

Universidade Estadual do Norte Fluminense
Centro de Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política

**Instituições e desenvolvimento: uma análise a partir do Médio Vale do
Jequitinhonha – MG**

Msc. Marcela de Oliveira Pessôa
Orientador Prof. Dr. Marlon Gomes Ney

2016

Universidade Estadual do Norte Fluminense
Centro de Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política

**Instituições e desenvolvimento: uma análise a partir do Médio Vale do
Jequitinhonha – MG**

Msc. Marcela de Oliveira Pessôa
Orientador Prof. Dr. Marlon Gomes Ney

Tese apresentada ao Centro de Ciências do Homem, da Universidade Estadual do Norte Fluminense, como parte das exigências para a obtenção do título de doutorado em Sociologia Política.

2016

Universidade Estadual do Norte Fluminense
Centro de Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política

**Instituições e desenvolvimento: uma análise a partir do Médio Vale do
Jequitinhonha – MG**

Tese apresentada ao Centro de Ciências do Homem, da Universidade Estadual do Norte Fluminense, como parte das exigências para a obtenção do título de doutorado em Sociologia Política.

Aprovada em Abril de 2016

Comissão examinadora

Vanuza Pereira Ney – UFF (Doutora em Produção Vegetal)

Marcos Abraão Fernandes – IFF (Doutor em Sociologia Política)

Paulo Marcelo Souza – UENF (Doutor em Economia Aplicada)

Sérgio de Azevedo – UENF (Doutor em Sociologia)

Marlon Gomes Ney – UENF (Doutor em Economia Aplicada - orientador)

2016

Dedico esse trabalho às carinhosas mãos calejadas de meu pai, sua capacidade de transformar três limões em uma feira e todas as suas invenções nascidas no tempo da seca.

Dedico em especial ao sorriso acanhado, doce e experiente de minha mãe. Às suas tantas noites intranquilas e todas as vezes em que deixou de ter para si para garantir o de suas filhas.

Amo teus sorrisos presos na janela do meu espelho todas as manhãs.

Agradecimentos

Agradeço mais uma vez ao povo brasileiro que sempre financiou a minha formação profissional através dos recursos investidos nos diferentes graus do ensino público do nosso país. Assim, agradeço mais uma vez à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro por ter sido o órgão que canalizou esses investimentos para a realização dessa pesquisa.

Agradeço aos colegas de UENF, discentes, docentes, funcionários e terceirizados que compartilharam comigo de suas trajetórias. Agradeço aos colegas e aos alunos que já tive nas diferentes instituições em que lecionei, por incentivarem o meu trabalho e serem construtores do mesmo.

Agradeço ao povo do Vale do Jequitinhonha por toda a inspiração que sempre me proporcionaram.

Agradeço a minhas amigas e amigos querid@s por todos os momentos de apoio, na presença e na ausência. Pelos caros exemplos que são para a minha vida. Especialmente a quem vivo declarando meu afeto.

Agradeço ao meu orientador, Marlon Ney, por sempre ter sido um grande apoiador em todas as minhas iniciativas. Me fazer bons votos mesmo nos maiores momentos de cansaço – seus ou meus.

Agradeço às minhas famílias pelo carinho de sempre, mesmo com minhas longas ausências.

Aos meus filhotes por me trazerem raios de luz.

Aos meus pais por sonhar com meu futuro acadêmico numa época em que isso era privilégio de poucos. Especialmente à minha mãe, por sempre acreditar que posso alcançar o impossível.

Resumo

Desde meado do século XX, o desenvolvimento se tornou uma temática de grande influência, passando a ser identificado como uma referência a processos sociais que possibilitam um quadro comparativo entre realidades, sejam entre países ou regiões etc. O papel das instituições ganhou relevância junto ao termo na medida em que foram criadas agências para operacionalizá-lo, visando um projeto de sociedade cujo sentido passou a ser compartilhado. Em primeiro momento, tratou-se de um viés amparado sobremaneira pelo crescimento econômico, com representações ligadas a uma sociedade industrial e urbana. No fim do século XX, ganharam proeminência diversificações sobre a ideia de desenvolvimento – desenvolvimento sustentável, local, humano – que também passaram a servir como referência e em relação às quais se estabeleceram outros mecanismos de gestão. Assim, o sentido de desenvolvimento não apenas se tornou mais complexo como também sua relação com as instituições. Esse trabalho aborda a aproximação entre esses elementos ressaltando que a estrutura burocrática permanece semelhante. A partir de uma investigação que tem como campo a realidade do Vale do Jequitinhonha-MG buscou-se identificar o sentido dado a ideia de desenvolvimento a partir dos atores institucionais; compreendendo como fundamentam sua perspectiva e como realizam sua prática. Para tanto, por se tratar de uma pesquisa exploratória, lançou-se mão de diferentes estratégias metodológicas, com uso de dados quantitativos e construção de dados qualitativos. Os resultados possibilitaram compreender que apesar de haver correntes de pensamento predominantes, o sentido dado ao desenvolvimento emerge das peculiaridades das realidades locais, onde se concretiza a moldura institucional como quadro de referência para a vida dos indivíduos. No que tange, especificamente, ao Vale do Jequitinhonha, observa-se que a ideia de desenvolvimento disseminada se contrapõe a toda uma construção ideológica que constitui o sentido de Carência que tem sido imposto sobre a mesorregião e seus atores.

Abstract

Since mid-twentieth century, the Development has become a theme of great influence. It becoming a reference that enable to draw a parallel about the social and economical situation between countries and regions. Also, to the institutions were given power once that agencies were created to operationalize the Development aimed at a social and economical Project of way of life. It was, in first time, a way of development supported by economic growth, with the ideal representations related to an industrial and urban society. At the end of the twentieth century, emerged diversifications about the idea of development (sustainable, local and human development), which nowadays also serve as major issue and for which settled other operating mechanisms. Thus, the development's meaning not only become more complex as well as its relationship with the institutions. This work carries out how to set the connections between these elements, remarking that the bureaucratic structure have reained the same across the last decades. With a research in Vale do Jequitinhonha-MG/Brasil this work identify, contemporaneously, the meaning of the development idea from institutional actors; comprehending as they base their perspective and how they perform their practice. Therefore, because it is an exploratory research, it were used different methodological strategies, using quantitative data and building qualitative data. The results made it possible to understand that although there are mainstream in the area, the sense of development emerges from the peculiarities of local realities, which materializes the institutional framework as a reference for the life. With regard specifically to the Jequitinhonha Valley, it is observed that the broadcast idea of development is opposed to an ideological construction that compose a sense of 'Scarcity' that has been imposed on the region and its actors.

Lista de siglas

ACOMPOVO: Associação Comunitária de Ponto dos Volantes

ACOBAPA: Associação Comunitária do Bairro Ponta Alegre

AGRICAP: Associação Agrícola de Cachoeira de Pajeú

AMAJE: Associação dos Municípios do Alto Jequitinhonha

AMBAJE: Associação dos Municípios do Baixo Jequitinhonha

AMEJE: Associação dos Municípios do Médio Jequitinhonha

AMS: Área Mineira da Sudene

APAE: Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais

APL: Arranjo Produtivo Local

ASA: Articulação para o Semiárido

ASCOVAP: Associação Comunitária do Vale dos Patos

ASSOCIAR: Associação Comunitária Infantil de Araçuaí

CAAV: Centro de Agricultura Alternativa Vicente Nica

CBL: Companhia Brasileira de Lítio

CEDEDICA: Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do Vale do Jequitinhonha

CEPAL: Comissão Econômica para a América Latina e Caribe

CMDRS: Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável

CMMAD: Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

CODEVALE: Comissão de Desenvolvimento do Vale do Jequitinhonha

COPASA: Companhia de Saneamento de Minas Gerais

CPCD: Centro Popular de Cultura e Desenvolvimento

CRAS: Centro de Referência de Assistência Social

CREAS: Centro de Referência Especializada de Assistência Social

DER: Departamento de Estradas e Rodagens

DL: Desenvolvimento Local

DS: Desenvolvimento Sustentável

EFA: Escola Família Agrícola

EMATER: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais

EPAMIG: Empresa de Assistência Agropecuária de Minas Gerais.

EUA: Estados Unidos da América

FETAEMG: Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais

FEVALE: Fundação Educacional do Vale do Jequitinhonha

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDENE: Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais

IDH: Índice de Desenvolvimento Humano

IFNMG: Instituto Federal do Norte e Nordeste de Minas Gerais

INSS: Instituto Nacional de Seguro Social

MIT: Instituto Tecnológico de Massachussets

MST: Movimento dos Trabalhadores Sem Terra

ONG: Organização Não Governamental

ONU: Organização das Nações Unidas

OSCIP: Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PIB: Produto Interno Bruto

PNUD: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRONAF: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

SEBRAE: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SENAC: Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SENAR: Serviço Nacional de Aprendizado Rural

SENAT: Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte

SEPLAN: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

SESC: Serviço Social do Comércio

SESI: Serviço Social da Indústria

SEST: Serviço Social do Transporte

SINPROARA: Sindicato dos Produtores Rurais de Araçuaí

SIUP: Serviços Industriais de Utilidade Pública

STTRA: Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Araçuaí

SUDENE: Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

SUDENOR: Superintendência de Desenvolvimento do Norte de Minas

UFMG: Universidade Federal de Minas Gerais

UFVJM: Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

UNOPAR: Universidade do Norte do Paraná

Lista de Figuras

Figura 1: Escala temporal do fortalecimento das diferentes concepções de desenvolvimento.....	57
Figura 2: O Vale do Jequitinhonha mineiro dividido por microrregiões.....	61
Figura 3: Relevo das microrregiões do Alto Jequitinhonha, Médio Jequitinhonha e Baixo Jequitinhonha.....	62

Lista de Quadros

Quadro 1: Municípios da área de abrangência das microrregiões do Vale do Jequitinhonha-MG.....	72
Quadro 2: Classificação entre institucionalidades citadas por membros dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável como importantes atores na questão do desenvolvimento no Vale do Jequitinhonha – MG.....	88
Quadro 3: Disposição das institucionalidades públicas reconhecidas como agentes do desenvolvimento em municípios do Médio Vale do Jequitinhonha-MG.....	94
Quadro 4: Disposição das institucionalidades privadas reconhecidas como agentes do desenvolvimento em municípios do Médio Vale do Jequitinhonha-MG.....	96
Quadro 5: Disposição das institucionalidades do terceiro setor reconhecidas como agentes do desenvolvimento em municípios do Médio Vale do Jequitinhonha-MG.....	99
Quadro 6: Disposição das associações reconhecidas em municípios do Médio Vale do Jequitinhonha-MG.....	104
Quadro7: Institucionalidades que tiveram representantes entrevistados no município de Araçuaí.....	116

Lista de Tabelas

Tabela 1: Crescimento populacional do Vale do Jequitinhonha – MG segundo microrregiões	73
Tabela 2: População rural e urbana no Vale do Jequitinhonha – MG segundo microrregiões.....	74
Tabela 3: Distribuição proporcional de pessoas economicamente ativas com dezoito anos ou mais segundo setor de ocupação nas microrregiões do Vale do Jequitinhonha – MG.....	76
Tabela 4: População ocupada com dezoito anos ou mais conforme estratos de rendimentos no Vale do Jequitinhonha – MG.....	77
Tabela 5: Participação da renda oriunda do trabalho no total dos rendimentos no Vale do Jequitinhonha – MG.....	79
Tabela 6: Renda per capita no Vale do Jequitinhonha-MG segundo microrregiões.....	79
Tabela 7: Proporção da renda apropriada pelos mais ricos e mais pobres das microrregiões do Vale do Jequitinhonha – MG.....	80
Tabela 8: Máximo e mínimo atingidos no IDH pelos municípios das microrregiões do Alto, Médio e Baixo Jequitinhonha.....	80
Tabela 9: Classificação de institucionalidades presentes em Municípios do Vale do Jequitinhonha.....	92

Sumário

Introdução	13
1. Instituições, burocracia e institucionalidades	17
1.1- A burocracia como um quadro institucional.....	21
1.2- Uma síntese	24
1.3-Itinerário intelectual.....	26
2. O desenvolvimento como uma problemática institucional	29
2.1- Do contexto desenvolvimentista no Brasil	32
2.2- As (semi) novas concepções de desenvolvimento.....	36
2.2.1- Sobre o Desenvolvimento Local (DL).....	37
2.2.2- Sobre o Desenvolvimento Sustentável (DS).....	41
2.2.3- Sobre o Desenvolvimento Humano	45
2.3 – A crítica do vinho novo e suas garrafas velhas.....	49
2.4 – Considerações do capítulo	56
3. O vale do Jequitinhonha	60
3.1- Condicionantes históricos.....	60
3.2- Perfil socioeconômico do Vale do Jequitinhonha (1991 – 2010).....	71
3.3- Demarcando algumas posições.....	81
4. Levantamento de dados sobre as institucionalidades do Médio Vale do Jequitinhonha	86
4.1- Aspectos metodológicos	86
4.1.1- Primeira parte da pesquisa	86
4.1.2- Segunda parte da pesquisa	89
4.2- O levantamento.....	91
4.3- Notas sobre o levantamento.....	108
5. Desenvolvimento e as relações institucionais	114
5.1- Da ideia de desenvolvimento.....	117
5.2- Do dilema da ação coletiva ao capital social.....	128

5.3- Ação individual e relação interinstitucional	137
5.4- Quadro geral de inferências	150
Referencial bibliográfico	165
Anexo I: Dados sobre a população ocupada com dezoito anos ou mais em termos de setor de ocupação.	173
Anexo II: Dados sobre a população ocupada com dezoito anos ou mais em termos de rendimento no Vale do Jequitinhonha-MG segundo microrregiões.	176
Anexo III: Formulário de pesquisa	183
Anexo IV: Roteiro de entrevista 1	187
Anexo V: Roteiro de entrevista 2.....	192
Anexo VI: Lista de associações presentes no município de Araçuaí – MG	199

Introdução

Ainda que tenha sido exaustivamente discutido de diferentes formas ao longo do século XX, o desenvolvimento continua como uma das temáticas de maior relevância no século XXI. Sobre ele emergiram diversas correntes analíticas e críticas contundentes fazendo com que pareça um conceito intrincado ou pouco funcional, haja vista as diferentes abordagens e usos até mesmo contraditórios. Apesar disso, ainda com suas múltiplas interpretações, o termo tende a um sentido de movimento que se articula a substantivos como: adiantamento, aumento, crescimento, progresso, fortalecimento, propagação, modernização, civilização etc. Por oposição ao desenvolvimento, são dadas alusões de valor negativo como atraso, estancamento, demora, retardamento, decadência, declínio. Considerando essa identificação, percebe-se que o termo estimula a conotação de processo e ganha uma valoração positiva.

Podemos ter como evidente que o termo se popularizou no seio da sociedade. Além do uso trivial como um simples substantivo, ele passou a ser invocado como referência a um processo social; especialmente para a sociedade brasileira para se realizar um análise comparativa ao contexto global. A disseminação do termo e as dissensões nas diferentes escalas geográficas (em relação ao exterior, intra e inter-regional) fazem com que seja ainda mais importante se dedicar a compreender o sentido a que o desenvolvimento é associado na contemporaneidade. E conquanto a isso, o papel desempenhado pelas instituições ganha uma particular proeminência. Na medida em que, diante destas dissensões, o desenvolvimento passou a ser ensejado como um projeto para o Brasil, veio a ser operacionalizado por meio de planos e agências. Com isso se difunde junto a sociedade, radicando parte dos múltiplos sentidos compartilhados na atualidade. Assim foi se construindo a sua aproximação com as instituições ao longo do século XX.

Cabe salientar que os atores institucionais ligados a esse processo não apenas foram responsáveis por elaborar e implementar programas e projetos com essa finalidade, mas também tiveram o papel de agentes multiplicadores junto ao meio social. As instituições, fossem elas formais ou informais, teriam esses indivíduos como agentes do processo vivido. Isto é, entre a elaboração de uma proposta e o público alvo, estão presentes tais atores e os mecanismos de que lançam mão para realizar o seu

trabalho. Dessa forma, como se fundamenta seu pensamento e como arquitetam as suas ações tornam-se elementos chave para compreender o sentido dado ao desenvolvimento.

Tendo, por hipótese, que através do processo histórico vivido no Brasil houve a institucionalização da ideia de desenvolvimento como um projeto de sociedade, a proposta desta tese é analisar em que medida isso se consolida a partir da experiência de uma localidade específica, cuja questão do desenvolvimento tem grande relevância como referência no contexto nacional. Para tanto, cabe apresentar como são divididos os capítulos da tese visando elucidar a construção teórica desenrolada. No primeiro capítulo é feita breve exposição do conceito de instituição, salientando a diferenciação entre seu aspecto formal e informal e fundamentando como ele será tratado ao longo deste trabalho. No mesmo capítulo salienta-se como se dá a operacionalização das instituições no âmbito formal, atentando para a estrutura burocrática – seu bônus e ônus –, e como as instituições metabolizam ideias, através de suas analogias, radicando modos de pensar e agir que tem enorme valor social.

O segundo capítulo se desdobra sobre a construção da ideia de desenvolvimento no século XX a partir de sua importância institucional. Para isso, atenta-se ao fato de que a ideia de desenvolvimento passou a ser incorporada ao discurso do Estado, sendo operacionalizada por meio de agências que buscavam superar entraves socioeconômicos. Assim, aborda-se o sentido dado ao desenvolvimento desde que se estabeleceu como uma problemática de relevância no século XX, partindo da noção de crescimento econômico para, depois, se ramificar a partir de críticas que evocam outras perspectivas. Sobretudo, trazemos neste capítulo uma contra crítica sobre estas *novas* vertentes de se entender o desenvolvimento observando seus elementos comuns e limitantes.

