



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
ESTRATÉGIAS E DESENVOLVIMENTO

A DIMENSÃO POLÍTICA DO DESENVOLVIMENTO DO MUNICÍPIO
BRASILEIRO DE GOIÁS-GO (1937-2010)

Marcello Rodrigues Siqueira
Maria Lúcia Teixeira Werneck Vianna (Orientadora)

RIO DE JANEIRO

2014

Marcello Rodrigues Siqueira

**A DIMENSÃO POLÍTICA DO DESENVOLVIMENTO DO MUNICÍPIO
BRASILEIRO DE GOIÁS-GO (1937-2010)**

Tese apresentada ao Corpo Docente do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento.

Orientadora: Maria Lúcia Teixeira Werneck Vianna

RIO DE JANEIRO

2014

FICHA CATALOGRÁFICA

S618 Siqueira, Marcello Rodrigues.

A dimensão política do desenvolvimento do município brasileiro de Goiás-GO (1937-2010) / Marcello Rodrigues Siqueira. – 2014.

274 f.; 31 cm.

Orientadora: Maria Lúcia Teixeira Werneck Vianna.

Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e

Marcello Rodrigues Siqueira

A DIMENSÃO POLÍTICA DO DESENVOLVIMENTO DO MUNICÍPIO BRASILEIRO DE GOIÁS-GO (1937-2010)

Tese apresentada ao corpo docente do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento.

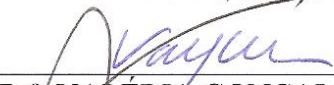
Aprovada em 17 de outubro de 2014.

BANCA EXAMINADORA


Prof.^a Dr.^a. MARIA LÚCIA TEIXEIRA WERNECK VIANNA (Orientadora)
Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)


Prof.^a Dr.^a. ANA CÉLIA CASTRO
Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)


Prof. Dr. EGUIMAR FELÍCIO CHAVEIRO
- Instituto de Estudos Socioambientais, Universidade Federal de Goiás (UFG)


Prof.^a Dr.^a. VALÉRIA GONÇALVES DA VINHA
Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)


Prof. Dr. SALVADOR TEIXEIRA WERNECK VIANNA
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

RIO DE JANEIRO

Dedico este trabalho ao meu pai, Joel Rodrigues Siqueira (*in memoriam*) e a minha mãe, Vanda de Oliveira Siqueira.

Agradeço a Deus por ter me dado saúde e sabedoria ao longo desta caminhada. Aos meus pais Joel Rodrigues Siqueira e Vanda de Oliveira Siqueira e irmãos Alexandre Rodrigues Siqueira e Inez Rodrigues Siqueira. Agradeço de forma especial a minha querida esposa Suzana Rodrigues Floresta, companheira inseparável de todas as lutas desde a época de graduação, e aos meus filhos Gabriell Rodrigues Floresta e Siqueira, Hellena Rodrigues Floresta e Siqueira e a Laisa Beatriz Siqueira (porque ela mesma se considera assim) por terem suportado a ausência do pai nestes dias de muito trabalho. Agradeço também a família da minha esposa – que também é minha família – por me acolherem de forma plena e carinhosa. Aos meus colegas da UEG, professores e alunos, que me apoiaram. Também não posso esquecer-me de agradecer aos meus colegas do Dinter, que turma maravilhosa, sinto muita falta de vocês. Agradeço ao corpo docente do Instituto de Economia de UFRJ e aproveito a oportunidade para parabenizá-los pelo excelente trabalho. A todos os companheiros do Território Vale do Rio Vermelho-GO, sem a colaboração de vocês este trabalho seria inviável. Enfim agradeço a todos que me apoiaram para que eu pudesse chegar até aqui. Muito obrigado!

“Uma visão considera o desenvolvimento um processo feroz, com muito suor, sangue e lágrimas – um mundo no qual sabedoria requer dureza” (SEN, 2000, p. 51)

RESUMO

SIQUEIRA, Marcello Rodrigues. *A dimensão política do desenvolvimento do município brasileiro de Goiás-GO (1937-2010)*. Rio de Janeiro, 2014. Tese de Doutorado (Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

Esta tese discute a dimensão política do desenvolvimento do município brasileiro de Goiás-GO no período compreendido entre 1937 e 2010. A noção de desenvolvimento proposta aqui inclui crescimento econômico e melhoria da qualidade de vida para a comunidade. O objetivo foi verificar como as políticas implementadas pelo governo federal, estadual e municipal tem afetado o desenvolvimento local. Por meio de uma abordagem histórica foi possível identificar três etapas fundamentais para a compreensão do processo de desenvolvimento do município: o processo de transferência da capital, o processo de fragmentação territorial e o processo de patrimonialização. Estas fases se caracterizam pela modernização conservadora, perda de inúmeros recursos e modernização excludente. Apesar das relações sociais neste município ainda serem fortemente marcadas pela hierarquia e pelo modo autárquico de resolução de conflitos, incentivando o clientelismo e o assistencialismo, ainda assim ele teria tido condições de incrementar o seu estoque de capital social. No caso de Goiás-GO, parece bastante acertada a hipótese de construtivismo social de Evans (1996), pois admite que uma sociedade pode construir boas instituições a partir do engajamento de sua população em programas de apoio que visem a reformulação destas instituições, o que não necessariamente se deu no caso de Goiás. Dessa forma, a inserção de Goiás-GO no Programa Território Vale do Rio Vermelho poderia ter significado a passagem de uma trajetória à outra, de um círculo vicioso a outro virtuoso. Mas, isto não tem acontecido, a questão é o nível de engajamento – que em última instância significa participação efetiva e gestão social.

Palavras-chave: Desenvolvimento. Território. Goiás-GO. Capital Social. Gestão Social.

ABSTRACT

SIQUEIRA, Marcello Rodrigues. *The political dimension of development in the Brazilian city of Goiás-GO (1937-2010)*. Rio de Janeiro, 2014 Thesis (Graduate Program in Public Policy, Strategy and Development) - Institute of Economics, Federal University of Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

This thesis discusses the political dimension of the development of the Brazilian city of Goiás-GO in the period between 1937 and 2010. The concept of development proposed here includes economic growth and improved quality of life for the community. The objective was to verify the policies implemented by federal, state and municipal governments has affected local development. Through a historical approach was possible to identify three basic stages for understanding the city's development process: the process of transfer of the capital, the territorial fragmentation process and the patrimonial process. These phases are characterized by conservative modernization, loss of numerous features and exclusive modernization. Despite the social relations in this municipality are still strongly marked by hierarchy and the municipal mode of conflict resolution, encouraging patronage and welfarism, he would still have been able to increase its stock of social capital. In the case of Goiás-GO, it seems quite right the hypothesis of social constructivism Evans (1996), it admits that a society can build good institutions from the engagement of the population in support of programs aimed at the reformulation of these institutions, which not necessarily occurred in the case of Goiás. Thus, the inclusion of Goiás-GO in the Territory Red River Valley program might have meant passing a path to the other, a vicious circle to another virtuous. But this has not happened, the question is the level of engagement - which ultimately means effective management and social participation.

Keywords: Development. Territory. Goiás-GO. Social Capital. Social Management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Proposta inicial de uma aproximação teórica para gestão social baseado em categorias teóricas da gestão social e suas intenções.....	90
Figura 02 – Mapa político do município de Goiás, 1957.....	117
Figura 03 – Emancipações no município de Goiás, 1958 a 1988.....	118
Figura 04 – Mapa da região do Antigo Município de Goiás, divisão político administrativa, 1989.....	119
Figura 05 – Mapa do município de Goiás, 2003.....	120
Figura 06 – Reprodução TV Anhanguera da Procissão do Fogaréu em Goiás-GO, 2013.....	134
Figura 07 – Lixão do município de Goiás, 2012.....	139
Figura 08 – Mapa das regiões turísticas e classificação dos municípios do Estado de Goiás, 2011.....	145
Figura 09 – Mapa do Território Vale Do Rio Vermelho – GO (2014).....	173
Figura 13 – Escola Municipal Holanda, no município de Goiás, 2011.....	213

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) da região do antigo município de Goiás (1991-2000).....	123
Tabela 02 – Empregos e Estabelecimentos Formais nas Atividades Características do Turismo (ATCs) Municipais IPTUR (2006-2011).....	150
Tabela 03 – Arrecadação de Tributos Estaduais nas Atividades Características do Turismo (ACTs) nos 28 municípios conveniados ao IPTUR (2003-2011).....	153
Tabela 04 – Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) da Região do Antigo Município de Goiás (1991-2010).....	160
Tabela 05 – Composição do Território Vale do Rio Vermelho-GO (2010).....	174

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Comparação entre Desenvolvimentismo e Novo Desenvolvimentismo.....	37
Quadro 02 – Esquema da tese.....	79
Quadro 03 – Principais influências teóricas por tema e autor/obra.....	101
Quadro 04 – Evolução do número de municípios no Brasil, 1872-2010.....	116
Quadro 05 – Principais problemas enfrentados pelos produtores rurais no município de Goiás-GO, 2000.....	122
Quadro 06 – Classificação das regiões turísticas do Estado de Goiás, por municípios, 2007.....	144
Quadro 07 – Número e área de estabelecimento familiar e não familiar no Território Vale do Rio Vermelho/GO, 2006.....	176
Quadro 08 – Quantidade de associações e cooperativas de produtores por município no Território Vale do Rio Vermelho/GO,.....	177
Quadro 09 – Caracterização do Território da Cidadania Vale do Rio Vermelho/GO (2010).....	180
Quadro 10 – Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável para o Território Vale do Rio Vermelho, em Goiás. (2006-2012).....	182
Quadro 11 – Investimentos do Governo Federal no Território Vale do Rio Vermelho, Estado de Goiás (2008).....	188
Quadro 12 – Data das reuniões, pauta e quantidade de assinaturas nos livros de atas do Colegiado do Território Vale do Rio Vermelho (2004-2014).....	196
Quadro 13 – Famílias que detinham o monopólio das terras no município de Goiás, 1980.....	208
Quadro 14 – Relação e dados dos assentamentos rurais de Reforma Agrária existentes no município de Goiás-GO (1986 – 2005).....	209
Quadro 15 – Síntese das Informações do Município de Goiás-GO, 2010.....	211
Quadro 16 – Lista TCM GO - Contas Julgadas Irregulares (com assinatura digital) no município de Goiás-GO – Retificada 30/7/2014.....	217

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Ranking dos 26 destinos mais importantes do Estado de Goiás (Destino Diamante), 2010.....	147
Gráfico 02 – Comparativo do Índice de Competitividade do Turismo Nacional, 2008 a 2010....	158
Gráfico 03 – Quantidade de visitantes do Museu Cora Coralina em Goiás-GO (2007-2012).....	152
Gráfico 04 – População de Goiás-GO e Itaberaí-GO, 1990 a 2010.....	155
Gráfico 05 – Produto Interno Bruto por Município no Estado de Goiás, Itaberaí e Goiás (2008).....	155
Gráfico 06 – Índice de Desenvolvimento Humano do Município de Goiás-GO (IDHM) (1991-2010).....	157
Gráfico 07 – Indicadores de Identidade nos Territórios da Cidadania.....	194
Gráfico 08 – Principais problemas do Colegiado do Território Vale do Rio Vermelho, 2014.....	195
Gráfico 09 – Fatores que interferem na participação da sociedade civil nas reuniões do Colegiado do Território Vale do Rio Vermelho, 2014.....	203
Gráfico 10 – Avaliação do Programa Cidadania, Território Vale do Rio Vermelho, no município de Goiás, 2014.....	215

LISTA DE SIGLAS

- ACT – Atividade Característica do Turismo
- ATER – Assistência Técnica de Extensão Rural
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
- BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Social
- BOH – Boletim de Ocupação Hoteleira
- CADASTUR – Cadastro dos Prestadores de Serviços Turísticos
- CAIs – Célula de Acompanhamento e Informação
- CAIXA – Caixa Econômica Federal
- CANG – Colônia Agrícola Nacional de Goiás
- CAT – Centro de Atendimento ao Turista
- CEDRS – Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável
- CELG – Companhia Energética de Goiás
- CEMPRE – Compromisso Empresarial para Reciclagem
- CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina
- CIAT – Comissão de Instalação das Ações Territoriais
- CMDRS – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural
- CNI – Conselho Nacional da Indústria
- CNN – Central de Consultoria e Negócios
- CODETERS – Conselhos de Desenvolvimento Territorial
- COMTUR – Conselho Municipal de Turismo
- CONDRAF – Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
- COREDES – Conselhos Municipais e os Conselhos Regionais de Desenvolvimento
- CPT – Comissão Pastoral da Terra

DA – Departamento Agrícola

DFDA – Delegacias Federais do MDA

DIP – Departamento de Imprensa e Propaganda do Estado Novo

DPHAN – Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

ECOCUT – Escola Centro-Oeste de Formação Sindical da Central Única dos Trabalhadores

EFA – Escola Família Agrícola

EFAGO – Escola Família Agrícola do Estado de Goiás

FAO – Organização para Agricultura e Alimentação

FEMAGO – Fundação Estadual do Meio Ambiente

FETAEG – Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Goiás

FICA – Festival Internacional de Cinema Ambiental

FMI – Fundo Monetário Internacional

FUMTUR – Fundo Municipal de Turismo

FUNAPE – Fundação de Apoio a Pesquisa

FUNAPRI – Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural

GATT – Acordo Geral de Tarifas e Comércio

IBC – Interesse Bem Compreendido

IBESP – Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICOMOS – Conselho Internacional de Monumentos e Sítios no Brasil

ICV – Índice de Custo de Vida

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IDS – Índice de Desenvolvimento Sustentável

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

IPT – Instituto de Pesquisas Tecnológicas

IPTUR – Instituto de Pesquisas Turísticas

ISEB – Instituto Superior de Estudos Brasileiros

MCP – Movimento Camponês Popular

MDA – Ministério de Desenvolvimento Agrário

MEC – Ministério da Educação

MLST – Movimento de Libertação dos Trabalhadores sem Terra

MPA – Movimento dos Pequenos Agricultores

MST – Movimentos dos Trabalhadores Rurais sem Terra

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

ONUAA – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação

OMS – Organização Mundial da Saúde

OVAT – Organização Vilaboense de Artes e Tradições

PAA – Programa de Aquisição de Alimentos

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE – Plano de Desenvolvimento Educacional

PET – Plano Estadual de Turismo

PIB – Produto Interno Bruto

PMT – Plano Municipal de Turismo

PNATER – Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural

PND – Políticas Nacional de Desenvolvimento

PNDRS – Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável

PNSB – Pesquisa Nacional de Saneamento Básico

PMT – Plano Municipal de Turismo

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PROALCOOL – Programa Nacional do Alcool

PROINF – Projeto de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRONAT – Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais

PTDRS – Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável

RAIS – Relação Anual de Informações Sociais

SAFI – Secretaria de Agricultura Familiar

SANEAGO – Saneamento de Goiás

SDT – Secretaria de Desenvolvimento Territorial

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEFAZ – Secretaria de Estado da Fazenda

SEGPLAN – Secretaria de Gestão e Planejamento de Goiás

SEMARH – Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos

SEPIN – Superintendência de Estatísticas, Pesquisa e Informações Socioeconômicas

SEPLAN – Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento

SGE – Sistema de Gestão Estratégica

SICOM – Sistema Informatizado de Contas dos Municípios

SUFRAMA – Superintendência da Zona Franca de Manaus

TBR - Teoria de Busca de Renda

TEG – Teoria do Equilíbrio Geral

TIC – Tecnologia da Informação e da Comunicação

UEG – Universidade Estadual de Goiás

UFG – Universidade Federal de Goiás

UNESCO – Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	19
CAPÍTULO 1: TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO.....	24
1.1 – Desenvolvimento, subdesenvolvimento e modernização.....	25
1.2 – O Estado <i>versus</i> o mercado.....	32
1.2.1 – Desenvolvimentismo e novo desenvolvimentismo.....	33
1.2.2 – O sistema econômico não é organizado apenas pelo mercado.....	38
1.2.3 – O papel do Estado na promoção do desenvolvimento.....	42
1.3 – O desenvolvimento econômico local.....	50
1.3.1 – O espaço-território, a região e as redes sociais.....	51
1.3.2 – A aquisição de capital social.....	57
1.4 – Políticas de desenvolvimento local.....	66
1.4.1 – Governança territorial.....	67
1.4.2 – Gestão territorial.....	71
1.4.3 – Gestão social.....	75
CAPÍTULO 2: COMO APLICAR A TEORIA DO DESENVOLVIMENTO.....	78
2.1 – Aplicações do conceito de capital social.....	80
2.2 – Aplicabilidade do conceito de gestão social.....	88
2.3 – Métodos e fontes de informação.....	93
2.4 – Pesquisa bibliográfica e documental.....	99
CAPÍTULO 3: A DINÂMICA DO DESENVOLVIMENTO EM GOIÁS-GO.....	103
3.1 – O processo de transferência da capital.....	104
3.2 – O processo de fragmentação territorial.....	115
3.3 – O processo de patrimonialização.....	125

CAPÍTULO 4: A INSERÇÃO DE GOIÁS NO TERRITÓRIO DA CIDADANIA VALE DO RIO VERMELHO-GO.....	159
4.1 – O Programa Territórios da Cidadania.....	160
4.2 – O Território Vale do Rio Vermelho-GO.....	172
4.2.1 – O plano territorial de desenvolvimento rural sustentável (PTDRS).....	180
4.2.2 – Ações e conquistas.....	187
4.2.3 – Desafios à gestão do território.....	191
4.3 – O caso de Goiás-GO.....	207
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	219
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	224
APÊNDICE.....	243
ANEXOS.....	245

INTRODUÇÃO

A ideia central da presente tese é discutir a dimensão política do desenvolvimento do município brasileiro de Goiás-GO no período compreendido entre 1937 e 2010. O interesse pela temática em questão se justifica por meio de pelo menos seis fatores conjugados.

Primeiro, a noção de desenvolvimento proposta aqui leva a entender que se trata de um processo dinamizador da sociedade para melhorar a qualidade de vida da sua comunidade, contribuindo com a emergência de novas formas de produzir e compartilhar.

Segundo, o desenvolvimento econômico local pode ser visto como um dos campos de investigação da escala local. Nas últimas décadas, por causa das transformações na economia mundial, do aprofundamento dos processos de democratização nos países europeus e da redemocratização nos países latino-americanos, a instância local de poder emergiu como tema, caracterizando um saber que converge na análise de relações concretas, socialmente construídas e territorialmente localizadas.

Terceiro, o desenvolvimento local parte da perspectiva da valorização humana como sujeito de seu próprio desenvolvimento. Sua práxis pode ser entendida como o exercício para uma ação mais efetiva que envolve o indivíduo por meio da práxis comunitária na qual se encontra face a face com a comunidade. Daí, a importância do capital social. Ele vem como

resposta ao pensamento econômico convencional, de que a sociedade é formada por indivíduos independentes, cada um agindo de acordo com seus objetivos. O capital social passou a ser um dos componentes-chave do desenvolvimento, destacando a cooperação, a confiança, a identidade, a comunidade e a amizade entre os indivíduos como um instrumento de solução para a ação coletiva.

Quarto, o desenvolvimento local está relacionado com a “gestão social”, ou seja, com o empoderamento da sociedade, com o estabelecimento de compromissos entre o público e o privado, mediante a garantia da participação social na gestão pública que requer sistemas descentralizados, baseados em forte envolvimento, maior densidade de informação, parcerias e articulações em rede, transparência e efetiva participação da sociedade, implicando e ampliando os níveis de capacidades humanas, sociais e organizacionais do território. Este novo modelo de gestão implica na ruptura das concepções e práticas de gestões centralizadoras e pouco participativas que ainda são a marca da administração pública. Supõe-se que, no contexto de desenvolvimento, cada vez mais se faz necessária a discussão da importância do capital e gestão sociais como aspectos fundamentais para o desenvolvimento local acontecer.

Quinto, a relevância da atual discussão sobre novos (e velhos) papéis do município deve ser imputada ao fato de, até as últimas décadas do século XX, a instância nacional ser a referência para a análise, por causa da centralização do poder ocorrida principalmente no período autoritário brasileiro (1964-1985). Daí a importância de se resgatar o significado do papel do município no Brasil como agente do desenvolvimento econômico. Essa discussão aponta para o crescimento de suas responsabilidades em relação às iniciativas voltadas para a melhoria das condições de vida e à busca de soluções para os problemas que afetam o campo e a cidade.

Sexto, em Goiás-GO busca-se o desenvolvimento há tempos pela via prática, mas os resultados alcançados não têm sido satisfatórios e a população tem sofrido com a falta de empregos e com as más condições de vida. De certa forma esse processo pode ser percebido com maior vigor a partir da transferência da capital ocorrida em 1937. Sessenta e quatro anos depois, em 2001, Goiás-GO conquistou o título de Patrimônio Histórico da Humanidade e, atualmente, vem recebendo turistas do mundo todo. Desde então, as opiniões se divergem. Para uns, a cidade melhorou e estão apostando todas as fichas no turismo; para outros, pelo contrário, a situação fica pior a cada dia e alimentam esperança de dias melhores. Portanto, é imperativo conhecer e analisar a dinâmica do desenvolvimento em Goiás-GO.

O objetivo geral desta tese foi verificar como as políticas implementadas pelo governo federal, estadual e municipal têm afetado o desenvolvimento de Goiás-GO.

O conceito de capital social foi utilizado para refletir a densidade e a coesão das redes de relações entre o tecido empresarial local, as instituições do poder público e os organismos da sociedade civil. Buscou-se averiguar se existe ou não estoque de capital social em Goiás-GO e se ele é capaz de promover o desenvolvimento local. Tratando-se de uma tese empírica, não se busca aqui mensurar o capital social, mas aprofundar a análise relativa ao vínculo entre capital social e participação.

No âmbito do Ministério de Desenvolvimento Agrário do Brasil (MDA) é executada, desde 2003, a política de desenvolvimento rural com enfoque territorial. Um dos seus principais objetivos é o fortalecimento da gestão social nos territórios rurais. Durante esses onze anos o MDA por meio da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) tem enfrentado diferentes desafios de ordem institucional e operativa para avançar nesse objetivo, somados aos desafios que a abordagem territorial apresenta para o meio rural. Com o objetivo de compreender como se deu a inserção de Goiás-GO no Programa Territórios da Cidadania Vale do Rio Vermelho-GO e, sobretudo, o seu papel para o desenvolvimento do município foram observados aspectos limitantes ou impulsionadores dos processos de gestão social no marco da política em questão.

Para tanto, foi realizada uma pesquisa qualitativa que permitiu conhecer a percepção dos atores territoriais sobre o Programa Territórios da Cidadania e, mais especificamente, sobre os seus impactos no município de Goiás-GO. Foram realizadas 43 entrevistas a atores sociais pertencentes ao Colegiado do Território, incluindo representantes da sociedade civil, tecido empresarial e poder público local.

Foi utilizada como suporte teórico a teoria do desenvolvimento econômico local que integra o território como principal variável e agente promotor do desenvolvimento, combinando elementos do institucionalismo e da gestão territorial local, no caso não apenas a gestão municipal, mas com ênfase na gestão social. O institucionalismo político centra atenção no papel das instituições, dentre as quais se destaca a administração pública municipal, como agente do desenvolvimento por meio de políticas, estratégias e alianças. Esse tipo de abordagem permite enxergar a emergência de um dado fenômeno, no caso o desenvolvimento econômico local, e apontar o papel determinante da dimensão política (COCCO, 1996, p.39).

A originalidade desta tese está em definir um quadro de análise particular enfatizando um dos aspectos estudados na pesquisa: as relações entre o desenvolvimento local, o capital social e a gestão social. A principal hipótese é de que uma sociedade pode construir boas instituições a partir do engajamento de sua população em programas de apoio criando relações sinérgicas que pode constituir e criar capital social. Mas, não basta apenas criar capital social. Para que o processo de desenvolvimento local aconteça também é preciso fortalecer a gestão social que não ocorrerá de forma linear nem progressiva, mas implicará em rupturas e cuja trajetória poderá ser marcada por descontinuidades e reconstruções.

O presente trabalho está dividido em quatro capítulos, sendo que no primeiro buscou-se estabelecer o marco teórico. Assim, tenta responder a seguinte pergunta: O que diz a teoria do desenvolvimento? De certa forma, há convergência entre duas concepções que antes eram dicotômicas e se defrontaram por muito tempo na economia do desenvolvimento. Nem planificação autoritária nem generalização das vantagens do livre mercado: o que está em jogo é um equilíbrio bem temperado entre intervenções públicas e ajustamentos descentralizados. Então, introduziu-se nas teorias do desenvolvimento algo mais do que o papel das instituições: o território.

O segundo capítulo centra-se na metodologia. A questão agora é: Como aplicar a teoria do desenvolvimento? Uma abordagem histórica seria ideal. Afinal, sou historiador por formação. Para entender como as intervenções políticas afetaram o desenvolvimento do território foram selecionadas mais duas categorias: o capital social e a gestão social. Decidiu-se, então, por uma pesquisa de avaliação (evaluation research) ex post ou somativa para trabalhar com impactos e processos concentrando-se, sobretudo, na eficácia e no julgamento de valor geral.

No terceiro capítulo procedeu-se a contextualização do objeto de investigação partindo do pressuposto de que o território é uma variável crucial para explicar a dinâmica do desenvolvimento e que as suas diferenças de trajetórias podem ser ordenadas segundo circunstâncias históricas e geográficas específicas. Identificaram-se três processos que atuaram de forma decisiva no desenvolvimento de Goiás-GO: a transferência da capital (efetivada em 1937), a fragmentação territorial (com maior ênfase na década de 1950) e a patrimonialização do município (quando Goiás se tornou Patrimônio Histórico da Humanidade em 2001).

Para finalizar, no quarto e último capítulo, busca-se repensar o desenvolvimento de Goiás a partir de sua inserção no Programa Território da Cidadania. A partir daí, a pesquisa

revela que houve incremento do capital social no município, mas ainda há limites consideráveis em relação à gestão social. Dessa forma, o desenvolvimento esperado ainda não foi alcançado.

CAPÍTULO 1: A TEORIA DO DESENVOLVIMENTO

Pelo seu caráter difuso, o conceito de desenvolvimento é alvo de constantes questionamentos, de sucessivas construções e desconstruções. Mais que um conceito estático, é um processo dinâmico. Por isso, pensá-lo na atualidade é um enorme desafio.

Em princípio, o desenvolvimento não comporta qualificativos do tipo econômico, social, político, cultural, entre quaisquer outros. O desenvolvimento tem de se manifestar, simultaneamente, em todas as dimensões. Não obstante,

[...] Se há alguma dimensão mais decisiva para o processo de desenvolvimento é a da política. É com a política que desafios são enfrentados e os obstáculos são transpostos. Na política, as sociedades fazem-se, a cidadania afirma-se e a democracia realiza-se. É pela vontade política que a coletividade sustenta a determinação governamental através dos tempos, levando as nações aonde elas aspiram chegar (IPEA, 2007, p. 09).

Então, de que forma o desenvolvimento afeta a política, e, inversamente, como as políticas contribuem para o desenvolvimento? Essa questão genérica, quando especificada, adquire diversos aspectos em relação ao objeto de investigação: Em que medida uma dada política é funcional para um dado estágio do desenvolvimento? Quando não o é? O que sucede quando cresce a contradição entre nível de desenvolvimento local e sistema político?

Para responder essas – e outras questões – é preciso recorrer à teoria do desenvolvimento.

1.1 – Desenvolvimento, subdesenvolvimento e modernização

Nesta seção, busca-se trabalhar a construção econômica e histórica do desenvolvimento, destacando algumas das principais ideias e perspectivas que perpassam o processo de construção do conceito. A ideia de progresso, a noção de evolução social e a teoria da modernização aparecem como os principais arranjos teóricos e normativos que contribuem para a consolidação do conceito de desenvolvimento e também seu uso como *área de estudo*¹.

Inicialmente, observa-se que até a segunda metade do século XX, praticamente, não se havia formado conceitos sobre o desenvolvimento nem sobre o subdesenvolvimento, o conceito usado até o momento era o de *progresso*².

Durante os séculos XVIII e XIX, a burguesia se afirmou no poder a partir da Europa Ocidental e expandiu a ideologia do progresso pelo mundo, desagregando os antigos modos de vida e consolidando uma visão de sociedade alicerçada na liberdade individual, no livre mercado, no contrato social, na ciência racional, na técnica e na indústria. A expansão do projeto burguês, sob a ideologia do progresso, intensificou suas contradições. Ao mesmo tempo em que se tornou hegemônico, demonstrou seus limites.

¹ Pieterse (2001) sintetiza bem o caráter da temática do desenvolvimento enquanto uma área de estudo: *Development is a field in flux, with rapid change and turnover of alternatives. Precisely because of its crisis character and predicament development is a high-energy field* (PIETERSE, 2001, p. 01). Além disso, o referido autor atenta para o caráter cada vez mais interdisciplinar que os estudos sobre desenvolvimento têm adquirido com o passar do tempo. Apesar das grandes teorias (teoria da modernização e teoria da dependência) serem mais tradicionalmente articuladas no pensamento desenvolvimentista, existiria pouca articulação entre os estudos sobre desenvolvimento econômico, social e político. Diante das falhas e insucessos nas políticas em prol do desenvolvimento, o trabalho interdisciplinar tem ganhado mais espaço, fazendo com que a área de desenvolvimento se torne multidimensional e de caráter mais holístico. Ver: PIETERSE, Jan Nederveen. *Development Theory: Deconstructions/Reconstructions*. London: Sage, 2001.

² As raízes da ideia de progresso podem ser encontradas em três correntes do pensamento europeu que assumiram uma visão otimista da história a partir do século XVIII. A primeira delas está presente no pensamento iluminista, que concebe a história como uma marcha progressiva para o racional. A segunda encontra-se na concepção de que a sociedade humana era regida pela mesma lei da “seleção natural das espécies”, o que vai gerar o darwinismo social. Uma terceira corrente se funda na ideia de acumulação de riqueza, na qual está implícita a opção de um futuro que encerra uma promessa de melhor bem-estar. Essa terceira corrente de pensamento está ligada ao desenvolvimento da ciência econômica. Ver: FURTADO, Celso. *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural*. 3. ed. revista pelo autor. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

De acordo com Sbert apud Sachs (2000), o progresso tem uma conotação individual, evolutiva, natural e espontânea. Nasce com o liberalismo, em que o indivíduo é o sujeito desse processo, na concepção de que cada um fazendo sua parte conseqüentemente se chegará ao progresso. Já o desenvolvimento é algo planejado e tem um significado coletivo, nasce com o Estado Keynesiano e como representante da coletividade avança levando consigo as massas; o sujeito do desenvolvimento é o grupo, o país.

Conforme Esteva (2000), em 20 de janeiro de 1949, no discurso de posse de Harry Truman, o então presidente dos Estados Unidos, foram popularizados os conceitos de desenvolvimento e de subdesenvolvimento. A partir desta data, estes conceitos foram aplicados a todas as sociedades e os Estados Unidos demarcaram a sua hegemonia diante do mundo.

Naquele dia, dois bilhões de pessoas passaram a ser subdesenvolvidas. (...) daquele momento em diante, deixaram de ser o que eram antes, em toda sua diversidade, e foram transformados magicamente em uma imagem inversa da realidade alheia; uma imagem que os diminui e os envia para o fim da fila; uma imagem que simplesmente define sua identidade, uma identidade que é, na realidade, a de uma maioria heterogênea e diferente, nos termos de uma minoria homogeneizante e limitada (ESTEVA apud SACHS, 2000, p. 60).

Segundo Sunkell e Paz (1988), no período posterior à Segunda Guerra Mundial, acirraram-se os debates sobre o desenvolvimento. O tema foi encarado por todos os países, principalmente os aliados, que visavam livrar o mundo, e, obviamente, seus próprios territórios, dos problemas que os perseguiram (e ainda perseguem) nos períodos anteriores: guerra, desemprego, miséria, discriminação racial, desigualdades políticas, econômicas e sociais.

O documento de maior importância dessa época, no que tange a questões de desenvolvimento, é a *Carta das Nações Unidas*³, divulgada, em abril de 1945, na Conferência de São Francisco. É importante ressaltar que foi em São Francisco, nesse mesmo ano, que ocorreu a criação oficial da Organização das Nações Unidas (ONU), composta inicialmente por 51 países, cuja finalidade primava pela manutenção e melhoramento dos níveis de

³ Ver: BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto N°. 19.841, de 22 de outubro de 1945. Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm. Acesso em 15 de janeiro de 2012.

qualidade de vida, ou seja, tinha como propósito contribuir para a elevação dos níveis de desenvolvimento em todos os sentidos do termo. Com a ONU intensificaram-se os debates acerca do conceito de desenvolvimento e os meios para conquistá-lo.

Um pouco antes, em 1944, já haviam sido criados o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Em seguida, foi criada pelos países aliados e pela própria Organização das Nações Unidas, uma série de programas e organismos especiais para ajudar os países a tratar dos problemas econômicos e sociais de modo a manter o equilíbrio mundial. Dentre eles, destacam-se: a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) estabelecida a 16 de Novembro de 1945 com o objetivo de contribuir para a paz e segurança no mundo mediante a educação, a ciência, a cultura e as comunicações; a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (ONUAA do francês *Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation*; FAO, sigla de *Food and Agriculture Organization*) fundada em 1945; o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (em inglês: *General Agreement on Tariffs and Trade*, GATT) estabelecido em 1947 e a Organização Mundial da Saúde (OMS) fundada em 7 de abril de 1948, cada um com função e instrumentos específicos de atuação, mas com um objetivo em comum: melhorar a qualidade de vida das pessoas.

Nos anos 1950, o Instituto Superior de Estudos Brasileiros – ISEB, composto por um *grupo de intelectuais*⁴ de várias origens e especialidades desenvolveram uma visão abrangente do Brasil e de seu processo de industrialização e desenvolvimento. Sobre o assunto Bresser-Pereira (2004), apresentou uma interpretação do desenvolvimento brasileiro fundada nos conceitos de revolução capitalista e, principalmente, de revolução nacional. Nas palavras do autor:

No pensamento do ISEB havia um conceito de desenvolvimento que tomava emprestadas ideias de Marx, de Schumpeter e do estruturalismo latino-americano de Raúl Prebisch e Celso Furtado, sem, entretanto, se preocupar em ser fiel a qualquer uma destas visões. O desenvolvimento é um processo de acumulação de capital e de incorporação de progresso técnico por meio do qual a renda por habitante ou, mais precisamente, os padrões de vida da população aumentam de forma sustentada. Para o ISEB, assim como para a CEPAL, desenvolvimento era industrialização, mas, mais do que isto, era o processo mediante o qual o país realizava sua revolução capitalista. Para Marx, era um processo integrado de desenvolvimento econômico,

⁴ Os principais intelectuais do ISEB foram os filósofos Álvaro Vieira Pinto, Roland Corbisier e Michel Debrun; o sociólogo Alberto Guerreiro Ramos; os economistas Ignácio Rangel, Rômulo de Almeida e Ewaldo Correia Lima; o historiador Nelson Werneck Sodré; e os cientistas políticos Hélio Jaguaribe, Candido Mendes de Almeida e Oscar Lorenzo Fernandes.

social e político. Para Schumpeter, tinha como agentes os empresários e não significava simplesmente aumento da renda per capita, mas transformações estruturais da economia e da sociedade. Entretanto, todo esse processo só fazia sentido nos quadros econômicos da revolução capitalista e nos marcos políticos da formação de um Estado-nação moderno: o desenvolvimento acontecia em um mercado capitalista definido e regulado pelo Estado (BRESSER-PEREIRA, 2004, p. 55).

Para o ISEB, de acordo com Bresser-Pereira (2004), o desenvolvimento era o processo pelo qual o país realizaria sua revolução capitalista. De certa forma, a ideia de revolução capitalista, emprestada do materialismo histórico, estava na base do pensamento do ISEB. Assim, é com a passagem do capitalismo mercantil para o industrial que as duas características essenciais do desenvolvimento econômico – a acumulação capitalista e a incorporação sistemática de progresso técnico – se materializam, provocando o crescimento sustentado da renda por habitante e a melhoria dos padrões de vida da população. É também nesse momento que o agente por excelência do desenvolvimento, o empresário industrial, se configura.

No caso de países subdesenvolvidos, como o Brasil, o desenvolvimento somente seria possível se fosse fruto de planejamento e de estratégia, tendo como agente principal o Estado. No Brasil, segundo o ISEB, esse processo histórico começa propriamente em 1930. Antes, entre o Descobrimento e 1822, o Brasil havia sido um país colonial, e, a partir da independência política, semicolonial.

Ainda, segundo Bresser-Pereira (2004), o desenvolvimento que emerge da revolução capitalista é “sustentado” porque, a partir de então, a acumulação de capital e o progresso técnico tornam-se condição de sobrevivência das empresas. Ao contrário do que acontecia no capitalismo mercantil, a empresa que não continuasse a investir na modernização de seu sistema de produção e de seus produtos e serviços pereceria. A partir desse raciocínio, era razoável que o ISEB supusesse que, depois da industrialização, o desenvolvimento tornar-se-ia praticamente automático.

Por outro lado, Celso Furtado, ao longo de sua carreira como economista e pensador da história brasileira, procurou identificar, olhando para as características de seu país, os fundamentos do desenvolvimento econômico e refletir sobre a sua ocorrência no sistema de produção capitalista. Esse autor, sobretudo a partir das formulações da Comissão

Econômica para a América Latina (Cepal)⁵, chamara a atenção para o "falso senso de universalidade" da teoria econômica elaborada nos países desenvolvidos. O progresso técnico não se difundiria de maneira linear no "centro" e na "periferia" da economia mundial. Ao contrário do que sugeria a tese ricardiana sobre as "vantagens comparativas" providas da divisão internacional do trabalho, haveria uma "deterioração dos termos de intercâmbio", entre as matérias-primas, produzidas na periferia, e as manufaturas, originárias do centro. Ou seja, o desenvolvimento não seria um processo único e inevitável, mas desigual (e não combinado).

O desenvolvimento, na teorização de Furtado (2000, p. 22), possui pelo menos três dimensões: a do incremento da eficácia do sistema social de produção, a da satisfação de necessidades elementares da população e a da consecução de objetivos a que almejam grupos dominantes de uma sociedade e que competem na utilização de recursos escassos. A terceira dimensão é, certamente, a mais ambígua, pois aquilo a que aspira um grupo social pode parecer para outros simples desperdício de recursos. Daí que essa terceira dimensão somente chegue a ser percebida como tal se incluída num discurso ideológico.

O conjunto dessas dimensões dá suporte para o que Furtado (2000) denominou de desenvolvimento econômico e social. Todavia faz-se necessário salientar que “o desenvolvimento de uma sociedade não é alheio à sua estrutura social, e tampouco a formulação de uma política de desenvolvimento e sua implantação é concebível sem preparação ideológica” (FURTADO, 2000, p. 22).

Segundo Furtado (1974), o subdesenvolvimento corresponderia a um processo histórico autônomo, e não há uma etapa pela qual tenham, essencialmente, atravessado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento. Além disso, o subdesenvolvimento teria sido entendido como o resultado de uma conexão, surgida em certas condições históricas, entre um processo interno concentrador e um processo externo de dependência, em que se instalaria uma parte dos sistemas industriais dos países do centro da economia mundial, detentores de alto grau de acumulação de capital. Esse traço, com a dimensão cultural da cópia de modelos de consumo, produziria uma situação de convivência de formas heterogêneas de vida, com, de um lado, grupos sociais afluentes (em que a cópia

⁵ A contribuição particular de Celso Furtado ao que ficou conhecido como teoria estruturalista da Cepal foi historicizá-la, mostrando como foi estabelecida, ao longo do tempo, a relação entre colônias e metrópoles, países desenvolvidos e subdesenvolvidos, centro e periferia. Talvez mais surpreendente, sua especial sensibilidade para a influência da cultura chamou a atenção para problemas, como os padrões de consumo conspícuos das classes dominantes latino-americanas, fator de perpetuação do subdesenvolvimento.

dos novos modelos de consumo se efetiva) e, de outro, grupos sociais submetidos a níveis mínimos de subsistência, excluídos do nível de consumo das classes mais ricas. Com efeito, o processo do subdesenvolvimento se caracterizaria como:

[...] um desequilíbrio na assimilação dos avanços tecnológicos produzidos pelo capitalismo industrial a favor das inovações que incidem diretamente sobre o estilo de vida. Essa proclividade à absorção de inovações nos padrões de consumo tem como contrapartida atraso na adoção de métodos produtivos mais eficazes. É que os dois processos de penetração de novas técnicas se apoiam no mesmo vetor que é a acumulação. Nas economias desenvolvidas existe um paralelismo entre a acumulação nas forças produtivas e diretamente nos objetos de consumo. O crescimento de uma requer o avanço da outra. A raiz do subdesenvolvimento reside na desarticulação entre esses dois processos causados pela modernização (FURTADO, 2000, p. 8).

Dessa forma, a história do subdesenvolvimento consiste, fundamentalmente, no “desdobramento do modelo de economia em que o progresso tecnológico serviu muito mais para modernizar os hábitos de consumo do que para transformar os processos produtivos” (FURTADO, 1972, p. 12).

A partir deste quadro histórico, apreende-se que *modernização* seria uma forma de assimilação do progresso técnico quase exclusivamente no plano do estilo de vida, com fraca contrapartida no que diz respeito ao sistema de produção. Furtado (2000) afirma que a raiz do subdesenvolvimento está no fato de que nele não existe um paralelismo entre a acumulação nas forças produtivas e diretamente nos objetos de consumo, o crescimento de um requer o avanço de outro.

Nesse quadro de desequilíbrio estrutural, tendo como fenômeno manifesto a modernização, está, implícita em sua existência, uma das causas do acirramento da heterogeneidade nas sociedades periféricas, em especial no Brasil. Para manter o alto grau de consumo das classes e camadas da sociedade que se beneficiam com os aumentos de produtividade e pelo progresso tecnológico, fez-se necessário manter um alto grau de concentração de renda, recursos econômicos e políticos nas mãos de poucos, estando o aparelho coercitivo do Estado a favor da manutenção da lei e da ordem. Ou seja, a teoria do subdesenvolvimento, entre muitas coisas, mostra claramente que para manter o nível de consumo das classes mais ricas brasileiras, níveis e padrões de consumo que tendem a imitar os padrões de consumo das altas classes dos países centrais, há a necessidade de reforçar as estruturas de dominação e estratificação existentes. Com isso permite-se a uma privilegiada

parcela da população, usufruir da maior parte do produto nacional, causando uma repartição extremamente perversa e desigual, porém necessária para a manutenção do *status quo*.

Para Furtado (1992b, p. 47), “graças à teoria do subdesenvolvimento, sabemos que a inserção inicial do processo de difusão do progresso tecnológico pelo lado da demanda de bens finais de consumo conduz a uma conformação estrutural que bloqueia a passagem do crescimento ao desenvolvimento”. Portanto, a formação do sistema econômico mundial apoiou-se, dessa forma, em dois pilares: na *transformação das estruturas sociais* e no *processo de modernização do estilo de vida*. Por isso, “desenvolvimento e subdesenvolvimento, como expressão de estruturas sociais, viriam a ser resultantes da prevalência de um ou de outro desses dois processos” (FURTADO, 2000, p. 27). Ainda mais, “são situações históricas distintas, mas derivadas de um mesmo impulso inicial e tendendo a reforçar-se mutuamente” (FURTADO, 2000, p. 28).

Nessa perspectiva, pensar no binômio desenvolvimento-subdesenvolvimento no caso do Brasil é analisar como se deu a sua industrialização. É partir da análise histórica, incorporando a dimensão política. Para Furtado, a busca pela superação do atraso econômico e a promoção do desenvolvimento “não se daria ao impulso das simples forças do mercado, exigindo um projeto político apoiado na mobilização de recursos sociais” (FURTADO, 1992a, p. 74-75). Dessa forma, o Estado aparece em destaque na obra de Furtado como esfera responsável pela coordenação e condução de políticas de planejamento que viabilizem a promoção do desenvolvimento.

Avançar em relação a tais aspectos haveria de representar movimento rumo a modificações estruturais. As ações do Estado estariam voltadas para as necessidades do conjunto da população, e não somente para a reprodução dos padrões de consumo de uma minoria abastada, como acontece no processo de modernização. Em linhas gerais, a superação do subdesenvolvimento teria como característica básica “frear” a modernização, no sentido empregado por Furtado, decorrente da adesão das camadas mais ricas da população ao padrão de consumo elitizado observado nos países centrais.

Ao ser propalado como um imperativo necessário para o futuro, uma meta a ser alcançada por todos os povos, independente de suas diversidades, a ideia de desenvolvimento transformou-se num novo mito. O “mito do desenvolvimento” (FURTADO, 1974), que levou a uma crença cega de que era necessário sacrificar tudo por ele e que todos os esforços deveriam ser canalizados para atingir o modelo das “modernas sociedades industriais”.

O conceito de desenvolvimento tem usos e significados distintos. Mas, tornou-se um alvo dificilmente atingível, esboçado pelos países de primeiro mundo, a ser perseguido e conquistado pelos países em vias de desenvolvimento, ou seja, o desenvolvimento tornou-se uma verdade quase absoluta colocada às populações. Mas qual é o tipo de desenvolvimento que se quer? Um desenvolvimento voltado para a produção e reprodução de desigualdades, ou outra forma de desenvolvimento baseada na satisfação das necessidades básicas gerando o bem-estar? Espera-se que as novas reflexões sobre desenvolvimento possam oferecer algum subsídio a essas e outras questões.

1.2 – Estado *versus* mercado

Na história do Brasil várias políticas de desenvolvimento vêm sendo implantadas desde 1930. Mas, desde o final do século XX observam-se certas mudanças nas formas de desenvolvimento, em consequência das mudanças que ocorreram no cerne do Estado. A partir de então, este passou a ter um cunho mais arraigado como instituição reguladora da economia, num sistema de poder que evidencia a importância de todas as escalas, da mundial à local, ampliando desta forma, a relação da sociedade civil com seu território respectivo.

O desenvolvimento, como meta de planejamento do Estado brasileiro, teve início no governo de Getúlio Vargas, a partir de 1930, estendendo-se até o Regime Militar, na década de 1980. O Estado desenvolvimentista, nesse período, foi o fomentador de várias políticas nacionais de desenvolvimento (PND), que buscavam promover o desenvolvimento nacional/regional e resolver as disparidades intrarregionais.

Mas, no final da década de 1970, o Estado centralizador começou a dar sinais de visível esgotamento e, ao invés de ter havido uma continuidade de desenvolvimento, o cenário nos anos 1980 foi o de entrave econômico, sem significativa influência positiva sobre os indicadores de crescimento, levando à diminuição das discussões acerca do desenvolvimento. A promulgação da Constituição Federal de 1988, também corroborou com a tendência de se promover a diminuição da influência do papel do Estado nos rumos da economia de mercado do país.

Com efeito, a descentralização do Estado foi realmente sedimentada na década de 1990, quando as políticas socioeconômicas passaram a ter por base o modelo neoliberal, causando impacto nas decisões do Estado de duas formas. Por um lado, este teve o seu poder

diminuído na gestão do seu território, mas por outro lado, proporcionou à sociedade civil maior poder de participação nas decisões de suas ações. Desta forma, a centralização foi desarticulada também, pelo incremento das ações coletivas e democraticamente aceitas. Tal contexto foi propício para as discussões sobre o desenvolvimento reaparecerem sob novas formas, agregando diferentes adjetivos ao desenvolvimento como, endógeno, exógeno, sustentável, local, territorial, entre outros.

Enfim, os revezes de várias estratégias de desenvolvimento provocaram a seguinte reflexão por parte dos teóricos: Por que as teorias do desenvolvimento convergiram, ao final dos anos 1990, para uma concepção institucionalista e sistêmica que reprova uma análise puramente econômica e centrada na tecnologia, no mercado e na demografia, ao mesmo tempo em que rechaça uma crença no Estado como agente promotor único do desenvolvimento?

1.2.1 – Desenvolvimentismo e novo desenvolvimentismo

De acordo com Fonseca (2004), usualmente o termo “desenvolvimentismo” remete de imediato às teorias cepalinas e, como fenômeno histórico, em geral é associado no Brasil aos governos a partir da década de 1950, como de Vargas e JK. Numa análise mais abrangente, demonstra-se que mesmo os militares, com o rompimento político havido em 1964, continuaram implementando políticas desenvolvimentistas. Na falta de uma definição mais precisa, o desenvolvimentismo é muitas vezes confundido com outros fenômenos associados a ele em experiências históricas mais típicas: defesa da industrialização e do intervencionismo, que vai desde políticas econômicas expansionistas, pró-crescimento, até o planejamento e a criação de empresas e bancos de fomento estatais, geralmente emoldurados por uma retórica com apelos ideológicos nacionalistas. Mas, para falar em desenvolvimentismo, um pré-requisito se impõe: sem uma política consciente e deliberada não se pode falar em desenvolvimentismo (FONSECA, 2004, p. 1-2).

Para esse autor, quatro são as correntes de ideias que antecedem o desenvolvimentismo, as quais se associam para sua constituição: a dos nacionalistas, a dos defensores da industrialização, a dos intervencionistas pró-crescimento e a dos positivistas. Assim, a associação entre elas, permitiu a construção de um fenômeno historicamente novo: o

desenvolvimentismo. Neste ideário, o desenvolvimento não é apenas uma palavra de ordem a mais, mas o elo que unifica e dá sentido a toda a ação do governo (FONSECA, 2004, p. 2).

Bielschowsky (1988) informa sobre a localização institucional dos desenvolvimentistas brasileiros e suas publicações entre 1945 e 1964. Houve, a partir dos anos 1950, verdadeira tomada de consciência da importância da luta política no campo intelectual. Os desenvolvimentistas, de modo geral, iriam agrupar-se em novas instituições com projetos básicos claramente definidos no tocante à condução do processo de desenvolvimento. Havia três grupos principais: Os desenvolvimentistas de tendência “não nacionalista”; os desenvolvimentistas nacionalistas; e os desenvolvimentistas que trabalhavam na área privada.

Os desenvolvimentistas de tendência “não nacionalista”, isto é, técnicos de governo defensores do capital estrangeiro na energia, transportes e mineração, constituíram um grupo numericamente menos importante, mas com ativa militância intelectual. Esse grupo, cujo centro de poder era a codireção do BNDE, repartida com desenvolvimentistas nacionalistas, não formou propriamente um núcleo de produção intelectual. Seus membros estavam, aliás, em posição que lhes permitia transitarem tanto entre os neoliberais como entre os desenvolvimentistas nacionalistas. Roberto Campos, Lucas Lopes e Glycon de Paiva são os três nomes mais expressivos dessa corrente. Publicaram na RBE, no Digesto Econômico e na Carta Mensal.

Os desenvolvimentistas nacionalistas criaram duas importantes instituições: o Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política (IBESP), que, em 1956, transformou-se no famoso ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros), e o Clube de Economistas. O IBESP publicou cinco edições da revista *Cadernos do Nosso Tempo*. Na área de Economia, o IBESP, como o ISEB, foi principalmente instrumento de divulgação das análises marcadamente cepalinas de economistas como Ewaldo Correia Lima e Heitor Lima Rocha. A exceção, nesse sentido, era dada pelo pensamento independente de Ignácio Rangel, um dos intelectuais de destaque do grupo pioneiro de Itatiaia, entre os quais encontravam-se também os economistas Rômulo de Almeida e Jesus Soares Pereira. O Clube de Economistas tinha a mesma inclinação analítica que o IBESP e sua grande liderança intelectual era representada por Celso Furtado. Foi formado a partir de um núcleo inicial de técnicos do BNDE. Publicou, desde o ano de sua fundação, 1955, até 1962, a *Revista Econômica Brasileira*, que se destacou por criticar o pensamento neoliberal brasileiro.

Os desenvolvimentistas que trabalhavam na área privada situavam-se, principalmente, em duas instituições. No Rio de Janeiro, atuavam no Departamento Econômico da CNI, editando a revista Estudos Econômicos, cujo último número data de 1954. Destacava-se como intelectual João Paulo de Almeida Magalhães. Em São Paulo, o primeiro núcleo de economistas desenvolvimentistas, preocupados com o rigor analítico, organizou-se em torno da Revista de Ciências Econômicas, editada pela Ordem dos Economistas de São Paulo. Sua figura mais promissora era o então jovem acadêmico Antônio Delfim Netto.

Então, se pode dizer que as décadas de 1950 e 1960 marcaram o auge do desenvolvimentismo no Brasil, podendo estender seus marcos históricos entre 1930 e 1970. Na década de 1980 e 1990 o Brasil teria enfrentado um período de recessão prolongado (HAGGARD e KAUFMAN, 2008) evidenciando a ausência da formulação de uma concepção autônoma de desenvolvimento (CASTRO e CARVALHO, 2003).

De acordo com Haggard e Kaufman (2008), na obra *Development, Democracy, and Welfare States: Latin America, East Asia, and Eastern Europe*, a despeito da recessão prolongada que abarcou as décadas de 1980-1990, a ampliação da democratização constituiu uma conjuntura crítica, uma vez que teve efeito significativo sobre o desenvolvimento e a reforma da política social entre os países de renda média da América Latina, do Leste Asiático e da Europa Oriental. No caso do Brasil, ademais, salienta-se que, no contexto da democratização política, embora as elites políticas buscassem cooptar os setores populares, tais segmentos ganharam não somente representação política e oportunidades para defender seus direitos e prerrogativas constitucionais, mas também concessões em termos de provisão de políticas sociais.

Para Castro e Carvalho (2003), nesse ambiente macroeconômico de 1979 a 1991, foram adotados dez *Planos de Estabilização*⁶ que não tiveram êxito. Além disso, embora o Plano Real tenha contribuído para o declínio da inflação de 23.29% em 1995 para 1.79% em 1998, - viabilizando a reeleição de Fernando Henrique Cardoso nesse mesmo ano - a longo prazo e pela lógica inerente ao modelo, ele teria sido um desastre econômico e social. A exacerbação da pobreza, da miséria, do desemprego, da estagnação, a triplicação da dívida

⁶ Foram eles: (1) Primeiro Plano Delfim - 1979; (2) Segundo Plano Delfim - 1981; (3) Terceiro Plano Delfim - 1983; (4) Plano Dornelles - 1985; (5) Plano Cruzado - 1986; (6) Plano Bresser - 1987; (7) Plano Verão - 1987; (8) Plano "Feijão com Arroz" - 1988; (9) Primeiro Plano Collor - 1990; (10) Segundo Plano Collor - 1991. Ver: CASTRO, Marcos F. de e CARVALHO, Maria I.V. de. "Globalization and Recent Political Transitions in Brazil". *International Political Science Review*, v.24, n.4, 465-490, 2003.

externa - de US\$ 95 bilhões em 1984 para US\$ 236.8 bilhões em 2000 -, e o endividamento monumental do setor público, que alcançou um total de 28.1% do PIB, tornando o Brasil um dos países mais endividados da América Latina depois da Argentina e da Nicarágua.

Somente a partir dos anos 2000, vários economistas latino-americanos reuniram-se procurando desenvolver uma alternativa estruturalista e keynesiana para os países de renda média dando origem ao “novo desenvolvimentismo”. Bresser-Pereira e Gala (2010) o definem como “a estratégia nacional de desenvolvimento apropriada para nosso tempo” (BRESSER-PEREIRA & GALA, 2010, p. 665).

Conforme Bresser-Pereira e Gala (2010), a melhor forma de apresentar o novo desenvolvimentismo é compará-lo com o “velho desenvolvimentismo” e com a ortodoxia convencional. Mas, para esse autor, a comparação do novo desenvolvimentismo com a ortodoxia convencional não interessa aos países em desenvolvimento porque “são eivadas de fundamentalismo de mercado”.

Ao contrário do que acontece com a comparação com o velho desenvolvimentismo, o problema geral aqui não é uma mudança de estágio de desenvolvimento, mas de políticas equivocadas: a ortodoxia convencional propõe um conjunto de reformas e políticas econômicas, muitas das quais são eivadas de fundamentalismo de mercado, não interessando aos países em desenvolvimento e sim a seus concorrentes no quadro da globalização — os países ricos (BRESSER-PEREIRA e GALA, 2010, p. 680-681).

Quando comparado com o velho desenvolvimentismo, o novo defende o modelo exportador. Mas, o fato de a estratégia do novo desenvolvimentismo não ser protecionista “não significa que os países devam estar dispostos a uma abertura indiscriminada. Devem, no âmbito da Organização Mundial do Comércio e dos acordos regionais, negociar pragmaticamente aberturas com contrapartida” (Cf. Quadro 01).

Bresser-Pereira (2007) e Sicsú, De Paula e Michel (2005) afirmam que o novo desenvolvimentismo tem suas origens no pensamento keynesiano e na vertente cepalina neoestruturalista; e, como tal, defendem as seguintes teses: (1) a inviabilidade de um mercado forte sem um Estado forte; (2) o crescimento sustentado a taxas elevadas está condicionado ao fortalecimento dessas duas instituições e a adoção de políticas macroeconômicas adequadas; (3) mercado e Estado fortes somente serão construídos por meio de um projeto nacional de desenvolvimento que aglutine crescimento econômico sustentado com equidade social; o que

implica superar a disjuntiva Estado/mercado; (4) a redução da desigualdade social é inconcebível sem o crescimento a taxas elevadas e continuadas.

Quadro 01: Comparação entre Desenvolvimentismo e Novo Desenvolvimentismo

DESENVOLVIMENTISMO	NOVO DESENVOLVIMENTISMO
Industrialização orientada pelo Estado e baseada na substituição de importações.	Industrialização orientada para as exportações, combinada com consumo de massas no mercado interno;
Papel central do Estado em obter poupança forçada e realizar investimentos.	Cabe ao Estado criar oportunidades de investimento e reduzir a desigualdade econômica.
A política industrial é central.	Política industrial é subsidiária, mas estratégica.
Ambiguidade em relação aos déficits públicos e em conta corrente.	Rejeição aos dois déficits. Se o país tiver <i>doença holandesa</i> ⁷ , deverá apresentar superávit fiscal e na conta corrente.
Relativa complacência em relação à inflação.	Nenhuma complacência em relação à inflação

Fonte: BRESSER-PEREIRA & GALA, 2010, p. 679.

Em resposta à questão *Por que novo-desenvolvimentismo?* Sicsú, De Paula e Michel (2005) inserem-se num dos debates mais acalorados da economia que diz respeito aos mecanismos para assegurar uma melhor distribuição da renda e da riqueza, colocando em oposição àqueles economistas que entendem que a qualificação da mão-de-obra e as políticas sociais são os instrumentos mais eficientes para se alcançar um melhor perfil distributivo com outro grupo de economistas que entende ser o crescimento econômico, a taxas elevadas e permanentes, que vai assegurar uma melhora no perfil distributivo.

Para os referidos autores, a perspectiva novo-desenvolvimentista é de um meio termo entre as duas posições acima, pois se entende que somente o crescimento econômico a taxas elevadas e continuadas pode minorar o problema da desigualdade na economia

⁷ A doença holandesa é problema antigo, próprio de economias monetárias, mas recebeu esse nome porque só foi identificada nos anos 1960, na Holanda, quando seus economistas verificaram que a descoberta de gás natural e sua exportação estavam depreciando a taxa de câmbio e ameaçavam destruir toda a sua indústria. Apenas na década de 1980 apareceram os primeiros trabalhos acadêmicos sobre ela (Corden e Neary, 1982; Corden, 1984). Até hoje a literatura sobre o tema é escassa e insuficiente (...). Como a doença holandesa define a taxa de câmbio de equilíbrio corrente em um nível mais apreciado que o do equilíbrio industrial (é essa diferença que define e estabelece a gravidade da maldição dos recursos naturais), os bens produzidos com tecnologia no estado da arte não são viáveis economicamente em um mercado competitivo. Por isso, em um país que padece dessa doença, uma empresa de bens comercializáveis que adota a melhor tecnologia mundial só será viável se uma condição pouco realista se verificar: se sua produtividade na produção desse bem for superior à produtividade lograda pelos demais países concorrentes em um grau igual ou maior do que a sobreapreciação causada pela doença. Ver: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e GALA, Paulo. Macroeconomia estruturalista do desenvolvimento. *Revista de Economia Política*. Vol. 30, nº 4 (120), 2010, p. 672.

brasileira. Contudo, ela é condição necessária, mas não suficiente. As políticas sociais e educacionais são fundamentais para a inclusão econômica formal de segmentos da população com baixíssimos rendimentos e para a melhoria na distribuição de renda. Todavia, qualificação sem crescimento produzirá, por exemplo, uma gama de trabalhadores bem educados subempregados ou desempregados. Políticas sociais também isoladas da retomada do crescimento podem se revelar incapazes de garantir uma maior igualdade e, talvez mais grave, podem se transformar em políticas assistencialistas, com todos os riscos políticos inerentes a esses processos.

1.2.2 – O sistema econômico não é organizado apenas por mercados

O ponto de partida para discutir a noção de que o sistema econômico não é organizado apenas por mercados deve ser a avaliação da teoria econômica convencional e, mais especificamente, da sua maior construção teórica, a abordagem dominante do estudo do sistema econômico baseada na Teoria do Equilíbrio Geral (TEG). Fiani (2011) chama essa corrente simplesmente de *Abordagem dos Mercados*.

De acordo com Fiani (2011, p. 1), a teoria econômica convencional, “admite somente uma forma de organizar o sistema econômico: por meio de mercados”. Ainda de forma restritiva, o referido autor afirma ainda que “a teoria econômica convencional focaliza sua atenção em um tipo particular de mercados: os mercados perfeitamente competitivos”.

Embora a teoria econômica convencional admita outros tipos de mercados, a Teoria do Equilíbrio Geral (TEG) supõe que há mercados para todos os produtos e que eles são perfeitamente competitivos. Mas, a Abordagem dos Mercados, em si mesma, não é uma teoria econômica. Para o Fiani (2011, p. 16-17), “ela representa uma tomada de posição no debate acerca do desenvolvimento, posição esta que defende a superioridade dos mercados na promoção do desenvolvimento em relação a qualquer outra forma de se organizar o sistema econômico, em qualquer situação”. Entre os principais defensores da abordagem dos mercados destacam-se: Peter Thomas Bauer, Deepak Lal, Anne Osborn Krueger, Jagdish Bhagwati e Bella Balassa. Para eles, o subdesenvolvimento seria progressivamente superado, se os mercados pudessem funcionar livremente.

A conclusão lógica fundamental dos autores vinculados à Abordagem dos Mercados quanto ao problema do desenvolvimento é, por conseguinte, a de que o subdesenvolvimento seria o resultado de uma alocação ineficiente de recursos, que resultaria em entraves ao livre funcionamento dos mercados. Se os mercados pudessem funcionar livremente, o subdesenvolvimento seria progressivamente superado, com a expansão e a diversificação da oferta de bens e serviços (FIANI, 2011, p. 17-18).

Essa alocação ineficiente, por sua vez, seria consequência da intervenção dos governos dos países em desenvolvimento no funcionamento dos mercados. Assim, a recomendação de política para o desenvolvimento que segue a essa abordagem consiste na não intervenção do Estado no mercado. Portanto, cada vez que se defende uma medida econômica baseada no livre funcionamento dos mercados como forma de se promover o desenvolvimento e o bem-estar da sociedade, é uma versão da Teoria do Equilíbrio Geral que lhe dá apoio teórico.

Para Fiani (2011), é preciso discutir a base teórica que a Teoria do Equilíbrio Geral fornece para a compreensão do funcionamento econômico. Para o autor, “ela foi elaborada e desenvolvida com o objetivo de analisar as propriedades ideais de um sistema econômico organizado por meio de mercados. A Teoria do Equilíbrio Geral não foi pensada para lidar com as transformações profundas e radicais que o desenvolvimento provoca” (FIANI, 2011, p. 23).

O Primeiro Teorema do Bem-Estar afirma que desde que os mercados sejam competitivos, o resultado será sempre uma alocação eficiente de recursos na produção de bens e serviços. De certa forma, essa premissa torna-se irrelevante na presença de poder de mercado gerado por retornos crescentes de escala. Isso porque o equilíbrio competitivo é inconsciente. Portanto, o equilíbrio competitivo eficiente jamais será alcançado.

O Segundo Teorema do Bem-Estar afirma que qualquer alocação de recursos pode ser atingida pelo mecanismo de preços, desde que a riqueza inicial seja redistribuída adequadamente. Porém, se há retornos crescentes de escala, as empresas aumentariam sua produção, reduziriam os custos e potencializariam seus lucros. Em consequência, na alocação desejada não haveria equilíbrio entre oferta e a demanda.

Mesmo assim, Fiani (2011, p.35) considera que “a Teoria do Equilíbrio Geral e seus dois teoremas têm implicações importantes em termos de políticas de desenvolvimento” e adverte: “a Teoria do Equilíbrio Geral é a única base teórica aceita”. Portanto, “fica difícil argumentar em favor de uma política que seja diferente da total liberalização dos mercados”.

Mas, em relação à questão central a ser discutida aqui, o fato de que o sistema econômico não é organizado apenas por mercados, Fiani (2011) é categórico: “Mercados não bastam”. Daí sua principal conclusão:

A principal conclusão que podemos extrair da discussão da Abordagem dos Mercados é a de que não há suporte teórico minimamente sólido para acreditarmos que uma economia pode se organizar exclusivamente a partir do funcionamento de mercados livres. Sendo assim, a tese de que os mercados deixados por si mesmos promovem o desenvolvimento, com todas as transformações que ele acarreta, não se sustenta (FIANI, 2011, p. 54).

Isso por dois motivos. Primeiro, o desenvolvimento pressupõe consigo uma série de problemas que lhe são típicos (retornos crescentes de escalas, assimetria de informação, bens públicos, externalidades, etc.), e que comprometem o funcionamento eficiente de mercados competitivos; segundo, a Teoria do Equilíbrio Geral não consegue demonstrar que essa economia terá apenas um conjunto de preços de equilíbrio, e que uma vez fora do equilíbrio ela retornaria a ele.

Para Fiani (2011) adaptações autônomas não são suficientes para garantir a estabilidades do funcionamento de uma economia baseada exclusivamente em mercados. Outros tipos de instituições são necessários. Nas palavras do autor: “Por esse motivo, faz-se imprescindível uma teoria alternativa, que permita compreender mercados como um tipo de instituição econômica, mas não a única, nem para o funcionamento corrente de uma economia, nem para seu desenvolvimento” (FIANI, 2011, p. 56).

Retomando as considerações de Chang (1996), Fiani (2011, p. 57) percebeu a natureza do problema da seguinte forma: “O economista Ha-Joon Chang, indagou certa vez: qual é o melhor modo de coordenar as atividades de agentes independentes, porém interdependentes, com interesses que divergem e conhecimento disperso? Essa tem sido uma das maiores preocupações dos economistas desde o surgimento da sua disciplina”.

Para equacionar o duplo problema, coordenação nas atividades econômicas e desenvolvimento, Fiani (2011) propõe o uso de duas categorias centrais de análise que vão compor o título de sua obra: *cooperação e conflito*.

O problema da coordenação nas atividades econômicas é central para a compreensão do funcionamento do sistema econômico e, portanto, para a promoção do desenvolvimento. Sem cooperação não é possível atingir este objetivo (...). O

problema da cooperação – que havia sido deixado de lado em favor do funcionamento eficiente dos mercados – retorna: para que haja desenvolvimento, é preciso promovê-la. Promover a cooperação significa, simultaneamente, reduzir as possibilidades de conflito (FIANI, 2011, p. 58-59).

A resposta à questão inicial está em reconhecer que os mercados não são o único arranjo institucional que pode organizar o sistema econômico. Este fato foi percebido por Coase (1937) com a publicação do seu artigo clássico: *The nature of the Firm*, no qual o autor identificou pelo menos dois tipos de estruturas institucionais responsáveis pela organização da produção: o *mercado* e a *empresa*. Fiani (2011), por sua vez, afirma que existem vários outros reguladores do sistema econômico.

Em nível “mais especializado” existem as chamadas *estruturas de governança*.

No entanto, há diferentes tipos de estruturas institucionais para se organizar as transações no sistema econômico, das quais o mercado é apenas uma delas. Essas estruturas institucionais são chamadas estruturas de governança. Ao analisarmos as estruturas de governança estaremos, portanto, estudando os arranjos institucionais que regulam o funcionamento do sistema econômico. Devemos então estudar estruturas de governança alternativas ao mercado, procurando identificar a mais adequada delas para cada tipo de transação no sistema econômico (FIANI, 2011, p. 84).

Em nível “mais amplo e geral” encontra-se a *ordem espontânea* constituindo basicamente dois tipos de instituições informais: as *convenções* e as *normas*.

Ao discutirmos a ordem espontânea, estaremos mudando o nível da nossa análise, passando de um nível mais especializado – as estruturas de governança como arranjo institucional – para um nível mais amplo e geral: a ordem espontânea como um dos componentes do ambiente institucional em que o sistema econômico opera. Antes de iniciarmos nossa discussão, porém, é preciso reconhecer que a tese de uma ordem espontânea que regula o sistema econômico possui uma tradição bastante longa no pensamento econômico (FIANI, 2011, p. 108)

Convém destacar apenas que as normas e convenções, da mesma forma que as estruturas de governança, desempenham importante papel no sistema econômico. Mas, conforme Fiani (2011), quando a questão é viabilizar as interações econômicas dos agentes, o papel principal é atribuído por Douglas North ao Estado: “como o fundamento das instituições em sociedade baseadas em trocas impessoais e complexas” (FIANI, 2011, p. 151).

1.2.3 – O papel do Estado na promoção do desenvolvimento

A expressão “papel institucional” é utilizada por Fiani (2011, p.154) de duas formas. Primeiro, para se referir ao papel do Estado na constituição de arranjos institucionais (as estruturas de governança) necessários ao bom funcionamento da economia, reduzindo conflitos e promovendo a cooperação, de forma a diminuir os custos de transação. Segundo, para se referir ao papel do Estado ao fornecer o ambiente institucional – a Constituição, as leis, regulamentos públicos, etc. – e deixar que os agentes privados constituam as estruturas de governança sobre essa base. Mas, conforme o referido autor, “entre os economistas não é dada uma atenção muito grande ao papel do Estado no sistema econômico e no desenvolvimento, seja nos arranjos institucionais, seja no ambiente institucional”.

A primeira corrente teórica a estudar o Estado concentrou-se nas suas atividades como agente de redistribuição de renda e ficou conhecida como Teoria de Busca de Renda (TBR). Segundo Rowley (1988), o termo “busca de renda” teria sido criado por Krueger (1974) em seu artigo *The political economy of the rent-seeking society*. Para a Teoria da Busca de Renda, os agentes privados podem buscar dois tipos de ganhos: *lucros* (competindo nos mercados) ou *rendas* (derivadas de privilégios ou monopólios regulamentados pelo Estado). Assim, o quadro das relações entre sociedade e Estado seria o seguinte:

[...] pelo lado das sociedades, grupos particulares demandariam proteção e privilégios, contra a pressão competitiva do mercado. Nesse processo de demandar tratamento privilegiado, esses grupos consumiram recursos – que poderiam ser empregados produtivamente – para capturar funcionários, legisladores e executivos do Estado em favor de seus interesses. Do outro lado, dessa espécie de balcão, haveria funcionários do Estado considerando apenas seus interesses privados. Isso tudo a partir de uma premissa de indivíduos maximizadores racionais: cada qual buscando seu interesse individualmente (FIANI, 2011, p. 160).

A partir dessa perspectiva, o papel do Estado é bastante limitado em relação ao desenvolvimento e ao bem-estar social funcionando como “uma espécie de balcão de negócios privados”. Não obstante a proximidade que se possa estabelecer entre a Teoria da Busca da Renda e alguns casos concretos, Fiani (2011) considera que essa teoria enfrenta várias dificuldades que restringem seu alcance teórico e destaca alguns dos seus principais problemas.

Primeiro, os problemas da hipótese implícita de *mercados eficientes*. Para Fiani (2011) em qualquer sistema econômico há uma combinação de mercados e de outros arranjos institucionais organizando o funcionamento do sistema. E mesmo onde a organização da atividade econômica se dá por meio de um mercado, nem sempre ele se parece, ainda que remotamente, com a descrição ideal de um mercado competitivo e eficiente. Pelo contrário, assimetrias de informação, mercados incompletos, custos de transação, economias de escala, externalidades, etc. são problemas especialmente graves no sistema econômico moderno e principalmente em processos de desenvolvimento econômico.

Segundo, o problema dos *direitos de propriedade*. De acordo com Fiani (2011, p.164) cabe ao ambiente institucional – ou ao arranjo institucional, a estrutura de governança – determinar quais atributos fazem parte de um determinado direito. Para definir isso, o Estado intervém com frequência, não apenas para gerar distorções, como supõe a Teoria da Busca de Renda. Nesse sistema o próprio Estado pode ter que definir o que é um “direito” para que as transações aconteçam.

Terceiro, o problema para explicar a *ação coletiva do Estado*. Se o Estado é um “balcão de negócios” e os funcionários públicos estão “particularmente interessados somente em garantir interesses individuais” conforme supõe a Teoria de Busca de Renda, não há como explicar a ação coletiva do Estado.

Quarto, o problema para explicar as *diferenças nas intervenções dos Estados para a promoção do desenvolvimento*. Embora seja verdade que alguns Estados intervêm na economia para atender interesses de grupos particulares, muitas vezes em prejuízo para grandes parcelas da sociedade, também é verdade que alguns Estados têm demonstrado eficácia em promover o desenvolvimento de suas sociedades.

Após discutir todos os problemas apontados anteriormente, Fiani (2011, p. 169-170) conclui: “o reducionismo da Teoria de Busca de Renda não é satisfatório teoricamente, nem mostra uma aderência significativa à realidade das relações entre Estado e sociedade, especialmente em processos de desenvolvimento econômico”. Para se entender a atuação do Estado no desenvolvimento é preciso uma teoria “menos simplista” cujo principal representante é Douglas North.

O ponto de partida de North (1990) consiste em instituir uma hipótese segundo a qual bens e serviços são definidos não apenas em função de um conjunto de características físicas, mas também a partir de direitos: a posse de bens, ativos ou recursos garante ao seu

possuidor o direito de vendê-los, de utilizá-los à sua maneira, de alugá-los, de excluir os outros da possibilidade de consumi-los, etc. Esse conjunto de direitos é agrupado sob o conceito de “direitos de propriedade”. A primeira etapa do argumento deu-se com a publicação do livro com Robert Thomas, *The rise of the western world: a new economic history* (NORTH; THOMAS, 1973). A base de toda argumentação desses autores acerca dos direitos de propriedade e seu papel no desenvolvimento se baseia no princípio segundo o qual o crescimento simplesmente não vai acontecer a menos que a organização econômica existente seja eficiente. Os indivíduos têm de ser estimulados por incentivos a assumir as atividades socialmente desejáveis.

O desenvolvimento econômico depende de que sejam fornecidos incentivos para que os indivíduos exerçam as atividades econômicas que favorecem o bem-estar social. Considerando que o atraso econômico – entendido por Douglas North como baixo crescimento econômico – teria sua origem nas externalidades geradas por uma definição inadequada de direitos de propriedade, entende-se que nem sempre os Estados têm cumprido seu papel em assegurar direitos de propriedade adequados, de forma a promover o crescimento e desenvolvimento econômico.

