato de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Paragominas (STTR).

Um desses resultados recentes mais significativos foi a criação e instalação, em 2022, do Fórum das Comunidades Rurais de Paragominas, um dispositivo de governança que, gradativamente, contrói uma legitimidade de representação dos agricultores familiares e das comunidades, com capacidade para promover o diálogo entre as próprias comunidades e, destas com o poder público.

Muito mais do que identificar os resultados alcançados com este dispositivo, objetiva-se analisar o caminho percorrido, se ocorre o fortalecimento e a inclusão das comunidades rurais, com vistas a assegurar sua inserção no desenvolvimento do território por meio da sua conformação e do seu funcionamento.

## **2 PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: AÇÃO COLETIVA DE COMUNIDADES RURAIS COM VISTAS UMA GOVERNANÇA TERRITORIAL INCLUSIVA**

A governança territorial se apresenta como um novo paradigma da ação pública (Piroux, 2021) e pode ser definida como o conjunto de situações de cooperação que não podem mais ser decididas de maneira insatisfatória pela hierarquia governamental (Piroux *et al.* 2010). A análise dos diferentes processos de governança territorial de desenvolvimento contribui para firmar a convicção de que governa e decide quem tem poder (Dallabrida, 2010a), mas, também, governança deve ser vista como parte do processo de aprendizagem na construção social dos territórios (Arns, 2010).

Por isso, a governança, assim, sinteticamente, refere-se ao ato de atribuir poder à sociedade para governar, ou, de conquista de poder pela sociedade, para governar, de forma que o exercício da governança é realizado por meio de

relações de poder (Dallabrida, 2010b). Dessa forma, a sociedade civil organizada assume um papel imprescindível na governança territorial (Stoker, 1998), mesmo considerando seus limites de poder territorialmente. Mais ainda, a governança constitui também um possível modo de realização de um novo projeto de sociedade onde, com respeito a um contrato social atualizado, de forma que a participação social se traduza em representação democrática (Caillosse, 2007).

No caminho da construção de uma governança territorial inclusiva, urge destacar reflexões relativas a ação coletiva no território. De acordo com Tilly (1981) a ação coletiva se define como todas as ocasiões em que grupos de pessoas mobilizam recursos, incluindo seus próprios esforços, para alcançar objetivos comuns. Da mesma forma, a ação coletiva designa toda espécie de ato concertado por grupos ou categorias sociais visando alcançar um fim determinado (Cattani, 2011), sendo resultante de mobilização espontânea ou mesmo seguindo regras criadas nos contextos das ações (Crozier e Friedberg, 1977).

Conforme preconiza Olson (1998) a lógica da ação coletiva privilegia a existência de grupos de pessoas que se mobilizam por objetivos comuns, ao passo que, de acordo com Ostrom (1993) os comuns possuem qualidades, como a não exclusividade e a rivalidade. De fato, são qualidades traduzidas em arranjos, manifestas em dispositivos de governança territorial, que são caracterizados pelo acesso aberto (todos podem participar sem ter o poder de decidir) e por recursos limitados, especialmente em termos de financiamento e projetos (Piroux *et al.* 2020a). Estes recursos devem necessariamente ser objeto de negociação, evidenciadas na construção coletivas de regras que regulam o funcionamento dos dispositivos de governança.

As regras co-construídas e traduzidas em um contrato entre atores distribuem a autoridade dos dispositivos de governança (Piroux *et al.* 2020b), e, da mesma forma, este contrato limita conflitos e participa da construção da legitimidade processual no exercício de participação. Contudo, também, poderá evidenciar grandes e pequenos conflitos (próprios das dinâmicas territoriais), que vai exigir dos atores estratégias de gestão nas tomadas de decisões. Ao invés

de impor as regras por meio do voto majoritário, um caminho possível pode ser o da discussão e do consentimento como prática de tomada de decisão (Piroux e Tonneau, 2023), evitando que a lógica da ação coletiva possa vir a se reduzir à lógica da ação individual (Olson, 1998).

Neste caminho, em relação ao tema da participação social, concorda-se com Schmitz *et al* (2017), de que a ação coletiva visa a tentar resolver uma causa pontual e, para isso, não requer a existência anterior de uma união profunda, de uma confiança ou de um alinhamento ideológico entre os participantes. Contudo, isso pode se tratar de uma cooperação em longo prazo, como em uma empresa, que reúne pessoas com interesses diferentes e até divergentes. Em muitos casos, então, a cooperação pode ser considerada como um sinônimo da ação coletiva, especialmente quando se trata de ações coletivas duradouras (Schmitz *et al*, 2017).