O terceiro capítulo apresenta a região a partir de onde se realizou o levantamento de dados. O Vale do Jequitinhonha mineiro foi escolhido devido a dois fatores correlacionados. O primeiro deles é por se destacar como ‘região problema’ do sudeste brasileiro em relação ao desenvolvimento, haja vista que seus indicadores socioeconômicos estão aquém do quadro macrorregional. O segundo se deve ao fato de que a questão de pesquisa que norteou a presente tese surgiu como desdobramento de investigações anteriores sobre esta região, que ainda tem pouca produção científica na área das ciências humanas. Na pesquisa de dissertação de mestrado, em que se analisou

uma política pública desenvolvida pelo governo do Estado de Minas Gerais para a superação da pobreza rural e desenvolvimento regional, identificou-se a importância dada a uma diversidade de agências em relação a problemática trazida e que a questão do desenvolvimento está constantemente presente no discurso dos atores institucionais. Isso evocou o interesse por compreender o sentido dado à ideia do desenvolvimento a partir destes atores, como sujeitos síntese de um processo social, e as interações institucionais em relação a esse sentido.

Dadas as peculiaridades do Vale do Jequitinhonha-MG em relação à região sudeste, acreditamos que os resultados da pesquisa trazem informações relevantes diante da diversidade de situações experimentadas entre e intra regiões no contexto nacional. Assim, o terceiro capítulo traz um apanhado histórico sobre a mesorregião do Vale do Jequitinhonha mineiro, seguido por uma caracterização das últimas décadas por meio da tabulação de dados coletados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e disponibilizados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Humano no Atlas de Desenvolvimento Humano 2013.

O quarto capítulo traz um recorte do campo de pesquisa para a microrregião do Médio Vale do Jequitinhonha, fazendo os devidos apontamentos metodológicos. Por se tratar de pesquisa exploratória, este capítulo traz o levantamento quantitativo das institucionalidades públicas, privadas e de terceiro setor presentes no território jequitinhonhês reconhecidas como importantes para a questão do desenvolvimento pelos atores institucionais. A discussão de seus resultados traz alguns dos elementos que serão determinantes para a continuidade da pesquisa, caracterizando o perfil institucional a que a ideia de desenvolvimento se associa, salientando o papel das associações e como se forjam as relações interinstitucionais no panorama jequitinhonhês.

O quinto capítulo traz a análise da questão entre instituições e desenvolvimento com o aprofundamento do estudo feito a partir do município de Araçuaí. Neste capítulo, atenta-se para o fato de que, com todo processo de aproximação das instituições com a questão do desenvolvimento ao longo do século XX, sua tradução para a realidade dos atores institucionais é mediada pelos condicionantes materiais e simbólicos que constituem a experiência cotidiana dada a moldura institucional existente. Com isso apresentamos que o sentido da institucionalização da ideia de desenvolvimento está

atrelado ao contexto e externalidades experimentadas pelos sujeitos, e apontamos em que medida isso afeta (e é afetado pelas) as relações interinstitucionais no caso jequitinhonhês. O último capítulo corresponde às considerações finais do trabalho, fazendo apontamentos gerais e específicos sobre os resultados obtidos.

1. Instituições, burocracia e institucionalidades

Desde o nascimento da sociologia, as instituições têm sido um dos elementos centrais abordados. Embora seja usual considerar instituição como uma forma inerte de espaço físico específico, ela também corresponde a um aparato subjetivo, que não apenas estabelece sua existência material, como também dá sentido para sua manutenção. Assim que, além de se tratar de um ambiente encerrado entre paredes, como o espaço da fábrica, da escola entre outros, deve-se reconhecer a importância da consciência coletiva que gere sua existência material. Conforme Lapassade (1983), as instituições seriam um *conjunto instituído de atos ou ideias* que os indivíduos possuem e se impõem sobre eles. Logo, não há razão para que o conceito se reserve aos arranjos sociais fundamentais, de forma a incorporar também fenômenos como costumes, modos, preconceitos e superstições. Seriam todos fenômenos da mesma natureza diferindo apenas em grau (LAPASSADE, 1983).

Lourau (1993) também observa que seria vazio considerar a instituição exclusivamente como um modelo físico sob uma organização material ou jurídica. Segundo ele, instituição não se trata meramente de um conceito descritivo, sólido, concreto. Por isso propõe que se deva tomar a noção de instituição como um campo de análise, como um modelo teórico que permite compreender o que se passa em elementos determinados como a escola, ou a fábrica. Para ele, a instituição em si não é algo concreto e observável, mas uma *dinâmica contraditória construída por meio da história*, logo, contextualizada. Assim que instituição deve ser tomada “como dinamismo, movimento; jamais como imobilidade” (LOURAU, 1993, p.10), e por isso, mesmo a igreja e o exército estão em mudança.

A visão de Lourau (1993) condiz com as análises de abordagem neoinstitucionalista. O neoinstitucionalismo comporia um aperfeiçoamento da perspectiva teórica tradicional nas ciências humanas, haja vista que, como afirma o próprio Lourau (1993), até 1968 entendia-se “instituição” de forma maniqueísta, como algo imóvel, enquanto que o processo “instituinte” era entendido como móvel. Segundo ele, essa visão encerra a possibilidade de conhecer os diversos níveis contraditórios presentes na instituição, entre o instituído, o instituinte e o próprio processo de

institucionalização. Peter Hall e Taylor (2003) apresentam três versões mais definidas do neoinstitucionalismo. O institucionalismo histórico¹, o da escolha racional² e o sociológico³. O trabalho de diferenciação dessas três abordagens demonstra a significância que o conceito tem para a compreensão do universo social, cabendo-nos entender sua multidimensionalidade. Daí que à análise institucional importa revelar como se estabelecem os múltiplos processos que dão tônica a um fenômeno que subjaz o conceito de instituição.

Para Douglas North (sd), um dos grandes nomes do neoinstitucionalismo, as instituições correspondem às regras sociais, sejam elas formais ou informais. Na sua perspectiva, as instituições são necessárias porque estabelecem um quadro de referência em relação ao qual os sujeitos orientam as próprias ações. Elas definem e limitam a quantidade de escolhas dos indivíduos a partir dos constrangimentos formais e informais, as convenções e códigos de conduta e, dessa forma, reduzem as incertezas promovendo uma estrutura cotidiana que serve como guia (NORTH, sd). Elas podem ser criadas (como a Constituição) ou evoluir ao longo do tempo, e isso ajuda a compreender o fato de que, observando a diferença entre lugares, se pode perceber que as também instituições diferem entre si. O principal papel das instituições seria reduzir a

¹ No *institucionalismo histórico*, a preocupação seria a *distribuição desigual do poder na sociedade* e que buscaria entender como a organização institucional política e a estrutura econômica entram em conflito. Esta versão neoinstitucionalista definiria instituição como sendo procedimentos, protocolos, normas e convenções oficiais que correspondem a estrutura organizacional de uma comunidade ou economia. Ainda no interior desta versão haveria a diferenciação entre uma vertente calculadora e uma culturalista. A calculadora entende o *comportamento humano como dotado de sentido estratégico que busca maximizar a utilidade* presente nas oportunidades surgidas no ambiente institucional, haja vista que as *instituições ofereceriam uma margem de certeza* sobre a qual se orienta a ação do indivíduo. Já a culturalista entende que *a racionalidade é limitada pela visão de mundo do sujeito*, de modo que as *instituições forneceriam os modelos morais e cognitivos* que fundamentam a ação por influenciar a identidade do sujeito (HALL e TAYLOR, 2003).

² O *institucionalismo da escolha racional* se preocupa sobre *como as regras e procedimentos estruturam as escolhas e informações disponíveis*. Em linhas gerais, busca explicar os fenômenos políticos a partir de pressupostos que se fundamentam no comportamento estratégico. Tal comportamento seria utilitário em prol de um fim que concerne a maximização da satisfação de suas preferências (HALL e TAYLOR, 2003).

³ Já o *institucionalismo sociológico* emergiria do quadro da teoria das organizações e buscaria *contestar a ideia de que a forma organizacional é inerte*, observando que as formas e procedimentos não são adotadas apenas por uma racionalidade tácita, mas sim, que deveriam ser consideradas como práticas culturais incorporadas às organizações. Assim, definiria instituições incluindo regras, procedimentos e normas formais, mas também os sistemas simbólicos, cognitivos e morais, *rompendo com a dicotomia entre instituições e cultura*. Esta perspectiva se distancia das concepções que associam cultura a normas, atitudes e valores para aproximá-la a rede de hábitos, símbolos e cenários que servem para modelar o comportamento, havendo interação entre instituição e ação de forma interatuante. “A relação que liga o indivíduo e a instituição repousa portanto sobre uma espécie de ‘raciocínio prático’ pelo qual, para estabelecer uma linha de ação, o indivíduo utiliza os modelos institucionais disponíveis ao mesmo tempo que os confecciona” (HALL e TAYLOR, 2003, p.211).

incerteza dando uma base estável (mas nem sempre eficiente) de interação (NORTH, sd). Entretanto, sua estabilidade não exclui o fato de que estão em processo de mudança contínua, exatamente porque correspondem a convenções, códigos de conduta, normas de comportamento, leis e contratos que também se modificam ao longo do tempo. Importa, sublinhar que tais mudanças são marginais e lentas, uma vez que isso implica em alterar estruturas que estão radicadas.

Lapassade (1983) salienta o fato de que a instituição tem uma dimensão econômica, política e ideológica, mas não é a superestrutura. O que se encontra na superestrutura é o seu aspecto institucionalizado, como a lei, o código, a regra, a escrita, a constituição. Ele dialoga com North ao lembrar que o sistema de instituições políticas e o jogo político não se limitam ao seu aspecto cristalizado em leis escritas: também há o que não é visível imediatamente.

Isso conduz a colocar como princípio que a instituição não é um nível, ou uma manifestação da formação social, mas é um produto do encontro desses níveis ou dimensões. Esse produto de um encontro de dimensões é superdeterminado pelo conjunto do sistema, através da mediação do Estado (LAPASSADE, 1983, p.19).

Como dimensões, Lapassade (1983) atenta para: (a) grupos sociais formais como empresas, escolas e sindicatos, e (b) sistemas de regras que determinam a vida dos sujeitos. Apesar dessa diferenciação, é importante que se dê atenção para o fato de que, tal como observa Mary Douglas (1986), mais importante que saber como as instituições surgem (se a partir de momentos de coerção ou convenção), é saber como se estabilizam e ganham forma reconhecível.

Um fator que pode auxiliar neste processo é a diferenciação feita por North (sd) entre instituições e organizações. Segundo ele, organizações correspondem a corpos políticos (partidos, senado, câmara, agências reguladoras...), corpos econômicos (firmas, sindicatos, cooperativas...) e corpos educacionais (escolas, universidades, centros vocacionais). Ou seja, correspondem a grupos de indivíduos ligados por um propósito comum para alcançar um objetivo. Por outro lado, ele salienta que é a interação entre

elas que molda a direção das mudanças institucionais. O nascimento das organizações bem como sua evolução seriam influenciados pela moldura institucional criada a partir das regras formais e informais pré-estabelecidas. As instituições corresponderiam às regras do jogo e as organizações competem ao papel de agentes da mudança ou manutenção institucional.

De acordo com North (sd), as organizações vão sendo criadas para tirar vantagens das oportunidades que surgem no quadro institucional. Ao evoluir, as organizações modificam as instituições, mas de forma incremental. O caminho resultante da mudança institucional é moldado pela relação entre instituições e organizações que surgem como consequência da estrutura provida e pelo processo de resposta das pessoas às mudanças no conjunto de oportunidades disponíveis. Assim, para North (sd), há uma dependência das organizações da moldura institucional e das externalidades emergentes. Assim, podemos entender que a análise do autor possibilita fazer uma articulação entre a influência do passado no presente e futuro ao constatar que as mudanças incrementais vão afetando as escolhas dos sujeitos em determinados momentos.

Já Lapassade (1983), considera que o termo “organização” tem como significado a concepção de um ato organizador exercido nas instituições e, por outro lado, as realidades sociais como um sindicato, um banco etc. Estes últimos corresponderiam ao que, dentro de suas limitações, a sociologia chamava instituições por volta de 1900. Teria sido a partir desse entendimento que se criou a sociologia das organizações. Ela se dedica, segundo o autor, a observar os traços comuns ao nível das estruturas e funcionamento dos conjuntos tidos como diferentes, percebendo a existência de uma estrutura mais ou menos estável e uniforme em distintas organizações (LAPASSADE, 1983). O teórico observa que, a partir de uma análise weberiana, poder-se-ia entender que todo grupo obedece a mesmas leis de funcionamento e que caberia ao sociólogo a tarefa de descobri-las. Para facilitar a análise, Lapassade (1983) propõe diferenciar grupo de organização e de instituição. O grupo seria o primeiro nível, que teria como unidade de base a oficina, o escritório, a classe onde se realiza a intervenção da análise e onde estão estabelecidos os horários, ritmos, normas de trabalho, sistemas de controle, estatutos e papéis para manter a ordem e organizar os atos. O segundo nível é a

organização, composta por aparelhos, ligações, transmissão de ordem e burocracia, sendo representados pela ordem jurídica. O terceiro nível é o institucional, que tende a ser limitado no seu uso jurídico e político.

Em síntese, podemos considerar que as instituições são fundamentos organizadores da sociedade que lhe servem como estrutura a partir de onde os sujeitos se orientam. Como estrutura social, elas podem ser analisadas em diferentes níveis, seja por critério de escala (grupo, organização, instituição), ou por critério de interesse (políticos, econômicos, educacionais etc). Como campo de análise, compete entender que as instituições são tanto um fenômeno material quanto imaterial com interação recíproca e constante. Elas são criadas ou recriadas por sujeitos dentro de contextos sócio históricos específicos, e na mesma medida condiciona a vida dos mesmos. Assim, apesar da diferenciação entre caracterização material e imaterial deve-se atentar para a necessidade de se entender sua interdependência e complementariedade. Para evitar confusões na análise e imprecisões no uso do termo ao longo deste trabalho, estabelecemos como conceito o termo 'institucionalidade' para nos referir ao primeiro e segundo níveis (grupos e organizações) observados por Lapassade (1983). Já o conceito de instituição expressará sua forma mais abrangente de ambos os níveis, material e imaterial, que amparam as ações dos indivíduos dentro de seu contexto.

1.1- A burocracia como um quadro institucional

Na medida em que transcorre o tempo, as populações têm aumentado numericamente. Têm sido modificadas as estruturas técnico-produtivo-informacionais. Arranjos políticos e econômicos se transformaram e com isso, a burocracia se consagrou sobre as institucionalidades. Ainda que Douglas (1986) atente para o fato de que instituição não pode ser entendido de forma puramente instrumental ou prática, a partir de seus níveis mais observáveis, não se deve negar que suas estruturas materiais refletem a tentativa de um modelo racional de sociedade segundo determinados padrões organizacionais. Além disso, Lapassade (1983) relembra que a problemática sobre as organizações se colocou através da burocracia como interesse teórico e prático.

Sobre burocracia, Weber (1996) descreveu como correspondendo a uma estrutura de dominação legal, com funções definidas, regulamentos, sistema administrativo hierarquizado e centralização dos processos decisórios. O tipo ideal apresentado por Weber (1996) concebe a máquina burocrática como um sistema muito bem estruturado sob princípios de racionalidade prática, cujas características essenciais seriam:

- a) Impessoalidade do sistema em suas formas de gestão, tratamento, execução, supervisão etc.;
- b) Racionalização do trabalho, que tiraria dos funcionários a responsabilidade íntima para com a tarefa, mas que lhes dotaria de uma ciência própria para sua execução;
- c) A orientação da produção sob regras comuns e inflexíveis;
- d) Pragmatismo na execução das tarefas que exige a documentação;
- e) Hierarquização do trabalho, donde a nomeação e o cargo ocupado pelo indivíduo competem a sua qualificação técnica-prática para execução do mesmo.

Isso implicaria em competências de autoridade, hierarquia, procedimentos documentais, formação profissional, conhecimentos técnicos e etc. (LAPASSADE, 1983). Sendo assim, a burocracia seria constituída por elementos de ordem racional e se assentaria no aperfeiçoamento da divisão do trabalho, o que, hipoteticamente, ajudaria a superar as formas personalistas que predominavam nas esferas política e econômica. O modelo de sociedade que experimentamos vem, desde o século XIX, orientando-se paulatinamente sob a burocratização que acabou por delinear as institucionalidades bem como ser por elas delineadas em acordo com suas instituições sociais mais amplas.