Douglas North em seu livro *Structure and change in economy history* atribui grande importância ao Estado e o torna diretamente responsável pelo desempenho da economia ao definir os direitos de propriedade: “Uma teoria do Estado é essencial porque é o Estado que especifica a estrutura de direitos de propriedade. Em última análise, o Estado é que é responsável pela eficiência da estrutura de direitos de propriedade, a qual causa crescimento, ou estagnação, ou declínio” (NORTH, 1981, p. 17).

Nessa perspectiva o Estado realiza uma troca com a sociedade: oferece o serviço de definição e garantia dos direitos de propriedade e recebe, em contrapartida, receita na forma de impostos. Para North (1981), essa é uma troca vantajosa e funcional para ambas as partes envolvidas. Dessa forma, o Estado que este autor apresenta em sua Teoria Neoclássica do Estado⁸ difere daquele oferecido pela Teoria da Busca de Renda. Trata-se de um Estado

⁸ A Teoria Neoclássica do Estado é mais bem elaborada no capítulo 3 do livro *Structure and change in economy history* (NORTH, 1981). O Estado, em Douglas North acaba personificado pela figura do governante, maximizador da sua utilidade. As três principais características desse modelo são: Primeira, afirma que a renda em uma sociedade, em que o Estado garante o direito de propriedade dos governados, é maior do que seria caso os governados garantissem eles próprios os seus direitos, dadas as economias em escalas do Estado nessas tarefas; segunda, afirma que o Estado age como um monopolista discriminador, separando grupos de governados de forma a atribuir direitos de propriedade que maximizem a receita do Estado; terceira, afirma que o Estado enfrenta restrições em sua atuação como monopolista discriminador, na medida em que sempre existem rivais potenciais para o mesmo tipo de serviços.

que *age coletivamente*, trocando direitos de propriedade – sua definição e proteção – por receitas e impostos.

É possível dizer que *Violence and social orders* (NORTH; WALLIS; WEINGAST, 2009) procura superar as limitações que surgiram tanto de *Structure and change in economy history* (NORTH, 1981) quanto à análise do Estado democrático moderno, e, de *Institutions, institutional change and economic performance* (NORTH, 1990) quanto à avaliação dos efeitos do Estado democrático para o desenvolvimento.

North, Wallis e Weingast (2009) observam que, historicamente, com o crescimento das populações, aumentam também a possibilidade de conflitos intragrupo, o que demanda novas formas de administrar e controlar a violência. No caso específico das sociedades pré-modernas, a forma de controlar a violência é chamada de *Estado Natural*. Contudo, recentemente teria surgido uma configuração particular de Estado chamada de *Ordem de Acesso Aberto*. Mas, ao contrário do Estado Natural, não envolve apenas o Estado, e sim uma forma específica de organizar a sociedade para o controle da violência com atenção específica aos instrumentos de exercício de violência e controle da sociedade da forma pela qual o poder político faz uso desses instrumentos de violência.

Entretanto, Fiani (2011, p.195) afirma que: “(...) especialmente quando consideramos a análise de Douglas North, John Joseph Wallis e Barry R. Weingast (2009), não há uma demonstração convincente de que a Ordem de Acesso Aberto é condição para o desenvolvimento econômico”. Isto, porque não se sabe o *mecanismo específico* pelo qual o ambiente institucional – a Ordem de Acesso Aberto – resulta nos melhores arranjos institucionais. Assim, se acredita apenas por meio de “um ato de fé” que a liberdade de criar organizações de alguma forma promoverá a melhor resposta aos problemas sociais. Por trás dessa interpretação encontra-se novamente a ideia de que a única forma de organizar o sistema econômico é por meio de mercados.

Com efeito, Douglas North, John Joseph Wallis e Barry R. Weingast (2009, pp. 138-40), argumentam que um dos principais problemas do Estado Natural ao limitar a organização da sociedade – e que a Ordem de Acesso Aberto corrige – é limitar a competição nos mercados. Novamente, temos o pressuposto de que há somente um tipo de arranjo institucional no sistema econômico: o mercado. Não é de surpreender que haja um claro fio condutor nas ideias de Douglas North, que vai da proteção de direitos de propriedade – mais tarde ampliados para a proteção das liberdades individuais – para o desenvolvimento (FIANI, 2011, p. 196).

É preciso buscar “abordagens alternativas” para a questão do papel do Estado no desenvolvimento. No trabalho de Peter Evans com Dietrich Rueschemeyer (1985), *The state and economy transformation: toward an analysis of the conditions underlying effective intervention*, três motivos justificam a intervenção do Estado no funcionamento do sistema econômico: superação de falhas do mercado; superação de resistências sociais ao processo de desenvolvimento econômico; superação de resistências sociais à redistribuição de renda na sociedade. Portanto, defende-se a existência da racionalidade administrativa do Estado funcionando no sistema econômico como um contraponto à racionalidade individual. Contudo, o fato de a racionalidade administrativa do Estado se fazer necessária não significa que ela será aplicada de forma adequada e eficaz. Na verdade, faz parte do Estado ser simultaneamente, agente do bem comum e promotor de interesses particulares.

Peter Evans (2004) em sua obra *Autonomia e parceria: Estados e transformação industrial* buscou uma possível solução para a fragmentação do Estado pelo interesse privado dos seus membros. A solução não é a “redução do tamanho do Estado”, como apregoa a Teoria de Busca de Renda. Pelo contrário, seria uma burocracia de qualidade elevada. Mas, de acordo com Peter Evans, o diagnóstico popular e acadêmico dos problemas dos Estados do Terceiro Mundo como uma burocracia excessiva é uma interpretação errônea. A verdadeira burocracia é escassa e não excessiva. Apenas o profissionalismo de uma burocracia weberiana não basta para promover o desenvolvimento. Ela ajuda a dar uma autonomia relativa ao Estado em relação às demandas dos grupos sociais, mas este não pode se isolar totalmente da sociedade. Além da autonomia, também é necessária a parceria.

A tese de Peter Evans (2004, p. 91) é a de que autonomia do Estado é uma condição necessária para a oferta de bens públicos e a formulação e implementação de política desenvolvimentista, mas não é condição suficiente. Isso porque as agências do Estado responsáveis por essas iniciativas enfrentam um problema de informação: os agentes privados que são afetados pelas políticas de Estado conhecem melhor a sua realidade que as agências do Estado, que formulam essas políticas e oferecem os bens públicos de que esses agentes privados necessitam. Em síntese: para o desenvolvimento é necessária a combinação de autonomia e parceria, pois nenhuma delas isoladamente produz resultados satisfatórios.

Peter Evans (2004) elaborou uma tipologia de Estado segundo a qual os Estados são classificados quanto as suas estruturas e suas relações com a sociedade em três tipos: Estado Predador, Estado Intermediário e Estado Desenvolvimentista. Essa classificação

determina a atuação de cada tipo de Estado na economia e o seu papel na eventual promoção do desenvolvimento.

O Estado Predador encontra-se fragmentado pelos interesses individuais de seus membros que utilizam o poder do Estado para seus ganhos pessoais. Caracteriza-se pela ausência de uma burocracia weberiana e se aproxima bastante daquilo que é descrito como Estado na Teoria de Busca de Renda. Como não há coerência no interior do Estado, quer para a formulação, quer para a execução de decisões que visem algum objetivo social mais amplo, a interferência do Estado no sistema econômico não visa mais ao desenvolvimento, e sim apenas à extração de ganhos para seus membros.

O Estado Desenvolvimentista é muito diferente, pois sua organização interna assemelha-se mais à burocracia weberiana. Recrutamento por mérito, altamente seletivo e compensações ao longo de carreiras criam uma situação de compromisso e um sentido de coerência corporativa. Enfim, o Estado Desenvolvimentista é aquele que consegue combinar autonomia e parceria e, como o próprio nome diz: sua intervenção na economia promove desenvolvimento.

O Estado Intermediário é aquele que se encontra no meio do caminho: sua burocracia apresenta apenas parcialmente as características weberiana. No caso brasileiro, Peter Evans destaca os “bolsões de eficiência” burocrática, dos quais o exemplo mais destacado é o BNDES (EVANS, 2004, p. 95). Contudo, lado a lado com os bolsões de eficiência convivem funcionários que não passaram por um processo de seleção por mérito, carreiras intermitentes no serviço público, ausência de esquemas de recompensa de longo prazo, etc. tornando o Estado uma entidade fragmentada, comprometendo sua autonomia. Por outro lado, “a fusão do poder oligárquico com o aparato do Estado moderno distorce qualquer possibilidade de um projeto conjunto entre o Estado e o capital industrial. Os projetos de transformação industrial se tornam oportunidades adicionais para a oligarquia tradicional, agora instalada dentro do Estado, para buscar seus próprios objetivos clientelistas” (Op. cit., p. 97).

Desta forma, a questão central seria: como transformar um Estado intermediário em um Estado Desenvolvimentista? Ou, dito de outra forma: Como promover autonomia e parceria, dada as características históricas que particularizam cada sociedade?

Uma sugestão seria considerar as concepções teóricas de Ha-Joon Chang por meio de suas obras mais conhecidas como *Maus Samaritanos* (2008) e *Chutando a Escada* (2003a)

para compreender a ação do Estado no desenvolvimento econômico. O ponto de partida da análise de Ha-Joon Chang é a realidade de uma economia moderna com elevados custos de transação, na qual a ameaça de conflitos está presente e a cooperação não é algo óbvio e imediato.

Por meio da análise de ativos específicos percebe-se que decisões equivocadas causam desperdício. Isto porque o mecanismo de preços realiza uma coordenação *ex post* das atividades econômicas, ou seja, coordena as atividades econômicas somente depois das decisões de investimento já terem se concretizado. Apenas depois da fábrica construída e inaugurada, quando o seu produto for vendido no mercado, é que o empresário irá descobrir se o investimento será remunerado adequadamente. Disso resulta a necessidade de algum mecanismo – arranjo institucional – que permita, portanto, uma coordenação *ex ante* (CHANG, 1996, p. 65).

Para Fiani (2011), na ausência desse mecanismo, consequências negativas para o funcionamento do sistema econômico e para o processo de desenvolvimento podem se fazer presentes. Daí, a possibilidade de o Estado exercer papéis positivos no funcionamento do sistema econômico e no desenvolvimento como *gestor de conflitos e empreendedor*.

Como as decisões equivocadas de investimentos em ativos específicos causam desperdício nada garante que os seus proprietários aceitem passivamente o resultado do mercado. Pelo contrário, isso pode provocar reações dos agentes que realizaram esses investimentos podendo resultar em conflitos agudos. Desse modo, “promover o desenvolvimento exige reduzir os conflitos que ele provoca” (FIANI, 2011, p. 217).

Ha-Joon Chang e Robert Rowthorn (1995) em *The role of the state in economic change* são claros com relação à capacidade do Estado em administrar conflitos sobre o desenvolvimento:

Em sociedades nas quais o Estado falha em administrar conflitos de forma apropriada, as pessoas hesitarão em assumir riscos e comprometer seus recursos em investimentos específicos, e conseqüentemente o dinamismo da economia pode ser prejudicado. Os exemplos de muitos países em desenvolvimento, em que a falta de mecanismos confiáveis para a solução de conflitos desencoraja investimentos industriais (que usualmente envolvem investimentos específicos) e encoraja a acumulação de ativos líquidos como ouro e (acaso se espere que o governo dure, ao menos no futuro próximo) dinheiro (CHANG; ROWTHORN, 1995, p. 44)

Segundo Ha-Joon Chang (2003b) há diferentes formas pelas quais o Estado pode gerenciar conflitos: contrapor-se abertamente à solução dos mercados, protegendo setores negativamente afetados; compensar determinados grupos por meio de políticas monetárias e fiscais; promover mudanças no escopo da agenda política, definindo o que é e o que não é político e, portanto, definindo o que pode ou não pode ser objeto de intervenção do Estado.

Mas, segundo Ha-Joon Chang, o Estado não deve ser apenas um gestor de conflitos no desenvolvimento, como também um Estado Empreendedor. Isto porque o processo de desenvolvimento não apenas altera a estrutura econômica vigente como cria novos elementos e novas possibilidades nessa estrutura, e não é possível esperar que a mudança estrutural venha por iniciativa de um dos agentes privados que integram o sistema econômico.

A questão é justamente definir quais são as novas possibilidades, como explica Ha-Joon Chang (2003b):

Isso visto, a mudança estrutural, como definida aqui, requer muito mais do que escolher a partir de um conjunto de escolhas preexistentes. Ela requer formular o próprio conjunto de escolhas, quer dizer, oferecer uma visão de futuro. E o Estado, como agente central pode desempenhar um importante papel ao oferecer essa visão [...]. Ao arquitetar uma mudança estrutural, bem mais do que meramente coordenar uma mudança para um equilíbrio melhor, o Estado está oferecendo uma visão. Isso significa que existe um importante elemento de empreendedorismo no exercício dessa função (CHANG, 2003b, p. 53).

Portanto, caberia ao Estado Empreendedor fornecer a visão dos objetivos do desenvolvimento e as instituições necessárias para alcançá-lo. Vários fatores rogam pela emergência de uma concepção mais equilibrada do desenvolvimento. O papel das instituições e a necessidade de uma abordagem mais sistêmica são aspectos cada vez mais reconhecidos. O processo de desenvolvimento econômico é ao mesmo tempo multidimensional e não-linear. Ele provoca transformações dinâmicas não apenas nos modos de produção e na tecnologia, mas também nas instituições sociais, políticas e econômicas. A questão não é mais a da escolha entre princípios alternativos e exclusivos de coordenação: o mercado ou o Estado. Reconhece-se que uma dosagem apropriada entre o Estado e o mercado é necessária à promoção do desenvolvimento. Não há um fator explicativo único do desenvolvimento (ou da ausência de desenvolvimento), mas um conjunto de fatores que intervêm na trajetória

observada. Convém estabelecer cada diagnóstico em função do seu contexto. Os processos de desenvolvimento caracterizam-se por uma notável carga de historicidade.

Desta forma, o Estado reencontraria uma função particular que não pode ser preenchida pelo mercado. As teorias contemporâneas convergem para a aceitação da ideia de que o Estado é importante. A forma da intervenção é que muda segundo as matizes teóricas. A maior parte dos teóricos concorda que o mercado é eficaz na produção e na alocação de bens típicos, mas o mesmo não é válido para o crédito, o trabalho e os bens de equipamentos.

Em matéria de teorias, assiste-se hoje a uma convergência entre duas concepções que antes eram dicotômicas e se defrontaram por muito tempo na economia do desenvolvimento. Nem planificação autoritária nem generalização das vantagens do livre mercado: o que está em jogo é um equilíbrio bem temperado entre intervenções públicas e ajustamentos descentralizados. A sucessão dos relatórios anuais do Banco Mundial (1996, 1997, 1998, 2001) ilustra bem essa conscientização. Esta concepção intermediária pode ser reforçada levando-se em conta duas concepções do papel do Estado que não são de forma alguma equivalentes. Para os novos keynesianos, as intervenções públicas têm por função corrigir as falhas do mercado (STIGLITZ: 1988, 1994). Para os novos institucionalistas, a ordem política tem um papel fundamental para gerar um sistema de incitações econômicas (NORTH, 1990).

1.3 – O desenvolvimento econômico local

Na seção anterior o debate concentrou-se na forma como o desenvolvimento incorporou, progressivamente, elementos sistêmicos e institucionais como fatores explicativos do desempenho econômico. Agora, dar-se-á um passo além do paradigma das teorias tradicionais do desenvolvimento incluindo na análise a variável territorial. O objetivo é introduzir nas teorias do desenvolvimento algo mais que o papel das instituições nas distintas trajetórias de crescimento dos diferentes países ou regiões. Busca-se endogeneizar o papel do território nessas trajetórias de crescimento ou, simplesmente, repensar a teoria do desenvolvimento econômico local.

O desenvolvimento econômico local é aqui entendido como o conjunto de estratégias e ações para a (re)construção da base produtiva local (para a ativação da economia local) e pode provocar impactos no território (SILVA, 1998). Ele não deve ser confundido

com desenvolvimento urbano porque este ocorre a partir de um projeto físico para uma cidade e de políticas de controle do uso do solo, resultando na ordenação do território e de equipamentos coletivos.

A ideia de *local*, por sua vez, pode se referir a um município ou parte dele, um conjunto de municípios, um estado (UF) ou mesmo uma região. Neste trabalho a ideia de local confunde-se com a de município, a mais localizada instância de poder no Brasil. É uma instância de poder político e um recorte territorial. É uma das formas de domínio territorial-estatal. Na gestão política há uma hierarquização territorial na qual o município é um dos níveis hierárquicos que coincide com a escala intranacional relativa à localidade, correspondente ao lugar da vida e da experiência cotidiana.

Quanto à teoria do desenvolvimento econômico local pode ser apresentada como o resultado da falência dos modelos tradicionais de desenvolvimento fundados seja na compreensão do Estado nacional como principal agente promotor do desenvolvimento, seja nas funções alocativas do mercado como facilitador do ótimo econômico.

Nesta seção a análise se desdobra em dois pontos. Primeiro, buscou-se definir um quadro conceitual a partir do qual serão verificadas as condições existentes para o alavancamento de um processo de desenvolvimento econômico local procurando entender como as variáveis institucionais estão articuladas ao território, constituindo-se num conjunto de redes de relações sociais e econômicas. Segundo, tentou-se compreender a notoriedade recente da noção de capital social e seu lugar na pauta do desenvolvimento local. Para tanto, recuperou-se a abordagem de Putnam (1993) e seus desdobramentos entre autores como Evans (1996), Fox (1996) e Durston (1999) e, mais especialmente, Baquero (2003) e Higgins (2005) que operam a noção de capital social a partir de uma perspectiva que interessa em relação ao presente objeto de investigação, para as quais a dimensão instrumental da noção é fundamental.

1.3.1 – O espaço-território, a região e as redes sociais

É importante compreender que o espaço não é apenas a localização dos agentes econômicos, é onde se dá a emergência de um ator particular: o território. Para Coulert e Pecqueur (1994, p. 470), o território tornou-se “uma variável crucial para explicar as dinâmicas econômicas relativas a diferentes espaços. As condições históricas e culturais e as

características socioeconômicas das diversas regiões tem um papel importante, sua diversidade explica em grande parte as diferenças de trajetórias de desenvolvimento ordenadas segundo circunstâncias históricas e geográficas”. Nesse caso, o espaço não é um simples suporte, mas se torna território, que é o ponto de reencontro dos atores do desenvolvimento, o lugar em que se organizam formas de cooperação entre empresas e se decide a divisão social do trabalho, enfim, “o lugar de reencontro entre as formas de mercado e as formas de regulação social”. O território torna-se um componente permanente do desenvolvimento.

Neste sentido, foi Pecqueur (1989; 1992; 1996) quem indicou claramente que o espaço-território desempenha o papel de uma variável explicativa no desenvolvimento porque o espaço cessa de ser apenas um suporte aparente e torna-se um elemento de organização produtiva que vai influir nas estratégias dos atores individuais e das firmas. Do ponto de vista material e produtivo os territórios, segundo Pecqueur, assumem o caráter de sistemas produtivos locais que territorializam o lugar em que transcorre uma pluralidade de formas de justificação da ação humana (reciprocidade, cooperação, concorrência, disputa, etc). Neste sentido, os territórios não possuem apenas uma dimensão econômica e material, mas também cultural e cognitiva e são um resultado, pois “constituem-se em espaços particulares que permitem operar uma mediação entre o indivíduo e o exterior” (PECQUEUR, 1992, p. 84).

Pecqueur (1987) também propõe uma distinção entre o espaço regional (região) e o espaço local como um primeiro recurso para se definir o território. A região nasce da necessidade de corrigir os desequilíbrios infranacionais criados pelo crescimento desigual. Disso decorre que a região é parte de um todo e é definida tomando-se como referência o conjunto que corresponde ao sistema produtivo nacional (Cf.

A região é concebida com o intuito de se agir externamente sobre ela e funciona como local de gestão dos setores nacionais com o auxílio das ferramentas da macroeconomia. Ela não existe nem decide por si mesma (sua coerência provém do exterior), pois é objeto de decisão do centro, que detém sua coerência. A análise regional persegue objetivos da política econômica nacional e é calcada na dinâmica dos sistemas. A região é o local de predileção das análises funcionais; serve a um projeto de racionalização das localizações em que a funcionalização e os zoneamentos substituem a territorialização. Isso impede de compreender as especificidades da reação local, as disparidades internas à região e a natureza dos processos de decisão oriundos do interior do território considerado.

Já o espaço local (território) é definido pela confrontação entre atores feita da negociação entre interesses diversos, o que significa que não se leva em consideração apenas

os fluxos de compra e venda entre as empresas, mas também a dimensão social e cultural das trocas entre os atores. O território, ao contrário da região, não é delimitado fisicamente; ele se constrói pela confrontação dos espaços individuais e pela percepção de cada indivíduo de seu espaço vivenciado. O espaço local é definido como o local de encontro e de confronto de dois movimentos opostos: de um lado, uma pressão heterônoma que se constitui numa restrição exógena que pesa sobre as estratégias dos atores; de outro, uma reação autônoma que é expressão das estratégias dos atores que buscam se adaptar às restrições externas. O jogo dialético desses dois movimentos leva ao surgimento de novas configurações espaciais. A análise local é calcada na dinâmica dos atores.

Claude Raffestin (1993) em seu livro *Por uma Geografia do Poder* ganhou destaque no meio acadêmico por enfatizar o conceito de território por meio das relações de poder existentes na sociedade. Esse autor analisa o conceito em uma dimensão política e econômica, afirmando que por território entende-se “o espaço onde se projetou trabalho, seja energia e informação, revelando conseqüentemente relações de poder”. Portanto, o território é entendido como o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente (por exemplo, pela representação), o ator “territorializa-o”. (RAFFESTIN, 1980, p. 161-162).

Desde então, houve grandes avanços nas reflexões sobre o território. Recentemente, Saquet (2007) percebeu a importância de se analisar não somente as dimensões política e econômica, como Raffestin, (1993), mas também a dimensão cultural e natural (as relações homem/natureza) no processo de territorialização e da territorialidade⁹.

[...] O território se dá quando se manifesta e exerce-se qualquer tipo de poder, de relações sociais. São as relações que dão o concreto ao abstrato, são as relações que consubstanciam o poder. Toda relação social, econômica, política e cultural é marcada pelo poder, porque são relações que os homens mantêm entre si nos diferentes conflitos diários [...] (SAQUET, 2003, p. 24).

Haesbaert (1997, 2002, 2004a e 2004b) empreendeu grande esforço para construir uma tipologia dos territórios. Considerando diversos autores nacionais e internacionais, Haesbaert (2004a) reuniu as muitas abordagens conceituais de território em três vertentes básicas para perceber o território: 1) a política ou jurídico-política, em que o território é considerado como espaço controlado por um determinado poder, às vezes relativo ao poder do

⁹ Saquet (2007) entende territorialidade como as relações diárias momentâneas entre os homens e a natureza orgânica e inorgânica, necessários para a sobrevivência; é o acontecer de todas as atividades no cotidiano produzindo território, “aquilo que faz de qualquer território um território”.

Estado (institucional); 2) a cultural ou simbólico-cultural, em que o território é visto como um produto da apropriação simbólica de uma coletividade; 3) e a econômica, na qual o território serve como fonte de recursos (dimensão espacial das relações econômicas).

Outra característica dos territórios está no fato de serem dinâmicos. Enquanto relações sociais projetadas no espaço, os territórios podem desaparecer mesmo que os espaços correspondentes (formas) continuem inalterados. Essa situação sugere a existência de territorialidades flexíveis, móveis ou cíclicas. Além desses, também existem os territórios de baixa definição, que são espaços caracterizados pela superposição de diferentes territórios em um mesmo espaço, o que pode provocar o surgimento de relações de poder adicionais e até mesmo novos territórios.

Por fim, os territórios podem ser contínuos ou descontínuos, sendo contínuos aqueles que possuem contiguidade espacial, os mais usuais, enquanto os descontínuos não possuem essa característica. Castro (1995, p. 117-140) chama esses de rede ou território-rede; em termos gráficos, os territórios contínuos poderiam ser caracterizados por superfícies e os descontínuos, por pontos. Nos territórios descontínuos, em verdade, são apresentados espaços em diferentes escalas ou níveis de análise. Isto é, um território contínuo é um conjunto de pontos em rede numa escala determinada, no qual cada ponto representa um território contínuo, com forma e estrutura próprias e numa escala de menor dimensão.

Dessa forma, os territórios-rede (descontínuos), como articulações entre espaços de diferentes escalas, apresentam claramente o problema de escala: em que na escala local (no território) está a informação factual, a valorização do vivido, a tendência à heterogeneidade, os dados individuais ou desagregados, os fenômenos manifestos; de outro lado, na escala regional ou global (no território-rede) está a informação estruturante, a valorização do organizado, a tendência à homogeneização, os dados agregados, os fenômenos latentes.

As delimitações espaciais não são fixadas objetivamente (determinadas por uma série de critérios universais), mas determinadas subjetivamente. O espaço é um local praticado, vivenciado, percebido pelos atores. O espaço local definido por meio da noção de território tem um papel central nos processos de desenvolvimento, atuando como uma variável explicativa. A variável territorial é a que estrutura o espaço econômico, provoca novas externalidades ligadas ao desenvolvimento e insere, nas práticas da economia do setor público, as coletividades territoriais.

O território torna-se então o campo de ação e de gestão do local:

Os territórios evocam solidariedades espaciais (reciprocidade) que estabelecem sinergias entre atores. Os fluxos de troca que concretizam estas solidariedades espaciais constituem-se em redes de comunicação mais ou menos densas cuja extensão definem os limites dos territórios. Assim, o território somente existe se ele gera externalidades (solidariedades e/ou relações de reciprocidade) que se concretizam a partir de uma combinação positiva de relações de aparelho e de relações de rede. Esta combinação produz a capacidade de adaptação do território às restrições externas (PECQUEUR, 1987, p. 11).

Partilhando essa visão, pode-se concluir que o objetivo principal em um estudo territorial seria identificar e analisar os atores e suas relações de poder e como a “energia e informação” têm sido funcionalizadas no cerne do território por meio das redes. Todo território tem um “caráter”, possui características únicas materiais e/ou imateriais impressas pelas relações de poder entre os indivíduos e/ou instituições, relações que se dão por meio das redes, não havendo território sem redes.

O sociólogo Manuel Castell conceituou as redes como sendo “um conjunto de nós interconectados”. Nas palavras do autor:

[...] um conjunto de nós interconectados. Nó é um ponto no qual uma curva se entrecorta. Concretamente, o que um nó é depende do tipo de redes concretas de que falamos. São mercados de bolsas de valores e suas centrais de serviços auxiliares avançados na rede dos fluxos financeiros globais. São conselhos nacionais de ministros e comissários europeus da rede política que governa a União Europeia. São campos de coca e papoula, laboratórios clandestinos, pistas de aterrissagem secretas, gangues de rua e instituições financeiras para lavagem de dinheiro, na rede de tráfico de drogas que invade as economias, sociedades e Estados do mundo inteiro. São sistemas de televisão, estúdios de entretenimento, meios de computação gráfica, equipes para cobertura jornalística e equipamentos móveis gerando, transmitindo e recebendo sinais na rede global da nova mídia no âmago da expressão cultural e da opinião pública, na era da informação (CASTELL, 1999, p. 498).

Outros autores destacam a importância das relações sociais dos indivíduos como elemento-chave para a compreensão da sociedade, como, por exemplo, Norbert Elias. Sua visão foi construída a partir da crítica ao que ele denominou “as duas formas radicais da sociologia”, que ora privilegiam o indivíduo, ora a estruturam. Seu trabalho foi se desenvolvendo a partir da década de 1930, quando publicou o texto denominado “A sociedade dos indivíduos”, que aparece como o primeiro capítulo do livro do mesmo nome, criticando tanto o conceito de indivíduo (ser humano singular como se fora uma entidade vivendo em completo isolamento) quanto o de sociedade, muitas vezes entendida ou como um simples

somatório de indivíduos ou como um objeto que existe para além dos indivíduos e que não é passível de maiores explicações.

Daí o conceito de “sociedade dos indivíduos”, duas palavras que correntemente não são usadas dessa forma, para justificar a necessidade intelectual de entender o relacionamento entre o indivíduo e a sociedade. Assim esclarece Norbert Elias:

O que nos falta [...] são modelos conceituais e uma visão global mediante os quais possamos tornar compreensível no pensamento aquilo que vivenciamos diariamente na realidade, mediante os quais possamos compreender de que modo um grande número de indivíduos compõe entre si algo maior e diferente de uma coleção de indivíduos isolados: como aqueles formam uma sociedade e como sucede essa sociedade poder modificar-se de maneiras específicas, ter uma história que segue um curso não pretendido ou planejado por qualquer dos indivíduos que a compõem (ELIAS, 1994, p.16).

O ponto subjacente é que o todo é diferente das partes que o compõem e as leis que governam o todo não podem ser compreendidas a partir de análise dos seus elementos isolados. Para que haja verdadeira compreensão dos fenômenos sociais, é necessário que se rompa com o antagonismo dos dois conceitos ou das duas interpretações.

As pessoas vivem em redes de dependência, difíceis de serem rompidas. Essas redes são diferentes em cada sociedade. O modo como o indivíduo se comporta é determinado por suas relações passadas ou atuais com as outras pessoas e a interdependência das funções humanas sujeita e molda, de forma profunda, o indivíduo.

As redes humanas têm ordem e leis diferentes daquelas planejadas e desejadas pelos indivíduos que a compõem. Pelo fato de os seres humanos não estarem tão presos, como outros animais, às determinações biológicas, é que o entrelaçamento das suas atividades dá origem a essas leis e estruturas de um tipo especial. Por essa razão, as redes têm mecanismos automáticos de mudança e transformações históricas que independem da vontade dos seus componentes tomados isoladamente, mas essas não são caóticas, e sim sociais.

O interesse pelos estudos de redes sociais está também relacionado com o aumento dos estudos na área de economia e sociologia sobre a importância do capital social. Sucintamente, a participação em redes está associada ao capital social estrutural, sendo muito relevante a compreensão do tipo de rede que se está observando (diversidade dos participantes, institucionalização de normas de decisão, objetivos gerais ou específicos, tamanho e área geográfica etc.). O nível de confiança (e expectativa) entre os indivíduos da

rede está relacionado com o capital social cognitivo e influencia a ação coletiva do grupo. Em parte, relaciona-se com o acesso à informação tanto no nível local quanto geral, esse último associado aos meios de comunicação, ou, em outros termos, às fontes pessoais e impessoais.

A tese central da teoria do capital social é a de que redes sociais são um ativo valioso e a interação entre indivíduos leva à construção de comunidades e de um “tecido social” em que os indivíduos são compromissados entre si. Há evidências de que comunidades com alto estoque de capital social tendem a ter menos criminalidade, melhor saúde, mais escolaridade e mais crescimento econômico.

1.3.2 – A aquisição de capital social

A construção de redes sociais e a consequente aquisição de capital social estão condicionadas por fatores culturais, políticos e sociais. Entender sua constituição pode levar à sua utilização, como mais um recurso em favor do desenvolvimento e da inclusão social, especialmente das comunidades. (THE NATIONAL ECONOMIC AND SOCIAL FORUM, 2003).

O capital social inicialmente foi entendido como resposta ao pensamento econômico convencional, de que a sociedade é formada por indivíduos independentes, cada um agindo de acordo com seus objetivos. De certa forma, passou a ser um dos componentes-chave do desenvolvimento, destacando a cooperação, a confiança, a identidade, a comunidade e a amizade entre os indivíduos como um instrumento de solução para a ação coletiva.

O capital social tem sua origem nas ciências sociais e o responsável por trazê-lo aos debates acadêmicos foi o sociólogo James Coleman (1990), que destacou a existência de alguns tipos de capital tais como: capital físico, capital humano e capital social. O primeiro representa materiais (ferramentas, equipamentos), ou seja, é o conjunto de instalações para que a produção se realize e se distribua. O segundo representa as habilidades adquiridas pelos indivíduos e por último o capital social, é considerado pelo autor intangível e representa as relações entre as pessoas.

Com o trabalho do cientista político Robert Putnan (1993) o conceito de capital social teve grande impacto. Ele foi o primeiro autor a fazer um amplo estudo empírico assimilando as instituições ao capital social. Usou como referencial teórico e empírico o caso

da “Terceira Itália” uma das trajetórias de desenvolvimento local mais conhecida no contexto internacional e o conceito popularizou-se no Brasil e na América Latina, após a publicação do livro *Comunidade e Democracia* que trata da evolução de duas regiões italianas.

Esse autor identifica o capital social às características das organizações sociais tais como as redes, as normas e a confiança, que facilitam a coordenação e a cooperação em vista de um benefício mútuo. As redes sociais desenvolvem a confiança e instituem normas sólidas de comportamento que estimulam a reciprocidade. São também excelentes fontes de informação, o que permite identificar a credibilidade dos membros que a compõem e tornam mais eficaz a ação coletiva. Putnam (1993, p. 37) vai de encontro a Douglas North ao enfatizar a ideia de que as boas instituições favorecem um ambiente econômico estável, uma vez que reforçam os laços sociais e a confiança, o que por sua vez reduz a incerteza e favorece a coordenação. Seu argumento é o de que regiões que têm uma forte tradição de engajamento cívico (elevado estoque de capital social) conseguem acionar mecanismos que melhoram o desempenho das instituições e dos governos locais: “o capital social que existe nas normas e nas redes de engajamento cívico parece ser uma condição necessária tanto ao desenvolvimento econômico quanto à eficácia dos governos”

A partir da década de 1980 surgiram vários estudos sobre capital social sendo abordado em diferentes aspectos. Bourdieu (1980) preocupou-se em mostrar como a construção de uma rede durável de relações permitiria ao indivíduo (ou grupo de indivíduos) arregimentar um capital que estivesse fora do circuito estritamente econômico, mas que mesmo esse capital (cultural e social) poderia ser usado para fins econômicos como a acumulação e a reprodução social.

Putnam (1993) e Bourdieu (1980) têm conceitos diferenciados. Para Putnam, o capital social é um conjunto de recursos possuído pelo grupo, enquanto para Bourdieu, é uma consequência das relações sociais, que é percebida pelos envolvidos *in abstracto* (e que é, deste modo, passível de ser transformado por eles em outra forma de capital). O conceito de Bourdieu é muitas vezes criticado por ter um caráter individualista, a partir do momento em que se foca na capacidade de um indivíduo em contribuir e utilizar os recursos coletivos para seus próprios fins, a partir da transformação desse capital em outro. Trata-se de um conceito de fundo marxista, influenciado pela divisão de classes e pelo capital em si. Já Putnam defende que o capital social pode ser possuído tanto pelos indivíduos, quanto pelo grupo levando em conta as relações entre o grupo para a produção desses recursos (reciprocidade e confiança). Deste modo, o capital social teria dupla face: coletivo e individual. Diz respeito ao

indivíduo, a partir do momento que esse é quem pode alocar esses recursos e utilizá-los. É coletivo, porque faz parte das relações de um determinado grupo ou rede social e somente existe com ele.

Outra característica do capital social é sua natureza multidimensional. A visão mais estreita o define como um conjunto de normas e redes sociais que afetam o bem-estar da comunidade na qual estão inscritas, facilitando a cooperação entre os seus membros pela diminuição do custo de se obter e processar informação. Nesse caso, as relações de base para a formação das redes seriam entre iguais, isto é, entre indivíduos similares do ponto de vista de suas características demográficas (bonding social capital ou “capital social de ligação”).

No entanto, as redes assim constituídas não permitem que a comunidade rompa suas próprias fronteiras, embora essa ruptura seja fundamental para a construção de metas comuns e confiança entre seus membros. Dessa forma, as redes devem se ampliar para criar ligações com outras comunidades semelhantes e assim aumentar o alcance de suas ações (bridging social capital ou “capital social de ponte”).

Embora ampliada em termos de comunidades, essa rede ainda possui características horizontais. Assim, para se entender o seu alcance, deve-se identificar laços com indivíduos que estejam em posição de autoridade, isto é, que podem intermediar recursos adicionais para o desenvolvimento da comunidade (linking social capital ou “capital social de conexão”).

Baquero (2003) afirma que é preciso inicialmente distinguir capital social de outras formas de capital. Para ele a diferença consiste no fato de que capital social existe em uma relação social e não no indivíduo sozinho, como é o caso de habilidades de capital humano. Portanto, o capital social só poderia ser construído em coletividades institucionalizadas, tais como: universidades, corporações, governos, associações informais de pessoas em que o conhecimento e as visões de mundo formam-se e são transferidas. O capital social cuja existência dá-se na relação social, no envolvimento interpessoal e na interação que ocorre no processo de socialização possui base territorial, comunitária.

Retomando as formulações teóricas de Putnam (1993) observa-se que o conceito de capital social foi adotado na tentativa de explicar o estoque de participação cívica, acumulado historicamente no norte italiano, que legou, geração após geração, uma organização social baseada em ações coordenadas entre indivíduos por meio de regras de cooperação e confiança recíproca, fazendo aumentar o desempenho institucional e a eficiência

da sociedade. Neste sentido, Putnam (1993) relaciona a existência de capital social nas regiões administrativas mais cívicas da Itália à existência das chamadas associações civis, que cumprem o papel de contribuir para a eficácia e estabilidade de governos democráticos.

Segundo Putnam (1993), o que capacita tais associações a contribuir de tal forma são efeitos “internos” e “externos” destas sobre os indivíduos e grupos. Os efeitos internos se realizam na medida em que as associações incutem em seus membros hábitos de cooperação e solidariedade, além de um senso de responsabilidade comum em relação a empreendimentos coletivos e públicos. Seus efeitos “externos” recaem sobre toda a sociedade, pois a articulação e agregação de interesses são intensificadas com uma densa rede de associações secundárias. Como resultado dessa observação, Putnam (1993) afirma que a reciprocidade mútua das instâncias públicas e privadas aumentaria o potencial transformador para o bem-estar da sociedade.

Desta forma, com base em seu estudo, Putnam (1993) faz duas grandes generalizações. A primeira estabelece como a condição principal na determinação do nível de associativismo o contexto histórico cultural, a partir de um lento processo de acúmulo de laços comunitários e engajamento cívico para as práticas associativas, sendo assim, pressupõe-se uma cultura específica de determinadas comunidades. A segunda afirma a importância das instituições públicas na indução do associativismo. Assim, as ações políticas governamentais também seriam determinantes para configuração do tipo e da intensidade da ação coletiva. Contudo, sobre as possibilidades de criação de capital social em lugares com “baixo civismo”, Putnam não se mostra conclusivo a esse respeito e suas opiniões sobre o assunto são evasivas e ambíguas. É principalmente nesta questão que reside o ponto de partida dos debates e trabalhos posteriores, despertados por interesses diversos quanto às aplicações do conceito, sejam elas analíticas ou instrumentais.

Putnam (1993) pode ser útil quando se propõe a estabelecer uma conexão entre o civismo de uma comunidade e a qualidade de sua governança. No entanto, torna-se “pouco útil” para autores e estudos que se interessam pela questão do desenvolvimento. Para fins desta pesquisa, a noção de capital social só interessa se ele puder ser construído a partir da ação coletiva dos atores e sua articulação com as políticas públicas, que não tenha precisamente que esperar por uma gestão histórica muito longa.

Diferentemente de Putnam (1993), capital social para Evans (1996), Fox (1996) e Durston (1999) não é simplesmente um atributo cultural cujas raízes só podem ser fincadas ao longo de muitas gerações: ele pode ser criado, desde que haja organizações suficientemente

fortes para sinalizar aos indivíduos alternativas aos comportamentos políticos convencionais. Esses trabalhos se desdobram incorporando novas perspectivas para formulação e aplicação do conceito, não apenas criticando, mas complementando a abordagem de Putnam (1993) ao atentarem para questões como escalas de ação e sinergia entre atores, ou repensando o papel do Estado.

Considerando que a elaboração de políticas públicas pode ser conduzida visando criar ou destruir capital social, o objetivo geral perseguido por aqueles autores é perceber sob que circunstâncias e condições as instituições públicas são capazes de estimular o civismo por meio da elaboração e implementação de políticas públicas que visem ao desenvolvimento econômico e social.

Evans (1996) é representante de uma vertente que enfatiza o papel decisivo das elites políticas na formação de capital social. Contudo, admite que essas elites não tenham o poder, sozinhas, de criar capital social. Essa ideia pode ser resumida em três proposições básicas que, de certa forma, procuram representar uma alternativa – neo-institucionalista – à visão de Robert Putnam. Para ele, as agências estatais necessitam das comunidades que são coprodutoras de seus resultados e não seus clientes passivos; por sua vez, as comunidades necessitam de burocracias estatais, já que poucos serviços, nas sociedades contemporâneas, podem ser organizados num nível puramente local e sem o apoio dos conhecimentos e dos recursos que venham do Estado e da Federação; nesse sentido, a sinergia entre Estado e sociedade poderia criar um círculo virtuoso de mudança institucional.

A estrutura dessas relações sinérgicas compõe-se, de um lado, em uma *complementaridade*¹⁰ entre o poder público local e a sociedade civil e, de outro, em relações que cruzam a fronteira entre o público e o privado, nas quais os agentes do Estado corporificam metas que beneficiam as comunidades em que seus agentes internalizam, em suas ações, o bem estar público.

¹⁰ Trata-se de uma nova dimensão da complementaridade, que foge à visão tradicional na qual o governo deve ser o construtor de estradas, hospitais e escolas. Refere-se ao papel do Estado enquanto fornecedor de um ambiente bem governado, que fortalece e aumenta a eficiência das organizações e instituições locais. A contribuição do Estado para a criação de capital social se dá à distância. O Estado provê o ambiente institucional necessário, mas as agências públicas não estão diretamente ligadas aos atores sociais. O estado de direito e a observância de leis universais pode se constituir em um importante complemento aos esforços das classes mais desfavorecidas para se organizarem, constituindo-se num recurso para os menos privilegiados (EVANS, 1996: 1120-1121).

Esta imbricação entre agentes do Estado e atores da comunidade foi chamada por Evans (1996) de *embeddedness*¹¹. Neste sentido pode-se perguntar - como levar a confiança social média presente no nível mais micro da sociedade a uma escala que seja política e economicamente eficaz?

Numa visão institucionalista, o capital social pode ser construído pela forma como as instituições de governo trabalham e não pela ação simples de associações voluntárias. Aqui os níveis de confiança são medidos a partir de indicadores como educação, atividades em organizações, satisfação com a democracia, entre outros. O raciocínio é de que se há confiança na política e no cumprimento das leis, haverá também na confiança interpessoal.

Nesse caso, Higgins (2005, p. 27-28) fez sérios questionamentos: a proposta de fortalecer redes sociais, formadas por organizações comunitárias, tinha como meta fazê-las ganhar em eficiência econômica, ou também deveria apontar, de forma clara, a melhoria da participação cidadã para o controle político das instituições públicas locais? Para ele, a iniciativa do Banco Mundial de investimento em capital social impulsiona a eficiência competitiva dos empreendimentos econômicos sem desencadear processos de redistribuição da riqueza e do poder.

Em relação à intervenção de instituições como a economia e as instituições multilaterais, perguntou o referido autor: as propostas de desenvolvimento desses organismos que promovem a eficiência – melhoria da rentabilidade - são capazes de modificar os problemas estruturais de redistribuição de riqueza? (HIGGINS, 2005, p. 28).

Após sua reflexão Higgins (2005, p. 258) chega à conclusão de que capital social não significa socialização do capital. Para o autor, um novo modelo de capital social deve ter como ponto de partida uma nova compreensão do agir coletivo, de construção da vontade comum, isto é, da gestão do poder.

Darston (1999) por sua vez, seguindo as ideias apresentadas por Evans, partiu do princípio de que não existem comunidades intrinsecamente acívicas. Também considera que é possível a construção de capital social em comunidades, não em séculos como apontou Putnam (1993), mas em alguns anos. Para atingir esse fim seria necessário, no entanto, a

¹¹ O termo *embeddedness* foi utilizado antes por Polanyi (1944) e Granovetter (1985), mas com um significado mais amplo do que o proposto por Peter Evans (1996). Enquanto este último autor está mais preocupado com a construção de relações sinérgicas entre o Estado e a sociedade local, adquirindo o conceito um conteúdo mais pragmático, Polanyi o utiliza para exprimir o caráter social e histórico da construção dos mercados, enquanto Granovetter estava preocupado com a propriedade de imersão social dos atores econômicos (inclusive das firmas, que para Granovetter estão “localmente ancoradas”).

contribuição de um conjunto de variáveis, que se encontram tanto no nível da comunidade, quanto fora dela: grupos de parentesco, identidade compartilhada, memória histórica, redução da repressão, empoderamento das mulheres e interação entre técnicos e camponeses. No nível da comunidade, o autor enfatiza que, mesmo apresentando uma cultura relativamente individualista de dependência e dominação, essa possui um amplo repertório de normas “adormecidas” que podem servir de suporte simbólico de práticas solidárias e recíprocas que, por sua vez, podem ser acionadas em novos contextos que lhes sejam favoráveis.

Fox (1996) também concordou com Evans (1996) ao afirmar que na falta de sinergia entre Estado e sociedade haverá inúmeros empecilhos à criação de um círculo virtuoso de mudança institucional. Em relação ao Estado, sua concepção distingue-se daquelas que o consideram como um todo homogêneo. Assim como a sociedade, o Estado se apresenta para esse autor como um campo de lutas, constituído por forças que se agregam em blocos cujas orientações podem ser deliberadamente favoráveis ou desfavoráveis às demandas populares e democráticas. Considerando que a convivência no interior do Estado entre esses blocos nem sempre é harmônica, Fox (1996) enxerga nos conflitos resultantes dessa interação as “oportunidades políticas” necessárias à emergência de condições favoráveis para o capital social surgir em escalas locais e para além destas, chegando às escalas subsequentes, regional e nacional.

Para Fox (1996), a ideia de que o capital social é “continuamente distribuído” tanto horizontal quanto verticalmente a partir das microunidades de associações é falsa, já que muitas regiões do México poderiam ser consideradas possuidoras de grande estoque de capital social, pois estão cobertas por fortes redes de associações horizontais em nível local e, ainda assim, são as regiões mais pobres do país com os piores sistemas de governo em termos de processo e desempenho. O capital social, neste caso, pouco vale se estiver engessado no grupo local.

Foi possível estabelecer diálogo com Fox (2006) por meio de Baquero (2003) porque este trouxe a discussão para o contexto brasileiro. Baquero (2003) examinou de forma bastante consciente a relação entre democracia, cultura política e capital social no Brasil. Segundo ele, no caso brasileiro é possível, identificar alguns fatores que historicamente têm incidido na configuração de um tipo de cultura política, de caráter híbrido, que mistura posturas favoráveis à democracia e predisposições negativas em relação às instituições políticas. Esse mal-estar, que na sua visão, não é conjuntural nem temporário, mas estrutural, é danoso para o fortalecimento democrático.

A partir de dados coletados no Rio Grande do Sul, no período de 1974 a 2000, Baquero (2003) afirmou que os resultados do estudo sugerem uma ausência de capacidade cooperativa entre os brasileiros, o que poderia explicar os déficits de participação política e a consequente instabilidade democrática.

Os déficits democráticos criados pelo funcionamento deficiente das instituições convencionais da democracia representativa têm produzido orientações nos cidadãos de repúdio à forma como se pratica a política atualmente, levantando a necessidade de criar mecanismos societários de fiscalização dos gestores e instituições políticas. Para efetivar tal fiscalização, as pessoas crescentemente se têm voltado para a participação em grupos informais à margem das organizações convencionais (BAQUERO, 2003, p. 104).

Esse tipo de comportamento tem-se institucionalizado e funciona em caráter permanente. Observa-se que a capacidade de fiscalização referida por Baquero (2003) vai além da “participação em grupos informais”, passa – ou pelo menos deveria passar – por um processo de capacitação (educação política) das pessoas para não só se interessarem nos assuntos de natureza política, como também, fundamentalmente, participarem dessa arena. Alcançar tal objetivo exigiria enorme esforço considerando os atuais níveis de escolaridade do país.

Na prática, o que Baquero (2003) verificou foi uma situação de apatia e senso de impotência para resolver as coisas. Para o autor a miopia dos governantes em reconhecer esses movimentos como parte de um novo contexto, em que essas organizações possam conviver cooperativamente com as instituições tradicionais, não tem possibilitado uma agenda que se oriente pela compreensão e pelo fortalecimento desses novos mecanismos de pressão. Nesse sentido, o capital social como instrumento de *empowerment* das pessoas para agirem coletivamente pode ser o mecanismo que estava faltando para gerar uma democracia mais eficiente e com qualidade, em que as demandas de grupos tradicionalmente excluídos não sejam esquecidas, ao mesmo tempo em que tais experiências fortaleçam o conceito de cidadania (BAQUERO, 2003).

Levando em consideração todas as perspectivas até então apresentadas percebe-se que há muitas controvérsias e posicionamentos em relação ao conceito de capital social que podem ao mesmo tempo estimular ou desestimular a reflexão sobre esse conceito, principalmente, a partir de uma teoria mais crítica. São utilizadas categorias, assim como são feitas associações entre termos, difíceis de conciliar. Para não falar dos processos envolvidos

e das mediações que são utilizadas tanto para compreensão como para a aplicação do conceito na realidade social. Mesmo assim, entre os autores estudados houve maior empatia pelas discussões de Baquero (2003) e Higgins (2005) porque ambos trazem uma visão mais crítica e cautelosa do termo e da sua utilização na construção dos paradigmas da sociedade capitalista.

Esses autores chamam a atenção para a relação do capital social com o enfrentamento das desigualdades sociais, distribuição da riqueza socialmente produzida, da democracia e da participação política. Buscou-se aproximar um pouco mais desses autores por entender que mesmo com todas as contradições que o termo capital social apresenta ainda se pode utilizá-lo no intuito de melhorar as relações sociais entre Estado e sociedade, para um melhor enfrentamento dos problemas sociais provenientes da falta de controle social, e da vinculação do Estado às relações de mercado, que se apresentam na maior parte das vezes como prioritárias em detrimento do social.

O capital social tem sido cada vez mais assimilado ao “nível de engajamento cívico” em comunidades tais como vilas, cidades e países. O estoque de capital social de uma comunidade é considerado como equivalente ao nível de envolvimento de suas populações à vida associativa, bem como ao comportamento participativo nessa mesma comunidade. O problema neste argumento é a sua circularidade: se uma cidade é bem governada e desfruta de um bem-estar econômico e social é porque ela tem um alto estoque de capital social. Inversamente, algumas cidades são pobres porque não o possuem. Além de sua circularidade lógica, esse argumento enfrenta o problema de não oferecer nenhum insight quanto ao processo de mudança de uma comunidade não cívica para uma comunidade cívica. A questão principal neste momento então é saber qual o papel do capital social na transformação de uma comunidade não cívica para uma comunidade cívica (PANTOJA, 1999, p. 25).

Aceitar tal proposta significa reconhecer imediatamente alguns desafios. Como estimular e motivar os cidadãos a participar politicamente em um contexto de fragmentação e crescente desigualdade social? Como criar e/ou reconstituir um ambiente estimulante para a participação política? As possíveis soluções a essas questões envolvem um conjunto de políticas – os processos decisórios, o acesso aos recursos, a organização da participação, as políticas de reequilíbrio social, a gestão municipal – que, por serem descentralizadas e dispersas nesse imenso território chamado Brasil, são pouco visíveis, mas são fundamentais para a promoção do desenvolvimento.

1.4 – Políticas de desenvolvimento local

Os estudos da escala local remetem ao poder local, visto como relação de forças, das quais se processam alianças e confrontos entre atores sociais em um espaço delimitado, com formação de identidades e práticas políticas específicas. Neste trabalho, esse espaço específico, enquanto escala de análise, refere-se à noção de município entendido como o espaço político local que permite discussões de diversos enfoques: pautas de convivência e cooperação entre membros da sociedade, competição, conflito, herança política local e formas de exercício do poder, não apenas fisicamente localizado, mas socialmente construído (FISCHER, 1993, p.10-12).

Hoje há aproximadamente 5.565 municípios no Brasil. Fazer funcionar essas unidades básicas é essencial, uma vez que nelas se desenvolve o nosso cotidiano, nelas estudamos, trabalhamos, convivemos. A relevância da atual discussão sobre novos (e velhos) papéis do município deve ser imputada também ao fato de, até as últimas décadas do século XX, a instância nacional ser a referência para a análise, por causa da centralização do poder ocorrida principalmente no período autoritário (1964-85). Daí a importância de repensar o significado do papel do município no Brasil como agente do desenvolvimento econômico, apontando quais os seus desafios recentes em face às transformações ocorridas na economia capitalista e do papel desempenhado pelos Estados nacionais, dentre as quais a descentralização do poder coloca-se como uma característica fundamental. Conforme lembram Cocco e Galvão (2001),

[...] o “local” parece estar se constituindo na tônica geral de definição dos novos rumos das políticas públicas ativas de desenvolvimento econômico e social no Brasil nesta virada de século. Do Rio Grande do Sul ao Rio de Janeiro, do ABC paulista ao Ceará, do BNDES à Caixa Econômica Federal, passando pela Finep, do Sebrae ao Senai, há uma multiplicação generalizada de instituições, projetos, pesquisas, seminários e experiências que visam o “desenvolvimento local” (COCCO & GALVÃO, 2001, p.69).

Portanto, o tema desenvolvimento econômico local pode ser inserido no debate sobre gestão local, de práticas políticas específicas. Uma perspectiva teórica possível para a análise do desenvolvimento econômico local é a do institucionalismo político, que centra a sua atenção no papel das instituições, dentre as quais se destaca a administração pública municipal. Contudo, a perspectiva adotada aqui é a da gestão territorial local, no caso gestão

municipal, considerando que há uma superposição em duplo sentido dos territórios e dos modelos de desenvolvimento, pelos atributos ou carências dos territórios e pelas estratégias de desenvolvimento implementadas, que serão discutidas a seguir (COCCO, 1996, p.39).

1.4.1 – Governança territorial

Atualmente diversos setores utilizam-se do termo “gestão territorial” para designar processos e atividades que compreendem ações públicas de regulação, de instituição, de repartição, de inversão, assim como ações privadas de logística, de investimento, de agregação de valores e de conquista ou expansão de mercados. No âmbito deste trabalho serão abordadas, sobretudo, as ações de natureza e de interesse públicos, sejam conduzidas pelo Estado ou pela Sociedade. Como fundamentação conceitual, serão analisados trabalhos de alguns dos principais formuladores de análises territoriais publicados no Brasil, abordando inicialmente a “governança territorial” e, depois, a “gestão territorial”.

A questão da governança territorial é um tema importante para uma aproximação mais abrangente da gestão territorial porque esta tem implicações diretas nos esquemas e mecanismos de governança territorial e com o próprio desenvolvimento territorial, mas são poucos os autores que têm se referido à governança na sua dimensão territorial, ou mais precisamente, na sua relação com o debate sobre desenvolvimento.

É importante destacar também que o termo “governança territorial” somente passa a fazer algum sentido quando se esgota a capacidade de o Estado configurar-se como o “motor do desenvolvimento” e discute a reforma do Estado e da administração pública. No Brasil, esse processo pode ser verificado a partir da vigência da Constituição de 1988. Desde então, o país tem vivido um redesenho de seu sistema federativo, com o fortalecimento da capacidade decisória das instâncias subnacionais de governo, ou seja, está em curso a *descentralização*¹².

¹² Nas palavras de Lima (1964, p. 145), "descentralizar é pluralizar a autoridade". E salienta o autor que "nem todo o órgão de manifestação da vontade estatal é suscetível de abranger-se sob a rubrica da descentralização administrativa. Onde não se tratar de autoridade estatal, é descabido falar-se em descentralização. Escapam, pois, aos limites conceituais da descentralização os Bancos que o Estado, como qualquer particular, houver incorporado; as empresas industriais que, como qualquer indivíduo, o Estado houver organizado. Em tais entidades, poderá haver órgãos de manifestação da vontade do Estado, mas à vontade do Estado, nesse caso, falta o característico do <imperium>, ou autoridade estatal." – grifo do autor (LIMA, 1964, p.145-148).

A ideia de descentralização implica em aumentar o poder, a autonomia de decisão, o controle sobre os recursos e as responsabilidades dos níveis subnacionais. Como ideia, a descentralização logra alguns objetivos nobres, como facilitar a democratização, a participação popular nos processos decisórios e o alcance da justiça social, podendo assumir uma feição progressista por ampliar e aprofundar a democracia. Assim, a Constituição de 1988 assegurou maior autonomia de decisões aos estados e municípios, tendo presente o ideário da descentralização, da democracia e da participação da população, vistos como condições de cidadania, como uma reação ao autoritarismo e a possibilidade de institucionalização de novas práticas políticas. Nesse sentido,

O papel do Município na história brasileira variou conforme os regimes políticos adotados. Mas em sua maioria o Município teve um tratamento subalterno, reduzido a corporação meramente administrativa, apesar dos textos constitucionais, em grande parte, preverem uma autonomia “formal”. Assim, no Constitucionalismo brasileiro, até a chegada da Constituição Cidadã de 1988, o município teve reduzida e até extinta sua autonomia e autogovernabilidade, devido a inúmeros fatores históricos e governamentais. Porém, a partir de 1988, conferiu-se ao Município sua característica maior: a autonomia administrativa, política e financeira, com capacidade tributária e competências cumulativas, suplementares e também exclusivas, delimitadas constitucionalmente. Trata-se de um aspecto essencial do federalismo brasileiro, o que o difere do federalismo norte-americano, pois elevou o Município à categoria de ente federativo, destacando o papel da esfera local como estratégia de descentralização (SANTIN, 2007, 327-328).

Mas, se por um lado, as mudanças trazidas pela Constituição 1988 têm possibilitado que municipalidades consequentes avancem no campo do desenvolvimento econômico local e na implementação de políticas sociais, por outro lado, o desafio do planejamento brasileiro neste momento consiste em passar de uma lógica de repartição setorial de recursos e de demanda “de balcão” para uma lógica territorial e de projetos (BEDUSCHI & ABRAMOVAY, 2003).

No mesmo sentido, Dallabrida (2007, p. 2) ressalta que a ausência de uma institucionalidade voltada à articulação localizada de atores diversos e a dissociação entre políticas de desenvolvimento e a mobilização de recursos locais, se opõem à territorialização do processo de desenvolvimento.

Esse autor correlaciona a questão da ampliação prática democrática com a gestão territorial operada a partir de “estruturas de governança” considerando que seria mais adequado “associar democracia representativa com democracia deliberativa”. Contudo, Dallabrida (2007, p. 3) adverte para a existência de riscos inerentes à democracia deliberativa

quando ela se faz de maneira ineficaz, tais como o de reforçar possibilidades corporativas e dificultar o alcance de consensos. No contexto necessário de relações de igualdade entre os atores sociais isso pode levar a não se discutir a própria desigualdade que caracteriza os espaços públicos plurais, pode favorecer ações de cooptação de setores da sociedade civil pelo aparato estatal, obrigando que ela se posicione autônoma e forte, para preservar sua identidade e garantir que os atores vejam seus interesses contemplados na administração negociada de seus conflitos, no processo de formação da agenda pública.

Ainda conforme Dallabrida (2007, p. 5), a *governança territorial* é entendida como “as iniciativas ou ações que expressam a capacidade de uma sociedade organizada territorialmente para gerir os assuntos de interesse público a partir do envolvimento conjunto e cooperativo dos atores sociais, econômicos e institucionais”. Já o termo *sistema de governança territorial*, é utilizado para referir-se ao conjunto de estruturas em rede, por meio das quais os atores/agentes e organizações/instituições territoriais atuam no planejamento e consecução das ações voltadas à gestão territorial.

Ao aceitar as noções de *governança territorial* e *sistema de governança territorial* propostas por Dallabrida (2007, p. 5), admite-se que a sociedade civil de um território ou região seja uma das fontes de poder nos processos de governança global e isso implica na necessidade de estruturação de um sistema de governança, não só territorial, mas também global, em que a sociedade tenha vez e voz, o que exige avanços radicais.

No caso brasileiro, a territorialização da governança ligada ao processo de descentralização e de desconcentração administrativa considerou o município como o seu “local” por excelência e, devido em grande parte à *confluência perversa*¹³, produziu uma proliferação concomitante, nos municípios, tanto de espaços públicos de participação como de políticas públicas fragmentadas (DELGADO; BONNAL; LEITE, 2007, p. 7).

Ainda conforme os referidos autores, embora os espaços públicos de participação tenham sido criados como parte de uma nova institucionalidade democrática que visava preencher o espaço existente entre a sociedade civil e a autoridade estatal, buscando ampliar o conceito de público, partilhar poder com as agências estatais, e favorecer a construção de uma

¹³ De acordo com Delgado, Bonnal e Leite (2007, p. 07), as peculiaridades das transformações ocorridas na economia, na sociedade, na política e nas condições de governança do Brasil, a partir da década de 1980 - à semelhança do ocorrido em outros países da América Latina - correm o risco de não serem percebidas se não levarmos em conta a dialética desse processo que Dagnino (2004, p. 195) chamou de “confluência perversa entre, de um lado, o projeto neoliberal que se instala em nossos países ao longo das últimas décadas e, de outro, um projeto democratizante, participatório, que emerge a partir das crises dos regimes autoritários e dos diferentes esforços nacionais de aprofundamento democrático” (ênfase no original).

cultura democrática, sua efetividade real foi limitada e enfrentou inúmeros obstáculos pelo fato de que os municípios – e em especial o município de Goiás-GO – eram os locais onde não apenas estava o “povo” ou a “sociedade civil”, mas onde também as oligarquias tradicionais tinham arraigados seu poder e sua capacidade de arregimentação política.

Ao contrário do que muitas vezes se alardeia, os espaços públicos de participação não são instrumentos “mágicos” de governança territorial, orientados estruturalmente à construção de algum tipo de concertação/ harmonização de atores do Estado e da sociedade civil nos territórios. Em sociedades autoritárias e excludentes como a brasileira, o oposto é muitas vezes mais frequente. Ou seja, esses espaços públicos são lugares de conflito, nos quais a partilha de poder entre representantes de esferas sociais diversas nas decisões acerca da política pública é um de seus objetivos fundamentais (DELGADO; BONNAL; LEITE, 2007, p. 7).

Para Duncan (2012), provavelmente esse fato trouxe dificuldades adicionais ao processo de territorialização da governança, pois é principalmente nos municípios que se encontram as bases políticas das tradicionais oligarquias, que comandam esquemas bem consolidados de clientelismo político, em que o apoio dos líderes municipais nas eleições estaduais e federais gera propostas de emendas parlamentares aos orçamentos do estado ou da União em favor dos municípios. Nas palavras do autor,

No desenvolvimento territorial, as estratégias de governança apostam na capacidade dos espaços públicos conduzirem à construção de acordos entre os atores governamentais e os atores da sociedade civil. A prefeitura municipal e a câmara de vereadores são as estruturas políticas alvos das ações de cooptação e clientelismo dos parlamentares das esferas estaduais e federal, em busca dos votos canalizados pelos prefeitos e vereadores. Portanto, a luta política, mesmo desenvolvida em diversas instâncias do poder, é no município que, mais frequentemente, as lideranças enfrentam-se a cada dois anos, o que colabora para a manutenção das divergências e reduz as possibilidades de espaços democráticos plurais serem o local preferencial para a redução das tensões e a celebração de acordos em assuntos que implicam em possibilidade de conflitos de interesses (DUNCAN, 2012, p. 21).

O reconhecimento de que a construção de uma institucionalidade democrática é bastante conflitiva e de que o território não é simplesmente um espaço social em que a “harmonia” política, gerencial e social pode ser mais facilmente obtida remete para a questão fundamental da necessidade de construção hegemônica no território e de existência de projetos políticos participativos e democratizadores que possam ser compartilhados por atores do Estado e da sociedade civil. Para Duncan (2012, p. 21), “sem esse esforço, dificilmente a tensão – existente em todos os espaços públicos - entre gestão e democratização será

canalizada de forma positiva, e as oportunidades de articulação de diferentes instituições e políticas públicas serão consideravelmente estreitadas”.

Com as críticas e propostas colocadas à ideia de tratar o desenvolvimento territorial como um esquema de governança vocacionada à resolução de conflitos e à celebração de consensos, deduz-se que o êxito dos esquemas de governança depende, em grande medida, da natureza aglutinadora dos projetos políticos que estejam em jogo e das correlações de poder que permitam a formação de uma hegemonia capaz de conduzir as articulações necessárias à formação dos arranjos políticos-institucionais que ordenarão a distribuição de poder entre os atores do processo de decisão na esfera pública, definindo, assim, o que fazer.

1.4.2 – Gestão territorial

A palavra *gestão* apresenta um duplo significado, podendo ter o sentido de ‘gestar’ ou ‘gerir’. Machado (1993) destacou duas propostas no sentido de conceituar ‘gestão’ e ‘gestão do território’.

A primeira delas feita por Bertha Becker, considera a gestão como uma forma de controle, e a gestão do território como ‘prática estratégica, científico-tecnológica do poder no espaço’, integrando ‘elementos de administração de empresa e elementos da governabilidade’; a segunda proposta de autoria de Roberto Lobato Corrêa, considera a gestão como forma de assegurar a existência e reprodução do grupo social como um todo, e a gestão do território como uma manifestação de ‘controle da organização espacial’, presente desde comunidades primitivas (‘gestão da igualdade’) até sociedades capitalistas (‘gestão da diferença’), não sendo, portanto, exclusiva à ‘modernidade’, como postula a proposta anterior (BECKER, 1988; CORRÊA, 1988 *apud* MACHADO, 1993, p. 6-7).

Embora a palavra apresente dois sentidos que refletem diferentes concepções e diferentes usos, é inegável que em ambos os casos, tanto como no sentido de gerir quanto no de gestar, que a “gestão sugere e propõe uma ação sobre o espaço” (MENEZES, 2002, p. 201).

Nesse sentido, o conceito de ‘gestão’ é mais que apenas uma forma de gerência, pura e simplesmente. Trata de um direcionamento administrado, em que há ‘criação de território’. Dessa forma, os significados de gestão, embora divergentes entre si, quando

aplicados a um território, acabam por reafirmar o significado que envolve sempre a concepção de um espaço dominado/apropriado e mediador de relações de poder político-econômico (HAESBAERT & PORTO GONÇALVES, 2006).

Fundado nessa perspectiva, não se reduz aqui o significado do conceito a apenas um sentido específico, busca-se ampliar seu significado e, conseqüentemente, seu entendimento acerca do uso pelo Estado, movimentos sociais e, principalmente, grandes empresas privadas que participam do jogo de negociações sobre a gestão do território. Com isso, pode-se afirmar que o conceito de ‘gestão’ está intimamente relacionado com o jogo de forças entre interesses específicos no direcionamento/estruturação de um determinado espaço/território.

Para Dallabrida (2007), a gestão territorial refere-se aos processos de tomada de decisão dos atores sociais, econômicos e institucionais de um determinado âmbito espacial, sobre a apropriação e uso dos territórios. Assim, a gestão do território é compreendida como um processo que envolve práticas e processos decisórios estratégicos e a implementação de ações públicas como forma de gerar desenvolvimento. Eis a grande questão que envolve a gestão territorial hoje.

Ao falar-se de gestão territorial, refere-se a um espaço para a consecução de objetivos, especialmente nas políticas públicas. Ao definir território, o Ministério da Integração Regional o define como “[...] o espaço da prática. Por um lado é o produto da prática espacial: inclui a apropriação efetiva ou simbólica de um espaço, implica a noção de limite – componente de qualquer prática – manifestando a intenção de poder sobre uma porção precisa do espaço” (SDR/MI/IICA, 2006a).

Essa forma de definição ultrapassa as barreiras do território como definidos no federalismo brasileiro, podendo o conceito ser aplicado a uma unidade menor que o município, igual ao município, maior que o município, igual a partes de um grupo de municípios em estados distintos, etc.

Conforme Lubambo e Fernandes (2009, p. 199), as questões dificultadoras da implantação de uma política de gestão territorial referem-se, sobretudo, à possibilidade de mudança na distribuição das recompensas entre os atores do sistema político, até então razoavelmente estável e articulado, estabelecidas nas oportunidades de realocação dos investimentos no território. Ou seja, a geração de uma nova política de gestão territorial, leva à definição ou modificação das regras do jogo político.

Os atores que irão definir as modificações desse tipo de arena são, no caso específico a serem estudados aqui, entes federativos, uma vez que o ordenamento territorial irá modificar a estrutura de alocação e repasse de recursos do governo federal para com o estado e o município e, por conseguinte, reorganizará os interesses políticos nesses territórios.

Atualmente, há um debate sobre a importância dos processos participativos no contexto de algumas experiências de gestão territorial em distintos espaços do país. Essa questão assume um caráter primordial em regiões com pouca tradição em ações coletivas, com organizações sociais menos estruturadas e institucionalidades pouco participativas inseridas em esquemas de governança que não favorecem a participação social. A abordagem territorial na construção e implantação de políticas públicas requer a participação ativa da sociedade, pois este é o mecanismo mais importante no esforço de aprofundamento democrático e expansão da cidadania.

Mas, conforme aponta Tendler (2000), a inclusão de mecanismos de participação política para as experiências de gestão territorial não surgiu por qualquer manifestação espontânea da sociedade civil. São, antes, como requisitos de programas na maioria das vezes financiados por agências internacionais e pelo governo federal. A exigência da participação da comunidade beneficiária no financiamento e manutenção do projeto figura entre as recomendações de muitos dos programas de desenvolvimento, como pressuposto de que produziram os incentivos necessários à geração de capital social e, por consequência, desenvolvimento econômico local.

Para Duncan (2012, p. 25) tanto a ampliação como a qualificação da participação social são necessárias e possíveis de serem incrementadas por meio de iniciativas e ações coletivas conduzidas pela própria sociedade, que precisa ser estimulada e apoiada para mobilizar-se. O desenvolvimento equilibrado requer que, em regiões de menor dinamismo social, as políticas públicas sejam também instrumentos de apoio à participação social, estabelecendo relações afirmativas com os diversos segmentos sociais. Esse processo possivelmente ensejará o aperfeiçoamento das organizações sociais existentes, a criação de outras e o aumento da capacidade de ação política de diversos atores sociais.

A abordagem territorial do desenvolvimento é um conceito inovador que ressalta a importância do protagonismo social na gestão do território e não apenas a limitada participação social adotada por governos no âmbito de reformas administrativas conservadoras que legitimam sistemas de poder e dominação. Este protagonismo deve destacar a importância da intervenção em todos os momentos de concepção,

execução e controle da execução dos projetos territoriais que articulam políticas públicas e demandas sociais (DUNCAN, 2012, p. 25).

Lubambo e Fernandes (2009, p. 202) informam que a maior parte do debate público no país tem abordado as transformações institucionais no plano da descentralização da gestão que vem ocorrendo por duas vias principais: em primeiro lugar, pela ampliação da participação nas decisões públicas pelos mecanismos de consulta que envolvem a população diretamente, mediante a instituição de fóruns e plenárias locais e, em segundo lugar, pelo fortalecimento dos mecanismos de controle de acompanhamento de gestão territorial, mediante a criação de instâncias de deliberação e consulta que aglutinam representantes dos interesses diretamente envolvidos, como também de entidades da sociedade civil, provedores de serviços e clientelas.

Contudo, a despeito da quase unanimidade em torno dos efeitos positivos da descentralização decisória, a instituição dos Orçamentos Participativos, dos Conselhos Setoriais, dos Fóruns de Discussão ou de outros Mecanismos de Controle Social ainda não se firmou como um fator imprescindível para o melhor desempenho da gestão. Ou seja, tem-se afirmado que tais experiências se constituem num efetivo fortalecimento da capacidade governativa nas diversas instâncias, mas até que ponto essa capacidade se constitui num patrimônio cívico (capital social) ou se evidencia, circunstancialmente, conforme as singularidades políticas de cada gestão? Além disso, como atestar a associação dessas inovações com os níveis de empoderamento da sociedade local?

Conforme o próprio debate teórico atual sugere (LUBAMBO e FERNANDES, 2009 e DUNCAN, 2012), dificuldades maiores ao empoderamento surgem na mesma medida em que se expressa a resistência da sociedade à participação. Essa resistência apresenta-se, principalmente, como resultado de uma herança cívica desfavorável, ainda presente em muitas regiões e localidades do país.

Por um lado, assiste-se a uma reduzida credibilidade no Estado, abalada por uma sucessão de governos descomprometidos com o bem-estar da população e, por outro, a uma ausência de experiências locais de associativismo (baixo capital social). Expressam-se os limites das burocracias acostumadas aos antigos modelos e resistentes a estratégias de reengenharia institucional por parte do Estado.

De modo similar, se reconhece os limites contidos na representação e na participação popular intermediada por associações de qualquer espécie, sobretudo por aquelas

oriundas de mudanças institucionais, como os modelos programáticos com nítida orientação governamental. Independentemente da discussão sobre a eficácia dessas tais instituições/associações, a participação/representação da população requer um preparo para enfrentar os problemas mais simples da ação coletiva.

1.4.3 – Gestão social

Para afirmar a prioridade conferida à participação ativa e equitativa da sociedade na discussão e deliberação de assuntos de interesse do desenvolvimento territorial, o modelo de governança proposto foi denominado de “gestão social”, pois esse conceito guarda características diferenciadas em relação às várias formas vistas de “gestão territorial”. Assim, “é no contexto do processo de gestão social do território que se pode ensaiar a construção de consensos legítimos acerca da articulação das políticas públicas, partindo, no entanto, da percepção de que o processo de gestão social é necessariamente conflitivo” (DELGADO; BONNAL; LEITE, 2007, p. 64).

Conforme Cançado (2011) o termo “gestão social” tem um caráter *in progress* porque de certa forma ainda se encontraria em fase de elaboração, mas que tem se consolidado enquanto prática e ganhado cada vez mais visibilidade acadêmica. Nos textos pesquisados por esse autor, essa situação trouxe alguns problemas, entre eles a banalização. Nas palavras do autor,

Na revisão de literatura foi possível identificar a tendência à banalização. Nos textos pesquisados a Gestão Social é entendida de diversas formas: como gestão democrática ou participativa de políticas públicas sociais (RIZOTTI; NISHIMURA, 2006), gestão democrática do terceiro setor ou de ONGs (CARMO; SILVA; FONSECA, 2009), gestão ambiental (SASAKI; SOUZA, 2006), gestão democrática do desenvolvimento territorial (DALLABRIDA, 2006; COSTA, 2009), responsabilidade socioambiental (WANDERLEY et al., 2006). Ou, ainda, o termo só aparece no título, como em Sasaki e Souza (2006). (CANÇADO, 2011, p. 78).

Atualmente, um dos principais referências conceituais sobre gestão social são os trabalhos de Tenório (2007; 2008a; 2008b; 2010; 2011). Para este autor, a gestão social é entendida

Como processo gerencial dialógico em que a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação (ação que possa ocorrer em qualquer tipo de sistema

social – público, privado ou de organizações não governamentais). O adjetivo *social* qualificando o substantivo *gestão* será entendido como o espaço privilegiado de relações sociais no qual todos têm o direito à fala, sem nenhum tipo de coação (grifos do autor). (TENÓRIO, 2008b, p.158).