É ponto focal para a pesquisa a adoção do termo “comunidades rurais”, pois se necessita reafirmar a coexistência e a importância do rural familiar em relação ao rural patronal do município. Concordando com Oberg (2018), o sentido de comunidade como uma relação social deve ser evidenciado, partindo do princípio de que o próprio conceito de comunidade é polissêmico (Rodrigues, 2014). Já Tonnies (2019) preconiza que comunidade deve ser conceituado como um espaço social que possui características comuns entre os indivíduos.

Ao adotar o termo “comunidades rurais”, o estudo privilegia a existência de pluriatividades que o meio rural familiar possui, para além do agrícola e do agrário, sobretudo, levando em consideração várias dimensões, tais como a ambiental, social, cultural, produtiva etc.

Haesbert (2007) adota o tema das identidades territoriais para tratar de comunidades rurais. Para ele, identidade é algo em constante transformação, não estáticas, sempre construídas, desconstruídas e ressignificadas. Este autor enfatiza que essas identidades fazem parte do que ele chama de territorialidades alternativas, trazendo uma crítica aos espaços hegemônicos, de possibilidade de construção de espaços mais igualitários e democráticos, onde haja a inserção de diferentes grupos sociais comente excluídos, configurando outros espaços. Esse autor também argumenta que, para entender as identidades territoriais, é

necessário compreender o elo indissociável entre território, cultura e identidade.

Por fim, Albuquerque (2015) acrescenta que a relação sociedade e comunidade precisa ser evidenciada, sobretudo em se tratando de territórios em que as assimetrias sociais e as evidentes separações entre o rural familiar e o rural patronal são tão claramente percebidas. Assim, a inclusão das comunidades na governança do território, por meio de suas representações, se apresenta como uma condição crucial para o exercício pleno de igualdade e democracia.

### 3 METODOLOGIA

Adotamos a abordagem de uma pesquisa-ação (Colette e Thiollent, 2020), realizando um estudo de caso. Participamos em eventos ocorridos nas comunidades e na sede do município: assembleias de associações comunitárias, dias de campo, reuniões do Fórum das Comunidades, celebrações culturais, treinamentos, oficinas, cursos, dentre outros. Essas atividades são conduzidas por lideranças de agricultores, instituições públicas de ensino, pesquisa e extensão, Organizações Não Governamentais (ONGs), secretarias municipais e pelo Fórum das Comunidades Rurais. Foram aplicadas 61 entrevistas não diretas junto a diferentes atores: membros da Coordenação Executiva do Fórum, representantes das comunidades com assento no Fórum, lideranças de associações comunitárias, representantes de instituições públicas e de organizações da sociedade civil atuantes no território. Foi elaborado um quadro de análise, composto por um eixo transversal e um conjunto de indicadores de resultados, no sentido de averiguar e analisar os resultados qualitativos e quantitativos alcançados, conforme se demonstra no quadro a seguir.

Quadro 1. Quadro de análise

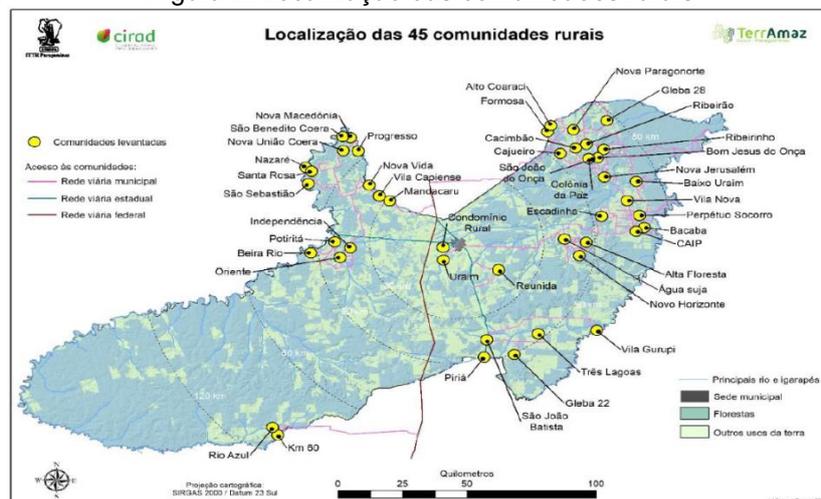
Eixo de análise O quadro conceitual	Indicadores de resultados
A participação das comunidades	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Quais fatos e suas principais evoluções que resultaram no processo percorrido pelo Fórum;</li> <li>✓ Grau de rotatividade e qualidade da representação;</li> <li>✓ Quantidade e tipos de comunidade participam/não participam do Fórum;</li> </ul>