Segundo Lapassade (1983), a organização burocrática invadiu a gestão dos Estados servindo de modelo para as relações e introduzindo um sistema de valores. Apesar de haver diferentes abordagens sobre o conceito, ele critica que não se deve confundir as organizações (institucionalidades) com burocracia, uma vez que a burocracia se trata de uma forma de aparelhamento do poder (LAPASSADE, 1983). Além disso, tal aparelhamento na sociedade capitalista difere das outras formas de

sociedade já experimentadas. Observa ainda que, em seu sentido mais amplo, a burocracia tem um caráter social; está a serviço da coletividade e poderia ser altruísta e democrática. No entanto, ela acaba sendo avatar do capitalismo, pois a concentração das relações capitalistas leva a hierarquização das funções e responsabilidades e criação e domínio de uma tecnocracia que tira proveito dos benefícios suscitados(LAPASSADE, 1983). Na medida em que a burocracia se torna um quadro de referência no sistema capitalista, três aspectos se tornam muito relevantes, segundo o autor:

- 1) Corrobora-se a crítica oriunda da corrente marxista segundo a qual com a burocratização das institucionalidades, se vai se firmando uma classe específica que detém o poder administrativo. De acordo com Lapassade (1983), o comportamento dos chamados burocratas passa a não reconhecer o papel da organização como um meio, mas um fim em si mesmo. A fidelidade à organização acaba se tornando um dever, fonte de valores e satisfações e que se distancia e (se) aliena (de) sua base.
- 2) O burocratismo desenvolve uma pedagogia própria, fundamentada em comportamentos e códigos específicos atrelados ao seu sistema de hierarquia, subordinação, transmissão unilateral de informações e reprodução de ideologias. Porquanto a isso que Lapassade (1983) associa a burocracia ao sistema tradicional de ensino, pois o modo como tem se realizado esse último, prepara o indivíduo para agir em conformidade ao primeiro. A própria escola prepararia a criança para lidar com o procedimental burocrático, pois em vez da atividade de ensino ser transformadora, seria formadora, tal qual aquele. Assim, as diferentes institucionalidades que incorporam esse modelo de organização do poder, são submetidas aos elementos da sua pedagogia burocrática cujo objetivo, muitas vezes, acaba sendo o de manutenção do próprio sistema.
- 3) Por último cabe ressaltar a crítica segundo a qual, constituída como classe, o burocratismo seria estimulado para o carreirismo. Isso é, os sujeitos que detém o poder administrativo passam a servir-se dele em benefício próprio; o que implicaria, inclusive, no interesse da manutenção de seus mecanismos.

Deve-se ressaltar que os pressupostos da burocracia se amparam na heterogestão. De acordo com Lourau (1993), isso implica no sujeito ser alienado do processo de decisão e iniciativa, passando a ser gerido por outros como um mecanismo que se naturaliza. Se, conforme Douglas (1986), as instituições nos tiram alguma independência devido ao seu papel de moldar as ideias, dando a cada qual um modo de pensar e provar através de um grande número de concordância; a burocracia é a operacionalização direta desse fundamento na moldura institucional. Como diz a própria autora, a burocracia se torna uma máquina para pensar e tomar decisões em seu nome, passando do pensamento individual para o piloto automático (DOUGLAS, 1986). Lapassade (1983) também critica esse fenômeno entendendo que as técnicas burocráticas de formação contribuem para desenvolver o conformismo, estabelecendo um comportamento *carneirista*, que implica na submissão aos chefes e ideologias, e suas eventuais motivações. Por isso, segundo ele, Marx teria acusado que a burocracia pode ser um perigo para a sociedade, por ter como espírito verdadeiro apenas a rotina administrativa e um horizonte de esfera limitada. A burocracia seria o contrário da criação e da reconciliação, logo, o contrário da razão (LAPASSADE, 1983).

1.2- Uma síntese

Conforme fora apresentado, as instituições são um quadro de referência a partir do qual os indivíduos orientam suas ações cotidianas, das mais simples às mais complexas. Enquanto muitos autores entendem que às instituições caberiam as funções mais simples e objetivas de rotina, Douglas (1986) discorda julgando que, na verdade, são as decisões mais complexas que ficam referenciados na moldura institucional, de modo que o indivíduo se ocupa de pormenores. Segundo ela, através do estabelecimento de analogias que simplificam a conjuntura vivida, as instituições sobrevivem e deixam de ser convenções frágeis. Elas são naturalizadas, passando a fazer parte da ordem do universo e estão prontas para servir de base do argumento. Em outras palavras, as instituições produzem rótulos que estabilizam o fluxo da vida social e criam as realidades a que se aplicam (DOUGLAS, 1986). Sendo assim, como diria North (sd), as instituições facilitam as escolhas dos sujeitos reduzindo sua margem de incertezas em relação aos quais referencia suas escolhas e comportamento.

Nesta discussão, deve-se ressaltar o fato de que as instituições são condicionantes da ação do sujeito, mas também são condicionadas por ele. Todavia, as mudanças, quando ocorrem, tendem a ser incrementais. Na medida em que as instituições têm o papel de moldar as ideias individuais através da herança coletiva, elas conferem restrições à independência dos sujeitos (DOUGLAS, 1986). Como salienta North (sd), elas definem e limitam a capacidade de escolhas. Isso ocorre, segundo Douglas (1986) na medida em que servem a direcionar a memória individual e canalizar as percepções em formas compatíveis com as relações que autorizam. Apesar desse poder institucional, a autora lembra que uma instituição não tem propósitos por si só; apenas os indivíduos podem planejar e inventar suas estratégias (DOUGLAS, 1986). Ou seja, são eles os sustentáculos das próprias instituições.

No que tange a criação de estratégias, a burocracia se torna um mecanismo institucional útil. Tratando-se da organização do poder, há pouco mais de um século, a burocracia tem servido de quadro de referência para as institucionalidades. Merton (1978, *apud* PAIVA, 2009) pontua que através da organização burocrática o homem percebe que é controlado pelas relações sociais e sua relação com o modo de produção. A burocracia é uma faceta das instituições, ajudando a servir de base para a racionalidade dos processos institucionais a nível das institucionalidades. Por se fundamentar na heterogestão, fica claro o quanto o comportamento dos sujeitos pode ser direcionado para um propósito previamente estabelecido, seguindo rotinas e padrões. Trazer o conceito de burocracia junto a análise sobre o significado das instituições é útil na medida em que nos ajuda a entender a influência que uma exerce sobre a outra, senão, a similaridade aí presente.

Nestes termos, Mary Douglas (1986) lembra que já é sabido que as instituições codificam informações, tomam decisões, resolvem problemas e pensam; entretanto, fica o problema sobre como elas organizam essas informações. Segundo ela, a informação seria um objeto mais ou menos disponível e quanto mais as ações forem previsíveis cria um plano de expectativas padrão. A experiência passada é encapsulada nas regras da instituição de forma que seja guia do que se espera no futuro. Quanto mais as instituições codificarem as expectativas, mais colocam as incertezas sob controle e o comportamento tende a ser conforme à matriz institucional (DOUGLAS, 1986).

Podemos estimar que os procedimentos burocráticos funcionam na mesma medida. Se tornam máquinas para operacionalizar a gestão comum, as informações, processos e práticas. Se a moldura institucional limita e define as escolhas dos indivíduos, de outro lado a burocracia restringe o controle social sobre as tomadas de decisão nas institucionalidades. O perigo disso, como observou Lapassade (1983), é que a decisão burocrática pode vir a ser obscura, entremeada pelo termo aparelho e fortalecendo a separação dos níveis (grupo – organizações – instituições). Corre-se o risco da burocracia se isolar do corpo social, e este se tornar dependente de suas decisões e com pouco poder de ação sobre ela. Cabe, portanto, entender que, em comum, tanto as instituições quanto a burocracia não só ajudam os indivíduos a tomar decisões, mas circunscrevem seus limites e condicionam transformações ou permanências significativas para a sociedade.

1.3-Itinerário intelectual

Uma vez que instituições são um guia para a estrutura cotidiana, a moldura institucional se modifica conforme o tempo e lugar sustentando através deles os aspectos radicados mais fortemente no seio social. Neste sentido, como entende Lourau (1993), a instituição é invisível e terrivelmente presente, como um espectro. A moldura institucional, portanto, confere a possibilidade de se lançar mão de analogias naturalizadas.

Neste sentido, podemos aventar que ideias também são institucionalizadas na medida em que se relacionam com o estabelecimento de formas de pensamento e modos de comportamento. Por exemplo, assim poderiam ser interpretadas as ideologias, dado que, como explica Chauí (1980), elas têm como pressuposto fazer com que as ideias expliquem a realidade, sendo que a realidade é que torna compreensível a existência destas ideias. Ainda segundo Chauí (1980, p.8), é:

[...] das relações sociais que precisamos partir para compreender o que, como e porque os homens agem e pensam de maneiras determinadas, sendo capazes de atribuir sentido a tais relações, de conservá-las ou de transformá-las. Porém, novamente, não se trata de tomar

essas relações como um dado ou um fato observável, pois neste caso estaríamos em plena ideologia. Trata-se, pelo contrário, de compreender a própria origem das relações sociais, de suas diferenças temporais, em uma palavra, de encará-las como processos históricos [...].

Chauí (1980) atenta para o fato de que, a partir de Comte, ideologia passou a ter dois significados: de uma atividade filosófica científica do *estudo* sobre a formação das ideias, e também passou a significar o conjunto de *ideias de uma época*. Tanto como opinião geral, quanto no sentido de elaboração teórica dos pensadores desta época. Descreve ainda que Durkheim as considerou “como preconceitos ou pré-noções inteiramente subjetivas, individuais, ‘noções vulgares’ ou fantasmas que o pensador acolhe porque fazem parte de toda a tradição social onde está inserido” (CHAUÍ, 1980, p.13). A visão marxista, por seu lado, já entende que se pode “falar em ideologia em geral e na ideologia burguesa em geral, no entanto, as formas ou modalidades dessa ideologia encontram-se determinadas pelas condições sociais particulares em que se encontram os diferentes pensadores burgueses” (CHAUÍ, 1980, p.14). De todo o modo, o que importa ressaltar é que algumas ideias podem ganhar força junto ao corpo social – mais ou menos determinadas por sua articulação com as estruturas de poder existentes – sendo utilizadas como referenciais na medida em que são incorporadas à moldura institucional.

Como abordaremos no próximo capítulo, a questão do desenvolvimento é uma dessas ideias que ganharam força junto às instituições ao longo do século XX. Ela passou a ser invocada como um processo social, como uma referência; especialmente para a sociedade brasileira na medida em que possibilitou o seu exame através do tempo e em comparação com outros países. É importante de se ressaltar que a institucionalização da ideia de desenvolvimento não apenas se deu por meio da sua disseminação como um imaginário coletivo, como também foi diretamente associado a institucionalidades que tinham como propósito fazer modificações políticas e econômicas significativas na sociedade. Neste ponto, a institucionalização da ideia de desenvolvimento se encontra com a burocracia.

Paiva (2009) salienta que o fenômeno da burocratização se relacionou, no plano macro, a processos de mudanças sociais mais globais como a industrialização e

urbanização e no plano micro à dimensão político administrativa. Sua estruturação se articulou ao processo de decisões e gerenciamentos estatais ligados a reformas administrativas implementadas por sucessivos governos principalmente a partir de 1930 (PAIVA, 2009). O autor ressalta que a burocracia não esteve vinculada apenas a política, mas também a outras esferas, como a economia. Entretanto, no caso brasileiro, ela se associou a centralização do Estado com a racionalização da administração pública. A partir de 1930 principalmente, na medida em que o Estado será considerado cada vez mais necessário para intervir como uma entidade organizadora da conjuntura político econômica em prol do ‘progresso’ social.

Assim, de um lado, *a ideia de desenvolvimento se institucionaliza junto ao seio social ao sistematizar analogias em relação as quais os sujeitos se referenciam e, por outro lado, na medida em que são criadas institucionalidades que pretendem promover mudanças significativas na estrutura da sociedade brasileira amparadas nesse discurso*. De todo modo, conforme Lourau (1993), mais importante que o nome ‘instituição’, são os elementos que pertencem a esse complexo sistema de relações onde ideologia tem um papel tão importante quanto a questão financeira. Sendo assim, para orientar essa pesquisa, foi dada notoriedade aos atores institucionais como sujeitos síntese da estrutura material e imaterial das instituições como campo em análise.

Particularmente, consideramos que se deve dar visibilidade à classe burocrata porque ela enseja o nó entre essa dupla face. Estes sujeitos são ímpares para ajudar a compreender os interesses, formas de poder, estruturas e ideologias compartilhadas em determinados momentos históricos, bem como as transformações pelos quais passam. Partindo do pressuposto de que o discurso sobre o desenvolvimento foi institucionalizado tanto em sua forma material (em agências de desenvolvimento) como imaterial (nas representações coletivas), serão eles os interlocutores do estudo sobre a trajetória do Médio Jequitinhonha. Mas antes de apresentar a pesquisa em que se realiza o estudo, convém compreender o raciocínio que fundamenta a ideia desenvolvimento disseminada junto à coletividade. Essa é a função do próximo capítulo.

2. O desenvolvimento como uma problemática institucional

Se buscarmos a origem do ‘desenvolvimento’ como temática, possivelmente o vincularemos aos estudos que buscavam compreender a natureza das mudanças que ensejam os processos experimentados na história social. Neste sentido, a interpretação que começa a tomar a Revolução Industrial não apenas como resultado do avanço tecnológico, mas também como transformações econômicas e sociais mais profundas (do cercamento dos campos à urbanização, ao fim da escravidão e assalariamento etc.), é um significativo arcabouço científico, haja vista as inúmeras obras que se dedicaram a entender o processo social que se estabelecia. As mudanças daí decorrentes introduzem o ‘progresso’ como uma problemática de grande relevância com um amplo leque de abordagens, desde concepções deterministas que valorizam a posição geográfica no globo, as inovações tecnológicas, a crítica as distinções de classe e a perspectiva racial⁴. Entretanto, parafraseando Ortega (2008), o sentido de progresso sempre é associado a uma visão unilinear, em que se atribui uma sequência histórica na qual as sociedades partem de um estágio mais ‘primitivo’ para o mais ‘avançado’.

De forma genérica o ‘progresso’ não foi uma problemática institucional durante muito tempo. Neste sentido, a concepção liberal retratada pelos trabalhos de Adam Smith e seguidores tomavam como de sumária importância – e em consequência da rejeição à grande influência do Estado sobre os assuntos econômicos experimentados no período feudal – que o contexto institucional correspondesse a leis que garantissem a propriedade, a distribuição, a garantia da concorrência, entre outros elementos de cunho social, como justiça, proteção e conservação de obras públicas. Assim, o governo deveria manter instituições que cumprissem funções que não atraíam interesses privados motivados pelo lucro, garantindo as condições de realização privada do mesmo. Como lembra Hunt (1981), em uma economia capitalista – liberal – seria o interesse pelo setor de produção que garantiria investimentos, emprego, renda e bem-estar de acordo com os pressupostos político-econômicos estabelecidos, haja vista que as decisões de produção baseiam-se nos lucros advindos.

⁴ No caso do Brasil, uma vez que o mesmo era considerado um braço, uma extensão da sociedade europeia nos trópicos, alguns dos primeiros estudos atribuíam o ‘atraso’ do país frente aos países centrais às suas características de miscigenação. Contrariando análises como as de Nina Rodrigues, Gilberto Freyre propôs sua tese sobre a democracia racial brasileira e sua meta-raça.

Com a crise de 1929 e a necessidade da reconstrução da Europa após a II Guerra Mundial, as políticas de bem-estar econômico ganham força, tendo como principal respaldo teórico a economia keynesiana. A resposta dada por Keynes para o desarranjo da economia pós crise de 1929 foi de uma intervenção mais ampla do Estado, não restrito aos impostos e gastos públicos.

[...] O Governo poderia interferir quando a poupança superasse o investimento, tomar emprestado o excesso de poupança e gastar o dinheiro em projetos socialmente úteis, que não aumentassem a capacidade produtiva da economia nem diminuíssem as oportunidades de investimento no futuro. Estes gastos do Governo aumentariam as injeções de recursos na corrente de gastos e criariam o equilíbrio e pleno emprego [...].

[...] O próprio Keynes tinha uma predileção pelas obras públicas úteis, como construção de escolas, hospitais, parques e outras comodidades para o público, embora percebesse que, provavelmente, beneficiariam muito mais aos indivíduos de renda média e mais baixa que aos ricos (HUNT, 1981, p.442-443).

No Pós Segunda Guerra o Estado passou a intervir diretamente no mercado – inclusive por observar a reorganização econômica mediada pelos gastos do governo na própria guerra – e o progresso passou a ser considerado como sinônimo de desenvolvimento econômico. Pode-se dizer que a partir destes eventos a relação entre a ideia de desenvolvimento e as ações das institucionalidades estreitaram-se, sendo que, durante essa construção, o planejamento serviu de instrumento de grande importância para as estratégias governamentais (mesmo quando apenas setorialmente). É importante lembrar que, até então, não só o progresso era tomado como uma virtude originada da iniciativa e eficiência decisória dos agentes, como o planejamento também se encerrava em ações localizadas. No que tange a isso, a ciência regional analisava a eficiência alocativa de recursos escassos no espaço de acordo com uma concepção positivista e utilitarista (BRANDÃO, 2007). “Dadas as imperfeições na mobilidade dos fatores de produção, seria necessário que o sujeito atomizado realizasse racionalmente uma escolha locacional ótima” (BRANDÃO, 2007, p.58). No bojo desta concepção fizeram-se importantes as teorias de Von Thünen (1826), Alfred Weber (1909), Walter Christaller (1933), August Lösh (1940) e Walter Isard (1956), por exemplo.

Tavares (2013) observa que depois da crise de 1929 o planejamento regional ganhou ímpeto para a compreensão sobre o funcionamento das dinâmicas regionais em prol de seu desenvolvimento⁵. Porquanto a isso que, ainda no início daquele século, algumas políticas de planejamento foram implementadas em decorrência do reconhecimento de discrepâncias regionais nos países centrais como, por exemplo: a macrocefalia urbana em torno de Paris; a concentração populacional e produtiva na parte europeia da Rússia; a diferença entre o norte e sul italianos (DINIZ, 2009). Especialmente, a articulação entre as institucionalidades do Estado com a concepção de desenvolvimento também foi uma resposta aos ganhos trazidos pela planificação que veio a ser implementada nos países soviéticos.