Para esse autor, o contraponto entre gestão social e gestão estratégica baseia-se nos conceitos de racionalidade substantiva e racionalidade utilitária, respectivamente. Nesse sentido, Tenório (2008b) afirma que a hegemonia da racionalidade utilitária tem atuado como empecilho para a emancipação do homem e de sua autonomia social, pois esta racionalidade já ultrapassa o ambiente de trabalho e invade todas as esferas da vida. Para ele, a gestão social seria o caminho para a emancipação, pois incita a um “[...] gerenciamento mais participativo, dialógico, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais” (TENÓRIO 2008b, p.25-26).

França Filho (2003; 2008) também enfatiza a necessidade de distinção entre gestão pública, gestão privada (ou gestão estratégica) e gestão social, por meio de uma comparação, aproximando e distanciando os conceitos para compreendê-los. Neste sentido, a gestão social é entendida pelo autor em duas perspectivas, como processo e como fim. Enquanto problemática de sociedade, ou seja, a gestão social enquanto fim (nível macro) se aproximaria da gestão pública, pois ambas buscam atender às demandas e necessidades da sociedade. Entende-se que a gestão das demandas da sociedade pode acontecer para além do Estado, via sociedade. Por outro lado, a gestão social enquanto processo, vista como uma modalidade específica de gestão (nível organizacional) busca “subordinar as lógicas instrumentais [típicas da gestão privada/estratégica] a outras lógicas, mais sociais, políticas, culturais ou ecológicas” (FRANÇA FILHO, 2008, p.30).

[A Gestão Social] Corresponde então ao modo de gestão próprio às organizações atuando num circuito que não é originariamente aquele do mercado e do Estado, muito embora estas organizações entretendam, em grande parte dos casos, relações com instituições privadas e públicas, por meio de variadas formas de parcerias para consecução de projetos. Este é o espaço próprio da chamada sociedade civil, portanto uma esfera pública de ação que não é estatal (FRANÇA FILHO, 2008, p.32).

Segundo Carrion (2007), a gestão social tem uma perspectiva mais ampla, pois se propõe a pensar um projeto de nação e um modelo de Estado capazes de enfrentar exclusão enquanto processo. Carrion (2007) considera o “local” como o lócus privilegiado para a gestão social, não apenas no âmbito geográfico, mas fundamentalmente pelas particularidades

culturais e identitárias de cada comunidade, pois “[...] a gestão social tem por foco a mudança da morfologia do social em uma perspectiva de desenvolvimento local integrado” (CARRION, 2007, p.159).

A autora, ao comparar a gestão social com gestão estratégica, argumenta que “[...] enquanto a primeira ancora-se no desenvolvimento do capital social, e visa o desenvolvimento das potencialidades humanas, a segunda tem por foco a remuneração do capital” (CARRION, 2007, p.159). No que se refere a parcerias, a gestão estratégica tem como motivação o ganho de vantagens comparativas, enquanto que na gestão social “[...] a cooperação é postulada como base para um novo projeto de sociedade” (CARRION, 2007, p.160). Para a autora, a gestão social pode ser definida como aquela orientada para o social (enquanto finalidade) pelo social (enquanto processo), norteada pelos princípios da ética e da solidariedade. O conflito de interesses é parte integrante do projeto democrático.

Após grande esforço de síntese, Cançado (2011, p. 205-206) definiu gestão social como: “um processo dialético de organização social próprio da esfera pública, fundado no interesse bem compreendido, e que tem por finalidade a emancipação do homem”. Para este autor,

[...] a gestão social tem fundamentos teóricos próprios e uma prática de gestão que já acontece e, provavelmente, é anterior à gestão estratégica propriamente dita, cujo potencial é enorme no contexto de desigualdade pelo qual a sociedade humana está passando. Partindo destes princípios, acredita-se que a construção de uma agenda de pesquisa para a gestão social passa pela análise de experiências práticas, por meio do seu histórico e características de modo a testar o conceito apresentado. Neste sentido, o estudo de organizações e/ou espaços públicos ganha destaque, bem como a compreensão em maior profundidade do interesse público e da emancipação do homem (CANÇADO, 2011, p. 205-206).

Nesse sentido, a gestão social do território é um sistema de governança que se recomenda a ser adotado pela instância participativa, espaço público ou arena de representação social, que enfatiza a importância do desenvolvimento social e político de frações sociais sistematicamente subordinadas a sistemas centralizados, autoritários em uma cultura política que prioriza o favorecimento e o clientelismo.

CAPÍTULO 2:

COMO APLICAR A TEORIA DO DESENVOLVIMENTO

Retomando as considerações propostas no capítulo 1 deste trabalho, parte-se do princípio de que o desenvolvimento local é um processo complexo que não pode ser observado somente por meio de indicadores agregados que escondem assimetrias e desigualdades, nem pode assentar em bases frágeis que comprometam a sua continuidade. Revela-se assim indispensável atender a requisitos, exigíveis para que se possa considerar um processo de desenvolvimento como harmonioso, equilibrado e convincente. Esses requisitos são os seguintes:

Territorialidade, que significa a expressão local do processo;
Endogeneidade, que se prende com a importância das decisões locais, e com o papel dos recursos locais;
Integração/multidimensionalidade, que respeita aos múltiplos fatores (social, econômico, ambiental, cultural, político, etc.), que têm de ser articulados e interagir coerente e dialeticamente;
Sustentabilidade, que aponta para a necessidade do processo assentar em bases duradouras que garantam a existência dum processo continuado no tempo e resistente a flutuações conjunturais (SANTOS, 2013, p. 22).

Mas, não é necessária apenas uma determinada perspectiva para o desenvolvimento, é preciso uma abordagem capaz de explicar como as intervenções políticas afetaram a vida das diferentes pessoas no município de Goiás-GO. Para tanto, a análise

centra-se em três categorias: o território, o capital social e a gestão social conforme quadro a seguir (Cf. Quadro 02):

Quadro 02: Esquema da Tese

DIMENSÃO	CATEGORIAS	VARIÁVEIS (TEÓRICO)	SUB-VARIÁVEIS (EMPÍRICO)
A Dimensão Política do Desenvolvimento Local	Território	Fragmentação Desterritorialização Territorialidade Multiterritorialidade	Recursos
	Capital Social	O determinismo histórico de Putnam (1993); O construtivismo social de Evans (1996); O relativismo crítico de Baquero (2003).	Administração pública Demografia Infraestrutura Mercado de trabalho Serviços públicos Sociedade Civil Participação Qualidade de vida
	Gestão Social	Interesse Bem Compreendido Esfera Pública Emancipação	Emancipação

Fonte: Organizado pelo Pesquisador, 2014.

O desenvolvimento local é, assim, o resultado de uma relação positiva entre um dado território e o seu contexto, que pode (e tem) de ser definido, de forma mais ou menos alargada e estratégica, ou seja, tendo em consideração de que forma os ‘recursos’¹⁴ foram maximizados a nível local.

Centra-se no ‘capital social’. Aqui, a hipótese consiste no fato de um aumento na disponibilidade do capital social ser uma condição fundamental para atingir uma forma de desenvolvimento capaz de agregar a dimensão econômica, social e sustentável. A dimensão local da estratégia é um meio possível para criar esta condição.

Por fim, considera-se importante o estudo da percepção dos atores sociais envolvidos com a política de desenvolvimento territorial, pois aponta que em um modelo de gestão participativa, com foco na abordagem territorial, é importante que todos os membros diretivos das institucionalidades territoriais estejam preparados para realizar o planejamento

¹⁴ ‘Recursos’ refere-se a um extenso conjunto de elementos: recursos territoriais, recursos econômicos, recursos políticos e por aí em diante.

territorial, bem como a organização de atores sociais e de espaços onde deverá ocorrer a gestão social com vistas ao desenvolvimento territorial e, sobretudo, a emancipação.

2.1 – Aplicações do conceito de capital social

No capítulo anterior, recuperamos o papel do capital social junto à teoria do desenvolvimento. Nesta subseção pretende-se confrontar três hipóteses possíveis que se fazem presentes na literatura com a intenção de *aplicar*¹⁵ este conceito da melhor forma possível nesta pesquisa. A primeira refere-se à hipótese do *determinismo histórico* de Putnam (1993); a segunda refere-se à hipótese do *construtivismo social* de Evans (1996) e a terceira refere-se ao *relativismo crítico* de Baquero (2003).

A hipótese do determinismo histórico pretende que o estoque de capital social existente em uma sociedade seja o resultado de um longo processo de acumulação que se processa e consolida a cada fato histórico, político ou social novo, o que acaba criando um círculo virtuoso de engajamento cívico, bom desempenho econômico e legitimação das instituições, o que por sua vez reforça ainda mais os sistemas de participação cívica.

Em outras palavras, tanto reciprocidade/confiança quanto dependência/exploração podem manter unida a sociedade, mas com diferentes níveis de eficiência e desempenho institucional. Uma vez inseridos num desses dois contextos, os atores racionais têm motivos para agir conforme suas regras. *A história determina quais desses dois equilíbrios estáveis irá caracterizar uma dada sociedade.* Assim, momentos históricos decisivos podem ter consequências extremamente duradouras [...] Por reagirem racionalmente ao contexto social que lhes foi legado pela história, os indivíduos acabam reforçando as patologias sociais (PUTNAM, 1993, p. 188 – Grifo nosso).

Tem-se então uma espécie de subordinação à trajetória (*path dependency*), na qual as sociedades que apresentam (desde a sua constituição na época moderna) sistemas democráticos de representação, fortes vínculos horizontais e modos não autárquicos de resolução de conflitos formam instituições fortes que se legitimam com o tempo e reforçam os sistemas de participação cívica.

¹⁵ v.t. Pôr em prática; no sentido de adaptar, acomodar, adequar. Disponível em: <http://www.dicio.com.br/aplicacao/>. Acesso em 30 de março de 2014.

Teóricos da história econômica apelidaram recentemente esta característica dos sistemas sociais de *'subordinação à trajetória'*: *o lugar a que se pode chegar depende do lugar de onde se veio, e simplesmente é impossível chegar a certos lugares a partir de onde se está.* A subordinação à trajetória pode produzir diferenças duradouras entre o desempenho de duas sociedades [...] O contexto social e a história condicionam profundamente o desempenho das instituições. Quando o solo regional é fértil, as regiões sustentam-se das tradições regionais, mas quando o solo é ruim, as novas instituições definham. A comunidade cívica tem profundas raízes históricas” (PUTNAM, 1993, p. 192 – Grifo nosso).

Segundo esta interpretação, o estoque de capital social de uma determinada sociedade seria um legado histórico que dificilmente pode ser construído em períodos curtos de tempo. Disto se depreende que sociedades arcaicas, cujas relações sociais sejam fortemente marcadas pela hierarquia e que utilize modos autárquicos de resolução de conflitos, incentivando o clientelismo e o assistencialismo, não são sociedades capazes de produzir boas instituições nem tampouco de criar hábitos, rotinas e convenções que promovam regras de reciprocidade e confiança generalizada. Tais sociedades possuem um baixo estoque de capital social ou, até mesmo, um estoque de capital social no sentido negativo do conceito, o que promove a apropriação da riqueza social por um grupo fechado que detêm o poder e o comando destas sociedades. Ambas as situações, opostas, são situações de equilíbrio social que perduram e que tendem a auto-reforçar-se com o tempo. Não existem, para esta linha de argumentação, pontos de bifurcação que permitem a passagem de uma trajetória à outra.

North (1990) partilha ao menos da argumentação de que as más instituições criam vícios que ficam arraigados nas práticas sociais. Empregando o termo “instituição” em sentido amplo para designar “as regras do jogo numa sociedade”, North (1990) assinala que os modelos institucionais tendem a auto-reforçar-se, mesmo quando são socialmente ineficientes. Primeiro, quase sempre é mais fácil para um agente individual adaptar-se às regras do jogo vigentes do que tentar modificá-las. Na verdade, tais regras costumam induzir à formação de organizações e grupos interessados em suas imperfeições. Segundo, depois que o desenvolvimento toma determinado rumo, a cultura organizacional, os costumes e os modelos mentais do mundo social reforçam essa trajetória. A cooperação ou a omissão e a exploração tornam-se entranhadas. As regras informais e a cultura não só mudam mais lentamente do que as regras formais, como tendem a remodelá-las, de modo que a imposição externa de um conjunto comum de regras formais acarreta resultados amplamente divergentes.

Já a hipótese de construtivismo social admite que uma sociedade pode construir boas instituições a partir do engajamento de sua população em programas de apoio que visem a reformulação destas instituições. Existem pontos de bifurcação, que podem ser originados

por fatos históricos, políticos e econômicos, externos ou não ao ambiente sócio-produtivo, que podem significar a passagem de uma trajetória à outra, de um círculo vicioso a outro virtuoso. Entretanto, esta transformação exige certa maturação das instituições locais, o que implica a passagem do tempo, o que está em jogo para a tese do construtivismo é que esta passagem não está condicionada a uma dotação prévia de capital social acumulado. Pequenas ações de integração social, ações que promovam a sinergia entre o poder público local e a sociedade civil, esta representada tanto pelas suas instituições informais como pelas redes de relações existentes em seu território, são capazes de promover a criação de capital social e de legitimar, progressivamente, suas instituições.

Conforme Evans (1996, p. 1125), o problema em contextos do Terceiro Mundo não é a ausência de capital social no nível micro (comunidades locais), mas transformar (*scaling up*) os laços pessoais e comunitários em formas institucionais e organizacionais mais abrangentes, que facilitam uma boa governança e possam de fato ter uma escala econômica e política que favoreça o desenvolvimento. Para serem efetivos politicamente, tais arranjos devem ter um escopo regional, enfatizando as particularidades de um determinado contexto social e realçando os interesses comuns entre comunidades vizinhas. O papel do Estado ou dos agentes públicos é o de dar suporte a esta transformação das redes locais interpessoais em formas organizacionais mais abrangentes e desenvolvidas (*scaled-up organizations*).

A importância do capital social existente no nível micro para a construção de sinergia é inegável. Laços de amizade e de vizinhança baseados em confiança e construídos a partir de relações interpessoais diárias são fundamentos essenciais. Sem estes laços não se teria nada sobre o que se construir. Normalmente, se não ocorrer a sinergia, não é porque as comunidades ou as relações de vizinhança eram muito dissipadas ou faltava confiança, mas porque as instituições públicas não eram suficientemente competentes e engajadas. Se a sinergia pode emergir naturalmente em comunidades que, a princípio, parecem ter um estoque de capital social ordinário, e se os governos variam dramaticamente em sua capacidade e habilidade em agir como parceiros na criação de organizações cívicas efetivamente desenvolvimentistas, então os limites para a sinergia encontram-se mais do lado do poder público que do lado da sociedade civil (EVANS, 1996, p. 1125).

Essa interpretação de Evans (1996) atribui um peso maior às formas intermediárias de coordenação relacionadas ao poder público local do que às outras instâncias de coordenação. Particularmente, concorda-se com esta premissa embora se admita que a iniciativa para a construção de relações sinérgicas deve partir, simetricamente, das três esferas

intermediárias de coordenação (sociedade civil, tecido empresarial local e poder público local). Nota-se também um importante ponto de diferenciação entre Evans (1996) e Putnam (1993): enquanto o primeiro autor enfatiza a importância do papel desempenhado pelos agentes do Estado na construção de relações sinérgicas, o segundo enfatiza as virtudes do engajamento cívico e de padrões horizontais de organização da sociedade civil.

Mesmo em ambientes sociais e políticos desfavoráveis, inovações culturais e organizacionais criativas podem dar bons resultados. A combinação de instituições públicas robustas e comunidades organizadas é um poderoso instrumento para o desenvolvimento: “(...) a sinergia entre o estado e a sociedade pode ser um catalisador do desenvolvimento. Normas de cooperação e redes de engajamento cívico entre cidadãos comuns podem ser promovidos por agências públicas e direcionados para fins de desenvolvimento” (EVANS, 1996, p. 1130).

Quanto a terceira hipótese, do relativismo crítico, sustenta que a construção de capital social público deve ser analisada dentro de uma compreensão da evolução histórica e das condições materiais da sociedade, além de considerar-se como um processo de interações sociais que levam a resultados construtivos. A compreensão que se tem é que o capital social não depende de um único fator (determinismo histórico). Para Baquero (2003) há

[...] necessidade de *levar-se em consideração o contexto histórico e cultural* dentro do que o capital social é (ou não) gerado. No caso brasileiro, apesar de os dados não englobarem o conjunto do país, pode-se inferir teoricamente que não há uma tradição associativa e a que existe não proporciona as bases de produção de capital social público. Dessa forma, *apesar da existência de centenas de associações informais e voluntárias que organizam-se em torno de objetivos comuns, elas parecem não gerar redes associativas mais amplas*, pois seus membros centram-se em questões particulares (BAQUERO, 2003, p. 101 – Grifo nosso)

Tanto para Putnam (1993) como para Evans (1996), ser membro de associações é tornado como um indicador adequado para examinar a formação ou destruição de capital social. No entanto, Baquero (2003) afirma que a relação entre capital social e a existência de associações formais e informais não pode ser tomada de forma tão linear (construtivismo social).

O teorema é de que quanto mais a pessoa participa de associações, maior a tendência a solidificar um civismo público e, conseqüentemente, o fortalecimento da democracia. Tais qualidades, tolerância e cooperação, somente geram confiança

generalizada quando se orientam para a comunidade como um todo, o que não é o caso de bandos, a máfia, ou grupos fanáticos que podem produzir capital social personalizado, mas não produzem capital social público que é o que conta para o amadurecimento democrático de um país (BAQUERO, 2003, p. 100).

Para Baquero (2003, p. 101), é imperativo fomentar e fortalecer as associações voluntárias e públicas existentes como instrumentos vitais do amadurecimento democrático pela participação ativa e propositiva. Mas, é preciso ir além de uma prática meramente descritiva e de diagnóstico.

Há atualmente um amplo debate sobre a consistência epistemológica e metodológica do conceito de capital social. Entre os vários aspectos discutidos está o da mensuração do capital social num determinado ambiente. Pela sua importância neste trabalho, cabem algumas observações.

Tendo presente que a concepção prevalecente nos estudos internacionais é bastante aberta – capital social refere-se a redes, normas e valores que favorecem a cooperação entre as pessoas em busca de objetivos comuns, incluindo aspectos da estrutura social e da dimensão psicológico-cultural – os pesquisadores têm buscado medi-lo de diferentes modos desde relações informais a organizações formais. (SCHMIDT, 2014, p. 4).

Ainda conforme este autor destacam-se as seguintes formas de mensuração do capital social:

a) Averiguando o nível de confiança interpessoal (social) e as atitudes favoráveis à cooperação com os outros. Em pesquisas de opinião de abrangência internacional é comum a questão: “Pode-se confiar na maioria das pessoas?” Um alto índice de respostas positivas é tomado como indicador de um elevado capital social;

b) Averiguando a intensidade de relações familiares e de vizinhança, e a participação comunitária e religiosa. Quanto mais frequentes e regulares as relações e a participação nos espaços locais, maior o capital social;

c) Medindo o grau de envolvimento das pessoas em organizações da sociedade civil (associativismo horizontal) nas suas diferentes manifestações (clubes recreativos, esportivos, culturais, entidades de classe...) tanto sob o aspecto do número de organizações quanto da efetiva participação dos cidadãos. Um forte associativismo horizontal é visto como indicador de alto capital social;

d) Investigando a dedicação dos cidadãos a atividades de voluntariado e filantropia. Alto grau de voluntariado em uma sociedade é entendido como indicador de elevado capital social.

e) Investigando o grau de compromisso cívico e participação política dos cidadãos – interesse pelo envolvimento em atividades políticas (eleições, atividades de reivindicação e de protesto, partidos, grupos de pressão...). Elevado compromisso cívico é tomado como indicador de forte capital social.

Para Schmidt (2014, p. 5), os índices de capital social construídos pelos pesquisadores costumam reunir diversos indicadores acima citados. Não existe um índice-padrão na literatura, tendo em vista as diferentes concepções sobre o tema. A discussão sobre a mensuração do capital social ainda está inacabada.

Um aspecto insuficientemente analisado, por exemplo, é o dos diferentes níveis de capital social. Por exemplo: a participação num clube esportivo é tão significativa do ponto de vista do capital social quanto a participação num sindicato ou numa mobilização política? A resposta não é fácil. Ela depende das correlações que a pesquisa empírica apontar entre as diferentes formas de participação e de cooperação.

Robert Putnam (1993) apresenta comprovação empírica consistente de que nos Estados Unidos a erosão do capital social nas últimas décadas é abrangente: a menor participação dos cidadãos acontece tanto no plano da política quanto do voluntariado, das organizações sociais, da igreja, das comunidades locais, das relações familiares e de vizinhança. O autor sugere que todas essas formas de participação e cooperação (ou falta de) estão ligadas entre si. Essa tese vem sendo respeitada, mas não tem acolhida unânime entre os especialistas.

Para Baquero (2003, p. 103), a forma mais produtiva de participação em relação à formação de capital social parece ser não apenas a participação em várias associações, mas afiliações múltiplas em associações com propósitos diferentes. Não se trata de um determinismo histórico ou cultural, mas sim da influência de um legado que incide na forma como os valores e crenças internalizados pelas pessoas afetam a qualidade da democracia de um país. Se esses valores e normas são negativos a possibilidade de substituir uma ordem social é remota, pois valores e crenças são o fundamento da institucionalidade democrática.

No Brasil, segundo Fernandes (1968), o problema histórico da política é o *ethos* patrimonialista. Segundo o autor, são quatro séculos de mandos e desmandos clientelistas.

Isso fez que o conflito (a lógica da política) fosse tratado desde os primórdios da República como caso de polícia, exclusão e antagonismo social exacerbado, produzindo uma estrutura política autoritária que vige até os dias atuais. Tal contexto histórico não pode ser negligenciado para compreender porque os cidadãos brasileiros não confiam nas suas instituições políticas e, ao mesmo tempo, permite compreender porque a mera existência de condições estruturais para que a democracia fortifique-se é insuficiente.

A análise de Putnam (1993) sobre a relação entre capital social e democracia constitui um enfoque apropriado para quem pensa a democracia como uma forma de viver em sociedade (“democracia social”), ao invés de concebê-la como um conjunto de instituições políticas (“democracia política”). Para o referido autor, a possibilidade de êxito da democracia está vinculada às características da sociedade civil e da sua relação com o Estado.

O capital social é uma categoria que ajuda a explicitar esse entendimento. Enfatiza que a presença de certos elementos culturais – confiança, reciprocidade – e a existência de organizações horizontais – associações voluntárias, redes – são aspectos indispensáveis para a democracia substantiva e participativa. Uma democracia formal é possível em ambientes com pequeno capital social, mas uma democracia participativa, não. Sem confiança interpessoal e expectativas de reciprocidade ficam inviabilizados estilos de fazer política marcados pela cooperação entre governantes e governados, entre governantes e governantes e entre governados e governados (SCHMIDT, 2014, p. 11).

Esse dilema fez que a agenda do período recente de democratização no Brasil tenha-se voltado para a busca de diretrizes de inclusão social e política dos cidadãos na sociedade moderna. Essa tarefa, entretanto, exigiu o resgate de conceitos que haviam sido considerados pouco úteis na compreensão dos dilemas democráticos, tais como: clientelismo, personalismo e patrimonialismo.

Candidatos notoriamente conhecidos por suas práticas autoritárias, populistas e com pouco teor ético e moral continuam a ser eleitos. Esse contexto faz que a política e suas instituições sejam vistas de maneira negativa, propiciando a emergência de modos alternativos de transmissão de demandas; esses canais alternativos fundamentam-se, em parte, na corrupção, em uma burocracia ineficiente, na supressão de liberdades civis, nas falhas na esfera dos direitos de propriedade e no fracasso na manutenção da coesão.

No caso do Brasil, tais fatores caracterizaram sua história obrigando as comunidades a tentar resolver por si mesmas, problemas que são da responsabilidade do Estado, em um sentido privado e informal. Isso se deve ao fato de que as pessoas não vêm

nessas instituições méritos ou veem-nas com desconfiança, de modo que o distanciamento delas é inevitável.

Quando os mecanismos de representação convencionais (partidos políticos), conforme Baquero (2003, p. 98) servem para agregar votos e não preferências, não possibilitando a formulação de políticas públicas de interesse geral. Não surpreende que, nessas circunstâncias, as pessoas não demonstrem interesse em filiar-se ou identificar-se com partidos políticos.

[...] não conseguem expressar ou agregar os interesses da população, por meio de um consenso democrático, a crise decorrente dessa situação leva a um funcionamento atípico das instituições democráticas – os grupos tradicionalmente marginalizados continuam a ser excluídos da agenda dos partidos. Tal situação conduz à prevalência do clientelismo e do particularismo (os interesse particular sobrepõe-se ao bem público) que, por sua vez, possibilita um cinismo generalizado em relação às instituições formais [...] (BAQUERO, 2003, p. 98)

Para fins de clareza conceitual, cabe perguntar: o capital social *inclui* a participação política ou o capital social *favorece* a participação política? O vínculo entre um e outra é tendencial ou necessário?

A participação política é uma das formas de capital social, que se apresenta vinculada às demais modalidades (formais e informais). Há uma tendência de que o capital social, em condições favoráveis, se traduza em participação política. Mas, a participação política efetiva depende também das possibilidades e apelos criados pelo sistema político. A existência de espaços de participação popular em canais institucionais e a presença de elites políticas democráticas no Estado contribuem para que a inserção ativa dos cidadãos na política. A inexistência de canais de participação, a repressão ou a criação de dificuldades por parte do Estado agirá em sentido oposto, bloqueando a conversão do capital social em participação política (SCHMIDT, 2014, p. 14).

Portanto, busca-se nesta pesquisa aprofundar a análise relativa ao vínculo entre capital social e participação. Após uma apreciação da bibliografia sobre o assunto, ao invés de utilizar os fundamentos clássicos (putnamianos) e *mensurar o capital social através do número de associações* busca-se mostrar como esse vínculo se apresenta no caso do município de Goiás, um município que se destaca historicamente pela força do associativismo horizontal, mas não pela intensidade da participação política dos seus cidadãos. Esse aparente paradoxo é uma questão importante. Mas, há de se ressaltar que o foco desta pesquisa não é a

relação do capital social com a política em si, mas a relação do capital social com a dimensão política do desenvolvimento (que em última instância se refere à gestão social).

2.2 – Aplicabilidade¹⁶ do conceito de gestão social

Retomando as discussões conceituais do primeiro capítulo reafirma-se que: “a gestão social é a tomada de decisão coletiva, sem coerção, baseada na inteligibilidade da linguagem, na dialogicidade e entendimento esclarecido como processo, na transparência como pressuposto e na emancipação enquanto fim último” (CANÇADO, 2011, p. 163-164).

No intuito facilitar a continuidade deste trabalho e o entendimento da gestão social propõe-se um quadro de análise com a seguinte configuração: 1) Interesse Bem Compreendido, ponto de partida da gestão social que abriga outra duas categorias complementares, quais sejam, a solidariedade e a sustentabilidade; 2) Esfera Pública, que será tratada como uma categoria intermediária; 3) Emancipação, ponto de chegada e de retroalimentação da gestão social. Portanto, a gestão social é aqui entendida como processo e se fundamenta teoricamente em três grandes categorias que se articulam em uma sequência ascendente, qual seja: interesse público; esfera pública; e emancipação social.

O Interesse Bem Compreendido – IBC¹⁷ parte da premissa que o bem-estar coletivo é pré-condição para o bem-estar individual, desta forma, ao defender os interesses coletivos, em última instância, o indivíduo está defendendo seus próprios interesses.

[...] Reduz-se, então, a indagar se a vantagem individual dos cidadãos não seria trabalhar para a felicidade de todos, e, depois de terem descoberto um destes pontos em que o interesse particular vem encontrar-se com o interesse geral e confundir-se com ele, apressam-se a trazê-lo à luz. O que era apenas uma observação isolada torna-se uma doutrina geral, e acredita-se afinal perceber que o homem, servindo aos seus semelhantes, serve a si mesmo, e seu interesse particular é fazer o bem (TOCQUEVILLE *apud* CANÇADO, 2011, p. 165).

¹⁶ s.f. Característica ou particularidade do que é aplicável. Disponível em: <http://www.dicio.com.br/aplicabilidade/>. Acesso em 30 de março de 2014.

¹⁷ O Interesse Bem Compreendido (IBC) é um conceito apresentado por Tocqueville (1987) ao descrever a sociedade norte-americana no Século XIX. O autor parte do contraste entre aristocracia (marcada pela desigualdade natural e a hierarquia) e democracia (marcada pela igualdade, sem hierarquia). Ver: CANÇADO, Aírton Cardoso. *Fundamentos teóricos da gestão social*. Tese (doutorado) – Universidade Federal de Lavras. Lavras: UFLA, 2011. 246 p.

O que pode parecer, em um primeiro momento, uma utopia, ou pelo menos um otimismo exagerado, pode ser encarado, também, como uma maneira interessante de relacionar os interesses público e privado. Segundo Frey (2000, p.87), analisando o conceito toquevilliano de IBC, afirmou que “é a virtude que deve ser fomentada para as sociedades poderem chegar a alcançar a liberdade, o que na sociedade mercantil-burguesa só será possível se os cidadãos passarem a identificar o exercício da liberdade política na esfera pública com seus próprios interesses privados”.

Portanto, o IBC reforça a questão da interdependência entre os indivíduos no sentido de (re)construção coletiva do espaço público com a intenção clara de conseguir o bem-estar coletivo e por consequência o bem-estar individual. É nesse momento que Cançado (2011, 167) considera as categorias teóricas *solidariedade*¹⁸ e *sustentabilidade*¹⁹ como pano de fundo do IBC: “fechando o argumento, o IBC seria o instrumento pelo qual o potencial de Solidariedade se realiza em prol da Sustentabilidade, em outras palavras, ao se tratar do bem-estar coletivo (solidário, no sentido estrito do termo) na perspectiva do IBC tem-se como norte a Sustentabilidade (ampla, não só ambiental)”.

Voltando ao quadro de análise, o segundo ponto a ser analisado é a esfera pública. Para Cançado (2011, p. 168), para que a gestão social aconteça efetivamente é necessário um espaço onde as pessoas privadas se encontrem em um espaço público a fim deliberarem sobre suas necessidades e futuro. Para este autor, a gestão social se desenvolve à medida que se desenvolve a esfera pública, no sentido de conduzir à emancipação do indivíduo que vivia ofuscado pela esfera pública burguesa²⁰. A esfera pública atual deve abarcar as seguintes

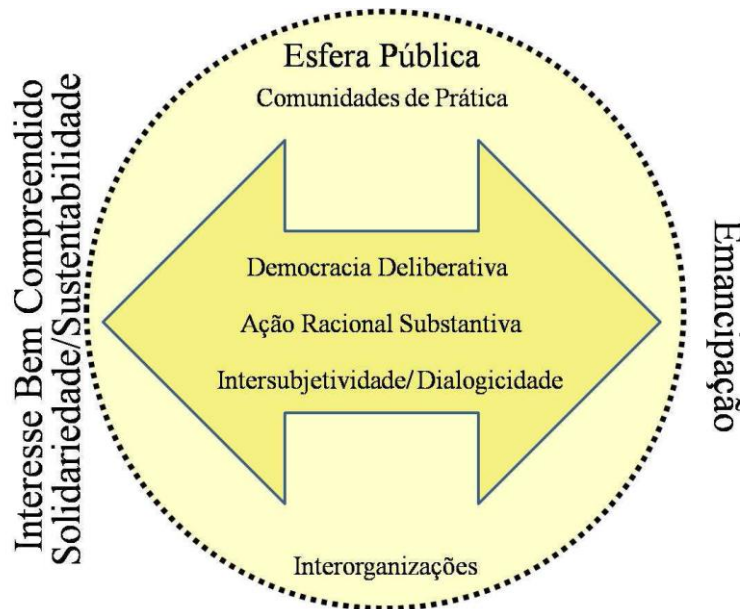
¹⁸ A solidariedade está ligada à interdependência e à mutualidade de interesses e deveres. Solidariedade denota, também, compromisso com o outro, a coesão social do grupo, enfim. Desta forma nota-se que o IBC tem um forte vínculo com a solidariedade, ambos caminham no sentido da responsabilidade compartilhada pelo coletivo.

¹⁹ O termo sustentabilidade tem sido utilizado relacionado à preservação do meio ambiente, neste sentido o termo desenvolvimento sustentável parece permear todo o discurso atual (não necessariamente a prática). O famoso tripé: “economicamente viável, socialmente justo e ambientalmente correto” já faz parte do ideário mundial sobre o tema. Ao se tratar de sustentabilidade enquanto categoria teórica está se referindo à sua condição de continuidade latente. Sustentável, no sentido de conservar, manter com firmeza, perpetuar (Op. cit., p. 166-167).

²⁰ A esfera pública burguesa pode ser entendida inicialmente como a esfera das pessoas privadas reunidas em um público; elas reivindicam esta esfera pública regulamentada pela autoridade, mas diretamente contra a própria autoridade, a fim de discutir com ela as leis gerais da troca na esfera fundamentalmente privada, mas publicamente relevante, as leis do intercâmbio de mercadorias e do trabalho social. Nota-se que a Esfera Pública Burguesa se desenvolve a partir da defesa dos interesses particulares. A defesa pública de tais interesses abriu espaço para atuação política dessa classe e a colocou em um status com um poder normativo perante o Estado, de tal forma a alcançar os seus objetivos. O seu pressuposto social “[...] é um mercado tendencialmente liberado que faz da troca na esfera da reprodução social, à medida do possível, um assunto particular entre as pessoas privadas entre si, completando assim, finalmente, a privatização da sociedade burguesa” (HABERMAS *apud* CANÇADO, 2011, p.171).

categorias teóricas: *Democracia deliberativa*, que pode ser considerada como processo decisório da gestão social. Em seguida propõe-se um tipo de *Racionalidade* para a condução da gestão social e, por fim, apresentam-se as *Comunidades de Prática* como a dinâmica de interação da gestão social na esfera pública. No âmbito da esfera pública e da “comunidade de prática” são apresentadas e discutidas as categorias *Dialogicidade* e *Intersubjetividade* como condicionantes do desenvolvimento da esfera pública enquanto lócus da gestão social, e as *Interorganizações* como forma de organização da gestão social (Cf. Figura 01).

Figura 01: Proposta inicial de uma aproximação teórica para a Gestão Social, baseado em Categorias Teóricas da Gestão Social e suas interações.



Fonte: CANÇADO, 2011, p. 189

Em relação à gestão social, Cançado (2011, p. 178) acrescentou à democracia o adjetivo *deliberativa*, no intuito de reforçar este caráter de decisão após discussão e não de consulta. A democracia deliberativa enfatiza “[...] o valor dos procedimentos cívicos e dialógicos capazes de gerar consensos ‘racionais’ para a tomada de decisões [...]” superando o antagonismo entre participação e representação. A Democracia Deliberativa seria, então, a forma de tomada de decisão dentro desta esfera pública na qual acontece a gestão social, porém, são necessárias outras categorias teóricas para a construção de seu escopo.

Para que a esfera pública se (re)configure é necessária uma racionalidade compatível com o IBC e a Democracia Deliberativa. Segundo Guerreiro Ramos (1981) a sociedade moderna tem, na racionalidade utilitária e na centralização no mercado, as bases

para orientação tanto das ciências sociais quanto da vida humana em geral. Esse contexto leva a razão substantiva ao segundo plano, “solapando” as questões éticas, trazendo, assim, limitações ao bem-estar e satisfação do ser humano.

A racionalidade substantiva traz ao ser humano a possibilidade de conduzir sua vida em bases éticas, potencializando o debate racional. O equilíbrio entre satisfação social e satisfação pessoal promove o desejo da capacidade humana de auto-realização, auto-desenvolvimento e emancipação (GUERREIRO RAMOS, 1981). Segundo Cançado, Iwamoto e Carvalho (2008) a diferença entre as racionalidades é justamente a importância que se atribui à dimensão econômica.

Enquanto na racionalidade utilitária a dimensão econômica é valorizada em detrimento das demais, na racionalidade substantiva as dimensões (social, econômica, política, cultural, ambiental, etc.) são valorizadas por igual, convivendo, cada uma a seu tempo com certo grau de hegemonia, sem ofuscar as demais, muito menos excluí-las (CANÇADO; IWAMOTO; CARVALHO, 2008, p.293).

Conforme Serva (1997, p. 22), a Ação Racional Substantiva que pode ser definida como [...] a ação orientada para duas dimensões: que na dimensão individual se refere à auto-realização, compreendida como concretização de potencialidades e satisfação; na dimensão grupal que se refere ao entendimento, nas direções da responsabilidade e satisfação pessoais.

A ação racional substantiva, no nível do indivíduo, caminha no sentido da emancipação (objetivo da gestão social) e na dimensão grupal, passando pelo entendimento, que pressupõe dialogicidade e intersubjetividade, busca a satisfação pessoal. Pode-se aproximar, então, a ação racional substantiva do IBC (ponto de partida da gestão social). Portanto, na esfera pública mediada pela gestão social, o processo decisório é baseado na democracia deliberativa que tem a ação racional substantiva como sua orientação de ação.

Como dialogicidade, entende-se, neste trabalho, o próprio diálogo no sentido amplo, onde todos falam, ouvem e consideram o que os outros dizem. Neste sentido, pode-se classificar a dialogicidade como a capacidade de se comunicar e, por consequência, se entender com outras pessoas.

A intersubjetividade, por sua vez, complementa a dialogicidade. Enquanto a segunda é o diálogo a primeira é a compreensão deste diálogo. Em outras palavras, a intersubjetividade é a capacidade dos indivíduos de entender a subjetividade do outro por meio da comunicação entre eles, entender o que se está sendo dito e também como está sendo

dito. A intersubjetividade não está só relacionada ao conhecimento da língua e dos símbolos utilizados para a comunicação, mas também do contexto no qual esta comunicação acontece, na percepção, também, do “não dito”.

Logo, a dialogicidade só acontece se houver intersubjetividade, para compreender e participar do diálogo é necessário estar familiarizado com suas regras, estruturas e contexto, em outras palavras, a intersubjetividade é condição para a dialogicidade.

Por sua vez, as comunidades de prática são entendidas como espaços nos quais as pessoas se relacionam de maneira dialógica (dialogicidade), onde ensinam-aprendendo (com os outros) e aprendem-ensinando (pelos outros), o que pressupõe uma intersubjetividade anterior ao processo ou construída nele. Há, também, a ausência de hierarquia em relação ao saber. O que os une na “comunidade” é o objetivo e não há distinção entre os que aprendem e os que ensinam, o processo é de mão dupla e durante o próprio processo os participantes aprendem a lidar com os desafios de fazer parte da comunidade de prática. Outro fator extremamente relevante é a questão da interação, pois quando “interagem regularmente” os participantes entram em contato e se reconhecem como membros de um espaço, que pode se desenvolver como uma esfera pública. Portanto, “comunidades de prática podem ser entendidas como a dinâmica de funcionamento da esfera pública, a maneira pela qual as pessoas se relacionam no espaço, reforçando que a participação é um processo de aprendizado” (CANÇADO, 2011, p. 185).

Outra categoria teórica complementar à esfera pública é interorganizações. Segundo Fischer (2002), as interorganizações são organizações diferenciadas que se aproximam por objetivos comuns, ao nível da integração e da complementaridade. Com o advento do social, cada vez mais as organizações são as representantes dos interesses políticos dos indivíduos. Para Habermas (2003a, p.99), “A sociedade civil compõe-se de movimentos, organizações e associações, os quais captam ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política”.

Fecha-se a relação entre as categorias teóricas incluídas na estruturação da esfera pública. Resta apenas a categoria teórica *emancipação*, entendida como fim último da gestão social.

Conforme Cançado (2011, p. 186), a emancipação enquanto categoria teórica da gestão social está inscrita na tradição marxista e na teoria crítica no sentido de ser a libertação de uma dominação opressora, baseada nas relações de produção e reprodução da vida.

A libertação não pode ocorrer de forma individual (PAES-DE-PAULA, 2008), a união e a solidariedade são condições para se emancipar (MARX; ENGELS, 2004). Porém, “antes de emancipar os outros precisamos nos emancipar” (MARX, 2004). De toda forma, a Emancipação não vem de fora, deve ser conquistada (MARX, 2004; MARX; ENGELS, 2005). No mesmo sentido, Habermas (2003a) argumenta que a emancipação pode se formar na sequência de processos de democratização, mas não pode ser produzida por meio de intervenções exteriores (CANÇADO, 2011, p. 187).

Enfim, o homem se emancipa quando se percebe enquanto indivíduo, com suas potencialidades individuais como motor das forças sociais, por fim, quando se percebe como ser político.

2.3 – Métodos e fontes de informação

Buscou-se aqui realizar uma pesquisa de avaliação (evaluation research) *ex post* ou somativa, e visando trabalhar com impactos e processos concentrando-se, sobretudo, na eficácia e no julgamento de valor geral. Assim, a metodologia proposta de avaliação de impactos *ex post* organizou-se conforme as etapas a seguir:

1. Coleta e análise de dados secundários;
2. Identificação de grupos focais (grupos de pessoas diretamente atingidos em suas atividades);
3. Aplicação de entrevistas temáticas;
4. Análise de agrupamento;
5. Elaboração de indicadores;
6. Avaliação

Desta forma, serão aqui consideradas duas abordagens por meio das quais se pretende efetuar uma aproximação ao nível do desenvolvimento local: a abordagem objetiva e a abordagem subjetiva.

A abordagem objetiva é mensurada através de informação disponível geralmente sob a forma de indicadores (alguns dos quais são referenciados no ponto sobre Instrumentos e Medidas de Análise). Esta dimensão encontra-se relacionada com outros conceitos tais como

o de Qualidade de Vida Objetiva (captada mediante a utilização de vários instrumentos quantitativos, geralmente índices).

A base operacional/metodológica está fundamentada em levantamentos de dados secundários obtidos junto ao IBGE, PNUD, SEPLAN/SEPIN/Gerência de Estatísticas Socioeconômicas, Central de Consultoria e Negócios (CNN) do SEBRAE-GO, Comissão de Instalação das Ações Territoriais (CIAT) Rio Vermelho, ESTADO DE GOIÁS, FATAEG, INCRA, IPHAN, IPT/CEMPRE, Ministério de Desenvolvimento Agrário, Secretaria de Estado da Fazenda, Prefeituras e órgãos municipais, Portal da Cidade de Goiás, SEGPLAN, Sistema de Gestão Estratégica (SGE), Relação Anual de Informações Sociais – (RAIS) e outros.

A utilização dos dados secundários fez-se necessária para se ter um quadro atual e recente da economia do município, uma espécie de raio-x que permitisse identificar os principais setores de atividade não apenas em termos estáticos, mas também em termos dinâmicos (levando-se em consideração sua evolução).

Ao mesmo tempo, os dados secundários permitiram verificar o vínculo entre capital social e participação, possibilitou confrontar a realidade econômica de Goiás com a evolução de outros sítios produtivos, como o interior do Estado, o Território da Cidadania Vele do Rio Vermelho e parte da Região Metropolitana de Goiânia. A escolha destes materiais (dados secundários) e métodos de investigação (confrontação dos pressupostos teóricos aos dados secundários considerados relevantes para análise) deve-se a uma metodologia que combina informação recolhida com dados mais abrangentes, disponíveis nas estatísticas secundárias.

Em relação aos dados secundários, priorizaram-se os seguintes temas:

1. Administração Pública (Capacidade administrativa do município);
2. Demografia (Verificar as consequências econômicas, sociais e ambientais da mobilidade demográfica que ocorre com a implantação das políticas);
3. Infraestrutura (Avaliar os impactos das políticas sobre a infraestrutura urbana e rural do município);
4. Mercado de trabalho e economia local (Estão agregadas as questões que possibilitem a construção de indicadores voltados à avaliação dos impactos

sobre o nível de ocupação, renda, dinâmica da economia, requalificação do comércio e dos espaços para atividades produtivas, por exemplo);

5. Oferta de serviços públicos (Pretende-se contemplar questões que permitam uma avaliação das pressões da demanda da população atingida por serviços como a educação);
6. Organização da sociedade civil (Parte dos conflitos é gerada e solucionada em função do maior ou menor grau de mobilização da sociedade por meio das diferentes organizações civis);
7. Qualidade de vida (Visa avaliar a percepção das populações atingidas sobre os impactos do empreendimento para a sua qualidade de vida no seu conjunto).

Quanto à abordagem subjetiva, é expressa pelos seres humanos e, sistematizada através de informação provocada mediante inquéritos aplicados a um conjunto de respondentes. Por sua vez esta dimensão encontra-se relacionada com os conceitos de Qualidade de Vida Subjetiva. Para tanto, recorreu-se às entrevistas semiestruturadas tendo como público alvo pessoas ligadas à agricultura familiar e a sociedade civil em Goiás-GO e ao Colegiado do Território Vale do Rio Vermelho. Ao todo foram realizadas 43 entrevistas.

Para Triviños (1987, p. 146) a entrevista semiestruturada tem como característica questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa. Os questionamentos dariam frutos a novas hipóteses surgidas a partir das respostas dos informantes. O foco principal é direcionado pelo investigador-entrevistador. Para o referido autor, a entrevista semiestruturada “[...] favorece não só a descrição dos fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade” (TRIVIÑOS, 1987, p. 152).

Manzini (2003), por sua vez, faz várias considerações sobre a elaboração de roteiros para entrevista semiestruturadas. Alguns cuidados que o pesquisador deveria observar ao formular as questões para o entrevistado poderiam ser resumidos em: 1) cuidados quanto à linguagem; 2) cuidados quanto à forma das perguntas; e 3) cuidados quanto a sequencia das perguntas nos roteiros. Dessa forma, o presente trabalho baseia-se numa aplicação prática dos construtos teóricos apresentados por Triviños (1987) e Manzini (2003).

Partindo do pressuposto de que uma boa entrevista começa com a formulação de perguntas básicas que deverão atingir o objeto de pesquisa elaborou-se um roteiro para entrevistas organizado a partir de cinco aspectos considerados relevantes:

1 – Aspectos gerais do Programa Território da Cidadania.

- a) Como você avalia o Programa Territórios da Cidadania

2 – Aspectos referentes à abordagem territorial.

- b) Em sua opinião, existe alguma diferença em relação ao nível de engajamento e participação dos municípios no Programa Território da Cidadania? Quais?

3 - Aspectos referentes ao Capital Social

- c) Como você percebe a participação na Plenária do Colegiado Territorial?
- d) Existe, por parte do Estado ou das prefeituras, algum incentivo a participação da sociedade civil?

4 – Aspectos referentes à Gestão Social

- e) Você acredita que o Programa Território da Cidadania contribui para fomentar a emancipação entre os atores sociais que compõem o Território Vale do Rio Vermelho?

5 – Aspectos referentes ao município de Goiás

- f) Podemos afirmar que o Programa Território da Cidadania cumpriu seus objetivos, ou seja, reduziu as desigualdades e promoveu o desenvolvimento em relação ao município de Goiás-GO?

As entrevistas foram precedidas por um momento preparatório no qual os colaboradores foram esclarecidos sobre os objetivos da pesquisa e a dimensão de sua participação. Nesse contato inicial são explicitados os usos de uma filmadora Sony HDR-TD20 Full HD 3D Profissional como material de registro, bem como as condições de utilização dos depoimentos fornecidos, depois de trabalhados e transformados em documento escrito. Algumas destas entrevistas, inclusive, já foram organizadas, classificadas, editadas e publicadas na forma de vídeos documentários (Cf. SIQUEIRA, 2011).

É condição primordial que o colaborador esteja em local e situação que o deixem à vontade e em condições de estabelecer os limites sobre o que deve ou não relatar. Esse tipo de postura prende-se ao fato da entrevista em história oral não se limitar à possibilidade de comprovar ou desmentir ideias ou acontecimentos estabelecidos. Trata-se, sobretudo, do registro de como uma pessoa analisa sua experiência, o que seleciona como ordena, as ênfases, as pausas e os esquecimentos.

Percebe-se desde logo no código oral, entre outras muitas características, a repetição de palavras, as frases inacabadas, os períodos confusos, as formas contraídas e omissão de termos; o uso limitado tanto dos tempos verbais quanto do vocabulário, além de que "é grande a ocorrência de anacolutos ou rupturas de construção: a frase desvia-se de sua trajetória, o complemento esperado não aparece" e ela "parte em outra direção" (VANOYE, 1991, p. 40).

Genericamente, transcrição é o nome atribuído tanto ao ato de transcrever, isto é, "reproduzir" a entrevista oral em um texto escrito, quanto ao material resultante desta prática. Não existe uma única postura em face da transcrição. Isto se explica, em parte, pelas variadas leituras do inventário de diferenças que separa o código oral do escrito. Em uma das mais conhecidas obras metodológicas sobre a história oral, Thompson (1992) definiu a visão mais comum da transcrição integral, afirmando que ela deve preferencialmente: incluir tudo o que está gravado, com a possível exceção de digressões para verificar se o gravador está funcionando, para tomar uma xícara de chá, ou para bater papo sobre como está o tempo, sobre doenças, e coisas assim. Todas as perguntas devem constar dela. O gaguejar em procura de uma palavra pode ser eliminado, mas outro tipo de hesitações e de "muletas", como "você sabe" ou "veja bem" devem ser incluídos. A gramática e a ordem das palavras devem ser deixadas como foram faladas. Se não se conseguir compreender uma palavra ou frase, deve deixar-se um espaço na transcrição para indicar isso (THOMPSON, 1992, p.293).

Se, para Thompson, a transcrição pode perfeitamente encerrar-se em tal estágio, outros oralistas defendem a necessidade de uma longa e elaborada edição que comporta um conjunto de práticas, inclusive literárias (MEIHY, 1995).

Editar uma entrevista equivale a tirar os andaimes de uma construção quando esta fica pronta... Porque uma gravação não abriga lágrimas, pausas significativas, gestos, o contexto do ambiente, é impossível pensar que a mera transcrição traduza tudo que se passou na situação do encontro (MEIHY, 1995, p. 66).

De acordo com Meihy (1995), entendemos a transcrição como primeira das etapas de transposição da entrevista oral para o texto escrito. Esta fase inicia-se com a audição cuidadosa e repetida da entrevista oral. Nesse sentido: Depois de apreendido o ritmo da narrativa e a intenção, procedem-se à transcrição, que, numa primeira etapa, deve ser fiel ao acontecido. Vícios de linguagem, erros de gramática, palavras repetidas devem ser corrigidas... Sugere-se que abusos de palavras como "né", "sabe", ou expressões muito repetidas como "daí por diante" e "depois disso" devem manter-se em dose suficiente para o leitor sentir o tipo de narrativa ou sotaque. (MEIHY, 1995, p.66)

Para Meihy (1995), a análise histórica, assim como as citações das entrevistas, deve ser feita a partir do texto transcrito e que este deve ser conferido depois da entrevista oral. O texto transcrito é considerado, sob este ponto de vista, o documento básico da história oral. Portanto, foram adotados neste trabalho esses procedimentos teórico-metodológicos para transcrição, conforme as orientações definidas por Meihy (1995).

Observa-se ainda que o colaborador deve acompanhar as etapas de produção do texto da entrevista até sua versão final, autorizando (total ou parcialmente) ou não a divulgação da mesma. Foi estabelecido, portanto, um processo de negociação entre o pesquisador e os colaboradores, por meio do procedimento denominado conferência. Processo que visa, por um lado, assegurar a busca dos elementos necessários ao trabalho e, por outro, garantir o bem estar do colaborador. Dessa forma, quando o trabalho desenvolvido envolveu situações constrangedoras ou de risco para o colaborador ou sua família, adotou-se o pressuposto da história oral de pessoas anônimas, visando a não identificação do colaborador. Mas, se em alguns momentos o nome do colaborador foi retirado, em outros foram citados de forma explícita, inclusive com referência a cargos e funções. Isto se justifica dado à relevância do colaborador para o tema em questão.

Outra questão que se coloca, ao mesclar colaborador/pesquisador: a quem deve caber a autoria do produto final? Compartilhamos da opinião, corroborada por Portelli (1997, p. 13-33) de que a autoria deve caber ao pesquisador. Autoria essa confirmada após os procedimentos de conferência mediante termo de autorização assinado pelo colaborador (Cf. Apêndice 1, p. 250).

A análise de agrupamento aplicada *ex post*, por sua vez, permitiu tratar os dados obtidos na pesquisa de campo, estabelecendo uma hierarquização das respostas, agrupando-as em função do apoio ou não às questões tratadas. Apesar dos diferentes valores e interesses entre grupos, buscou-se estratégias para enfrentar as dimensões mais importantes do sistema,

como limites sociais e culturais. O agrupamento de respostas homogêneas permitiu ordenar as opiniões de diferentes grupos da população em relação aos impactos.

Em relação aos conflitos, os indicadores constituíram ferramentas importantes pois auxiliaram a compreender e verificar o nível de dependência de setores da população em relação a determinadas atividades socioeconômicas e culturais. Seguindo o que recomendam Veleza e Elenbecker (2001), os critérios para a seleção dos indicadores foram os seguintes: Disponibilidade e confiabilidade das fontes de informação; existência de dados estatísticos; representação dos componentes e a importância setorial regional e local; abordagem holística, que integre e inclua aspectos qualitativos e quantitativos.

2.4 – Pesquisa bibliográfica e documental

Este trabalho se baseia em ampla pesquisa bibliográfica e documental. Segundo Chizzotti (1995, p.11), “a pesquisa investiga o mundo em que o homem vive e o próprio homem”. Contudo, a pesquisa só existe com o apoio de procedimentos metodológicos adequados, que permitam a aproximação ao objeto de estudo.

Para a construção desse estudo investigativo, foram adotados vários procedimentos metodológicos necessários para se obter respostas aos questionamentos e aos objetivos propostos inicialmente pelo pesquisador. Neste campo, serão apresentadas informações sobre os dados obtidos pela pesquisa documental e de campo orientados durante esse estudo, bem como considerações pertinentes sobre a pesquisa bibliográfica.

A pesquisa documental constituiu-se num “verdadeiro garimpo de fontes” por se encontrarem muito dispersas. Alguns documentos estavam em Goiânia-GO, na Fetaeg, por exemplo. Outros estavam em Itaberaí-GO. Alguns, em Goiás-GO. E assim por diante. Acessar essa documentação, ler, classificar e selecionar exigiu muito esforço. Mas, eram indispensáveis para viabilizar o confronto entre o testemunho oral e a documentação. Por isso, este trabalho se baseou numa ampla pesquisa documental que inclui, por exemplo, os livros de ata das reuniões do Colegiado do Território Vale do Rio Vermelho, diversos ofícios, comunicados, estatuto, leis, planos, listas de presença nas reuniões, cartas, declarações e diversos dados oficiais.

De acordo com Gil (2002, p.62-3), a pesquisa documental apresenta algumas vantagens por ser “fonte rica e estável de dados”: não implica altos custos e possibilita uma leitura aprofundada das fontes. Ela é semelhante à pesquisa bibliográfica, segundo o autor, e o que a diferencia é a natureza das fontes, sendo material que ainda não recebeu tratamento analítico, ou que ainda pode ser reelaborado de acordo com os objetivos da pesquisa.

Segundo Pádua (1997):

Pesquisa documental é aquela realizada a partir de documentos, contemporâneos ou retrospectivos, considerados cientificamente autênticos (não fraudados); tem sido largamente utilizada nas ciências sociais, na investigação histórica, a fim de descrever/comparar fatos sociais, estabelecendo suas características ou tendências (PÁDUA, 1997, p. 62).

Trata-se de uma pesquisa aleatória e intencional. O material foi fotografado e depois xerocopiado para a devida análise e reflexões para a concretização desse estudo.

A pesquisa bibliográfica, por sua vez, segundo Gil (2002, p.44), “[...] é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos” (GIL, 2002, p. 44). A principal vantagem da pesquisa bibliográfica está no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente. Sua finalidade é colocar o pesquisador em contato com o que já se produziu e se registrou a respeito do tema de pesquisa. Tais vantagens revelam o compromisso da qualidade da pesquisa.

Além de permitir o levantamento das pesquisas referentes ao tema estudado, a pesquisa bibliográfica permitiu ainda o aprofundamento teórico que norteia a pesquisa. Foram utilizados diversos autores, nacionais e estrangeiros, que se fundamentam no referencial crítico-dialético e apresentam reflexões sobre uma grande variedade de temas. Portanto, estabelecer um diálogo com esses autores e trazer a discussão para o nível local não é tarefa fácil (Cf. Quadro 03).

Quadro 03: Principais influências teóricas, por tema e autor/obra.

TEMA	AUTOR/OBRA
Desenvolvimento	SEN, A. <i>Desenvolvimento como liberdade</i> . São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
	CHANG, Ha-Joon. <i>Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica</i> . São Paulo: Unesp, 2003a
	FURTADO, Celso. <i>O mito do desenvolvimento econômico</i> . 4ª ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.
Território	HAESBAERT, R. <i>O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade</i> . Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.
	PECQUEUR, B. Territoire, Territorialite et Developpement. In: <i>Coloque Industrie et Territoire</i> , IREPD, Grenoble, 20-22 octobre 1992.
	DELGADO, Nelson Giordano; BONNAL, Philippe; LEITE, Sérgio Pereira. <i>Desenvolvimento Territorial: articulação de políticas públicas e atores sociais</i> . Rio de Janeiro: Convênio IICA – OPPA/CPDA/UFRRJ, 2007.
Goiás	BORGES, Elisabeth Maria de Fátima. Educação do campo no município de Goiás: desafios e perspectivas. In: COSTA, Auristela Afonso da; BORGES, Elisabeth Maria de Fátima; SOUZA, Francilane Eulália de; SANT’ANNA, Tiago Fernando. <i>Práticas, desafios e proposições para uma educação do campo no município de Goiás</i> . Goiânia: Editora Vieira, 2011.
	CARNEIRO, keley Cristina. <i>Cartografia de Goiás: patrimônio, festa e memórias</i> . Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em História, Faculdade de Ciências Humanas e Filosofia (UFG). Goiânia, 2005.
	COELHO, José Braga. <i>Entre a conquista e a permanência na terra: formas de luta no Assentamento Mosquito no Município de Goiás-GO, 1986/2006</i> . 172 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Goiás – Instituto de Estudos Sócio Ambientais, 2007.
	COSTA, Auristela Afonso da; BORGES, Elisabeth Maria de Fátima; SOUZA, Francilane Eulália de; SANT’ANNA, Tiago Fernando. <i>Práticas, desafios e proposições para uma educação do campo no município de Goiás</i> . Goiânia: Editora Vieira, 2011.
	LIMA, José Alberto Evangelista de. <i>Município de Goiás</i> . Uma análise de fragmentação territorial. Dissertação apresentada ao Programa de Pesquisa e Pós-Graduação em Geografia do Instituto de Estudos Socioambientais da Universidade Federal de Goiás, UFG, 2003.
	SIQUEIRA, Marcello Rodrigues. Educação para o campesinato do município de Goiás-GO: práticas, desafios e proposições para o século XXI. [Filme - Vídeo Documentário]. Produção de Ponto de Cultura Imagem da Memória, direção de Marcello Rodrigues Siqueira. Goiás-GO, Universidade Estadual de Goiás, 2011. 1 dvd / NTSC, 38 min. color. som. In: BORGES, Elisabeth Maria de Fátima; COSTA, Auristela Afonso da; SOUZA, Francilane Eulália de; SANT’ANNA, Thiago Fernando. <i>Práticas, desafios e proposições para uma educação do campo do município de Goiás</i> . Goiânia: Editora Vieira, 2011.
Capital Social	PUTNAM, R. D. Making Democracy Work. Princeton: Princeton University Press. Traduzido para o português pela Editora FGV (2000): <i>Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna</i> . Rio de Janeiro, 1993.
	EVANS, P. Government action, social capital and development: reviewing the evidence on synergy. <i>World Development</i> , 24, June, 1996, pp.1119-1132.
	BAQUERO, Marcello. Construindo uma outra sociedade: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil. <i>Rev. Sociol. Polit.</i> Nov 2003, no.21, p.83-108.
Gestão Social	CANÇADO, Airton Cardoso. <i>Fundamentos teóricos da gestão social</i> . Tese (doutorado) – Universidade Federal de Lavras. Lavras: UFLA, 2011. 246 p.
	TENORIO, Fernando G. (org.). <i>Gestão social: metodologia e casos</i> . 5. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.
	DELGADO, Nelson Giordano; LEITE, Sérgio Pereira. Políticas de Desenvolvimento Territorial no Meio Rural Brasileiro: Novas Institucionalidades e Protagonismo dos Atores. <i>Dados – Revista de Ciências Sociais</i> , Rio de Janeiro, vol. 54, nº. 2, 2011, pp. 431 a 473.

Fonte: Organizado pelo pesquisador, 2014.

Finalmente, importa destacar que em Goiás-GO vem se constituindo um grupo de pesquisadores preocupados com o desenvolvimento do município. Todos os pesquisadores destacados na tabela anterior, que se refere ao tema Goiás, trabalham ou já trabalharam na Universidade Estadual de Goiás (UEG), e os esforços se concentram no sentido de qualificar o corpo docente viabilizando a criação e fortalecimento de Programas de Pós-Graduação nesta instituição. Portanto, esta pesquisa não é fruto apenas de um esforço individual. Pelo contrário, faz parte de um projeto coletivo e institucional.

CAPÍTULO 3:

A DINÂMICA DO DESENVOLVIMENTO EM GOIÁS-GO

Partindo-se do princípio de que o crescimento econômico nem sempre leva ao desenvolvimento, postulando-se inclusive que o desenvolvimento é um pré-requisito para o crescimento econômico: sem atingir certo nível de desenvolvimento social, as sociedades têm grandes dificuldades para se expandir economicamente.

Além disso, o conceito de capital social passou a ser apropriado pelos economistas quando estes começam a perceber que fatores extraeconômicos por vezes explicam melhor os diferentes níveis de desenvolvimento entre regiões (PUTNAM, 1993) ou nações inteiras (NORTH, 1990) do que os fatores estritamente econômicos. É consenso entre uma parte dos economistas que fatores econômicos, mas também extraeconômicos do desenvolvimento (tais como decisões políticas, cultura, relações de poder, meio ambiente, hábitos, rotinas e instituições), são variáveis que sempre estão presentes, mas que se combinam de maneira diferente para cada contexto. Portanto, uma abordagem histórica do desenvolvimento local é cada vez mais necessária.

No caso do município de Goiás-GO foram identificados três processos históricos decisivos para a compreensão do seu desenvolvimento. No primeiro momento, Goiás-GO deixou de ser a capital do Estado (1937). Em seguida, o município passou por um longo processo de fragmentação territorial, principalmente, na década de 1950. Mais recentemente,

em 2001, foi reconhecido pela UNESCO como sendo Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Humanidade.

Entender os efeitos destas políticas no desenvolvimento do município é de fundamental importância.

3.1 – O processo de transferência da capital

Segundo Chaul (2001), “Bartolomeu Bueno, após seis meses de viagem de São Paulo ao Sertão Goiano, onde vinha pela terceira vez, fundou em 1726, às margens do Rio Vermelho o Arraial de Sant’Ana, mais tarde Vila Boa, que viria a ser a Capital da futura Capitania de Goiás”(CHAUL, 2001. p. 33)

Os aglomerados foram surgindo em função da mineração. No Arraial de Sant’Ana, às margens do Rio Vermelho, foram construídas casas simples com paredes feitas de madeira e barro e geralmente cobertas com capim.

A população foi constituída por uma minoria de homens brancos livres, uma pequena porcentagem de índios que eram escravizados e que constantemente entravam em confronto com os bandeirantes, causando baixas no número da população de ambos os lados. Para a extração do ouro, no período da mineração eram trazidos também escravos negros. Vieram tantos que acabaram tornando-se a maioria da população.

Em 1736, os escravos eram aproximadamente 12.000. Não é possível, por falta de dados, determinar a proporção exata no total da população. Contudo, pode-se afirmar que não devia ser inferior aos 60% ou 70%. ”Em 1750, os escravos já alcançavam o número de 20.000 e a proporção continuou a mesma, ou talvez um pouco inferior”. (PALACÍN & MORAES, 2001, p. 32)

O povoado de Sant’Ana, no período do apogeu da exploração aurífera, contava com uma corrente de etnias diferentes: brancos, negros, pardos e quase não havia mulheres brancas e a vida era extremamente dura, com trabalhos exaustivos.

O povoado cresceu devido, principalmente, a grande quantidade de ouro encontrada naqueles logradouros. Depois de vinte anos, Goiás havia crescido tanto em população e em importância que não podia continuar sendo governado à distância por São Paulo. Então, a Corte Portuguesa decidiu tornar Goiás independente, elevando-o à categoria

de Capitania. Em 1749 chegou o primeiro Governador e Capitão-Geral, Conde dos Arcos, e nesse momento o povoado de Sant'Ana passou a se chamar Vila Boa de Goiás e tornou-se a capital (PALACÍN & MORAES, 2001, p. 29).

Mas, após um rápido crescimento econômico e social, aproximadamente 50.000 habitantes, houve uma queda na produção de ouro. Para alguns autores, “(...) o esgotamento das minas auríferas já se fazia sentir. A falta do ouro mergulhou a província num processo de regressão à economia de subsistência e à pecuária extensiva, atividades responsáveis pelo não esvaziamento total da região” (SOUZA & CARNEIRO, 1996, p.28).

Após o esgotamento da mineração desenvolveu-se um novo modo de vida baseado na agropecuária. Nessa nova fase econômica podem-se observar certos entraves ao crescimento econômico como as precárias condições territoriais; carência de mão de obra; isolamento comercial; legislação fiscal – os dízimos eram temidos pelos agricultores, tanto na forma de avaliação como na forma de pagamento; desprezo dos mineiros pelo trabalho agrícola, muito pouco rentável; ausência de mercado consumidor; dificuldade de exportação, pelo alto custo do transporte e pela ausência de sistema viário (Cf. PALACÍN & MORAES, 2001).

Padre Palacín e Maria Augusta de Sant'Anna Moraes informam que na primeira década do século XIX era desolador o estado da capitania de Goiás. Para eles, “com a decadência da mineração, a população não só diminui como se dispersou pelos sertões; os arraiais desapareciam ou se arruinavam e a agropecuária estava circunscrita à produção de subsistência” (PALACÍN & MORAES, 2001, p.43).

A falta de água potável e esgoto, as péssimas condições de habitações, clima quente, difícil acesso das estradas, cercadas por morros, são motivos que levaram a população a crer na mudança da capital.

É muito comum, em todas as cidades que não têm água canalizada, o expediente primitivo da população de recorrer à abertura de cisternas para se prover de água potável. Nessa capital, nem desse recurso se podia valer a população, ainda que a maioria das casas tivesse cisterna. É que a água de poço é absolutamente impotável devido à abundância de carbonato de cálcio que lhe adicionam as rochas calcáreas que formam o subsolo da cidade (MONTEIRO, 1938, p.09).

A carência de infraestrutura e o isolamento econômico reforçaram a ideia de transferir a capital. Vila Boa, sede dos poderes públicos estaduais, atravessava um longo

período de crise e era sempre alvo de controvérsias, pois alguns queriam a mudança da capital, outros não. A mudança estava ligada à ideia de progresso que queriam para o Estado de Goiás. Mas, não havia ainda encontrado quem a adotasse com ânimo de torná-la realidade, ela surgiu a revezes nas relações oficiais de Goiás.

De acordo com Chaul (2001, p. 204), pelos idos de 1754, o então governador Conde dos Arcos observava ao soberano português a deficiência climática e as difíceis comunicações com Vila Boa, sugerindo a mudança da capital para Meia Ponte (atual Pirenópolis). Mas a elevada soma a ser gasta com a execução de tal projeto desestimulou o governo português.

Observa-se que o crescimento econômico – ou a falta dele – é um elemento importante para se compreender o processo de mudança da capital. Em 1749, no apogeu do ouro, Goyaz se tornou independente de São Paulo e Vila Boa se tornou a capital da província. Mas, logo depois, em 1754 quando apareceram os primeiros entraves ao crescimento econômico, o governador Conde dos Arcos sugeriu a transferência da capital para Meia Ponte (atual Pirenópolis).

Mais tarde, a ideia de mudança chegou a ser registrada na carta magna do Estado. Entretanto, Couto Magalhães em 1863 foi quem proclamou com mais vigor a necessidade da mudança da capital. Escreveu abordando esse imperativo, em seu livro *“Viagem ao Araguaia”*:

Quanto à insalubridade, não conheço, entre todos os lugares que tenho viajado, onde se reuniam tantas moléstias graves. Quase se pode assegurar que não existe aqui um homem são. Quanto às condições comerciais... Os meios de transportes são imperfeitos, a situação da cidade encravada entre serras, faz com que sejam péssimas e de difícil trânsito as estradas que aqui chegam. Em uma palavra... A cidade de Goiás não reúne as condições necessárias para uma capital como ainda reúnem muitas para ser abandonada (MAGALHÃES *apud* CHAUL, 2001, p. 66).

Em 1º de junho de 1891, os constituintes goianos oficializaram a ideia da transferência da Capital, na reforma da Constituição de 1898 e na de 1918. De acordo com Monteiro (1938), a primeira Constituição Republicana, em seu texto definitivo, previa em seu art. 5º: que “A cidade de Goiás continuará a ser a Capital do Estado, enquanto outra coisa não deliberar o Congresso” (MONTEIRO, 1938, p. 04).

Contudo, a cada dia as posições mudancistas aumentavam devido às condições em que se encontrava o município de Goiás. Assim, na Primeira República, Goiás encontrava-se com pouca – ou nenhuma – perspectiva socioeconômica com o aumento do desemprego e a própria dificuldade econômica da maioria dos seus habitantes.

A dissertação de Itami Campos, *O Coronelismo em Goiás*, defendida em 1975 e transformada em livro em 1983 deu início a uma série de debates sobre Goiás. Dois conceitos principais norteiam a análise do autor; são eles a autonomia positiva e a autonomia negativa. Autonomia positiva seria aquela derivada da força local, já a segunda, na qual enquadra Goiás e Pará entre outros, seria fruto da pequena relevância de certas unidades federadas, em que o governo central não teria motivos para intervir de maneira contundente.

O argumento que alicerça o pensamento de Itami Campos e os conceitos por ele desenvolvidos fundamentam-se na falta de intervenções federais no Estado de Goiás, as quais não teriam ocorrido nem mesmo quando solicitadas pelo governo local. Sendo assim, Goiás aparece na análise como estado periférico e atrasado, arrastado para essa situação pela falta de ação dos governantes locais que teriam no patrocínio do atraso o meio para a manutenção do *status quo*. Para este autor,

Muito embora tenham os estados passado a ser a unidade básica, nem todos partilharam igualmente do núcleo do poder, uma vez que o arranjo político estabelecido reconhecia centros hegemônicos e periferias estaduais. Este fato é decorrência de uma complexificação da sociedade. Tomando-se esta diferenciação de um modo global e genérico, ela se apresenta como sendo o centro – o explorador, e a periferia – o explorado. Na realidade, e na maioria das vezes, a análise mais detalhada vai apresentar uma partilha de interesses mútuos de parte a parte entre centro e periferia (CAMPOS, 1987, p.10)

Um dos argumentos principais da tese de Itami Campos foi questionado por Palacin (1982). No livro *Coronelismo no extremo norte de Goiás: O padre João e as três revoluções de Boa Vista* demonstra que em 1892, em meio a conturbados acontecimentos em Boa Vista, teria ocorrido uma intervenção federal que depôs e prendeu as autoridades locais.

Mais tarde, Chaul (1997) em *Caminhos de Goiás, da construção da decadência aos limites da modernidade*, questionou outro argumento de Campos (1987) de que Goiás era um estado periférico e atrasado, usado por esse autor para definir Goiás durante a Primeira República. Para ele, tal argumento foi construído da mesma forma que a ideia de decadência usada para se referir à Vila Boa após o auge da mineração. Nas suas palavras, “no contexto da

Primeira República, foi sendo fabricado um sinônimo para a decadência de antes: o atraso, como elemento justificador da situação de Goiás, em um contexto de relações sociais, políticas e econômicas totalmente diferentes” (CHAUL, 1997, p. 96).

Chaul (1997), de certa forma, defendeu a não adequação do termo a Goiás, já que a produtividade agrária dava outra dimensão ao processo histórico. Entretanto, ele mesmo não conseguiu escapar completamente. Nas palavras do autor: “urgência, então, na proposta dos arautos do liberalismo da Primeira República, construir a grande potência, apostar as fichas no *desenvolvimento material* do país e superar, de todas as formas, o atraso das regiões brasileiras” (CHAUL, 1997, p. 117 – Grifo nosso).

Na historiografia goiana, Palacín (1982) e, principalmente, Chaul (1997) costumam ser associados a uma nova corrente que procura se desvincular das noções de atraso, decadência e periferia. Mas, o que há de essencial em suas explicações sobre a transferência da capital é apenas o progresso, a modernização ou no máximo o chamado “desenvolvimento material” conforme sugeriu Chaul (1997).

Este também é o caso de Moraes (1974), que ao acompanhar a ascensão e decadência da família Bulhões, demonstrou o engajamento daquela oligarquia com os projetos “modernizadores” do Estado de Goiás. Segundo ela, os Bulhões “lutaram pela extinção da escravatura, aspiraram a reforma do ensino vazada em modelo positivista. Abraçaram os princípios federalistas, lutaram pela navegação do Araguaia-Tocantins e pela extensão dos trilhos de ferro a Goiás (MORAES, 1974, p. 38-39).

Segundo Gomide (2001), em sua obra *História da transferência da Capital: de Goiás para Goiânia*, a partir de 1909 o poder das famílias até então permanentes, como os Bulhões e os Caiados, começou a ser abalado. Todas as dicotomias em atraso e progresso, velho e novo, moderno e tradicional, vão se tornar o centro das discussões políticas na década de 1930 em Goiás. Entre a perplexidade e a fascinação, a ideia de transferir a capital iria sustentar as propostas políticas dos homens dos anos de 1930 em Goiás, traçando caminhos sinuosos e arquitetando novas formas de representações.

Chaul (1997), sobre a Revolução de 1930 em Goiás, afirmou: “os grupos que ascenderam ao poder em 1930 tinham que encontrar formas de separação político-ideológicas dos grupos depositos, simbolizando o novo nas facetas possíveis, em detrimento do velho poder que caía”. (CHAUL, 1997, p. 182).

Vitorioso o movimento, Pedro Ludovico passou a representante de uma nova ordem política no Estado. Se, por um lado os novos donos do poder não representavam interesses de uma burguesia ou de um proletariado, também não representavam, literalmente os interesses da classe média local. Representavam sim os interesses dos novos grupos políticos em ascensão, principalmente do sul e do sudoeste do Estado. Tal fato não significa, entretanto, uma simples alternância de oligarquias no poder político de Goiás, pois agora se trata de um conglomerado de políticos afinados com a política varguista. Assim Pedro Ludovico ascende no cenário goiano como “político disposto a promover o desenvolvimento capitalista da região”. A esse processo denominavam “modernização”. (Cf. CHAUL, 1997, p. 183).