- ✓ Tipos de afirmações de diferentes atores sobre o processo de co-construção da missão e das regras de funcionamento – sua aceitabilidade e evoluções;
- ✓ Tipos de papéis desempenhados pelas associações e suas comunidades em relação ao Fórum e outros atores;
- ✓ Tipos de atuação dos representantes das comunidades – formas de diálogo, níveis de rotatividade de participação.

Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

Complementarmente, a figura a seguir apresenta a localização das 45 comunidades do município de Paragominas onde se desenvolveu este estudo.

Figura 2. Localização das comunidades rurais



Fonte: projeto TerrAmaz (2021)

Nota-se que as comunidades se concentram mais ao Norte e Leste do município, sendo que a densidade é bem menor no Oeste e no Sul, demonstrando que a repartição das comunidades não é homogênea. Na região mais a Oeste do município estão localizadas grandes fazendas de produção de grãos e gado de corte, além de empreendimentos de mineração, como a Hydro, que explora bauxita que após o processamento básico em forma de material pastoso, o envia pelo mineroduto até o município de Barcarena, localizado ao Norte do Pará, onde a empresa Alunorte no Brasil assume a gestão final do minério para os mercados de destino, e a Juparanã, que atua no ramo de insumos e serviços voltados a produção de grãos.

A grande maioria das comunidades está bem distante da sede do município. Algumas são de pequeno porte, ficam entre 30 e 50 quilômetros da sede

municipal, mas a maioria fica entre 50 e 100 quilômetros, demonstrando um forte isolamento. Esse isolamento é condicionado pela distância da sede municipal, pela trafegabilidade terrestre de difícil acesso e pelo tamanho da comunidade. Muitas estradas não passam por manutenção regular e a mobilidade fica bastante precária, em especial no período do inverno.

As comunidades possuem tamanhos variados. Quatro delas concentram a maior parte da população: CAIP – Assentamento Paragonorte, Assentamento Luiz Inácio, Potiritá e Uraim. Todas as outras são pequenas, com um quantitativo de 100 a 300 casas, ou muito pequenas, com menos de 100 casas.

O estudo foi desenvolvido a partir de uma estreita interação/combinção entre a investigação e a prática, entre o processo de investigação e a ação interativa (Egg, 1990), ocorrendo uma iluminação das atividades pela teoria. As análises do trabalho tiveram por base os dados coletados e sistematizados nas entrevistas diretas e não diretas e de dados obtidos em fontes diversas, tais como relatórios, atas, planos e ação, mídias diversas, grupos de *WhatsApp*, dentre outros.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

### 4.1 MISSÃO E FINALIDADES DO FÓRUM

O Fórum foi oficialmente criado e instalado em março de 2022, na 2ª Plenária da Agricultura Familiar de Paragominas, ocorrida durante dois dias. Contou com participação de cerca de 100 pessoas das comunidades rurais. Naquela oportunidade, os participantes oficializaram a criação do dispositivo e definiram sua missão e finalidades, considerando que o primeiro elemento fundamental para tornar o dispositivo uma entidade comum é a co-construção de uma missão compartilhada (Piroux, *et al.* 2010).

Consensualmente, os participantes validaram que a missão do Fórum é consolidar a organização coletiva em cada comunidade rural e promover sua integração no desenvolvimento do território de Paragominas. Ressaltou-se que a forma mais eficaz das comunidades serem ouvidas seria por meio da união e

organização entre elas próprias. De forma organizada e qualificada, é possível estabelecer diálogos com o poder público

Essa missão se desmembra em finalidades: a) dar voz e vez às comunidades rurais; b) capacitar agricultores e lideranças; c) levar informações para as comunidades; d) promover ações coletivas que envolvam as comunidades; d) incluir o meio rural no desenvolvimento do município; e) estimular articulação entre as comunidades; f) estimular a produção agrícola familiar; g) estimular a permanência no campo.