De todo modo, o que cabe observar é que a questão do desenvolvimento foi sendo fortemente disseminada na segunda metade do século XX, e tanto intelectuais como os gestores públicos passaram a se debruçar sobre ela. Apesar de haver posições dissonantes tanto no campo intelectual quanto político⁶ a vertente keynesiana tornou-se *mainstream*. Dessa forma o planejamento em prol do desenvolvimento fortaleceu-se orientado por essa perspectiva de intervenção do Estado na economia para equilibrar os interesses individuais e canalizá-los como fatores indispensáveis para o crescimento econômico e ascensão do bem-estar social. Isso é, caberia ao Estado conter os desequilíbrios econômicos através do investimento em determinados setores que aquecessem a economia, tanto no sentido de oferecer linhas de crédito, como estimular os níveis de emprego e consumo. Ele também seria incumbido de criar e manter institucionalidades que fossem instrumentos para a concretização desse desenvolvimento.

Estando esclarecidos os motivos pelos quais as institucionalidades passaram a ser influenciadas pelo discurso do desenvolvimento, cabe pensar em como ele passou a

⁵ Diz Tavares (2013, p.22): “A Inglaterra e os EUA, onde o sistema capitalista mais avançara, foram também os mais atingidos pela crise mundial de 1929. Em consequência disso, as disparidades de renda, inclusive no plano geográfico, foram particularmente fortes nesses países. Portanto, não é casual que justamente ali tenham se dado os primeiros passos em matéria de políticas de desenvolvimento regional e urbano”.

⁶ Por exemplo, Milton Friedman, intelectual estadunidense da escola de Chicago que foi consultor de Ronald Reagan (1970), foi um dos que tiveram maior influência na crítica internacional ao modelo das políticas keynesianas. Sua obra “Capitalismo e liberdade”, de 1962, é um grande referencial neste sentido. No Brasil, temos toda uma geração que também fez críticas pertinentes à versão desenvolvimentista nacional que se vinculava ao keynesianismo (pela sua versão cepalina). Por exemplo, o economista Ruy Mauro Marini, um dos articuladores da Teoria da Dependência é exemplo notório.

ser pensado e implementado. Para tanto, deve-se apontar que dentro do sentido dado ao desenvolvimento, as inovações científicas e tecnológicas foram determinantes para se conceber a visão unilinear de progresso. Elas são representantes das etapas de superação representadas nos “modos de produção, padrão de consumo e estilo de vida dos países centrais do capitalismo” (ORTEGA, 2008, p.23). Por conseguinte, a modernização, industrialização e urbanização passaram a ser imediatamente vinculadas simbolicamente a esse fenômeno. Devemos salientar que ele ocorreu de forma diferente no centro e na periferia globais, e o Brasil no contexto do século XX é um reflexo desse pensamento.

2.1- Do contexto desenvolvimentista no Brasil

Ao longo do século XX, observaram-se grandes mudanças no Brasil. No que diz respeito a iniciativas de planejamento, ainda no governo Vargas foram tomadas as primeiras iniciativas enfáticas visando à superação da base eminentemente agrária do país em prol do desenvolvimento. O Brasil até 1930 era essencialmente rural e dominado pelas oligarquias agrárias cuja antítese era o campesinato nacional. Prevalencia uma distribuição populacional disseminada por toda a extensão territorial, predominando um *modus vivendi* assentado sobre estruturas locais. Neste sentido, Furtado (1979), Caio Prado (1949), Fausto (2001) entre outros, nos trazem uma boa indicação sobre como o país era politicamente descentralizado, e cuja áreas urbanas aglomeravam a maior parte da população livre assalariada e tanto os setores comerciais quanto os industriais, ainda emergentes.

A partir do governo Vargas iniciou-se um processo de centralização do Estado que atingiu o seu ápice na ditadura de 1964. Como pontua Paiva (2009, p.783), surge “então a bandeira do Estado como uma espécie de entidade organizadora preparada para intervir em uma realidade, no mínimo, potencialmente caótica”. O estabelecimento de arranjos burocráticos foi essencial para esse processo de centralização. A burocracia, como lembra Lapassade (1983) é a organização do poder; e organizar corresponde a coordenar, planificar os grandes trabalhos, dirigir e controlar a execução. Ainda que o formato brasileiro de burocracia estivesse distante de reproduzir o tipo ideal de racionalidade objetiva descrita por Weber (1996), ela se disseminou por toda a

estruturação de institucionalidades e mecanismos de planejamento dos gastos públicos auxiliando na centralização do Estado.

Somente na década de 1940 emergiu a primeira corrente de pensamento voltada para o desenvolvimento latino-americano, e particularmente do Brasil, por influência da criação da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL). Este grupo afrontou a lógica que considerava como positiva a divisão internacional do trabalho fundamentado na Teoria das Vantagens Comparativas de David Ricardo (CORONEL e FILLIPI: 2007). A partir da Teoria da Deterioração dos Termos de Troca foram expostos os pontos cegos da teoria ricardiana demonstrando que havia uma correlação de forças que tendia a beneficiar os países centrais, enquanto determinava a posição de inferioridade técnico-produtiva dos países considerados periféricos⁷. Logo, foram esclarecidas as causas do atraso dos países latinos frente aos países centrais naquela visão unilinear de desenvolvimento que nos condicionava à posição de ‘subdesenvolvidos’.

As ideias de viés keynesiano da CEPAL fortaleceram a consagração da intervenção do Estado na economia. O pensamento cerne era de que o Estado deveria ser o agente promotor do desenvolvimento uma vez que a burguesia nacional não tinha condições de proporcionar o salto para transformar uma economia eminentemente agrária em industrial. E é por isso que Furtado (1985, p.106) já dizia que “foi no Brasil que as ideias da CEPAL sensibilizaram a classe empresária industrial, nela encontrando um oportuno defensor”. Dessa forma, o Estado brasileiro também foi embebido pela teoria keynesiana e reverberou-a através de suas políticas públicas. Um dos papéis do Estado passou a ser o de planejador das diferentes esferas de ação promovendo institucionalidades e políticas cuja atuação passou a se articular a um projeto de desenvolvimento concebido pelo viés do *crecimento econômico*.

Pode-se dizer que, visando a manutenção do sistema capitalista haja vista a ‘ameaça’ socialista, a estratégia de base keynesiana foi adotada por gestores de diversos países. No caso brasileiro, a gestão do Estado visaria a superação dos gargalos

⁷ Os países desenvolvidos eram aqueles com recursos tecnológicos e informacionais mais aperfeiçoados, de modo que os países periféricos teriam como principais produtos para exportação os fundamentados ainda na produção agrícola ou extrativa; commodities em geral. Dessa forma, ocorria a deterioração dos termos de troca no mercado internacional, haja vista que produtos de alta tecnologia tinham maior valor agregado e elasticidade renda.

econômicos direcionando-se para a expansão produtiva, para assegurar as bases da indústria nacional e na tentativa de tornar o progresso técnico endógeno com a substituição de importações. Todavia, este modelo deixou grandes lacunas, pois, por ter a ideia de desenvolvimento exclusivamente a partir do crescimento econômico, além da degradação ambiental, parcela significativa da população ficou alijada dos benefícios produzidos e acentuaram-se as desigualdades socioeconômicas. Ainda assim, a estratégia adotada pelos governos chamados populistas⁸ proporcionou elementos importantes para as classes mais baixas através dos ganhos proporcionados por sua incorporação na esfera dos direitos do Estado através da estratificação ocupacional, como coloca Wanderley Guilherme dos Santos⁹.

Essa estrutura pouco mudou até 1964, quando se estabeleceu o Estado de exceção, de forma que a ditadura desestruturou a pouca participação social em prol do interesse de uma fração da sociedade composta pelas elites industriais e agrárias. Com isso o Estado, que já podia ser entendido como instrumento da burguesia, foi diretamente utilizado para a promoção do desenvolvimento especificamente conforme o interesse destes grupos, atropelando a grande maioria da sociedade brasileira. No campo, a modernização conservadora¹⁰ ganhou vital importância no processo de crescimento econômico, enquanto que, de forma geral, foram centralizadas as políticas sociais materializando-se em agências burocráticas que passaram a formular, implementar e

⁸ Autores como Octavo Ianni, Francisco Welfot entre outros concebem como populistas os governos que experimentaram a transição do Brasil rural para o urbano, principalmente a partir de 1945. Correspondeu a governos que detinham um líder carismático e, em contraposição, um “povo em estado embrionário”, desprovido de conhecimento político e submetido, como massa, aos interesses das elites nacionais

⁹ Isso é, essas classes passam a ter acesso a uma cidadania embutida “na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo” (SANTOS, 1979, p.75). “A regulamentação das profissões, a carteira profissional e o sindicato público definem, assim, os três parâmetros no interior dos quais passa a definir a cidadania. Os direitos dos cidadãos são decorrência dos direitos das profissões e as profissões só existem via regulamentação estatal” (SANTOS, 1979, p.76). Teria sido esse o modelo de bem-estar social brasileiro.

¹⁰ A modernização conservadora do campo inicia-se no regime militar com o enfoque principal na *segurança nacional*, haja vista os movimentos camponeses desencadeados no nível internacional e que eram supostamente vinculados a uma conspiração comunista. Aquela, a que Linhares *et al* (1999, p.184) chamam de modernização forçada do campo, estará vinculada ao crédito agrícola para aquisição de máquinas e implementos em grande parte produzidos pelo capital multinacional e visando fornecer matérias primas e alimentos para a manutenção do processo de desenvolvimento econômico. Linhares *et al* (1999) salientam que, socialmente, a iniciativa se articulou a uma poderosa repressão às representações populares e visou a consolidação do modelo econômico. Ao contrário da esquerda, que entendia que a fundamentação histórica de base agrária do país era um entrave para o seu desenvolvimento, foi essa a orientação da visão conservadora com a crença numa melhoria de produtividade no campo que, em vez de incorporar a sua mão de obra, visou direcioná-la para a formação de uma reserva potencial para o sistema capitalista (LINHARES *et al*, 1999).

gerir as políticas setoriais de corte nacional e controlar os fundos financeiros (FAGNANI, 1997).

O rompimento com o predomínio da estratégia keynesiana no âmbito internacional deu-se no último quartel do século XX, levando a uma profunda guinada contra as políticas de bem-estar social representada pelos governos de Margareth Thatcher (primeira ministra inglesa) e Ronald Reagan (presidente estadunidense). Esse comportamento teria sido justificado pela crise da centralização e burocratização do Estado, espelhada nos problemas fiscais para o financiamento das políticas sociais e a decorrente crise de legitimidade com o crescimento inflacionário (levando ao declínio do investimento e crescimento do desemprego). Elementos que se tornaram mais visíveis junto à crise internacional do petróleo.

No Brasil a entrada no modelo neoliberal aconteceu de forma mais tardia. O fim da estratégia se deu apenas uma década e meia depois da ascensão do neoliberalismo nos países centrais e, segundo Fagnani (1997), em decorrência da crise financeira internacional somada ao ajustamento recessivo interno. Esses fatores foram determinantes para auxiliarem no processo de redemocratização do país junto a reorganização da sociedade civil e pressão das camadas mais baixas. Na década de 1980 ficaram visíveis os reflexos das crises internacionais e o quadro social desfavorável internamente.

Assim, a chegada do neoliberalismo no Brasil deu-se de forma bastante contraditória junto a redemocratização, em que se estabeleceu a descentralização do Estado e a expectativa de maior poder de gerência por parte dos municípios (a chamada municipalização). No caso brasileiro, indica-se a ampliação do modelo neoliberal a partir da desestatização de uma série de empresas iniciada com Collor de Melo e continuada por Fernando Henrique Cardoso – que assumiu como sua a responsabilidade de declarar “o fim da era Vargas” e, logicamente, toda a fundamentação social e trabalhista a ele vinculada. Mas, ainda nesse ínterim, as ideias sobre estratégias de desenvolvimento passaram a se diversificar. Fecundaram-se propostas de origens diferentes, mas que, conforme abordaremos a seguir, acabam se tangenciando na medida em que vem avançando a história.

Em linhas gerais, cabe sublinhar que a ideia de desenvolvimento experimentada neste período foi implementada visando o crescimento econômico e a governabilidade do capital diante de contradições, conflitos e embates do sistema capitalista vividos nacional e internacionalmente. Além disso, o fenômeno de institucionalização desta ideia metabolizou-se através da organização do poder regida pela máquina burocrática em função dos interesses designados. Comparativamente ao seu início, no final do século, apesar das dificuldades em termos de estrutura produtiva, a participação industrial no destino do país passou a ser tão grande quanto a proeminência dos setores urbanos. Teremos passado por uma grande inversão onde veio a predominar, junto ao aumento do número populacional citadino, a estética urbana e industrial de civilização. Porquanto a isso que será também no urbano que as institucionalidades terão seu principal estabelecimento e o grande número de localidades rurais do país passariam a ser interpretadas como sede do atraso.

Por meio destes acontecimentos, conforme Leher (2012), o *desenvolvimento* firmou-se como uma ideologia nacionalista de viés progressista que ganhou defensores políticos tanto à direita quanto à esquerda. Mas emergiram novas narrativas do desenvolvimento que considerariam a conjuntura centralizadora experimentada no século passado e as consequências perversas da ideia de desenvolvimento tomado pelo viés normativo¹¹ de promoção do crescimento econômico.

2.2- As (semi) novas concepções de desenvolvimento

O retrato histórico esboçado ajuda a compreender o porquê da ideia de desenvolvimento ter se desdobrado com grande influência ao longo do século XX e como foi se dando a sua institucionalização, haja vista que foram criadas institucionalidades para articular seu processo como, também, veio a se disseminar pelo seio da sociedade. A relação entre instituições e desenvolvimento foram se tornando íntimas na medida em que a concepção de progresso orientou (e tem orientado) a trajetória político-econômica do país, independente de estar mais ou menos vinculado a

¹¹ Embora as outras propostas de desenvolvimento possam trazer também certa normatividade em relação ao que se espera de suas práxis, para facilitar a leitura, consideraremos nominalmente como 'normativa' a proposta de desenvolvimento que hipervaloriza o crescimento econômico.

interesses públicos ou privados. Esta ligação vai se refletir tanto na operacionalização nas institucionalidades como nos anseios sociais.

Com os problemas identificados no fim do século XX, em termos de desigualdade socioeconômica e danos ambientais, e que estavam relacionados ao reducionismo presente na ideia de desenvolvimento orientado pelo crescimento econômico e centralização do Estado, três novas abordagens passam a ganhar notoriedade¹²: a do Desenvolvimento Local (DL), a do Desenvolvimento Sustentável (DS) e a do Desenvolvimento Humano (DH). Todas elas passam também a reverberar na ação institucional e a compor elementos da esfera das representações sociais neste século XXI.

2.2.1- Sobre o Desenvolvimento Local (DL)

Durante o período do predomínio do *laissez-faire*¹³, o localismo era tônica privilegiada na medida em que o ‘progresso’ dizia respeito a iniciativa individual no mercado, tomado como os aperfeiçoamentos realizados na esfera comercial e produtiva junto a avanços científicos e tecnológicos. Assim, seria justificável uma retomada a valorização do localismo com a emergência do capitalismo neoliberal. Entretanto, cabe observar que apesar do discurso sobre o DL ter se fortalecido nas décadas recentes, está articulado com teorias que sobreviveram e se desenvolveram ao longo de todo o século XX, mesmo com o predomínio da centralização administrativa.

A retomada da visão local constituindo o debate em torno do DL ganhou importância especialmente porque estabeleceria uma correspondência entre a proposta de desenvolvimento a ser seguida e os interesses dos diferentes atores presentes na esfera micro. Na contemporaneidade a interpretação da localidade vai sendo articulada

¹² Apesar de vir surgindo também a teoria do neodesenvolvimentismo não consideramos como relevante introduzi-lo neste trabalho uma vez que, guardadas as devidas proporções, seriam a reapropriação do modelo tradicional articulado a elementos de reajuste macroeconômicos nesse momento neoliberal. Esses elementos já partilham da gestão institucional e do imaginário social e por isso preferimos trazer luz sobre as outras abordagens mais ‘diferenciadas’. No entanto, sobre neodesenvolvimentismo, sugerimos Bresser-Pereira, “*O Brasil e o novo desenvolvimentismo*”. Revista Interesse Nacional, abril-junho de 2011. Disponível em: http://www.bresserpereira.org.br/Papers/2011/10.26a.Brasil_Novo-desenvolvimentismo_InteresseNacional.pdf

¹³ Segunda metade do século XIX ao início do século XX.

com o reconhecimento de múltiplas esferas de atuação, como a dimensão territorial de âmbito regional, nacional ou global.

As abordagens que denotam a proposta de DL são amplas e abrangem tanto tendências políticas mais a um lado, na medida em que incorpora as acepções do neoliberalismo, quanto mais a outro, na medida em que procura elementos de maior participação social. Para compor uma síntese dessas abordagens é útil a análise de Boisier (2005) que as delimita em três linhas principais:

a) O DL sendo entendido como uma matriz de estruturas industriais

Essa perspectiva pode ser trabalhada a partir de três vertentes: a primeira se desdobra sobre as experiências dos distritos industriais italianos ressaltando fatores como especialização, cooperação e competência e a cadeia de relações que analisa e ressalta a base cultural e capital social¹⁴.

A segunda tem origem francesa e entende o *entorno* como um fator indispensável para reduzir graus de incerteza em relação a fatores estáticos e dinâmicos que enfrentam as empresas dada a interdependência funcional entre os atores locais. Isso implica em redes de atores com vínculos de cooperação e interdependência que proporciona uma aprendizagem coletiva.

E a terceira é introduzida com a teoria estadunidense e se desdobra sobre a concentração geográfica de empresas, observando as oportunidades criadas para atitudes empresariais, benefícios de mercado e operação em escala sem sacrificar flexibilidade graças ao aprendizado coletivo.

b) O DL sendo entendido como um processo endógeno de mudanças estruturais

Garafoli (*apud* BOISIER, 2005, p.54) considera que o DL endógeno significaria a transformação do sistema econômico com a habilidade de reagir a desafios externos, com a promoção de uma aprendizagem social e habilidade para introduzir formas específicas de regulação social a nível local que favorecessem a transformação e reação.