Também Borges (1989a), em sua tese de doutorado *Goiás: Modernização e crise, 1920 – 1960* defendeu o argumento da “modernização” de Goiás como integrado à economia do sudeste na condição de economia agrária, inserida na divisão inter-regional do trabalho, exportadora e produtora de bens primários, mas não na condição de periferia; seria um “espaço econômico integrado ao processo de acumulação que comportava forma distinta de produção de capital e de relações de produção” (BORGES, 1989a, p. 21).

Logo em seguida, em *O despertar dos dormentes*, BORGES (1989b) tratou especificamente dos avanços da rede ferroviária no sul goiano a partir da criação da Estrada de Ferro Goiás, iniciada na década de 1910 e concluída só ao final dos anos 1940. Para ele, a criação da EFG se deu pelo empenho de “grupos progressistas” do sul de Goiás, já que os dirigentes locais, pouco ou nada fizeram para a sua concretização. O livro acompanha os avanços geográficos dos trilhos e as transformações econômicas das regiões cortadas por eles.

Mais tarde, em *A expansão da fronteira agrícola em Goiás*, Borges (1996) afirmou que o Estado de Goiás, no âmbito nacional, correspondia a uma região de fronteira que vinha se consolidando a partir da expansão acentuada da agropecuária, substituindo na divisão inter-regional de trabalho o papel antes exercido pelo Sul e Sudeste, com marcante “modernização” do processo produtivo. A criação da Companhia Estrada de Ferro Goiás em 3 de março de 1906 seria o melhor exemplo. Mas, durante esse processo, teria ocorrido um pacto de poder entre a burguesia industrial e o setor agrário tradicional transformando o projeto nacional e até regional em um processo de *modernização conservadora*. Nas palavras do autor,

Em Goiás, sociedade agrária tradicional, a ação política do Estado como planejador e executor das mudanças socioeconômicas e culturais foi de fundamental importância para a modernização da sociedade regional. Após o Movimento de 30, o poder público passou a intervir sistematicamente nas diferentes esferas que compunham a vida social. No âmbito econômico e institucional, criou mecanismos que proporcionaram o ajustamento da economia goiana ao novo padrão de acumulação que estava sendo implantado no país. Representando o poder central e os interesses das forças oligárquicas dissidentes, o governo revolucionário goiano, na figura do interventor Pedro Ludovico Teixeira, impôs ao estado um projeto de modernização conservadora que veio ao encontro dos interesses do setor agrário local mais progressista (do ponto de vista econômico) e do capital comercial e industrial do Sudeste (BORGES, 1996, p. 40-41).

Iniciado no começo do século XX com a construção da Estrada de Ferro Goiás e levado a cabo após o Movimento de 1930, o processo de “modernização conservadora” caracterizou-se pelo ajustamento da economia goiana ao novo padrão de acumulação que estava sendo implantado no país. A ação política do Estado, representada pelo interventor Pedro Ludovico Teixeira, foi fundamental.

Apoiados pelo governo federal, a Junta do Governo Provisório instituída pela Revolução de 1930 em Goiás assentava suas bases com promessas de liberdade, de um regime de moralidade administrativa, de verdadeira democracia, de um regime de liberdade e justiça, de direitos e liberdades públicas, que sepultaria o regime de opressão que aniquilava Goiás.

Nesse ambiente de exaltação, a transigência seria o maior pecado e a reconciliação com as antigas famílias oligárquicas, como os Caiados em Vila Boa, inexoravelmente impossível. Urgia uma renovação total de ideias, de procedimentos e de homens. Começavam as cassações e foi constituída uma Comissão de Sindicância para a apuração de crimes políticos e contra o patrimônio do Estado. No campo político, apresentava-se como um movimento moralizador. Devia apurar os crimes contra o patrimônio do Estado, a coação e a violência, a violência e abuso de autoridade e fraude de eleições.

Enquanto interventor, Pedro Ludovico, filho da Revolução de 1930, ao mesmo tempo em que buscou criar condições para impulsionar a ocupação do Estado, isto é para a expansão do capitalismo, procurou também se garantir no poder. Do ponto de vista econômico, a estratégia utilizada foi direcionar os excedentes populacionais para os espaços demográficos vazios, na tentativa de aumentar a produção econômica. Do ponto de vista político, partiu para a efetivação da transferência de uma nova sede administrativa. Importante destacar que a implementação de tal projeto somente seria possível anulando a ação das antigas famílias oligárquicas e com a garantia de uma infraestrutura básica ligando o Centro-Oeste ao sul do país.

Enquanto Pedro Ludovico procurava levar adiante os serviços para a construção da Nova Capital, os antimudancistas buscavam meios de lhe travar a ação. Sob a chefia do comerciante o Sr. José de Alencastro Veiga, interpõem um recurso contra o decreto que decidia a construção da Nova Capital no município de Campinas. Alegavam situação financeira do Estado precária, desvalorização e aumento do custo de vida em Goiás-Go, prejuízos para o Estado nos edifícios públicos, ou seja, procuraram motivos convincentes para que fosse embargada a construção de uma nova capital.

O deputado Alfredo Nasser foi um sujeito histórico importante entre os antimudancistas. Opunha-se à ideia de mudança, salientando e prejulgando que a vida na nova capital seria mais cara do que em outro canto qualquer. Ele acreditava que ficaria mais barato uma reforma na antiga capital do que construir uma nova.

Apoiado por outros deputados, como o Sr. Domingos Velasco, exigia um vasto programa de melhorias²¹ que incluía água, esgoto, telefone, industrialização da pesca nos rios Araguaia e Vermelho, ajuda às lavouras, escolas técnicas e permanência da Faculdade de Direito, e incentivo ao turismo e prolongamento da estrada de ferro até o município de Goiás, exigências consideradas absurdas pelo governo que não tinha dinheiro nem para o projeto da Nova Capital.

Contudo, Pedro Ludovico se beneficiaria do progressivo fechamento político do país após a Intentona Comunista de 1935 (para a qual ele chegou a ser convidado a participar, segundo comentaria mais tarde) e para a votação da lei da mudança, chegou a recorrer a inquérito policial para afastar os dois deputados citados anteriormente sob a alegação de pertencerem ao Partido Comunista.

Em seguida, discutindo a lei para aprovar a transferência da capital, surgiu um impasse, em 1936, para aprovar a mudança, pois estourou a polêmica sobre a indenização que deveria ser paga ao município de Goiás-GO, baseada em uma cláusula constitucional prevendo que o governo empregaria medidas que salvaguardassem os interesses econômicos da Antiga Capital na lei em que delimitaria a área de Goiânia-GO.

Embaraços de toda ordem fixavam-se nas raízes do apego à velha capital e cresciam na medida em que Pedro Ludovico Teixeira afirmava que iria mesmo construir uma

²¹ Este programa de melhorias para o município de Goiás proposto pelo deputado antimudancista Domingos de Velasco foi publicado no Jornal *Voz do povo*. 01 de maio de 1932. nº. 232.

nova capital. Em 1936, tentou-se barrar a continuidade dos trabalhos na Assembleia Legislativa.

Ainda tentando convencê-lo, o deputado Hermógenes informou o governador de que o deputado Luiz da Cunha Bastos, da maioria, se recusava a votar a lei da mudança, a menos que marcasse para 4 de agosto de 1937, ultimo prazo instituído pela Constituição Estadual. Mesmo com essas defecções, o Governo contava com a maioria na ASSEMBLÉIA, 13 deputados. O momento era grave, mas Pedro Ludovico tinha o respaldo de quase totalidade dos prefeitos e do povo goiano. Grandioso comício realizou-se na praça Joaquim Lúcio de Campinas, com a presença dos deputados da maioria, do Senador Nero Macedo e do Deputado Claro Godoi, todos os auxiliares do Governador. O povo delirava, falaram muitos oradores e por fim, usou da palavra o jornalista Carlos Pieurruceci, pedindo ao governador, em nome do povo, determinar a mudança da Capital. Respondendo, disse Pedro Ludovico “Quereis a Capital aqui? Aos gritos de Queremos! Queremos! Declarou: “POIS BEM: COM A LEI OU SEM A LEI, PELA FORÇA DO DIREITO OU PELO DIREITO DA FORÇA, TÊ-LA-EIS AQUI MUITO EM BREVE!”. Foi um delírio da multidão que se aglomerava na Praça Joaquim Lucio (QUEIROZ, 1998, p. 51-54).

Finalmente, a 23 de março de 1937, foi assinado o decreto nº. 1.816, transferindo definitivamente a capital estadual de Goiás para a Goiânia. Bom lembrar que em novembro do mesmo ano aconteceu o golpe que instaurou o Estado Novo beneficiando o governo de Pedro Ludovico Teixeira ao torná-lo liberto das peias da politicagem local.

Mais tarde, Hélio Lobo (1991), um dos pioneiros da nova capital, referindo-se ao Batismo Cultural de Goiânia num artigo publicado no jornal “O Popular” em 12 de setembro de 1991 disse o seguinte:

Vim para Goiânia no dia 1º de janeiro de 1938, integrando o primeiro e reduzido grupo de funcionários do IAPI, ao lado de Acary Passos, Veiga Neto, Aládio Teixeira, Joãozinho de Sousa, Waldemar de Carvalho (...). No dia 05 de julho de 1942, realizou-se o que se chamou de “Batismo Cultural de Goiânia”, precedido de muitos eventos culturais e festivos, com representações oficiais de todos os Estados (LOBO, 1991, p. 12).

Conforme o depoimento anterior é possível observar que o batismo cultural de Goiânia-GO, realizado em 5 de julho de 1942, mais uma vez despertou a atenção do povo brasileiro para o Estado de Goiás e, mais especificamente, para Goiânia-GO. Sem aquela convicção forte dos antimudancistas, Goiânia-GO já era uma realidade. O povo em festa comemorou.

O próprio Pedro Ludovico Teixeira na última entrevista, dois meses antes de sua morte, afirmou que tinha um carinho enorme por Goiás-Go, lá havia nascido, mas os interesses administrativos levaram-no a tomar a decisão da transferência da capital: “(...) tive de colocar os interesses do Estado acima desses sentimentos, pois percebia que uma série de fatores adversos – topográficos, geográficos e climáticos limitava as possibilidades da antiga Capital como centro de decisões.”²²

Para os moradores de Goiás-Go restou o inconformismo, o sentimento de perda, o trauma causado pela forma como se deu o processo de mudança. Isso resultou em grandes dificuldades políticas, econômicas e sociais para os que permaneceram na cidade. Era como se tivessem perdido tudo, não só pelo fato de ser sede política, mas o poder, o status de capital, o comércio ativo, a mudança de parentes e amigos. A transferência foi, enfim, um drama para a população, ferida em seu orgulho e mutilada em seus interesses.

De certa forma cada um dos que vivenciaram aquele momento histórico tem sua própria história para contar, mesmo os que não presenciaram o fato contam histórias ouvidas pelos seus pais ou avós. Mas, de forma geral, se pode dizer que há enorme consenso nas narrativas a respeito da má situação de Goiás-GO após a transferência da capital ao se referirem ao abandono, à crise, ao descaso e à mágoa dos que ficaram. Isso também já havia sido percebido por outros pesquisadores.

Gomide (2001, p. 40) afirmou que “os moradores que permaneceram na antiga Vila Boa se sentiram ressentidos com a decisão e efetivação da mudança”. Em entrevista concedida a Delgado (2001, p. 403), Dona Olímpia, antiga moradora da cidade, confirmou a questão do ressentimento da população e decadência de Goiás-GO: “Eu me lembro do caminhão levando tudo do Fórum, eu vi tudo daqui de casa: os caminhões saindo, o povo chorando e a banda da música tocando o dobrado. Eu tinha 19 anos. Eu me lembro bem. Teve uma decadência muito grande”.

Recentemente, Carneiro (2005, p. 19-20) também reforçou as ideias anteriores: “o abandono, o descaso por Goiás, o marasmo em que Goiás se transformou é uma das mágoas descritas por quase todos os entrevistados”.

Antes da transferência da capital, a cidade era conhecida como Vila Boa, a capital do Estado de Goiás. Depois, passou a ser chamada de “Goiás Velho”. Trata-se de uma

²² CÂMERA, Jaime (Org.). “Entrevista com o Pedro Ludovico Teixeira, 51 anos da nova capital”. In: *Jornal O Popular*. Goiânia 26 de outubro de 1984.

expressão bastante pejorativa e que de certa forma coloca Goiás-GO em oposição a Goiânia-GO porque esta seria vista como uma cidade moderna e planejada enquanto àquela uma cidade esquecida, de velhos ou de coisas velhas. Por isso, conforme observado *in locus*, a expressão “Goiás Velho” não é bem aceita pelos moradores da cidade até os dias de hoje. Arrais (2003, p. 122) foi preciso ao descrever os resultados da transferência da capital para o município de Goiás-GO: “Desabitada por muitos, destituída de seus privilégios, amaldiçoada pelos ex-moradores que agora vivem na nova capital, Vila Boa tornara-se alvo de crítica de todos aqueles que desejavam ser agradáveis aos olhos do interventor”.

Para piorar a situação, a expansão capitalista característica do modelo de desenvolvimento iniciado a partir da década de 1950 trouxe à luz contradições de um cenário que, no campo, apontava para uma situação de miséria face às condições de trabalho existentes e também à concentração fundiária que se constituía em um dos pilares inalterado do sistema político brasileiro e, em especial, em Goiás.

Mesmo antes da transferência definitiva da capital em 1937 ou de Getúlio Vargas anunciar a famosa Marcha para o Oeste em 1938, o confronto entre capital e trabalho já era uma realidade. A Companhia Estrada de Ferro Goiás abriu caminhos e trouxe consigo uma quantidade enorme de posseiros e trabalhadores rurais sem terra. Essa situação foi agravada em fins dos anos 1940 com a criação da Colônia Agrícola Nacional de Goiás (CANG) em 1941 e pela propaganda do DIP (Departamento de Imprensa e Propaganda do Estado Novo) que sinalizava a promessa de doação de terras e ajuda técnica pelo governo.

Em consequência, o quadro de aparente tranquilidade social alterou-se a partir de 1950, quando surgiram as primeiras tentativas de grilagem das terras pelos fazendeiros, com tentativas de várias ordens para obter o pagamento de arrendamento com a consequente ameaça de expulsão dos posseiros da área em crescente valorização. Surgem vários conflitos políticos-agrícolas e, dentre os mais famosos, destacam-se a Guerrilha de Trombas e Formoso (1950-1957) e a Guerrilha do Araguaia (1967-1975). Neste momento, o Estado de Goiás (1964/1965) já era considerado “o lócus de maior conflito político sindical do Brasil” (GUIMARÃES, 2004, p. 229).

Nesse contexto, as elites e o Estado se associaram buscando, ao mesmo tempo, garantir a expansão capitalista, defender o patrimônio histórico e artístico nacional do “abandono” e dos “dilapidadores” e manter o status quo diante da “ameaça camponesa” por meio do que se denomina modernização excludente. No caso do município de Goiás, o início dos tombamentos dos principais monumentos históricos coincide com a fase mais aguda dos

conflitos agrários. À medida que o processo de patrimonialização avançava o processo de reforma agrária também. Não por acaso, o município se configurou como “o lócus com maior número de assentamentos por Reforma Agrária do Brasil” (COELHO, 1997).

Enfim, por meio da análise bibliográfica se pode perceber que a transferência da capital não foi explicada como processo de desenvolvimento. Não havia desenvolvimento. Tudo o que havia era progresso e modernização, ou melhor, *modernização conservadora* entendida como uma espécie de cisão e alternância no poder entre a elite dominante onde uns perdem e outros ganham. O município de Goiás-GO perdeu muito neste primeiro momento e, com certeza, perderia muito mais.

3.2 – O processo de fragmentação territorial

Territorialmente o município de Goiás fragmentou-se reduzindo aos limites de hoje. Por outro lado novos territórios surgiram a partir dele. De acordo com Lima (2003), com o poder passando a ser centralizado na nova capital, restou ao município de Goiás-GO a busca de novas funções. As forças políticas que permaneceram em Goiás transformaram-se em oposição ao poder central de Goiânia-GO que, por sua vez, passou a desenvolver ações que visassem cada vez mais o enfraquecimento das forças políticas que restaram no município de Goiás-GO.

Em função disso, fez surgir novas forças políticas nos povoados e distritos de seu território. Com o tempo essas novas lideranças foram ganhando força e passaram a questionar o antigo poder centrado na cidade de Goiás. No mesmo percurso da história, esses povoados e distritos a cada dia iam aumentando o contingente populacional, que por sua vez daria sustentação às ideias de emancipação (LIMA, 2003, p. 118).

A forma usual de criação de município é a emancipação do distrito, com a sua elevação à categoria de pessoa jurídica de direito público interno, por meio de autonomia concedida por lei estadual. Ao longo da história do Brasil pode-se observar um intenso processo de criação de novos municípios. Em 1872, por exemplo, havia no Brasil 642 municípios. Praticamente 100 anos depois, em 1970, já havia 3959 e, de acordo com o censo de 2010, eram 5565 (Cf. Quadro 04).

Quadro 04: Evolução do número de municípios no Brasil, 1872-2010

PERÍODO	QUANTIDADE DE MUNICÍPIOS
1872	642
1900	1121
1911	1221
1920	1302
1933	1363
1940	1574
1950	1890
1960	2765
1970	3959
1980	3992
1991	4491
2000	5507
2010	5565

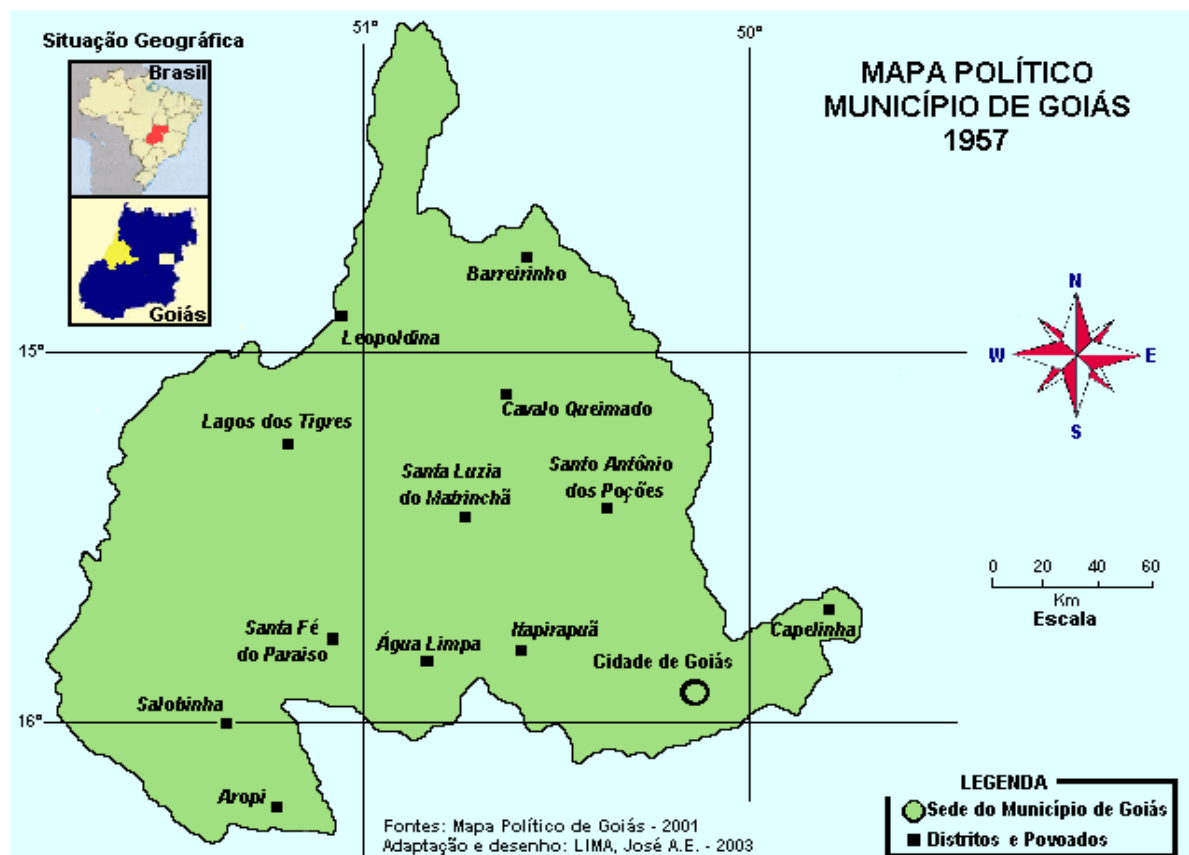
Fontes: Diretoria Geral de Estatística, Recenseamento do Brasil 1872-1920 e Divisão Administrativa do Brasil 1920-1930 e IBGE, Censo Demográfico 1940-2010.

Em relação ao processo de fragmentação territorial do município de Goiás-GO, o principal aspecto a ser analisado aqui é o político. Trata-se de um processo que iniciara há tempos remotos e intensificado a partir da transferência da capital para Goiânia-GO, no período compreendido entre os anos de 1958 e 1988.

É perceptível que desde a transferência da capital para Goiânia, o município de Goiás começou a perder o seu poder. [...] aos poucos o poder foi se deslocando também para os municípios emancipados enfraquecendo o município de Goiás. Após a transferência da capital para Goiânia, para se ter uma ideia, 14 (quatorze) municípios se emanciparam do município de Goiás, entre eles: Mossamedes (1953), Carmo do Rio Verde (1953), Itapuranga (1953), Ceres (1953), Córrego do Ouro (1953), São Luis de Montes Belos (1953), Fazenda Nova (1953), Novo Brasil (1958), Iporá(1948), Israelândia (1958), e mais Aruanã (1958), Jussara (1958), Itapirapuã (1958) e Diorama (1958). *O Município de Goiás por sua vez não conseguia rever o sua antiga importância política. Neste aspecto o fator político pode ser considerado o maior reflexo no processo de fragmentação territorial* (LIMA, 2003, p. 133 – Grifo nosso).

Antes da transferência da capital, Conforme Lima (2003, p. 31), “o município de Goiás pela dimensão territorial que possuía em 1935, com seus 13 distritos, era considerado, o maior município do mundo” (LIMA, 2003, p. 31). Em 1957, o território do município de Goiás com seus 25.757 Km² correspondia a 25,76% do território goiano (Cf. Figura 02).

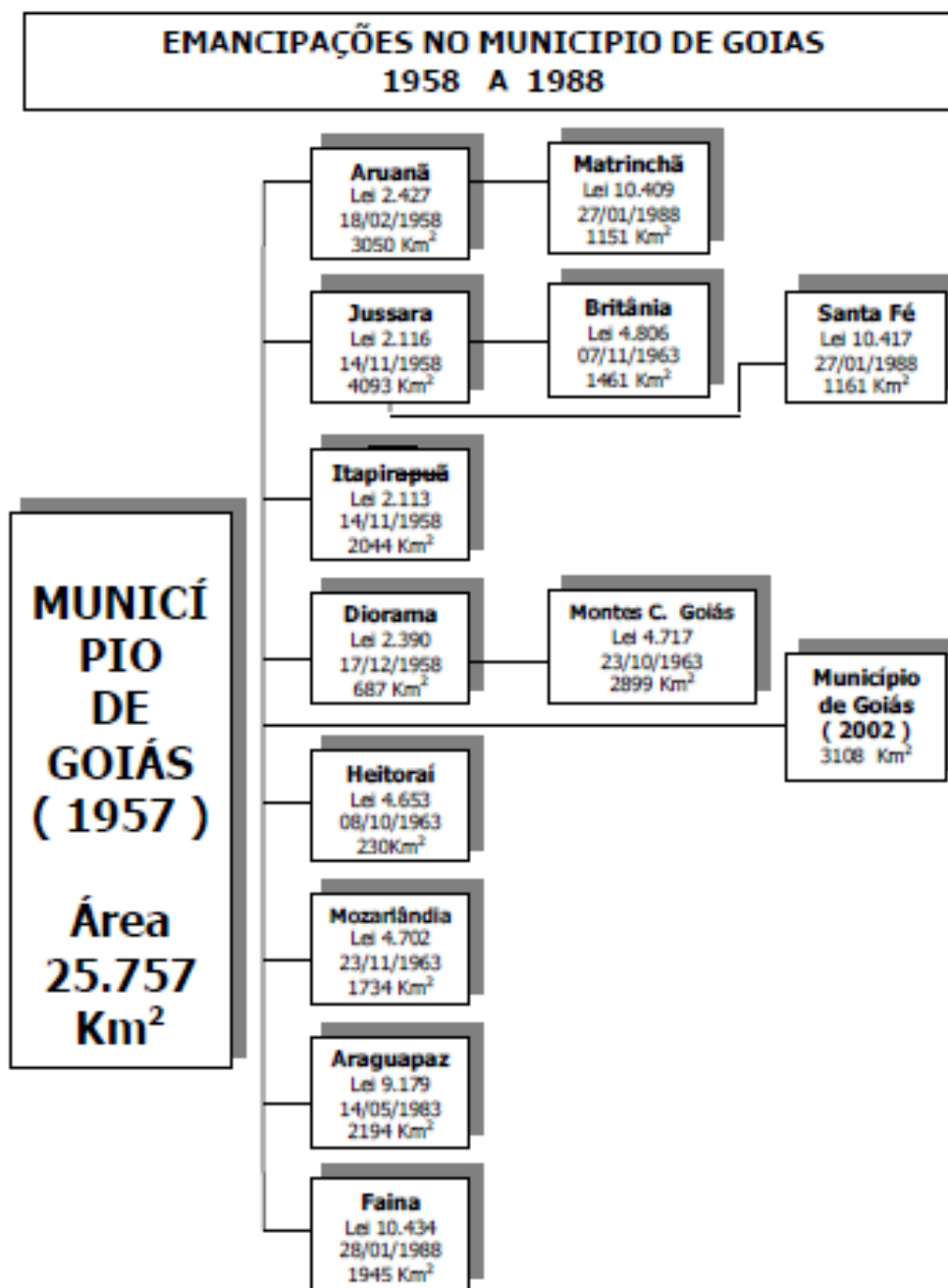
Figura 02 - Mapa Político do Município de Goiás, 1957



Fonte: LIMA, 2003, p. 42.

Com exceção do município de Iporá que se emancipou em 1948, as maiores perdas territoriais acontecidas no município de Goiás-GO se concentraram na década de 1950. Ao todo, 13 (treze) municípios se emanciparam de Goiás na década de 1950, entre eles: Mossâmedes (1953), Carmo do Rio Verde (1953), Itapuranga (1953), Ceres (1953), Córrego do Ouro (1953), São Luis de Montes Belos (1953), Fazenda Nova (1953), Novo Brasil (1958), Israelândia (1958), e mais Aruanã (1958), Jussara (1958), Itapirapuã (1958) e Diorama (1958).

Nessa década, a partir do ano de 1958, a perda territorial nesse município correspondeu a 65% do território existente e refere-se às emancipações dos municípios de Itapirapuã, Jussara, Diorama e Aruana (Cf. Figura 03).



Fonte: AGETUR – 2002

Autor: José Alberto E. de Lima - 2002

Ainda conforme Lima (2003), as regras rígidas estabelecidas pelo governo militar para criação de novos municípios, fez com que o processo de fragmentação do município de Goiás se retraísse na década de 1960. Nesse período, as perdas territoriais no município de Goiás-GO foram de apenas 7% quando se emanciparam mais dois municípios, Heitorai e Mozarlândia; e este processo se perdurou até a década de 1980, quando mais 16% de perdas

territoriais se processassem no município de Goiás (Emancipações de Araguapaz e Faina). No caso do município Goiás-GO, é nítido o enfraquecimento político local em detrimento aos novos poderes que foram constituídos nesses espaços emancipados (Cf. Figura 04).

Figura 04 – Mapa da Região do Antigo Município de Goiás, Divisão Política-Administrativa, 1989.



Fonte: LIMA, 2003, p. 66.

A partir do ano de 1988 quando os últimos municípios se emanciparam do município de Goiás-GO, esse permaneceu inalterado até os dias atuais, possuindo hoje a configuração espacial daquilo que restou do seu antigo território (Cf. Figura 05). O município de Goiás-GO possui ainda hoje, quatro distritos: Buenolândia, Colônia Uvá, Águas de São João e Calcilândia. Atualmente, possui 3.106,7 Km² de área (IBGE, 2014).

Figura 05 – Mapa do Município de Goiás, 2003.



Fonte: LIMA, 2003, p. 66.

O município de Goiás-GO no período compreendido entre 1958 e 1988 sofreu intenso processo de fragmentação territorial com participação ativa do Estado contribuindo para a territorialização dos municípios emancipados e a consequente *multiterritorialização*²³ do município de Goiás. Afinal, “criar municípios seria atrair novos recursos do governo federal, pois as cotas do FPM²⁴ eram iguais para todos” (LIMA, 2003, p. 67). E foi assim, que *o maior município do mundo* se reduziu a 0,91% da área total do Estado de Goiás.

²³ Conforme Haesbaert (2004), a noção de multiterritorialidade aparece como resposta ao processo identificado por muitos como “desterritorialização”: mais do que a perda ou o desaparecimento dos territórios, propomos discutir a complexidade dos processos de (re)territorialização em que estamos envolvidos, construindo territórios muito mais múltiplos ou, de forma mais adequada, tornando muito mais complexa nossa multiterritorialidade. Assim, a desterritorialização seria uma espécie de “mito”, incapaz de reconhecer o caráter imanente da (multi)territorialização na vida dos indivíduos e dos grupos sociais.

²⁴ O Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza – IR –, de competência da União, já constava de nosso ordenamento jurídico na Constituição de 1946, em seu artigo 15, inciso IV. Outro imposto federal – o Imposto sobre Produtos Industrializados, IPI – foi instituído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1º de dezembro de 1965 (feita à Constituição de 1946), em seu artigo 11. Já o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) teve origem nesta mesma Emenda Constitucional, em seu artigo 21, que também exigia a regulamentação do Fundo através de Lei Complementar. Inicialmente, o FPM era formado por 10% do produto da arrecadação

[...] o município de Goiás pela dimensão territorial que possuía em 1935, com seus 13 distritos, era considerado, o maior município do mundo [...]. Em 1957 com seus 25.757 Km² correspondia naquela época 25,76% do território goiano. A partir do desmembramento dos municípios de Itapirapuã, Jussara, Aruanã e Diorama, corresponde a 15,65% do território do Estado de Goiás. Em 1963 com as emancipações dos municípios de Montes Claros de Goiás, Mozarlândia e Britânia, mais 6094 Km² foram perdidos para os municípios emancipados, reduzindo ainda mais sua participação no território goiano para 9,6%. Em 1983 com a emancipação do município de Araguapaz, o município de Goiás passou a corresponder a 7,36% do estado, e já no final do 1988, com as emancipações dos municípios de Santa Fé de Goiás, Matrinchã, Faina, e ainda com a divisão territorial processada entre Goiás e Tocantins, quando o território goiano também reduziu-se dos 1.000.000 Km² para 340165 km², o município de Goiás com seus 3108 Km², passou a corresponder apenas a 0,91% do total do Estado de Goiás (Cf. LIMA, 2003, p. 31-76)

Para analisar o processo de fragmentação ocorrida no município de Goiás é importante lembrar que esse município não perdeu apenas território. Ao perder novos territórios para as emancipações que se processaram, perdeu também as melhores terras, poder político, importantes órgãos da administração federal e estadual e muito mais.

Observa-se que as melhores terras propícias à agricultura passaram a fazer parte dos municípios emancipados (Itapirapuã, Jussara, Montes Claros de Goiás, Diorama, Mozarlândia, Araguapaz e Faina), restando no município Goiás as terras de baixo nível de fertilidade, bem como um relevo bastante acidentado.

Na agropecuária, o que lhe restou, foram as terras onde a topografia não permitiu inserir nela as novas tecnologias de produção. Alguns municípios que dele se emancipou, a topografia permitiu a utilização dos avanços tecnológicos na produção rural. O território do município de Goiás é na sua maioria constituído de um solo de baixo teor de nutrientes, prejudicando a agricultura. Em alguns municípios oriundos do seu território inverte-se a situação, a prática da agricultura em grande escala

dos impostos sobre renda (IR) e sobre produtos industrializados (IPI), descontados os incentivos fiscais vigentes na época, restituições e outras deduções legais referentes a esses impostos. A regulamentação do FPM veio com o Código Tributário Nacional (CTN – Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966), no seu artigo 91, e o início de sua distribuição deu-se em 1967. O critério de distribuição do FPM era então baseado unicamente na população dos Municípios. Posteriormente, o FPM foi ratificado pela Constituição Federal de 1967 (Art. 26), que recepcionou a regulamentação do CTN. Pouco depois de promulgada a Constituição de 1967, foi baixado o Ato Complementar da Presidência da República nº 35, de 28 de fevereiro de 1967, que, dentre outras providências, categorizou os Municípios em Capitais e Interior, as Capitais recebendo 10% do montante total do FPM e o Interior o restante. Nova norma foi editada, o Decreto-Lei nº 1.881, de 27 de agosto de 1981, criando mais uma categoria de Municípios, denominada “Reserva”, para aqueles Entes com população superior a 156.216 habitantes. A distribuição do FPM então ficou 10% para as Capitais, 3,6% para a Reserva e 86,4% para o Interior (Ver: BRASIL (2012). *O que você precisa saber sobre as transferências constitucionais e legais. Fundo de Participação dos Municípios – FPM*. Ministério da Fazenda: Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em: http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/download/CartilhaFPM.pdf. Acesso em 17 de agosto de 2013.

aliada a pecuária intensiva, são fatores que têm funcionado como atrativo (LIMA, 2003, p. 101).

Em diagnóstico realizado no ano de 2000 no município de Goiás, a Central de Consultoria e Negócios em parceria com o SEBRAE-GO apresentou o seguinte levantamento dos problemas enfrentados pelos produtores rurais do município de Goiás (Quadro 05):

Quadro 05: Principais problemas enfrentados pelos produtores rurais no município de Goiás-GO, 2000.

ANTES DA PRODUÇÃO	DURANTE A PRODUÇÃO	DEPOIS DA PRODUÇÃO
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Baixa fertilidade do solo; ▪ Baixa qualidade genética do rebanho bovino em geral; ▪ Pastagens mal formadas; ▪ Descapitalização dos produtores; ▪ Crédito insuficiente e liberado em época inoportuna; ▪ Dificuldades de acesso ao crédito; ▪ Desconhecimento do mercado pelo produtor; ▪ Alto custo de insumos devido em função da aquisição individualizada; ▪ Baixo índice de organização dos produtores rurais; ▪ Carência de assistência técnica. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Baixa Tecnologia aplicada; ▪ Baixo controle sanitário e fitossanitário; ▪ Uso inadequado de agrotóxico; ▪ Precariedade em termos de conservação e manejo de solos; ▪ Pastagens mal formadas e manejadas; ▪ Falta de agregação de valores à produção; ▪ Baixo aproveitamento do potencial produtivo das propriedades rurais; ▪ Baixa capacitação gerencial; ▪ Despreparo dos produtores e dirigentes; ▪ Assistência técnica insuficiente. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistema viário deficiente; ▪ Longa distância do mercado consumidor com estradas mal conservadas; ▪ Baixa qualidade da produção; ▪ Baixo preço dos produtos e encargos financeiros elevados; ▪ Vendas dos produtos feitos de forma individualizada; ▪ Falta de competitividade.

Fonte: CCM/SEBRAE-GO, 2000.

Dos problemas apresentados, alguns são de herança histórica, tais como a baixa qualidade do rebanho bovino, pastagens mal formadas, insuficiência de crédito, alto custo dos insumos e a deficiência no sistema viário. Outros podem estar relacionados ao processo de fragmentação sofrido pelo município de Goiás-GO ao longo da sua história, em especial a baixa fertilidade do solo, visto que as terras agricultáveis que existiam no município, passaram a pertencer a outros municípios.

Além das terras férteis, Goiás também perdeu poder político. No mesmo ano em que se encerrou o processo de fragmentação territorial do município, em 1988, sucederam novas eleições, mas o município só conseguiu eleger um deputado estadual, o Dr. Basílio de Ramos Caiado, enquanto em tempos anteriores, vários deles comandavam a política no Estado de Goiás. Portanto, a fragmentação territorial também significou perda política.

Lima (2003, p. 121) ao analisar o processo de fragmentação territorial de Goiás-GO considerou o desenvolvimento na sua perspectiva mais ampla²⁵: “Quando se fala em desenvolvimento de um lugar, as pessoas que ali vivem, pensam na qualidade de vida, bem como, nas suas necessidades pessoais atendidas”. Segundo este autor, “as lideranças que surgiram e contribuíram para as emancipações ocorridas no município de Goiás, ao desenvolverem ações para a concretização do pleito, pensavam que a partir das emancipações, a vida nos distritos tornar-se-ia diferente, e o desenvolvimento seria mais acelerado”.

Para se comparar o grau de desenvolvimento destes municípios emancipados ao do município de Goiás-GO, um indicador de fundamental importância é o IDH – Índice de Desenvolvimento Humano²⁶ (Cf. Tabela 01).

Tabela 01 – Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) da Região do Antigo Município de Goiás (1991-2000).

MUNICÍPIO	1991	2000
Araguapaz	0,505	0,729
Aruanã	0,608	0,721
Britânia	0,526	0,723
Diorama	0,525	0,733
Faina	0,545	0,703
Goiás	0,634	0,736
Heitorai	0,570	0,744
Itapirapuã	0,557	0,707
Jussara	0,653	0,740
Matrinchã	0,571	0,710
Montes Claros de Goiás	0,631	0,750
Mozarlândia	0,585	0,768
Santa Fé de Goiás	0,549	0,713

Fonte: PNUD – SEPLAN/SEPIN/Gerência de Estatísticas Socioeconômicas - 2003

²⁵ Normalmente, o desenvolvimento é frequentemente associado (e confundido) com crescimento econômico e industrial. Recentemente vários autores tem procurado relativizar os fatores materiais e os indicadores de crescimento econômico como base para o processo de expansão social e cultural na vida das pessoas. Entre eles destacam-se Sen (2000) e suas referências ao IDH, indicador de referência mundial. Outros aspectos têm sido agregados à questão, como a sustentabilidade ambiental e a produção solidária, além do capital social.

²⁶ Indicador elaborado pela ONU que mede a qualidade de vida das pessoas em vários países – no relatório de 2002, são 173 países. IDH baseia no fato de que o desenvolvimento de uma nação não pode ser medido de forma unilateral, levando em conta somente a dimensão econômica. Além de comparar o PIB “per capita” (em dólares e ajustado pelo poder de compra no país), o IDH incorpora outros dois indicadores da qualidade vida, a saúde e a educação. Todos com o mesmo peso no cálculo do índice. Após a apuração dos dados estatísticos de cada país, é feito uma média geral dos índices (Renda, saúde e educação), o resultado varia de 0 a 1.

Por meio desses dados apresentados, percebe-se que no período compreendido entre 1991 a 2000 os municípios apresentaram de certa forma uma melhoria nos índices que medem a oferta de qualidade de vida de seus habitantes. Comparando com os níveis de classificação do PNUD²⁷, todos os municípios encontram-se no nível médio de índice de desenvolvimento humano. Nos levantamentos do ano de 1991, observa-se que o IDH do município de Goiás (0,634) era inferior apenas em relação ao índice de Jussara (0,653). Mas, conforme o levantamento de 2000, o IDH do município de Goiás (0,736) foi ultrapassado por mais três municípios da região, Heitorai (0,744), Montes Claros de Goiás (0,750) e Mozarlândia (0,768), além de Jussara (0,740).

Ao comparar o desempenho dos treze municípios no período de 1991 a 2000, observa-se que o município com melhor desempenho foi Araguapaz com um crescimento na ordem de 44,36% enquanto o município de Jussara apresentou o pior índice (13,32%). Em relação Goiás-GO os dados indicam crescimento de 16,09% correspondente a uma evolução média anual de 1,60%. Conforme Lima (2003), em relação à qualidade de vida em Goiás-GO, nos dez anos que se passaram, pouco ou quase nada foi efetivamente implantado. Para ele, o poder público municipal e estadual “mantiveram suas preocupações voltadas para outras áreas, marginalizando o social. Apenas algumas ações paternalistas como exemplo, a distribuição de cestas básicas, gás de cozinha, pão e leite. Ações que funcionam como deterioradoras das condições de vida da população mais carente da sociedade” (LIMA, 2003, p. 123).

Lima (2003), ao relacionar o processo de fragmentação do município de Goiás com o desenvolvimento, afirmou que os resultados não saíram conforme o esperado pelas lideranças locais. Para esse autor, pouco ou quase nenhum desenvolvimento aconteceu nos municípios que se emanciparam de Goiás-GO no período em estudo, com exceção de Mozarlândia onde se percebeu “apenas progresso”. Em relação a Goiás, principal foco do trabalho, a “estagnação e decadência de antes permaneceram”.

Pelos estudos realizados acerca dos novos municípios que foram criados e emancipados do município de Goiás, observa-se que poucos tiveram o desenvolvimento esperado pelas lideranças locais. Os números apresentados neste estudo comprovam isso. Se estes novos territórios antigamente eram dependentes e tinham suas ações vinculadas a um poder centrado na Cidade de Goiás, hoje vivem completamente dependentes do Estado, sobretudo dos recursos do Imposto de

²⁷ Segundo a classificação do IDH do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento): elevado (0,800 a superior); médio (0,500 a 0,799) e baixo (abaixo de 0,500).

Circulação de Mercadorias e Serviços. Já a nível federal, eles dependem dos recursos oriundos dos repasses do Fundo de Participação dos Municípios. Fica assim demonstrado que *pouco ao quase nenhum desenvolvimento aconteceu nos municípios estudados*. Sobressaem os municípios de Jussara e Mozarlândia. *Neste último, pode-se perceber um progresso. Já no município de Goiás foco principal do trabalho, nota-se que a estagnação e decadência de antes permanecem*, com foi demonstrado ao analisar-se a perda de população sofrida pelo município ao longo de sua história (LIMA, 2003, p. 162-163 – Grifo nosso).

Ao contrário de Lima (2003), defende-se que Goiás-GO não permaneceu “estagnado”²⁸ como afirmou o referido autor. Afinal, há intensa atividade na região. Por isso, chama-se processo de fragmentação. Mas, pelo menos em parte pode-se concordar com Lima (2003) tendo em vista que o referido processo não gerou o desenvolvimento esperado pelas lideranças políticas e, sobretudo, porque acentuou a “decadência”²⁹, aqui entendida como enfraquecimento ou empobrecimento do município de Goiás-GO. Mas, se “as ações do poder público local encontravam-se no período compreendido entre 1991/2000 voltadas para a obtenção do título de patrimônio da humanidade, onde a paisagem arquitetônica histórica foi levada mais em conta do que o bem estar da sociedade em geral” (LIMA, 2003, p. 124-125), cabe investigar mais detalhadamente os efeitos do processo de patrimonialização no desenvolvimento do município.

3.3 – O processo de patrimonialização

A concepção de patrimonialização está ligada a ideia do desenvolvimento (HERMET, 2002; BERENSTEIN, 2008). Perseguir o desenvolvimento implica muito mais que aumentar índices econômicos, é estar aberto para transformações em todas essas áreas abrangentes que o conceito pode influenciar.

²⁸ Significado de Estagnação. s.f. Condição ou estado do que se encontra estagnado; que não flui nem se movimenta: a estagnação do processo de corrosão. Figurado. Sem que haja progressão; que não progride ou evolui; ausência completa de atividade ou movimento; paralisção. Economia. Circunstância em que não há crescimento ou evolução do produto nacional (Etm. estagna(r) + ção). Disponível em: <http://www.dicio.com.br/estagnacao/>. Acesso em 13 de julho de 2013.

²⁹ Significado de Decadência. s.f. Ação ou efeito de decair. Condição ou estado daquilo que está se deteriorando ou tende a se extinguir; estado de degradação; que está próximo do fim ou da ruína. Que está começando a enfraquecer; enfraquecimento ou empobrecimento. Período em que aconteceu algum tipo de degradação; momento em que alguma coisa deixou de existir. História. Momento histórico em que houve alguma regressão no âmbito político, cultural e/ou artístico. (Etm. do latim: decadentia.ae). Disponível em: <http://www.dicio.com.br/decadencia/>. Acesso em 13 de julho de 2013.

Agora descobrem que “desenvolver” não significa nada se só se trata de despejar cimento, instalar canos de água ou levantar a qualquer custo curvas estatísticas, sem pensar, antes, durante e depois de suas intervenções, nas reações muito diversas das pessoas atingidas por essas intervenções e nos benefícios que esperam ou não das mesmas. (HERMET, 2002, p.18).

Segundo Berenstein (2008, p. 32), as iniciativas de patrimonialização e museificação tão em voga hoje, “(...), parece fazer parte de um processo bem mais vasto de utilização da cultura como instrumento de desenvolvimento econômico”. Portanto, a patrimonialização vem sendo entendida como uma ação que tem como finalidade fomentar o desenvolvimento por meio da valorização, revitalização de uma determinada cultura e do seu patrimônio cultural.

Partindo dessa premissa, é imprescindível perceber as diferenças conceituais entre patrimônio e patrimônio cultural, principalmente, porque este tem um sentido voltado para a coletividade, o público, e aquele tem um sentido restrito, familiar, voltado para o lado privado e particular (PEREIRO, 2006).

De acordo com Choay (2006) o patrimônio está ligado a estruturas familiares, econômicas e jurídicas de uma sociedade, situadas no tempo e no espaço.

A expressão designa um bem destinado ao usufruto de uma comunidade que se ampliou a dimensões planetárias, constituído pela acumulação contínua de uma diversidade de objetos que se congregam por seu passado comum: obras e obras-primas das belas-artes e das artes aplicadas, trabalhos e produtos de todos os saberes e savoir-faire dos seres humanos. (CHOAY, 2006, p. 11).

O patrimônio cultural engloba duas categorias: a de natureza material e a imaterial. A Constituição Federal define o patrimônio em seu artigo 216 como: “Os bens de natureza material e imaterial, portadores de referência à identidade, I- as formas de expressão; II- os modos de criar, fazer e viver (...)”. (BRASIL, 1988, p. 39).

Para o IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – o patrimônio material é composto por um conjunto de bens culturais classificados segundo sua natureza nos quatro Livros do Tombo: arqueológico, paisagístico e etnográfico; histórico; belas artes; e das artes aplicadas. Eles estão divididos em bens imóveis como os núcleos urbanos, sítios arqueológicos e paisagísticos e bens individuais; e móveis como coleções arqueológicas, acervos museológicos, documentais, bibliográficos, arquivísticos,

videográficos, fotográficos e cinematográficos. O patrimônio imaterial: As práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas – junto com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares culturais que lhes são associados – que as comunidades, os grupos (...) reconhecem como parte integrante de seu patrimônio cultural (IPHAN, 2012).

Durante a Conferência Geral da UNESCO, em 15 de novembro de 1989, a Recomendação Paris, sobre a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular, reconheceu a cultura popular e tradicional como parte do patrimônio cultural.

Conforme Veloso (2006), ao ampliar a ideia de patrimônio cultural, deixando de incorporar somente os bens materiais, assimilando também as práticas culturais da diversidade cultural brasileira, representada pelas manifestações históricas vindas dos diferentes grupos sociais pode-se interpretar o patrimônio cultural como fato social total, “pois é uma arena em que se descortinam diversas dimensões, como a simbólica, a política e a econômica” (VELOSO, 2006, p.447).

Na atualidade, “o patrimônio cultural é um debate sobre os valores sociais e a patrimonialização é um processo de atribuição de novos valores, sentidos, usos e significados a objetos, a formas, a modos de vida, saberes e conhecimentos sociais” (PEREIRO, 2006, p. 27). Assim, fundamentados na ideia de Veloso (2006) e Pereiro (2006) a patrimonialização no âmbito deste trabalho é entendida como um processo de atribuição de novos valores para um fato social total.

Para Hermet (2002, p. 85-86), a partir do momento em que a comunidade local começa a se identificar e a valorizar o seu patrimônio cultural, ele passa a ser reconhecido, protegido, revitalizado e torna-se uma ferramenta para o desenvolvimento. Nesse momento, “a cultura saí de um longo ostracismo, pois durante décadas havia sido considerada mais como um fator capaz de paralisar a mudança do que como um possível ponto de apoio do desenvolvimento”. Para esse autor, ao se levar em conta a cultura e diversidade cultural aboliu-se a dimensão hierárquica do desenvolvimento, regida pelo padrão ocidental da modernidade, dando-se voz à maioria dos habitantes do planeta que se situava fora deste padrão. Logo, “as sociedades tidas como menos desenvolvidas, no desenvolvimento de suas atividades, mantêm-se a sua identidade, o orgulho e a coesão do grupo, o patrimônio coletivo corresponde ao seu capital social”.

Mas, no caso de Goiás-GO, é preciso repensar essa premissa. Embora o município possa se enquadrar entre as chamadas “sociedades menos desenvolvidas” conforme sugeriu

Hermet (2000), percebeu-se que ele não tem mantido sua identidade no desenvolvimento de suas atividades. Pelo contrário, deixou de ser capital do Estado de Goiás, perdeu o título de maior município do mundo, se fragmentou, empobreceu. O orgulho foi ferido e até hoje as pessoas que ali moram se ressentem com a transferência da capital. Quanto à suposta “coesão do grupo”, também merece ser investigada. Talvez, não passe de uma grande utopia. Mas, se a cultura agora é entendida como fator para a promoção do desenvolvimento, neste momento caberia perguntar: Será que em Goiás-GO, também conhecido como “berço da cultura goiana”, o patrimônio cultural foi tratado de forma coletiva, corresponde ao seu capital social e promoveu o desenvolvimento local?

Quando o órgão responsável pela instituição do Patrimônio Nacional, então denominado Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (DPHAN) chegou ao município de Goiás-GO, no início da década de 1950, para realizar o tombamento dos principais edifícios públicos e religiosos, “a cidade ainda vivia o trauma da transferência da capital para Goiânia, ocorrida em 1937”. Sua identidade estava até então estreitamente vinculada à condição de sede do poder político, como capital da Capitania, capital da Província e do Estado de Goiás, sucessivamente. “Síndrome da mudança” e “trauma da mudança” são expressões utilizadas pelos vilaboenses para explicar o comportamento daqueles que identificavam o “tombamento com o atraso, a estagnação da cidade”, enquanto que o “sonho de Goiás era crescer, se igualar à Goiânia” (DELGADO, 2005, p. 116).

Elder Camargo de Passos, presidente da Organização Vilaboense de Artes e Tradições (OVAT) desde a fundação, ao se referir à resistência das “famílias tradicionais” da cidade às ações do DPHAN disse que foi contrário ao tombamento nos primeiros anos:

Eu fui contrário ao tombamento nos primeiros anos, liderado por um grupo que não via a preservação como estímulo ao futuro de Goiás. Seria um atraso para a cidade, você não poderia mudar a fachada, não poderia mandar dentro. Você não mandaria na sua casa. [...] Seria condenar a cidade à morte, como falavam: “você quer condenar nossa cidade à morte, você não pode mexer nada, não pode fazer nada, você não é dono da sua casa, você não é dono de nada”. [...] Inclusive o termo “tombado” já liga à queda, à deterioração. (PASSOS *apud* DELGADO, 2005, p. 116).

Também se pode dizer que alguns moradores de Goiás receberam com reservas a homenagem prestada, em 1961, pelo governador Mauro Borges Teixeira – filho do governador Pedro Ludovico Teixeira, que liderou a transferência da capital – ao promulgar

um decreto determinando que o governo do Estado fosse anualmente transferido para a antiga capital durante uma semana a contar do dia de aniversário da cidade, 25 de julho, período no qual o Palácio Conde dos Arcos seria novamente sede do governo e residência do governador.

Para Delgado (2005), nos dois momentos históricos, Goiás-GO configurava-se como campo de conflitos. O ato do governador Mauro Borges e, principalmente, a ação do órgão federal do Patrimônio representavam a imposição de uma identidade de monumento do passado para uma cidade que, até poucas décadas, era símbolo da história do tempo presente.

Entretanto, mesmo após forte resistência às ações do DPHAN, as “famílias tradicionais” de Goiás vão ceder aos apelos da modernidade. Trata-se, de uma curiosa reversão ideológica, na qual o patrimônio cultural, normalmente associado à história e à tradição, cada vez mais adquire um valor positivo, justamente no momento mais agudo da modernidade e da globalização.

Conforme Chuva (2009, p. 106-112), “a construção do patrimônio histórico e artístico nacional no Brasil pode ser localizada historicamente nas décadas de 1930 e 1940” e “dentre as características históricas mais significativas desse processo estava a associação entre *modernidade e tradição*”.

É muito louvável a valorização e o reconhecimento do patrimônio cultural, ao mesmo tempo ancorado na tradição e considerado índice de modernidade. Contudo, o perigo reside na apropriação politizante, patrimonialista, privatista do patrimônio cultural, o que consiste em negar sua característica mais poderosa, fonte de força e legitimidade, a de ser o resultado de uma produção coletiva. Veloso (2006, p. 45) enfatiza que “a relação entre poder local e patrimônio cultural deve ser cada vez mais pesquisada no Brasil, pois, mesmo com o processo de democratização e modernização da sociedade brasileira, o poder local e sua capacidade de manipulação da tradição, da memória coletiva e da identidade local não podem jamais ser desprezados”.

Ao aceitar o desafio proposto por Veloso (2006), propõe-se também que o reconhecimento de Goiás-GO como cidade histórica não pode ser apenas explicado pelo fato de ter sido a capital por mais de 200 anos e conservar na estrutura urbana as construções do século XVIII. A inserção de Goiás no mapa do patrimônio não se justifica simplesmente pelo desejo de preservar suas construções como vestígios do passado, cujos valores seriam supostamente intrínsecos aos objetos e preexistentes a qualquer classificação. O órgão do Patrimônio Nacional não descobre o valor estético e histórico dos bens, pelo contrário, ele institui esses valores.

Por volta de 1990 o ex-prefeito de Goiás-GO, João Batista Valim, teve ideia de transformar Goiás-GO em Patrimônio da Humanidade. Depois, a ideia foi ganhando mais adeptos como Bernardo Elis, famoso escritor, primeiro e único goiano a entrar para a Academia Brasileira de Letras; Suzana Sampaio, representante do Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (ICOMOS) no Brasil; Maria Cristina Portugal, diretora do Iphan. Por fim, a ideia ganhou maior dimensão, forma e conteúdo até se transformar no Movimento Pró-Cidade de Goiás.

De acordo Carneiro (2005, p. 33-34), em 1998, Marconi Ferreira Perillo Júnior, então governador do Estado de Goiás, solicitou formalmente ao ministro da Cultura, a candidatura de Goiás-GO na UNESCO. Nesse mesmo ano aconteceu o Seminário Cultural, Turístico e Ambiental³⁰, considerado o embrião do Movimento Pró-Cidade de Goiás que tinha o objetivo de conscientizar a população sobre as potencialidades turísticas, culturais e artísticas da antiga capital.

Conforme Delgado (2005, p. 115), “a cidade de Goiás somente passou a ter visibilidade como bem cultural e lugar histórico quando foi inscrita na rede discursiva do patrimônio, à medida que o tecido da linguagem lhe foi atribuindo determinados conteúdos para torná-la símbolo da memória coletiva”. Nesse processo de composição do campo da memória, destaca-se o papel de dois agentes fundamentais.

Um deles é o trabalho de constituição do patrimônio imaterial de Goiás empreendido pela Organização Vilaboense de Artes e Tradições (OVAT). Fundada com a proposta de “resgatar” e “manter as tradições” de Goiás-GO, essa entidade torna-se responsável pela instituição da cidade como “berço da cultura goiana”. Mas, conforme a referida autora, os fundadores da OVAT passaram a se considerar os “herdeiros do movimento antimudancista”, e a concebem enquanto institucionalização do “movimento de ação cultural” organizado na esteira da “reação à mudança” da capital para Goiânia-GO. Desde então, se teria criado uma espécie de “monopólio cultural burocrático” em Goiás-GO.

Ao longo desse processo, a multiplicação das instituições criou uma “burocracia” da área cultural, onde alguns homens e mulheres participam da diretoria de todas as entidades e alternam-se no cargo de presidente. Por exemplo, Elder Camargo de Passos é presidente da OVAT, Marlene Gomes de Vellasco preside a Associação Casa de Cora Coralina e Antolinda Borges é diretora do Museu de Arte Sacra – cada um ocupando o cargo desde a criação das instituições. Todos participam da diretoria ou do conselho das instituições citadas. Portanto, um pequeno grupo controla o

³⁰ Nesta ocasião, Siron Franco criou a logomarca do Movimento Pró-Cidade de Goiás Patrimônio da Humanidade, que simbolizava a Serra Dourada nas cores da Bandeira do Estado.

patrimônio e gerencia a política cultural de Goiás, além de participar de negócios ligados ao turismo (DELGADO, 2005, p. 123).

Em síntese, esse grupo se autorrepresenta como guardião da cultura vilaboense e portador de virtudes que são compartilhadas por todos os membros, e que os singulariza em relação aos outros moradores da cidade, evocando o trabalho pioneiro realizado nas entidades culturais e o pertencimento às “famílias tradicionais”, que não abandonaram a cidade após a transferência da capital, e cujos antepassados se destacaram, quer nas artes, quer na política, desde tempos remotos.

O monopólio dos principais cargos nas entidades culturais constitui estratégia fundamental para o exercício do poder simbólico que, na acepção de Pierre Bourdieu (1989), institui princípios de visão, divisão e classificação do mundo social. Como “especialistas da produção simbólica (produtores a tempo inteiro)”, eles travam “lutas pelo monopólio de fazer ver e fazer crer, de dar a conhecer e de fazer reconhecer, de impor a definição legítima das divisões do mundo social” (BOURDIEU, 1989, p. 113).

No *Dossiê de Goiás* configuram-se diversas séries discursivas que compõem o campo do patrimônio e da memória de Goiás-GO. Dele emerge uma série de discursos, um “contexto do patrimônio local” homogêneo, marcado pela “busca coletiva de significados” e pela perpetuação de uma memória coletiva que está sendo transmitida às novas gerações. Para delinear o patrimônio cultural, idealiza-se a relação do vilaboense com o passado e o patrimônio: “O valor do patrimônio histórico de Goiás para seus habitantes é inteiramente natural, está arraigado em seu viver.” (DOSSIÊ, 1999, p. 3-4). Para Delgado (2005), esse discurso – o *Dossiê de Goiás* – silencia as tensões e conflitos constitutivos do processo de atuação do Iphan e das instituições locais como a OVAT, e “oculta o quanto o poder simbólico é coercitivo, atribuindo ao conjunto do espaço social as representações construídas no campo do patrimônio” (DELGADO, 2005, p. 130).

Outro agente da construção de Goiás-GO como âncora da identidade regional e nacional é Cora Coralina³¹. Ela torna-se artífice de significados para o passado e compõe um

³¹ Cora Coralina, pseudônimo de Ana Lins dos Guimarães Peixoto Bretas, foi uma poetisa e contista brasileira. Considerada uma das principais escritoras brasileiras, ela teve seu primeiro livro publicado em junho de 1965, *Poemas dos Becos de Goiás e Estórias Mais*, quando já tinha quase 76 anos de idade. Cora Coralina recebeu o título de Doutor Honoris Causa da UFG (1983). E, logo depois, no mesmo ano, foi eleita intelectual do ano e contemplada com o Prêmio Juca Pato da União Brasileira dos Escritores. Dois anos mais tarde, veio a falecer (Goiás, 20 abril de 1985).

mapa da memória que é peça estratégica na consagração de Goiás-GO enquanto cidade histórica e turística (DELGADO, 2005, p. 115).

Diante do trauma causado pela transferência da capital, Cora Coralina contrapõe a permanência do passado no conjunto urbano: “A cidade bicentenária, assentada sobre pedras, sobre pedras se apruma e se sustenta. [...] Sentiu com altivez o impacto da mudança. Não se despovoou nem se desagregou com a grande espoliação.” Ao encerrar o *Cântico da Volta*, Cora Coralina faz um prognóstico da nova identidade de Goiás-GO: “Uma nova esperança acena no horizonte. Com a expansão de Goiânia e com a possibilidade da mudança da Capital Federal para o planalto, Goiás será, sem dúvida, um centro de turismo, dos mais interessantes do país” (CORA CORALINA, 1956).

Por volta de 1940, por meio do jornal *Cidade de Goiaz* também já se promovia a possibilidade de vincular Goiás-GO às atividades econômicas do turismo como monumento.

A cidade de Goiaz como centro turístico – Castro Costa [...]

Cidade-evolução, cidade-monumento, cidade-cultura, cidade-mãe, enfim, – Goiaz está presente em todas as emoções cívicas de nossa história, desde as remotas quadras da tumultuária colonização lusa até a edificação de Goiânia. A sua própria sucessora Pedro Ludovico a concebeu dentro dos espessos paredões de seu Palácio do Conde dos Arcos, de cujos compartimentos assimétricos e de desenhos bizarros partiam as ordens e os decretos que iriam influir na vida de todos os quadrantes do território goiano. Esse sentimento de valorização pessoal que cada indivíduo naquela cidade possui é defensável e traduz um pormenor por certo de sadio patriotismo, uma vez que não existe patriotismo de boas raízes sem o natural apego do homem ao lar [...]. *Essas razões recomendam Goiaz como um excelente ponto de turismo*, porque ali se sente plenamente o brasileiro típico do Estado, [...]. Acho, com a maior sinceridade, que à antiga capital devem ser encaminhados os turistas que venham ter ao Estado, os quais, após sentir a vibração trepidante de Goiânia e Anápolis, encontrarão na cidade de Anhanguera algo que muito podem se orgulhar os goianos. [...]. Para se conseguir esse objetivo [...], *há uma coisa para se fazer: intensificar o intercambio social entre a velha e a nova capital* – duas cidades que tem que marchar de mãos dadas, no futuro. (CIDADE DE GOIAZ, 10 mar. 1940, n.75 – Grifo nosso).

Para a concretização da atividade econômica do turismo em Goiás-GO, Castro Costa sugeria intensificar o intercâmbio social entre a velha e a nova capital, indicando mais uma vez a indissociabilidade entre a modernidade e a tradição. Na visão dos defensores dessa ideia, o novo não abandona o velho, mas o acompanha de mãos dadas.

Passados cinco anos, o mesmo jornal continuava esperançoso no futuro da cidade substituída. Goiânia era enaltecida – “brilhante cidade que Pedro Ludovico imaginou, creou, transformou em admirável realidade para nosso orgulho e envaidecimento” –, mas o objetivo

era soerguer as esperanças dos vilaboenses: “precisamos conservar e fazê-la, hora a hora, desenvolver-se, prosperar e se engrandecer. Nada nos falta. Temos tudo para uma vida próspera e feliz e confiamos, acima das contingências, num grande futuro e inusitado alvorecer no próximo amanhã que vem a galope no próximo encontro” (CIDADE DE GOIAZ, 28 jan. 1945, n. 259).

A partir da década de 1950 a OVAT implementou inúmeras estratégias com o intuito de fomentar o turismo cultural. Essa organização incorporou um discurso preservacionista buscando resgatar o patrimônio cultural de Goiás-GO, vislumbrando a produção da cidade como turística. Para tanto, foram revitalizados prédios históricos que estavam praticamente abandonados ou com finalidade inviável ao objetivo do grupo.

Ao vislumbrar que o futuro de Goiás era o passado, a Ovat empreende e estimula várias ações culturais: o Gabinete Literário, fundado em 1864, foi reaberto; os saraus foram revitalizados; as manifestações folclóricas e musicais foram pesquisadas e registradas; o acervo de arte sacra foi reunido no Museu da Cúria e, posteriormente, no atual Museu de Arte Sacra da Boa Morte; modificações foram implementadas na celebração da Semana Santa, que passou a contar com a Procissão do Fogaréu (DELGADO, 2005, 121).

A Semana Santa é um dos grandes eventos turísticos de Goiás-GO. Sua projeção foi incentivada pela OVAT quando a organização articula a inserção da Procissão do Fogaréu no evento, fortalecendo e potencializando, a partir daí, uma festa religiosa que atrai milhares de turistas a cada ano.

Na Quarta-feira Santa, acontece a Procissão do Fogaréu. Simboliza a busca e prisão de Cristo. Dela participam personagens encapuzados, denominados Farricocos que seriam penitentes e mantenedores da ordem. A procissão tem início por volta das 00h00min, com a iluminação pública apagada e ao som de tambores, saindo de frente da porta do Museu de Arte Sacra da Boa Morte, na praça principal. Segue rápida e desordenadamente até às escadarias da Igreja de Nossa Senhora do Rosário, onde encontrarão a mesa da última ceia já dispersa. Daí segue em direção a Igreja de São Francisco de Paula, que no ato simboliza o monte das Oliveiras, onde se dará a prisão de Cristo, representado por um estandarte de linho pintado em duas faces pelo artista plástico Veiga Valle, no sec. XIX. Nessa cerimônia, o único ato litúrgico, é a homilia realizada pelo Bispo Diocesano, no pátio da Igreja de São Francisco. Após a homilia, a procissão continua até o ponto de origem, encerrando.

Durante a procissão são cantados três peças dos Motetos dos Passos, no início (Exeamus), na parada do Rosário (Domine) e após a prisão do Cristo (Pater). Também aparece a fanfarra, com tambores tocando marchas rápidas. A fanfarra foi introduzida por volta de 1965 para se conseguir silêncio. Antigamente, em seu lugar havia toques esporádicos de uma “buzina”, chifres de boi semelhante a um berrante. No momento da prisão do Cristo, também se ouve o toque de um clarim, executado por um farricoco.

A cerimônia é rica em detalhes e beleza plástica. As figuras encapuzadas remontam as cerimônias espanholas, mais especificamente as de Toledo e Sevilha e ao período da inquisição. A escuridão, as tochas, a rapidez e os encapuzados, criam um clima medieval assustador e excitante (Cf. Figura 06).

Figura 06: Reprodução TV Anhanguera da Procissão do Fogaréu em Goiás-GO, 2013.



Fonte: <http://g1.globo.com/goias/noticia/2013/03/tradicao-ha-tres-seculos-em-goias-procissao-do-fogareu-emociona-fieis.html>. Acesso em 13 de dezembro de 2013.

Retomando o processo de patrimonialização em Goiás-GO, observa-se que em meio à ditadura militar, a concepção de patrimônio se ampliou e o órgão do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional definiu não só a preservação de monumentos isolados, mas uma parte da cidade se submeteria às normas legais de preservação. Nesse espaço, um

agregado de bens culturais passou a ser conhecido como *o centro histórico*, com status de monumento nacional. As intervenções do IPHAN em Goiás-GO convergiam com o Programa das Cidades Históricas, criado em 1973 pelo governo federal com o intuito de promover o turismo cultural.

Se num primeiro momento a Secretaria do Patrimônio Histórico e Nacional (SPHAN) buscava garantir a aplicabilidade legal e a preservação dos bens tombados, com essa nova concepção de patrimônio a competência da SPHAN também se ampliava, passando a gerir o espaço protegido, mantê-lo, restaurá-lo e revitalizá-lo, caso fosse necessário. Esse momento foi considerado um divisor de águas em que, Aloísio Magalhães assume a direção do IPHAN e simultaneamente subdivide a instituição em dois órgãos interligados, fazendo parte do Ministério da Educação e Cultura. O IPHAN passou a ser Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, englobando a Fundação Nacional Pró-Memória (Sphan/Pró-Memória) (PAULUS, 2013, p. 59-60).

Essa nova concepção da Sphan/Pró-Memória se reestruturava numa fase moderna enquanto instituição seguia diretrizes orientadas nas mudanças políticas que passava a sociedade brasileira. De acordo com Delgado (2005), essa nova concepção de Patrimônio Histórico, denota ruptura com o campo discursivo elaborado na primeira fase da instituição. Estava em construção uma concepção de patrimônio interligada com categorias discursivas construídas na esfera da economia. O objeto da política estatal não foi apenas o monumento isolado e/ou o conjunto arquitetônico e paisagístico tombado, mas todo o núcleo urbano. Os objetivos do patrimônio não eram mais explicados apenas em termos da preservação de bens excepcionais que materializam a nação, mas incluem a preocupação com o uso social que deve proporcionar a geração de renda nas cidades históricas. O município de Goiás-GO ao ser incorporado ao patrimônio pelo IPHAN foi investido de significados por esse processo de invenção de uma tradição, que não deixa de ser uma estratégia, objetivando a construção da identidade vilaboense.

Desde 1970 o IPHAN investe sistematicamente na manutenção, restauração, revitalização e gestão da área protegida, tombamento e entorno, com intervenções pontuais sobre bens imóveis, mas que ao longo do tempo conforma um conjunto que constitui uma ação eminentemente urbana, especialmente no efeito exemplar à população. No início dos anos 1980 foi implantado em Goiás-GO um escritório da Diretoria Regional do IPHAN, que até então não possuía uma sede própria no município e o órgão sempre tem apoiado as manifestações culturais da cidade, sendo que a partir de 1986 atuou na área de Educação

Patrimonial, por meio do programa *Conhecer para Preservar*, com resultados positivos (Cartilha do Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural).

De acordo com a cartilha do Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural (FUNAPRI), o *Programa Monumenta*, criado em 1995, foi uma iniciativa realizada pelo IPHAN com apoio financeiro do BID e apoio técnico da UNESCO. Uma das prerrogativas do Monumenta é estimular ações compartilhadas entre governo, comunidade e iniciativa privada. Para isso, foi criado o Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural, mais uma estratégia para garantir a sustentabilidade do Programa.

É importante apresentar informações relacionadas aos programas incentivadores, porque os seus objetivos são de cunho estratégico, aliando a preservação de conjuntos urbanos das cidades históricas brasileiras sob proteção federal. Eles se concentram em três linhas de atuação. A primeira é a de preservar o patrimônio histórico e artístico; a segunda é de conscientizar a população sobre a importância do patrimônio e a terceira é estimular a utilização econômica, cultural e social das áreas em recuperação.

Delgado (2005, p. 122) confirma a importância da OVAT e a adaptação de estratégias desencadeadas por essa organização no sentido de promover a associação entre a preservação do patrimônio cultural e o impulso ao turismo, atribuindo-lhe “a responsabilidade pela alteração no desenvolvimento da cidade”. Desde a década de 1990 e, principalmente, após a cidade conquistar o título de Patrimônio da Humanidade em 2001, o patrimônio cultural tem movimentado o turismo no município de Goiás-GO.

A manutenção desse patrimônio é uma das grandes preocupações para a manutenção do título. Por isso são criados programas com essa finalidade, mantendo a arquitetura e incentivando a promoção de eventos culturais. Nesse período um fator muito relevante e que deve ser mencionado, foi a criação do Festival Internacional de Cinema Ambiental (FICA) que promove uma grande movimentação turística em Goiás-GO. Esse festival nasceu ainda em 1998, com a ideia de ampliar as ligações da cidade com o mundo inteiro, e sua primeira edição ocorreu em 1999, e foi realizada em Goiás-GO entre os dias 02 e 06 de junho, durante a Semana do Meio Ambiente. Sua promoção foi realizada pelo Governo do Estado de Goiás através da FUNAPEL/FEMAGO/SANEAGO/CELG.

Desde o início, o festival busca fortalecer-se como palco das discussões da temática ambiental dentro de um conceito mais amplo, que combine desenvolvimento com a melhor qualidade de vida no planeta. Nesse aspecto, o FICA abre espaço para as discussões do desenvolvimento sustentável não apenas na tela, mas com oficinas, mesas-redondas, palestras e outras atividades que levam a mais ampla abordagem das questões do meio ambiente. Por essa linha de ação busca ainda reforçar a consciência para a melhor relação homem/natureza (PAULUS, 2013, p. 64-65 – Grifo nosso).

Para este autor, o alcance e os benefícios do FICA são imensos:

Durante sua realização, o turismo se amplia, e com ele o número de empregos. Na velha capital de Goiás, circulam informação, cultura e pessoas interessantes de todo o mundo. Enfim, o festival avança como precioso momento em que história, cultura e meio ambiente se encontram em nome da cidadania e de uma vida de melhor (PAULUS, 2003, p. 65).

Entendimento semelhante apresentou Gomide (2010). Para ela, após o primeiro FICA as narrativas dos moradores começaram a expressar outras experiências como o desenvolvimento do “sentimento de pertença” e mostram, inclusive, “moradores mais envolvidos com a cidade turística”. Enfim, existiria certa “tranquilidade” agora apresentada como “qualidade de vida”.

Após o primeiro FICA, realizado em junho de 1999, as narrativas dos moradores começaram a expressar outras experiências na cidade. O sucesso do evento e a visibilidades midiática proporcionados por ele estimularam o sentimento de pertença (...). Mais tarde, a conquista do título de Patrimônio Histórico e Artístico da Humanidade reforçou ainda mais essa tendência (...). Atualmente, o “vazio” que antes de 2000 era visto como “abandono” passou a ser narrado como “pacato”. Uma tranquilidade agora apresentada como qualidade de vida, traduzindo o modo como as experiências sociais vividas cotidianamente na cidade estão intimamente ligadas ao processo de construção da imagem da cidade histórica (GOMIDE, 2010, p. 88)

Mas, se a tranquilidade da cidade passou a ser interpretada como qualidade de vida, também haveria uma série de fatores que poderiam comprometê-la tais como: “problemas urbanos”, “disputas de espaços”, “tensões entre interesses”, “falta de empregos”, “manutenção de serviços básicos” e “a questão do lixo”. Nas palavras da autora,

Assim, nas narrativas, ainda que denunciadoras de problemas urbanos, disputas de espaços e tensões entre interesses, mostravam moradores mais envolvidos com uma cidade turística que se movimenta à época de eventos e feriados. De 2003 a 2005, as

narrativas dos moradores, sobretudo os residentes em bairros menos abastados, denunciam a falta de emprego e os problemas na manutenção de serviços básicos na cidade, como *a questão do lixo* que se acumulava na periferia (GOMIDE, 2010, p. 89 – Grifo nosso).

A questão do lixo a que se referiu Gomide (2010) é um grave problema e merece ser analisado. Para Bidone (1999), o lixo é definido de acordo com a conveniência de cada um. O IPT/CEMPRE (1995) define-o como restos das atividades humanas, consideradas pelos geradores como inúteis, indesejáveis ou descartáveis. Normalmente apresentam-se em estado sólido, semissólido ou semilíquido (com quantidade de líquido insuficiente para que possa fluir livremente). São também classificados como resíduos sólidos vários resíduos industriais, resíduos nucleares e lodo de esgoto desidratado, conforme aponta.

Segundo a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico (PNSB), realizada em 1989 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e editada em 1991 (IPT/CEMPRE, 1995), “o brasileiro convive com a maioria do lixo que produz. São 241.614 toneladas de lixo produzidas diariamente no país. Fica a céu aberto (lixão) 76% de todo esse lixo. Apenas 24% recebe tratamento mais adequado” (IBGE, 1999. In: IPT/CEMPRE, 1995).