#### 4.2 AS REGRAS DE FUNCIONAMENTO

Para funcionar, o Fórum necessitou estabelecer regras de funcionamento e, para criar essas regras, precisou definir, primeiro, que quem o compõe são pessoas das comunidades rurais que, enquanto legítimos representantes, poderiam incidir positivamente para construir um projeto coletivo (Cattla, 2007). Acordou-se que as regras servem para apoiar processos que concorrem para, cada vez mais, fortalecer o Fórum, de tal forma que a criação dessas normas deve permanecer subordinada aos interesses comuns.

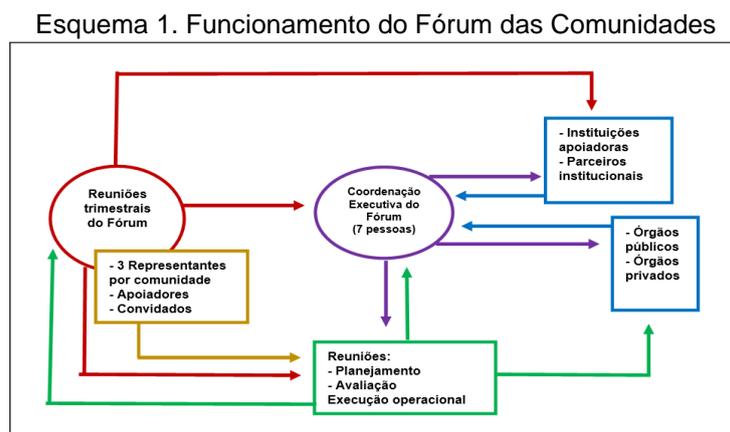
A primeira regra é que o Fórum se reúne a cada três meses, durante dois ou três dias, na sede do município, para tratar de assuntos relacionadas às comunidades. Nas reuniões não se deve tratar somente de agricultura, mas de quaisquer temas que se relacionam às necessidades das comunidades, como educação, estradas, saúde, fogo, dentre outros. Representantes de órgãos públicos são convidados a participar em determinados momentos das reuniões, com a finalidade de discutir assuntos relevantes e apresentar oportunidades concretas para as comunidades.

As pessoas (representantes) com assento no Fórum são escolhidas pelas comunidades, para assegurar sua legitimidade. Idealmente, esses deve ser um homem, uma mulher e um (a) jovem por comunidade. Uma Coordenação Executiva, composta por 7 pessoas foi escolhida para dar operacionalidade às decisões e encaminhamentos das reuniões, atuando de forma coletiva, em nome do Fórum, junto aos órgãos públicos e privados, dentro e fora do território.

Essas e outras regras seguem sendo definidas coletivamente, progressivamente, mediante as necessidades que surgem, por sugestões dos participantes e aprovação por consenso nas reuniões trimestrais.

#### 4.3 O FUNCIONAMENTO DO FÓRUM

Como parte da trajetória percorrida pelo Fórum, apresentamos a seguir um esquema sintético sobre esse funcionamento, destacando a atuação de suas principais instâncias. Esta proposta de fluxo sofre alterações mediante os fatos diários vão acontecendo. A intenção é tão somente esclarecer sobre como normalmente as coisas vêm acontecendo, a partir de acordos, arranjos e rearranjos ocorridos mediante as circunstâncias e necessidades.



Fonte: Adaptação dos autores (2024).

##### 4.3.1 Reuniões trimestrais do Fórum

As reuniões trimestrais contam com a participação de representantes das comunidades, instituições convidados e apoiadores e parceiros do Fórum. Elas são realizadas na sede do município em um ambiente similar ao ambiente rural, de forma a manter os hábitos dos comunitários. A programação das reuniões é feita pela Coordenação Executiva, com assessoria dos apoiadores do Fórum.

As deliberações das reuniões são apropriadas pela Coordenação Executiva (para dar o devido tratamento no dia a dia) ou, a depender do tipo de

assunto, são encaminhadas direto para as instituições parceiras ou apoiadoras, ou mesmo direto para os órgãos públicos.

#### 4.3.2 A Coordenação Executiva do Fórum

A Coordenação Executiva é composta por 7 pessoas: 2 mulheres, 4 homens (sendo 1 indígena), 2 jovens - eleitos para um mandato de 2 anos. É a instância responsável para dar operacionalidade às decisões da reunião do Fórum. De acordo com o Estatuto Social, as atribuições desta Coordenação, em síntese, são de salvaguardar a missão, objetivo e princípios que dão razão ao Fórum.