Esta perspectiva vai encontrando dificuldades na medida em que se deve considerar que, por vivenciarmos um contexto de globalização, o exógeno tem grande influência sobre o local. Dessa forma, o desenvolvimento seria fruto da habilidade de

¹⁴ Esse conceito será apropriadamente analisado em capítulo posterior.

inovar em nível local a partir de influências externas. Segundo Boisier (2005) o processo de endogenização se manifestaria tanto no plano político¹⁵, como econômico¹⁶, técnico-científico¹⁷ e cultural¹⁸.

c) O DL entendido como empoderamento da sociedade local

Entenderia-se que a competição a nível de uma economia global depende do êxito dos territórios em construir e explorar as capacidades endógenas, especialmente através das políticas. Ressalta-se que muitas vezes o local pode ser mais influenciado por acontecimentos internacionais que iminentemente nacionais. Isso implica que o processo de globalização tem a capacidade de modificar a racionalidade da intervenção pública em termos de regulação econômica e implementação de políticas. Por outro lado, “quieda abierta la puerta para que las propias sociedades territoriales asuman (o recuperen) competências que las capaciten para intervenir em sus propios procesos de cambio social, ya sea el crecimiento o el desarrollo” (BOISIER, 2005, p.65). Na esteira dessas relações, a globalização estaria estimulando processos de crescimento ou desenvolvimento local amparadas nos pontos anteriores, potencializando condições de entorno ou intervenções sociais. Em linhas gerais:

Que la globalización estimule o no procesos de cambio social altamente endógenos en algunos territorios, dependerá de las dialécticas que se pongan en juego y ello estará ligado a la devolución de capacidades y competencias que las exigencias de la competitividad harán recaer en el Estado. Lo que parece claro es la necesidad de contar con sociedades locales informadas, motivadas, poseedoras del conocimiento mínimo para entender el propio proceso globalizador, y consensuadas para actuar

¹⁵ A endogenidade se refere ou manifesta no plano político, com a crescente capacidade local para tomar decisões frente a diferentes opções, estilos e instrumentos de desenvolvimento. Com isso, a capacidade de desenhar e executar políticas bem como negociar sobre as mesmas estão articuladas ao processo de descentralização (BOISIER, 2005).

¹⁶ A endogenidade diz respeito a possibilidade de apropriação e reinversão local do excedente para diversificar e dinamizar a economia local. Para tanto, caberia tentar conciliar uma estratégia de longo prazo do território com segmentos do capital supralocal que influenciam o território, e a reinversão depende também das expectativas econômicas do território bem como dos acordos e projetos políticos das forças sociais a elas relacionadas (BOISIER, 2005).

¹⁷ A endogenidade corresponde a capacidade interna de gerar seus próprios impulsos tecnológicos que viessem a repercutir em mudanças qualitativas no sistema (ou seja, não apenas quantitativa) (BOISIER, 2005).

¹⁸ A endogenidade se fundamenta no plano cultural e diz respeito a matriz à que a identidade socioterritorial está articulada. “La cultura local, recuperada y simultáneamente construida, requiere de una retórica colectiva aristotélica: un *ethos*, un *pathos* y un *logos*” (BOISIER, 2005, p.55).

proactivamente, o sea, socialmente organizadas (BOISIER, 2005, p.65).

As classificações de Boisier (2005) ajudam a melhor organizar a trama na qual as iniciativas de DL se inserem. As diferentes perspectivas mencionadas não são mutuamente exclusivas e tem como principal característica a valorização da microesfera de ação que articula os interesses locais. Ou seja, atenta-se para o fato de que os interesses estabelecidos pelos diferentes atores repercutem no espaço transformando-o. Mas cabe observar que, no que tange a ação institucional, ela não está circunscrita exclusivamente à atuação de origem nativa. Também podem existir institucionalidades de esfera de ação nacional ou internacional exercendo influência direta ou indireta neste espaço e com um programa de atuação que pode ser ora expandido, ora exclusivamente local.

Assim, na mesma medida em que são valorizados o poder público e suas institucionalidades, o empresariado local e outros atores ganham relevância nesse processo. Um exemplo é o da atuação de Organizações Não Governamentais que se tornaram cada vez mais frequentes no Brasil a partir da década de 1990 e cujas propostas e programas podem ter abordagens de atuação a nível local, nacional ou internacional dependendo da possibilidade e interesse de abrangência.

Apesar da notoriedade política, a economia continua sendo veículo central da concepção sobre o DL, e por isso a temática tende a ser abordada usualmente como DEL (Desenvolvimento Econômico Local). Outro elemento que cabe ponderar é que, assim como afirma Castells (1999), apesar dos novos tempos da globalização, seus efeitos não são planetários pois não abarca a todos os processos econômicos e territoriais do planeta, nem inclui todas as atividades das pessoas, mesmo que afete direta ou indiretamente a vida de todos. Da mesma forma, Llorens (2001, p.24) chama a atenção para o fato de que a vinculação econômica de determinadas localidades ao âmbito global pode ser limitada, reduzida ou nula; “sendo sua lógica de funcionamento bastante distinta, como podem ser a economia camponesa, a economia de subsistência, o setor informal ou as pequenas empresas de âmbito local ou regional”. Apesar de parte da literatura aceitar que caberia apenas cumprir as exigências da globalização considerando-a como uma fatalidade, Brandão (2009) também relembra de que não se

deve negar a natureza da hierarquia de escalas entre o territorial, regional, urbano e local, de modo que não haveria, de fato, o fim das escalas intermediárias de mediação entre o local e global. Dessa forma, deve-se sempre observar que a ação institucional a que o DL se refere também é margeado por essas multidimensionalidades, tanto de enfoque (social, político e econômico), como também de dimensão de escalas, de forma que se torna necessário compreender a sua interação ao analisar a instituição como um campo de pesquisa.

Por fim deve-se observar que as abordagens de DL estão claramente vinculadas à orientação neoinstitucionalista, uma vez que entendem não apenas a importância das institucionalidades (especialmente as empresariais), como também das tradições, costumes e comportamentos institucionalizados na sociedade.

2.2.2- Sobre o Desenvolvimento Sustentável (DS)

Outra abordagem importante na atualidade em termos de desenvolvimento é a que incorpora a transversalidade da questão ambiental. A discussão em torno das consequências perversas do projeto de desenvolvimento fundamentado na matriz que associa indústria-urbanização-modernização conservadora para o ambiente já havia emergido em meados do século XX.

Em 1962, Rachel Carson denunciou os efeitos dos pesticidas e da poluição do ambiente, acusando as indústrias químicas de inseticidas e outros sintéticos de sua responsabilidade para com o fenômeno. Pode-se sugerir que sua redação bastante ambientada com a literatura auxiliou para que o livro de base científica se convertesse em um *best seller* assim que fora lançado, refletindo a preocupação sobre o tema e auxiliando na difusão de uma crítica ambientalista ao modelo de produção do sistema capitalista. Também o Clube de Roma¹⁹, teve sua notoriedade neste campo, particularmente em 1972 com a publicação do relatório “Os limites do crescimento” encomendado ao Instituto Tecnológico de Massachussets (MIT). A abordagem utilizada também fazia uma crítica ao modelo capitalista, mas de fundo malthusiano, haja vista que elege como problemática central dos problemas ambientais a pressão do

¹⁹ O Clube de Roma é uma entidade composta por *ilustres*, de cientistas a empresários e religiosos, que discutem questões relacionadas a economia, política e ambiente.

crescimento populacional sobre os recursos naturais. Outras abordagens também emergiram durante esse período em relação à temática. No Brasil, Alberto Torres pode ser considerado como um dos primeiros autores a dar a importância à questão ambiental em termos de desenvolvimento. Ainda na primeira década do século XX, contrariando a tendência à compreensão do ‘atraso’ do desenvolvimento nacional a partir da questão racial²⁰, ele acusava que o problema nacional seria de outra ascendência em que a questão ambiental seria central. Dizia ele (TORRES, 1914, p. 92-93-94):

“A terra tem sido presa de um único movel de obtenção de riquezas: a ambição individual. Toda a vida economica dos povos gira em torno da cobiça de cada um, e a somma das cobiças pessoaes forma a vida economica colectiva. Resultam dahi consequências que é imprescindível registrar, quando se trata da riqueza de uma nacionalidade.

As riqueza naturaes, sob quaisquer formas, são patrimônio do povo que habita o território nacional; mas os indivíduos que têm a propriedade do solo e do sub-solo julgam-se, e são quase sempre, em Direito, senhores de suas riquezas. Cada individuo e cada geração delapidam, assim, em proveito próprio, fontes preciosas de imensos valores. [...] O homem tem sido um destruidor implacavel e voraz das riquezas da Terra. Toda a vida histórica da humanidade tem sido uma vida de devastação e de exgottamento do solo, de incêndio de tesouros e de florestas, de saque de minérios ao seio da terra, de esterilização da superfície [...].

No Brasil,[...]seria de elementar prudência que os poderes públicos procurassem suster a devastação das mattas, feita, às vezes, para o nefasto desenvolvimento de culturas extensivas, outras com o único proposito de extracção de madeiras e de lenha; que procurassem manter as populações nas regiões já exploradas, desenvolvendo novas culturas, por processos intensivos; que estimulassem o homem à vida do campo, que fiscalizassem e corrigissem as alterações do clima, os acidentes meteóricos, o ressecamento de certas terras, o alagamento de outras, o abandono, em summa, de quase todas onde a arvore do café pereceu por velhice [...]” (sic).

²⁰ “A raça é, de todos os elementos da nacionalidade, talvez o menos activo. Nenhum dos povos contemporâneos é formado de uma raça homogênea: alguns compõem-se de raças distintas [...] A idéa de <<raça>> é uma das mais abusivamente empregadas entre nós” (TORRES, 1914, p.7-8)

Bastante a frente de seu tempo, o autor trazia uma abordagem ambientalista, quase conservacionista, para a questão do desenvolvimento identificando a sobre-exploração dos recursos naturais dentro do modelo de colonização estabelecida no Brasil e sua situação dentro do sistema capitalista aqui tardiamente desenrolado. Apesar dessa referência intelectual o debate ficou por muito tempo em estado letárgico no Brasil.

A nível internacional, o debate sobre sustentabilidade do processo de desenvolvimento só ganhou status de problema público, de fato, a partir da década de 1980, quando a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) criada pela Organização das Nações Unidas (ONU) publicou o Relatório Brundtland. O mesmo discrimina os efeitos negativos do processo de crescimento econômico implementado em diversos países e define o conceito de “desenvolvimento sustentável” (DS), que até então era germinal. O conceito pressupõe que se deve atender as necessidades da geração presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações de também satisfazer suas necessidades e aspirações (CMMAD, 1988).

Em consequência da publicação do Relatório, em 1992 a ONU realizou a I Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e Desenvolvimento no Rio de Janeiro, também chamada de Cúpula da Terra ou ECO 92. Neste evento estiveram presentes diferentes institucionalidades de âmbito nacional e internacional que deram início a uma agenda internacional de iniciativas em prol do desenvolvimento a partir da lógica da sustentabilidade. Produziu-se vários documentos que afirmavam o compromisso com a questão ambiental, e entre esses documentos a Agenda 21 e a Carta do Rio de Janeiro são os mais importantes. Assim, a “expressão ‘desenvolvimento sustentável’ começou a ser usada em todos os documentos oficiais dos governos, da diplomacia, dos projetos das empresas, no discurso ambientalista convencional e nos meios de comunicação” (BOFF, 2012, p.36).

De acordo com pesquisas realizadas por Samyra Crespo a respeito do tema, sua divulgação junto ao público brasileiro era absolutamente novo, emergindo apenas a partir da Conferência. De acordo com o que apontava seu relatório intitulado “O que o brasileiro pensa do meio ambiente e do consumo sustentável” de 2001, ao longo da década de 1990 houve uma maior difusão acerca da abordagem, entretanto:

[...] permanece uma constatação incômoda, sobretudo para aqueles que trabalham com educação ambiental e para os movimentos sociais que atuam mostrando a ligação estreita entre a sociedade e a natureza, entre os problemas ambientais e as ações humanas: a pesquisa mostra que para os brasileiros, como já indicavam os estudos de 1992 e 1997, meio ambiente é sinônimo de fauna e flora (CRESPO, 2001).

Assim, apesar da ampliação acerca da temática ambiental no Brasil o entendimento do conceito permaneceu limitado, conforme os resultados das pesquisas realizadas por Crespo (2001). Neste sentido, devemos reconhecer que o DS é um conceito flexível que pode ser apropriado de diferentes formas e que possui uma significativa influência dada a sua relevância global. Exatamente por isso que ele é passível de ser articulado conforme diferentes áreas e níveis de atuação. Tanto institucionalidades de atuação nacional quanto local, públicas ou privadas, adotam o discurso ambientalista e com diferentes sentidos. Em particular, a própria disseminação do DL vem se articulando a abordagem de DS, pois muitas das institucionalidades atuantes em âmbito local (que trabalham com a proposta de DL), demonstram associar-se ao DS, especialmente setores empresariais.

Admitindo a complexidade e flexibilidade do tema se compreende como a ideia vem sendo incorporada a discursos de diferentes posicionamentos políticos, do ‘marxismo verde’ a posições mais conservadoras como as associadas ao MIT. Isso revela que existe uma disputa acerca do seu próprio significado. A crítica de Boff (2012, p.36-37) em relação ao sentido mais comumente dado conjectura que:

O “desenvolvimento sustentável” é proposto ou como um ideal a ser atingido ou então como um qualificativo de um processo de produção ou de um produto, feito pretensamente dentro de critérios de sustentabilidade, o que, na maioria dos casos, não corresponde a verdade. Geralmente, entende-se a sustentabilidade de uma empresa se ela consegue se manter e ainda crescer, sem analisar os custos sociais e ambientais que ela causa. Hoje o conceito é tão usado e abusado que se transformou num modismo sem que seu conteúdo seja esclarecido ou criticamente definido.

Refletindo a partir dessa visão, podemos concluir que, se na década de 1990 havia um desconhecimento sobre os sentidos a que a ideia se associava, atualmente

parece ter havido uma banalização de seu uso. Em termos genéricos, ainda que a proposta de DS denote uma diferenciação em relação aos termos de crescimento de outrora, dada a sua crítica ao modelo produtivista, isto não implica que sua disseminação venha trazendo formas efetivas para a mudança desse modo de produção. Como observa Vargas (s.d, p.112):

Apesar da retórica quanto ao imperativo da sustentabilidade, a verdade é que os bens e serviços produzidos segundo metodologias sustentáveis de exploração dos recursos naturais não competem com aqueles produzidos de modo predatório.

Por isso, podem parecer frustrantes os resultados obtidos com a Agenda 21, pois nas conferências realizadas no Rio de Janeiro dez (Rio+10) e vinte anos (Rio+20) depois desse acordo internacional, a resposta dada por grandes e pequenas nações a muitas das cláusulas estabelecidas tem sido lentas, havendo até mesmo retrações²¹. Assim, como diz Vargas (s.d), deve-se reconhecer que ainda falta muito para que sejam competitivas as metodologias e práticas de uso sustentável dos recursos naturais e modo de produção de bens e serviços no sistema capitalista.

2.2.3- Sobre o Desenvolvimento Humano

Considerando-se as altas taxas de crescimento experimentadas tanto pelo Brasil quanto por outros países na segunda metade do século passado, um dos elementos que ajudaram a desconstrução da ideia de desenvolvimento atrelada exclusivamente ao crescimento econômico foram os maus resultados dos indicadores sociais apontados ao longo do mesmo período. Logo no início da década de 1990 surgiu o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), idealizado pelo grupo de Mahbub ul Haq e Amartya Sen e amparado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Além do tradicional Produto Interno Bruto (PIB) per capita, o IDH passou a considerar elementos como expectativa de vida e escolaridade como fatores avaliadores do nível de

²¹ Por exemplo, o Canadá rompeu com o Protocolo de Kyoto, desenhado a partir da Eco 92 e sancionado em 1997, para não ter que pagar multas por emissão de gases. Já os EUA assinaram, mas não ratificaram o mesmo, apesar de ser um dos maiores emissores de poluentes do mundo.

desenvolvimento. No que tange a estes elementos, apesar do alto PIB per capita, demonstrou-se que os demais índices eram alarmantemente ruins no caso brasileiro²².

Ainda que o índice tenha baixa complexidade, ao se considerar os diferentes fenômenos sociais a que se pode atrelar a garantia da qualidade de vida, ele foi extremamente importante para trazer à tona a profunda desigualdade presente em diferentes países. Segundo Veiga (2008, p.18), a “publicação do primeiro ‘Relatório do Desenvolvimento Humano’[...] em 1990, teve o claro objetivo de encerrar uma ambiguidade que se arrastava desde o final da 2ª Guerra Mundial, quando a promoção do desenvolvimento passou a ser, ao lado da busca da paz, a própria razão de ser da Organização das Nações Unidas”. Desde então o IDH tem importância fundamental para orientar tanto a promoção das políticas públicas dos países quanto a outras institucionalidades.

É importante frisar que a criação do IDH se amparou nas contribuições de Sen acerca do que seria o processo de desenvolvimento para além da visão normativa. O autor considera a liberdade como o principal aspecto da aferição do desenvolvimento, e entende que o mesmo não é um fim em si, mas também um meio. As considerações de Amartya Sen propõem romper com a recorrente abordagem de se perseguir o desenvolvimento como uma meta futura na medida em que demonstra a necessidade de se considerar as condições presentes como fatores determinantes.