O lixão é uma mera disposição do lixo a céu aberto, sem nenhum critério sanitário de proteção ao ambiente, que possibilita o pleno acesso de vetores de doenças como moscas, mosquitos, baratas e ratos ao lixo. Segundo a ABNT/NBR-8849/85, um aterro controlado caracteriza-se pela disposição do lixo em local controlado, onde os resíduos sólidos recebem uma cobertura de solos ao final de cada jornada. Ao contrário dos aterros sanitários, os aterros controlados geralmente não possuem impermeabilização dos solos nem sistema de dispersão de chorume e gases, sendo comum nestes locais a contaminação de águas subterrâneas. (IPT/CEMPRE, 1995).

De acordo com Prizibiszki (2008), “a simpática cidade de Goiás, eleita patrimônio da humanidade pela Unesco em 2001, para muitos moradores é agradável somente na época do Festival Internacional de Cinema e Vídeo Ambiental (FICA), realizado sempre nas primeiras semanas de junho. No resto do ano, o grave problema de coleta e deposição irregular de lixo é que rouba a cena” (Cf. PRIZIBISZKI, 2008). No caso do município de Goiás, não existe aterro sanitário. Pelo contrário, o lixo é jogado a céu aberto (Cf. Figura 07).

Figura 07: Lixão no município de Goiás



Fonte: Arquivo do Pesquisador (Fevereiro de 2012)

Em 2008, o município, com aproximadamente 25 mil habitantes, produzia diariamente cerca de 18 toneladas de lixo. Todo esse material, no entanto, não era – e ainda não é – coletado nem depositado de maneira correta. Segundo Rodrigo Santana, geólogo e ex-diretor do Departamento de Meio Ambiente da Prefeitura de Goiás-GO, “quando há coleta, o lixo é transportado em caminhões improvisados, de caçamba aberta, e depositado em um aterro completamente irregular” (SANTANA *apud* PRIZIBISCZKI, 2008).

A história da má administração do lixo na cidade é antiga. Até 1990, o lixo produzido era depositado em uma área irregular na entrada sul do município, perto do manancial de abastecimento da cidade, formado pelos córregos Bacalhau e Canjica. Como não havia tratamento adequado dos resíduos, o chorume produzido ia direto para os leitos d’água e, na época, eram comuns os casos de diarreia em moradores.

Depois de várias denúncias de organizações ambientalistas locais, em 1994 a Prefeitura da cidade colocou o tema em debate e o inseriu em seu Plano Diretor. Em 1997, o Programa de Execução Descentralizada do Ministério do Meio Ambiente e da Agência Ambiental de Goiás contemplou a cidade com o projeto de um aterro controlado, na entrada do Balneário Cachoeira Grande. No entanto, antes mesmo que ele fosse efetivamente criado, a prefeitura começou a fazer o depósito irregular do lixo no local. Assim, quando saiu o

recurso, a área já havia sido inviabilizada.

Em 1998 foi identificada uma terceira área apta para a construção de um novo aterro, desta vez na região próxima ao Córrego Bagagem. Novamente, a má administração da Prefeitura e a falta de manutenção fizeram com que o aterro controlado durasse apenas um ano. “Fizeram as valas muito mal feitas e sistemas de drenagem precários. Além disso, não houve manutenção e o aterro foi se transformando em um lixão” (SANTANA *apud* PRIZIBISZKI, 2008).

Ainda conforme Prizibiszki (2008), outro exemplo do descaso da Prefeitura com o lixo foi o abandono do Centro de Triagem de Resíduos da cidade, criado pela Agência Goiana de Meio Ambiente em 2000, mas que nunca chegou a funcionar. Na época, o Sebrae capacitou os moradores e cooperativas de catadores foram criadas. À prefeitura, cabia somente fornecer o transporte, mas, o acordo não foi cumprido. Até hoje, o galpão, que funcionou somente no dia em que foi inaugurado, permanece de portas fechadas.

A situação do lixo no município de Goiás tornou-se tão grave que em março de 2007 o Ministério Público entrou com uma ação civil pública contra o prefeito da cidade e determinou que o aterro sanitário fosse construído no prazo de um ano. A ação também proibiu o uso de caçambas e containers, que a prefeitura espalhou pela cidade como alternativa para o problema da coleta.

Hoje, o que se vê é uma enorme área praticamente abandonada. O descaso é percebido ainda no caminho para o depósito, já que por toda a estrada é possível encontrar materiais caídos dos caminhões de coleta. No local, o lixo é depositado sem nenhum cuidado e há várias lagoas de chorume, o que atrai moscas, ratos e outros animais.

Com objetivo de realizar a conservação do patrimônio público e promover a conscientização ambiental, o XIII Festival Internacional de Cinema e Vídeo ambiental (FICA) que se realizou de 14 a 19 de junho de 2011 em Goiás-GO investiu no *Projeto Fica Limpo*. O evento foi organizado em parceria com a Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Semarh) e com a Associação Uni-Pet.

O projeto visava também o recolhimento de lixo eletrônico. "O objetivo é tentar aproveitar o máximo possível dos resíduos para o encaminhamento para reciclagem" explicou o coordenador do Projeto Fica Limpo, Rodrigo Santana. Quanto a Associação Uni-Pet, atuou diretamente no recolhimento do lixo e no encaminhamento desse material para a reciclagem. "Resolvemos disponibilizar nossa mão-de-obra para a coleta de lixo durante o festival, mas

queremos continuar com ações durante todo o ano", explicou Ana Paula Velasco, que é associada e voluntária da Uni-pet (PORTAL DA CIDADE DE GOIÁS, 2012).

Conforme Gutberlet (2012) há no Brasil quase um milhão de recicladores executando o serviço de coleta, separação e comercialização de material reciclável. Seu trabalho é considerado na maior parte informal e está sujeito a riscos de saúde, acidentes e exploração. Alguns recicladores são organizados em cooperativas, associações ou empresas sociais. Essas formas coletivas de organização proporcionam espaços importantes para a inclusão social e o desenvolvimento humano. Além disso, a recuperação de recursos de reciclagem também gera créditos de carbono líquido, que precisam ser redirecionados para este setor.

Encontrar socialmente, economicamente e ambientalmente adequadas soluções de longo prazo para os sérios problemas de resíduos sólidos tornou-se uma preocupação crescente e onipresente para governos locais, ambientalistas, acadêmicos e comunidade em geral. A gestão de resíduos sólidos pode ser um recurso, inclusive uma estratégia para beneficiar o meio ambiente na transição da disposição para a recuperação de recursos e de geração de renda, contribuindo desta forma para a redução da pobreza e respondendo ao número um dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (GUTBERLET, 2012, p. 19).

Mas, cabe lembrar o papel da mitificação da participação social. De acordo com Santos e Saito (2006), essa prática tem sido mais adotada em tempos de crise (política, social, ambiental), como meio de contornar, com o apoio popular, decisões que em muitos momentos interessam muito mais aos setores dominantes que à sociedade de modo geral. Aparentemente, o conceito de participação social pode estar sendo introduzido na política ambiental em Goiás-GO como forma também de diminuir conflitos sociais, ou de minimizar essas situações-problema, uma vez que hoje eles são recorrentes, pelo menos teórico e empiricamente, em várias facetas do planejamento e gestão ambiental. Também pode estar sendo utilizado para desvirtuar os propósitos de sustentabilidade ambiental, ao ser aclamado sob a insígnia da moda ecológica.

Berenstein (2008) afirma que a competição local por turistas ou empreendedores estrangeiros é acirrada. As municipalidades se empenham para melhor vender a imagem de marca da sua cidade, em detrimento das necessidades da própria população local, ao privilegiar basicamente o visitante, por meio de seu maior chamariz: o espetáculo. Daí, a ideia

de *modernização excludente*. O patrimônio cultural urbano passa, assim, a ser visto como uma reserva, um potencial de espetáculo a ser explorado.

[...] cada vez mais essas cidades precisam seguir um modelo internacional extremamente homogeneizador, imposto pelos financiadores multinacionais dos grandes projetos de revitalização urbana, sejam essas agências multilaterais ou outros. Esse modelo visa, basicamente, ao turista internacional – e não o habitante local – e exige um certo padrão mundial, um espaço urbano tipo, padronizado (BERENSTEIN, 2008, p. 32).

Percebe-se certa espetacularização, industrialização, estandardização dos bens culturais. A venda dos bens culturais é reduzida a venda de uma mercadoria dando-se maior importância ao objeto a ser comercializado do que as necessidades da coletividade produtora da mercadoria, atribuindo-se aos bens culturais um valor econômico. Conforme Berthoud *apud* Sachs (2000), o mercado muitas vezes se apresenta como o único caminho para o desenvolvimento e ordenamento social norteador das ações humanas, em que tudo o que pode ser fabricado também pode ser vendido. Entretanto, todo cuidado é necessário ao se atribuir valor aos bens culturais, para que não se cometa o erro de se valorizar muito mais a mercadoria do que o bem cultural produzido por uma coletividade.

Sempre que as manifestações do patrimônio imaterial se transformam em mercadorias, em entretenimento para o consumo, em espetacularização, a ênfase é posta no fetiche³². O que sobressai é a relação entre coisas, entre mercadorias e não as relações sociais entre os indivíduos produtores. É preciso, portanto, não espetacularizar ou coisificar o patrimônio, seja material ou imaterial, e um dos procedimentos indispensáveis é não perder de vista o sentido que determinada manifestação cultural tem para o grupo que a produz. (...) O patrimônio cultural tem uma densidade simbólica diferenciada que deriva sua singularidade do resultado de atividades coletivas e públicas (VELOSO, 2006, p.446).

Pereiro (2006) tece algumas críticas à patrimonialização indiscriminada, quando tem somente o fim da rentabilidade econômica, esquecendo-se da sua função educativa, no

³² A ideia de fetiche ou feitiço é antiga e aparece em diversos campos disciplinares. Uma “teoria do fetichismo” foi elaborada por diversos autores. Entre outros, destacam-se Karl Marx (1818-1883) com o fetichismo da mercadoria; Sigmund Freud (1856-1939) com o fetichismo sexual; e, ainda, muitos antropólogos que estudaram o fetichismo na magia e na religião. Os mais clássicos, são James G. Frazer (1954-1941) e Edward Tylor (1832-1917). Ver: VELOSO, Mariza. O Fetiche do Patrimônio. **Revista Habitus**. Goiânia, v.4, n.1, p.437-454, jan./jun. 2006. Disponível em: <http://seer.ucg.br/index.php/habitus/article/viewFile/363/301>. Acesso em 13/12/2011.

entendimento da cultura e dos grupos de acolhimento e da sociabilidade. Para o referido autor, a exploração em massa do patrimônio cultural pode até mesmo acabar com ele.

Em 2001 a cidade foi tombada como Patrimônio Histórico da Humanidade e em 2006 o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional publicou a Coletânea de Leis sobre Preservação do Patrimônio. No capítulo II da Constituição de 1988 que trata da política urbana pode se ler em seu art. 182: “A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (BRASIL, 2006, p. 19).

Mas, não basta apenas, o cumprimento ético e transparente da função pública e dos princípios da Constituição. Importa investigar se as ações em prol da patrimonialização em Goiás-GO buscaram – ou buscam – “organizar em torno de um projeto comum as energias, os recursos, as capacidades e potencialidades de sujeitos e organizações sociais” e, acima de tudo, se os resultados são satisfatórios.

De acordo com Carneiro (2005), na memória coletiva, o fato de Goiás ter se tornado Patrimônio da Humanidade gerou sentimentos diferentes nos vilaboenses. Assim, percebe-se que o título “fez bem para autoestima” da elite, entendidos como “os mais ressentidos com a transferência da capital” enquanto os menos favorecidos “não sentem orgulho”, mas, pelo contrário, “sentem o peso de viver numa cidade turística mundialmente reconhecida” (CARNEIRO, 2005, p. 96).

Depois de 4 anos que Goiás adquiriu o título de Patrimônio da Humanidade, o que se vê, o que se fala e que se ouve dos moradores da cidade é que pouco mudou na realidade. *Não houve aumento na oferta de emprego e trabalho, os jovens precisam mudar da cidade para trabalhar.* Outros saem da cidade para estudar em outros centros, já que os cursos oferecidos nas Faculdades locais são poucos. Os turistas diminuíram consideravelmente e os que visitam Goiás não consomem o suficiente para corresponder às expectativas do comerciante, além de ter havido desvalorização dos imóveis (CARNEIRO, 2005, p. 98 – Grifo nosso)

Para conhecer e analisar o setor de turismo em Goiás-GO, o Plano Estadual de Turismo (PET) foi considerado fundamental. O PET foi elaborado pela Agência Estadual de Turismo – Goiás Turismo, órgão do Governo de Goiás, relacionado à Secretaria de Indústria e Comércio, que desenvolve ações para o fortalecimento e crescimento do turismo no Estado de Goiás, buscando intensificar sua contribuição para a geração de renda, ampliação do mercado

de trabalho e valorização cultural, natural e técnico científico. O trabalho desenvolvido pela Goiás Turismo aponta na direção do desenvolvimento humano e econômico. (ESTADO DE GOIÁS, 2007). Neste sentido, o PET propõe a constituição de nove regiões turísticas que envolvem aproximadamente 45 municípios, considerados indutores do turismo no estado (Quadro 06):

Quadro 06: Classificação das regiões turísticas do Estado de Goiás, por municípios, 2007.

	REGIÕES	MUNICÍPIOS
1	Região Agroecológica	Rio Verde, Jataí, Serranópolis, Mineiros e Chapadão do Céu.
2	Região do Vale do Araguaia	Aragarças, Piranhas, Aruanã, Bandeirantes e Luiz Alves.
3	Região do Vale da Serra da Mesa	Uruaçu, Porangatu, Minaçu e Niquelândia.
4	Região da Reserva da Biosfera Goyaz	Cavalcante, São Domingos, Colinas do Sul, Alto Paraíso de Goiás, São João da Aliança, Guarani de Goiás, Posse e Formosa.
5	Região dos Engenhos	Luziânia e Silvânia.
6	Região das Águas	Caldas Novas, Rio Quente, Três Ranchos, Buriti Alegre, Itumbiara, Cachoeira Dourada, Inaciolândia, São Simão e Lagoa Santa.
7	Região das Nascentes do Oeste	Paraúna e Mossamedes
8	Região do Ouro	Goiás, Pirenópolis, Jaraguá, Corumbá, Cocalzinho e Abadiânia.
9	Região dos Negócios	Goiânia, Anápolis, Aparecida de Goiânia, Hidrolândia e Trindade.

Fonte: ESTADO DE GOIÁS, 2007.

Os municípios do estado de Goiás recebem, ainda, uma classificação “com a finalidade de identificar o nível de desenvolvimento e direcionar apoio técnico e financeiro” (ESTADO DE GOIÁS, 2007, p. 5). Essa classificação os denomina Município Cristal, Município Esmeralda e Município Diamante. De acordo com os critérios de classificação³³, os municípios são pontuados e identificados como prioritários para o desenvolvimento do turismo como:

Município Diamante: é o município que conseguiu obter no mínimo 60 pontos e será contemplado com ações de promoção, divulgação e apoio nos eventos;

³³ Os critérios técnicos de classificação foram definidos com base na Política Nacional de Turismo: Existência do Conselho Municipal de Turismo; existência do Fundo Municipal de Turismo; realização do Inventário da Oferta Turística; elaboração do Plano Municipal de Turismo; número de leitos disponíveis; centro de Atendimento ao Turista em operação; número de cadastros de prestadores de serviços turísticos; número de meios de hospedagem que enviam Boletins de Ocupação Hoteleira (BOH). Ver: ESTADO DE GOIÁS. *Plano estadual de turismo 2007-2010: Goiás a caminho da inclusão*. Goiânia: Goiás Turismo, 2007, p. 6.

Município Esmeralda: é o município que conseguiu obter no mínimo 40 pontos e será contemplado com ações de qualificação do destino, isto é, estruturação e organização de produtos e roteiros turísticos, e a transformação de recursos potenciais em atrativos turísticos, capazes de motivar fluxo turístico;

Município Cristal: é o município que conseguiu obter no mínimo 20 pontos e será contemplado com apoio na sensibilização, mobilização da comunidade (incentivo à criação do COMTUR) e Pesquisa de Inventário da Oferta Turística (ESTADO DE GOIÁS, 2007, p. 7).

Assim, Goiás conta hoje com 13 municípios Diamante, 14 Esmeralda e 19 Cristal. Isto demonstra que os 46 municípios classificados se encontram em diferentes estágios de desenvolvimento turístico. O Plano Estadual do Turismo considerou como sua base territorial os 46 municípios e, como foco de análise, os municípios Diamante e Esmeralda (Cf. Figura 08).

Figura 08 – Mapa das Regiões Turísticas e classificação dos municípios do Estado de Goiás, 2011.



Fonte: PLANO ESTADUAL DO TURISMO EM GOIÁS (2008-2011). Disponível em: <http://www.observatoriodoturismo.tur.br/>

Recentemente, o Governo do Estado de Goiás criou uma unidade na Goiás Turismo, uma Diretoria para o IPTUR (Lei N°. 16.828, de 11 de dezembro de 2009), uma Gerência de Pesquisa que adota um trabalho multidisciplinar e multi-institucional, envolvendo toda a capacidade instalada nas diversas instituições atuantes no Estado. O objetivo é buscar a geração de resultados altamente precisos e positivos para potencializar uma cultura de trabalho com uma base de dados gerenciais que evidencie a evolução da cadeia produtiva e ir além de uma simples integração de esforços.

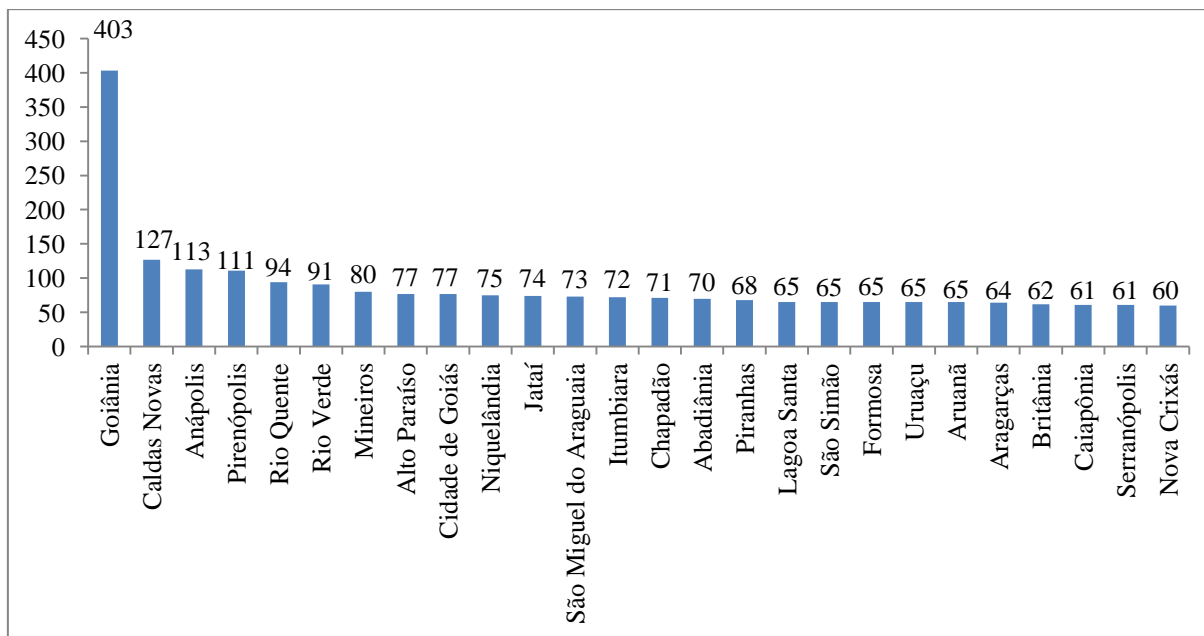
É destinado a aprimorar a percepção de todos os interessados da esfera pública e privada, instituições de ensino e trade, buscando colaborar com melhorias e estratégias de atuação de todos os segmentos que se beneficiam com o desenvolvimento do setor turístico, abrangendo um conjunto de informações quantitativas e qualitativas sobre o desempenho dos municípios que conveniaram com IPTur e os destinos Diamantes (BOLETIM DADOS DO TURISMO EM GOIÁS. Edição nº 01 / 2010 - IPTur / GOIÁS).

Desde então, estão sendo emitidos boletins informativos com o objetivo de delinear uma evolução e tendências do comportamento da economia do turismo no Estado de Goiás. Para tanto, a Política Estadual de Turismo utiliza-se de uma série de critérios para classificar os destinos turísticos nas três categorias de destinos prioritários (Diamante, Esmeralda e Cristal). Foram selecionados dez critérios de estruturação de destino turístico. Entre eles destacam-se: 1) Conselho Municipal de Turismo – COMTUR; 2) Fundo Municipal de Turismo – FUMTUR; 3) Participação em instância de governança regional – Fórum Regional de Turismo; 4) Instituto de Pesquisas Turísticas – IPTur; 5) Boletim de Ocupação Hoteleira – BOH; 6) Plano Municipal de Turismo (PMT) validado pelo COMTUR; 7) Número de leitos disponíveis no município; 8) Centro de Atendimento ao Turista – CAT; 9) Cadastro dos Prestadores de Serviços Turísticos – CADASTUR; 10) Sustentabilidade Turística.

Seguindo essa metodologia, o IPTur Goiás divulgou a classificação dos vinte e seis destinos mais importantes do Estado de Goiás (Destino Diamante). De acordo com a tabela de classificação, o município de Goiânia-GO seria o melhor estruturado, ocupando o primeiro lugar no ranking com 403 pontos, enquanto o município de Nova Crixás, dentre os 26 principais destinos mais importantes do Estado de Goiás (Destinos Diamantes), seria o menos estruturado com 60 pontos. Por meio da tabela anterior também é possível concluir que

o município de Goiás-GO encontra-se bem classificado, aparecendo em nono lugar na classificação geral com 77 pontos (Cf. Gráfico 01).

Gráfico 01: Ranking dos 26 destinos mais importantes do Estado de Goiás (Destino Diamante), 2010.



Fonte: IPTUR, Goiás Turismo, setembro de 2010.

É importante para Goiás-GO figurar entre os principais destinos turísticos do Estado de Goiás e ainda apresentar bom desempenho em relação aos critérios estruturantes, conforme os resultados da pesquisa apresentados anteriormente, mas será que as atividades turísticas conseguiram transformar a realidade local e promover o desenvolvimento local?

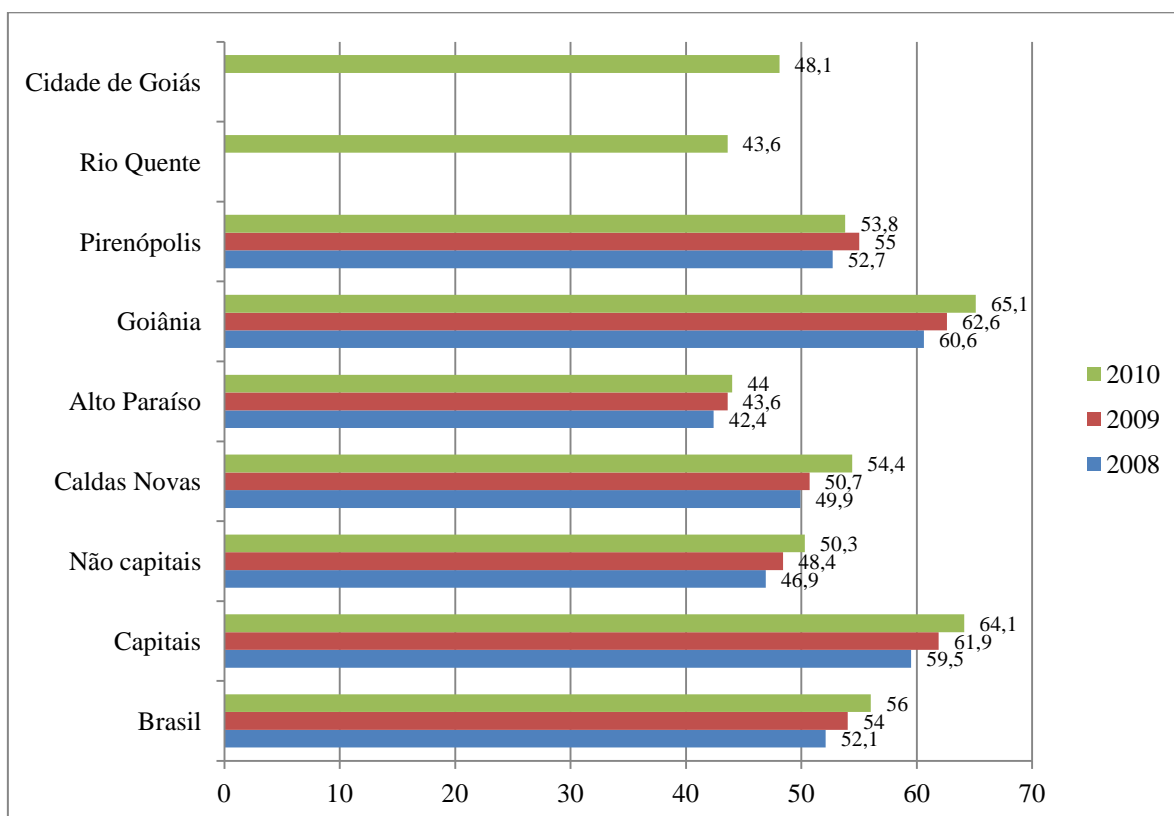
A performance econômica de um país ou de uma região é determinada pelo desempenho individual de firmas no mercado em que atuam. Dessa forma, fatores internos e externos, como o capital humano, as práticas gerenciais e as políticas públicas, influenciam diretamente a habilidade das firmas para a competição (UL HAQUE, 1995; FIGUEIREDO, 2003).

Dessa forma, faz-se necessária a busca de evidências sobre a capacidade de, num destino, serem realizados negócios turísticos. A qualificação profissional para o trabalho, a presença de empresas de grande porte e a produção e exportação de mercadorias locais são exemplos de indicadores não específicos do setor de turismo que permitem identificar a

dinâmica empresarial num destino e associá-la à competitividade na atração de negócios em turismo.

Com o intuito de auxiliar os destinos turísticos a analisar e equilibrar os diversos fatores que contribuem para a evolução da atividade turística, o Ministério do Turismo, em parceria com o SEBRAE e a Fundação Getúlio Vargas, realizou o Estudo de Competitividade dos 65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional. Esse estudo visou mensurar de forma objetiva, os diversos aspectos que indicam o nível de competitividade dos destinos turísticos. Para isto, 13 dimensões foram avaliadas: infraestrutura geral, acesso, serviços e equipamentos, atrativos turísticos, marketing e promoção do destino, políticas públicas, cooperação regional, monitoramento, economia local, capacidade empresarial, aspectos sociais, ambientais e culturais (Gráfico 02).

Gráfico 02: Comparativo do Índice de Competitividade do Turismo Nacional, 2008 a 2010.



Fonte: Ministério do Turismo 2008, 2009, 2010.

De acordo com o Gráfico 04, em Pirenópolis-GO houve um aumento no índice de competitividade em 3,3 pontos entre 2008 e 2009, porém, de 2009 para 2010, houve uma

queda de 1,2, terminando em 2010 com um índice de 53,8 posicionando-se acima da média nacional das não capitais. Goiânia-GO apresentou uma média superior à do Brasil e equivalente às das capitais. Já Caldas Novas-GO ficou próximo da média do Brasil e superior à das não capitais, enquanto que Alto Paraíso-GO teve uma média inferior às das médias do Brasil e das não capitais. A partir de 2010, os municípios de Goiás-GO e Rio Quente-GO foram contemplados com o estudo. Mas, conforme se observou, estes municípios apresentaram índices de competitividade inferiores às médias nacionais.

Acreditando no seu potencial competitivo, já havia ações de motivação turística em Goiás-GO antes de 2001, só que eram – e ainda são – incipientes porque grande parte das preocupações ainda se concentrava na manutenção e na preservação do patrimônio cultural. Portanto, não sendo suficiente criar estratégias, era preciso adaptá-las à nova realidade. A adaptação teria duas finalidades, a primeira refletiria na manutenção e preservação do patrimônio cultural; a segunda, na atração de turistas para o município. A adaptação de estratégias voltadas ao turismo buscava sair de uma situação em que o município se encontrava, de pouca visibilidade, para traçar novas perspectivas com relação ao futuro.

Essa mudança de posicionamento não se deu plenamente pela evolução da indústria do turismo, tendo em vista que o turismo é uma indústria em crescente expansão, ou pela hipercompetitividade ocasionada pela globalização, ela foi oriunda de uma necessidade de desenvolvimento econômico em que, por causa da sua história, o município possui condições para a exploração econômica dessa atividade.

Os benefícios do turismo podem ser pontuados de diversas formas, como ressalta Arendit (2000, p. 86):

O dinheiro gerado na atividade turística multiplica-se pela economia possibilitando: aumento da urbanização; incremento de indústrias ligadas à atividade turística; geração de emprego no setor de serviços turísticos; aumento de investimentos e geração de emprego no setor da construção civil; aumento da demanda por produtos locais; incrementa a entrada de divisas no país receptor e permite aumentar a arrecadação de impostos e taxas.

Portanto, o turismo enquanto atividade socioeconômica é produtor de impactos capazes de transformar a realidade das localidades. Sendo uma atividade característica do setor de serviços possui intensivo potencial de geração de emprego e renda, além de implicações na organização geográfica das localidades em que se instala. No caso do

município de Goiás-GO, os impactos podem ser mais bem visualizados conforme a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS referentes à participação do turismo na geração de empregos formais em Goiás-GO (Cf. Tabela 02).

Tabela 02: Empregos e Estabelecimentos Formais nas Atividades Características do Turismo (ATCs) Municipais IPTur (2006-2011)

Município	2006		2007		2008		2009		2010		2011		Crescimento 2006-2011	
	Emp.	Estab.	Emp.	Estab.	Emp.	Estab.	Emp.	Estab.	Emp.	Estab.	Emp.	Estab.	Emp.	Estab.
Abadiânia	107	15	247	33	208	27	247	30	266	34	293	41	174%	173%
Alto Paraíso	166	46	163	48	165	53	174	51	191	50	213	56	28%	22%
Anápolis	1916	253	2138	267	2379	287	2721	318	2937	359	2740	388	43%	53%
Britânia	13	4	9	4	13	3	12	3	7	4	12	3	-8%	-25%
Caldas Novas	2282	175	2680	202	2649	214	2728	230	3320	356	3667	257	61%	47%
Chapadão	5	5	4	5	17	7	24	10	33	14	54	14	980%	180%
Colina do Sul	0	1	0	0	5	3	2	2	2	2	3	3	-40%	200%
Corumbá	43	5	20	5	28	6	26	8	35	10	28	9	-35%	80%
Cristalina	116	26	139	26	160	31	182	40	209	40	213	48	84%	85%
Formosa	417	58	437	62	486	72	501	80	596	89	619	94	48%	62%
Goiânia	16563	1963	17308	2047	18576	2203	19413	2340	21450	2619	22977	2813	39%	43%
Goiás	191	45	148	49	139	44	174	40	203	49	139	38	-27%	-16%
Inaciolândia	7	3	8	3	5	4	9	5	12	5	12	6	71%	100%
Itumbiara	548	99	586	107	659	112	750	139	922	154	964	164	76%	66%
Jaraguá	115	20	124	23	110	20	131	24	150	21	155	22	35%	10%
Lagoa Santa	1	1	10	6	44	5	43	4	45	6	46	6	4500%	500%
Mineiros	169	41	180	41	294	59	347	61	401	69	535	90	217%	120%
Mossâmedes	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	2	1	100%	0%
Nova Crixás	11	2	18	3	12	3	11	3	11	2	11	3	0%	50%
Piranhas	18	7	14	5	16	6	4	5	17	7	21	6	17%	-14%
Pirenópolis	307	60	336	64	364	70	396	74	483	85	540	103	76%	72%
Porangatu	242	33	225	30	245	28	302	34	302	38	282	33	17%	0%
Rio Quente	1071	14	1164	14	1276	18	1423	18	1566	22	1784	28	67%	100%
São Domingos	5	2	16	3	39	3	31	4	32	4	21	3	320%	50%
São Miguel	54	15	55	17	53	19	48	20	65	25	60	30	11%	100%
São Simão	56	18	115	24	129	28	167	38	167	41	168	48	200%	167%
Serranópolis	16	6	20	8	38	7	37	7	55	5	49	8	206%	33%
Três Ranchos	21	5	30	6	24	4	9	4	8	4	11	3	-48%	-40%
TOTAL	24460	2922	26194	3092	28133	3336	29925	3593	33385	4015	35619	4318	46%	48%

Fonte: RAIS, 2011.

O que esses municípios têm em comum é que registraram praticamente toda a quantidade de empregos formais no turismo no Estado de Goiás, ou seja, 35.619 empregos em

2011. No período compreendido entre 2006 e 2011, a cidade de Lagoa Santa apresentou crescimento de 4500% no número de empregos formais e de 500% nas empresas formais do setor de turismo, os maiores índices de crescimento entre os municípios analisados. No mesmo período, as cidades de Chapadão do Céu, São Domingos, Serranópolis, São Simão, Mineiros e Abadiânia também apresentaram um aumento significativo em um ou nos dois indicadores. Já Goiânia é o município que mais emprega entre os 28 municípios, com 22.977 empregos formais, seguido por Caldas Novas com 3.667 postos de trabalho. Outro dado relevante é o da cidade de Rio Quente, que em 2011 tinha 1784 empregos formais no turismo, quase a metade dos 3.724 habitantes estimados em 2013 (IBGE, 2014). Esses dados demonstram que os trabalhadores do setor de turismo no município são também oriundos de municípios vizinhos. Em relação a Goiás-GO, os dados são pouco animadores. Os resultados da pesquisa revelam crescimento negativo no período analisado, entre 2006 e 2011, tanto em relação ao número de empregos formais (-27%) quanto em relação o número de estabelecimentos (-16%) relacionados com as Atividades Características do Turismo (ACTs). Portanto, o impacto do turismo em Goiás-GO não tem conseguido transformar a realidade local.

Percebe-se que o número de turistas vem diminuindo o que tem dificultado a criação de novos postos de trabalho, a ampliação, melhoria ou criação de novos estabelecimentos comerciais. Para verificar se o número de turistas realmente tem diminuído consultou-se os registros de visitantes do Museu Casa de Cora Coralina³⁴, um dos pontos turísticos mais importantes do município. Inaugurado em 1989, preserva na história as frases, os pensamentos e as obras dessa importante figura da literatura brasileira.

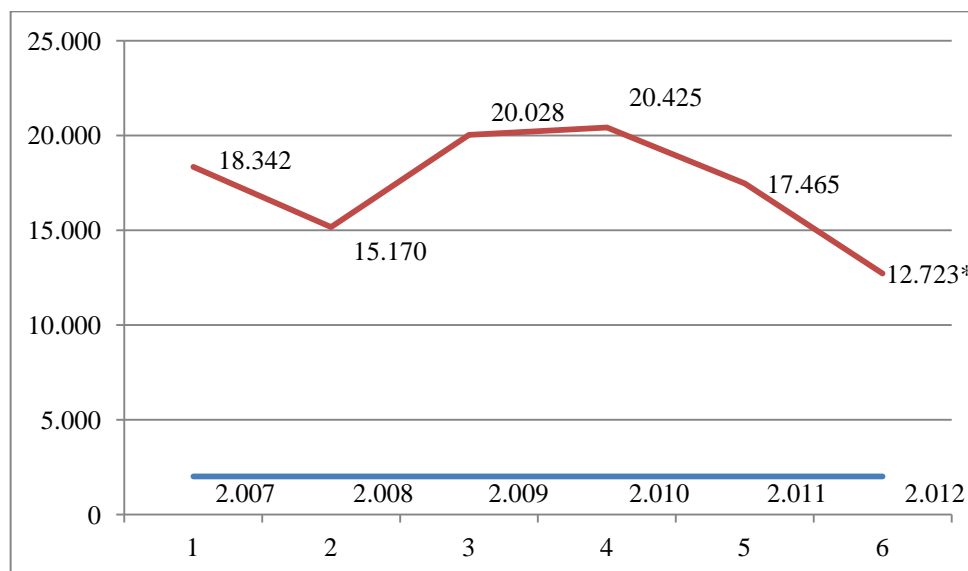
O acervo conserva a memória da poetisa e colabora para incentivar novos talentos. Entre os objetos expostos, estão imagens e discursos preservados para lembrar Cora e promover sua imortalização. No museu há diversos tipos de materiais, todos organizados e de fácil acesso aos visitantes. Há desde peças de roupas, fotos, utensílios domésticos, livros, móveis e cartas no interior da casa; além do jardim nos fundos, e da bica de água potável.

Tendo por objetivo projetar, executar, colaborar e incentivar atividades culturais, artísticas, educacionais e filantrópicas visando, sobretudo, à valorização da identidade

³⁴ O Museu Casa de Cora Coralina é uma instituição museológica brasileira, localizada em Goiás-GO, às margens do rio Vermelho. Também conhecida como Casa Velha da Ponte, a construção foi edificada em meados do século XVIII para uso do recolhimento do Quinto Real na região. A casa pertenceu ao desembargador Francisco Lins dos Guimarães Peixoto, pai da poetisa, tendo sido adquirida inicialmente no início do século XIX. A construção apresenta características típicas da arquitetura colonial brasileira, como paredes de pau a pique e adobe.

sociocultural do povo goiano, além de preservar a memória e divulgar a sua obra, este museu tem atraído visitantes do mundo inteiro (Cf. Gráfico 03).

Gráfico 03: Quantidade de visitantes do Museu Cora Coralina em Goiás-GO (2007-2012).



Fonte: Museu Casa de Cora Coralina, 2012

*Dados de janeiro a 26 de agosto de 2012.

Esses dados apresentados revelam a importância do Museu Casa de Cora Coralina. Em 2010, foram registrados 20.425 visitantes. O maior índice de todo o período analisado. Este número indica uma média mensal de 1702 visitantes e uma média diária de, aproximadamente, 56,7 visitantes. Contudo, há certa irregularidade no período analisado e os dados mostram que em 2011 houve um declínio no número de visitantes. Em comparação ao ano de 2010, o número de visitantes caiu 14% e, em 2009, 13%. A média do número de visitantes nos anos de 2007 e 2011 foi de 18.282 pessoas.

Embora os dados indiquem que o número de turistas tem diminuído, a arrecadação de impostos nas ACTs cresceu. Em uma parceria com a Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás (SEFAZ), a Diretoria de Pesquisas Turísticas do IPTUR acompanha mensalmente os valores da arrecadação de impostos estaduais nas ACTs. No período de 2003 a 2011, a arrecadação no setor de turismo em todo o estado cresceu 301%, passando de cerca de 21 para quase 85 milhões em tributos arrecadados anualmente. No período em análise, apenas 2007 não apresentou crescimento em relação ao ano anterior, sendo que em 2011 o aumento de arrecadação no setor foi de 32% (BOLETIM DADOS DO TURISMO EM GOIÁS. Edição nº 04 / 2012 - IPTur / GOIÁS, p. 8).

Por sua vez, a arrecadação de tributos do setor do turismo nos 28 municípios conveniados ao IPTUR, no período de 2003 a 2011, apresentou um crescimento de 279%. De forma geral, os municípios apresentaram elevado crescimento, porém destaca-se o aumento na arrecadação de Lagoa Santa (18.969%), Corumbá de Goiás (3.742%), Inaciolândia (1.762%), São Simão (1.606%) e Cristalina (1.588%). (Cf. Tabela 03)

Tabela 03: Arrecadação de Tributos Estaduais nas Atividades Características do Turismo (ACTs) nos 28 municípios conveniados ao IPTUR (2003-2011).

MUNICÍPIO	Valor em R\$									Crescimento 2003-20011
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
Abadiânia	128032	176409	187728	193106	230868	273089	547212	770633	601909	370%
Alto Paraíso	31693	17670	19454	13933	28204	47006	96520	50222	74428	135%
Anápolis	777741	1041671	1554177	1845868	1708582	2088408	2745801	3459983	3862650	397%
Britânia	776	2252	1378	2485	1326	1137	615	6710	4574	489%
Caldas Novas	653014	799465	968256	1071971	1270426	1669453	2243819	2831185	2673066	309%
Chapadão	5092	16176	11572	12788	18864	38306	73772	62105	74780	1369%
Colina do Sul	8665	501	0	941	2681	3905	3137	5424	5801	-33%
Corumbá	123	500	812	929	1444	4374	3304	4304	4728	3742%
Cristalina	11944	31562	51719	54427	67852	103064	109215	160961	201566	1588%
Formosa	610530	854705	745979	923664	954840	732351	587374	617206	743518	22%
Goiânia	15105339	16950357	20823303	27090209	24934819	29296136	36422722	43759744	58786705	289%
Goiás	10660	17356	45459	60963	31455	32031	44142	63499	63918	500%
Inaciolândia	239	583	651	355	18934	3549	1315	6723	4439	1761%
Itumbiara	534972	452738	539207	576952	600230	821530	882389	989044	913254	71%
Jaraguá	20744	43164	99070	62940	54978	79284	114222	106154	126844	511%
Lagoa Santa	149	950	2225	3221	5501	8881	25949	26769	28469	18969%
Mineiros	313807	405922	435126	580106	581503	766599	632696	632589	613728	96%
Mossâmedes	0	0	0	0	0	0	870	729	713	-18%
Nova Crixás	851	2934	16511	5487	10510	14603	15107	17654	14362	1587%
Piranhas	785	6472	1891	2983	2787	3563	5185	6810	5315	577%
Pirenópolis	34403	44485	49737	33519	75819	123656	151448	136147	172327	401%
Porangatu	76977	104909	157372	130023	150024	159272	219129	310646	504264	555%
Rio Quente	1320217	738094	936517	1793430	1713503	2463890	3879562	461493	4809906	264%
São Domingos	1106	872	417	5114	4158	5834	4560	4320	5747	419%
São Miguel	2571	6263	10549	9622	9157	18126	22793	44870	41230	1503%
São Simão	9161	12799	27479	30148	61769	217183	192619	122176	156333	1606%
Serranópolis	4466	4927	4642	11098	2511	3550	5415	8711	22221	398%
Três Ranchos	0	7367	876	4860	8151	4212	5291	3138	2655	-64%
TOTAL	19664062	21741102	26692106	34521182	32550895	38982997	49036181	58369952	74519449	279%

Fonte: SEFAZ, 2012.

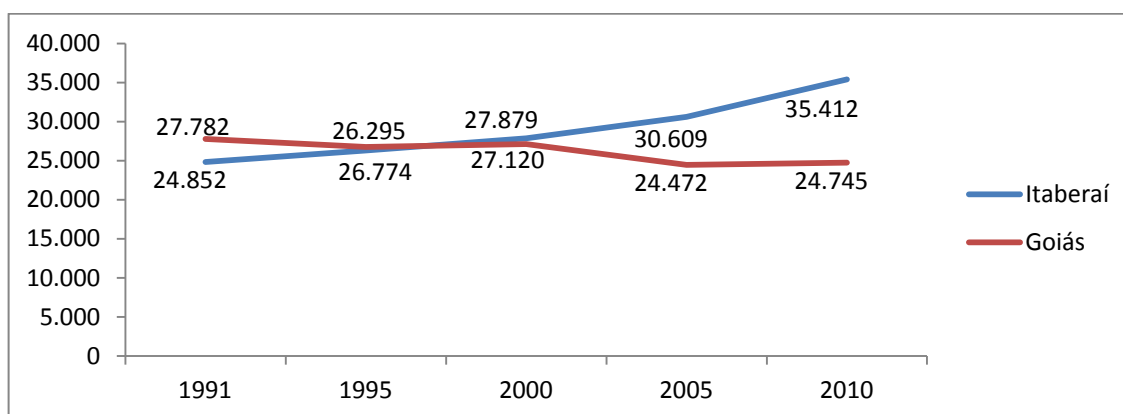
Cruzando-se as informações fornecidas pela IPTUR (2012) com os dados da arrecadação de tributos do setor do turismo disponibilizados pela SEFAZ (2012), verifica-se que Goiás-GO teve crescimento em arrecadação (500%) acima da média do Estado (301%) no período compreendido entre 2003 e 2011, passando de R\$ 10.660,00 para quase R\$ 63.918,00 em tributos arrecadados anualmente. Entretanto, os valores arrecadados ainda são bem inferiores em relação a outras cidades que não possuem o título de Patrimônio da Humanidade. Como exemplo, destacam-se duas outras cidades da Região do Ouro da qual faz parte, como Pirenópolis-GO que em 2003 arrecadou R\$ 34.403,00 e em 2011 elevou o valor para R\$ 172327,00 e Jaraguá que arrecadou R\$ R\$ 20.744,00 em 2003 e R\$ 126.844,00 em 2011, um crescimento da ordem de 511%.

Embora Goiás-GO tenha optado pela patrimonialização, os resultados das atividades econômicas ligadas ao turismo em Goiás-GO ainda são incipientes e não têm conseguido promover o desenvolvimento de Goiás-GO (SIQUEIRA e VIANNA, 2011, p. 13).

Atualmente, há vários problemas em Goiás-GO que colocam em dúvida a capacidade de gestão territorial e não podem deixar de ser analisados. Nesse sentido, as pesquisas de campo revelaram também que embora menos intenso que nas décadas de 1970 e 1980, o chamado êxodo rural e urbano ainda é um grave problema. A migração para outras cidades – principalmente Goiânia-GO e Itaberaí-GO – é notória e atinge principalmente jovens e mulheres, que não encontram trabalho ou outros estímulos para permanecer em Goiás-GO e alimentam perspectivas de dias melhores.

Por meio da análise dos dados levantados junto ao IBGE, no período compreendido entre 1990 e 2010 foi possível perceber o decréscimo populacional de Goiás-Go em relação ao município vizinho de Itaberaí-GO. Em 1990, a população de Itaberaí-GO (24.852 habitantes) era menor que a de Goiás-GO (27.782 habitantes). Nos dez anos seguintes, Itaberaí-GO (27.879 habitantes) apresentou um índice populacional praticamente igual a Goiás-GO (27.120). Mas, a partir dos anos 2000 até 2010, Itaberaí-GO (35.412 habitantes) ultrapassa Goiás-GO (24.745 habitantes). Enfim, de 1990 a 2010, em 20 anos Goiás-GO perdeu aproximadamente 3.037 habitantes enquanto o município vizinho de Itaberaí-GO obteve um acréscimo populacional de aproximadamente 10.560 habitantes (Cf. Gráfico 04).

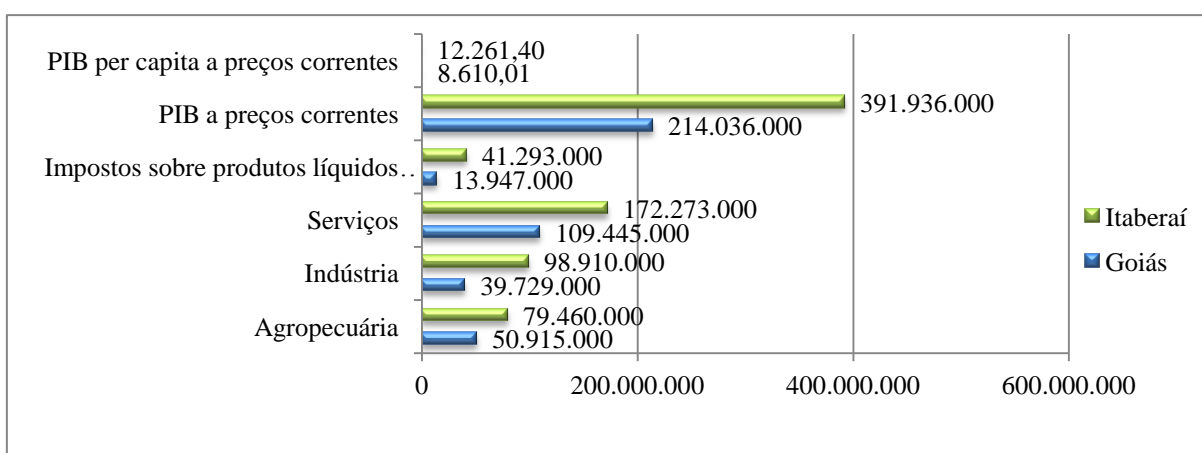
Gráfico 04: População de Goiás-GO e Itaberaí-GO, 1990 a 2010



Fonte: IBGE, Cidades, 2010.

Kuznets (1974) afirma que o crescimento econômico envolve um aumento na produção *per capita*, ou por trabalhador, acompanhado, frequentemente, de um aumento populacional e, geralmente, de grandes mudanças estruturais, isto é, mudanças nas instituições ou práticas sociais e econômicas. A partir deste ponto de vista, comparando-se os PIBs de Itaberaí-GO e Goiás-GO pode-se perceber que os PIBs de Itaberaí-GO são significativamente superiores aos PIBs de Goiás-GO (Cf. Gráfico 05). Como resultado do maior crescimento econômico e da proximidade³⁵ entre os municípios, Itaberaí-GO tem atraído grande parte da população ativa de Goiás-GO e acelerando o seu decréscimo populacional.

Gráfico 05: Produto Interno Bruto por Município no Estado de Goiás, Itaberaí e Goiás (2008)



Fonte: IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA, 2008.

³⁵ A distância entre Goiás-GO e Itaberaí é de aproximadamente 41,9 km. O tempo médio de condução é de 40min. Ver: <http://distanciadcidades.com/>. Acesso em 13 de setembro de 2013.

Outro indicador importante para se avaliar o desenvolvimento e a qualidade de vida em Goiás-GO é o índice de desenvolvimento humano (IDH). Na seção anterior verificou que o desenvolvimento de Goiás-GO foi pouco expressivo nos dez anos que seguiram ao processo de fragmentação territorial, Agora a intenção é perceber se houve alguma melhora dez anos após o processo de patrimonialização do município.

Por meio da análise dos dados é possível afirmar que o índice de desenvolvimento humano da região do antigo município de Goiás-GO decresceu na maioria dos municípios no período compreendido entre 2000 e 2010, com exceções de Jussara-GO que aumentou seu índice de 0,740 (2000) para 0,743 (2010) voltando a ocupar o 1º lugar no ranking entre os municípios da região e Santa Fé de Goiás que manteve o mesmo índice (0,713) em 2000 e 2010. Também chama a atenção, o desempenho de Diorama-GO. Em 1991, apresentou um dos piores índices da região (0,525) e ocupava o penúltimo lugar. Em 2000, melhorou o seu índice (0,733) e passou a ocupar o 6º lugar. Mais recentemente, em 2010 ascendeu ao 2º lugar na região, embora seu índice de IDH tenha diminuído (0,729). (Cf. Tabela 04).

Tabela 04 – Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) da Região do Antigo Município de Goiás (1991-2010).

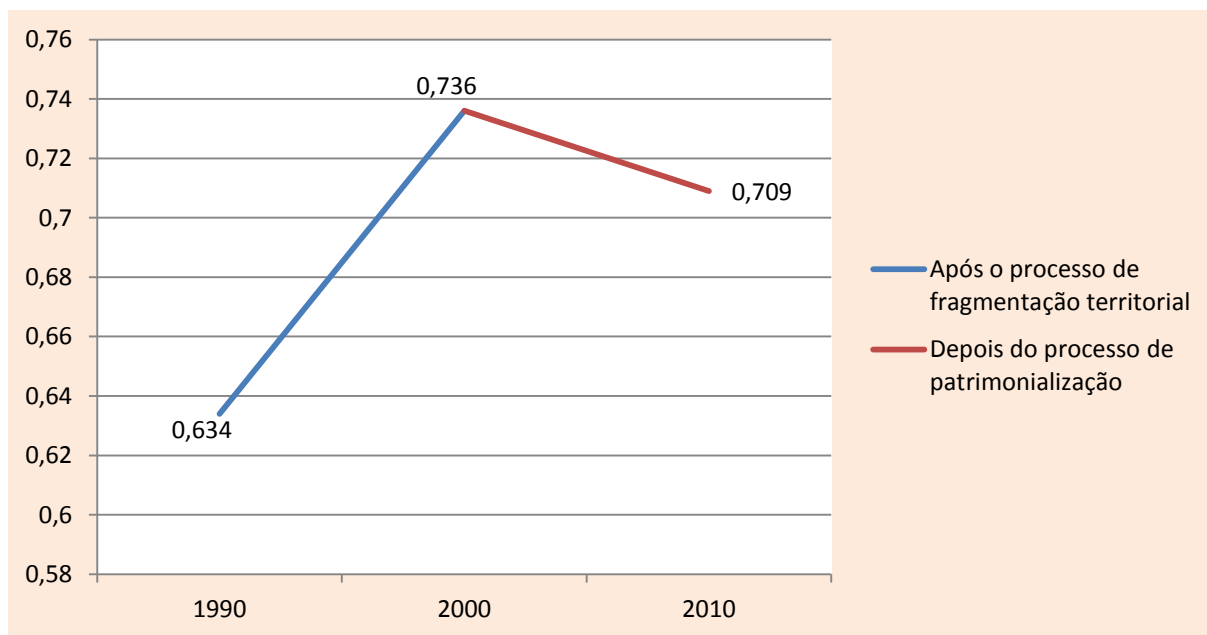
MUNICÍPIO	IDH 1991	Ranking Região 1991	IDH 2000	Ranking Região 2000	IDH 2010	Ranking Região 2010	Ranking Nacional
Araguapaz	0,505	13º	0,729	7º	0,674	11º	2573º
Aruanã	0,608	4º	0,721	9º	0,675	10º	2545º
Britânia	0,526	11º	0,723	8º	0,672	12º	2621º
Diorama	0,525	12º	0,733	6º	0,729	2º	1052º
Faina	0,545	10º	0,703	13º	0,650	13º	3115º
Goiás	0,634	2º	0,736	5º	0,709	4º	1638º
Heitorai	0,570	7º	0,744	3º	0,694	6º	2078º
Itapirapuã	0,557	8º	0,707	12º	0,677	9º	2503º
Jussara	0,653	1º	0,740	4º	0,743	1º	695º
Matrinchã	0,571	6º	0,710	11º	0,679	8º	2462º
Montes Claros	0,631	3º	0,750	2º	0,707	5º	1696º
Mozarlândia	0,585	5º	0,768	1º	0,683	7º	2359º
Santa Fé de Goiás	0,549	9º	0,713	10º	0,713	3º	1514º

Fonte: PNUD, 2010.

Em relação ao município de Goiás-GO observa-se que após o processo de fragmentação territorial, houve crescimento no índice de desenvolvimento humano passando

de 0,634 (1991) para 0,736 (2000). Inversamente, após o processo de patrimonialização ocorre diminuição neste indicador passando de 0,736 (2000) para 0,709 (2010) conforme gráfico 06 a seguir:

Gráfico 06: Índice de Desenvolvimento Humano do Município de Goiás-GO (IDHM) (1991-2010)



Fonte: PNUD, 2010.
Organizado pelo pesquisador, 2014.

Conforme se demonstrou na seção anterior, se a qualidade de vida em Goiás-GO melhorou pouco ou quase nada nos dez anos decorridos após o processo de fragmentação territorial, a situação tendeu a piorar após a patrimonialização do município.

Satisfazer as necessidades e as aspirações humanas é o principal objetivo do desenvolvimento. Para tanto, depende em parte de que se consiga o crescimento potencial pleno. O desenvolvimento sustentável exige claramente que haja crescimento econômico, desde que esse crescimento reflita os princípios amplos da sustentabilidade e da não exploração dos outros. Por isso, o desenvolvimento sustentável exige que as sociedades atendam às necessidades humanas, tanto aumentando o potencial de produção quanto assegurando a todos as mesmas oportunidades.

Mas, conforme se tem verificado nesta pesquisa, o município de Goiás não tem garantido nem um e nem outro. Pelo contrário, está passando por um processo de

decréscimo socioeconômico e ao mesmo tempo degrada o meio ambiente de forma surpreendente, principalmente, quando se trata de um Patrimônio Histórico e Ambiental da Humanidade.

CAPÍTULO 4:
A INSERÇÃO DE GOIÁS-GO NO TERRITÓRIO DA CIDADANIA
VALE DO RIO VERMELHO-GO

A partir deste capítulo, será estudado o Território Vale do Rio Vermelho, localizado no Estado de Goiás e que se insere no Programa Territórios da Cidadania. Isso porque o território se tornou “uma variável crucial para explicar as dinâmicas econômicas relativas a diferentes espaços. As condições históricas e culturais e as características socioeconômicas das diversas regiões tem um papel importante, sua diversidade explica em grande parte as diferenças de trajetórias de desenvolvimento ordenadas segundo circunstâncias históricas e geográficas” (COULERT e PECQUEUR, 1994, p. 470).

O território torna-se um componente permanente do desenvolvimento. Portanto, o objetivo nesta parte é conhecer e analisar o atual contexto no qual se inclui o município de Goiás-GO. Para isso, a análise se divide em dois momentos. Primeiro, pretende-se fazer uma aproximação da região e de seus aspectos a partir do Programa Territórios da Cidadania. Depois, os esforços se concentram no Território da Cidadania Vale do Rio Vermelho e, mais especificamente, no município de Goiás-GO, quando se discutirá as possibilidades e limites para seu desenvolvimento. Neste capítulo, também será realizado um mapeamento dos objetos e sistemas de ações presentes na região e a sua relação com o desenvolvimento local.

4.1 – O Programa Territórios da Cidadania

O programa Territórios da Cidadania possui a sua origem associada à criação, primeiramente, dos Territórios de Identidade e, posteriormente, a delimitação dos Territórios Rurais. No Brasil, os Territórios de Identidade e os Territórios Rurais foram responsáveis por inaugurar de forma oficial a promoção de políticas públicas com viés territorial e os Territórios da Cidadania significaram a consolidação da introdução dessa nova abordagem de desenvolvimento (CARVALHO, 2012).

A abordagem territorial aprofundou e fortaleceu a utilização de metodologias de participação na gestão pública, que já vinham sendo realizadas por meio de diferentes formas. Um exemplo são os Conselhos Municipais, que desde a Constituição de 1988, já se configuravam como fórmulas de incentivar a aproximação entre governos e sociedade civil.

Atualmente, o Conselho Nacional denomina-se CONDRAF (Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável) e reúne instituições públicas e organizações civis de agricultores, que têm como função definir diretrizes amplas para as políticas públicas.

Conforme Echeverri (2010, p. 88) foi a partir das resoluções do CONDRAF que a SDT (Secretaria de Desenvolvimento Territorial) foi criada, em 2004, na estrutura do MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário), com a função de formular e fomentar estratégias de desenvolvimento rural e de apoio à agricultura familiar, sob a orientação do enfoque territorial. Assim sendo, a partir desse momento, a abordagem territorial passou a ocupar um novo patamar na esfera das políticas públicas.

Como parte desse processo, os Territórios de Identidade corresponderam à primeira fase de estruturação da estratégia de desenvolvimento territorial rural, que fundamentalmente buscou selecionar as delimitações territoriais, por meio de critérios de identidade, microrregionais e acordos políticos entre agentes locais, estaduais e nacionais, que mais tarde encaminhou a criação do programa Territórios Rurais, em 2003.

No Estado de Goiás, a delimitação inicial desses territórios ocorreu sob orientação do comitê gestor estadual e da SDT, com base em instâncias já estabelecidas e contou com a aprovação consultiva das entidades organizadas locais. Contudo, é importante destacar que a noção de território de identidade deve ser utilizada com cuidado, pois as identidades não são fixas e podem ser transformadas como resultado das mudanças econômicas, sociais, culturais

e políticas promovidas por processos de desenvolvimento que venham a ser implementados nos territórios.

Nesse sentido, o conceito de território de identidade pode ser um bom ponto de partida para a escolha dos territórios que serão incluídos num programa de intervenção governamental – na medida em que aparentemente reforçam a possibilidade de construção coletiva tanto da proposta de desenvolvimento territorial como de sua gestão - mas a partir daí as identidades predominantes devem ser relativizadas, pois essa pode ser uma das consequências dos processos sociais desencadeados (DELGADO; BONNAL; LEITE, 2007, p. 22).

Para os referidos autores, esses Territórios Rurais transformaram a oferta geral e incerta de políticas federais em um ambiente com maior atenção e relevância no que se refere às ações públicas. Os mesmos, em geral, adquiriram maior reconhecimento público e aprofundaram a formulação teórico-metodológica sobre o papel dos territórios e da abordagem territorial na busca pelo desenvolvimento.

De forma mais objetiva o programa Territórios Rurais nasceu com a intenção de dinamizar as localidades mais empobrecidas, apoiando e incentivando a organização dos sujeitos locais e o fortalecimento institucional por meio da gestão participativa. Por meio dessa metodologia, o programa visa subsidiar o atendimento às necessidades básicas da população e a geração de novas possibilidades de trabalho e renda. Por conta disso, os territórios foram implantados em áreas economicamente mais deprimidas, com IDH inferior, com maior número de agricultores familiares, assentados, quilombos e povos indígenas, priorizando as populações rurais historicamente alijadas das políticas de desenvolvimento.

Segundo o MDA (2010), os territórios são formados por um conjunto de municípios aparentemente com a mesma característica econômica e ambiental, identidade e coesão social, cultural e geográfica. São definidos pela SDT como um espaço físico,

[...] geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos caracterizados por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial (MDA, 2010, p. 28).

Para o MDA (2010), os territórios demonstram de forma mais nítida a realidade de grupos sociais, de atividades econômicas e instituições locais, facilitando o planejamento

de ações governamentais para o desenvolvimento das regiões, servindo como unidade de dinamização das políticas públicas ao lado da participação social. Desta forma a abordagem territorial, que fundamentou a implantação dos Territórios Rurais

[...] combina a proximidade social, que favorece a solidariedade e a cooperação, com a diversidade de atores sociais, melhorando a articulação dos serviços públicos, organizando melhor o acesso ao mercado interno, chegando até ao compartilhamento de uma identidade própria, que fornece uma sólida base para a coesão social e territorial, verdadeiros alicerces para o capital social (MDA, 2010, p. 24).

Além disso, o enfoque territorial concebido pelo MDA (2003) pretende superar os limites antepostos pela visão setorial centrada na agricultura familiar e na reforma agrária, buscando estabelecer um caráter integral e multissetorial, que ultrapasse a dimensão econômico-produtiva, envolvendo outras esferas da vida social.

Nesse sentido, em conformidade com a abordagem territorial, as concepções de desenvolvimento adotadas pelas políticas governamentais, principalmente as federais e dirigidas ao campo, passam a valorizar o empoderamento das populações sobre seus espaços. Reconhecendo a necessidade da conquista dos territórios, e não apenas da terra, ou do acesso ao mercado, ou dos direitos básicos, é necessário estar no comando, gestando e projetando a realidade que se deseja. Esses são os principais elementos que diferenciaram o Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (PNDRS) apresentado em 2002, e o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) de 2006.

O PTDRS, mesmo sem deixar de tratar das questões econômicas e estruturais que são centrais, como a reforma agrária, estrutura-se, sobretudo, sobre quatro pilares sociais: a) Fortalecimento das redes sociais de cooperação; b) Dinamização econômica nos territórios; c) Articulação de políticas públicas; e d) Fortalecimento da gestão social. Enquanto, o PNDRS prioriza questões econômico-produtivas como acesso à terra, diversificação econômica, fortalecimento da agricultura familiar e formação educacional rural.

Portanto, percebe-se que os projetos articulados à visão territorial desejam humanizar a intervenção estatal e o processo de desenvolvimento. A formação dos Territórios Rurais converge nesse sentido e vem buscando se realizar, especialmente, por meio da execução do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT), o qual também compreende, atualmente, o programa Territórios da Cidadania.

Com efeito, o Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (Pronat), também conhecido como Territórios Rurais de Identidade, está no cerne da formação da própria SDT, ocorrida em 2003, durante o início do primeiro governo Lula. Este programa passou a operar de forma regulamentada em julho de 2005, quando obteve sua chancela formal por intermédio da Portaria n.º 5, de 18/07/2005. Esta portaria, emitida pela SDT, reconhece a seleção, alteração e administração de territórios rurais e garante suporte legal para os Territórios da Cidadania (TC), programa adicional que começou a ser efetivamente executado em 2008 (DELGADO; LEITE, 2011, p. 432-433).

Para os Territórios Rurais o PRONAT/PROINF³⁶ correspondem ao principal instrumento de sustentação. Entretanto, o programa Territórios da Cidadania, criado em 2008, compreende diversas outras ações como Bolsa Família, Benefício da Pessoa com Deficiência, Benefício da Pessoa Idosa, Programa de Aceleração do Crescimento, Luz para Todos, políticas de saúde e de educação, entre outras.

A oferta de mais políticas e mais recursos fez com que a maioria dos Territórios Rurais passasse a integrar os Territórios da Cidadania. De acordo com Carvalho (2012) essa mudança significou um avanço importante porque permitiu ampliar o âmbito das ações e aumentar as possibilidades de recursos dos territórios. Enquanto os Territórios Rurais restringem-se às ações do MDA, os Territórios da Cidadania estenderam as relações com os outros ministérios e o diálogo com entidades e organizações urbanas.

Não foram todos os territórios que tiveram a oportunidade ou a necessidade de viver essa mudança, somente os selecionados pela SDT, que optou por aqueles que se encontravam mais carentes da atenção das políticas públicas. Mesmo assim, a evolução dos Territórios Rurais em Territórios da Cidadania significou um avanço importante (CARVALHO, 2012, p. 112).

Carvalho (2012, p. 121) informa que em 2008, o programa Territórios da Cidadania inaugurou 60 territórios, em 2009, foram envolvidos mais 60, somando 120. Em 2010, contando os Territórios Rurais somam-se 164 territórios, sendo 44 somente Rurais. Entretanto, em 2010 e 2011 não foram criados novos Territórios da Cidadania, mesmo existindo pré-territórios ou projetos de subdivisão de territórios esperando a sua oficialização.

³⁶ O PRONAT funciona centralmente com os recursos destinados pelo Projeto de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais (PROINF). O PROINF serve de apoio a projetos que visam estruturar as organizações, entidades, associações ou cooperativas e também planos de serviços aos territórios, disponibilizando recursos não reembolsáveis, que objetivam mobilizar as comunidades e subsidiar as ações territoriais.

Daí se percebe outra característica muito importante dos Territórios da Cidadania que diz respeito ao seu caráter de interiorização, assegurada pelo decreto que criou o programa, no qual consta a limitação da densidade populacional inferior a 80 habitantes/km² e a média municipal de até 50 mil habitantes.

Art. 3º - A escolha e priorização do território a ser incorporado ao Programa Territórios da Cidadania dar-se-ão pela ponderação dos seguintes critérios: I – Estar incorporado ao Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais, do Ministério do Desenvolvimento Agrário; II – Menor Índice de Desenvolvimento Humano - IDH territorial; III – Maior concentração de beneficiários do Programa Bolsa Família; IV – Maior concentração de agricultores familiares e assentados da reforma agrária; V- Maior concentração de populações tradicionais, quilombolas e indígenas; VI – Baixo dinamismo econômico, segundo a tipologia das desigualdades regionais constantes da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, do Ministério da Integração Nacional; VII – Convergência de programas de apoio ao desenvolvimento de distintos níveis de governo; e VIII – Maior organização social (BRASIL, 2008).

De acordo com Carvalho (2012, p. 114), nas cidades, o público também tem se beneficiado com a dinamização econômica do campo que gerou trabalho e renda e, sobretudo, segurança alimentar. Para esta autora, “nos municípios pequenos, então, a relação entre campo e cidade é ainda mais importante e se bem articulada é possível vislumbrar um processo de desenvolvimento endógeno e menos dependente de aparatos externos”.

Quanto à participação dos diferentes ministérios, o programa Territórios da Cidadania possibilitou que as ações entre esses possuíssem a oportunidade de dialogar. Além disso, a transformação para Territórios da Cidadania permitiu que os problemas referentes à qualidade da educação, saúde, saneamento básico, infraestrutura e outros existentes no campo, do mesmo modo ocupassem as agendas não somente do MDA, mas dos segmentos do governo como um todo³⁷.

³⁷ Os órgãos do governo federal integrados no Programa Territórios da Cidadania são: 1) Casa Civil da Presidência da República; 2) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; 3) Ministério do Desenvolvimento Agrário; 4) Ministério do Meio Ambiente; 5) Ministério da Integração Nacional; 6) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome; 7) Ministério de Minas e Energia; 8) Ministério da Saúde; 9) Ministério da Educação; 10) Ministério da Cultura; 11) Ministério do Trabalho e Emprego; 12) Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; 13) Ministério das Cidades; 14) Ministério da Justiça; 15) Ministério da Ciência e Tecnologia; 16) Ministério das Comunicações; 17) Ministério da Fazenda; 18) Ministério de Pesca e Aquicultura; 19) Secretaria-Geral da Presidência da República; 20) Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República; 21) Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República; 22) Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República. Ainda, da ordem do poder público, integram-se ao programa o INCRA, a Embrapa, empresas estaduais de assistência técnica, universidades e faculdades, institutos de educação técnica e instâncias estaduais e municipais de governo.

As ações ofertadas pelo programa abrangem três eixos: apoio as diversidades produtivas; cidadania e direitos; e qualificação de infraestrutura. Esses eixos são subdivididos em outros nove focos: organização da produção; ações fundiárias; educação e cultura; direitos e desenvolvimento social; saúde, saneamento e acesso à água; apoio a gestão territorial e infraestrutura.

Conforme o MDA (2010), esses eixos, por consequência, objetiva realizar a promoção do desenvolvimento econômico e universalização dos programas básicos de cidadania. Tudo isso, por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável que busca principalmente integrar as políticas públicas, visando reduzir as desigualdades por meio da integração entre governos municipais, estaduais, federal e sociedade civil.

Orientados pelos eixos temáticos esses órgãos compõem a matriz territorial, correspondendo à oferta anual de ações do governo federal para cada território de acordo com as suas demandas e também dos interesses estatais. Segundo o MDA (2010), a partir dessa matriz, em que constam as possíveis políticas, ocorrem os debates territoriais, logo o plano de ação territorial e, por fim, o relatório de execução. Entretanto, pequena parte da matriz sofre interferência direta dos territórios, pois a maioria das ações independe da organização territorial para a sua execução. De acordo com Carvalho (2012), as ofertas das políticas que integram os Territórios da Cidadania consistem:

- a) Em ações realizadas independente da criação dos territórios e que do mesmo modo estão presentes em outras partes do país como o PRONAF e o Bolsa Família, que são políticas gerais, mas que também corroboram com os objetivos do programa. Diante desse caráter de ações a organização territorial possui a função de mobilizar, divulgar, fiscalizar, indicar demandas e subsidiar o acesso;
- b) Em ações especiais para os territórios, mas que não delegam função protagonista aos mesmos, exercendo esses a mesma função ressaltada no item anterior. Um exemplo dessa política é a Ampliação da Cobertura do Trabalho dos Agentes Comunitários de Saúde à População dos Territórios da Cidadania;
- c) Em ações específicas do programa, as quais os territórios exercem papel protagonista, selecionando as demandas prioritárias, formulando os projetos e acompanhando a realização. Entre essas se destacam as políticas do MDA de assistência técnica; formação em gestão cooperativa e territorial; e de infraestrutura;
- d) Existem ainda ações que constituem o programa Territórios da Cidadania, mas que não constam na matriz territorial, entre essas podemos salientar as providas dos estados, municípios e mandatos parlamentares (CARVALHO, 2012, p. 116).

Entre as políticas do MDA para os Territórios da Cidadania, o PRONAF corresponde à ação mais importante, em decorrência da maior quantidade de recursos.

Entretanto o PRONAT/PROINF sob o olhar do enfoque territorial articulam de forma mais significativa o funcionamento dos territórios, pois esse se constitui por meio do financiamento de projetos que partem da esfera territorial/local. A elaboração desses projetos e a possibilidade de executá-los possibilitam promover o exercício da participação e o empoderamento, fomentam a capacidade de formulação conjunta das comunidades locais, expressam de forma mais direta as demandas, estimulam a organização social e política e democratizam parcialmente os instrumentos de gestão pública. Nos Territórios da Cidadania, os recursos do PROINF correspondem ao principal atrativo que mobiliza as entidades da sociedade civil e até do poder público, especialmente representantes de pequenos municípios.

Dos ministérios que integram a política dos territórios, apenas duas outras ações do MDA têm como objetivo central desenvolver e apoiar o processo de amadurecimento da gestão social territorial, porém atuam em menor proporção do que o PRONAT/PROINF. São elas: Apoio a Empreendimentos Cooperativos e Associativos, Apoio ao Fortalecimento da Gestão Social nos Territórios e Formação de Agente de Desenvolvimento.

Diante dessa situação, para que as organizações territoriais tenham o seu papel ressaltado e não se tornem apenas uma delimitação físico-geográfica como ocorreu com outras instâncias de desenvolvimento participativo, o caminho tem sido reunir diferentes forças políticas convergentes, visando acenar para a importância dessa política pública. Nesse sentido, o fortalecimento dos colegiados territoriais, que corresponde à instância local de organização do programa Territórios da Cidadania, possui um papel estratégico.

Esses colegiados surgiram junto aos Territórios Rurais e são compostos paritariamente entre setores governamentais e da sociedade civil organizada em cada território. É o espaço de discussão, planejamento e execução das ações. Eles retratam a composição das forças políticas e econômicas territoriais e têm a função de formular os planos de desenvolvimento dos territórios, identificar as necessidades, pactuar o agendamento das ações, promover a integração de esforços, propor alternativas e exercer controle do andamento do programa.

De acordo Echeverri (2010), os colegiados territoriais simbolizaram um esquema de consolidação do processo de participação das organizações sociais e dos grupos de agricultores familiares na discussão e implantação das políticas públicas de desenvolvimento rural, que vêm se estruturando desde 1996, principalmente com o advento do PRONAF. Dessa forma, embora inicialmente

[...] tenha sido de caráter consultivo, não obrigatório, para as decisões de investimento público, converteram-se no cenário de construção de uma cultura de planejamento, participação e negociação, que contribuíram com muitos benefícios ao processo de democratização das decisões relacionadas com as políticas públicas. [...] A experiência de colegiados pode ser considerada como um dos suportes mais significativos da estratégia de desenvolvimento dos Territórios Rurais. Sua importância reside na sua conversão em mecanismo institucional para proporcionar abrigo aos processos de participação real, enquanto, por esse mecanismo é possível ascender a espaços de representação, legitimados por estruturas formais reconhecidas pelas instâncias públicas e pela normatividade, o que *significa institucionalidade da participação e a criação de mecanismos de viabilização da reivindicação social* (ECHEVERRI, 2010, p. 86 – Grifo nosso).

Observa-se que além dos colegiados territoriais, para o funcionamento e gestão dos territórios existem ainda o comitê gestor nacional e o comitê de articulação estadual. O primeiro é responsável por reunir os ministérios parceiros do programa, selecionar os territórios atendidos, aprovar as diretrizes, organizar as ações federais e avaliar a política. Ele é composto por secretários executivos ou secretários nacionais de todos os ministérios que compõem o programa.