#### 4.3.3 Reuniões da Coordenação

A Coordenação se reúne periodicamente, de forma presencial e virtual (sem uma regularidade), para dar operacionalidade aos encaminhamentos tirados nas reuniões trimestrais e para estabelecer contatos com os órgãos públicos e privados. As instituições apoiadoras (sobretudo a UFRA e o Cirad) participam e apoiam essas reuniões por meio de repasse de informações e apresentação de sugestões de diferentes ordens. Ocorre a elaboração de planos de ação, divisão de responsabilidades o monitoramento e avaliação de atividades. Um grupo específico de *WhatsApp* desta Coordenação é o canal principal de comunicação entre eles e contribui para dar celeridade aos assuntos e tomadas de decisões coletivas.

#### 4.3.4 Instituições apoiadoras e parceiras do Fórum

As instituições apoiadoras direto do Fórum são: o Cirad, a UFRA, o STTR, a EMBRAPA e a prefeitura. Elas incidem nas reuniões trimestrais, junto aos representantes e com a Coordenação, seja nos momentos das reuniões, seja em outros momentos do dia a dia, inclusive, apoiando membros da coordenação

em negociações realizadas com os órgãos convalidando-os para participarem de eventos dentro e fora de Paragominas.

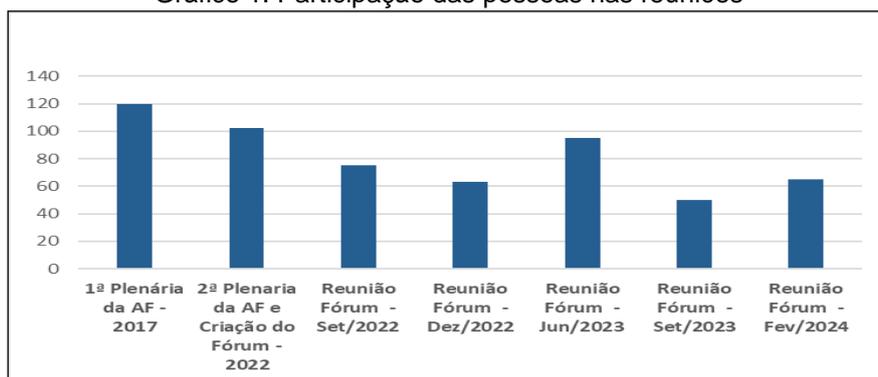
#### 4.3.5 Órgãos públicos e privados

O Fórum estabelece relação com os órgãos e entidades por meio da sua Coordenação, a partir de atividades planejadas coletivamente ou resultante de situações urgentes (contando com as instituições apoiadoras), surgidas nas comunidades ou mesmo identificadas a partir de demandas apresentadas pelos próprios órgãos e entidades.

#### 4.4 A PARTICIPAÇÃO DAS COMUNIDADES

Refletimos agora sobre aspectos da participação das comunidades nas reuniões do Fórum, levando em conta o universo de seis reuniões do Fórum ocorridos de março de 2022 a fevereiro de 2024. O gráfico a seguir apresenta a quantidade de participantes em cada reunião. Para efeito de comparação, incluímos a 1ª Plenária da Agricultura Familiar, ocorrida em 2017.

Gráfico 1. Participação das pessoas nas reuniões



Fonte: Dados da pesquisa (2024)

De forma geral, mesmo com as diferenças e oscilações nas participações, pelo menos 50% das pessoas (mantendo a média de 25 comunidades por reunião), mantém certa regularidade de participação, com exceção da reunião de setembro de 2023, que pode ser considerada fora da curva, e, de certa forma,

da reunião de fevereiro de 2024. As outras pessoas alternam sua não participação, sequencialmente, no máximo uma ou duas vezes das reuniões, em geral, por problemas de ordem pessoal (saúde, viagem familiar etc.). A quantidade de participantes da 2ª Plenária só tem certa similaridade com a reunião de junho de 2023. As outras quatro reuniões mantêm certa regularidade de participação. Ocorre que os processos de mobilização adotados para e animar as comunidades a participarem da 2ª Plenária só foi repetido para a reunião de junho de 2023, o que pode, em parte, justificar tal nível de participação.