De acordo com Sen (2000), rendas pessoais, industrialização, avanço tecnológico ou modernização social são fatores importantes como *meios* de expandir as liberdades, mas que a liberdade depende de outros determinantes, como disposições sociais e econômicas e direitos civis. O desenvolvimento implicaria na remoção das diferentes fontes de privação da liberdade: pobreza, tirania, carência de oportunidades econômicas, negligência dos serviços públicos, intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos etc. Ele atenta para o fato de que, na verdade, a riqueza não é o bem que se busca, mas apenas o meio útil para algo mais importante que é a garantia da liberdade.

Todavia, experimentar uma situação em que haja baixa riqueza econômica não justifica a ausência de liberdades, ou seja, a liberdade não carece exclusivamente de

²² Sobre isso, recomendamos CORRÊA, Angela M.C. J. e CASTRO, José Marcelo. *Brasil: cinco séculos de riqueza, desigualdade e pobreza*. Revista Impulso, n° 27. Piracicaba, 2000.

riqueza. A exemplo disso, embora existam países ricos, também neles se encontram pessoas carentes de oportunidades de acesso a serviços de saúde, educação, emprego remunerado, segurança econômica e social. Também em países ricos a longevidade de alguns grupos de indivíduos é menor que de outros, assim como se mantem a desigualdade entre homens e mulheres.

Logo, buscar a garantia de liberdades seria o processo de constituição do desenvolvimento de forma mais equitativa que a tradicional. Por isso o autor considera que as políticas públicas devem atentar para a expansão das capacidades das pessoas de levar o tipo de vida que valorizam; o que também traria respeito às condições culturais das diversas sociedades. Na mesma medida em que visa aumentar tais capacidades, a política pública deve estar aberta a ser influenciada pelas capacidades participativas do povo. Dessa forma, identificar as condições de liberdade seria base para a avaliação do êxito ou fracasso de uma sociedade, seria determinante para a iniciativa individual e eficácia social uma vez que ter mais liberdade melhoraria o potencial das pessoas para cuidar de si e influenciar o mundo, garantindo sua condição de agente (SEN, 2000). Em sua análise o autor diferencia a liberdade em termos constitutivos e instrumentais.

O papel constitutivo relaciona-se a importância da liberdade substantiva no enriquecimento da vida humana. As liberdades substantivas incluem capacidades elementares como por exemplo ter condições de evitar privações como a fome, a subnutrição, a morbidez evitável e a morte prematura, bem como as liberdades associadas a saber ler e fazer cálculos aritméticos, ter participação política e liberdade de expressão etc. Nessa perspectiva constitutiva, o desenvolvimento envolve a expansão dessas e de outras liberdades básicas: é o processo de expansão das liberdades humanas, e sua avaliação tem de basear-se nessa consideração (SEN, 2000, p.52).

Assim o processo de desenvolvimento deveria ampliar a liberdade humana e incluir a eliminação de toda privação. Por exemplo, no caso de um indivíduo desejar munir-se/utilizar-se de um determinado benefício (como ter participação política ou expressar-se), deve estar aberta a opção de fazê-lo; não se poderia negar o seu acesso, exatamente por corresponder a sua liberdade constitutiva.

De outro lado, ele considera que estes fatores podem *também* contribuir para o progresso econômico, quando cumpre um papel instrumental, mas ressalta que isso não

reduz a importância daquelas liberdades como um fim em si. Por isso a seriedade de se distinguir a importância intrínseca da liberdade de sua eficácia instrumental (SEN, 2000). O papel instrumental da liberdade diz respeito ao modo como os diferentes tipos de direitos, oportunidades e elementos de que o indivíduo é dotado contribuem para a expansão da liberdade humana em geral e, por consequência, para o desenvolvimento ao considerá-lo como um processo de crescimento da liberdade humana. A liberdade como instrumento se baseia no fato de que os diferentes tipos de liberdade têm inter-relação e cada uma pode contribuir para a promoção de outra. Ele aponta cinco tipos de liberdade a partir da perspectiva instrumental (SEN, 2000):

- a) *As liberdades políticas* são os direitos civis, as oportunidades que as pessoas têm para determinar o governo e a base de seus princípios, a possibilidade de fiscalizar e criticar as autoridades e poder se expressar politicamente sem censura.
- b) *As facilidades econômicas* são oportunidades de usar recursos econômicos visando consumo, produção ou troca. As dotações dos indivíduos dependerão de seus recursos disponíveis, as condições de troca, os preços e o funcionamento do mercado. Com o aumento da renda e riqueza de um país geraria maior dotação para a população e, neste caso, os aspectos distributivos são claramente importantes.
- c) *Oportunidades sociais* são as disposições que a sociedade tem de garantir educação, saúde etc.; fatores que influenciam a liberdade substantiva dos indivíduos de viver bem. Por exemplo, estes fatores interferem na possibilidade dos indivíduos em participar de atividades econômicas e políticas.
- d) *As garantias de transparência* têm como pressuposto a confiança. Trata-se da necessidade de sinceridade que as pessoas esperam ao lidar uns com os outros. Quando a confiança é violada, a vida pode ser afetada negativamente. As garantias de transparência têm um papel instrumental como inibidores de corrupção, irresponsabilidade financeira e transações ilícitas.
- e) *A segurança protetora* (ou seguridade social) é necessária para garantir que as pessoas não cheguem ao limiar da vulnerabilidade e venham a sucumbir diante de grande privação.

Para Sen (2000), as liberdades instrumentais aumentam as capacidades das pessoas e se reforçam mutuamente, levando a uma correlação de força em benefício da garantia das liberdades constitutivas. Embora seja recorrente entender as transações econômicas como motoras do crescimento, o autor atenta para o fato de que há muitas outras relações que permanecem pouco reconhecidas e que devem ter mais notoriedade na análise das políticas.

Como dito anteriormente, o IDH por si não é suficientemente complexo para dar conta de mensurar esses fatores. Na realidade o próprio Índice pode ser utilizado para escamotear a desigualdade dependendo de como é feito o seu uso politicamente. Apesar disso, ele ainda pode ser considerado como um instrumento útil ao se entender que se trata apenas de um indicador e, como tal, serve apenas para sugerir, através de seus componentes, a partir de onde se pode tatear por uma concepção de desenvolvimento diferenciada. Como Lembram Castro e Corrêa (s.d., p.4), o próprio Sen observa que o índice é imperfeito e deve ser visto como movimento introdutório para se obter o interesse das pessoas pelas informações contidas nos relatórios que abordam uma variedade de aspectos sociais, econômicos e políticos que influenciam a qualidade de vida. O alarde pelo seu uso institucional ganha essa relevância. E podemos crer que é por isso que Sen (2000) considera que as políticas não devem visar apenas a elevação das rendas privadas, mas a expansão dos serviços sociais que possam dar possibilidades e a criação de oportunidades para a melhoria da qualidade de vida humana.

2.3 – A crítica do vinho novo e suas garrafas velhas

A visibilidade para essas abordagens se dá com o enfraquecimento da abordagem normativa de desenvolvimento movido pelo esgarçamento do modelo de *welfare state* tanto nos países centrais como, guardadas as devidas proporções, nos países periféricos. Esgarçamento que se articula a crise da centralização do Estado, de financiamento das políticas sociais e de mudanças econômicas no cenário internacional. Nos países latino-americanos ainda havia a questão da ruptura com a repressão social experimentada nos regimes militares. Tem-se visto que a partir da década de 1990 estas três abordagens começaram a ganhar força e intercambiar alguns de seus elementos.

Apesar de proporem novas perspectivas para a ideia de desenvolvimento, elas também são sujeitas a críticas contundentes que devem ser suscitadas.

Quanto à abordagem sobre a promoção do desenvolvimento a partir do enfoque local, muitas lacunas ficam em aberto. Primeiramente, a expectativa de que haja correspondência entre o interesse dos atores locais com o projeto de desenvolvimento é falha, pois cabe reconhecer que alguns atores usufruem de maior poder de influência e barganha sobre as questões de interesse coletivo. Mesmo que se amplie a probabilidade de haver maior visibilidade dos acontecimentos e interesses dos atores no âmbito local, isso não traz consigo garantias. Particularmente, quando se remete ao fomento das capacidades endógenas do território, suscitar este potencial tem inúmeras barreiras²³, tanto para superação de limitações vinculadas aos fatores locais, como em reação aos desafios externos. Apenas alguns grupos podem ter maiores garantias no que tange ao DL, dados os benefícios que podem usufruir na medida em que se apropriam dos fatores culturais, níveis de especialização, entre outros; disseminados em um determinado território e que servem de oportunidades para seu negócio.

Como observa Brandão (s.d), o DL tende a ressaltar os microprocessos e microdecisões e defender uma forma de agência que nega a política, os conflitos, as classes sociais, o papel da ação estatal, a nação e o espaço nacional. A seu ver, emerge uma cortina de fumaça sobre o tema que exagera a endogenia firmada sobre a vontade e iniciativa de atores empreendedores ao mesmo tempo em que aqueles elementos (conflitos, classes etc.) parecem estar superados. Na realidade, o local ganharia poder na medida em que o capital estivesse sensível às variações do lugar, dando-lhe competitividade e vantagens comparativas mediante seus sistemas de colaboração, redes e etc. Porquanto a isso Brandão (s.d) entende que os ‘localistas’ acabam avaliando as vantagens relacionados aos elementos de capital e negligenciando hierarquias inter-regionais de forma que o comando dos processos tendem a ficar fora do espaço de análise.

Muls (2008) observa que o confronto entre a dominação supranacional e os atores territoriais passam a ocorrer fora da mediação do Estado e os procedimentos sociais de regulação são rompidos na mesma medida em que o local é sujeito a perda de autonomia. Como adepto do DL, ele acredita na necessidade de transformações que

²³ Isso será retomado em capítulo posterior.

ajudem a sustentar o poder público local de modo que consiga canalizar benefícios para o território, pois só haveria desenvolvimento econômico local quando ocorresse uma reação autônoma que viesse a subverter o modo de produção imposto pela pressão heterônoma. Retomando a Castells (1999), para quem a globalização não é mundial, e Llorens (2001), que ressalta que a inserção de algumas localidades nesse processo pode ser limitada, reduzida ou nula; cabe considerar se os argumentos em prol do DL podem não trazer consigo o devido peso aos conflitos de ordem interna e as dificuldades relacionadas a pressão heterônoma. Dessa forma, a teoria do DL acaba adquirindo um caráter reformado da Teoria das Vantagens Comparativas se se circunscreve a entender a diferenciação e concorrência entre regiões como algo positivo sem considerar o contexto mais amplo.

Sobre a proposta que traz a questão da sustentabilidade ambiental, o próprio modelo defendido pelo Relatório Brundland é, segundo alguns, insustentável. Olivo e Misoczky (2003) demonstram que a visão apresentada tende a culpabilizar os países mais pobres enquanto deixa em segundo plano a responsabilidade dos países mais ricos pela trajetória seguida em prol do crescimento econômico de matriz industrial e urbana. Para elas, a lógica que está nas entrelinhas do relatório compreende que “a miséria é tida como dada, e como causadora de danos ao meio ambiente, o processo é invertido, tratando as consequências deste modelo excludente [do crescimento econômico] como se fossem causas da insustentabilidade” (OLIVO e MISOCZKY, 2003, p.10).

O modelo vigente no Relatório propõe aos países ‘em desenvolvimento’ a função de preservar o meio ambiente e aos países ‘desenvolvidos’ a função de fornecer alternativas tecnológicas e econômicas para viabilizar tal preservação (CMMDA, 1991). Sendo assim, é possível compreender que esta perspectiva conduz a uma nova divisão internacional do trabalho, tal como nas relações centro-periferia que a CEPAL criticava; afinal, aos ‘atrasados’ caberia manter os recursos ecológicos que possui (sua nova “vocação”) e aos ‘pioneiros’ aperfeiçoar as tecnologias.

Mesmo um exame superficial do relatório pode apontar que as causas socioambientais só se tornam importantes na medida em que asseguram a continuidade do crescimento econômico. Ou seja, as condições sociais e ambientais são apresentadas como secundárias, dando-se prioridade a manutenção do sistema capitalista. É com isso que se entende mais facilmente porque, apesar de inúmeros tratados que vem sendo

estabelecidos internacionalmente em prol da causa ambiental, há uma grande tolerância com a manutenção de formas predatórias de produção.

Outro fator importante é levantado por Silva (2012). Para ela, a questão ambiental é encarada de forma parcial e fragmentada e o DS ganha um papel ideopolítico que forma uma cultura preservacionista, que mesmo se posicionando para enfrentar o problema ambiental, está nos marcos na manutenção das relações sociais.

Esta fragmentação ganha expressão na dualidade entre sustentabilidade ambiental e social. Iniciativas importantes no campo da primeira acabam, em geral, por acarretar um comprometimento ainda maior da segunda, a exemplo do que vem ocorrendo com a contenda em torno dos biocombustíveis [...]. No caso brasileiro, são emblemáticas as metas de redução da emissão de gases provenientes da produção de etanol. A supressão da queima da cana-de-açúcar até 2015 implicará na completa mecanização a colheita, de graves consequências sociais, acarretando o desemprego em massa, especialmente de segmentos menos qualificados da classe trabalhadora. Grande parte destes são compostos por migrantes nordestinos, os quais têm nessa atividade a principal fonte de sua sobrevivência (SILVA, 2012, p.119-120).

Assim, Silva (2012) identifica um conflito entre a sustentabilidade ambiental e social, pois iniciativas pela primeira têm sido feitas de maneira a desconsiderar a segunda.

Boff (2012) traz uma crítica ainda mais profunda que ajuda a entender a linha de raciocínio que orienta estas iniciativas. Segundo ele, desenvolvimento e sustentabilidade são, na realidade, elementos contraditórios, uma vez que o desenvolvimento tende a ser visto de forma linear e crescente, supondo a exploração da natureza, privilegiando a acumulação individual e tendo como consequência desigualdades. Enquanto isso, sustentabilidade tem uma lógica ecológica circular e includente, representada pelo equilíbrio dinâmico, cooperação, coevolução e interdependência entre todos. Com a lógica atual, o desenvolvimento tem sido concebido como sinônimo de crescimento material e a Terra é vista como recurso finito e em disputa. Já a noção de sustentabilidade, para Boff (2012), não é mecânica assim. Para alcançá-la seria

imprescindível um processo educacional que redefina as relações do homem entre si e para com o planeta.

A perspectiva trazida por Boff (2012), permite compreender que enquanto não houver um processo educacional que proporcione o *religare* entre o homem e a natureza, com mudança de pensamento e atitude, o princípio da sustentabilidade será uma retórica vazia. Ela expressará um modismo que disfarça ou, com dificuldade, compete com o modelo socioeconômico predatório.

Por fim, a crítica à concepção do desenvolvimento humano pode ser sugerida a partir do próprio índice que o representa uma vez que, como acima mencionado, ele não dá conta de trazer toda a complexidade latente na realidade social. No que tange a fundamentação teórica trazida por Sen e que passou a ser compartilhada por diferentes institucionalidades, alguns autores resumem suas críticas a um suposto posicionamento de ‘deificação do mercado’. Neste sentido, Maranhão sugere a seguinte passagem de Sen para afirmar este argumento:

Ser genericamente contra os mercados seria quase tão estapafúrdio quanto ser contra a conversa entre as pessoas. [...] A liberdade de trocar palavras, bens ou presentes não necessita de justificção defensiva com relação a seus efeitos favoráveis mais distantes; essas trocas fazem parte do modo como os seres humanos vivem e interagem na sociedade (a menos que sejam impedidos por regulamentação ou decreto). [...] Temos boas razões para comprar e vender, para trocar e para buscar um tipo de vida que possa prosperar com base nas transações. Negar essa liberdade seria, em si, uma grande falha da sociedade. Esse reconhecimento fundamental é *anterior* a qualquer teorema que possamos ou não ser capazes de provar (*sic*) (SEN *apud* MARANHÃO, 2012, p.89-90).

Considerar as palavras de Sen expostas neste trecho como sendo simplesmente a defesa do sistema liberal acaba sendo superficial, pois deve-se considerar que *mercado* não se reduz a uma perspectiva economicista, tal como provam os estudos de antropólogos e sociólogos como Malinowski (1978)²⁴, Mauss (2003)²⁵ e Bourdieu

²⁴ O trabalho de Malinowsky (1978) sobre as populações costeiras das ilhas do sul do Pacífico é um exemplo interessante sobre a complexidade das relações econômicas. Observando as artes dos nativos

(2007)²⁶. Assim, a defesa do mercado feita pelo autor poderia se dirigir também para a defesa das possibilidades e oportunidades de troca de forma complexa, não necessariamente circunscritas a lógica pecuniária e de tradição liberal²⁷. A conclusão de Maranhão (2012, p.90) é que a proposta de Sen seria de que “só a economia de mercado pode oferecer ao mesmo tempo crescimento econômico, melhoria no padrão de vida das pessoas e liberdade de ação e pensamento”. Mas essa consideração apresenta incoerências haja vista que só identifica uma forma de mercado, ignorando que existem mercados além dos estritamente econômicos (como os simbólicos, políticos, culturais etc.). Deve-se reconhecer que, mesmo que Amartya Sen (2000) tenha-se feito interlocutor com Adam Smith, que valoriza principalmente o mercado de fins pecuniários²⁸, a sua contribuição teórica para o campo científico não se reduz a isso: Sen (2000) também traz como significativos outros campos a se desdobrar a análise sobre o desenvolvimento, como o social, político, cultural, religioso etc., o que viria a ser sua grande contribuição.