Mais recentemente o comitê nacional conta com o trabalho da Rede Nacional de Colegiados Territoriais, que é formada por coordenações políticas estaduais constituídas nos encontros nacionais. Participam desses encontros representantes indicados pelos territórios e selecionados pela plenária da Rede Estadual de Territórios, composta por indicações dos colegiados territoriais dos territórios e pré-territórios de cada estado. Essas instâncias servem para fomentar a organização territorial, compartilhando dificuldades e possibilidades.

O comitê de articulação estadual, por sua vez, é composto por todos os órgãos federais parceiros do programa, indicações do governo estadual e até dois prefeitos por território do estado. Esse comitê funciona estimulando a execução das ações e subsidiando o trabalho dos assessores territoriais, que cada território possui, sendo esses vinculados ao MDA sob o regime de prestação de serviço.

Sobre a metodologia de aplicação, o programa Territórios da Cidadania articula teoricamente quatro momentos gerais para sua efetivação; 1) A matriz de ações; 2) O debate territorial; 3) O plano de execução; 4) O relatório de execução. A matriz, apresentada todo ano pelo governo federal, corresponde às ofertas de ações junto dos dados financeiros e metas. Para Carvalho (2012, p. 123), “é através da experiência da execução dessa metodologia que o Estado brasileiro tem buscado renovar o planejamento e gestão das políticas sob a

orientação da abordagem territorial do desenvolvimento, sobretudo visando superar as condições de extrema desigualdade e pobreza que atingem especialmente as populações rurais”. Dessa forma, essa concepção metodológica não possui apenas a intenção de promover um modelo de crescimento econômico, ela alega defender a valorização da diversidade social, cultural, econômica, política, institucional e ambiental das diferentes regiões que compõem o país.

Nessa perspectiva, os Territórios da Cidadania foram criados e distribuídos pelo interior do país atingindo áreas que de forma mais intensa foram afetadas pelas mazelas produzidas pelo processo histórico e de forma mais intensa no período de modernização e industrialização, que foi responsável por fomentar disparidades espaciais entre as regiões brasileiras. Como parte deste contexto, sabe-se que diversas localidades do país, por um bom tempo, passaram despercebidas das políticas públicas, principalmente por encontrarem-se distantes das áreas de influência das grandes cidades e do mesmo modo em decorrência de questões políticas. Por consequência, *o abandono dessas diferentes áreas pelo Estado facilitou o fortalecimento dos poderes autoritários locais, a exploração e ocupação territorial por parte das elites dominantes, cenário comum no conjunto do território nacional* (CARVALHO, 2012, p. 123-124. Grifo nosso).

Para Oliveira (2004), as metodologias, que valorizam a gestão social compartilhada das políticas, correspondem a um grande avanço, especialmente em um país tradicionalmente centralizador, o qual há pouco tempo vivenciou uma ditadura e na qual, principalmente, as populações mais carentes historicamente foram alijadas de qualquer poder de decisão. Para este autor, “o desenvolvimento de espaços institucionais de gestão e negociação é peça fundamental para a superação das relações de poder baseadas no clientelismo e na marginalização dos setores mais pobres das sociedades locais” (OLIVEIRA, 2004, p. 11).

Entretanto, concorda-se com Delgado e Leite (2011, p. 439-440) quando afirmam: “um exame mais acurado sobre a práxis da gestão social territorial requer a observação de alguns aspectos mais críticos”. Por meio da experiência do Pronat, estes autores observaram que o documento elaborado a pedido do Condraf, tendo como referência uma sistematização de diversos estudos sobre institucionalidade, gestão nas políticas e instâncias relacionadas ao desenvolvimento rural no país (BRASIL, MDA/Condraf, 2005a), apresenta tópico relativo às “bases territoriais e institucionais das diferentes esferas de gestão social”, subdividido em quatro aspectos, aos quais fizeram as seguintes considerações:

No primeiro (“abrangência e interação das ações”), constata-se que os estudos examinados convergiram para o fato de que: a) a interação entre os diversos atores sociais nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRs) ainda era bastante baixa; b) a definição das linhas de atuação (centradas em atividades agrícolas) e a gestão dos planos de trabalho ficava a cargo da equipe técnica dos órgãos públicos envolvidos; c) a interação observada entre os municípios de uma determinada região dava-se mais pela competição do que pelo estabelecimento de parcerias, como também eram precárias as articulações entre os entes públicos das esferas municipal, estadual e federal de governo.

No segundo aspecto (“amplitude e enfoque dos debates”), as convergências sistematizadas apontavam para o fato de que os Planos Municipais de Desenvolvimento Rural (PMDRs) possuíam mais uma “lista de compras” do que propriamente um projeto de desenvolvimento, além de que a atuação dos conselhos estava primordialmente direcionada à resolução de problemas pontuais, perdendo visão estratégica de médio e longo prazos e impedindo diagnóstico mais profundo sobre os impactos da política nas economias locais.

No terceiro aspecto (“continuidade e descontinuidade das ações”), os documentos analisados concordavam que as ações dos CMDRs limitavam-se ao uso dos recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), criando uma dependência da atuação dos conselhos frente a uma dada política pública, que oscila de governo para governo.

Finalmente, o quarto aspecto sublinhado (“mecanismos de apoio ao funcionamento da institucionalidade”) observava a falta de infraestrutura e apoio para o funcionamento dos conselhos e, por conta disso, sua dependência em relação às instalações e meios oferecidos pelas prefeituras municipais. (DELGADO; LEITE. 2011, p. 439-440).

Da mesma forma que Delgado e Leite (2011), Hespanhol (2008; 2007) também afirma que a descentralização das políticas públicas tem enfrentado dificuldades de várias ordens no Brasil. Para este autor, os Colegiados Territoriais cumpriram um papel importante na construção da abordagem territorial participativa no país, porém em decorrência de estruturas burocratizadas acabaram superdimensionando a dependência das prefeituras, que se encontram desamparados para tal grau de gestão pública. Além disso, esses conselhos, em sua maioria, terminaram presididos e dominados pelos setores técnicos. Essa realidade, de acordo com o mesmo autor, ocorre devido a grande parte das localidades situadas no interior do país, normalmente, se achar dispersa, com baixo nível de organização e com dificuldade de acesso às infraestruturas e serviços públicos, elementos que comprometem a qualidade do processo de descentralização administrativa.

Para Carvalho (2012), a situação dos Colegiados Territoriais é ambígua.

Se, por um lado, essa disponibilidade de políticas ofertada pelo programa auxilia a consolidar a existência dos colegiados territoriais, por meio de reuniões frequentes, assiduidade e aproximação das entidades representativas, por outro lado, observa-se que também contribui para estabelecer uma relação de dependência do governo federal, por parte das organizações sociais e das prefeituras. Em geral, essa situação dificulta as discussões, convertendo os debates em disputa pela distribuição dos

recursos e das ações, gerando disputas por interesses próprios, para além das concepções políticas (CARVALHO, 2012, p. 125).

Entretanto, de forma diferente de experiências anteriores como os Conselhos Municipais e os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES), as instâncias participativas dos Territórios da Cidadania possuem o enfoque delimitado às populações rurais historicamente desassistidas. Em geral, não existe um limite oficial que impede o envolvimento de entidades empresariais ou do agronegócio nos Territórios da Cidadania. Porém, o diálogo com esses setores dominantes vem sendo evitado, pois centralmente a implantação da abordagem territorial do desenvolvimento, no Brasil, busca corrigir desigualdades históricas, através especialmente das orientações teórico-metodológicas elaboradas por responsabilidade do MDA. Ao contrário das abordagens regionais anteriores, a perspectiva territorial que vem sendo aplicada no país não tem como objetivo consensuar interesses antagônicos entre diferentes classes sociais, convergindo-as no mesmo ambiente de discussão sobre o desenvolvimento, ou seja, ela evidencia para quem e com quem visa construir o desenvolvimento.

Conforme Clemente (2011, p. 109), “com a descentralização administrativa, o que se viu foi que as elites locais, muitas vezes, antigas oligarquias que se perpetuaram no poder, passaram a utilizar os recursos e o poder em prol de si mesmas, gerando, assim, exíguos ou nenhum avanço na melhoria das condições de vida das populações locais. O poder dominante local conseguiu solapar muito dos avanços positivos que a descentralização poderia ter trazido”.

Ao participar dos espaços de gestão coletiva, os grupos dominantes locais continuam exercendo seu poder sobre os demais para que mais uma vez os mesmos se apropriem do espaço, em detrimento do empoderamento espacial das classes populares. Portanto, mesmo que o programa Territórios da Cidadania, a SDT e o MDA tenham delimitando o seu foco de atuação desejando reduzir as desigualdades e promover o empoderamento sobre o espaço se constituindo numa espécie de “política compensatória”, os mais pobres e desfavorecidos em geral não tem tido oportunidade de vivenciá-lo de forma protagonista.

A própria lógica empregada nos textos que fundamentam as políticas da SDT, está impregnada da visão capitalista e economicista de pensar, como por exemplo, a concepção de capital social.

O problema da visão de capital social hegemônica na política territorial revela uma flagrante colonização econômica das relações sociais. Dá-se aqui um processo em que estas passam a ser pensadas como uma forma de capital – revelando um deslocamento do mundo dos negócios e dos executivos para o campo das pesquisas sociais sobre o desenvolvimento, no campo das agências de governo, dos organismos multilaterais e das ONGs que incorporam a seu trabalho “o paradigma do capital social” sob o qual sua compreensão de capital social falasse em termos de “recursos sociais”, de “bens socioemocionais”. As redes territoriais baseadas em confiança, reciprocidade e cooperação – fatores típicos da sociabilidade da agricultura familiar – são entendidas agora como “recursos associativos” (SANTOS & MARSCHNER, 2008, p. 109).

Em síntese, se pode concluir que a política dos Territórios da Cidadania, mesmo comprometida com as classes populares, não tem conseguido modificar profundamente as estruturas sociais, macroeconômicas e as convicções culturais, principais causas da pobreza e das desigualdades sociais, as quais o programa visa superar. Ela interfere em questões importantes, mas sem causar grandes impactos, principalmente porque não possui grande visibilidade e não se configura como eixo central da gestão federal, que vem executando, no Brasil, um programa desenvolvimentista com um viés social (CARVALHO, 2012, p. 127-128).

Conforme Delgado e Leite (2011) são diversos os desafios que a política de desenvolvimento territorial enfrenta no Brasil.

Ainda que algumas experiências do Pronat tenham sido bem sucedidas, e outras do Programa Territórios da Cidadania estejam em curso, são numerosos os casos em que os resultados têm sido modestos e reduzidos: em vários territórios os fóruns ou colegiados não se fazem representativos de todos os segmentos sociais da agricultura familiar local ou, ainda, os colegiados, em lugar de representarem espaços propícios à participação ampliada, figuram muito mais como estruturas impostas por determinadas políticas públicas para que os atores locais acessem recursos federais. Dessa forma, esses espaços não raro acabam excluindo de sua dinâmica os segmentos menos articulados e mais carentes, reproduzindo a mesma estrutura preexistente de poder local e privilegiando alguns segmentos em detrimento de outros. Ainda são recorrentes os casos em que a abordagem de “desenvolvimento” sugerida limita-se, em sua maioria, a projetos setoriais e produtivos, excluindo de sua formulação a articulação da agricultura familiar com outros importantes segmentos sociais (DELGADO; LEITE, 2011, p. 465).

Mesmo assim, considera-se que as ações fundamentadas pelo enfoque territorial como o programa Territórios da Cidadania, possuem um diferencial, pois visam fortalecer as organizações populares. A partir disso, as entidades representativas da sociedade civil têm a opção de satisfazer-se com a ampliação de direitos amortecendo as lutas sociais ou utilizar-se

dessas oportunidades para criar circunstâncias que intensifiquem as manifestações e mobilizações populares, pela conquista de melhores condições de vida. Ao selecionar a última alternativa, as organizações territoriais tem a possibilidade de, tensionado o Estado e a sociedade, fundamentar a elaboração de diferentes perspectivas de desenvolvimento.

4.2 – O Território Vale do Rio Vermelho-GO

De acordo com a SEGPLAN (2014), no Estado de Goiás estão em andamento três Territórios da Cidadania³⁸. São eles:

Território da Cidadania Chapada dos Veadeiros, englobando os municípios de Alto Paraíso, Campos Belos, Cavalcante, Colinas do Sul, Monte Alegre de Goiás, Nova Roma, São João D’Aliança e Teresina de Goiás.

Território da Cidadania Vale do Paranã, englobando os municípios de Alvorada do Norte, Buritinópolis, Damianópolis, Divinópolis de Goiás, Flores de Goiás, Guarani de Goiás, Iaciara, Mambaí, Posse, São Domingos, Simolândia e Sítio D’Abadia.

Território da Cidadania Vale do Rio Vermelho, englobando os municípios de Buriti de Goiás, Carmo do Rio Verde, Córrego do Ouro, Goiás, Guaraíta, Heitorai, Itaberaí, Itaguari, Itaguaru, Itapirapuã, Itapuranga, Morro Agudo de Goiás, Mossâmedes, Sanclerlândia, Taquaral de Goiás e Uruana.

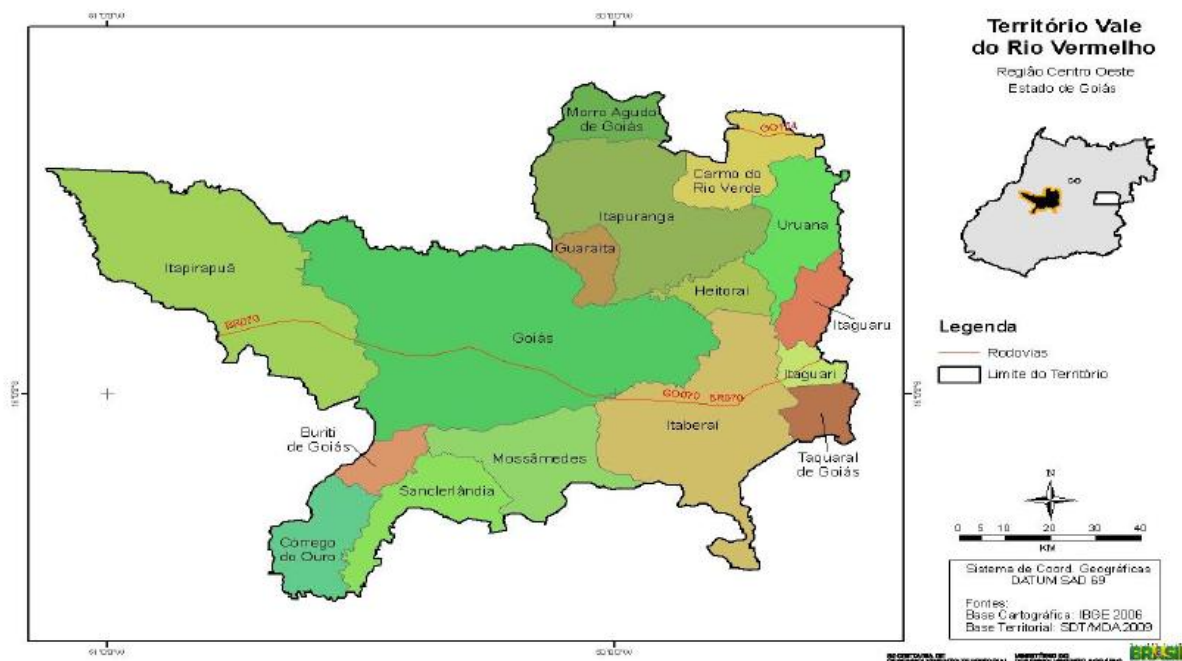
O Território do Vale do Rio Vermelho-GO³⁹ abrange uma área de 12.040,50 km² sendo composto por 16 municípios: Buriti de Goiás, Carmo do Rio Verde, Córrego do Ouro,

³⁸ Conforme a SEGPLAN (2014), o Programa Territórios de Cidadania é uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável voltada às regiões brasileiras que mais precisam. O Programa tem como objetivos promover o desenvolvimento econômico local e regional e universalizar programas básicos de cidadania por meio da integração de ações dos governos Federal, estaduais e municipais, com participação da sociedade civil. Entre os critérios de seleção dos Territórios destacam-se: Ser território rural, conforme o Programa desenvolvido pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA); baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH); concentração de Agricultores familiares e assentamentos da reforma agrária; concentração de populações quilombolas, indígenas e de pescadores; número de beneficiários do Programa Bolsa Família; número de municípios com baixo dinamismo econômico; índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb); ruralidade; propriedades ou políticas de governo, como Mesorregiões, Consads, Amazônia Legal, Arco Verde, Reservas Extrativistas e Bacia do São Francisco; o mínimo de dois e o máximo de oito Territórios da Cidadania por Unidade da Federação.

³⁹ O nome Vale do Rio Vermelho se deve ao rio que corta o município de Goiás-GO. A referência provavelmente se baseou na microrregião de mesmo nome do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ainda que a divisão do IBGE seja diferente. Os rios são em sua maioria afluentes do Araguaia e do Tocantins, e a região conta com quantidade de água variável durante o ano.

Goiás, Guaraitá, Itaguari, Itapirapuã, Itapuranga, Morro Agudo de Goiás, Mossâmedes, Sanclerlândia, Taquaral de Goiás, Heitorai, Itaberaí, Itaguaru e Uruana (Cf. Figura 09)

Figura 09: Mapa do Território Vale Do Rio Vermelho – GO (2014)



Fonte: SGE. Caderno Territorial GO Vale Rio Vermelho, 2014.

A população do território em 2010 era de 156.393 habitantes, sendo 33.059 habitantes na área rural e 123.334 habitantes na área urbana (Cf. Tabela 05). Os dados relacionados ao ano de 2000 onde a população total do território era de 152.8357 habitantes mostram um aumento de 0,35% nos dados de 2010, onde os municípios que apresentaram dinâmica positiva na população foram Buriti de Goiás, Carmo do Rio Verde, Córrego do Ouro, Heitorai, Itaguari, Sanclerlândia e Itaberaí que cresceu significativamente, saindo dos seus 27.879 habitantes para 35.412 habitantes, crescimento de 21%. Os municípios que diminuíram a população foram Guaraitá, Itaguari, Itapuranga, Morro Agudo, Mossâmedes, Taquaral de Goiás, Uruana, Goiás e Itapirapuã onde os dois últimos tiveram perca significativa da população (IBGE, 2010).

Tabela 05: Composição do Território Vale do Rio Vermelho-GO (2010)

Nº	Município	Área Km ²	População				
			Urbana	%	Rural	%	Total
01	Buriti de Goiás	199,292	1.735	67,77	825	32,22	2.560
02	Carmo do Rio Verde	418,54	7.054	79,009	1.874	20,99	8.928
03	Córrego do Ouro	462,3	1.633	62,04	999	37,95	2.632
04	Goiás	3.108,02	18.638	75,37	6.089	24,62	24.727
05	Guaraíta	205,31	1.442	60,69	932	39,22	2.376
06	Heitoraí	229,64	2.645	74,06	926	25,93	3.571
07	Itaberaí	1.457,28	29.784	84,20	5.587	15,79	35.371
08	Itaguari	146,37	3.968	87,92	545	12,07	4.513
09	Itaguarú	239,68	4.521	83,15	916	16,84	5.437
10	Itapirapuã	2.043,72	5.536	70,65	2.299	29,34	7.835
11	Itapuranga	1.276,48	21.235	81,28	4.890	18,71	26.125
12	Morro Agudo de Goiás	282,62	1.649	69,99	707	30,00	2.356
13	Mossâmedes	684,45	3.275	65,40	1.732	34,59	5.007
14	Sancrerlândia	496,83	6.068	80,37	1.482	19,62	7.550
15	Taquaral de Goiás	204,22	2.881	81,36	660	18,63	3.541
16	Uruana	522,51	11.232	81,23	2.594	18,76	13.826
TOTAL		12.040,50	123.334	78.85	33.059	21.14	156.393
ESTADO DE GOIÁS		340.111,783	5.420.714	90,28	583.074	9,71	6.003.788

Fonte: IBGE, 2010.

Um breve registro histórico sobre a ocupação da região identifica três processos. O primeiro se refere à centralidade do município de Goiás, primeira ocupação da área conforme se demonstrou no capítulo anterior. A região foi fundada no século XVIII por bandeirantes e sagrou-se como um importante centro de passagem na época da colônia, além de ser ponto de referência para mineradores e desbravadores. Após o fim do ciclo do ouro, a cidade continuou seu processo de crescimento, por ter sido sede do Estado de Goiás. Nessa época, sua condição de capital fez com que parte significativa dos recursos advindos da expansão da pecuária no século XIX se direcionasse para a cidade e seu entorno, apesar de não ser um centro produtor.

Em 1937, a região conheceu um intenso período de estagnação econômica, graças à transferência da capital do estado para a recém-criada Goiânia. Em compensação, as iniciativas da Colônia Agrícola Nacional de Goiás (CANG), autarquia criada na década de 1940 pelo Governo Vargas, e outras ações de colonização levaram a dinâmica econômica para

o nordeste da região. Nas terras férteis do Vale do São Patrício, foi fundado o município de Ceres, e um ciclo de desenvolvimento da agricultura intensiva no estado de Goiás pode ser percebido nessa época, com a adoção de medidas modernizantes pelo estado nos princípios da Revolução Verde. Os municípios de Carmo do Rio Verde, Uruana, Morro Agudo de Goiás e Itapuranga se aproveitaram da proximidade com Ceres.

Já os demais municípios apresentavam a pecuária extensiva como atividade principal até meados da década de 1950, assim como uma agricultura de subsistência. Desde a década de 1970, a pavimentação de estradas na região e a expansão de lavouras de soja, cana-de-açúcar e eucalipto, que se tornaram viáveis no Centro-Oeste e impulsionaram o atual momento de desenvolvimento da região.

Nesse novo ciclo, porém, evidencia-se um novo polo: Itaberaí, cidade favorecida pelo entroncamento entre três rodovias (BR-070, GO-070, GO156) e pelo início de um ramal (GO-522). Pela proximidade com Goiânia em relação aos demais municípios, o município se estabelece como principal entreposto da região. A importância logística da cidade pode ser constatada pelo crescente número de empresas de fornecimento de insumos para atividades agroindustriais que lá têm se instalado.

Os municípios do Território são na sua maioria compostos de pequenas e mini propriedades e de percentual elevado de produtores de Agricultura Familiar. Os municípios de propriedades maiores e de grande extensão territorial, como Heitoraí, Goiás, Itaberaí e Itapirapuã são contemplados com Assentamentos de Reforma Agrária, sendo o município de Goiás, o de maior número de assentamentos do Brasil, pelo que se consta, até o momento. A maioria dos municípios tem mais de 70,46% de estabelecimentos de agricultura familiar como é o índice do Estado (CIAT VALE/RIO VERMELHO, 2006).

De acordo com o IBGE (2009) o Estado de Goiás possui 88.456 estabelecimentos familiares com área de 3.329.630 ha e os não familiares com 47.247 estabelecimentos ocupando área de 22.353.918 ha.

O Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) informa que no Território da Cidadania do Vale do Rio Vermelho há 7.287 propriedades de agricultores familiares, 1.080 assentados em 37 assentamentos ocupando uma área de total de 205.225 ha. Os agricultores familiares estão em maior número no território, mas ocupam área menor (Cf. Quadro 07).

Quadro 07: Número e área de estabelecimento familiar e não familiar no Território Vale do Rio Vermelho/GO, 2006.

Nº	Município	Estabelecimento Familiar	Família Assentada	Área Há	Estabelecimento não familiar	Área ha
01	Buriti de Goiás	110	8	3.556	68	13.156
02	Carmo do Rio Verde	431	-	9.441	109	20.198
03	Córrego do Ouro	243	-	9.064	125	30.387
04	Goiás	1368	624	58.185	669	208.849
05	Guaraíta	257	-	3.842	69	11.449
06	Heitorai	250	89	6.297	76	12.623
07	Itaberaí	910	213	21.134	337	74.112
08	Itaguari	239	-	5.710	36	5.649
09	Itaguarú	426	-	7.193	101	13.366
10	Itapirapuã	306	146	14.450	325	202.519
11	Itapuranga	1.119	-	19.909	340	48.177
12	Morro Agudo de Goiás	266	-	8.579	61	17.249
13	Mossâmedes	412	-	12.052	207	46.100
14	Sancrerlândia	345	-	11.151	142	36.013
15	Taquaral de Goiás	242	-	5.508	88	10.583
16	Uruana	363	-	9.160	195	29.006
TOTAL		7.287	1.080	205.225	2.948	779.483

Fonte: Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS), 2006.

A representação dos agricultores familiares se dá por meio de entidades como associações, cooperativas, sindicatos dos trabalhadores, sindicatos dos produtores, movimentos sociais, movimentos ligados à Igreja. Essas entidades estão ligadas politicamente a varias representações como movimento dos trabalhadores rurais sem terra (MST), movimento de libertação dos trabalhadores sem terra (MLST), Federação dos Trabalhadores da Agricultura do Estado de Goiás (FETAEG), Comissão Pastoral da Terra (CPT), Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), Movimento Camponês Popular (MCP).

Sobre as correlações de forças existentes entre os membros do colegiado há o predomínio das entidades civis em maior atuação no colegiado, demonstrando que apesar dos problemas, uma organização desses grupos e um entendimento da importância do programa territorial como instrumento de desenvolvimento regional seriam uma forma de acesso aos benefícios para suprirem a falta de capital em investimentos em diversas fases das cadeias produtivas.

A prioridade do território pelas organizações da sociedade civil se dá também pelo fato de que esse é um dos poucos espaços públicos de discussão e decisão estratégica acessível aos agricultores e suas organizações representativas no espaço do território. Espaço que eles têm acesso para discutir e acessar as políticas públicas, principalmente federais. Essa característica corrobora com a política dos territórios, a qual visa estimular e fomentar atividades cooperadas, agroindústrias familiares e pequenos empreendimentos. Conforme o plano territorial (2006) é expressiva a quantidade de cooperativas e associações que se localizam no território. Esse fato confirma a hipótese de que o capital social em Goiás-GO é significativo. Com aproximadamente 36 associações, 700 associados, 02 cooperativas e 200 cooperados, o município se destaca entre os demais (Cf. Quadro 08).

Quadro 08 – Quantidade de associações e cooperativas de produtores por município no Território Vale do Rio Vermelho/GO,

Nº	Município	Associações		Cooperativa	
		Nº Associações	Nº Associados	Nº Cooperativas	Nº Cooperados
01	Buriti de Goiás	03	107	-	-
02	Carmo do Rio Verde	14	252	-	-
03	Córrego do Ouro	13	220	1	35
04	Goiás	36	700	02	200
05	Guaraíta	03	75	-	-
06	Heitoraí	06	105	-	-
07	Itaberaí	10	140	-	-
08	Itaguari	03	96	-	-
09	Itaguarú	09	206	01	28
10	Itapirapuã	08	190	02	90
11	Itapuranga	13	240	01	94
12	Morro Agudo de Goiás	02	26	01	20
13	Mossâmedes	02	68	01	85
14	Sancrerlândia	07	181	-	-
15	Taquaral de Goiás	03	115	-	-
16	Uruana	15	360	01	70
TOTAL		147	3081	10	622

Fonte: COMISSÃO DE INSTALAÇÃO DAS AÇÕES TERRITORIAIS CIAT VALE DO RIO VERMELHO/GO, 2006, p. 11.

A participação econômica dos agricultores familiares no estado de Goiás de acordo com o IBGE (2009) é significativa, pois são responsáveis por 66% da produção da

cultura da mandioca, 9% da produção de milho, 45% da produção de arroz, 34% da produção de suínos, 21% da produção de aves e 42% da produção de leite. A produção de leite predomina em quase todas as propriedades dos agricultores familiares isto se justifica nos dados do PTDRS (2011) quando o efetivo bovino do território no ano 2000 era de 1.135.799 e passou em 2009 para 1.279.745 cabeças, um crescimento de 143.946 cabeças, ou seja, 12,6%.

As chamadas lavouras permanentes e temporárias são de grande importância no território influenciando o desenvolvimento em alguns municípios que possuem aptidão para essas atividades produtivas como se pode identificar no PTDRS (2011):

Com relação às lavouras permanentes destaca-se a fruticultura, onde as maiores produções no Território hoje são a banana com 42.113 toneladas de produção ao ano; em segundo lugar vem a produção de laranja com 12.690 toneladas produzidas; em terceiro lugar está a produção de tangerina com 6.776 toneladas; em quarto lugar está a produção de goiaba com 5.550 toneladas; em quinto lugar está a produção de mamão, com 1.300 toneladas; em sexto lugar está a produção de limão com 560 toneladas e, em sétimo lugar está a produção de café com 370 toneladas. As lavouras temporárias são produzidas 1.376.075 toneladas de produtos. As maiores produções são a cana-de-açúcar com uma produção de 1.125.089 toneladas-ano, representando 22,3% de toda a produção do Território; em segundo lugar vem a produção de milho com 133.894 toneladas; em terceiro lugar está a produção de arroz com 36.460 toneladas; em quarto lugar está a produção de soja, com 29.952 toneladas; em quinto lugar está a produção de tomates com 19.925 toneladas; em sexto lugar está a produção de mandioca com 18.795 toneladas; em sétimo lugar vem a produção de feijão com 11.260 toneladas e por, último, em oitavo lugar está a produção de abacaxi com 700 toneladas (PTDRS, 2011, p. 74).

Em relação à receita obtida pelos estabelecimentos familiares no estado de Goiás, segundo o IBGE (2006), em 17.487 estabelecimentos geraram R\$ 4.052.798, de produtos vegetais e em 81.341 estabelecimentos geraram R\$ 1.258.697,00 de animais e seus produtos. Esses dados demonstram que esse setor possui grande influência econômica para o Estado de Goiás.

Embora a agropecuária tenha se constituído como a base da economia do território, a região possui solos considerados de condição “regular a restrita” na maior parte. Cerca de 60% do município de Goiás é considerado “desaconselhável”. As exceções são boa parte de Carmo do Rio Verde, Uruana, Itaguaru e Itapirapuã, cujos solos são considerados regulares para a prática da agricultura e pecuária, tanto de subsistência como comercial. As produções de arroz de sequeiro, feijão, milho e mandioca, mostram a agricultura de subsistência com a venda de excedentes, na sua maioria. As culturas de soja e cana-de-açúcar estão em franca expansão e a fruticultura tem se tornado uma alternativa e aptidão de

inovação e incremento no movimento das propriedades, como ótimas opções de uso das terras e melhoria da movimentação financeira dos agricultores familiares.

Em uma análise mais ampla do território pode-se identificar características marcantes que predominam no Estado de Goiás como as atividades ligadas ao agronegócio que seriam o eucalipto, cana, milho, soja, laranja e bovinocultura de corte com presença de grandes empresas destinadas à exportação como usinas de álcool e frigoríficos. As políticas de estímulo à produção de álcool combustível promovidas no contexto do PROALCOOL inseriram o estado de Goiás no circuito da produção de cana-de-açúcar para obtenção de etanol. E novamente, por meio da atual política agro energética, o Estado está impulsionando a expansão da cultura canavieira em Goiás⁴⁰. A cana vem adentrando em áreas de pastagens, culturas anuais e áreas de agricultura familiar.

Essa situação é particularmente visível no Território Rio Vermelho – região goiana reconhecida pela importância da agricultura familiar –, onde há duas agroindústrias canavieiras implantadas, uma em Carmo do Rio Verde e outra em Itapuranga, a qual entrou em funcionamento em 2005. Ademais, outras três agroindústrias já foram aprovadas para receber investimentos, e encontram-se em fase de regularização para implantação nos municípios de Itaberaí, Uruana e Cidade de Goiás (CARVALHO, 2008, p. 55)

Portanto, não apenas a agricultura familiar, como também o agronegócio empresarial tem importância significativa na identidade do território. A sua expansão, no entanto, tem causado graves prejuízos ao Cerrado goiano. As matas ciliares estão sendo destruídas e as reservas permanentes sendo desmatadas para ceder espaço à pecuária extensiva e às grandes áreas de monoculturas (BRASIL, 2010a, p. 16-17).

As belezas naturais aliadas à tradição cultural alimentam a expansão da atividade turística. São bastante conhecidas as suas águas termais, grutas e cachoeiras. A culinária goiana é muito diversificada, sendo seus principais pratos à base de peixe, carne com milho (pamonha e o empadão goiano), arroz com pequi e guariroba e demais frutos do cerrado.

O território possui forte tradição cultural, que tem em Goiás-GO seu polo irradiador. Considerada Patrimônio Cultural da Humanidade pelo Fundo das Nações Unidas

⁴⁰ Nos últimos anos houve uma elevada expansão no número de agroindústrias em Goiás. Em 2005 eram menos de 20 agroindústrias implantadas. No ano de 2006, já haviam 34 agroindústrias implantadas e mais 4 estavam em fase final de licenciamento. Em 2007 eram 100 agroindústrias, das quais 25 estão em operação, 23 estão em fase de implantação, 16 em análise, 21 em fase de cadastramento e 15 em que os dados disponíveis não permitem defini-las (Cf. CASTRO, BORGES e AMARAL, 2008).

para Educação, Ciência e Cultura (Unesco), a cidade preserva um rico patrimônio histórico e arquitetônico, impulsionando o turismo e a produção artística e artesanal.

Para finalizar esta sessão, segue as informações básicas que caracterizam o Território da Cidadania Vale do Rio Vermelho/GO (Cf. Quadro 09):

Quadro 09: Caracterização do Território da Cidadania Vale do Rio Vermelho/GO (2010)

Localização	Estado de Goiás: GO Região: Centro-Oeste
Municípios integrantes	Buriti de Goiás, Carmo do Rio Verde, Córrego do Ouro, Goiás, Guaraíta, Heitorai, Itaberaí, Itaguari, Itaguaru, Itapirapuã, Itapuranga, Morro Agudo de Goiás, Mossâmedes, Sanclerlândia, Taquaral de Goiás e Uruana
Área total	12.040,50 km ²
População	156.393 habitantes em 2010, dos quais 33.059 (21,14%) vivem na área rurais (IBGE, 2010)
Polo econômico	Goiás-GO
Data de homologação no Conselho Estadual	18/08/2005
Ano de incorporação, pela SDT/MDA, ao programa de desenvolvimento sustentável dos territórios rurais	2006
Coordenação	Entidade/Instituição: Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Itapuranga-GO. Endereço: Rua 47, nº. 1020, Centro.
Coordenador	Maria Pereira dos Santos (Augusta) Telefone: (62) 3355-1215 E-mail: stritchapuranga@yahoo.com.br
Articulador Territorial	Nome: Daniel Bruno Pereira E-mail: danielbrunop@yahoo.com.br

Fonte: Organizado pelo Pesquisador, 2014.

4.2.1 – O plano territorial de desenvolvimento rural sustentável (PTDRS)

Em consulta realizada nos livros de ata do Colegiado do Território Vale do Rio Vermelho-GO percebe-se que a criação da Comissão de Integração das Ações do Território – CIAT se realizou no dia 16 de junho de 2004. Nesta ocasião decidiu-se pela seguinte

composição: 1 coordenador; primeiro e segundo secretários; 2 representantes de cada município, sendo 1 representante da agricultura familiar e outro representante de órgão público. Além disso, deveria haver 1 técnico por município. Nesta reunião foram eleitos Maria Pereira dos Santos para coordenadora e Naum Moreira dos Santos e Geraldo Célio Garcia para primeiro e segundo secretários (ATA DE CRIAÇÃO DO CIAT – Cf. Anexo 1, p. 252).

Entre as principais atribuições do CIAT previstas no Art. II do seu Estatuto destacam-se:

- I. Sensibilizar, comprometer, articular e coordenar os atores sociais do território, com vistas à construção coletiva do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS, em seus diversos ciclos;
- II. Promover a elaboração das Agendas de Prioridades, bem como a coordenação dos Projetos a serem implementados a cada fase do PRONAT e aprovados pela Plenária;
- III. Articular e apoiar os arranjos institucionais que no âmbito do território, se responsabilizarão pela elaboração, implementação e operação dos projetos específicos;
- IV. Estimular a criação de Redes territoriais de prestação de serviços (assistência técnica, capacitação, educação, tecnologias apropriadas, informação, etc.) bem como apoiar a sua estruturação e operacionalização;
- V. Encaminhar o processo de negociação e programas, projetos e ações orientados para o desenvolvimento sustentável dos territórios;
- VI. Promover o acompanhamento e avaliação do processo de desenvolvimento territorial, com encaminhamento das providências necessárias ao seu aperfeiçoamento;
- VII. Desenvolver intercâmbio com outras entidades territoriais congêneres notadamente no âmbito do Ministério de Desenvolvimento Agrário – MDA bem como no âmbito da Secretaria de Agricultura do Estado;
- VIII. Apoiar ações de reforma agrária, desenvolvimento sócio familiar rural e agroecológico;
- IX. Participar de ações que visem a organização e a participação da população rural;
- X. Participar de comitês, comissões, Conselhos e outras entidades representativas da sociedade civil que se relacionam com as finalidades da CIAT;
- XI. Articular, apoiar e participar de ações que visem a redução das desigualdades resultantes das questões de gênero, raça, etnia, faixa etária e grupos de minoria no espaço rural;
- XII. Divulgar e apoiar ações que promovam o uso sustentável dos recursos naturais em especial a água, o solo, a fauna e a vegetação nativa;
- XIII. Colaborar nas ações de extensão rural e difusão de tecnologia de desenvolvimento de recursos e treinamento de agricultores, de comercialização, transporte e distribuição de produtos agrícolas e artesanais, e de desenvolvimento de atividades culturais que envolvam o interesse dos atores sociais e da comunidade rural;
- XIV. Apoiar ações que visem a inserção sócio cultural, econômica e política da população rural;
- XV. A CIAT não tem caráter político-partidário, religioso ou racial, devendo ater-se às suas atribuições (ESTATUTO E GESTÃO TERRITORIAL. In: Anexo 2, p. 253).

Com o objetivo de cumprir o Estatuto, o CIAT enviou uma série de ofícios ao SEBRAE-GO, ao IBGE-GO, para a Agência Ambiental e para a Secretaria de Planejamento

solicitando “qualquer pesquisa ou dado estatísticos referentes ao Território” com a finalidade de elaborar o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (Cf. Anexo 3, p. 258).

O Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) atual do Território Vale do Rio Vermelho/GO corresponde a uma versão atualizada do programa de desenvolvimento sistematizado pela Agência Goiana de Desenvolvimento Rural e Fundiário. O conteúdo desse plano fundamentou-se na formulação coletiva de cerca de quatrocentas pessoas, representantes de diversos segmentos da sociedade, que se reuniram em seminários microrregionais.

Em resumo, as deliberações expostas pelo PTDRS do Território Vale do Rio Vermelho/GO expressam as diretrizes e demandas apontadas pelo território e, em especial, pela sua instância colegiada. Constitui-se num somatório de responsabilidades dos atores e parceiros e foi elaborado a partir das demandas dos seguimentos organizados e sintetizados em planos específicos de acordo com o desenvolvimento sonhado. O plano é constituído de: diagnóstico participativo, estratégia de ação, acompanhamento/avaliação e os programas e projetos com suas metas para o futuro. Como metodologia de trabalho, foram realizadas oficinas comunitárias, municipais e territoriais com participação do público alvo, parceiros e lideranças das comunidades (Cf. Quadro 10)

Quadro 10: Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável para o Território Vale do Rio Vermelho, em Goiás. (2006-2012).

PRINCIPAIS PROBLEMAS
Buriti de Goiás – Insuficiência de técnicos para assistência técnica, má conservação das estradas para escoamento da produção, individualismo e carência de máquinas e implementos, descapitalização dos produtores.
Carmo do Rio Verde – Compra e venda de produtos agropecuários de forma individualizada, alimentação do rebanho na seca e comercialização da produção.
Goiás - Topografia acidentada e baixa fertilidade natural dos solos, propriedade sem manejo e conservação do solo, baixa utilização de máquinas e equipamentos e insumos, assistência técnica insuficiente e compra e venda de produtos de forma individualizada, descapitalização dos produtores.
Guaraíta - Carência de máquinas e implementos agrícolas, aquisição e venda de produtos de forma individualizada, dificuldades de escoamento de produção e falta de armazéns e secadores, descapitalização dos produtores.
Heitorai - Problemas com conservação ambiental, carência de instalações adequadas para manejo bovino, compra e venda de produtos de forma individualizada, falta de organização de produtores, não tem estrutura de armazenagem, descapitalização dos produtores e baixo uso de tecnologia, problemas de comercialização e falta de assistência médica na zona rural, falta pesquisa para fruticultura.
Itaberaí – Problemas com conservação ambiental, carência de instalações adequadas para manejo bovino, compra e venda de produtos de forma individualizada, alto custo de frete no período de colheita, falta de organização dos produtores e problemas de comercialização, descapitalização dos produtores.
Itaguari – Carência de máquinas e implementos agrícolas, aquisição e venda de produtos de forma

individualizada, dificuldades de escoamento de produção e falta de armazéns e secadores, descapitalização dos produtores, saúde deficiente.

Itaipuru – Insuficiência de técnicos para assistência técnica, má conservação das estradas para escoamento da produção, individualismo na comercialização dos produtos agropecuário, carência de máquinas e implementos, deficiência na saúde, mal do Panamá na banana maçã, falta pesquisa, falta de diversificação de culturas, falta de comercialização em rede dos produtos através das cooperativas existentes no Território.

Itapuranga – Falta de pesquisa na cultura de maracujá, padrão genético do rebanho bovino baixo, falta de programas de meio ambiente, falta de assistência odontológica e médica na zona rural, descapitalização dos produtores.

Morro Agudo de Goiás – Falta de máquinas e equipamentos e degradação do meio ambiente, descapitalização dos produtores.

Mossamedes – Falta de Técnico na área agrícola, baixo uso de tecnologia, estradas ruins, comercialização individual, falta de agregação de valores ao produto.

Sanclerlândia – Falta de técnicos especializados para efetuar trabalhos de conservação do solo e água, comercialização individual dos produtos agropecuários e aquisição de insumos individualmente, falta de pesquisa na cultura de banana.

Taquaral de Goiás – Dificuldade de acesso ao crédito, falta de organização de produtores, não tem estrutura de armazenagem, descapitalização dos produtores e baixo uso de tecnologia.

Uruana – Falta de organização de produtores de melancia, falta de pesquisa na cultura da melancia, descapitalização dos produtores, falta de conscientização e ação quanto à preservação do meio ambiente, falta de diversificação das atividades agropecuárias e agregação de valores na produção, falta de comercialização em rede entre as cooperativas e associações existentes no Município/Território.

OBJETIVOS

O presente plano tem como objetivo dar suporte, apoiar e proporcionar aos agricultores e seus familiares novos conhecimentos técnicos, gerencial e cooperativo que permitam-lhes dentro de suas possibilidades aproveitarem suas propriedades e suas potencialidades, visando um crescimento contínuo e sustentável de suas explorações, garantindo-lhes melhores retornos econômico, social e cultural, evitando assim, o êxodo rural.

METAS

- **ASSISTENCIA TÉCNICA:** (por unidade local)
 - Lotação de equipes completas nos municípios (01 engenheiro agrônomo, 01 médico veterinário e 01 auxiliar administrativo);
 - 02 Veículos;
 - 02 Microcomputadores;
 - 01 Aparelho de fax;
 - Demais equipamentos e acessórios;
 - Recursos para custeio de assistência técnica;
 - Cursos de aperfeiçoamento e reciclagem técnica.
- **BOVINOCULTURA DE LEITE**
 - Melhoramento genético;
 - Nutrição animal;
 - Sanidade animal;
 - Qualidade da produção;
 - Aquisição de tanques de resfriamento de leite;
 - Aquisição de caminhões, tanques e carretas, isotérmicos;
 - Cursos de capacitação;
 - Implantação da agroindústria do leite e derivados;
 - Produção de Leite orgânico (visando mercado externo).
- **OVINOCULTURA/CAPRINOCULTURA**
 - Melhoramento genético;
 - Nutrição animal;

- Sanidade animal;
- Qualificação profissional;
- Instalação de unidades demonstrativas.
 - APICULTURA
 - Aquisição de equipamentos, utensílios e paramentos;
 - Construção de unidade de produção de colméias;
 - Registro e rotulagem;
 - Construção de casas do mel, entreposto e centro de comercialização;
 - Cursos de capacitação;
 - Produção de Mel Orgânico.
 - PISCICULTURA
 - Criação de unidades demonstrativas (da produção à comercialização);
 - Cursos de capacitações;
 - Instalação de agroindústrias para processamento do pescado.
 - FRUTICULTURA
 - Pesquisas das principais fruteiras do território;
 - Estufas e viveiros de produção de mudas;
 - Laboratório de pesquisa e produção;
 - Cursos de capacitação;
 - Implantação de agroindústria para processamentos;
 - MEIO AMBIENTE
 - Conservação do solo, água, ar e vegetação;
 - Recomposição de matas ciliares, reserva legal e áreas de preservação;
 - Instalação de viveiros de plantas nativas do Cerrado e exóticas;
 - Introdução da seringueira;
 - Agro-extrativismo;
 - Preservação de micro-bacias hidrográficas;
 - Reciclagem de lixo e coleta seletiva;
 - ASSOCIATIVISMO/COPERATIVISMO E COMERCIALIZAÇÃO
 - Fortalecimento do sistema cooperativo e associativo;
 - Agregação de valor à produção;
 - Diversificação de atividades agropecuárias;
 - Comercialização em rede através de cooperativas;
 - Cursos de capacitação;
 - Criação de Cooperativas Virtuais;
 - Aquisição de meios de transporte;
 - SAÚDE
 - Contratações de profissionais de saúde;
 - Construções de postos de saúde;
 - Aquisições de ambulâncias;
 - Unidade móvel para atendimento no meio rural;
 - Aquisição de equipamentos;
 - Realização de campanhas de saúde;
 - Implantação de horto medicinal;
 - Produção e manipulação de medicamentos fitoterápicos;
 - Implantação de farmácias populares;
 - EDUCAÇÃO

- Educação no campo com ensino fundamental completo;
- Alfabetização de adultos;
- Transporte escolar digno;
- Grade curricular voltada para a educação no campo;
- Reconhecimento pelo MEC das escolas famílias;
 - ARTESANATO
- Curso de capacitação;
- Resgate da tradição cultural;
- Agregação de valor à produção;
- Aproveitamento de recursos naturais;
- Incentivo a criação de associações de artesão
 - TURISMO RURAL
- Inventário e planejamento turístico;
- Aproveitamento de recursos naturais;
- Implantação de propriedades modelos;
- Criação de roteiros ecológicos.

ESTRATÉGIA DE AÇÃO

1. Assistência Técnica

- Celebração de convênios entre os Governos Federal, Estadual e Municipal.
- Cumprir com os repasses dos recursos conveniados.
- Concurso público para as contratações de pessoal.
- Priorizar os recursos para os órgãos de assistência técnica já existente no território, visto que, já se tem um conhecimento abrangente da realidade da região.

2. Bovinocultura de leite.

a) Melhoramento genético:

- Montagem e apoio ao funcionamento de um ou mais núcleos ou Central de Inseminação Artificial (Experimento de Unidade Didática).

b) Nutrição Animal.

- Reformar/ recuperação de pastagens.
- Formação de capineiras.
- Produção de silagem – Aquisição de ensiladeira – comunitária.

c) Qualidade da Produção.

- Aquisição de tanques de resfriamento de leite;
- Aquisição de caminhão isotérmico;
- Laboratório de análise de células somáticas;

3. Ovinocultura/Caprinocultura.

- Melhoramento genético: Aquisição de matrizes e reprodutores de alta linhagem produtiva.
- Nutrição animal: uso de ração balanceada, mineralização e implantação de forrageiras adequadas.
- Sanidade animal: vacinações e vermifugações;
- Cursos de capacitação

4. Apicultura.

- Aquisição de equipamentos/acessórios;
- Construção das casas do mel;
- Construção de entreposto e comercialização;
- Implantação de marcenaria, visando a fabricação de colméias;
- Produção de mel orgânico, própolis, geléia real e cera

5. Piscicultura

- Criação de unidades demonstrativas (da produção à comercialização);
- Cursos de capacitações;
- Instalação de agroindústrias para processamento do pescado.

6. Fruticultura

- Realização de pesquisas oficiais, nas culturas de banana maçã, melancia, maracujá e mamão e morango;
- Instalação de viveiros de mudas: Banana, melancia, maracujá e mamão;

- Instalação de estufas para mudas de banana, melancia, maracujá e mamão;
 - Instalação de laboratórios para a produção de mudas de banana, melancia, maracujá e mamão.
- 7. Meio ambiente**
- Instalação de viveiros de plantas nativas do cerrado e exóticas;
 - Implantação do jardim clonal da seringueira;
 - Agro-extratativismo: Aproveitamento racional das potencialidades.
 - Preservação de micro-bacias hidrográficas: aquisição de patrulhas mecanizadas e recursos para implantação; Instalação de usina de reciclagem de lixo, fazendo a coleta seletiva.
- 8. Associativismo/Coperativismo e Comercialização**
- Fortalecimento do sistema cooperativo e associativo, agregando valor à produção com instalação de agroindústrias;
 - Diversificação de atividades agropecuárias;
 - Comercialização em rede através de cooperativas;
 - Cursos de capacitação;
 - Criação de Cooperativas Virtuais;
 - Aquisição de meios de transporte;
- 9. Saúde**
- Contratações de profissionais de saúde;
 - Construções de postos de saúde;
 - Aquisições de ambulâncias;
 - Unidade móvel para atendimento no meio rural;
 - Aquisição de equipamentos;
 - Realização de campanhas de saúde;
 - Implantação de horto medicinal;
 - Produção e manipulação de medicamentos fitoterápicos;
 - Implantação de farmácias populares;
- 10. Educação**
- Educação no campo com ensino fundamental completo;
 - Alfabetização de adultos;
 - Transporte escolar digno;
 - Grade curricular voltada para a educação no campo;
 - Reconhecimento pelo MEC das escolas famílias agrícolas;
- 11. Artesanato**
- Curso de capacitação;
 - Resgate da tradição cultural;
 - Agregação de valor à produção;
 - Aproveitamento de recursos naturais;
 - Incentivo a criação de associações de artesão
- 12. Turismo rural**
- Inventário e planejamento turístico;
 - Aproveitamento de recursos naturais;
 - Implantação de propriedades modelos;
 - Criação de roteiros ecológicos.

Fonte: COMISSÃO DE INSTALAÇÃO DAS AÇÕES TERRITORIAIS CIAT VALE DO RIO VERMELHO/GO, 2006.

Segundo Santos e Marschner (2008, p. 110), “a definição de metas e estratégias construídas de forma consensual entre os diferentes atores e segmentos que compõem o território é um dos pontos fortes do desenvolvimento territorial”. Referente ao plano do território central salienta-se, que o mesmo possui a orientação de ser revisado e enriquecido continuamente. Nesse sentido dialogando com outras políticas, estaduais, municipais e federais, com a conjuntura e com os resultados dos diagnósticos e assessorias, agregando

estudos das cadeias produtivas estratégicas que vêm sendo viabilizados, por meio de ações do próprio programa Territórios da Cidadania, de pesquisas e parcerias com instituições de ensino e de assistência técnica.

Por conseguinte, alguns autores como Santos e Marschner (2008, p. 106) afirmam que o PTDRS “(...) reflete, sem dúvida, o avanço das entidades da agricultura familiar no exercício de pensar estrategicamente, planejando e priorizando as ações, partindo de um exercício coletivo de diagnóstico da realidade territorial”.

A comissão técnica⁴¹ responsável pela elaboração do Plano também considera que o território é viável do ponto de vista econômico, social e fiscal. No entanto, admite ser necessário buscar e trabalhar as soluções, visando equacionar os problemas elencados, que atualmente deixam os agricultores à margem da rentabilidade de suas atividades, isto é, trabalham, produzem, mas perdem na comercialização (aquisição e vendas).

Para essa Comissão, “a solução, ou seja, a superação desses gargalos (entraves) proporcionará significativo aumento no Índice de Desenvolvimento do Território, pois dará condições aos agricultores familiares para produzirem e realizar uma boa comercialização, com agregação de valores e comercialização em rede, assim alcançando melhor retorno econômico de suas explorações” (COMISSÃO DE INSTALAÇÃO DAS AÇÕES TERRITORIAIS CIAT VALE/RIO VERMELHO, 2006, p. 18).

4.2.2 – Ações e conquistas

O Território Vale do Rio Vermelho/GO, a partir da sua condição integrada ao programa Territórios da Cidadania e do seu grau de organização e mobilização, tem sido contemplado com benefícios, que buscam viabilizar as intenções expostas pelo plano territorial e responder as demandas do cotidiano das populações envolvidas.

Por exemplo, para a execução de 41 ações no Território, o governo federal investiu, ao longo de 2008, R\$ 68,4 milhões em ações de apoio a atividades produtivas,

⁴¹ Os membros da Coordenação do Território Vale do Rio Vermelho em Goiás são: Maria Pereira dos Santos (Coordenadora), Geraldo Célio Garcia (Secretário), Antônio Santana (Tesoureiro). Suplentes: João Tadeu, Domingos Ribeiro dos Passos, Daniel Bruno Pereira. Núcleo Técnico: Adalto Ferreira Cabral, Rubens Donizete Bahia, Clizeide Resende Curado, José Antônio Gomes e Silva e Nilton Antônio Alves. Ver: COMISSÃO DE INSTALAÇÃO DAS AÇÕES TERRITORIAIS CIAT VALE / RIO VERMELHO (2006). Plano de desenvolvimento sustentável Vale / Rio Vermelho. Disponível em: http://sit.mda.gov.br/download/ptdrs/ptdrs_territorio067.pdf. Acesso em 22 de junho de junho de 2103.

cidadania e acesso a direitos, recuperação e qualificação da infraestrutura (Cf. Quadro 11). De acordo com a Fataeg (2008), estas ações objetivaram estimular o desenvolvimento rural sustentável e garantir direitos sociais a quem mais precisa.

[...] O Território da Cidadania vai estimular o desenvolvimento rural sustentável e garantir direitos sociais a quem mais precisa. O programa integra ações do governo federal e dos governos estaduais e municipais, com participação das comunidades beneficiadas. O do Rio Vermelho (GO) é um dos 60 territórios que serão atendidos na primeira etapa do programa. Ao longo de 2008 foram investidos no Território R\$ 68,4 milhões em ações de apoio a atividades produtivas, cidadania, acesso a direitos e recuperação e qualificação da infraestrutura (FATAEG, 2008, p. 08).

Quadro 11: Investimentos do Governo Federal no Território Vale do Rio Vermelho, Estado de Goiás (2008)

APOIO À GESTÃO TERRITORIAL		
Elaboração de Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS)	1 Plano (PTDRS) elaborado, revisado e/ou qualificado	R\$ 81.263,00
Apoio a gestão dos Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS)	50 membros do Colegiado das suas instancias deliberativas e consultivas capacitados para gestão do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS).	R\$ 151.000,00
Formação de agentes de desenvolvimento – formação específica	80 agentes capacitados	R\$ 80.000,00
DIREITOS E DESENVOLVIMENTO SOCIAL		
Centros de referência especializados de assistência social – CREAS	150 pessoas atendidas	R\$ 111.600,00
Ações socioeducativas e de convivência para crianças e adolescentes em situação de trabalho	2.644 crianças e adolescentes atendidos	R\$ 634.560,00
Benefício de prestação continuada da assistência social à pessoa idosa	1.431 pessoas idosas atendidas	R\$ 6.916.452,00
Programa de atenção integral à família	22.000 famílias referenciadas	R\$ 475.200,00
Benefício de prestação continuada da assistência social à pessoa com deficiência	1.610 pessoas com deficiência atendidas	R\$ 7.781.613,00
Programa Bolsa Família – Índice de Gestão Descentralizada	16 municípios	R\$ 476.730,00
Programa Bolsa Família – Benefício Bolsa Família	13.022 famílias atendidas	R\$ 10.937.340,00
Assistência social, técnica e jurídica às famílias acampadas	327 famílias assistidas	R\$ 36.627,27
Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural Rural	16 mutirões	R\$ 242.572,12
EDUCAÇÃO E CULTURA		

Programa Arca das Letras	5 bibliotecas implantadas	R\$ 2.941,18
Instalação de bibliotecas públicas	1 biblioteca instalada	R\$ 60.000,00
Proinfo Rural e Urbano	23 escolas equipadas	R\$ 333.500,00
Capacitação e formação profissional de nível médio e superior para Reforma Agrária	50 educandos e educandas	R\$ 235.000,00
Caminho da Escola	1 município atendido	R\$ 555.765,00
INFRAESTRUTURA		
Programa Luz para Todos	294 ligações de energia	R\$ 2.280.264,00
FNHIS/Habitação de interesse social	22 famílias atendidas	R\$ 288.000,00
Implantação e recuperação de infraestrutura de projetos de assentamento		R\$ 804.595,73
Concessão de crédito – instalação às famílias assentadas (Aquisição de materiais de construção)	1300 famílias atendidas	R\$ 322.058,38
Demarcação topográfica em projetos de assentamento	1300 famílias atendidas	R\$ 139.420,71
ORGANIZAÇÃO SUSTENTÁVEL DA PRODUÇÃO		
Apoio à empreendimentos cooperativos e associativos	3 empreendimentos apoiados	R\$ 260.166,00
Infraestrutura e serviços nos territórios rurais	3 projetos apoiados	R\$ 1.152.000,00
Formação em cooperativismo e comercialização	35 pessoas capacitadas	R\$ 25.300,00
Elaboração de Plano Safra Territorial	1 plano elaborado	R\$ 15.000,00
Concessão de Crédito Instalação às famílias assentadas (Apoio inicial)	1300 famílias atendidas	R\$ 63.508,90
Terra Sol	90 famílias beneficiadas	R\$ 31.549,56
Assistência técnica e capacitação de assentados	1300 famílias assistidas	R\$ 484.649,80
ATER – Agricultores Familiares	2344 agricultores familiares assistidos	R\$ 687.709,95
Crédito Pronaf	4.843 contratos firmados	R\$ 29.758.953,00
Aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar	169 toneladas de alimentos adquiridos	R\$ 327.824,71
Manejo de recursos naturais em projetos de assentamento da Reforma Agrárias	76 unidades familiares de produção	R\$ 75.882,05
Programa de aquisição de alimentos – PAA	957 toneladas de alimentos adquiridos	R\$ 537.680,15
Programa de aquisição de alimentos – PAA – Operacionalização	130 agricultores familiares beneficiados	R\$ 35.911,48
Licenciamento ambiental de assentamentos da Reforma Agrária	12 licenças ambientais protocoladas	R\$ 198.978,00
SAÚDE, SANEAMENTO E ACESSO A ÁGUA		
Ampliação do acesso da poluição dos territórios à atenção básica por meio da estratégia Saúde da Família	44 equipes de Saúde da Família implantadas	R\$ 351.426,60

Ampliação do acesso da população aos medicamentos essenciais por meio da Farmácia Popular do Brasil	3 Farmácias Populares implantadas e drogarias cadastradas	R\$ 242.000,00
Ampliação do acesso à saúde bucal na atenção básica	38 equipes implantadas	R\$ 832.600,00
Ampliação dos Centros de Especialidades Odontológicas (CEOs) – Programa Brasil Sorridente nos Municípios do Território da Cidadania que cumpram os critérios para os Centros de Atenção Especializada em Odontologia	1 Centro implantado	R\$ 119.200,00
Ampliação da cobertura do trabalho dos Agentes Comunitários de Saúde à população dos territórios	337 famílias atendidas (100% das famílias dos territórios cobertas por agentes comunitários de referência)	R\$ 179.155,26

Fonte: FATAEG, 2008, p. 08.

Recentemente, Camargo (2012) avaliou os efeitos de trinta e sete projetos de investimentos de 2003 a 2009, desenvolvidos pela política do PRONAF e PROINF, junto aos agricultores familiares do Território do Vale do Rio Vermelho. Para tanto, foram considerados três segmentos de cada projeto envolvido neste programa; sendo um beneficiário (agricultor familiar) um membro do colegiado (representante da sociedade civil ou pública) e um representante executor ou proponente do projeto por meio da coleta de dados numa metodologia baseada na percepção. Depois foram avaliados os dados nas dimensões econômica, organizacional, social e ambiental que os investimentos destes projetos promoveram junto aos agricultores familiares. Os resultados demonstraram que

[...] na dimensão econômica a renda familiar dos beneficiários houve um aumento de até 35% a 70% com a implantação dos projetos, organizacional as instâncias gestoras dos projetos são associações e em menor escala a prefeitura e cooperativa, na dimensão social houve melhora na qualidade de vida dos beneficiários após a implementação do projeto. Por outro lado na dimensão organizacional houve um longo prazo por parte do poder público para a conclusão de tais investimentos e na dimensão ambiental os projetos não contemplam os aspectos ambientais nem de sustentabilidade (CAMARGO, 2012, p. 17).

Portanto, para o referido autor, as ações promovidas pela implantação do programa territorial pelo desenvolvimento da política territorial do PRONAF e do PROINF estabeleceram através dos projetos implantados aos agricultores familiares do Território da Cidadania do Vale do Rio Vermelho um sistema de relação classificado como rede, pois teria promovido a valorização da relação entre os próprios agricultores e suas entidades, e deles

com as instituições municipais, territoriais e estaduais. Essas relações também teriam permitido que a organização dos agricultores e suas entidades se tornassem mais competitivas junto as grandes empresas. Para Camargo (2012, p. 17), estas relações se tornaram estratégias e constituíram em um sistema de rede “que possibilitou na análise da categoria analítica econômica, um aumento da renda e melhoria de vida dos agricultores familiares beneficiados, demonstrando resultados práticos da viabilidade da continuação de tais programas”.

4.2.3 – Desafios à gestão do território

Parte-se da ideia de que a sustentabilidade do desenvolvimento territorial depende de uma adequada combinação das esferas do Estado, da sociedade civil e do mercado na institucionalidade e na dinâmica territoriais (DELGADO; LEITE, 2011, p. 466).

De acordo como os referidos autores, há, uma clara necessidade de melhorar a forma como o Estado atua nas instâncias territoriais, fortalecendo o processo de “profissionalização” da atividade de gerenciamento territorial, corroborando para uma burocracia mais robusta nessas instâncias. Mas, é preciso não confundir aumento de participação e controle social dos atores com “desresponsabilização” das funções que deveriam ser típicas de Estado (em particular, mobilizar os atores mais frágeis, dotar a escala territorial de infraestrutura e recursos necessários para seu funcionamento, dispor de funcionários com disponibilidade de tempo para o encaminhamento e execução das ações e dos projetos territoriais etc.).

Observa-se também que em quase todos os territórios existentes, a institucionalidade territorial não contempla a presença de atores representativos da esfera social do mercado.

Em cada caso aparecem razões particulares para explicar essa situação, mas, de modo geral, os atores da sociedade civil têm dificuldade em aceitar a participação dos representantes do mercado, os quais, por sua vez, também não demonstram interesse em participar. Esta situação configura um enorme e importante desafio para a política territorial, o qual não se enfrenta simplesmente reafirmando a obviedade abstrata de que os atores do mercado têm de estar presentes nestas institucionalidades, sem examinar as situações concretas de cada território, sua história, a força política e os projetos de desenvolvimento de que são portadores seus diferentes atores sociais e as possibilidades de cooperação entre eles (DELGADO; LEITE, 2011, p. 466).

Mas, considerando que “a instância primordial de articulação das políticas e do exercício da gestão social é o colegiado⁴²” (DELGADO; LEITE, 2011, p. 466). Caberia perguntar: Como fortalecer o codeter?

Para os referidos autores, seria preciso:

Primeiramente, pelo reconhecimento, por parte do governo, destas arenas como espaços de planejamento, execução e avaliação das políticas públicas. Segundo, garantindo o permanente funcionamento e capacitação dessas estruturas, o que confere maior legitimidade/qualidade aos codeters e às ações dos seus membros. Terceiro, estimulando a base social local a atuar nesses espaços. Na medida em que são arenas (razoavelmente) abertas, elas não se constituem num lócus de disputa dos diferentes segmentos e de projetos estratégicos que estão acostumados a operar em circuitos mais restritos e controlados. O desafio é tornar esses fóruns visíveis e legítimos diante dos projetos e ações que perpassam as esferas locais e regionais (Delgado et alii, 2008). E quarto, criando condições para que seus membros fortaleçam sua capacidade propositiva e de interação frente aos atores do mercado, reconhecendo que o território é também um mercado e que há implicações inevitáveis que derivam dessa constatação (DELGADO; LEITE, 2011, p. 466).

Com efeito, os colegiados territoriais que se orientam pelas resoluções n.º. 48 e n.º. 52 do Condraf⁴³, estão aquém desse tipo de arranjos organizacionais. Com o propósito de suprir este vazio institucional a SDT elaborou um documento para orientar a constituição e funcionamento dos colegiados (SDT, 2008b). Porém, a própria SDT e o Comitê de Desenvolvimento Territorial reconhecem que os Colegiados Territoriais ainda enfrentam dificuldades para atender tais orientações, visto que cada território se constitui a partir do enraizamento social e institucional dos seus atores e organizações, muitas vezes atribuindo

⁴² Importante lembrar que a gestão dos territórios é promovida pelos Colegiados Territoriais. Essas institucionalidades são responsáveis pelos processos tanto de gestão estratégica, quanto de gestão social. O primeiro é representado pelos processos de construção dos diversos planos territoriais, bem como processos de coordenação, monitoramento e avaliação das ações e projetos territoriais, conforme orientações da SDT. E o segundo é representado, sobretudo, pelas ações de formação e descentralização do poder de decisão relativo ao desenvolvimento.

⁴³ De acordo com Delgado e Leite (2011, p. 437-438), as Resoluções 48 e 52 do Condraf (Brasil, MDA/Condraf, 2004 e 2005) já informavam a “efetivação e democratização” dos conselhos como mecanismo para assegurar o processo de participação social e propor uma efetiva política de desenvolvimento, “eliminando interferências político-partidárias e das oligarquias locais no processo decisório” (Res. Condraf 48, alínea d das considerações iniciais). Dessa forma, estes espaços públicos deveriam contemplar a representatividade, a diversidade e a pluralidade dos atores envolvidos (idem, ibidem, Art. 1o)3, atentando para duas entre as diversas recomendações existentes no âmbito da resolução: a) buscar a normatização dos conselhos (especialmente na forma de leis – municipais, estaduais e/ou federais), assegurando a continuidade das suas ações; e b) garantir que, no mínimo, 50% das vagas dos conselhos sejam ocupadas por representantes da sociedade civil organizada ligada à agricultura familiar (os demais 50%, ou menos, dos postos seriam dirigidos para representantes do setor público, de organizações para-governamentais e outros setores da sociedade civil não relacionados à agricultura familiar).

uma maneira muito peculiar de organização do Colegiado Territorial, sua representação e composição (SDT, 2008a).

Por isso, a SDT/MDA, por intermédio do Sistema de Gestão Estratégica (SGE), vem desenvolvendo ações com o objetivo de contribuir com a identificação das diversas identidades que possam caracterizar um território rural. Neste sentido, foram identificados sete fatores que se aproximam das realidades territoriais, e que em alguma medida podem influenciar o desenvolvimento territorial. São os indicadores de identidade: Ambiental, Agricultura Familiar, Economia, Pobreza, Etnia, Colonização e Político. Esta identificação permite à SDT elaborar tipologias que orientam suas ações com relação ao desenvolvimento rural sustentável.

Para cada indicador foram associados aspectos relacionados à delimitação territorial; à gestão territorial em termos de participação de organizações; ao planejamento relacionado com a visão de futuro, a definição de metas e objetivos; ao diagnóstico das características marcantes do território; à construção da história comum do território; e à resolução de conflitos. Ou seja, como a identidade é percebida pelos membros do colegiado segundo as perspectivas atuais e futuras para desenvolvimento do território.

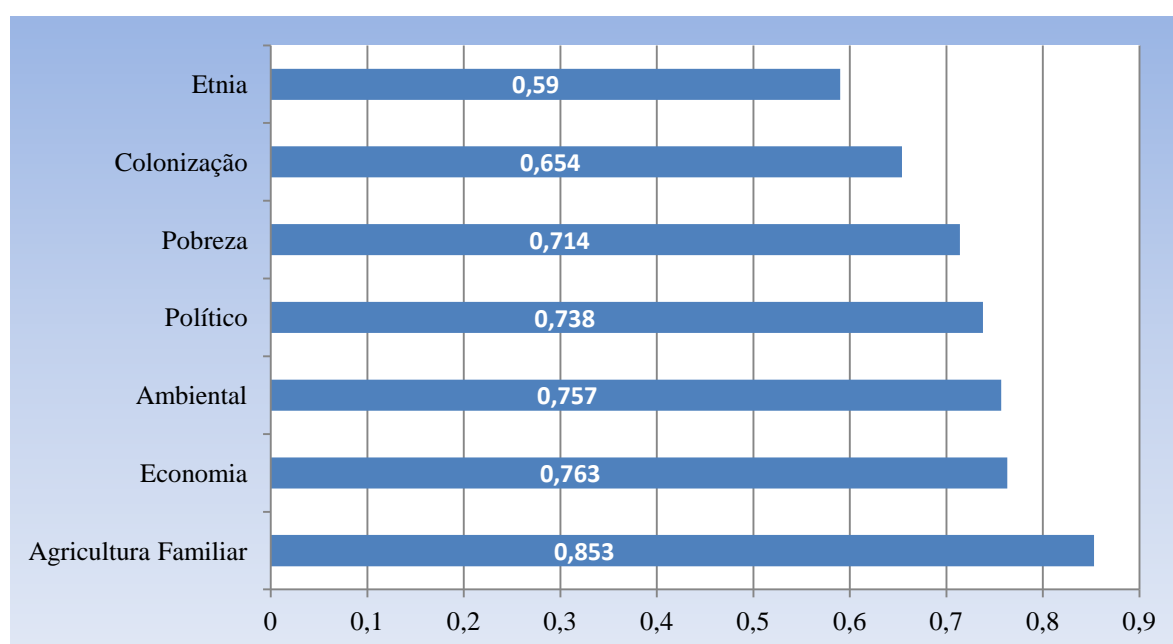
O Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais no Brasil, que conta com o Sistema de Gestão Estratégica (SGE) para monitorar e avaliar as ações que executa, além de sistematizar e divulgar informações que subsidiam a gestão territorial, estabeleceu uma parceria com 27 universidades públicas com a constituição de Células de Acompanhamento e Informação (CAIs) que em 2011 realizaram uma pesquisa nacional abrangendo 37 Territórios da Cidadania.

Os dados dos questionários aplicados sofreram tratamento estatístico por meio do qual foi possível verificar a preeminência da categoria “agricultura familiar” na identidade de todos os territórios analisados e estabelecer um continuum identitário, isto é uma hierarquização do escore dessa categoria nos diversos territórios, o qual foi correlacionado a outras questões pesquisadas, a saber: i) capacidades das instituições locais, ii) gestão dos colegiados, iii) índices de desenvolvimento sustentável (IDS), iv) execução de projetos de investimento e a percepção dos agricultores sobre a sua qualidade de vida (ICV) (MADURO-ABREU, 2012).

A partir do referido quadro teórico-metodológico, observou-se pela tabulação realizada em 36 dos 37 Territórios da Cidadania que compuseram a pesquisa nacional,

considerando os indicadores de identidade, que variam de 0 a 1, que a agricultura familiar se destacou em relação aos outros aspectos. No entanto, a economia, o meio ambiente e a política também têm forte influência na identidade dos territórios, ao passo que a etnia, o processo de colonização e a pobreza demonstraram menor impacto na formação da identidade territorial (Gráfico 07).

Gráfico 07: Indicadores de Identidade nos Territórios da Cidadania



Fonte: Maduro-Abreu, 2012.

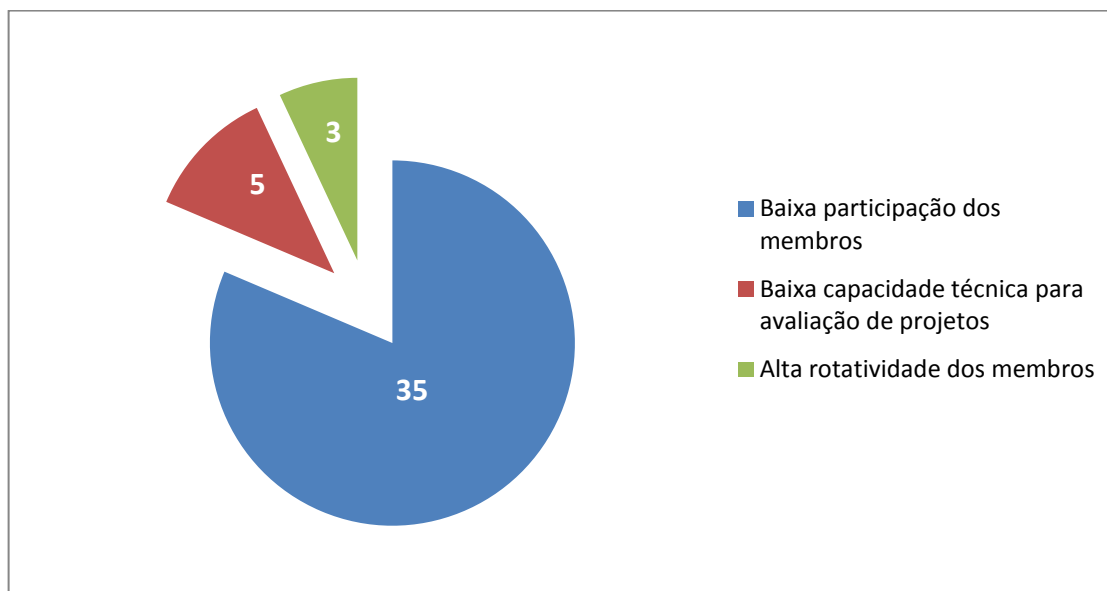
Verificou-se também que há variações do “peso” da agricultura familiar na identidade dos territórios analisados variando de um mínimo de 0,77 (Agreste Meridional – PE) a um máximo de 0,92 (Sertão do Apodi – RN), havendo cinco territórios na faixa de 0,77 a 0,79 (14%), 11 na faixa de 0,80 a 0,85 (30%), 18 na faixa de 0,86 a 0,90 (50%) e dois acima de 0,90 (6%).

Ainda conforme a referida pesquisa, foi possível perceber uma situação bastante contraditória. Embora a maioria dos colegiados dos 36 territórios pesquisados tenha se constituído com base em critérios de identidade preexistentes e em contextos com a presença de um capital social consolidado articulado a redes de apoio e assessoria (80%), verificou-se que o principal problema é a efetiva participação dos componentes dos colegiados. Em 90% dos casos analisados, os representantes do poder público pouco participam das reuniões,

especialmente os prefeitos municipais, ao passo que 65% dos colegiados apresentam uma alta rotatividade desses membros, ocasionada pela alternância no poder e mesmo por mudanças ocasionais no curso de um mesmo governo, o que é visto como um grande problema, uma vez que a imensa maioria dos recursos orçamentários destinados aos projetos será executada pelas prefeituras (MADURO-ABREU, 2012).