A animação para as pessoas participarem é feita de forma presencial, mas, de forma muito incisiva, por meio de grupos do Whatsapp, em especial, de dois grupos: um específico do Fórum das Comunidades e, outro, da Coordenação Executiva. O grupo do Fórum possui cerca de 110 membros (dentre representantes de comunidades no Fórum, lideranças de associações e apoiadores do Fórum). Além de servir para convidar e orientar as pessoas sobre as reuniões do Fórum, esse canal é muito usado para compartilhar experiências e iniciativas socioprodutivas positivas que se desenvolvem nas comunidades, mas também, trata de problemas em geral: focos de queimadas, estradas e pontes intrafegáveis, problemas em escolas, dentre outros.

A questão da regularidade da participação entre homens, mulheres e jovens se destaca. Apesar de todas as reuniões apresentarem maior participação de homens, não se verifica grande disparidade de gênero e, em média, 30% do universo total conta com pessoas entre 17 e 29 anos, demonstrando uma certa regularidade da presença de jovens. Já em relação à representação das comunidades nas reuniões, a análise é diferente. O gráfico a seguir descreve a quantidade de comunidades representadas nas reuniões, cronologicamente, desde a 2ª plenária, quando também ocorreu a constituição do Fórum.

Gráfico 2. Participação das comunidades nas reuniões



Fonte: Dados da pesquisa (2024)

Ocorre certa oscilação na quantidade de comunidades que participam. Há uma quase similaridade entre a quantidade de comunidades participantes na 2ª Plenária, onde se validou a constituição do Fórum (em março de 2022) e a reunião de setembro do mesmo ano. Essas alterações para cima se devem ao esforço de maior animação junto as comunidades na forma presencial. Para se ter uma ideia, a animação para a 2ª Plenária resultou na visita dos coordenadores junto a 32 comunidades.

As comunidades que mais participaram das reuniões desde 2022 são: Vila Caip, Bacaba, Vila Nova, Faixa 3, Faixa 5, Escadinha, Baixo Uraim, Alta Floresta, Novo Horizonte, Glebinha, Gleba 22, Vila Paragonorte, Colônia da Paz, Gleba 28, Formosa, Alto Coraci, São João da Onça, Bom Jesus, Alto Coraci, Bom Jesus, Independência Potiritá, Independência Cachoeira, Nova União, PA Mandacaru, PA Progresso, mais 2 terras indígenas/aleias: Cajueiro e Igarapé Grande. Isso confirma que a grande maioria das pessoas que mais participa está concentrada em 27 comunidades situadas na parte nordeste e leste em relação a sede do município.

Essas comunidades possuem maior proximidade geográfica entre si, facilitando diálogos presenciais e autoajuda em reuniões e outras atividades. Elas apresentam maior grau de organização e atuação de suas associações (todas possuem associação, razoavelmente ativas) e possuem líderes com maior trajetória de atuação dentro e fora de suas comunidades. Algumas delas, como a Vila Caip e Bacaba possuem acesso a mais serviços públicos, como escolas, posto de saúde, quadra de esporte, acesso a serviço particular de internet,

dentre outros. Elas possuem acesso regular a internet (apesar de falhas constante nas redes) mas isso não inviabiliza o processo de comunicação entre os diversos atores envolvidos nessa dinâmica, sobretudo por meio do *Whatsapp*. Dos 7 membros da Coordenadores Executiva, 6 são moradores dessas comunidades que mais participam.

Em relação às comunidades que menos participam, estão situados ao norte, sul e noroeste da sede do município. Em sua maioria, não possuem grandes dificuldades de acesso a sede do município, com exceção das comunidades situadas nos extremos norte, nordeste e sul do município (mesmo nos polos Capim, Periurbano e Mandacaru). Então, umas das explicações para tão baixa participação dessas comunidades é a baixa quantidade de lideranças atuantes na área ou até mesmo a fragilidade das suas associações comunitárias ou, ainda, certas facilidades de acesso direto que alguns líderes locais possuem junto a gestores públicos para resolver determinados problemas de suas comunidades.

As associações são pouco ativas nessas comunidades, umas por terem sido criadas recentemente, e outras devido a pouca experiência das lideranças. Geograficamente, algumas delas não ficam muito próximas umas das outras, sendo que algumas comunidades são bem antigas e apresentam pouco motivação para organização coletiva. Algumas estão bem distantes da sede do município (outras não). Algumas possuem baixo acesso a serviços públicos e dificuldades de deslocamentos por meio de estradas para a sede do município, além de possuir baixo acesso a uma internet eficiente.