Da mesma forma, ao se dizer que “para Sen (2000), a liberdade de mercado é um avanço em si, independente de seu resultado” também deixa brechas uma vez que o autor dedica-se todo o tempo a dizer que os resultados são tão importantes quanto os meios de alcançá-los, e por isso o próprio desenvolvimento deve ser entendido como meio e fim. Veja que não se tem aqui o interesse de defender a perspectiva – que pode

entre aspectos de produção de canoas, comércio e guerras, ele identifica os aspectos tradicionais em relação a essas sociedades. Nesse sentido compreende o *Kula* como um fato social de grande importância, por corresponder a troca cerimonial de artigos (colares e pulseiras) como fenômeno fundamental e que à sua sombra realizam-se as atividades secundárias. Ou seja, paralelo à troca ritual ocorre o comércio comum. Assim, o *kula* é complexo tanto em extensão geográfica como multiplicidade de objetivos. Aparece como instituição complicada, mas bem organizada, que a seu ver é o resultado de muitos trabalhos de nativos que não possuem leis, nem objetivos nem esquemas explicitamente formulados ou conhecimento do esquema total de sua estrutura social.

²⁵ Mauss (2003) atenta para o fato de que existem relações de troca fundamentadas na dádiva e observa que se trata de um fenômeno simultaneamente voluntário e obrigatório. Ele concebe a importância das relações de reciprocidade entre os sujeitos que geram um intercâmbio não necessariamente monetário, pois se trata de fazer uma compensação de favores. Esses favores não são imediatos tão pouco de mesma equivalência, mas sim baseados nas circunstâncias.

²⁶ Bourdieu (2007) traz a análise dos mercados cultural e educacional como campos importantes de serem analisados para se compreender as relações de troca e poder na sociedade.

²⁷ Douglas North (sd) lembra que o mercado impessoal não é o formato original das economias de mercado, mas sim o modelo regido por constrangimentos pessoais, em escala reduzida e comércio local. A troca era colocada sob um conjunto de rituais elaborados e preceitos religiosos para constranger as partes a celebrar seus acordos. Assim, entendemos que a troca não é meramente econômica. A esse respeito ver os autores antes citados.

²⁸ Além disso, como diz North (sd, p.12), “Smith was concerned not only with those forms of cooperation that produced collusive and monopolistic outcomes, but also with those forms of cooperation that would permit realization of the gains from trade”.

ser um tanto ambígua, ou até mesmo limitada – de Sen, mas sim levantar que é útil apropriar-se de sua análise a partir da compreensão de que o mundo social não se reduz a um único tipo de mercado; nem no que se refere as suas diferentes formas e processos, nem aos distintos lugares e tempos da nossa história.

A concepção de Sen (2000) pode ser criticada a partir de outras questões, mas o que cabe no momento é detalhar um elemento determinante sobre sua contribuição na perspectiva do Desenvolvimento Humano. Ao centrar-se na superação de privações em prol da ampliação das liberdades humanas e, por conseguinte, às suas capacidades, o autor trouxe várias categorias que auxiliam a superar a visão normativa sobre desenvolvimento. Embora ele traga a análise da liberdade em sua forma substantiva e instrumental, não se dedica a esclarecer o erro fundamental que justifica a pouca complexidade do próprio IDH: a dificuldade de se acusar que a forma instrumental de liberdade é mais recorrente e visada que a substantiva. Assim, os meios são mais observados que os fins, prevalecendo a aparência sobre a essência, o quantitativo sobre o qualitativo. Esse reducionismo da concepção de liberdade como cerne do desenvolvimento é passível de ser identificada no planejamento das políticas públicas, nas representações sociais e nas formas institucionais.

Sen (2000) apenas sugere a necessidade de identificar as condições de liberdade e de se distinguir a importância intrínseca da liberdade substantiva e da eficácia instrumental. Acontece que o papel da eficácia tende a ter muito mais visibilidade e ser o que orienta as ações, não a importância intrínseca dos fenômenos. E é assim que os dados de escolaridade e longevidade figuram como frágeis mensuradores no IDH, pois a qualidade do que mensuram é secundarizado. Essa observação dialoga com a própria crítica de Boff (2012) sobre a necessidade de outro modo de pensar as relações, pois no modelo vigente os aspectos procedimentais tendem ganhar mais importância que sua capacidade constitutiva.

De fato, o cerne desta problemática é compartilhado com as demais propostas de desenvolvimento (DL e DS) e se fundamenta na própria referência de matriz institucional que vem sendo conduzida junto ao próprio capitalismo. Como mencionado em capítulo anterior, as institucionalidades têm se amparado na burocracia; mas no sistema capitalista ela perde parte de seu caráter altruísta e democrático tendendo para a inércia e os burocratas para a alienação. A consequência, observada no modelo de

desenvolvimento normativo (ou seja, do crescimento econômico), foi o surgimento da *tecnocracia*. A tecnocracia é filha da burocracia porque reproduz a estrutura do enrijecimento burocrático, fundamentando-se na hierarquia e hipervalorizando a capacidade dos seus “técnicos”.

Compreendendo isso, cabe reconhecer que na medida em que a ideia de ‘desenvolvimento’ vai se institucionalizando conforme o modelo burocrático capitalista, os aspectos procedimentais vão ganhando notoriedade. Logo, ainda que o conteúdo da concepção de desenvolvimento seja, aparentemente, de crítica e com a proposta de transformação do sistema, ele vai sendo secundarizado na medida em que é possível que as institucionalidades que o conduzem encerrem-se sobre os procedimentos burocráticos. Nesse sentido, a interpretação de Souza (2006) é útil, pois ressalta que ao se criar instrumentos de planejamento e rotinas de gestão que propõem ‘mudanças’ que dão mais atenção aos planos, leis e técnicas que aos processos, as dinâmicas e demais aspectos complexos da realidade, tende-se para o que chama de tecnocratismo de esquerda²⁹.

Assim, sobre a questão da ideia de desenvolvimento, a tecnocracia, fomentada pelos vícios da burocracia, pode criar lacunas no que se refere a implementação de ações articuladas aos modelos de DS, DL e DH que poderiam vir a, efetivamente, modificar os mecanismos reprodutores das ineficiências do sistema capitalista.

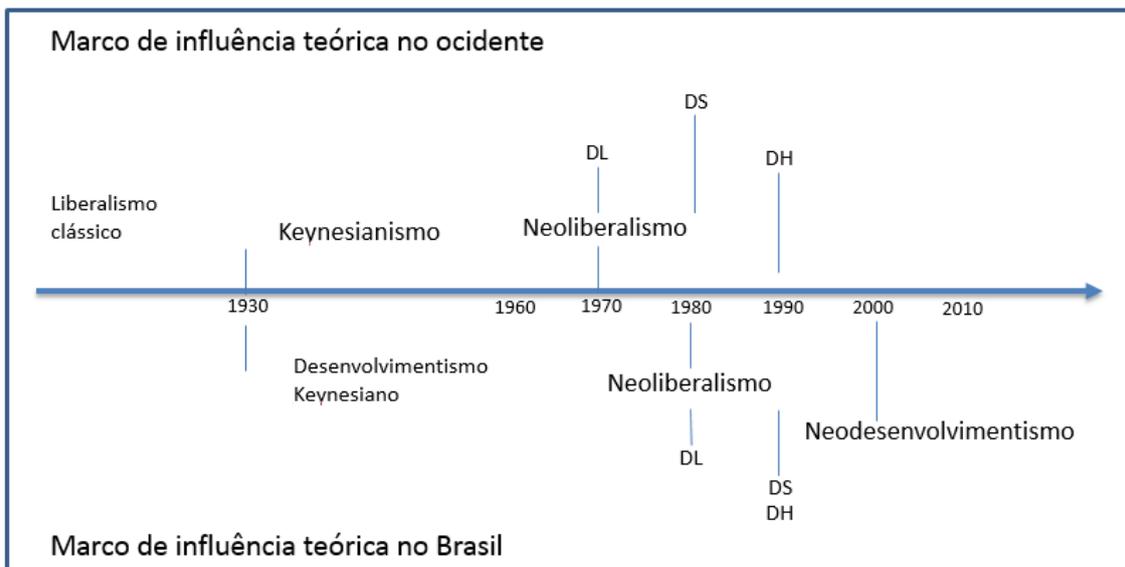
2.4 – Considerações do capítulo

Ao longo do século XX a ideia de desenvolvimento foi introduzida no campo das instituições e, a partir disso, passou a ser operacionalizada com abordagens que confluíam para o modelo de pensamento e implementação que se julgou condizente; passando de uma visão majoritária para outras mais diversificadas. Deve-se considerar que esta problemática saiu da esfera restrita das análises intelectuais e das ações das institucionalidades passando a ser difundida junto ao senso comum, trazendo consigo a institucionalização do desenvolvimento em sua forma mais ampla, uma vez que passou

²⁹ Embora Souza (2006) esteja preocupado com os instrumentos de planejamento e rotinas de gestão que reflitam a participação social, suas considerações são pertinentes também para a compreensão destas ditas estratégias diferenciadas de desenvolvimento.

a remeter a anseios sociais. A ideia de desenvolvimento, mesmo com diferentes abordagens, ganhou vida própria ao longo da história, dado o caráter progressista que assume junto as representações coletivas. A figura 1 reflete um resumo da trajetória da influência teórica das principais correntes.

Figura 1: Escala temporal do fortalecimento das concepções de desenvolvimento *mainstream*.



Fonte: elaboração própria.

As institucionalidades, como foi apresentado, vão sendo impregnadas pela ideia na medida em que ela vai se convertendo em um projeto de sociedade. A perspectiva normativa de desenvolvimento (de fundamentação urbano-industrial) deixou várias lacunas e dissidências. De acordo com Furtado (s.d., p.68), que foi um dos intelectuais e gestores públicos mais articulados à proposta desenvolvimentista no Brasil durante o século passado, o processo de acumulação capitalista tendeu a ampliar o fosso entre o centro e a periferia; e da mesma forma que homogeneizou os padrões de consumo no centro e na periferia, as minorias privilegiadas se distanciam cada vez mais das massas. Conforme reconheceu, o projeto normativo de desenvolvimento incutiu a hipótese de que as formas de consumo dos países centrais tenderiam a se generalizar. Ele afirma que o estilo de vida do capitalismo industrial competirá sempre ao privilégio de uma minoria e que, neste sentido, as economias periféricas nunca seriam desenvolvidas no sentido semelhante aos países centrais.

[...] Mas como negar que essa ideia tem sido de grande utilidade para mobilizar os povos da periferia e levá-los a aceitar enormes sacrifícios, para legitimar a destruição de formas de cultura *arcaicas*, para *explicar* e fazer *compreender* a *necessidade* de destruir o meio físico, para justificar formas de dependência que reforçam o caráter predatório do sistema produtivo (*sic*) (FURTADO, sd, p.75).

Segundo ele, a ideia de desenvolvimento econômico se tornou um mito em que se traz a preocupação com taxas de investimento, exportação e crescimento enquanto desvia a atenção do que de fato tem importância, que seria identificar as necessidades fundamentais da coletividade e das possibilidades trazidas pela ciência. Uma visão significativamente alternativa.

Como apontamos, o desenvolvimento como projeto de sociedade tem incorporado novas abordagens que também se propõe alternativas, mas nas quais também se encontrará grandes lacunas entre o que viria a ser a proposta e como se dá a tomada de iniciativa. Conquanto a isso, alguns autores consideram que estas abordagens não são realmente alternativas, pois corresponderiam a uma ideologia do desenvolvimento que apenas serve de obstáculo à crítica do capitalismo (LEHER, 2012). Segundo Leher (2012), a crítica a ideologia (normativa) do desenvolvimento se firma como contraponto ao neoliberalismo e assume, na aparência, a feição progressista de um pós-neoliberalismo.

Além de somarmos essa consideração às lacunas observadas sobre as três diferentes propostas de desenvolvimento aqui suscitadas, cabe indicar que todas elas têm partilhado das mesmas estruturas formais no que tange a organização burocrática. Parafraseando Putnan (1996), são vinho novo em garrafas velhas. E assim, se fortalece a crítica de Boff (2012) para quem é necessário modificar *como* se dá a lógica do desenvolvimento, pois enquanto os mecanismos de pensamento e prática permanecerem os mesmos, as diferentes propostas tenderão a confluir para o mesmo elemento auto-reforçador, num ciclo vicioso. Logo, poder-se-ia concluir que, de fato, nenhuma das ‘novas’ perspectivas de desenvolvimento visam efetivamente superar o sistema capitalista, senão contornar algumas de suas deficiências.

Guardadas as devidas proporções, retomar a Paul Singer (2004) é esclarecedor sobre toda a temática. Ele lembra que “a estratégia de desenvolvimento depende do momento histórico, pois ela resulta do acúmulo de experiências de desenvolvimento e das instituições econômicas, sociais e políticas vigentes” (SINGER, 2004, p.3). Segundo ele, seria demasiado simplificada a visão segundo a qual as práxis em relação à ideia de desenvolvimento estejam divididas entre os que querem a sobrevivência da humanidade e daqueles que não se importam com ela. O que acontece dentro da realidade capitalista é que, diante da luta entre estratégias de ação, as mobilizações que contemplam movimentos sociais dos baixos segmentos (artesãos, extrativistas, camponeses, etc) em prol de direitos e maior participação econômica e política seria o mais próximo de uma luta anti-capitalista, necessariamente. E “muitas destas lutas são defensivas e representam o enfrentamento de ameaças [...] ou a reação a condições desumanas de vida. Seu caráter anti-capitalista decorre muitas vezes da falta de capital, mais do que de valores de solidariedade e igualdade” (SINGER, 2004, p.5). Por suposto, a cerne da construção crítica nem sempre é profunda como se poderia esperar.

Compete levantar que este debate é amplo e se ramifica pelo tecido social, atingindo de forma direta ou indireta os seus múltiplos atores. Em termos de instituição, a ideia de desenvolvimento passa a ser transversal a sociedade. Sendo assim, amparamos a nossa análise a partir do estudo de caso sobre como a ideia de desenvolvimento se relaciona às instituições na realidade do Vale do Jequitinhonha, visando entender como ela é contemplada em termos de representação coletiva e pelas práxis dos atores institucionais. Para tanto, antes de apresentar os procedimentos metodológicos e os resultados obtidos, o próximo capítulo se dedica a apresentar a textura da realidade jequitinhonhesa em aspectos qualitativos e quantitativos.

3. O vale do Jequitinhonha

Quando se fala de instituições, como fora visto, elas se tratam das ‘regras do jogo’ tal como apregoado por Douglas North (s.d). Essas regras, por sua vez, são socialmente construídas em acordo com a realidade experimentada por uma determinada sociedade ao longo de sua história. Logo, são também procedimentos e formas de pensar cristalizadas no seio de uma sociedade a partir da sua trajetória.

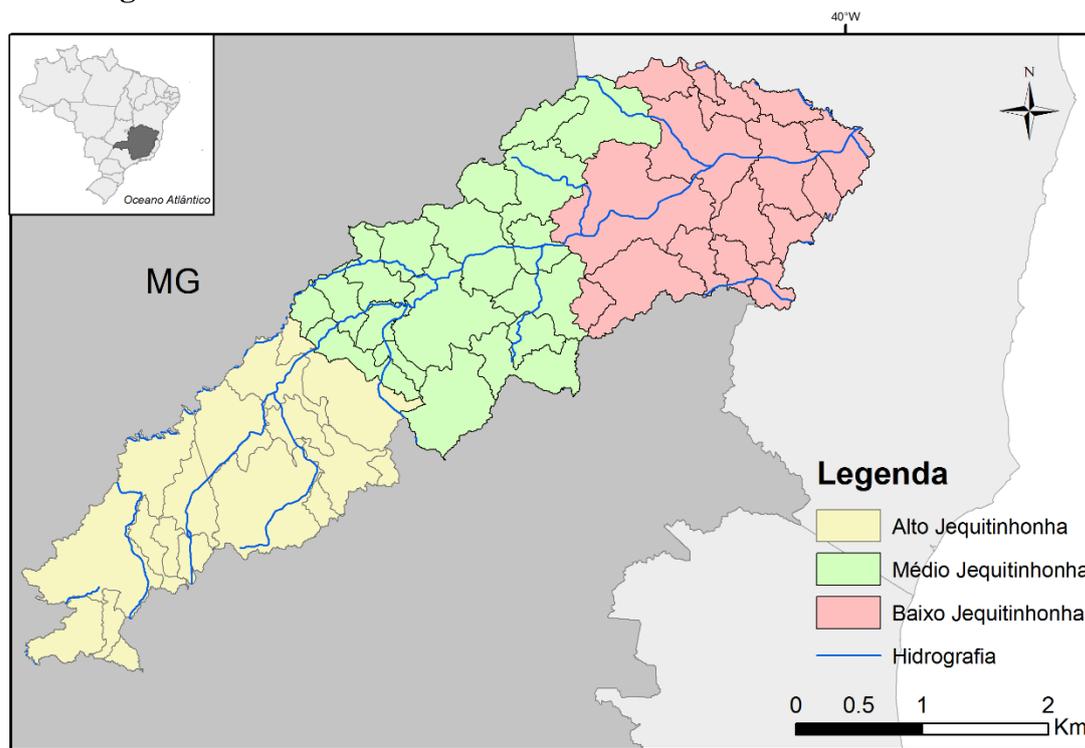
A proposta deste capítulo é trazer uma linha histórica que ajude a situar alguns dos fatores que podem ser considerados como importantes no condicionamento presente da realidade jequitinhonhesa. A expectativa é de suscitar elementos que ajudem a refletir sobre as circunstâncias presentes na região que fundamentam como se dão a concepção e a prática em relação a ideia de desenvolvimento.