A pesquisa de campo realizada por meio de 43 entrevistas junto ao Território Vale do Rio Vermelho indicaram que os problemas mais graves que prejudicam o desempenho do colegiado são: a baixa participação (81,39%), a baixa capacidade técnica para avaliação de projetos (11,62%), a alta rotatividade dos membros (6,97%). (Cf. Gráfico 08).

Gráfico 08: Principais problemas do Colegiado do Território Vale do Rio Vermelho, 2014.



Fonte: Organizado pelo Pesquisador, 2014

O Colegiado do Território da Cidadania do Vale do Rio Vermelho conta com 60 conselheiros, distribuídos paritariamente entre a sociedade civil organizada e o poder público, possuindo Núcleo Diretivo e Núcleo Técnico (BRASIL, 2010a, p. 41). Em relação à baixa participação, principal problema destacado pelos entrevistados, buscou-se verificá-la também por meio da quantidade de assinaturas constantes nos livros de atas das reuniões do Colegiado. São três livros de atas, mas a pesquisa se mostrou inviável porque em muitas reuniões não constam assinaturas (59,57%). Observou-se também que algumas atas não estão em sequência cronológica, tem atas repetidas e muitas páginas foram arrancadas. Se fosse

considerando apenas as assinaturas que constam nas atas das reuniões do Colegiado do Território Vale do Rio Vermelho, o índice de participação seria baixíssimo. Apenas uma reunião contou com mais de 50 participantes, a reunião do dia 12 de agosto de 2005 quando ocorreu a posse dos membros do CIAT. Em algumas atas existem apenas 3 assinaturas (reuniões realizadas no dia 13 e 20 de julho de 2007). (Cf. Quadro 12).

Quadro 12: Data das reuniões, pauta e quantidade de assinaturas nos livros de atas do Colegiado do Território Vale do Rio Vermelho (2004-2014).

Nº.	Referência	Data	Pauta	Quant. de Assinaturas
LIVRO 1				
1	Livro 1 Página 1	16/06/2004	Criação da Comissão de Integração das Ações do Território – CIAT Composição dos membros da comissão; Discussão de projetos apresentados pelo CMDRS (Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural); Recursos do Ministério do Desenvolvimento Agrário destinados aos Conselhos;	16
2	Livro 1 Página 2	13/07/2005	Divulgação de cursos de Bovinocultura, Sanidade, Manejo e qualidade do leite; Inadimplência das Prefeituras; Necessidade de implantação de tanques de resfriamento;	3
3	Livro 1 Página 3	06/06/2005	Eleição da Chapa para o Núcleo Dirigente do CIAT; A Chapa única indicada teve por metas: 1) Investir na bovinocultura e nos tanques de expansão; 2) Criar entreposto do mel em Goiás-GO.	14
4	Livro 1 Página 8	12/08/2005	Posse dos membros da Comissão de Implantação das Ações Territoriais do Vale do Rio Vermelho – CIAT	51
5	Livro 1 Página 8	20/07/2005	Reunião do Núcleo Dirigente com o Núcleo Técnico para exposição do projeto Pronaf para infraestrutura	3
6	Livro 1 Página 9	12/08/2005	Alteração e implantação de metas inerentes ao Pronaf infraestrutura e serviços com recursos para 2005 – Aprovação de recursos	15
7	Livro 1 Página 10	10/10/2005	PTDRS – Importância do CIAT; Diagnostico Propositivo de Dinamização da Economia dos Territórios do Médio Araguaia e Vale do Rio Vermelho; Importância de associar o CIAT com outras instituições a fim de consolidar o grupo e conseguir financiamento; Organização do plano de trabalho 2006; Definiu-se que a partir desta reunião a ata deve acompanhar o Plano de Trabalho por onde ela passar.	Não consta
8	Livro 1	10/01/2006	Leitura da circular 1082/STD/MDA sobre orientações para	8

	Página 12		elaboração de projetos territoriais e intermunicipais de infraestrutura 2006; Exposição do diagnóstico dos municípios sobre bovinocultura de leite, mel e meio ambiente; Início do debate sobre cooperativa virtual;	
9	Livro 1 Página 15	16/12/2005	Distribuição de uma ementa parlamentar (50 mil reais) - 20 mil para o município de Itapuranga e o restante para a Escola Família Agrícola da Cidade Goiás (EFAGO); Pedido de projeto para compra de caminhonete para a Escola Família Agrícola (EFAGO); Debate sobre a cooperativa virtual e a compra de um caminhão para o transporte do leite;	41
10	Livro 1 Página 17	12/04/2006	Ficha resumo do PROINF (2006); Proposta de compra de tanque de 3000 litros; Ampliação do galpão agroindustrial da cooperativa de agricultores familiares;	35
11	Livro 1 Página 18	26/01/2006	Perderam a ementa parlamentar (50 mil reais) por falta de informação da CAIXA	Não consta
12	Livro 1 Página 19		Exposição do Plano de Trabalho e Projeto PROINF 2006; Expectativas para o território dentro de 10 anos; Escolha de representante para fazer levantamento dos benefícios do PROINF Infraestrutura nos municípios entre os anos de 2003 e 2005; Escolhido Célio acompanhando de Rubem.	Não consta
13	Livro 1 Página 20	11/08/2006	Descrição de municípios que receberam equipamentos e recursos; Agendamento para levantamento de benefícios nos municípios; Apresentação do projeto do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS).	Não consta
14	Livro 1 Página 22	22/08/2006	Planilhas de gastos do CIAT; Políticos que apoiariam o CIAT nas eleições que vão se realizar.	15
15	Livro 1 Página 22	22/03/2007	Plano Safra Territorial; Projetos para Educação; Fax e computador que iriam para Goiás vão para Heitorai; Formação das comissões por assunto dentro do Projeto;	41
16	Livro 1 Página 24	25/05/2007	Invasão da cana e importância do cooperativismo; Orientação para a elaboração do PROINF 2007; Expectativa de compra de equipamentos; Benefícios do PRONAF para o município de Goiás;	35
17	Livro 1 Página 26	31/07/2007	Documentos para acompanhar o Plano de Trabalho junto ao CEDRS – DA – SDT; Recursos que pertenciam ao município de Goiás para a reforma do Centro de comercialização não teve interesse do prefeito – o recurso foi para Heitorai; Listagem de compra de materiais para a bovinocultura por cidade; Eleição da coordenação do Território do Vale do Rio Vermelho;	42

18	Livro 1 Página 27	22/04/2008	Plano de Ação Integrada; 41 ações no plano de cidadania; Definição dos recursos a serem pedidos no ano.	6
19	Livro 1 Página 29	16/07/2007	Pedido de lista dos representantes dos municípios; Alteração do Estatuto (para participar do diretório tem que ser agricultor familiar); Criação de logomarca do território; Aprovação do Plano SAFRA territorial;	Não consta
20	Livro 1 Página 30	30/03/2009	Escolha do articulador estadual – Mauro; Exposição da matriz 2008; Palestra de Gonçalo Palácio – UFG / Irmair Celso Escola Família / Nildo Vianna sobre agroindústria de frutos do cerrado; Orientações sobre o PROINF 2009/2010;	Não consta
21	Livro 1 Página 32	14/04/2009	Elaboração de manifestação de repudio para o CEDRS Delegacia do DA e a SDT; Divisão dos recursos PROINF 2009;	Não consta
22	Livro 1 Página 34	26/05/2009	Regaste dos pontos discutidos na I Conferencia de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário e Gestão Social	Não consta
23	Livro 1 Página 38	26/08/2009	Temas discutidos - PAA / Agricultura Familiar / Transferência de tecnologia / Eleição dos núcleos Diretórios e Técnicos / Emater.	Não consta
LIVRO 2				
24	Livro 2 Página 1	02/09/2009	Definição das culturas / Eixos temáticos: fruticultura, bovinocultura e pecuária; Parceria com a EMBRAPA – transferência de tecnologia Problemas com o cultivo de arroz e feijão e a ameaça da gripe suína	Não consta
25	Livro 2 Página 2	07/10/2009	Socialização dos projetos de demanda do Território e recursos destinados a Território da Cidadania; Problemas para esclarecer onde foram parar determinados recursos;	Não consta
26	Livro 2 Página 3	14 e 15/10/2009	Captar recursos e organizar os produtores para recebê-los; Cursos a serem oferecidos; Importância das prefeituras estarem em dia com as certidões para os recursos serem liberados; Cobrança da prestação de contas da gestão anterior; Movimento sindical e a merenda escolar – mudança na lei; Organização para a composição da matriz de 2010; Relatório de desenvolvimentos dos projetos; Parceria com a EMBRAPA – transferência de tecnologia; Movimento Campesino Popular (MCP) – discussões sobre uma parceria com o Território – Foi aprovado; Apresentação por grupos das metas da matriz para 2010	Não consta
27	Livro 2 Página 9	04/11/2009	Falta de interesse de alguns prefeitos e falta de capacitação técnica dos técnicos que elabora alguns projetos; Importância das prefeituras estarem em dia com as certidões para os	Não consta

			recursos serem liberados; Apresentação dos projetos para 2010; Definição das verbas por projetos – quais seriam beneficiados e quais não.	
28	Livro 2 Página 13	04/11/2009	PRONAT 2010; Importância das prefeituras estarem em dia com as certidões para os recursos serem liberados; Destino das verbas de projetos.	7
29	Livro 2 Página 14	14/12/2009	Apresentação de projetos e propostas dos municípios; No caso de Goiás – proposta de construção de galpão para armazenamento de produtos colhidos / academia da terceira idade / atendimento odontológico móvel.	Não consta
30	Livro 2 Página 15	19/01/2010	Agenda para 2010 / Estruturação para elaboração de projetos / Reformulação de planos de PTDRS/ Diagnostico do SEBRAI/ Revisão da estrutura interna do território/ criação de grupos temáticos.	Não consta
31	Livro 2 Página 16	02 e 03/02/2010	Subdivisão dos técnicos do território da cidadania para a elaboração dos projetos já aprovados na plenária; Definição e homologação dos nomes que comporão a Rede Estadual de Territórios; Reformulação do PTDRS – inclusão e mudança de eixos temáticos.	Não consta
32	Livro 2 Página 18	09 e 10/03/2010	Discursos de representantes do governo – Importância das Políticas Públicas/ Apresentação das ações do Estado e 2009 / Levantamento das ações de 2008 e 2009 que não foram executadas e serão acompanhadas em 2010; Levantamento de demandas dos municípios; Cadastramentos de projetos no SICOMs; Apresentação de projetos aprovados para 2010 com seus respectivos valores	Não consta
33	Livro 2 Página 23	19 e 20/04/2010	Importância da Ecocut e o estudo da cadeia produtiva do leite Apresentação de projetos trazidos pelos municípios do Território; Papel do MDA para os territórios de Goiás; Descrição das conquistas dos projetos realizados ate momento;	Não consta
34	Livro 2 Página 24	11 e 12/05/2010	Fala do representante da Ecocut – Cadeia produtiva; Fala da representante da Fetaeg – Educação; São ressaltados os problemas com educação e transporte escolar Apresentação de projetos enviados pelos municípios do território e seu andamento; Diagnóstico da cadeia produtiva do leite; Preparação para o Encontro Nacional dos Territórios;	Não consta
35	Livro 2 Página 28	23 e 24/06/2010	Reunia realizada no auditório da UEG – Goiás; Assuntos discutidos com Secretario de Agricultura do Estado de Goiás: Fundamentação e demandas do Território; Feira de Agricultura Familiar em Brasília. Apresentação do projeto do governo federal – Sabores do Campo	4

36	Livro 2 Página 30	26/10/2010	Plano de providências dos empreendimentos adquiridos pelos municípios através do Território Vale do Rio Vermelho; Projeto de capacitação de semente crioula do MCP; Municípios com pendência com os empreendimentos adquiridos	17
37	Livro 2 Página 31	14 e 15/12/2010	Homologação do assessor técnico do Território – Adão; Discussão para reestruturação do Território – proposta de redução do numero de representantes dos municípios.	Não consta
38	Livro 2 Página 31	03 e 4/11/2011	Oficina entre os Territórios Vale do Rio Vermelho e o Vale do São Patrício; Oficina como instrumento de planejamento de políticas públicas e projetos estratégicos para o fortalecimento da agricultura familiar.	Não consta
39	Livro 2 Página 33	10/03/2011	Diversos discursos sobre a importância do Território/DFDA/ATER/PNATER/Cooperativas e das Prefeituras; Dificuldade dos técnicos dos municípios; Definição das normas para os agricultores que receberam a ATER	Não consta
40	Livro 2 Página 35	27 e 28/04/2011	Pesquisa do convênio entre UFG e MDA; Apresentação dos projetos aprovados na plenária; Apresentação dos projetos da ATER da Emater e critérios para a escolha dos agricultores que receberam ajuda técnica; PTDRS - Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável	Não consta
41	Livro 2 Página 36	19/05/2011	Reunião realizada na Câmara Municipal da cidade de Goiás; Apresentação do PTDRS – Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável; Metodologia utilizada para qualificação do PTDRS; Empenho dos prefeitos na assinatura dos convênios.	Não consta
42	Livro 2 Página 37	26/10/2011	Vídeo sobre a PTDRS; Apresentação dos recursos e prioridade do Plano; Seminário da Educação para o Campo na cidade de Goiás - parceria com a UFG; Processo de eleição para a nova coordenação do Território: Técnico e Diretivo	Não consta
43	Livro 2 Página 38	26/01/2012	Escolha dos representantes para compor a rede estadual e nacional do território; Relato da visita do ministro do MDA e do congelamento dos recursos da caixa econômica;	Não consta
44	Livro 2 Página 40	15/05/2012	Importância do território para os municípios e apresentação do novo PTDRS Proposta de reorganizar o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS); Descrição dos recursos a serem entregues até o momento.	Não consta
45	Livro 2 Página 43	12/11/2013	Necessidade de reunir todas as autoridades no colegiado do território a fim de recompor o território em seu núcleo diretivo e técnico; Relatos dos projetos e recursos executados até o momento; Constituição da comissão eleitoral para a aceitação das instituições	11

			da ATER.	
46	Livro 2 Página 44	08/07/2014	Edital do Proinf; Entraves do ano político e exigências da Caixa Econômica Federal para os contratos; Necessidades dos municípios; Projetos a serem executados.	34
LIVRO 3				
47	Livro 3 Página 28	23 e 24/06/2010	Reunia realizada no auditório da UEG – Cidade de Goiás; Assuntos discutidos com Secretario de Agricultura do Estado de Goiás Fundamentação e demandas dos territórios; Feira de Agricultura Familiar em Brasília; Apresentação de um projeto do governo federal – Sabores do Campo	Não consta

Fonte: Livros de Ata do Colegiado do Território Vale do Rio Vermelho (2004-2014).
Organizado pelo Pesquisador, 2014.

Para contornar os problemas apresentados nas atas das reuniões do Colegiado do Território Vale do Rio Vermelho foram selecionados dois documentos. O primeiro refere-se a um comunicado emitido em 19 de dezembro de 2009 e assinado por Delcídio da Silva Moreira, na época coordenador do Território, Geraldo Célio Garcia, secretário, e Mauro Pereira dos Santos, articulador territorial, para a Secretaria da Agricultura Familiar – SAF/MAD esclarecendo que a reunião que se realizou em Itaberaí-GO ocorreu no dia 14 de dezembro de 2009 e não no dia 14 de novembro de 2009 (Cf. Anexo 4, p. 266). O segundo refere-se à lista de presença da reunião do Colegiado que se realizou no Salão do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Itaberaí-GO no dia 08 de julho de 2014 (Cf. Anexo 5, p.268). No primeiro documento havia 36 pessoas presentes. No segundo, apenas 29. Observa-se que a última reunião não deu quórum. Com o objetivo de esclarecer questões como essas se fez entrevista com a Sr^a Sandra Alves Lemes, secretária do Colegiado do Território Vale do Rio Vermelho e atual diretora da Fetaeg.

Sobre a questão da participação nas reuniões do Colegiado do Território, ela disse o seguinte:

Vou falar a verdade pra você, assim quando é uma reunião que a gente chama o território que, por exemplo, que tem o Proinf, na última tinha 36 pessoas, dos 16 municípios, não tinha a metade dos municípios, vou até citar aqui, na última reunião que a gente fez foi agora em junho, xiii, eu posso pegar a ata, deixa eu pegar a ata aqui que vou dar uma olhada aqui, mas tinha 36 pessoas, a ultima reunião foi dia 08

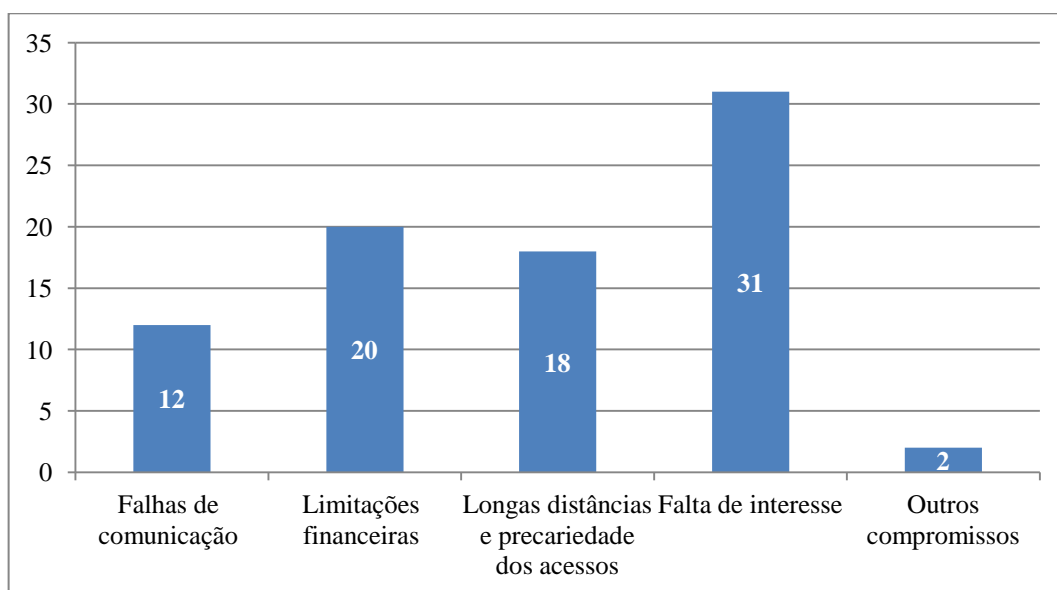
de julho, foi pra gente mostra o Proinf e ai nessa apresentação do Proinf, pra você ver achei que tinha 36 pessoas, mas tinha 30 pessoas, dessas 30 pessoas, tinha município de Heitorai, Itapuranga, Goiás, Córrego do Ouro, Itaberaí, só 5 municípios, de 16 municípios e a gente fez uma conversa, a gente chamou no dia 15 de junho esta convidando, todos esses municípios, esses 16 municípios a estar participando. Da cidade de Itaberaí eu fui assim até com vergonha, pois eu sou do município de Itaberaí, quem estava do município de Itaberaí era uma pessoa que estava representando um assentamento que queria um entreposto, eu aqui de Itaberaí, e mais ninguém. Duas pessoas de Itaberaí e de Goiás só tinha 2 pessoas também. De Goiás era o Delcídio e a esposa dele que trabalha na educação, eu esqueço o nome dela, mas eram os dois que estavam lá; de Itapuranga que tinha mais; Córrego do Ouro; tinha um pessoal de Uruana, tinha me esquecido. Quem tinha mais era Córrego do Ouro, Uruana e Itapuranga. Na verdade é um representante de cada, por exemplo, a prefeitura um representante mais o vice, ai tem da câmara municipal um representante mais um vice, de cada movimento um representante mais um vice, e de cada associação um representante mais um vice. Nós fizemos a média, 10 pessoas, efetiva, de 10 a 12 pessoas efetiva por cada município, isso mais ou menos 160 pessoas e a gente faz reunião com 30 pessoas [...]. *Geralmente a gente faz assim, aprovado por unanimidade, aprovado por todos presentes* (LIMA. Entrevista concedida ao pesquisador, 2014 – Grifo nosso).

Para resolver estes tipos de distorções no funcionamento do Colegiado a SDT tem optado por alternativas operativas como, por exemplo, incorporar os núcleos técnicos às câmaras temáticas. Mas, tais câmaras também têm o mesmo problema em relação à clareza de seu papel dentro do Colegiado. Sobre este assunto em particular a SDT definiu o papel dessas instâncias, bem como dos comitês setoriais, orientando que os mesmos devem ter um caráter amplo, possibilitando a participação de quem se interessar pelo desenvolvimento territorial. Isto é, grupos autônomos, movimentos especificamente estruturados, organizações governamentais e não governamentais, com o seguinte papel: apoiar e contribuir com o processo de organização e articulação dos diversos segmentos sociais em âmbito territorial; mobilizar, articular, organizar, discutir e encaminhar demandas de interesse de segmentos tradicionalmente excluídos das ações e políticas de desenvolvimento; aprofundar e ampliar discussões em torno de temáticas específicas e relevantes para o processo de desenvolvimento do território; propor, acompanhar e monitorar projetos específicos para o território, bem como atividades de planejamento, formação e sistematização relacionadas aos temas que lhes são pertinentes, apresentando às instâncias do Colegiado Territorial os resultados de suas ações (BRASIL, 2010b).

No que tange à participação da sociedade civil, a irregularidade na participação também é apontada como um dos principais problemas e foi explicada de várias formas. Normalmente, os entrevistados apresentaram mais de uma justificativa, e entre elas destacam-se: a falta de interesse, falhas de comunicação entre a coordenação e os membros do colegiado, limitações financeiras, complicações na agenda e problemas de deslocamento em

função de distâncias e da precariedade dos acessos. Embora os entrevistados tenham se referido com mais frequência em relação a falta de interesse (31 vezes) como principal motivo da baixa participação, no caso da sociedade civil, as limitações financeiras (20 vezes), as longas distâncias e a precariedade de acessos (18 vezes) somados tem um peso muito maior (38 vezes). (Cf. Gráfico 09)

Gráfico 09: Fatores que interferem na participação da sociedade civil nas reuniões do Colegiado do Território Vale do Rio Vermelho, 2014.



Fonte: Organizado pelo Pesquisador, 2014

Então é assim. A gente vê que não tem interesse. É todos, inclusive a sociedade civil. Às vezes eu fico um pouco preocupada porque a sociedade civil fica um pouco a mercê dos representantes. Por exemplo, às vezes acontecem várias coisas ao mesmo tempo em que eles não conseguem vir, porque tem que ser com recursos próprios. Eles não têm recursos pra poderem estar viajando pra alguns lugares. Temos essas dificuldades. As reuniões são custeadas pelo bolso da gente, é assim no Território do Vale do Rio Vermelho. (LIMA. Entrevista concedida ao pesquisador, 2014).

A falta de informações oportunas gera maiores limitações no fortalecimento desses segmentos para garantir sua inserção nesses espaços e aprimorar a qualidade de suas decisões em relação as suas prioridades. Por outro lado, esses segmentos que, geralmente, não contam com uma organização com pessoa jurídica, são impedidos legalmente de receber recursos de custeio que poderiam contribuir para a realização de processos com vistas ao aumento de sua capacidade técnica. Talvez isso aconteça por haver poucas políticas

específicas que garantam o fortalecimento da organização formal deste público e também pela fragilidade técnica de entidades parceiras do governo, no processo de fortalecimento das organizações sociais.

Sobre a composição deste colegiado observa-se que ainda é muito frágil a inserção de segmentos historicamente excluídos de políticas públicas, tais como indígenas, quilombolas, jovens, mulheres, idosos, entre outros. Esse aspecto também é observado pelos próprios atores dos territórios ressaltando que além da inclusão é necessário prestar atenção à qualidade da participação no sentido de institucionalizar uma demanda capaz de ser reconhecida pelo conjunto dos atores. Pode-se concluir que esses segmentos não contam com as ferramentas e informações necessárias para atuar nestes espaços o que ocasiona uma baixa participação e vinculação nas decisões políticas (BRASIL, 2010b).

De acordo com Medina (2013), no âmbito do colegiado do Território Vale do Rio Vermelho/GO também não há prioridade em relação a certos temas como meio ambiente, a pobreza e a política.

Sobre o aspecto ambiente há certa demonstração de preocupação, mas ainda não é prioritário dentro da discussão de desenvolvimento rural. O aspecto da pobreza percebeu na aplicação dos questionários que grande parte dos membros afirma que não existe pobreza nestes municípios, mas é importante que se discuta o assunto. Sobre o aspecto da política a maioria dos membros das instituições civis coloca que nas reuniões territoriais não discute política partidária, mas nos municípios a influência é grande (MEDINA, 2013, p. 4).

Ainda de acordo com o referido autor, em relação ao núcleo diretivo do colegiado territorial, a cultura e o meio ambiente são temas que começam a ganhar relevância nas discussões devido à necessidade de programas para amenizar a situação ambiental nos municípios.

Nota-se também que a reforma agrária não está presente em todos os municípios, enfraquecendo este aspecto para a discussão. Nas plenárias territoriais esse tema é apresentado junto à agricultura familiar, não havendo distinção entre o assentado e o agricultor familiar tradicional, acentuando a pouca importância nesse aspecto. Entre os dezesseis municípios que compõem o Território, somente cinco possuem assentamentos: Buriti de Goiás, Goiás, Heitorá, Itaberaí e Itapirapuã.

Um avanço nesse sentido foi a criação da Rede Nacional de Colegiados Territoriais em 2008, que tem funcionado como um importante espaço de gestão social e sob

os princípios de uma rede de governança a qual, pela sua própria condição de ser um espaço de coordenação e ações cooperativas entre os atores sociais, econômicos e institucionais, expressando a capacidade de um território para gerir os assuntos públicos implica processos contínuos de formação e ação para sua consolidação (DALLABRIDA, 2006; 2007).

Mas, se existem avanços, também houve recuos, como aqueles destacados na *Carta Protesto*⁴⁴ (Cf. Anexo 6, p. 270). Nesse documento foram descritas uma série de problemas referentes ao Território Vale do Rio Vermelho, consideradas indispensáveis para se compreender a dimensão política do desenvolvimento. De acordo com o referido documento, o Território estaria se desviando de sua proposta por causa de contradições tanto no campo e na cidade, pelo descompromisso das instâncias administrativas e políticas do colegiado, disputas de poder nas instâncias do colegiado, centralismo político sob o argumento de que Itapuranga direciona a maior parte dos recursos econômicos do Território para o município, carência de direcionamento técnico e político. Enfim, haveria uma espécie de “onda positivista no território, onde a única definição é potencializar economicamente os municípios, com infraestrutura necessária, porém, sem planejamento e responsabilidade social”. Daí a ideia de que o Território Vale do Rio Vermelho seja “superficialmente progressista”. Pelo que foi apresentado na Carta Protesto, se pode concluir que a força do capital social no Território Vale do Rio Vermelho pode estar comprometida, o modelo de gestão social tal qual foi explicitado no capítulo dois desta pesquisa definitivamente não se aplicaria neste Território e, pior ainda, apesar dos esforços de um grupo engajado e confiante, os resultados alcançados não estariam promovendo o desenvolvimento local conforme o esperado.

Este fato também foi confirmado por meio das entrevistas. Entre os entrevistados destaca-se o depoimento da Sr^a Maria Pereira dos Santos (Conhecida como Dona Augusta), atual coordenadora do colegiado do Território Vale do Rio Vermelho, pela experiência e funções que assumiu junto a referido Território. Nesta entrevista, SANTOS (2014) disse o seguinte:

Eu entrei foi dia 12 de novembro do ano passado, de 2013, mas eu já tinha sido coordenadora antes do Japão [se refere ao ex-coordenador do Território, Sr. Delcídio da Silva Moreira], o período eu não lembro. Lembro que foi 4 anos. Tem muito tempo que estou nesse programa, eu e o Japão estamos aqui desde a criação. Antes não era Território da Cidadania e nem Vale do Rio Vermelho, antes era Território

⁴⁴ A Carta Protesto foi discutida na reunião do Colegiado do Território Vale do Rio Vermelho no dia 14 de abril de 2009. Ver: Livro de Atas n.º. 1, página 32.

Rural. Eram tantos municípios daqui até Iporá que nós falou esse é *O Faroeste do Rio Vermelho*. Então, nós pedimos pra dividir porque nós não dava conta disso aqui, tinha 32 municípios... ai dividiu. O Araguaia ficou com uma parte e o território do Vale do Rio Vermelho ficou com esses 16 municípios [...]. A participação política de todo o processo, é uma questão difícil, pois quando chega época de eleição, por exemplo, a eleição de deputado federal ai é o momento que enfraquece mais, porque *no território essa questão de política acaba sendo muito pesada*, porque cada município tem o seu apoio, seu candidato, normalmente eles não vão participar, ai eu acho que a participação política dos gestores dos nossos municípios é muito pequena, eu acho assim que o território é uma coisa minha, nossa, da nossa região. *O território é onde a nossa agricultura familiar predomina*, é onde tinha que juntar esses gestores e falar gente vamos debater aqui dentro dessa Plenária e ver o que dá pra melhorar, dá pra fazer no nosso território, pra desenvolver toda essa cadeia, seja, do leite, latifúndio, seja o que for, mas vamos desenvolver. *Mas não tem essa discussão, essa questão do eu ainda está muito forte*. Na verdade os gestores ainda não conseguem ver que Itapuranga é um, Itaberaí é outro, Morro Agudo é outro, Heteraí é outro e que juntos nós seríamos muito mais fortes, e que *esta individualização total é uma questão de voto*. (SANTOS. Entrevista concedida ao pesquisador, 2014 – Grifo nosso).

Por meio desse depoimento, percebe-se que no Território Vale do Rio Vermelho, os interesses particulares e individualistas de cada município predominam sobre o Território e, não por acaso, ele é identificado por aqueles que dele participam como *O Faroeste do Rio Vermelho*, uma forma de associá-lo com o Velho Oeste ou Oeste Selvagem Americano⁴⁵. Num contexto como esse as intrigas e disputas políticas são corriqueiras. Portanto, a recusa em participar, por parte de alguns municípios é compreensível. Como exemplo, se pode citar o Ofício 08/2006 encaminhado pela CIAT ao Sr. João Theodoro de Rezende, Prefeito de Córrego do Ouro. Neste documento informa-se: a Plenária do Vale do Rio Vermelho, reunida em Sancrelândia nos dias 26 e 27 de janeiro, considerou que o Córrego do Ouro deve integrar ao Território Médio Araguaia, pois “não estaria participando das reuniões e oficinas do Território do Vale Rio Vermelho” e, por isso, aguarda decisão do CEDRS (Cf. Anexo 7, p.273).

⁴⁵ São os termos com que se denomina popularmente o período e episódios históricos que tiveram lugar no século XIX (principalmente entre os anos de 1860 a 1890) durante a expansão da fronteira dos Estados Unidos para a costa do Oceano Pacífico. Embora a colonização do território tenha começado no século XVI com a chegada dos europeus, o objetivo de alcançar a costa oeste deveu-se principalmente à iniciativa governamental do presidente Thomas Jefferson, depois da Compra da Luisiana em 1803. A expansão da fronteira foi considerada como uma oportunidade de riqueza e progresso. Esta incessante e prolongada migração de pessoas para o oeste deslocou culturas ancestrais e oprimiu minorias étnicas de ameríndios. Em contraste, o período suscitou importantes avanços na indústria, comunicações e agricultura, à custa em vários casos de uma intensa exploração dos recursos humanos e naturais. Estes eventos históricos, origem de um mito nacional nos Estados Unidos, têm sido recriados por diversas manifestações de arte. No cinema, o gênero designa-se western e narra histórias de cowboys, pioneiros, ameríndios, garimpeiros, empresários, etc. Histórias de pessoas de variadas condições que empreenderam a aventura do oeste com a esperança de alcançar o êxito pessoal, mas que acabaram muitas vezes confrontados com a justiça ou com a fatalidade do destino.

Por desta pesquisa verificou-se que ainda é cedo para falar dos resultados desta rede, depois de oito anos de sua constituição, mas um aspecto que é ressaltado por diversos autores estudados vinculados à estratégia territorial é o risco deste tipo de estruturas se converterem em espaços de poder que reproduzam o que elas próprias estão querendo combater (DALLABRIDA, 2006/2007; MEDINA, 2013; OLIVEIRA, PERAFÁN e CONTERATO, 2013). No caso do Território Vale do Rio Vermelho, a *Carta Protesto* já sinalizou para a essa situação.

4.3 – O caso de Goiás-GO

A inserção de Goiás-GO no Território Vale do Rio Vermelho não se deu por acaso. Conforme se verificou no capítulo anterior deste trabalho, é resultado de um longo processo histórico marcado por inúmeras perdas. Os tempos áureos de quando era capital do Estado e maior município do mundo ficou para trás. Depois de fragmentado e patrimonializado adquiriu nova identidade: “Patrimônio Histórico da Humanidade”. Mas, segundo Urry, (1998, p. 26): “muito do que nós vemos e consumimos hoje como verdade, consiste de fato em aparência. As identidades locais estão sendo construídas por meio de valor representado pelo valor das marcas”. Nesse contexto, percebe-se claramente uma superposição de identidades. A imagem que se tem de um lugar é projetada em outro, produzindo o não lugar.

Cora Coralina (1997), numa sábia reflexão sobre a cidade e seus turistas, ajuda a esclarecer. “O turista vai entrando como em terra de ninguém”, está ali pelo patrimônio. Mas, o que é o Patrimônio? As casas coloniais, as igrejas, os museus, o palácio, as ruas, o centro histórico. E só! Entra sem bater e não vê o que há de mais importante: as pessoas. Não entendem como elas vivem, o que pensam, o que sentem.

Reflexões de Aninha

(A cidade e seus turistas)

A cidade de Goiás, sendo um conjunto social tradicionalista e fechado, não entendeu nem justificou o turista (...). A cidade é quente e a estrutura interna das casas canaliza aeração pelos corredores de entrada. A maioria das casas abrem suas portas da rua e do meio, pela manhã, e só fecham à noite. A famigerada “porta do meio”, que preserva o interior, abre para a peça que em Goiás chamam varanda, em regra a mais ampla da construção, onde a família se reúne, recebe, trabalha, conversa e toma refeições. Portas abertas. O turista vai entrando como em terra de ninguém, indiferente a uns tantos princípios. Abrogou de normas sociais corriqueira. Não

revela preceitos comezinhos. É despojado e muito de seu, à vontade. É um passante, anônimo, genericamente turista, de curiosidade despolida que agride a família tradicional, não muito flexível e que qualifica esta atitude de desplante. O turista entra sem bater, um ar superior. Invariavelmente, porta uma objetiva e dela se serve (...). Nenhuma censura nesta análise. Tempos novos, gente nova, desligada de práticas remotas e de um passado distante (CORA CORALINA, 1997, p. 158-159).

Diferente do turista, que permanece focado no “centro histórico”, a perspectiva adotada neste momento direciona-se para o campo, para o trabalhador/a rural. É preciso ampliar a lente, ir mais além. Afinal, até o presente momento confirmou-se nesta pesquisa a importância da agricultura familiar e seu potencial para o desenvolvimento territorial. O segmento engloba um número significativo de trabalhadores e apresenta uma situação fundiária e condições de trabalho consolidadas. Os resultados revelam que a agricultura familiar em Goiás-GO é bastante significativa tanto em se tratando de agricultores tradicionais como de assentados. Assim, a atividade tem grande potencial de inclusão social, geração de renda e produção de alimentos.

Atualmente, o Estado de Goiás possui mais de 178 assentamentos sendo 7.660 famílias assentadas (INCRA, 2007). Portanto, é importante ressaltar a forte concentração de terras nas mãos de algumas famílias oligárquicas. No caso específico de Goiás-GO, principal foco de estudo aqui, apresenta-se a seguir uma relação por ordem numérica em proporção da quantidade de terras das principais famílias que detinham os grandes espaços latifundiários no município (Cf. Quadro 13).

Quadro 13 - Famílias que detinham o monopólio das terras no município de Goiás, 1980.

	NOME DA FAMÍLIA	ÁREAS PERTENCENTES ÀS MESMAS (ha)
01	Cunha	5.834,595
02	Alencastro	5.250,268
03	Berquó	2.601,000
04	Costa	2.559,436
05	Godim	1.618,945
06	Caiado	1.538,844
07	Camargo	1.325,098
08	Machado	1.168,864
09	Oliveira	1.113,320
	TOTAL	23.010,370

Fonte: SOUZA et all, 2009, p. 9.

Conforme Souza *et all* (2009), a primeira família que passou por um processo de desterritorialização em Goiás-GO foi à família Berquó com o Assentamento Mosquito que acampou nas terras da referida família. Deste momento em diante, muitas outras famílias e muitos outros assentamentos fincaram raízes no município de Goiás.

No total foram realizados 22 assentamentos no período compreendido entre 1986 e 2005, abrangendo uma área total de 27.411,59 ha, com 647 famílias assentadas. Se confrontados os dados dos quantitativos de terras que estavam na posse de apenas nove famílias (23.010,370 há) com a área desapropriada (27.411,587) e o número de famílias assentadas (667), concluí-se que a desconcentração de terras no município de Goiás foi significativa. Destaca-se também que em 1996 ocorreu o maior número de assentamentos. Nota-se também que o assentamento São Carlos possui o maior número de famílias irregulares, com um total de 152 famílias (Cf. Quadro 14).

Quadro 14: Relação e dados dos assentamentos rurais de Reforma Agrária existentes no município de Goiás-GO (1986 – 2005)

NOME DO ASSENTAMENTO	ÁREA (há)	Nº. DE FAMÍLIAS	DATA DA CRIAÇÃO
P. A. Mosquito	1.786,239	42	17/10/1986
P. A. São João do Bugre	454,825	9	25/04/1988
P. A. São Felipe	674,000	10	03/09/1991
P. A. Acaba Vida II	271,807	03	03/09/1991
P. A. Retiro	736,445	23	03/09/1991
P. A. Rancho Grande	800,147	21	03/09/1991
P. A. São Carlos	5.711,819	152	06/12/1995
P. A. Lavrinha	706,712	28	06/12/1995
P. A. Mata do Baú	1.561,070	39	09/04/1996
P. A. Novo Horizonte	1.018,503	22	16/05/1996
P. A. Bom Sucesso	1.714,156	30	30/05/1996
P. A. Paraíso	1.278,802	37	14/10/1996
P. A. Buriti Queimado	1.198,149	21	07/11/1996
P. A. União Buriti	760,693	22	14/11/1996
P. A. Baratinha	762,893	16	02/10/1997
P. A. Vila Boa	793,224	13	17/10/1997
P. A. Engenho Velho	1.122,165	30	09/12/1997
P. A. Varjão	1.088,879	16	05/03/1998
P. A. Magali	423,252	08	05/03/1998
P. A. Holanda	1.347,022	24	16/09/1998
P. A. Serra Dourada	239,392	14	17/12/1999
P. A. Dom Tomás Balduino	2.961,390	67	21/06/2005
TOTAL: (22)	27.411,587	647

Fonte: INCRA de Goiás, 2007.

Os vinte e dois assentamentos existentes no município de Goiás-GO encontram-se em estágio consolidado, em consolidação, em estruturação, criado e em criação, estando assim distribuídos: oito estão em processo de consolidação, ou seja, em andamento para emancipar, possuindo toda infraestrutura; um em processo de criação, ou seja, ainda não foi realizado o parcelamento; sete estão consolidados, possuindo titulação e infraestrutura; e outros três estão em estruturação, isto é, recebeu o parcelamento e está se estruturando. Já, os três que constam como criados receberam o parcelamento, e estão entrando no processo de consolidação (SOUZA et al, 2009, p. 11).

Para realização desta pesquisa, todos os assentamentos do município foram visitados e inúmeras pessoas foram ouvidas. Geralmente, quando se fala em desenvolvimento, as pessoas que ali vivem, pensam no crescimento econômico e na qualidade de vida, sobretudo, em ter atendidas suas necessidades pessoais. As organizações e movimentos sociais que atuam no campo e lutam pela reforma agrária e pela agricultura familiar procuram garantir um desenvolvimento sustentável e solidário, trabalho, renda, produção de alimentos para o mercado interno e soberania alimentar para o país.

Em entrevista realizada com o a Sr^a Clizeide Rezende O. Curado (atual Secretária Municipal da Agricultura do Município de Goiás-GO) e o Sr. Delcídio da Silva Moreira (Conhecido como Japão), Ex-coordenador do colegiado do Território Vale do Rio Vermelho, indicaram que entre as limitações enfrentadas pelos agricultores destacam-se: a baixa diversificação dos sistemas de produção (voltados principalmente para gado de leite) e baixa adoção de tecnologias. A baixa agregação de tecnologias básicas para a produção agropecuária limita a produtividade e competitividades dos agricultores.

A principal alternativa para promover o desenvolvimento da agricultura familiar são políticas públicas, em particular aquelas voltadas para a promoção de produtos e mercados alternativos (evitando competição direta com empresas) e da maior competitividade dos agricultores. Daí, a importância da política de apoio à comercialização na promoção da diversificação das atividades produtivas e as políticas de crédito e assistência técnica com papel na promoção de tecnologias no campo. O estudo revelou que essas políticas públicas têm baixa incidência no Território e, no caso de Goiás-GO, o enfoque tende a agravar a baixa diversificação do sistema de produção e a baixa agregação de tecnologias de produção agropecuária.

A política de comercialização ainda tem baixa adesão no Território e as políticas de crédito e assistência técnica que têm maior importância, principalmente nos assentamentos, têm promovido a pecuária leiteira procurando aumentar o plantel, não contribuindo da forma como se espera para a diversificação e incorporação de tecnologias para intensificação da produção. (CURADO. Entrevista concedida ao pesquisador, 2014).

Outro assunto discutido diz respeito à educação. De acordo com dados do IBGE (2010), a população residente em Goiás-GO é de 24.727 pessoas enquanto a quantidade de pessoas de 10 anos ou mais, sem instrução e/ou fundamental incompleto é de 12.211 pessoas, aproximadamente. Isto significa que 49,38% da população total não concluiu o ensino fundamental (Cf. Quadro 15).

Quadro 15: Síntese das Informações do Município de Goiás-GO, 2010.

Área da unidade territorial	3.108,02	km ²
Estabelecimentos de Saúde SUS	16	estabelecimentos
Matrícula - Ensino fundamental – 2012	3.268	matrículas
Matrícula - Ensino médio – 2012	920	matrículas
Número de unidades locais	742	unidades
Pessoal ocupado total	4.494	peessoas
PIB per capita a preços correntes – 2011	10.052,21	reais
População residente	24.727	peessoas
População residente – Homens	12.256	peessoas
População residente – Mulheres	12.471	peessoas
População residente alfabetizada	20.148	peessoas
Pessoas de 10 anos ou mais de idade, Sem instrução e fundamental incompleto	12.211	peessoas
População residente que frequentava creche ou escola	8.569	peessoas
População residente, religião católica apostólica romana	15.304	peessoas
População residente, religião espírita	550	peessoas
População residente, religião evangélicas	6.624	peessoas
Valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar, por situação do domicílio - Rural	1.341,75	reais
Valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar, por situação do domicílio - Urbana	2.224,00	reais
Valor do rendimento nominal mediano mensal per capita dos domicílios particulares permanentes – Rural	340	reais
Valor do rendimento nominal mediano mensal per capita dos domicílios particulares permanentes – Urbana	510	reais
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - 2010 (IDHM 2010)	0,709	

Fonte: IBGE, 2010.

Ainda em relação à educação, há no município de Goiás-GO quatro escolas que atuam no campo: Escola Família Agrícola de Goiás (EFAGO), Escola Municipal Holanda, Escola Terezinha de Jesus Rocha e Escola Olimpya Angélica de Lima. Muitos desafios e perspectivas dessas escolas foram verificados *in locus*, analisados, sistematizados, discutidos e depois publicados na forma de vídeo documentário (Ver: SIQUEIRA, 2011).

No caso da EFAGO, sua importância é indiscutível para agricultura familiar por causa da dimensão aplicada do conhecimento. “O que eu estudo aqui eu tenho que praticar na minha casa” (Aluna Jéssica (EFAGO) *apud* SIQUEIRA, 2011). No entanto, essa escola possui alguns desafios que devem ser superados. A questão financeiro-econômica tornou-se, nos últimos tempos, a grande ameaça. Com o fim dos financiamentos internacionais a escola encontra-se desprotegida. O Estado não assume nada mais do que a folha salarial dos profissionais da educação, pedagógicos e administrativos. A Escola encontra-se numa situação completamente sem recursos para alimentação, transporte (combustível), não tem como pagar a energia elétrica etc. O atraso do pagamento dos monitores/as desmotivou toda a equipe e fez com que houvesse uma grande rotatividade (entra e sai) de novos monitores/as. Outro desafio é reconhecer ou fazer com que se torne reconhecida a Pedagogia da Alternância no Estado de Goiás como uma proposta de educação alternativa, diferenciada e própria para os filhos/as de camponeses/as. Em outros estados como na Bahia e no Espírito Santo a Pedagogia da Alternância é reconhecida pelos Poderes Públicos, mas, em Goiás-GO há uma forte resistência, principalmente, quando se solicita que o projeto EFA se torne política educacional para a educação rural.

A Escola participa de três programas governamentais que são: Merenda Escolar, PDE e PDDE que possuem verbas insignificantes. Por exemplo, a Merenda Escolar não leva em conta que a EFAGO distribui quatro refeições diárias (15 dias para o Ensino Fundamental e 15 dias para o Ensino Médio e Educação Profissional). A Escola, por meio da Associação de Pais e Alunos, já tentou muitas vezes sensibilizar o Governo Estadual e não foi atendida. As famílias contribuem com R\$ 20,00 por educando/a na Sessão (15 dias), a fim de ajudar na alimentação dos jovens. No entanto, muitas famílias não têm condições de contribuir, pois passam sérias dificuldades. Outro problema/desafio da Escola Família Agrícola de Goiás é a estrada de acesso que se encontra em situação de precariedade. Quando chove fica intransitável e se faz sol e o clima está seco a poeira é imensa.

Outra que também apresenta grandes desafios é a Escola Municipal Holanda. Entre eles, destaca-se a questão estrutural, que se inicia pela falta de estrutura física. Os

alunos estudam dentro de um curral adaptado como sala de aula (Figura 13), salas pequenas, sem arejamento, não há infraestrutura e faltam materiais didáticos. Há também o problema da rotatividade de professores, os contratos temporários, a questão salarial que não é ideal, a carga horária extensa; muitos trabalham em três horários, enfrentando o deslocamento da cidade para o campo, de cerca de 90% dos professores, o transporte precário, entre outros desafios.

Figura 13: Escola Municipal Holanda, no município de Goiás, 2011.



Fonte: Arquivo do Pesquisador, 2011.

Trata-se efetivamente de um quadro pouco ou muito pouco animador. Em entrevista concedida ao pesquisador, o Prof. Ricardo (Escola Municipal Holanda) disse: “A escola tem vários problemas como transporte escolar, calendário, parceria escola-aluno-família, especificidade das leis... Mas, é preciso que o INCRA ceda a área onde está instalada a escola para a prefeitura” (Prof. Ricardo *apud* SIQUEIRA, 2011). Trata-se de uma exigência legal da qual se valeu a Prefeitura de Goiás para justificar os motivos de não ter construído

uma escola com instalações adequadas no Assentamento Holanda. Enquanto isso, os alunos continuam estudando num curral.

Apesar das inúmeras dificuldades, ainda se pode encontrar perspectivas animadoras,

[...] existe, no quadro de professores, um bom grupo, que é engajado com a educação do campo, que luta por uma educação voltada para a realidade dos sujeitos do campo. Professores que desenvolvem o trabalho dialogando com as famílias, enfim, que desejam fazer uma educação baseada na identidade e na cultura do campo (BORGES, 2011, p. 37).

Realmente, existem muitos professores engajados. De acordo com o Prof. Celso (Tesoureiro da EFAGO), “o futuro da reforma agrária depende também do futuro dessa escola... Estamos num processo de estadualização porque cremos que a Escola deve e merece uma política pública estadual” (Prof. Celso *apud* SIQUEIRA, 2011).

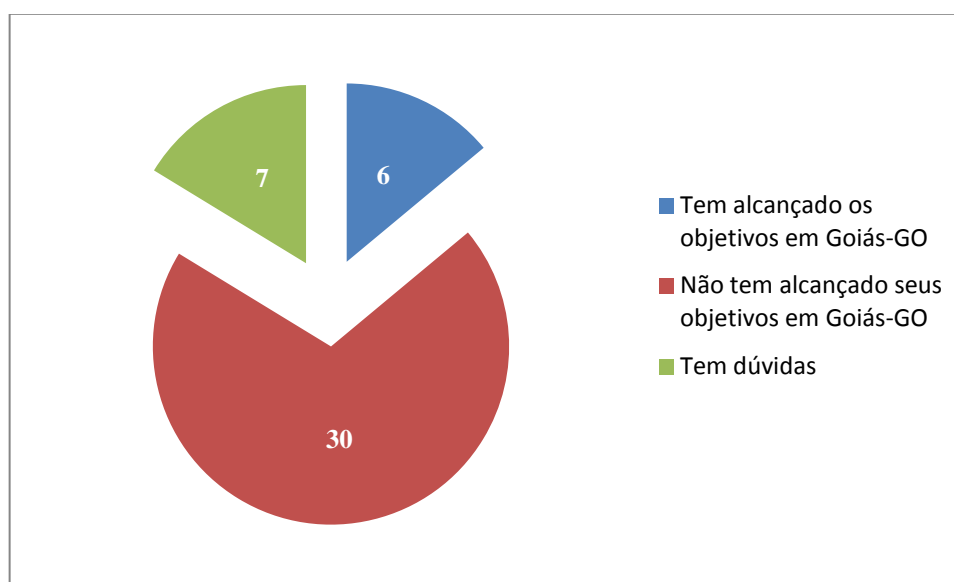
Enfatiza-se, como desafio, o vínculo da educação do campo com as lutas de resistência dos trabalhadores no campo e a construção de um projeto de agricultura familiar. Defende-se que este é um desafio político, prático e pedagógico, que se resume em dois outros: intensificar a pressão por Políticas Públicas que garantam o acesso dos camponeses a educação; e radicalizar a Pedagogia do Movimento, como meio de preparar os trabalhadores para a construção de um novo modelo de produção agrícola voltada para a sustentabilidade.

Portanto, pensar a educação no campo, no município de Goiás, pressupõe pensar um Projeto de Educação do Campo que enfatize a territorialidade, a endogeneidade, a integração e a sustentabilidade em termos culturais, identitários, econômicos, sociais e ambientais. Enfim, significa não elaborar o projeto para eles, mas por eles. Dessa forma, conforme enfatiza o Prof. Cleiton (Coord. Pedagógico da EFAGO): “o campo é viável”.

Esperava-se que a inserção de Goiás-GO no Programa da Cidadania Território Vale do Rio Vermelho poderia ter contribuído em muito para melhorar a qualidade de vida e promover o desenvolvimento do município. Mas, não é isso que tem acontecido. Entre os entrevistados, a maioria (69,76%) acredita que os objetivos não estão sendo alcançados e uma parte deles (16,27%) têm dúvidas e apenas (13,95) afirma que foram alcançados (Gráfico 10).

Ou seja, este Programa não tem conseguido reduzir as desigualdades e também não tem conseguido promover o desenvolvimento no município.

Gráfico 10: Avaliação do Programa Cidadania, Território Vale do Rio Vermelho, no município de Goiás, 2014.



Fonte: Organizado pelo Pesquisador, 2014

Conhecer e analisar os motivos que tem inviabilizado o sucesso do Programa da Cidadania em Goiás-GO é muito importante para esta pesquisa. De acordo com o Sr. Delcídio da Silva Moreira (Também conhecido como Japão), Ex-coordenador do colegiado do Território Vale do Rio Vermelho, o principal motivo foi à inadimplência do município impossibilitando o acesso aos recursos, com exceção dos projetos para aquisição de tanques de expansão na área do leite. Para ele, Goiás-GO foi altamente prejudicado dentro do Programa Territorial.

Primeiro até 2010 as instituições da sociedade civil poderia apresentar projeto ao Programa e captar recursos de forma direta sem passar pelo poder público. Passava pelo colegiado, mas não passa pelo poder público municipal. A partir de 2010 teve um acordo com o TCU, que hoje só pode ser feito dentro do sistema público do estado ou do município, então nesse tempo até 2010, *nós do município de Goiás nosso problema foi seriíssimo, nós fomos altamente prejudicados dentro do Programa Territorial. As questões até 2012 foram problemas gravíssimos de inadimplência. Nosso município sempre teve no foco, no centro da discussão. Nós tivemos problemas na hora do repasse, pois nosso município não tinha certidão [...]. Nós nunca tivemos certidão, nós nunca conseguimos nenhum projeto e os projetos que chegaram aqui no município de Goiás e os principais que temos aqui é na área*

do Leite que são os tanques de expansão, são poucas coisas, mas são projetos que foram feitos com o estado de Goiás, então nós temos aqui do município tem um único projeto que foi e nós conseguimos aprovar ele que foi na área do leite (MOREIRA. Entrevista concedida ao pesquisador, 2014)

A mesma opinião foi compartilhada por praticamente todos os entrevistados. Importante observar que os resultados negativos da inserção de Goiás-GO no Programa não se deve apenas a inadimplência do município, mas também pela falta de interesse do gestor. Conforme a atual coordenadora do Território: “Era uma judiação, os outros municípios levavam e Goiás não” (SANTOS, 2014).

Marcello eu acho que essa pergunta talvez o Japão pudesse dar a resposta mais eficaz, agora no meu conhecimento os recursos que vem pra Goiás são muito pouco, ele ficou inadimplente e não tinha interesse, você percebia isso *era uma judiação, o outros municípios levavam e Goiás não, ai aprovava pra Goiás, mas Goiás estava inadimplente e também teve uma vez que foi falta de interesse*, infelizmente a cidade de Goiás dentro do território foi o município que mais devolveu recurso e que não foi só devolveu ela não importou muito de trabaça essa questão, principalmente a agricultura familiar deixou muito a desejar. *Não havia interesse do gestor do município ai não acabava em nada*, o Japão ficou 4 ou 6 anos na coordenação que talvez tenha acontecido coisa que eu não sei e só ele pra dizer melhor se aconteceu coisa ela que desenvolveu, se melhorou lá no território, mas eu desconheço, se eu falar Itapuranga foi beneficiada, Itapuranga melhorou, encaminhou, foi com essa cooperativa que ela avançou muito com o território da cidadania aqui em Itapuranga, Iataberaí desenvolveu muito, mas Goiás eu até hoje não consegui ver. (SANTOS. Entrevista concedida ao pesquisador, 2014 – Grifo nosso).

É difícil constatar que “Goiás dentro do território foi o município que mais devolveu recurso”, principalmente, quando se conhece o quadro de dificuldades do município. O acesso dos agricultores familiares aos recursos creditícios está colocado como uma das variáveis mais importantes para sobrevivência e desenvolvimento da agricultura familiar em Goiás-GO. Isso ocorre na medida em que permite ganhos de renda e crescimento e melhora as condições de vida. O principal programa de concessão de crédito rural no Brasil é o PRONAF que direciona os recursos de acordo com os diferentes enquadramentos do segmento. Mas, uma das principais questões acerca do PRONAF em Goiás-GO tem sido o significativo inadimplemento e falta de interesse por parte dos gestores.

Por meio do exame das atas das reuniões do Colegiado do Território Vale do Rio Vermelho foi possível verificar que esse assunto entrou na pauta de discussões pelo menos três vezes. A primeira ocorrência se deu em 13 de julho de 2005 (Livro de Ata 1, p. 2);

Depois, voltou a ser tratado nos dias 14 e 15 de outubro de 2009 (Livro de Ata 2, p. 3); E também no dia 04 de novembro de 2009 (Livro de Ata 2, p. 13).

Em consulta realizada junto ao Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás (TCM-GO) foi possível verificar uma série de irregularidades nas contas do município de Goiás-GO. No período compreendido entre 2006 e 2014 houve pelo menos 11 ocorrências (Cf. Quadro 16).

Quadro 16: Lista TCM GO - Contas Julgadas Irregulares (com assinatura digital) no município de Goiás-GO – Retificada 30/7/2014

Município	Nome	CPF	Assunto	Mes/Ano	Processo-Fase	Julgamento Resol./	Acórd.(Exec)
Goiás	Abner de Castro Curado	253.652.311-04	EMBARGOS DIVERGÊNCIA EXECUTIVO	12/2006	0815/10-1	12/05/2010	Acórd.(Exec)-02778/10-IR
Goiás	Abner de Castro Curado	253.652.311-04	RECURSO ORDINÁRIO EXECUTIVO	12/2008	11762/10-1	25/08/2010	Acórd.(Exec) – 04559/10- IR
Goiás	Marcio Ramos Caiado	494.280.391-87	RECURSO ORDINÁRIO EXECUTIVO	12/2011	04162/12-2	18/09/2013	Acórd.(Exec) – 07732/13-IRMD
Goiás	Marcio Ramos Caiado	494.280.391-87	RECURSO ORDINÁRIO EXECUTIVO	12/2010	04990/11-2	25/09/2013	Acórd.(Exec) – 07996/13-IRMD
Goiás FMS	Hernani Vaz Kruger	463.368.421-34	RECURSO ORDINÁRIO EXECUTIVO	12/2009	04434/10-2	05/02/2014	Acórd. - 00213/14 IRIM
Goiás FMS	Mauricio Povo da Silva	246.753.771-49	RECURSO ORDINÁRIO EXECUTIVO	12/2009	04434/10-2	05/02/2014	Acórd. - 00213/14 IRIM
Goiás FMS	Mauricio Povo da Silva	246.753.771-49	RECURSO ORDINÁRIO EXECUTIVO	12/2010	04989/11-2	16/10/2013	Acórd. - 08773/13 IRIM
Goiás FMS	Telmo de Loyola	047.617.661-15	RECURSO ORDINÁRIO EXECUTIVO	12/2011	04168/12-2	17/04/2013	Acórd. - 02932/13 IRIM
Goiás Fundeb Fundef	Marcio Pereira da Silva	585.463.751-00	RECURSO ORDINÁRIO EXECUTIVO	12/2006	00391/81-1	18/02/2009	Acórd. - 00355/09 IRIM
Goiás Fundeb Fundef	Umbelina Carolina Alvellos Macedo	710.926.251-00	RECURSO ORDINÁRIO EXECUTIVO	12/2009	04439/10-2	08/05/2013	Acórd. - 03620/13 IRIM
Goiás Fundeb Fundef	Umbelina Carolina Alvellos Macedo	710.926.251-00	EMBARGOS DIVERGÊNCIA EXECUTIVO	12/2010	04985/11-3	03/07/2013	Acórd. - 05566/13 IRIM

Fonte: TCM (2014). Arquivo assinado digitalmente em 04/07/2014 às 13:00:05 por GUSTAVO MELO PARREIRA: 54767059100.

Em consequência, o município não recebeu os recursos ou os transferiu para outros municípios do Território. Como exemplo, destaca-se a transferência dos bens constantes do Plano de Trabalho de 2003, kit de informática e reforma do Centro de Comercialização, para o município de Heitorai e o aparelho de fax transferido para o município de Itaberaí (Anexo 8, p. 274), conforme declaração do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável do município de Goiás-GO – CMDRS (Anexo 9, p. 276)

e conforme ata da reunião do Colegiado do Território realizada em 31 junho de 2007 (Anexo 10, p. 277).

Ata da Assembleia do Território Vale do Rio Vermelho aos (31) trinta e um dias do mês de (maio) julho de (2007) dois mil e sete. As (13) treze horas no Auditório do Centro Paroquial Comunitário do Município de Itaberaí. A senhora coordenadora expõe a pauta da Assembleia. O consultor Eder fala sobre os documentos necessários e que tem que acompanhá-los os Planos de Trabalho e deverão ser entregues no CEDRS, MDA e SDT. Daniel faz a leitura do termo de gestão. Recursos que pertencia ao município da cidade de Goiás para reforma do Centro de Comercialização *não há interesse do prefeito municipal*; três municípios pleitearam os recursos: Mossâmedes, Heitorá e Itaguaru. Três representantes fizeram suas observações do porque esse recurso é importante para o município. Por votação, a plenária opta por Heitorá (ATA DA REUNIÃO DO COLEGIADO TERRITORIAL VALE DO RIO VERMELHO, Livro 1, 31/07/2007, p. 26 – Grifo nosso).

Além da inadimplência do município, “a falta de interesse do prefeito municipal” indicada nos depoimentos e na documentação, acrescente-se ainda a má utilização dos benefícios do Pronaf. Por meio do Ofício Circular 027/2006/DFDA/GO, o Sr. Célio Garcia, secretário da CIAT, comunicou ao Sr. Otacílio Teixeira, M. D. Delegado Federal de Desenvolvimento Agrário em Goiás nos seguintes termos:

Prezado Senhor,

Sirvo-me presente à parte de cumprimentá-lo e comunicar a Vossa Senhoria que na reunião do dia 11 de agosto no município de Taquaral de Goiás, a plenária da CIAT do Vale deliberou a coordenação que enviasse ofício a delegacia solicitando que essa delegacia enviasse ofício aos prefeitos dos municípios de Itaguaru e cidade de Goiás, nos mesmos teores que foi enviado aos municípios de Carme do Rio Verde e Itaberaí sobre a má utilização dos benefícios do Pronaf e solicitar audiência para o núcleo diretivo da CIAT e a delegacia.

Contando com sua atenção desde já agradecemos (GARCIA, Célio. Ofício Circular. Ver: Anexo 11, p. 278).

Denúncias graves, como esta que foi descrita anteriormente, são comuns em nosso país. Mas, ao mesmo tempo em que tem dificultado a execução das políticas de desenvolvimento, tem mobilizado a população e os órgãos competentes para combatê-las. Uma boa alternativa para futuras pesquisas seria investigar ações que evitem a má gestão dos recursos públicos por parte dos agentes públicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar a história de Goiás-GO foi possível identificar três etapas fundamentais para a compreensão da dimensão política do desenvolvimento do município: o processo de transferência da capital, o processo de fragmentação territorial e o processo de patrimonialização.

Na primeira fase, percebeu-se que a transferência da capital não foi explicada como processo de desenvolvimento. Não havia desenvolvimento. Tudo o que havia era progresso e modernização. De certa forma, explica-se a transferência da capital como *modernização conservadora* entendida como uma espécie de cisão e alternância no poder entre a elite dominante em que uns perdem e outros ganham. Após a transferência da capital de Goiás-GO para Goiânia-GO, o que restou na antiga capital do estado e em seu município, além das marcas deixadas pela retirada do poder centralizador do Estado dos seus domínios, foram os rastros de um passado de decadência e uma população abatida e inconformada.

Na segunda fase, percebem-se os desdobramentos da crise que assolou o município após a transferência da capital. Com o enfraquecimento das lideranças e do poder político que permaneceu em Goiás-GO, surgiram vários movimentos emancipatórios nos distritos descontentes com os volumosos impostos pagos e insatisfeitos com o retorno recebido. Assim, aos poucos foram surgindo novos municípios oriundos do antigo município de Goiás.

Pelos estudos realizados acerca dos novos municípios que foram criados e emancipados do município de Goiás-GO, observa-se que poucos tiveram o desenvolvimento esperado pelas lideranças locais, com exceção de Jussara-GO e Mozarlândia-GO. Os números apresentados neste estudo comprovam isso. Já no município de Goiás foco principal do trabalho, nota-se que não perdeu apenas território, mas inúmeros recursos.

No processo de fragmentação estudado a dimensão política é determinante visto que grande parte dos novos municípios que surgiram a partir do município de Goiás de 1957 aos dias atuais, o interesse político no desmembramento dos municípios visava o incremento de repasses do governo federal aos estados, representando o principal fator que contribuiu para justificar as emancipações. Ao fragmentar-se um território, novos territórios surgiram e constituíram-se novas estruturas de poder criadas pelo próprio poder estadual com vistas a interesses meramente político.

Na terceira fase, as ações do poder público local encontravam-se voltadas para a obtenção do título de patrimônio da humanidade, em que a paisagem arquitetônica histórica foi levada mais em conta do que o bem estar da sociedade em geral. Prova disso pode estar, por exemplo, na diminuição do IDH passando de 0,736 (2000) para 0,709 (2010). Portanto, se a qualidade de vida em Goiás-GO melhorou pouco ou quase nada nos dez anos passados após o processo de fragmentação territorial, a situação tendeu a piorar após a patrimonialização do município.

Desde então, se teria criado uma espécie de “monopólio cultural burocrático” em Goiás-GO. Um grupo que se autorrepresenta como “guardião da cultura vilaboense” evocando o trabalho pioneiro realizado nas entidades culturais e o pertencimento às “famílias tradicionais”, que não abandonaram a cidade após a transferência da capital, e cujos antepassados se destacaram, quer nas artes, quer na política, desde tempos remotos. Neste contexto, dificilmente se poderia pensar em incremento de capital social ou em gestão social em Goiás-GO.

Vislumbrado, desde a década de 1940, como possível alternativa socioeconômica para Goiás-GO, o turismo ainda não tem conseguido cumprir seu papel. A competição local por turistas ou empreendedores estrangeiros é acirrada e o município tem se empenhado para melhor vender a imagem de marca da sua cidade, em detrimento das necessidades da própria população local, ao privilegiar basicamente o visitante, por meio de seu maior chamariz: o espetáculo (Procissão do Fogaréu, FICA, Festival de Gastronomia, etc). Daí, a ideia de

modernização excludente. O patrimônio cultural urbano passou, assim, a ser visto como uma reserva, um potencial de espetáculo a ser explorado.

Os resultados da pesquisa revelam, por exemplo, crescimento negativo no período analisado, entre 2006 e 2011, tanto em relação ao número de empregos formais (-27%) quanto em relação o número de estabelecimentos (-16%) relacionados com as Atividades Características do Turismo (ACTs). Atualmente, há vários problemas em Goiás-GO que colocam em dúvida a capacidade de gestão territorial como, por exemplo, elevado êxodo rural e urbano, principalmente para Itaberaí-GO e Goiânia-GO, decrescimento populacional e degradação do meio ambiente.

A situação de pobreza e extrema desigualdade social em Goiás-GO justifica a inserção do município no Programa Territórios da Cidadania Vale do Rio Vermelho-GO. De forma mais objetiva o Programa nasceu com a intenção de dinamizar as localidades mais empobrecidas, apoiando e incentivando a organização dos sujeitos locais e o fortalecimento institucional por meio da gestão participativa. Por essa metodologia, o programa visa subsidiar o atendimento às necessidades básicas da população e a geração de novas possibilidades de trabalho e renda. Por conta disso, os territórios foram implantados em áreas economicamente mais deprimidas, com IDH inferior, com maior número de agricultores familiares, assentados, quilombos e povos indígenas, priorizando as populações rurais historicamente alijadas das políticas de desenvolvimento.

Entre os municípios que compõem o Território Vale do Rio Vermelho-GO, o município de Goiás se destacou pelo bom número de agricultores familiares, assentamentos, associações e cooperativas. Desta forma, o determinismo histórico ou subordinação à trajetória (path dependency) de Putnam (1993) não se aplica no caso de Goiás-GO. Pois, apesar das relações sociais nesse município ainda serem fortemente marcadas pela hierarquia e pelo modo autárquico de resolução de conflitos, incentivando o clientelismo e o assistencialismo, ainda assim ele teria tido condições de incrementar o seu estoque de capital social, independente do legado histórico descrito anteriormente.

Portanto, parece bastante acertada, a hipótese de construtivismo social de Evans (1996) para o caso de Goiás-GO, pois admite que uma sociedade possa construir boas instituições a partir do engajamento de sua população em programas de apoio que visem à reformulação destas instituições. Dessa forma, a inserção de Goiás-GO no Programa Território Vale do Rio Vermelho poderia ter significado a passagem de uma trajetória à outra,

de um círculo vicioso a outro virtuoso. Mas, conforme Evans (1996), a questão é o nível de engajamento – que em última instância significa participação efetiva.

Daí a importância desta pesquisa. Não se busca aqui apenas mensurar o capital social pelo número de associações, mas, mostrar como se apresenta o vínculo entre capital social e participação. Considerada em seu conjunto, a pesquisa verificou baixo índice de participação nas reuniões do Colegiado do Território Vale do Rio Vermelho-GO. As reuniões mal conseguiram dar quórum. Concorde-se com Evans (1996, p. 1125), o problema em contextos do Terceiro Mundo – do qual Goiás-GO faz parte – não é a ausência de capital social no nível micro (comunidades locais), mas transformar (scaling up) os laços pessoais e comunitários em formas institucionais e organizacionais mais abrangentes (scaled-up organizations), que facilitam uma boa governança e possam de fato ter uma escala econômica e política que favoreça o desenvolvimento. Para serem efetivos politicamente, tais arranjos deveriam ter um escopo regional, enfatizando as particularidades de um determinado contexto social e realçando os interesses comuns entre comunidades vizinhas.

O papel do Estado ou dos agentes públicos é o de dar suporte a esta transformação das redes locais interpessoais em formas organizacionais mais abrangentes e desenvolvidas. Mas isso não tem acontecido de forma plena e eficaz. Conforme se demonstrou no capítulo 4 deste trabalho, para participarem da Plenária do Colegiado Territorial as pessoas têm que percorrer longas distâncias e custear as despesas com seus próprios recursos. No caso do Brasil, tais fatores caracterizaram sua história obrigando as comunidades a tentar resolver por si mesmas, problemas que são da responsabilidade do Estado, em um sentido privado e informal. Assim, a desconfiança e a incerteza em relação aos méritos destas instituições têm aumentado, de modo que o distanciamento delas é inevitável.

Tanto para Putnam (1993) como para Evans (1996), ser membro de associações é tornado como um indicador adequado para examinar a formação ou destruição de capital social. No entanto, Baquero (2003) afirma que a relação entre capital social e a existência de associações formais e informais não podem ser tomadas de forma tão linear (construtivismo social). Neste ponto se concorda com Baquero (2003).

O Programa Território da Cidadania é relativamente novo. Mas, como toda construção, deve estar assentada em base sólida. Caso contrário, corre o risco de desmoronar ou desaparecer exatamente como muitos outros programas que o antecederam. Além das questões sobre a participação, há de se considerar ainda problemas relacionados com a gestão.

O acesso dos agricultores familiares aos recursos creditícios está colocado como uma das variáveis mais importantes para sobrevivência e desenvolvimento da agricultura familiar em Goiás-GO. Isto ocorre na medida em que permite ganhos de renda e crescimento e melhora as condições de vida. O principal programa de concessão de crédito rural no Brasil é o PRONAF que direciona os recursos de acordo com os diferentes enquadramentos do segmento. Entretanto, não só em Goiás-GO, como também em outros municípios do Território, ocorre que os agricultores familiares não têm conseguido acessar os recursos e muitas ações do governo acabam retornando devido ao inadimplemento dos municípios.

O Colegiado Territorial Vale do Rio Vermelho tem cumprido um papel importante na construção da abordagem territorial participativa em Goiás-GO, porém em decorrência de estruturas burocratizadas acabaram dependentes das prefeituras e dominados pelos setores técnicos. Superar esses entraves tem que ser a prioridade para se garantir a emancipação do trabalhador rural e, em última instância, garantir a gestão social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENDIT, Ednílson José. *Introdução à economia do turismo*. Campinas, São Paulo: Alínea, 2000.

ARRAIS, Cristiano P. A. (2003). *Cidades e Identidades de Fronteira*. (Um estudo sobre a construção de Goiânia a partir do conceito de momento de fronteira). Goiânia: 2003. Dissertação de Mestrado da UFG. (mimeo).

BAQUERO, Marcello. Construindo uma outra sociedade: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil. *Rev. Sociol. Polit.* Nov 2003, no.21, p.83-108. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n21/a07n21.pdf>>. Acesso em 22 de janeiro de 2014.

BEDUSCHI F. L., & ABRAMOVAY, R. Desafios para a gestão territorial. *XLI Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural* (SOBER). Juiz de Fora - MG: SOBER, 2003.

BERENSTEIN, Paola Jacques (2008). Patrimônio cultural urbano: espetáculo contemporâneo? *Revista de Urbanismo e Arquitetura*, América do Norte, 6, dez. 2008. Disponível em: <<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/rua/article/view/3229/2347>>. Acesso em: 24 de julho de 2010.

BERTHOUD, Gerald. Mercado (2000). In: SACHS, Wolfgang. *Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder*. Petrópolis: Vozes, 2000, pp. 132-154.

BIDONE, F.R.A (Org.). *Metodologias e técnicas de minimização, reciclagem e reutilização de resíduos sólidos urbanos*. Rio de Janeiro: PROSAB, 1999.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro, IPEA-INPES, 1988.

BORGES, Barsanufu G. A expansão da fronteira agrícola em Goiás. *História Revista*, 1(2): 37-55, jul./dez. 1996

_____. *Goiás: Modernização e crise (1920 – 1960)*. 1989. Tese (Doutorado em História) – Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1989a.

_____. G. *O despertar dos dormentes*. Goiânia: UFG, 1989b.

BORGES, Elisabeth Maria de Fátima. Educação do campo no município de Goiás: desafios e perspectivas. In: COSTA, Auristela Afonso da; BORGES, Elisabeth Maria de Fátima; SOUZA, Francilane Eulália de; SANT'ANNA, Tiago Fernando. *Práticas, desafios e proposições para uma educação do campo no município de Goiás*. Goiânia: Editora Vieira, 2011.

BOURDIEU, P. “Le Capital Social”. *Actes de la recherche en Sciences Sociales*, n°. 31, 1980, p. 2-3.

_____. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado, 1988. 168p.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário/Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF). *Institucionalidades para a Gestão Social do Desenvolvimento Rural Sustentável*. Brasília, MDA/Condraf, 2005 (Série Documento do Condraf, 1).

_____. *Coletâneas de Leis sobre Preservação do Patrimônio*. Rio de Janeiro: IPHAN, 2006.

_____. *Decreto de 25 de fevereiro de 2008*. Diário oficial. Disponível em: <ftp://ftp.saude.sp.gov.br/ftpsessp/bibliote/informe_eletronico/2011/iels.nov.11/Iels221/U_D_C_241111.pdf>. Acesso em: outubro de 2013.

_____. *Centro-Oeste: Espaço de construção do desenvolvimento sustentável*. 2010a. Cadernos Territoriais 2. Disponível em: <<http://www.medsonjaner.com.br/downloads/CADERNO%20DOS%20TERRIT%C3%93RIOS%20VERS%C3%83O%20FINAL%20MDA%20DEZ%202010.pdf>>. Acesso em 16 de junho de 2013.

_____. *IV Encontro Nacional dos Colegiados Territoriais*. Brasília: MDA/ SDT, Relatório. 2010b

_____. *O que você precisa saber sobre as transferências constitucionais e legais*. Fundo de Participação dos Municípios – FPM. Ministério da Fazenda: Secretaria do Tesouro Nacional. 2012. Disponível em: http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/download/CartilhaFPM.pdf. Acesso em 17 de agosto de 2013.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto Nº. 19.841, de 22 de outubro de 1945. Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm>. Acesso em 15 de janeiro de 2012a

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e GALA, Paulo. Macroeconomia estruturalista do desenvolvimento. *Revista de Economia Política*, vol. 30, nº 4 (120), pp. 663-686, outubrodezembro/2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v30n4/v30n4a07.pdf>>. Acesso em 11 de março de 2012.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. “Novo Desenvolvimentismo e Ortodoxia Convencional”. In: Eli Diniz. (Org.). *Globalização, Estado e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2007.