De qualquer forma, o estudo demonstrou que é possível confirmar algumas importantes evoluções ocorridas no decorrer do tempo de funcionamento do Fórum em relação a participação das comunidades. Porém ainda existe um caminho a ser construído para que o dispositivo possa, enfim, assegurar níveis satisfatórios de representação das comunidades e de sua efetiva inclusão nas reuniões e no desenvolvimento do território.

Neste ambiente social ainda em construção, cada vez mais interessa analisar aspectos sobre a participação, os papéis desempenhados e a participação social de diferentes atores, buscando compreender as evoluções,

aceitabilidade, aprendizagens e como, efetivamente, ocorre a participação das comunidades nesses processos, uma vez que uma ação territorial pode tanto promover processos inclusivos quanto exclusivos de seus atores (Raffestin (2011)).

## 5 CONCLUSÃO

O estudo demonstra que existe um processo em construção de uma governança em Paragominas por meio da constituição e funcionamento do Fórum das Comunidades Rurais, que constrói progressivamente sua legitimidade. Este dispositivo se apresenta como inovador, autônomo e setorial e, progressivamente, vai buscando promover formas de inclusão das 45 comunidades rurais na ação pública.

Constatamos que existe um empenho coletivo, com resultados positivos de valorização das capacidades das comunidades rurais, seja por parte da Coordenação do Fórum, seja das instituições apoiadoras, para que se possa assegurar uma efetiva participação, em especial as mais distantes geograficamente – marginalizadas por diversos problemas sociais - e as mais fragilizadas do ponto de vista de sua organização comunitária, ao que demonstram baixo capital social. Torna-se importante que novas instituições se dediquem em apoiar e acompanhar o funcionamento deste dispositivo de governança, resguardando sua autonomia e por meio de ações coletivas, com vista a qualificar cada vez mais suas ações. Recomenda-se, pois, a realização de novas pesquisas-ação que podem ser implementadas pelas instituições que já desenvolvem atividades importantes no território, e, mesmo, por novas instituições que se interessem pela temática.

Considera-se que os projetos de pesquisa já implementados na trajetória de Paragominas foram determinantes para o alcance dos níveis atuais de organização e participação das comunidades rurais. Novas iniciativas neste sentido podem se traduzir em mecanismos eficientes de acompanhamentos às dinâmicas locais, privilegiando o Fórum em seu escopo, de maneira a fortalecer este dispositivo em sua caminhada na busca pela completa inclusão das comunidades rurais no desenvolvimento do território.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, R. **Grandes projetos de investimento na Amazônia e suas implicações**. Disponível em: <https://amazoniareal.com.br/grandes-projetos-de-investimento-na-amazonia-e-suas-implicacoes>, 2015. Acesso em: 30 jun. 2022.

ARNS, P. C. Um olhar sobre os dispositivos de governança. **Revista Raízes**. Campina Grande, PB, v. 28, p. 121-131, 2010.

BECKER, B. **Amazônia**: mudanças estruturais e tendências da passagem do Milênio. In: Mendes, Armando Dias (org.). *Amazônia terra e civilização: uma trajetória de 60 anos*. Belém: Banco da Amazônia, 2004.

CAILLOSSE, J. Questions sur l'identité juridique de la « gouvernance ». In: PASQUIER, R., Simoulin V., Weinstein J (dir.). **La gouvernance territoriale**. Pratiques, discours et théories, Paris, L.G.D.J. Librairie, 2007.

CATTANI, A. D. Ação Coletiva. In: CATTANI, Antonio David; HOLZMANN, Lorena (org.). **Dicionário de trabalho e tecnologia**. 2. ed. Porto Alegre: Zouk, 2011.

CATTLA, M. De la genèse d'une régulation territorialisée à l'émergence d'une gouvernance territoriale. In: PASQUIER, R.; SIMOULIN, V. ; WEINSTEIN, J. (dir.) **La gouvernance territoriale**. Pratiques, discours et théories, Paris, L.G.D.J. Librairie.fr, 2007.

COLETTE, M.M., THIOLENT, M. J. M. Pesquisa-Ação, Universidade e Sociedade. **Revista Mbote**.v.1.ano 1. Salvador, BA. p. 042-066. 2020.

CROZIER, M., FRIEDBERG, E. **Die Zwänge kollektiven Handelns: Über Macht und Organisation**. Trad. E. Friedberg; S. Stelzer. Hain, Frankfurt a.M, 1993.

DALLABRIDA, V. R. Território e Governança Territorial, Patrimônio E Desenvolvimento Territorial: Estrutura, Processo, Forma e Função na Dinâmica Territorial do Desenvolvimento. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Universidade de Taubaté (SP), v. 16, n. 2, 63-78, 08/2020.

DALLABRIDA, V.R. Desenvolvimento e governança territorial: um ensaio preliminar sobre a necessidade da regulação no processo de gestão do desenvolvimento. **Revista Redes**.v.15, n. 3, Santa Cruz do Sul, set/dez. p. 165 – 186, 2010.

EGG, E. A. **Repensando la Investigación-Acción – Participativa**. México: El Ateneo, 1990.

FAPESPA. Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas. **Indicadores das Regiões de Integração, 2023**. Região Rio Capim. Governo do Estado do Pará. Disponível em: <https://fapespa.pa.gov.br/sistemas/radar2023/>. Acesso em: 05 fev.2024.

HAESBAERT, R. **Territórios alternativos**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2006.

IBGE, Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística - **IBGE. Censo demográfico – Brasil 2022**. Rio de Janeiro, 2022.

BERG, L.P. **O conceito de comunidade: problematizações a partir da psicologia comunitária**. UFF, Niterói, Rio de Janeiro. Estudos e Pesquisas em Psicologia. vol.18 no.2 Rio de Janeiro, maio/ago. UFF, Brasil, 2018.

OLSON, Mancur. **A lógica da ação coletiva: bens públicos e teoria dos grupos**. Oeiras: Celta Editora, 1998.

OSTROM, E. **A behavioral approach to the rational choice theory of collective action**. American Political Science Review. v. 92, 1998.

PINTO, A., AMARAL, P., JUNIOR, C.S., VERÍSSIMO, A., SALOMÃO, R., GOMES, G., BALEIRO, C. **Diagnóstico Socioeconômico e Florestal do Município de Paragominas**. Relatório Técnico. Belém/PA: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia – Imazon, 2009.

PIRAUX, M.; AZEVEDO, S.G. de; TONNEAU, J.P. Dossiê: Território, sustentabilidade e ação pública (Marc Piraux, Márcio Caniello – Orgs.). Os mediadores, os políticos e a sociedade civil: a realidade e os limites da governança territorial. O caso do território do TASPP no nordeste brasileiro. **Raízes**, Campina Grande, v. 28, 2010.

PIRAUX, M.; CODEL, E. S.; SOUSA, F. F de.; PAES, G.; RESQUES, A. G. L.; PAGE.C.Le. Estratégias para a agricultura familiar: visão de futuro rumo à inovação / Daniela Matias de Carvalho Bittencourt. **Pensando o futuro da agricultura familiar num “município verde” da Amazônia**. Exemplo de prospectiva participativa em Paragominas, Pará. Editora técnica. – Brasília, DF: Embrapa, 2020.

PIRAUX. M., TONNEAU, Jean-Philippe. Pensar no sistema de governança territorial como um comum. *Geography*. **Economy, Society**. p. 465-485, 2023.

SCHMITZ, H., MOTA, D., SOUSA, G. M. Reciprocidade e ação coletiva entre agricultores familiares no Pará. *Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi. Ciências Humanas*, v. 12, 2017.

SILVA, M., NASCIMENTO, C. P.; COUTINHO, A. C; ALMEIDA, A. A.; VENTURIERI, A. ESQUERDO, J. C.D.M. **A transformação do espaço amazônico e seus reflexos na condição atual da cobertura e uso da terra**. Novos Cadernos NAEA, Belém, 2013.

STOKER G. **Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance**. Revue internationale des Sciences Sociales, n°155, UNESCO/ères, Paris, 1998.

TERRAMAZ, Projeto. **Diagnóstico das comunidades rurais do município de Paragominas. Documento do Projeto TerrAmaz**. Paragominas, PA, Brasil, 2022.

TILLY, Charles. **Class conflict and collective action**. London: Sage

Publishers, 1981.

TÖNNIES, F. **Gemeinschaft und Gesellschaft**, hgg. v. Bettina Clausen und Dieter Haselbach, Berlin/New York, 2019.