_____. “O Conceito de Desenvolvimento do ISEB”. Trabalho apresentado no IX Encontro Nacional de Economia Política, Uberlândia, 8-11 de junho de 2004. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 47, no 1, 2004, pp. 49 a 84. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v47n1/a02v47n1.pdf>>. Acesso em 22 de março de 2012.

CAMARGO, Ricardo. *Os efeitos do PRONF no Programa Territorial do Território Vale do Rio Vermelho*. 2012. Disponível em: <http://www.uniara.com.br/nupedor/nupedor_2012/trabalhos/sessao_1/sessao_1I/01_Ricardo_Camargo.pdf>. Acesso em 13 de junho de 2014.

CÂMERA, Jaime (Org.). “Entrevista com o Pedro Ludovico Teixeira, 51 anos da nova capital”. In: *Jornal O Popular*. Goiânia 26 de outubro de 1984.

CAMPOS, Itami. *O coronelismo em Goiás*. Goiânia: UFG, 1987.

CANÇADO, Airton Cardoso. *Fundamentos teóricos da gestão social*. Tese (doutorado) – Universidade Federal de Lavras. Lavras: UFLA, 2011. 246 p.

CANÇADO; Airton Cardoso; IWAMOTO, Helga Midori; CARVALHO, Jackeline Elisa Furtado Barreto de. Cooperativa dá lucro? Considerações sobre lucros e sobras. In: CANÇADO, Airton Cardoso; SILVA JR, Jeová Torres; SCHOMMER, Paula Chies, RIGO, Ariádne Scalfoni. *Os desafios da formação em Gestão Social*. Palmas-TO: Provisão, 2008.

CARNEIRO, keley Cristina. *Cartografia de Goiás: patrimônio, festa e memórias*. Programa de Pós-graduação em História, Faculdade de Ciências Humanas e Filosofia (UFG). Goiânia, 2005. (Dissertação de mestrado).

CARRION, Rosinha Machado. Gestão social: especificidades e práticas em discussão. In: SILVA, Junquilha Gelson; FARIA, Alexandre; BIANCO, Mônica; BEHR, Ricardo; PETINELLI-SOUZA, Susane (Orgs.). *Tecnologias de gestão: por uma abordagem multidisciplinar*. Vitória: EDUFES. Vol. II. 2007.

CARVALHO, Ananda. *Possibilidades e limites do Programa Territórios da Cidadania a partir da sua realização no território região central e no município de Santa Maria/RS*. Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Geografia e Geociências, Área de concentração Produção do Espaço e Dinâmica Regional, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), 2012.

CARVALHO, Simone Pereira de. *Agricultura familiar e agroindústria canavieira: integrações e contradições*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Goiás, Programa de Pós-Graduação em Agronegócio. 2008, 164 f.

CASTELLS, M. *A era da informação: economia, sociedade e cultura – a sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTRO, I. E. de. O problema de escala. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. (org.) *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 117-140.

CASTRO, Marcos F. de e CARVALHO, Maria I.V de. "Globalization and Recent Political Transitions in Brazil". *International Political Science Review*, v.24, n.4, 465-490, 2003.

CASTRO, S. de S.; BORGES, R. de O.; AMARAL, R. *Estudo da expansão da cana-de-açúcar no estado de Goiás: subsídios para uma avaliação do potencial de impactos ambientais* (Anais SBPC). 2008. Disponível em: <http://www.labogef.iesa.ufg.br/labogef/arquivos/downloads/Selma_Raphael_Rosane_Estudo_ExpansaoCana2007_16955_81424.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2013.

CENTRAL DE CONSULTORIA E NEGÓCIOS (CNN)/SEBRAE-GO (2000). *Diagnóstico Municipal de Goiás*. Goiânia, 2000.

CHANG, Ha-Joon. *Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica*. São Paulo: Unesp, 2003a.

_____. *Globalization, economic development and the role of the state*. Londres: Zed Books, 2003b.

_____. *Maus samaritanos: o mito do livre-comércio e a história secreta do capitalismo*. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2008.

_____. CHANG, Ha-Joon. *The political economy of industrial policy*. Nova York: Palgrave Macmillan, 1996.

CHANG, Ha-Joon; ROWTHORN, Robert. *The role of the state in economic change*. Oxford: Clarendon Press, 1995.

CHAUL, N. F. *Caminhos de Goiás: da construção da decadência ao limite da modernidade*. Goiânia: UFG, 1997.

_____. *Caminhos de Goiás: da Construção da Decadência aos Limites da Modernidade*. Goiânia: UFG, 2001.

CHIZZOTTI, Antonio. *Pesquisa em ciências humanas e sociais*. São Paulo: Cortez, 1995.

CHOAY, Françoise (2006). *A Alegoria do Patrimônio*. 3 ed. São Paulo: Unesp, 282 p.

CHUVA, Márcia. *Os arquitetos da memória*. Sociogênese das práticas de preservação do patrimônio cultural no Brasil (anos 1930-1940). Rio de Janeiro: UFRJ, 2009.

CLEMENTE, E. C. (2011). *O programa estadual de microbacias hidrográficas no contexto do desenvolvimento rural da região de Jales-SP*. 2011. 314f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente.

COASE, Ronald H. “The nature of the firm”. *Economica*, Londres, v. 4, pp. 386-405, 1937.

COCCO Giuseppe & GALVÃO Alexander Patêz. Sobre a “tropicalização” do desenvolvimento local: algumas reflexões a respeito do modelo italiano. In: SILVEIRA, Caio Márcio & REIS Liliane da Costa (Orgs.). *Desenvolvimento local: dinâmicas e estratégias*. Rio de Janeiro: Rede DLIS/RITS, 2001.

COCCO, Giuseppe. Cidades e Territórios na “Terceira Itália”: conflitos sociais, políticas públicas e novo empresariado. *Cadernos IPPUR*. Rio de Janeiro: UFRJ/ IPPUR, ano X, n.1, p.37-48, 1996.

COELHO, José Braga. *Entre a conquista e a permanência na terra: formas de luta no Assentamento Mosquito no Município de Goás-GO*, 1986/2006. 172 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Goiás – Instituto de Estudos Sócio Ambientais, 2007..

COLEMAN, J. S. *Foundations of Social Theory*. Cambridge, MA: University Press, 1990.

COMISSÃO DE INSTALAÇÃO DAS AÇÕES TERRITORIAIS CIAT VALE / RIO VERMELHO. *Plano de desenvolvimento sustentável Vale / Rio Vermelho*. 2006. Disponível em: <http://sit.mda.gov.br/download/ptdrs/ptdrs_territorio067.pdf>. Acesso em 22 de junho de 2013.

CORA CORALINA. *Cântico da volta*. 1956. Folheto.

_____. *Vintém de cobre: meias confissões de Aninha*. São Paulo: Global, 1997.

COSTA, Auristela Afonso da; SOUZA, Francilane Eulália de; SANT'ANNA, Thiago Fernando. *Práticas, desafios e proposições para uma educação do campo do município de Goiás*. Goiânia: Editora Vieira, 2011.

COULERT, C. et PECQUEUR, B. *Disctricts industriels, systemes productifs, localisés et développement*. Actes du Colloque Nouveaux Dynamismes Industriels et Economie du Développement. Grenoble, IREP, 1994.

CURADO, Clizeide Rezende O. *Opinião sobre o Programa da Cidadania Território Vale do Rio Vermelho-GO*. Entrevista concedida a Marcello Rodrigues Siqueira. Goiás-GO: 2014.

DALLABRIDA, V. R. A gestão social dos territórios nos processos de desenvolvimento territorial: uma aproximação conceitual. *Sociedade, contabilidade e gestão*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, p. 44-60, 2007.

_____. *Governança Territorial: a densidade institucional e o capital social no processo de gestão do desenvolvimento territorial*. In: Anais do III Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional, 2006, Santa Cruz do Sul.: EDUNISC, v. 1, 2006. p. 1-19.

DARSTON, J. Construyendo capital social comunitário. *Revista da CEPAL*, Dezembro de 1999, p. 103- 118.

DELGADO, Nelson Giordano; BONNAL, Philippe; LEITE, Sérgio Pereira. *Desenvolvimento Territorial: articulação de políticas públicas e atores sociais*. Rio de Janeiro: Convênio IICA – OPPA/CPDA/UFRRJ, 2007.

DELGADO, Nelson Giordano; LEITE, Sérgio Pereira. Políticas de Desenvolvimento Territorial no Meio Rural Brasileiro: Novas Institucionalidades e Protagonismo dos Atores. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 54, n°. 2, 2011, pp. 431 a 473.

DELGADO, Andréa Ferreira. *A invenção de Cora Coralina na batalha das memórias*. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2003. (Tese de doutorado)

_____. Goiás: a invenção da cidade “Patrimônio da Humanidade”. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 11, n. 23, p. 113-143, jan/jun 2005.

DOSSIÊ: *Proposição de inscrição da Cidade de Goiás na lista do Patrimônio da Humanidade*. Goiânia: Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional: Fundação Cultural Pedro Ludovico Teixeira, 1999. 1 CD-ROM..

DUNCAN, Marcelo. *Gestão Territorial: Visões e significados*. 2012. Disponível em: <https://www.academia.edu/2052742/Gestao_Territorial_Visoos_e_significados>. Acesso em 29 de julho de 2013.

ECHEVERRI, R. Emergência e evolução do programa de desenvolvimento sustentável dos Territórios Rurais e nos Territórios da Cidadania. In: FAVARETO, A. et al. *Políticas de Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil*. Avanços e Desafios. Brasília: IICA, 2010.

ELIAS, Norbert. *A sociedade dos indivíduos*. Rio de Janeiro : Zahar, 1994.

ESTADO DE GOIÁS. *Plano estadual de turismo 2007-2010: Goiás a caminho da inclusão*. Goiânia: Goiás Turismo, 2007.

ESTEVA, Gustavo. “Desenvolvimento”. In: Sachs, WOLFGANG. *Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder*. Petrópolis: Vozes, 2000, pp. 59-83.

EVANS, P. Government action, social capital and development: reviewing the evidence on synergy. *World Development*, 24, June, 1996, pp.1119-1132.

_____. *Autonomia e parceria: Estados e transformação industrial*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2004.

EVANS, Peter B.; RUESCHEMEYER, Dietrich. “The state and economy transformation: toward an analysis of the conditions underlying effective intervention”. In: EVANS, Peter B.; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda. *Bringing the state back in*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

FATAEG. Territórios da Cidadania. Vale do Rio Vermelho-GO: R\$ 68,4 milhões para a região. *Jornal da Fataeg*. Edição n. 57 – fevereiro-março/2008, p. 08.

FERNANDES, F. *Sociedade de classes e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

FIANI, Ronaldo. *Cooperação e conflito: instituições e desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

FIGUEIREDO, P. N. Learning, capability accumulation and firms differences: evidence from latecomer steel. *Industrial and Corporate Change*, vol. 12, n.º 3, p. 607-43, 2003.

FISCHER, Tânia (org.). *Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação*. Salvador: Casa da Qualidade, p.12-32, 2002.

_____. Poder Local: Um Tema em Análise. In: FISCHER Tânia (org.). *Poder Local - Governo e Cidadania*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, p.10-20, 1993.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil. *Revista Pesquisa & Debate do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política – Departamento de Economia da PUCSP, SP, Volume 15, n. 2 (26), pp. 225-256, 2004.*

Disponível em:
<http://www.ufrgs.br/decon/publionline/textosprofessores/fonseca/Origens_do_Developimentismo.pdf>. Acesso em 22 de março de 2012.

FOX, J. How does civil society thicken? The political construction of social capital in rural México. *World Development*, Vol. 24, N 06, 1996, p. 1089-1103.

FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de. Definido Gestão Social. In: SILVA JR, Jeová Torres; MÂISH, Rogério Teixeira; CANÇADO, Airton Cardoso. *Gestão Social: Práticas em debate, teorias em construção*. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

_____. *Gestão Social: um conceito em construção*. In: Colóquio Internacional sobre Poder Local, 9,2003, Salvador. Anais..., Salvador: CIAGS/UFBA, 2003. 1 CD ROM.

FREY, Klaus. Descentralização e poder local em Alexis de Tocqueville. *Revista de Sociologia e Política*, n. 15, nov. 2000, p.83-96.

FURTADO, Celso. *Análise do modelo brasileiro*. 3ª ed., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

FURTADO, Celso. *Brasil a construção interrompida*. 3ª ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992a.

_____. *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico estrutural*. 3ª ed., São Paulo: Paz e Terra, 2000, p. 9-40.

_____. *O mito do desenvolvimento econômico*. 4ª ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

_____. *O subdesenvolvimento revisitado*. In: *Economia e Sociedade*. 1ª ed., Campinas, 1992b.

GIL, Antônio Carlos. *Técnicas de pesquisa em economia e elaboração de monografias*. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMIDE, Cristina Helou. *História da Transferência da Capital: de Goiás para Goiânia*. Goiânia, Alternativa, 2001.

_____. *Patrimônio como problemática: algumas considerações a partir da narrativa oral de moradores da Cidade de Goiás 1950-2007*. Universidade do Vale do Sapucaí/Faculdade de Ciências de Guarulhos. Disponível em: <<http://www.fiocruz.br/ehosudeste/templates/htm/viiiencontro/textosIntegra/CristinaHelouGomide.pdf>>. Acesso em 22 de dezembro de 2010.

GRANOVETTER, Mark. The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*, Chicago, v. 78, n. 6, p. 1360-1380, May 1973.

GUEERIRO RAMOS, Alberto. *A nova ciência das organizações: uma reconceitualização da riqueza das nações*. Tradução de Mary Cardoso. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1981, 210p.

GUIMARÃES, Maria Tereza Canezin (2004). Organização camponesa em Goiás nas décadas de 1950-1960 e os sinais de novas práticas educativas nos atuais movimentos sociais. *Inter-Ação: Rev. Fac. Educ. UFG*, 29 (2): 227-237, jul./dez. 2004.

GUTBERLET, Jutta. Informal and Cooperative Recycling as a Poverty Eradication Strategy. *Geography Compass* 6/1 (2012): 19–34, 10.1111/j.1749-8198.2011.00468.x. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br/>>. Acesso em 10 de janeiro de 2012.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre a facticidade e a validade*, volume II. 2. ed. Tradução Fábio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003a, 354p. (Biblioteca Tempo Universitário, 102).

HAESBAERT, R. Des-caminhos e perspectivas do território. In: RIBAS, A. D.; SPOSITO, E. S. SAQUET, M. A. *Território e desenvolvimento: diferentes abordagens*. Francisco Beltrão: Unioeste. 2004a. p. 87-119.

_____. *Des-territorialização e identidade: a rede “gaúcha” no Nordeste*. Niterói: EDUFF, 1997.

_____. *O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004b.

_____. *Territórios alternativos*. Niterói: EDUFF, 2002.

HAESBAERT, Rogério; PORTO GONÇALVES, Carlos Walter. *A Nova (Des) Ordem Mundial*. São Paulo: Ed. UNESP, 2006.

HAGGARD, S. & KAUFMAN, R. R. *Development, democracy, and welfare states: Latin America, East Asia, and Eastern Europe*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2008.

HERMET, Guy (2002). *Cultura e Desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes, 204p.

HESPANHOL, A. N. *Modernização da agricultura e desenvolvimento territorial*. 4º Encontro Nacional de Grupos de Pesquisa – ENGRUP, São Paulo, 2008, pp. 370-392.

_____. O desenvolvimento do campo do Brasil. In: FERNANDES, B. M; MARQUES, M. I. M. & SUZUKI, J. C. *Geografia Agrária: teoria e poder*. São Paulo: Expressão Popular, 2007. 271-288p.

HIGGINS, Silvio Salej. *Os Fundamentos Teóricos do Capital Social*. Chapecó, Argos Ed. Universitária, 2005, 263 p.

IBGE. *Cidades*. 2010. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=520890&idtema=16&search=||s%EDntese-das-informa%E7%F5es>>. Acesso em 13 de maio de 2013.

_____. *Cidades*. Goiás – Rio Quente. População estimada em 2013. 2014. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=521878&search=goias|rio- quente>>. Acesso em 15 de abril de 2014.

I_____. *Censo Agropecuário 2006 - Agricultura Familiar Primeiros Resultados Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação*. Rio de Janeiro, 2009. 267p.

INCRA. *Relação e dados dos assentamentos rurais de Reforma Agrária existentes no município de Goiás-GO (1986 – 2005)*, 2007.

IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). Boletim de Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise. Brasília: Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, nº. 14, 2007. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps14_completo.pdf>. Acesso em 19 de março de 2011.

IPHAN. *Patrimônio Imaterial*. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/montarPaginaSecao.do?id=10852&retorno=paginaIphan>>. Acesso em 21 de janeiro de 2012.

IPT/CEMPRE. *Lixo municipal: manual de gerenciamento integrado*. 1 ed.: Instituto de Pesquisas Tecnológicas, São Paulo, Publicação IPT 2163, 1995.

KRUEGER, Anne O. The political economy of the rent-seeking society. *American Economic Review*, LXIV(3), June, p. 291-303, 1974.

KUZNETS, S. *O crescimento econômico moderno*. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

LEMES, Sandra Alves. *Opinião sobre o Programa da Cidadania Território Vale do Rio Vermelho-GO*. Entrevista concedida a Marcello Rodrigues Siqueira. Itaberaí-GO: 2014.

LIMA, José Alberto Evangelista de. (2003). *Município de Goiás*. Uma análise de fragmentação territorial. Dissertação apresentada ao Programa de Pesquisa e Pós-Graduação em Geografia do Instituto de Estudos Socioambientais da Universidade Federal de Goiás, UFG.

LIMA, R. C. *Princípios de direito administrativo*. Porto Alegre, Sulina, 1964.

LOBO, Hélio. “Relembrando Goiânia”. In: *Jornal O Popular*. Goiânia 12 de setembro de 1991.

LUBAMBO, Cátia Wanderley e FERNANDES, Flavio Cireno (2009). Participação e gestão territorial: onde se encontram as condições favoráveis? *Cadernos Metrópole* 21 pp. 197-218 10 sem.

MACHADO, Lia Osório. Sociedade Urbana, Inovação Tecnológica e a Nova Geopolítica. In: *Revista Brasileira de Geografia*, v. 55, n. 1, pp.5-12, jan./mar. 1993.

MADURO-ABREU, Alexandre. *Análise dos dados SGE – 37 Células SDT/CNPq*. Brasília, MDA/SDT/SGE, 2012, dat.

MANZINI, E.J. Considerações sobre a elaboração de roteiro para entrevista semiestruturada. In: MARQUEZINE: M. C.; ALMEIDA, M. A.; OMOTE; S. (Orgs.) *Colóquios sobre pesquisa em Educação Especial*. Londrina: Eduel, 2003. p.11-25.

MEDINA, Gabriel da Silva (Coord.). *Relatório Analítico do Território do Vale do Rio Vermelho, Goiás*. Disponível em: <<http://sit.mda.gov.br/download/ra/ra067.pdf>>. Acesso em 13 de agosto de 2013.

MEIHY, Jose Carlos Sebe Bom. *Manual de História Oral*. São Paulo. Cultrix, 1995.

MENEZES, Maria Lúcia Pires. Gestão territorial e geográfica dos vales do Amazônas. In: SOUZA LIMA, Antônio Carlos de (Org.). *Gestar e Gerir: Estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. Relume Dumará, 2002, pp.199- 228.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. *Um Novo Brasil Rural*. Publicação Especial do Ministério do Desenvolvimento Agrário/INCRA, 2010.

MINISTÉRIO DO TURISMO. *Índice de Competitividade do Turismo Nacional – 65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional – Relatório Brasil 2008, 2009 e 2010*. Brasília: 2008, 2009 e 2010.

MONTEIRO, Ofélia Sócrates do Nascimento. *Como nasceu Goiânia*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1938.

MORAES, Maria Augusta de Sant’Anna. *História de uma oligarquia: os Bulhões*. Goiânia: Oriente, 1974.

MOREIRA, Delcídio da Silva (Conhecido como Japão). *Opinião sobre o Programa da Cidadania Território Vale do Rio Vermelho-GO*. Entrevista concedida a Marcello Rodrigues Siqueira. Goiás-GO: 2014.

MULS, Leonardo Marco. *O desenvolvimento econômico local do município de Itaguaí: o capital social e o papel das micro, pequenas e médias empresas*. Tese de Doutorado. Instituto de Economia. Rio de Janeiro: UFRJ, 2004.

MUSEU CASA DE CORA CORALINA. *Visitação do Museu Casa de Cora Coralina*. Goiás: 2012.

NATIONAL ECONOMIC AND SOCIAL FORUM. *The policy implications of social capital*. Dublin, 2003. 157 p. (Forum report, n°. 28).

NORTH, Douglas. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

NORTH, Douglas. *Structure and change in economy history*. Nova York: W. W. Norton & Co., 1981.

NORTH, Douglas; THOMAS, Robert. *The rise of the Western World: a new economic history*. Cambridge: Cambridge University Press, 1973.

NORTH, Douglas; WALLIS, John Joseph; WEINGAST, Barry R. *Violence and social orders: a conceptual framework for interpreting recorded human history*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

OLIVEIRA, Carlos Douglas; PERAFÁN, Mireya Eugenia; CONTERATO, Marcelo Antonio. (2013). Percepção de atores sociais sobre gestão estratégica e gestão social no âmbito da política de desenvolvimento territorial no Brasil. *DRd – Desenvolvimento Regional em debate* (ISSN 2237-9029). Ano 3, n. 2, p. 154-175, jul./dez. 2013.

OLIVEIRA, R. O. *Desenvolvimento e participação: o caso dos Conselheiros Municipais de desenvolvimento Rural do Estado de São Paulo*. 2004. 132f. Dissertação (Mestrado em Economia), Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

PÁDUA, Elisabete Matallo Marchezine de. *Metodologia da pesquisa: abordagem teórico-prática*. 2. ed. Campinas: Papiros, 1997.

PALACÍN, L. *Coronelismo no extremo norte de Goiás*. O padre João e as três revoluções de Boa Vista. Goiânia: UFG; São Paulo: Loyola, 1982.

PALACÍN, Luís & MORAES, Maria Augusta de Sant'Ana. *História de Goiás em Documentos*. Goiânia-GO: UFG, 2001.

PANTOJA, E. "Exploring the concept of social capital and its relevance for community-based development: the case of coal mining areas in Orissa, India". *Social Capital Initiative*, Working Paper n.º. 18, The World Bank, Washington, 1999.

PAULUS, Wilson Clério. *Adaptação estratégica voltada ao turismo cultural: o caso da Cidade de Goiás*. Centro Universitário de Anápolis – UniEvangélica, 2013.

PECQUEUR, B. *De l'espace Fonctionnel a l'espace-Territoire*. PhD thesis, UPMF/Grenoble, 1987.

_____. *Dynamiques Territoriales et Mutations Économiques*. Paris, L' Harmattan, 1996.

_____. *Le development local*. Paris, Syros, p. 13-63, 1989.

_____. *Territoire, Territorialite et Developpement*. In: Coloque Industrie et Territoire, IREPD, Grenoble, 20-22 octobre 1992.

PEREIRO, Xenardo. Património cultural: o casamento entre património e cultura. *ADRA n.º 2. Revista dos sócios do Museu do Povo Galego*, pp. 23-41. Disponível em: <http://home.utad.pt/~xperez/ficheiros/publicacoes/patrimonio_cultural/Patrimonio_Cultural.pdf>. 2006. Acesso em: 4/10/2011.

PIETERSE, Jan Nederveen. *Development Theory: Deconstructions/Reconstructions*. London: Sage, 2001.

PORTAL DA CIDADE DE GOIÁS. *Fica limpo promove conscientização, coleta e reciclagem de lixo na Cidade de Goiás*. Disponível em: <<http://cidadedegoias.com.br/noticias/150-fica/119-fica-limpo-promove-conscientizacao-coleta-e-reciclagem-de-lixo-na-cidade-de-goias.html>>. Acesso em 19 de janeiro de 2012.

PORTELLI, Alessandro. "Tentando aprender um pouquinho. Algumas reflexões sobre a ética na história oral", *Projeto História*, n.º. 15, Abril/1997, pp. 13-50.

PRIZIBISCZKI, Cristiane. *Lixo em cena*. Reportagem publicada em 25 de Junho de 2008. Disponível em: <http://www.oeco.com.br/reportagens/2276-oeco28183>. Acesso em 13 de fevereiro de 2012.

PUTNAM, R. D. *Making Democracy Work*. Princeton: Princeton University Press. Traduzido para o português pela Editora FGV (2000): *Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro, 1993.

QUEIROZ, Luiz Alberto. *O Velho Cacique*. Goiânia: Kelps, 1998.

RAFFESTIN, C. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática, 1993.

RELAÇÃO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS – RAIS. *Participação do Turismo na Geração de Empregos Formais em Goiás*. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.rais.gov.br/>. Acesso em 5 de dezembro de 2011.

ROWLEY, Charles k. “Rent-seeking versus directly unproductive profit-seeking activities”. In: TULLOCK, Gordon. *The political economy of the educational process*. Boston: Kluwer, 1988.

SACHS, Wolfgang. *Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder*. Petrópolis: Vozes, 2000.

SANTIN, Janaína Rigo. O Tratamento histórico do poder local no Brasil e a gestão democrática municipal. *Anais do II Seminário Nacional Movimentos Sociais, Participação e Democracia*. 25 a 27 de abril de 2007, UFSC, Florianópolis, Brasil. Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais – NPMS. ISSN 1982-4602.

SANTOS, Irenilda Ângela dos; SAITO, Carlos Hiroo. A mitificação da participação social na política nacional de recursos hídricos – gênese, motivação e inclusão social. *Geosul*, Florianópolis, v. 21, n. 42, p 7-27, jul./dez. 2006.

SANTOS, Marcos Olímpio Gomes dos (2013). *Reflexões breves em torno do conceito de desenvolvimento*. Évora. Disponível em: http://home.uevora.pt/~mosantos/download/Desenvolvimento_ReflexoesBreves_13Jul13.pdf. Acesso em 4 de abril de 2014.

SANTOS, Maria Pereira (Conhecida como Dona Augusta). *Opinião sobre o Programa da Cidadania Território Vale do Rio Vermelho-GO*. Entrevista concedida a Marcello Rodrigues Siqueira. Itapuranga-GO: 2014.

SANTOS, R. A. & MARSCHNER, W. Identidade territorial e desenvolvimento: A formulação de um Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território do Sudoeste do Paraná. In: ALVES, A. F; CARRIJO, B. R. & CANDIOTTO, L. Z. P. (Orgs.). *Desenvolvimento territorial e agroecologia*. São Paulo: Expressão Popular, 2008. 95–116p.

SAQUET, M. A. *Abordagens e concepções de território*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

_____. *Os tempos e os territórios da colonização italiana: O desenvolvimento econômico na Colônia Silveira Martins (RS)*. Porto Alegre: Edições EST, 2003.

SBERT, J. Maria. “Progresso”. In: Sachs, WOLFGANG. *Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder*. Petrópolis: Vozes, 2000, pp. 284-299.

SCHMIDT, João Pedro. *Capital social e participação política em Santa Cruz do Sul: um aparente paradoxo*. Disponível em: <<http://online.unisc.br/acadnet/moduloEleicoes/documentos/capital-social.pdf>>. Acesso em 4 de abril de 2014.

SDR/MI/IICA (2006). Subsídios para a definição da Política Nacional de Ordenamento Territorial – PNOT (versão para seminários). Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/perm/cdui/rjunior.pdf>>. Acesso em 23 dez 2013.

SDT. *Reflexões sobre os Colegiados Territoriais*. In: III Encontro Nacional de Colegiados Territoriais. Beberibe: SDT. Apresentação em Power Point, 2008b.

_____. *Relatório da 6ª Reunião do Comitê de Desenvolvimento Territorial do Condraf*. Brasília: SDT; Condraf, 2008a.

SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO – SEGPLAN. Territórios da Cidadania. Disponível em: <<http://www.segplan.go.gov.br/post/ver/107517/territorios-da-cidadania>>. Acesso em 23 de maio de 2014a.

_____. *O Programa em Goiás*. Disponível em: <<http://www.segplan.go.gov.br/post/ver/101811/o-programa-em-goias>>. Acesso em 28 de janeiro de 2014b.

SEN, A. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SERVA, Maurício. A racionalidade Substantiva Demonstrada na Prática Administrativa. *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo, v. 37, n. 2, Abr./Jun. 1997.

SGE (2014). *Caderno Territorial GO Vale Rio Vermelho*. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/207263093/Sge-Caderno-Territorial-GO-Vale-Rio-Vermelho>>. Acesso em 25 de janeiro de 2014.

SICSÚ, João; DE PAULA, Luiz F. e MICHEL, Renaut. Por que Novo-desenvolvimentismo? (Introdução) In: João Sicsú, Luiz Fernando de Paula e Renaut Michel (Orgs.). *Novo-Desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005.

SILVA, Claudete de Castro. *Desenvolvimento econômico, modelo federativo e município no Brasil: Análise de estratégias de desenvolvimento econômico local nas gestões municipais de Ribeirão Preto (SP) na década de noventa*. Tese de Doutorado (doutorado em Geografia Humana) – FFLCH da Universidade de São Paulo, 1998.

SIQUEIRA, Marcello Rodrigues. Educação para o campesinato do município de Goiás-GO: práticas, desafios e proposições para o século XXI. [Filme - Vídeo Documentário]. Produção de Ponto de Cultura Imagem da Memória, direção de Marcello Rodrigues Siqueira. Goiás-GO, Universidade Estadual de Goiás, 2011. 1 dvd / NTSC, 38 min. color. som. In: COSTA, Auristela Afonso da; SOUZA, Francilane Eulália de; SANT'ANNA, Thiago Fernando. *Práticas, desafios e proposições para uma educação do campo do município de Goiás*. Goiânia: Editora Vieira, 2011.

SIQUEIRA, Marcello Rodrigues; VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. A dimensão política do desenvolvimento do município brasileiro de Goiás-GO (1937-2001). *Anais do XXVII Simpósio Nacional de História*. Conhecimento histórico e diálogo social. Anpuh Brasil. Natal-RN, 22 a 26 de julho de 2013. Disponível em: <http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1364826569_ARQUIVO_ArtigoAnpuh2013_MarcelloRodriguesSiqueira.pdf>. Acesso em 13 de maio de 2014.

SOUZA, Cibeli de; CARNEIRO, Maria Esperança F. *Retrospectiva histórica de Goiás da colônia a atualidade*. Goiânia: Carthago Editorial e Livraria Cultura Goiana, 1996.

SOUZA, Francilane Eulália; COELHO, José Braga; RODRIGUES, Miriam de Souza Costa; BORGES, Joyce de A (2009). *Do Assentamento Mosquito ao Assentamento Serra Dourada: as lutas pela conquista e permanência na terra no município da Cidade de Goiás*. XIX Encontro Nacional de Geografia Agrária. São Paulo, pp. 1-27. Disponível em: <http://www.geografia.fflch.usp.br/inferior/laboratorios/agraria/Anais%20XIXENGA/artigos/Souza_FE.pdf>. Acesso em 22 de maio de 2013.

STIGLITZ, J. E. "Money, credit constraints, and economic activity". In: BLINDER, A. S. (org.). *Macroeconomics under debate*. Ann Arbor, The University of Michigan, 1988.

SUNKEL, Osvaldo; PAZ, Pedro. *El sudesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. 22. ed. México: Siglo XX Editores, 1988.

TENDLER, J. "Why are social funds so popular?" In: YUSUF, S., WU, W. e EVERETT, S. (eds.). *Local dynamics in the era of globalization*. Oxford, Oxford University Press, 2000.

TENORIO, Fernando G. (org.). *Gestão social: metodologia e casos*. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

_____. *Gestão social, um conceito não-idêntico? Ou a insuficiência inevitável do pensamento*. 2011 (no prelo)

_____. *Gestão Social: uma réplica*. In: RIGO, Ariádne Scalfoni; SILVA JÚNIOR, Jeová Torres; SCHOMMER, Paula Chies; CANÇADO, Airton Cardoso. *Gestão Social e Políticas Públicas de Desenvolvimento: Ações, Articulações e Agenda*. Recife: UNIVASF, 2010.

_____. *Tem razão a administração?* 3. ed. Ijuí: Editora da Unijuí, 2008a.

_____. *Um espectro ronda o terceiro setor, o espectro do mercado*. 3. ed. Ijuí: Editora da Unijuí, 2008b.

THOMPSON, Paul. *A Voz do Passado: história oral*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

TOCQUEVILLE, Alex. *A democracia na América*. Belo Horizonte/São Paulo: Itatiaia/Universidade de São Paulo, 1987.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS – ESTADO DE GOIÁS (TCM-GO). *Lista TCM GO - Contas Julgadas Irregulares (com assinatura digital) - Retificada 30/7/2014*. Disponível em: <<http://www.tcm.go.gov.br/portal/noticia/966/comunicado-tcm-go-retifica-lista-dos-gestores-que-tiveram-contas-julgadas-irregulares>>. Acesso em 05 de agosto de 2014.

TRIVIÑOS, A. N. S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.

UI HAQUE, I. *Trade, technology, and international competitiveness*. Washington, D. C: The World Bank, 1995.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. *Manual para elaboração e normalização de Dissertações e Teses*. Organizado por Elaine Baptista de Matos Paula et al. – 3ª. ed. rev., atual. e ampl. -- Rio de Janeiro: SiBI, 2011, 102 p. (Série Manuais de Procedimentos, 5).

URRY, John. *O olhar do turista*. Lazer e viagens nas sociedades contemporâneas. São Paulo: Nobel, SESC, 1996.

VANOYE, Francis. *Usos da linguagem: problemas e técnicas na produção oral e escrita*. 8ª ed. São Paulo, Martins Fontes, 1991.

VELEVA, V.; ELLENBECKER, M. Indicators of Sustainable Production: Framework and methodology. *Journal of Cleaner Production*, n. 9, p. 519-549, 2001. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science>>. Acesso em: 12 maio 2012.

VELOSO, Mariza. O Fetiche do Patrimônio. *Revista Habitus*. Goiânia, v.4, n.1, p.437-454, jan./jun. 2006. Disponível em: <<http://seer.ucg.br/index.php/habitus/article/viewFile/363/301>>. Acesso em 15 de outubro de 2011.

PERIÓDICOS:

CIDADE DE GOIAZ, 19 jun. 1938, n.1.

CIDADE DE GOIAZ, 10 mar. 1940, n.75.

CIDADE DE GOIAZ, 28 jan. 1945, n. 259.

FATAEG. Territórios da Cidadania. Vale do Rio Vermelho-GO: R\$ 68,4 milhões para a região. *Jornal da Fataeg*. Edição n. 57 – fevereiro-março/2008, p. 08.

CARTILHAS:

FUNAPATRI. Cartilha Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural

BOLETINS:

BOLETIM DADOS DO TURISMO EM GOIÁS. Edição nº 01 / 2010 - IPtur / GOIÁS

BOLETIM DADOS DO TURISMO EM GOIÁS. Edição nº 02 / 2010 - IPtur / GOIÁS

BOLETIM DADOS DO TURISMO EM GOIÁS. Edição nº 03 / 2011 - IPtur / GOIÁS

BOLETIM DADOS DO TURISMO EM GOIÁS. Edição nº 04 / 2012 - IPtur / GOIÁS

APÊNDICES

APÊNDICE 1:
TERMO DE AUTORIZAÇÃO

Pelo presente instrumento, eu, abaixo firmado e identificado, autorizo, graciosamente o pesquisador MARCELLO RODRIGUES SIQUEIRA, portador do RG 1.801.236 SSP-GO, CPF: 510.522.531-72, a utilizar minha entrevista, a ser vinculada, primariamente, no material em texto desenvolvido como Tese de Doutorado, ou ainda destinadas à inclusão em outros projetos educativos, organizados e/ou licenciados pela Universidade Estadual de Goiás (UEG) e pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), sem limitação de tempo ou de número de exibições.

Esta autorização inclui o uso de todo o material criado que contenha a entrevista concedida no dia ___/___/_____, ao pesquisador, a UEG e a UFRJ, da forma que melhor lhe aprouver, notadamente para toda e qualquer forma de comunicação ao público, incluindo material impresso, CD (“compact-disc”), CD ROM, CD-I (“compact-disc” interativo), “home vídeo”, DAT (“digital áudio tape”), DVD (“digital vídeo disc.”), rádio, radiodifusão, televisão aberta, fechada e por assinatura, bem como sua disseminação via Internet, independentemente do processo de transporte de sinal e suporte material que venha a ser utilizado para tais fins, sem limitação de tempo ou do número de utilizações/exibições, no Brasil e/ou no exterior, através de qualquer processo de transporte de sinal ou suporte material existente, ainda que não disponível em território nacional, sendo certo que o material criado destina-se à produção de obra intelectual organizada e de titularidade da UEG e UFRJ, conforme expresso na Lei 9.610/98 (Lei de Direitos Autorais).

Na condição de titular dos direitos patrimoniais de autor da série de que trata o presente, o pesquisador, a UEG e a UFRJ poderão dispor livremente da mesma, para toda e qualquer modalidade de utilização, por si ou por terceiros por ela autorizados para tais fins. Para tanto, poderá, a seu único e exclusivo critério, licenciar e/ou ceder a terceiros, no todo ou em parte, no Brasil e/ou no exterior, a título gratuito ou oneroso, seus direitos sobre a mesma, não cabendo a mim qualquer direito e/ou remuneração, a qualquer tempo e título.

Iporá, ___ de _____ 2014.

Nome: _____
RG: _____
CPF: _____
Endereço: _____

Assinatura

ANEXOS

ANEXO 2: ESTATUTO E GESTÃO TERRITORIAL

CIAT- TERRITÓRIO VALE DO RIO VERMELHO

ESTATUTO E GESTÃO TERRITÓRIO

CAPITULO I

DA DENOMINAÇÃO, INSTITUIÇÃO E DURAÇÃO

ART. I. A Comissão de Implantação das Ações Territoriais do Vale do Rio Vermelho – CIAT, instituídas por decisão dos atores sociais (Governo, agricultores familiares e entidades civis) pertencentes ao Estado de Goiás, será uma instituição de caráter formal e permanente, que assumirá as atribuições da CIAT. Com mandato de 2 anos podendo ser reeleitos.

CAPITULO II

DAS ATRIBUIÇÕES

Art. II. A Comissão de Implantação das Ações Territoriais do Vale do Rio Vermelho- CIAT terá as seguintes atribuições:

- I. Sensibilizar, comprometer, articular e coordenar os atores sociais do território, com vistas à construção coletiva do plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável- PTDRS, em seus diversos ciclos;
- II. Promover a elaboração das Agendas de Prioridades, bem como a coordenação dos Projetos a serem implementados a cada fase do PRONAT e aprovados pela Plenária;
- III. Articular e apoiar os arranjos institucionais que no âmbito do território, se responsabilizarão pela elaboração, implementação e operação dos projetos específicos;
- IV. Estimular a criação de Redes territoriais de prestação de prestação de serviços (assistência técnica capacitação, educação, tecnologias apropriadas, informação etc), bem como apoiar a sua estruturação e operacionalização;
- V. Encaminhar o processo de negociação e programas, projetos e ações orientados para o desenvolvimento sustentável dos territórios;
- VI. Promover o acompanhamento e avaliação do processo de desenvolvimento territorial, com encaminhamento das providências necessárias ao seu aperfeiçoamento;

- VII. Desenvolver intercâmbio com outras entidades territoriais congêneres, notadamente no âmbito do Ministério de Desenvolvimento Agrário – MDA, bem como no âmbito da Secretaria de Agricultura do Estado;
- VIII. Apoiar ações de reforma agrária, desenvolvimento sócio familiar rural e agroecologia;
- IX. Participar de ações que visem a organização e a participação da população rural;
- X. Participar de comitês, comissões, Conselhos e outras entidades representativas da sociedade civil que se relacionem com as finalidades da CIAT;
- XI. Articular, apoiar e participar de ações que visem a redução das desigualdades resultantes das questões de gênero, raça, etnia, faixa etária e grupos de minoria no espaço rural;
- XII. Divulgar e apoiar ações que promovam o uso sustentável dos recursos naturais, em especial a água, o solo, a fauna e a vegetação nativa;
- XIII. Colaborar nas ações de extensão rural e difusão de tecnologia, de desenvolvimento de recursos e treinamento de agricultores, de comercialização, transporte e distribuição de produtos agrícolas e artesanais, e de desenvolvimento de atividades culturais que envolvam o interesse dos atores sociais e de da comunidade rural;
- XIV. Apoiar ações que visem a inserção sócio cultural, econômica e política da população rural;
- XV. A CIAT não tem caráter político-partidário, religioso ou racial, devendo ater-se às suas atribuições.

CAPÍTULO III

DA COMPOSIÇÃO

Art.III. O Território da CIAT - VALE DO RIO VERMELHO será composto por 16 municípios do Estado de Goiás (Itaberaí, Itaguaru, Itaguari, Itapuranga, Itapirapuã, Taguaral, Goiás, Guaraita, Heitorai, Buriti de Goiás, Sanclerlândia, Mossamedes, Morro Agudo, Carmo do Rio Verde, Córrego do Ouro.Uruana)

CAPÍTULO IV

DA ESTRUTURA

Art.IV. A CIAT VALE DO RIO VERMELHO terá a seguinte estrutura:

- I) Plenária
- II) Núcleo dirigente (ND)
- III) Núcleo Técnico (NT)

1. A investidura como membro participante da CIAT VALE DO RIO VERMELHO o exercício das funções e atividades a ela inerente será de natureza solidária e gratuita.

CAPÍTULO V

DO PLENÁRIA

Art.V. A Plenária é o órgão colegiado superior, ao qual competem todas as decisões estratégicas ligadas ao processo de desenvolvimento territorial, entre os quais estão:

- I. Articulações institucionais orientadas para o desenvolvimento territorial;
- II. Análise e aprovação dos PTDRS, bem como das respectivas agendas de prioridades;
- III. Seleção dos Projetos Específicos a serem implementados a cada ano;
- IV. Apreciação dos relatórios de acompanhamentos e avaliação e definição sobre as providências de aperfeiçoamento que forem necessárias;
- V. Elaboração, análise, aprovação e alteração do Estatuto Interno da CIAT VALE DO RIO VERMELHO;
- VI. Apreciação e deliberação sobre projetos e ações que promovam o desenvolvimento e a dinamização das economias territoriais para gerar e distribuir, igualmente, emprego e renda à população rural;
- VII. Análise e seleção de atividades que promovam o desenvolvimento do território, através da inclusão social dos agricultores familiares e da valorização dos laços de solidariedade e de cooperação da comunidade rural;
- VIII. Articulação de políticas públicas voltadas às demandas sociais, de forma que os recursos governamentais e não governamentais investidas revertam em benefícios para o desenvolvimento territorial sustentável;
- IX. Apreciação e deliberação sobre inclusão, exclusão e substituição de membros da CIAT, do Núcleo Diretivo e do Núcleo Técnico;
- X. Apreciação e deliberação sobre os casos omissos não previstos neste regulamento.

Art. VI. A Plenária será composta por (80) oitenta membros, sendo (5) cinco representantes de cada município (3) três Agricultores Familiares, onde houve assentamento e terá que ser assentado, (1) um da Assistência Técnica, (1) do Poder Municipal;

ART.VII. A Plenária será convocada pela Coordenação o Núcleo Dirigente ou por (1/3) um terço dos representantes da CIAT em qualquer época, por meio de carta-convite, que conterá a pauta e será expedida aos representantes, com no mínimo (10) dez dias úteis de antecedência;

ART.VIII A presença do Representante nas reuniões da Plenária será registrada em ATA ou mediante assinatura em livro ou lista própria.

ART. IX. Será observado o quorum de (2/3) dois terços de municípios em primeira convocação, e em segunda convocação meia hora após com metade mais um dos municípios presentes, e, terceira convocação meia hora após a segunda com (1/3) dos municípios do território VALE DO RIO VERMELHO presentes;

1. Os municípios poderão trazer convidados para participarem das reuniões da CIAT e das discussões, Porém Sem Direito a Voto;

ART.X. A substituição de membros na reunião deverá ser comunicada com até (02) dois dias antes da sua realização, sendo que o substituto deverá ser do mesmo segmento social, e do mesmo município que compõe o território, buscando manter a representatividade dos atores sociais.

1. Após três ausências injustificadas o representante titular perderá o cargo, sendo eleito o substituto, após comunicado formal. No caso de ausências injustificadas de ambos, serão eleitos novos representantes, imediatamente, na primeira reunião da plenária da CIAT.

2. O cargo vacante deverá ser preenchido por um membro do mesmo segmento social ao qual pertencia, e o nome deverá ser confirmado pela Plenária

ART. XI. As reuniões da Plenária da CIAT serão abertas pela Coordenação ou seu substituto legal e presidida por um dos seus representantes eleito, por maioria simples, o qual indicará um primeiro e um segundo secretário para lavratura da Ata.

ART.XII. Da ocorrências e decisões das reuniões da Plenária da CIAT lavra-se-à ATA circunstanciada que deverá ser feita a leitura e aprovação e assinatura dos presentes da mesma dar-se-à na reunião seguinte.

CAPÍTULO VI

DO NÚCLEO DIRETIVO

Art.13. O Núcleo Diretivo (ND) terá as seguinte funções:

- I. Representar a institucionalidade territorial;
- II. Coordenar as ações da CIAT, articulando atores para a construção e implementação dos Planos e Projetos territoriais;
- III. Propor a Plenária atividades e projetos que possam promover o engrandecimento e desenvolvimento da CIAT;

- IV. Zelar pelos interesses e decisões extraídas da Plenária;
- V. Confeccionar Crachás nominais aos representantes municipais da Plenária;

ART.14. O Núcleo Diretivo será composto do (6) seis membros; sendo Coordenador Geral, Coordenador Secretário, Coordenador Tesoureiro (3) três titulares e (3) três suplentes com igualdade de responsabilidade;

ART.15. O Quorum, para realização das reuniões do Núcleo Diretivo (ND) será de metade mais um dos membros, sendo que suas decisões deverão ser aprovadas por maioria simples;

- I. A presença dos membros será registrada mediante assinatura na ATA, na reunião seguinte.

ART. 16. Após três ausências injustificadas o dirigente titular perderá o cargo, sendo eleito o substituído pelo suplente. No caso de ausências injustificadas de ambos, serão eleitos novos membros, imediatamente, na primeira reunião da Plenária da CIAT.

ART. 17. São Atribuições do Coordenador – Geral:

- I. Convocar e presidir as reuniões do Núcleo Diretivo;
- II. Delegar funções específicas ao ND na supervisão de atividades previstas ou Decididas pela Plenária;
- III. Cumprir e fazer cumprir o Estatuto Interno e as normas e decisões da Plenária da CIAT;
- IV. Realizar contatos, visando a integração da CIAT com entidades congêneres às Ações do território;
- VI. Representar a CIAT em juízo ou fora dele, podendo delegar esta atribuição;

ART. 19. São atribuições do Coordenador – Secretário:

- I Substituir o Coordenador Geral na suas ausências ou impedimentos;
- II. Exercer responsabilidades específicas, de caráter temporário, a critério do Coordenador geral ou dos membros da CIAT;
- III. Organizar a redação, impressão e distribuição de instrumentos de divulgação Destinados a veicular ass informações de interesse dos membros da CIAT e Suas entidades representativas.
- IV Supervisionar o serviço de correspondência, e documentos da CIAT
- V. Organizar, Supervisionar e orientar todos os serviços administrativos do Núcleo Diretivo e Núcleo Técnico e da CIAT.

ART. 20. São atribuições do Coordenador Tesoureiro:

ANEXO 3: OFÍCIOS DO CIAT COM A FINALIDADE DE ELABORAR O PLANO TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL

CIAT COMISSÃO DE IMPLANTAÇÃO DAS AÇÕES TERRITORIAIS VALE DO RIO VERMELHO

Ofício Circular 037/05

Itaberaí, 20 de outubro de 2005

Ao Senhor

GILVANE FELIPE

M.D. Diretor Superintendente do SEBRAE - GO



Prezado Senhor,

O Ministério do Desenvolvimento Agrário, juntamente com a Secretaria Estadual de Agricultura e a Agenciarrural, vem se empenhando na consolidação do Desenvolvimento Rural sob uma perspectiva Territorial em nosso estado. Hoje, oficialmente, já temos quatro territórios: o da Estrada de Ferro, Vale do Rio Vermelho, Médio Araguaia e Águas Emendadas.

Para articular essas ações, foram criadas as CIATs (Comissão de Implantação das Ações Territoriais) compostas por representantes governamentais e agricultores familiares. No presente momento, estamos começando a construir o Plano de Desenvolvimento para o Território Vale do Rio Vermelho e para isso estamos buscando todos os dados que possam dar um diagnóstico de nossa região para a consolidação de um trabalho mais consistente,

Diante do exposto, vimos solicitar qualquer pesquisa ou dados estatísticos referentes ao Território que é composto pelos seguintes municípios: *Carmo do Rio Verde, Córrego do Ouro, Goiás, Guaraitá, Heitorai, Itaberaí, Itaguari, Itaguaru,*


Itapirapuã, Itapuranga, Morro Agudo de Goiás, Mossâmedes, Buriti de Goiás, Sanclerlândia, Taquaral de Goiás e Uruana. Com isso, esperamos dar mais um passo para o crescimento e desenvolvimento do Estado de Goiás.

Para retorno de nossa solicitação, pedimos que o envio dos materiais sejam feitos via:

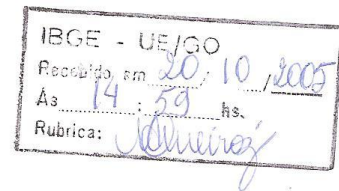
- **Fax:** (62) 3355-1215
- **e-mail:** milena.lima@mda.gov.br
- **Endereço:** Rua 47, nº 1020, Centro – Itapuranga – GO – CEP 76680-000

Para qualquer esclarecimento ou dúvida, favor entrar em contato com Célio no (62) 9288-3259 ou Augusta no (62) 3355-1215.

Atenciosamente,


Maria Pereira dos Santos
Coordenadora da CIAT


Célio Garcia
Secretário da CIAT



CIAT
COMISSÃO DE IMPLANTAÇÃO DAS AÇÕES TERRITORIAIS
VALE DO RIO VERMELHO

Ofício Circular 037/05

Itaberaí, 20 de outubro de 2005

Ao Senhor

DANIEL RIBEIRO DE OLIVEIRA

M.D. Chefe da Unidade do IBGE no Estado de Goiás

Prezado Senhor,

O Ministério do Desenvolvimento Agrário, juntamente com a Secretaria Estadual de Agricultura e a Agenciarrural, vem se empenhando na consolidação do Desenvolvimento Rural sob uma perspectiva Territorial em nosso estado. Hoje, oficialmente, já temos quatro territórios: o da Estrada de Ferro, Vale do Rio Vermelho, Médio Araguaia e Águas Emendadas.

Para articular essas ações, foram criadas as CIATs (Comissão de Implantação das Ações Territoriais) compostas por representantes governamentais e agricultores familiares. No presente momento, estamos começando a construir o Plano de Desenvolvimento para o Território Vale do Rio Vermelho e para isso estamos buscando todos os dados que possam dar um diagnóstico de nossa região para a consolidação de um trabalho mais consistente,

Diante do exposto, vimos solicitar qualquer pesquisa ou dados estatísticos referentes ao Território que é composto pelos seguintes municípios: *Carmo do Rio Verde, Córrego do Ouro, Goiás, Guaraíta, Heitorai, Itaberaí, Itaguari, Itaguaru,*

Itapirapuã, Itapuranga, Morro Agudo de Goiás, Mossâmedes, Buriti de Goiás, Sanclerlândia, Taquaral de Goiás e Uruana. Com isso, esperamos dar mais um passo para o crescimento e desenvolvimento do Estado de Goiás.

Para retorno de nossa solicitação, pedimos que o envio dos materiais sejam feitos via:

- **Fax:** (62) 3355-1215
- **e-mail:** milena.lima@mda.gov.br
- **Endereço:** Rua 47, nº 1020, Centro – Itapuranga – GO – CEP 76680-000

Para qualquer esclarecimento ou dúvida, favor entrar em contato com Célio no (62) 9288-3259 ou Augusta no (62) 3355-1215.

Atenciosamente,



Maria Pereira dos Santos
Coordenadora da CIAT



Célio Garcia
Secretário da CIAT

Recbto
2010/05
AGENCIA AMBIENTAL DE GOIÁS
Neuzelides Maria Rebelo Fonseca
Gerente de Uso do Solo

CIAT
COMISSÃO DE IMPLANTAÇÃO DAS AÇÕES TERRITORIAIS
VALE DO RIO VERMELHO

Ofício Circular 037/05

Itaberaí, 20 de outubro de 2005

À Senhorita

NEUZELIDES MARIA REBELO FONSECA

M.D. Gerente de Uso do Solo da Agencia Ambiental

Prezado Senhor,

O Ministério do Desenvolvimento Agrário, juntamente com a Secretaria Estadual de Agricultura e a Agenciarrural, vem se empenhando na consolidação do Desenvolvimento Rural sob uma perspectiva Territorial em nosso estado. Hoje, oficialmente, já temos quatro territórios: o da Estrada de Ferro, Vale do Rio Vermelho, Médio Araguaia e Águas Emendadas.

Para articular essas ações, foram criadas as CIATs (Comissão de Implantação das Ações Territoriais) compostas por representantes governamentais e agricultores familiares. No presente momento, estamos começando a construir o Plano de Desenvolvimento para o Território Vale do Rio Vermelho e para isso estamos buscando todos os dados que possam dar um diagnóstico de nossa região para a consolidação de um trabalho mais consistente,

Diante do exposto, vimos solicitar qualquer pesquisa ou dados estatísticos referentes ao Território que é composto pelos seguintes municípios: *Carmo do Rio Verde, Córrego do Ouro, Goiás, Guaraíta, Heitorai, Itaberaí, Itaguari, Itaguaru,*

Itapirapuã, Itapuranga, Morro Agudo de Goiás, Mossâmedes, Buriti de Goiás, Sanclerlândia, Taquaral de Goiás e Uruana. Com isso, esperamos dar mais um passo para o crescimento e desenvolvimento do Estado de Goiás.

Para retorno de nossa solicitação, pedimos que o envio dos materiais sejam feitos via:

- **Fax:** (62) 3355-1215
- **e-mail:** milena.lima@mda.gov.br
- **Endereço:** Rua 47, nº 1020, Centro – Itapuranga – GO – CEP 76680-000

Para qualquer esclarecimento ou dúvida, favor entrar em contato com Célio no (62) 9288-3259 ou Augusta no (62) 3355-1215.

Atenciosamente,



Maria Pereira dos Santos
Coordenadora da CIAT



Célio Garcia
Secretário da CIAT

CIAT
COMISSÃO DE IMPLANTAÇÃO DAS AÇÕES TERRITORIAIS
VALE DO RIO VERMELHO

Ofício Circular 037/05

Itaberaí, 20 de outubro de 2005

Ao Senhor

JOSÉ CARLOS SIQUEIRA

M.D. Secretário Estadual de Planejamento

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO
E DESENVOLVIMENTO
RECEBI O ORIGINAL
EM, 20 / 10 / 05
Wiskany B. Cardoso
Assinatura Legível

Prezado Senhor,

O Ministério do Desenvolvimento Agrário, juntamente com a Secretaria Estadual de Agricultura e a Agenciarrural, vem se empenhando na consolidação do Desenvolvimento Rural sob uma perspectiva Territorial em nosso estado. Hoje, oficialmente, já temos quatro territórios: o da Estrada de Ferro, Vale do Rio Vermelho, Médio Araguaia e Águas Emendadas.

Para articular essas ações, foram criadas as CIATs (Comissão de Implantação das Ações Territoriais) compostas por representantes governamentais e agricultores familiares. No presente momento, estamos começando a construir o Plano de Desenvolvimento para o Território Vale do Rio Vermelho e para isso estamos buscando todos os dados que possam dar um diagnóstico de nossa região para a consolidação de um trabalho mais consistente,

Diante do exposto, vimos solicitar qualquer pesquisa ou dados estatísticos referentes ao Território que é composto pelos seguintes municípios: *Carmo do Rio Verde, Córrego do Ouro, Goiás, Guaraita, Heitorai, Itaberaí, Itaguari, Itaguaru,*

Itapirapuã, Itapuranga, Morro Agudo de Goiás, Mossâmedes, Buriti de Goiás, Sanclerlândia, Taquaral de Goiás e Uruana. Com isso, esperamos dar mais um passo para o crescimento e desenvolvimento do Estado de Goiás.

Para retorno de nossa solicitação, pedimos que o envio dos materiais sejam feitos via:

- **Fax:** (62) 3355-1215
- **e-mail:** milena.lima@mda.gov.br
- **Endereço:** Rua 47, nº 1020, Centro – Itapuranga – GO – CEP 76680-000

Para qualquer esclarecimento ou dúvida, favor entrar em contato com Célio no (62) 9288-3259 ou Augusta no (62) 3355-1215.

Atenciosamente,



Maria Pereira dos Santos
Coordenadora da CIAT



Célio Garcia
Secretário da CIAT

ANEXO 4: COMUNICADO ESCLARECENDO DATA DE REUNIÃO



Goiás-GO, 17 de Dezembro de 2009.

COMUNICADO

Vimos por meio deste, informar a Secretaria de Agricultura Familiar – SAF/MDA e a quem desejar que a **Reunião do COLEGIADO DO TERRITÓRIO DO VALE DO RIO VERMELHO** – Goiás, ocorreu em Itaberaí/GO no dia 14 de dezembro de 2009 e não no dia 14 de novembro de 2009, como consta no cabeçalho da lista de assinatura dos conselheiros presentes. Portanto, onde se lê 14 de novembro de 2009, leia-se **14 de dezembro de 2009**.

Também informamos a esta Secretaria e, a quem desejar, os nomes dos membros presentes na **Reunião do COLEGIADO DO TERRITÓRIO DO VALE DO RIO VERMELHO**, bem como as organizações a qual representam, ocorrida em Itaberaí/GO, no dia 14 de dezembro de 2009. Segue abaixo a lista dos nomes bem como as entidades as quais pertencem.

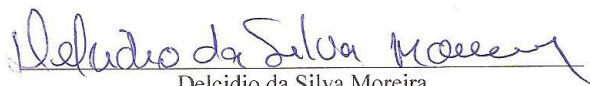
Nome	Entidade
Deleídio da Silva Moreira	Presidente do Conselho território Rio Vermelho
Geraldo Célio Garcia	Secretário Executivo do território Rio vermelho
Carlos Henrique Ribeiro	STR Itagarú
Hildo Aurio Viana	Participante
Josemar Pereira da Silva	Participante
Orelia Araujo da Silva	Cooper Cerrados
Wilson Alves Ferreira	Associação dos Pequenos Produtores
Eterna Bernaldo Magno	Participante
Marleth Cândida de Souza	Participante
Jose Francisco Ribeiro	Participante
Eurípedes Ribeiro de Siqueira	Participante
José Antonio de Melo	SEAGRO Morro Agudo
Darci Antonio Aurel	Associação de Agricultores de Uruana
Odete J. de Souza	Participante
Elisson José Ribeiro	Participante
Maria Pereira dos Santos	STR Itapuranga
Irene Maria dos Santos	Participante

Handwritten signature in blue ink.

Daniel Bruno Pereira	STR de Heitorai
Romildo Silva de Assis	STR de Itaboraí
Cassimiro Raimundo Garcia	STR Sancrerlandia
Antonio Eustaquio da Silveira	Associação de Agricultores Familiares de Guaraita
João Paulo Rezende de Oliveira	Participante
Cledil Moreira de Andrade	Participante
Francisco Neves Delmon	SEAGRO Uruana
Raimunda Montelo Gomes	Sub Secretaria de Educação de Goiás
Maria Cristina D. Matos	SEAGRO Itaguaru
Deurami Jose de Souza N. Junior	SEAGRO Sancrerlandia
Werciton Faria do Nasciemnto	SEAGRO Guaraita
Suzane Augusta Rodrigues	Participante
Francisco Fernandes	STR Heitorai
Antonio de Sousa Oliveira	Participante
Jose Carlos C. Bragança	Participante
Francynei Sander Natsuana	SEAGRO Itaguari
Mariana Alves de J. dos Santos	Participante
Mauro P. dos Santos	Cooperafi de Itapuranga
Carlos Henrique Ribeiro	Presidente do Sindicato de Itaguaru

Também aproveitamos a oportunidade para nos colocarmos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos que seja necessário.

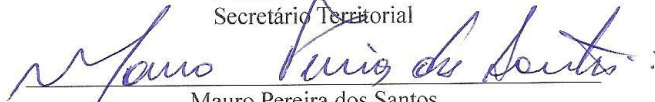
Atenciosamente



Delcídio da Silva Moreira
Coordenador Territorial



Geraldo Celio Garcia
Secretário Territorial



Mauro Pereira dos Santos
Articulador Territorial

**ANEXO 5: LISTA DE PRESENÇA DA REUNIÃO DO COLEGIADO
QUE SE REALIZOU EM ITABERAÍ-GO NO DIA 08 DE JULHO DE
2014**

Lista de Presença da Plenária do Ter-
ritório da Cidadania Vale do Rio Ver-
melho. 08-07-2014
Local: Salão do Sindicato dos Trabalha-
dores Rurais de Itaberaí-Go.

Nome	Município	Telefone
Miguel Acampo Neto	Itapuranga	33551424
Marcia Rabelo	Itapuranga	99373539
Darcilma Ap. Militão Moreira	Goiás	8567.2728
Adair Castano da Silva	C. Rio Verde	3337-6761
Osmundo C. Martins	C. Rio Verde	9917 1761
Jose Wilson de Oliveira	C. Rio Verde	3337 6948
Floran José de Queiroz	ITAPURANGA	99229893
Eduardo Antonio da Costa	Itapuranga	99254735
Leidia Maria de Oliveira	Itapuranga	96152610
Maria Pereira dos Santos	Itapuranga	(62) 99216455
Osáilio Alves Teixeira	GOIÂNIA-DFDA-60 FETREG	(62) 32691756
Sandra Alves Lemes	Itaberaí-Goiânia	(62) 8338-3935
Delcídio da Silva Moura	Goiás	(61) 85963630
Daniel Bruno Pereira	HEITORIAI	(62) 9271-7776
Gilson Cardoso de Souza	Guaraita-GO	(61) 84897113
Guarany José de Sousa N. Junior	Guaraita-GO	(62) 8566 8882
Paulo R. Luis Carrione	Itaguaro-GO	(62) 9191-0075
Carlos Kemuzim Ribeiro	Itaguaro-GO	(62) 8140822
Maiara Maria de S. Romão	Itapuranga-GO	(62) 96545082
Alfio Ferreira da Silva	Cº do ouro	(64) 8435-2552
Braz Cordeiro da Silva	Cº do ouro	(64) 8414-9291
Siris Bento da Silva	C. do Ouro	(64) 8407.7610
Sebastião Rute Amgo	C. do Ouro	(64) 84188894
Rubens Naisete Bahia	Goiás	(62) 8409 5744

ANEXO 6: CARTA PROTESTO

CARTA PROTESTO

O Programa Territórios da Cidadania é parte do esforço conjunto do Governo Federal e sociedade civil organizada para priorizar suas ações em regiões e sub-regiões, onde os investimentos públicos e privados não têm sido suficientes para garantir o atendimento às necessidades básicas da população.

Trata-se de um programa de apoio e estímulos a processos de desenvolvimento organizados territorialmente com certo grau de fatores internos, descentralizados e sustentáveis, articulando redes de apoio e cooperação solidária que, gradualmente, possam integrar populações e territórios do interior do Brasil aos processos de crescimento e de desenvolvimento em curso.

A estratégia busca promover a articulação, a gestão descentralizada e participativa, de ações para alcançar o desenvolvimento social e sustentável das populações que vivem em territórios rurais de todo o País. Tem como objetivo apoiar e fortalecer nos Territórios, capacidades sociais de auto-gestão dos processos de promoção do desenvolvimento, nos quais as próprias organizações dos agricultores/as familiares e dos/as trabalhadores/as rurais protagonizem as iniciativas.

Desviado dessa proposta está o Território Vale do Rio Vermelho, com suas contradições, tanto no campo quanto na cidade. Deparamo-nos com uma realidade superficialmente progressista e ao mesmo tempo, verdadeiramente reacionária por parte de atores sociais, principalmente daqueles que estão inseridos nos espaços de tomada de decisões.

É expressivo e nítido o descompromisso das instâncias administrativas e políticas do colegiado em relação aos princípios das políticas públicas governamentais, que são produtos construídos com a participação da sociedade. Entramos em uma onda positivista no território, onde a única definição é potencializar economicamente os municípios, com infra - estrutura necessária, porém, sem planejamento e responsabilidade social. Isso é resultado de discursos e decisões sectárias, que alimentam a criação de grupos de disputa de poder dentro das instâncias do colegiado. Por outro lado há grupos bem articulados, com experiências positivas que não entram nesta disputa interna fratricida, mas também não contribuem para sanar os conflitos. Para além da disputa interna, a atual coordenação não reconhece o trabalho dos parceiros e assessores, e os responsabilizam pela crítica situação do território.

No que diz respeito à atual assessoria técnica do território, vem tendo muita dificuldade de execução do que está firmado em contrato, e naquilo que demanda o território. Esse impasse nasce com a tentativa de construir uma linha de ação para o território (conversa entre assessor e coordenador), a qual não rendeu bons frutos, pois, segundo o coordenador, não seria necessário “planejar para não ser executado”, como aconteceu no ano de 2010. Por outro lado, pouco foi feito pelo assessor de forma independente, tal como: levantamento da produção para PNAE, implantação do SIM no município de Itapirapuã; levantamento dos projetos; visitas aos municípios contemplados com os projetos de infra-estrutura; produção de quatro relatórios, além das formações assessoradas pelo IBRACE. Isso é pouco diante das necessidades do território.

Há um centralismo político que quebra e inibe com qualquer recurso humano em condições de contribuir na implantação das políticas territoriais. Houve uma articulação política centralizadora da atual coordenação, com truques retóricos, sob o argumento de que Itapuranga direcionava todos os recursos econômicos do território para o município. Resultado disso foi simplesmente a troca de cadeira, porém nada de transformador. Como na frase clássica do livro “O Leopardo”, “é preciso mudar tudo para que tudo fique igual”.

O Território Vale do Rio Vermelho clama por um direcionamento técnico e político. Uma saída para essa centralização é o aproveitamento racional dos sujeitos comprometidos com a política territorial, deixando de descartar qualquer recurso humano com condições de ser um agente transformador. É preciso fazer um chamado aos atores sociais que queiram ser parte desta construção coletiva. Se não, estamos fadados ao fracasso, por ineficiência política, técnica e administrativa, por não conseguir operacionalizar as políticas territoriais que já existem, e de não ter condições de criar e implantar outras tantas que se necessita.

Caminhamos em uma direção, reproduzindo certas políticas positivistas estatais, onde existem inúmeras construções inacabadas com recurso público, com promessas de desenvolvimento. O que na verdade se torna em infra-estruturas que não têm fortalecido em nada a agricultura familiar, e em grandes cemitérios de concreto.

“O Brasil encontrou o caminho para o crescimento econômico com a redução das desigualdades sociais e regionais. Agora, o desafio é levar cidadania e melhoria da renda e da qualidade de vida a todas as brasileiras e brasileiros, especialmente no meio

rural, onde ainda residem as maiores desigualdades, além do combate permanente a extrema pobreza". *Fonte: MDA*

ANEXO 7: OFÍCIO 08/2006 ENCAMINHADO PELA CIAT AO SR. JOÃO THEODORO DE REZENDE, PREFEITO DE CÓRREGO DO OURO, INFORMANDO QUE A PLENÁRIA DO VALE DO RIO VERMELHO, REUNIDA EM SANCRERLÂNDIA NOS DIAS 26 E 27 DE JANEIRO, CONSIDEROU QUE O CÓRREGO DO OURO DEVE INTEGRAR AO TERRITÓRIO MÉDIO ARAGUAIA

CIAT
Comissão de Implantação Ações Territoriais.
Vale do Rio Vermelho

Ofício 08/2006.

Itaberaí, 14 de fevereiro de 2006.

Ao Senhor,
João Theodoro de Rezende
Prefeito de Córrego do Ouro.

Prezado Senhor,

Vimos por meio deste comunicar a Vossa Senhoria que o município de Córrego do Ouro não vem participando das reuniões e oficinas do Território do Vale do Rio Vermelho.

Após a demonstração de interesse por parte do Município e do Território Médio Araguaia, a Plenária do Vale do Rio Vermelho, reunida em Sanclerlândia nos dias 26 e 27 de janeiro, considerou que Córrego do Ouro deve se integrar ao território Médio Araguaia.

Para que essa posição seja oficializada, estamos enviando ao CEDRS essa decisão conforme ofício em anexo.

Sem mais no momento, antecipo meus agradecimentos pela sua atenção e compreensão.

Com cópia: CMDRS e Agenciarrural.

Atenciosamente,


Célio Garcia
Secretario da CIAT.

ANEXO 08: DECLARAÇÃO DA EMATER TRANSFERINDO O FAX DE GOIÁS-GO PARA ITABERAÍ-GO, 26/10/2010.



Empresa de Assistência Técnica, Extensão Rural e Pesquisa Agropecuária
do Estado de Goiás – EMATER GO.

Rua 227A, nº 331, Setor Leste Universitário, Fone 62-3201-8748 , Goiânia -GO. CEP: 74610-060

Itaberaí, 26/10/2010

DECLARAÇÃO

A Unidade Local da EMATER do município de Itaberaí; declara para os devidos fins, que o bem constante do Plano de Trabalho do Município de Goiás ano 2003 um Aparelho de Fax foi transferido para o município de Itaberaí, com aprovação da plenária da Colegiado do Território da Cidadania Vale do Rio Vermelho conforme cópia de ata (em anexo), em maio de 2008, de acordo com a Cópia do Termo de Transferência (em anexo).

Especificações do Aparelho de Fax: (Plaqueta: BT 3045) - Fax FAC- Simile térmico F-275 n/s ES 2784107.

Informamos que o aparelho de Fax encontra-se em perfeito estado de funcionamento.

Atenciosamente,

Supervisor da Unidade Local da EMATER GO Itaberaí
Olail Moreira de Andrade

Recebi

27-10-10

**ANEXO 09: DECLARAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE
DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL DO MUNICÍPIO DE
GOIÁS-GO – CMDRS, 26/10/2010.**

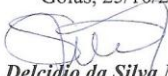
CMDRS - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável


DECLARAÇÃO

O CMDRS – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável do município de Goiás, declara para os devidos fins, que os bens constantes do Plano de Trabalho de 2003 Kit de informática e Reforma do Centro de Comercialização foram transferidos para o município de Heitorai e o Aparelho de Fax transferido para o município de Itaberaí, conforme cópia de ata aprovada pela plenária da Colegiado do Território da Cidadania Vale do Rio Vermelho (em anexo).

Atenciosamente,

Goiás, 25/10/2010


Delcídio da Silva Moreira
Presidente CMDRS

Recbido

27-10-10

ANEXO 10: ATA DA REUNIÃO DO COLEGIADO DO TERRITÓRIO REALIZADA EM 31 JUNHO DE 2007 TRANSFERINDO RECURSOS DE GOIÁS-GO PARA HEITORAI

Bento Garcia do Sudo
 Eli Rosa Guimarães
 Diana Aécio
 Maria Alia do Sudo

Ata da Assembleia do Território de Heitorai, realizada em 31 de junho de 2007, com a presença dos membros do Colegiado do Território: Bento Garcia do Sudo, Eli Rosa Guimarães, Diana Aécio e Maria Alia do Sudo. A reunião teve como objetivo discutir a transferência de recursos financeiros do município de Heitorai para o município de Itapaci, visando a melhoria das condições de vida da população local. Foi decidido que os recursos serão transferidos para o município de Itapaci, sendo que a responsabilidade pela gestão desses recursos será do município de Itapaci. A reunião foi presidida por Bento Garcia do Sudo, com a participação de todos os membros do Colegiado do Território. A ata foi aprovada por unanimidade.

Ataque para reclamo de Leite para o município de Heitorai, com a presença dos membros do Colegiado do Território: Bento Garcia do Sudo, Eli Rosa Guimarães, Diana Aécio e Maria Alia do Sudo. Foi discutido o problema de falta de leite para a população de Heitorai, sendo que a responsabilidade pela solução desse problema será do município de Itapaci. Foi decidido que o município de Itapaci deverá fornecer leite para a população de Heitorai, sendo que a responsabilidade pela gestão desses recursos será do município de Itapaci. A reunião foi presidida por Bento Garcia do Sudo, com a participação de todos os membros do Colegiado do Território. A ata foi aprovada por unanimidade.

Ata da Assembleia do Território de Heitorai, realizada em 31 de junho de 2007, com a presença dos membros do Colegiado do Território: Bento Garcia do Sudo, Eli Rosa Guimarães, Diana Aécio e Maria Alia do Sudo. A reunião teve como objetivo discutir a transferência de recursos financeiros do município de Heitorai para o município de Itapaci, visando a melhoria das condições de vida da população local. Foi decidido que os recursos serão transferidos para o município de Itapaci, sendo que a responsabilidade pela gestão desses recursos será do município de Itapaci. A reunião foi presidida por Bento Garcia do Sudo, com a participação de todos os membros do Colegiado do Território. A ata foi aprovada por unanimidade.

**ANEXO 11: OFÍCIO CIRCULAR 027/2006/DFDA/GO ENCAMINHADO
AO SR. OTACÍLIO TEIXEIRA, M. D. DELEGADO FEDERAL DE
DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO EM GOIÁS, COMUNICANDO
SOBRE A MÁ UTILIZAÇÃO DOS BENEFÍCIOS DO PRONAF**

CIAT
Comissão de Implantação das Ações Territoriais
Vale/ Rio Vermelho

Ofício Circular 027/2006/DFDA/GO

Itaberaí, 18 de agosto 2006.

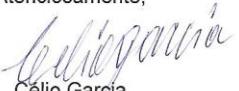
Ao Senhor
Otacílio Teixeira
M. D Delegado Federal de Desenvolvimento Agrário em Goiás

Prezado Senhor,

Sirvo – me presente à parte de cumprimenta-lo e comunicar a Vossa.Senhoria que na reunião do dia 11 de agosto no município Taquaral de Goiás, a plenária da CIAT do Vale deliberou a coordenação que enviasse ofício a delegacia solicitando que essa delegacia enviasse ofício aos prefeitos dos municípios de Itaguaru e cidade de Goiás; nos mesmos teores que foi enviado aos municípios de Carme do Rio Verde e Itaberaí sobre a má utilização dos benefícios do Pronaf e solicitar audiência para o núcleo diretivo da CIAT e a delegacia.

Contando com sua atenção desde já agradecemos.

Atenciosamente,


Célio Garcia
Secretário da CIAT

Recibido em: 17/08/2006