3.1- Condicionantes históricos

Integrando a capitania de Porto Seguro, as primeiras incursões adentrando o Vale do Jequitinhonha partiram da foz do rio que o nomeia, menos de cinquenta anos depois do descobrimento do Brasil. Daí se conta a tentativa de entrada por diversas expedições, sendo a de Francisco Bruza de Espinosa e João Aspilcueta Navarro considerada como a primeira a penetrar profundamente na região (CODEVALE, 1967). As incursões tinham como resultado apenas “correrias³⁰ e escravização do gentio” (CODEVALE, 1967, p.16); dada a história do Brasil, podemos imaginar que suas finalidades eram para atender a contratação de pau-brasil ou para servir aos engenhos. Como será visto ao longo do capítulo, a porção do nordeste mineiro só veio a ser colonizada quase dois séculos depois com movimentos a partir da área mais próxima ao centro de Minas e estendendo-se em direção à Bahia, acompanhando o curso do rio (Figura 2).

³⁰ Andanças pelas matas, abertura de caminhos.

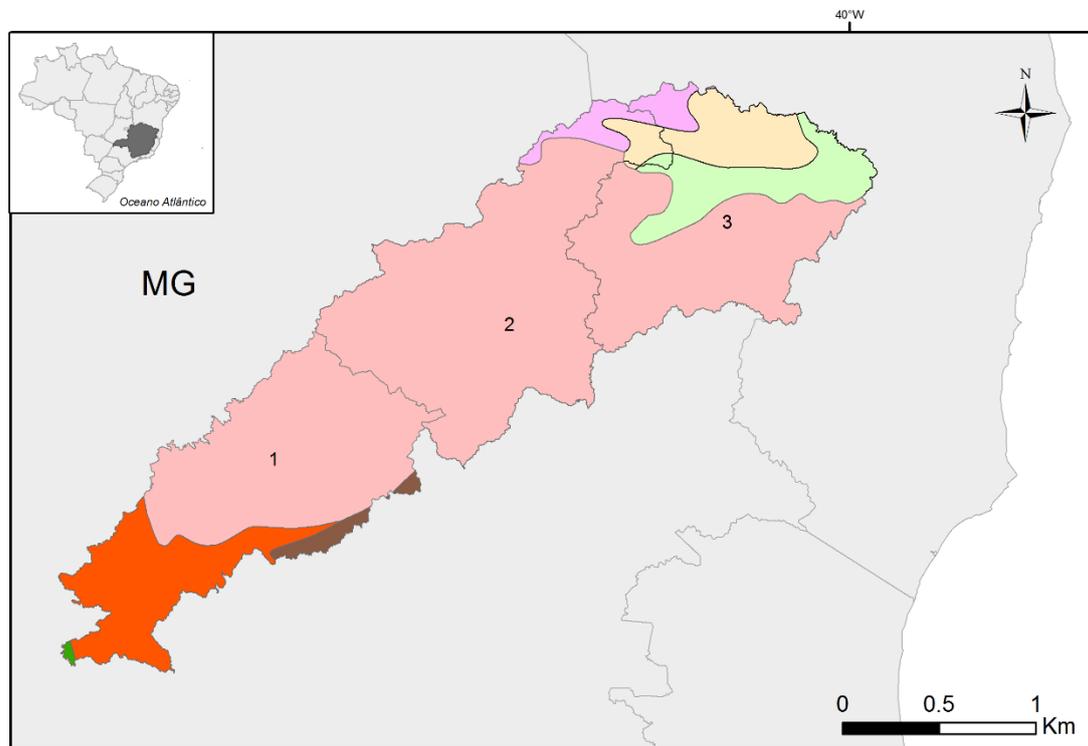
Figura 2: O Vale do Jequitinhonha Mineiro dividido por microrregiões.



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do IBGE, 2014.

Assim foram se definindo o Alto, Médio e Baixo Jequitinhonha, sendo o primeiro de características de relevo mais acidentado, que se deprime na medida em que segue em direção ao litoral. Essa característica foi determinante para a ocupação da região, haja vista que foram nas áreas de relevo mais acidentado que se descobriram os diamantes que estimulariam o povoamento nas localidades de Serro, Diamantina e Minas Novas e que se expandiria tomando as demais áreas. O relevo da região está representado na figura 3:

Figura 3: Relevo das microrregiões do Alto Jequitinhonha (1), Médio Jequitinhonha (2) e Baixo Jequitinhonha (3).



Legenda

 Chapadas, Planaltos e Patamares dos Rios Jequitinhonha/Pardo	 Depressão do Alto-Médio Rio São Francisco e Baixadas dos Rios Jacaré/Salitre
 Depressão do Rio Jequitinhonha	 Planalto Centro-Sul Mineiro e Depressão de Belo Horizonte
 Morros do Rio de Contas/Cristas e Colinas Pré-Litorâneas	 Serras do Espinhaço/Tabatinga/Quadrilátero Ferrífero
 Planalto dos Geraizinhos	

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do IBGE, 2014.

Devido a suas características geomorfológicas e situação espacial, a região jequitinhonhesa experimenta uma transição de vegetação de Cerrado e Caatinga, na porção central de Minas, à Mata Atlântica na medida em que se dirige para o litoral. O Cerrado é subdividido em campos, carrascos, catingas e capões, entrecortado por suas chapadas e grotas (vales úmidos em torno de cursos d'água) (RIBEIRO *et al* 2004). O regime de chuvas, por sua vez, é variado, tornando-se escasso na medida em que se distancia do litoral, de forma a delimitar as estações do ano entre o tempo da seca (de março a novembro) e o tempo das águas (de novembro a março).

[...] a temperatura média na maior parte da área é de cerca de 23°C, sendo amenizada apenas nas áreas mais elevadas do Alto Jequitinhonha; as temperaturas máximas ocorrem no Médio Jequitinhonha e, as mínimas, no Alto Jequitinhonha. A evapotranspiração média é de 1.400mm ou seu superior, sendo maior no Médio Jequitinhonha. Em geral toda a área apresenta

déficit hídrico, atingindo cerca de 800mm no vale do Médio Jequitinhonha (ARRUDA *et al*, sd).

Na região eram originalmente encontrados povos indígenas da família Borun (Aranã) e Maxacali (Pataxó-Pankararu) (LESSA e SOUZA, 2005). Segundo Ribeiro (2013a), a maior porção do território era dominado pelos Guerén, conhecidos vulgarmente como Botocudos; sendo que se tratavam de povos caçadores-coletores que viviam adaptados ao meio natural e suas idiossincrasias. Com a ocupação dos brancos e a paulatina inserção dos negros, advinda do enriquecimento proporcionado pela exploração aurífera, esses povos foram sendo ‘domesticados’, se mestiçando e/ou sendo reiteradamente violentados com a expulsão de suas terras.

A extração aurífera no Brasil possibilitou a interiorização da população branca e negra. Permitiu o que Furtado (2004) chama de grupos urbanos e semiurbanos, em que se adensavam pessoas e relações comerciais com o foco na atividade produtiva e articulando-se a um mercado interno. Neste sentido, as microrregiões Alta e Média do Jequitinhonha foram algumas das localidades de produção dinâmica. Embora também houvesse exploração de ouro e outras gemas, a exploração de diamantes deu uma conotação particular a região, haja vista que a Coroa determinou a criação do Distrito Diamantino, onde a atividade produtiva era subordinada diretamente a Portugal para resguardar seus interesses. Conforme Saint-Hilaire (2004, p.13) observou, era uma administração particular, fechada não somente aos estrangeiros, mas ainda aos nacionais, formando como que um Estado à parte, no meio do vasto Império do Brasil.

O Distrito dos Diamantes ficou como que isolado do resto do Universo; situado em um país governado por um poder absoluto, esse distrito foi submetido a um despotismo ainda mais absoluto; os laços sociais foram rompidos ou pelo menos enfraquecidos; tudo foi sacrificado ao desejo de assegurar à coroa a propriedade exclusiva dos diamantes (SAINT-HILAIRE, 2004, p.14)

Tendo sido determinada sua criação no século XVIII, estabeleceram-se quartéis ao longo do curso do Rio Jequitinhonha com a finalidade de evitar o escoamento ilegal da produção. Esses quartéis levaram a povoamentos que futuramente se tornariam cidades como Jequitinhonha, Almenara e Salto da Divisa, todas no Baixo Jequitinhonha. Nunes

(2001) indica que estas fortificações serviam inicialmente a combater o contrabando, controlar o escoamento da produção algodoeira que viria a ser praticada em Minas Novas e posteriormente para garantir o transporte fluvial, povoamento e expansão das fronteiras agrícolas.

Sobretudo, deve-se mencionar que essas ‘fortalezas’ foram úteis na cooptação dos indígenas e futura miscigenação. De acordo com Ribeiro (2013a), elas foram os primeiros e mais documentados instrumentos da política indigenista, com o recrutamento de indígenas para a tropa e disseminação dos costumes de colonos, como a transmissão de hierarquia³¹. Além disso os quartéis estabeleciam a produção em lavouras, recolhendo os que eram arrebatados pela fome durante os períodos de carência (no caso dos indígenas, na medida em que eram expulsos de suas localidades tradicionais e premidos contra outros grupos). Foram particularmente importantes quando a partir de 1808 a Coroa declarou a “guerra aos selvagens”.

Furtado (2004) pontua que com o declínio da produção aurífera no fim do século XVIII, a sociedade mineradora no Brasil passou por uma grande retração e converteu-se paulatinamente em direção a atividade de subsistência. A produção aurífera era constituída por um alto nível de especialização e lucratividade, mas também inseguranças e incertezas, cujas consequências fizeram regredir o potencial local de acumulação de capital. De acordo com Furtado (2004), a concentração nas atividades de trabalho da mineração conduzia a dificuldade de abastecimento que proporcionava a irradiação dos benefícios econômicos, mas a ilusão por novas descobertas induzia a destruição dos ativos conquistados. Logo, a rentabilidade decrescente gerava uma desagregação dos empreendimentos que garantiam circulação monetária dirigindo-se à economia de subsistência, que se articulava a pecuária e a agricultura familiar.

Ribeiro (2013a) coloca que em termos de Jequitinhonha o declínio da mineração não despovoou a região, pois a atividade mineradora ocupou os lavradores ainda por muito tempo, principalmente na estação seca. O arrefecimento da produção aurífera, segundo ele, não teria engendrado apenas uma fuga da sua decadência por meio da

³¹ De acordo com Ribeiro (2004), os caciques vieram a ser convertidos em autoridades reconhecidas, com o direito legal de distribuir castigos ou benefícios. Os troncos e palmatórias passaram a ser utilizados e se tornaram assim necessários para os capitães nas aldeias e quartéis. Soldados índios passaram a fazer casas com telhado de palha, passaram a obrigar os outros a trabalhar e castigavam militarmente.

atividade de subsistência, mas teria estimulado também o movimento de adentrar as matas em direção ao que viria a ser o Baixo Jequitinhonha e Vale do Mucuri também a procura de gemas.

Nunes (2001) observa que, no que diz respeito à produção diamantífera, na segunda metade do século XIX houve uma baixa no preço das pedras devido à descoberta e entrada do diamante sul-africano no mercado internacional. Mas indica que aqueles que estavam ligados ao comércio e setor de serviços teriam conseguido concentrar renda. As reservas adquiridas com a atividade mineradora (sejam diamantes ou outras gemas) foram, utilizadas como capital a ser investido na produção algodoeira. Essa era orientada para o mercado consumidor do Norte de Minas que ficara protegido da concorrência de produtores mais fortes, mesmo que por pouco tempo (NUNES, 2001).

Sobretudo, não se pode subvalorizar o quão importante foi o arrefecimento da produção mineradora para a consolidação da já existente agricultura de tipo familiar na região. E, em relação a ela, foi também importante os conhecimentos dos povos indígenas, dado que os ambientes eram diferenciados e se dependia de reconhecer os veios da terra para distinguir que tipo de planta se desenvolveria bem para o cultivo. Ribeiro (2013a) esclarece que as roças eram espalhadas entre os agroambientes com diversidade de cultivos, mas com pequenas áreas. Plantavam-se os feijões (de arranco, catador, de corda, fava e andu), milho (a consumir verde, seco ou processado), mandioca, legumes, etc. e os ciclos ocorriam simultaneamente. Afirma também que devido as características particulares das roças – que tinham de ser miúdas, esparramadas e diversificadas –, a comunidade camponesa precisava de solos muito diversos para distribuir o plantio entre terras altas, baixas, noruegas e tabuleiros, e por isso o direito de uso das terras era “embolado” entre as famílias. Assim, pode-se estimar que fora em virtude disso que se passou a desenvolver o uso comum das terras no Vale do Jequitinhonha.

O autor informa que a fertilidade da terra partilhada entre herdeiros e replantada começou a declinar ainda no século XIX, quando os ciclos de pousio encurtaram e os recursos naturais começaram a se esgotar. Em decorrência da pressão demográfica sobre os recursos naturais e a dificuldade de parcelar o terreno teria contribuído para a instituição do sistema de herdeiro único. Com isso, Ribeiro (2013a) analisa que a

emigração passou a ser uma válvula de escape dessa pressão. A população migrante foi responsável pela expansão da colonização nos Vales do Jequitinhonha e Mucuri em direção as fronteiras baiana e capixaba, que só se finalizou por volta de 1930.

Os emigrantes foram realizando a ocupação das novas terras, sendo que a vegetação se diferencia na medida em que segue em direção as fronteiras. O Alto e Médio Jequitinhonha pertencem as características do semiárido nordestino, enquanto o Baixo Jequitinhonha se definia pela mata atlântica. De acordo com Ribeiro (2013a; 2013b), os agricultores precisavam desenvolver um conhecimento local muito elaborado para usufruir com regularidade dos recursos que existiam nos cerrados, capões, catingas, gerais e campos, combinando fatores como plantas, solos, chuvas e águas para aproveitar adequadamente os recursos. Mas próximo da Mata Atlântica, os colonos careciam de menos esforços e sabedoria para subsistir fazendo lavoura de mantimentos nas áreas de fertilidade elevada e homogênea da mata. Desse modo extraíam o recurso mais ligeiro da fertilidade natural da terra, implementando a lavoura de tocos ou coivara, cuja recomposição da vegetação demora entre 15 e 20 anos (RIBEIRO, 2013b). Na medida em que ocorria o esgotamento do solo, mais se aprofundavam nas matas e mais se desqualificava e eliminava as técnicas indígenas de manejo sustentável de floresta, caça e coleta.

Ribeiro (2013a) salienta que as fazendas vieram a se estabelecer justamente sobre terras já domesticadas, de posse já aberta e onde as coberturas vegetais viraram capoeiras, mas que ainda contavam com recursos abundantes. Elas alternavam o uso privativo dos pastos e áreas férteis no tempo da seca com uso coletivo de terras pobres na estação das águas (RIBEIRO, 2013a). Diz ainda que as relações de propriedade eram dinâmicas, na medida em que ora sítios camponeses se convertiam em fazendas (quando pressionados a se converterem em regime de herdeiro único), ora grandes fazendas originavam sítios (quando a área passava a ser dividida por múltiplos herdeiros). De todo modo, havia convivência entre áreas dominadas por sítios e fazendas. Importa salientar que no Alto e Médio Jequitinhonha o campesinato acaba sendo mais comum, usando as grotas em regime de partilha comum e as chapadas e campos para coleta, extração e solta de animais. Já no Baixo Jequitinhonha veio a ser predominante a fazenda. Os camponeses teriam se estabelecido aonde a fazenda não quis ou não pode ir,

ficando nas terras menos cobiçadas e férteis; mas, segundo Ribeiro (2013a), o desgaste natural do solo na região de Mata Atlântica foi mais rápido que no Cerrado.

Ribeiro (2013a) observa ainda que a principal diferença entre o campesinato e a fazenda era o poder desta última em subordinar pessoas para seu uso, mediante o sistema de agrego ou escravidão indígena ou negra. A fazenda produzia com trabalho alheio, controlando grandes áreas e combinando uso privativo das terras com o acesso de seus agregados aos recursos naturais ali disponíveis. Assim, o regime de agregação assegurava o poder político dos fazendeiros. Sobre isso, Furtado (2004) pontua que no caso brasileiro o crescimento da produção sempre se fizera em extensão ampliando a utilização do fator terra. Dessa forma, ao proprietário das terras interessava o maior número de pessoas a viver em suas terras para dispor da mão de obra quando conviesse. Mesmo se o ‘roceiro’, como Furtado (2004) chama, não estivesse ligado a propriedade, estaria atado por vínculos sociais, pois a fidelidade serve de técnica de preservação desse sistema.

Genericamente, o que havia de produção na fazenda e nos sistemas de agricultura familiar não tinha grande distinção, mas quanto mais gente trabalhando na terra, maior era o poder numa estrutura em que as transações econômicas nem sempre envolviam circulação monetária. Inclusive, boa parte dos empreendimentos realizados nos povoados corresponderam a iniciativa do interesse privado, não só das fazendas como também das casas de comércio, haja vista que a administração pública quando existia, pouco fazia e se atrelava aos interesses das oligarquias. Tratavam-se de circunstâncias semelhantes ao que Ribeiro (2013a) vai chamar de autarquias, que serão representadas historicamente em menções feitas por Leopoldo Pereira, por exemplo, sobre o arraial de Araçuaí.

Sobre o poder político e econômico, Ribeiro (2013a) observa que o regime de apropriação de terras que predominou no Vale do Jequitinhonha até o fim do século XX exigia a agregação. Agregado é o produtor autônomo que, estabelecido sobre uma terra, produz alimentos, utiliza-se dos recursos naturais mas mantém relações de dependência com o dito proprietário – é o ‘roceiro’ acima mencionado. Neste sentido, o autor esclarece que há diferentes graus de hierarquia nesse sistema: podiam ser agregados os sujeitos da própria família da casa da sede, mas que não detinham a herança; também migrantes/viajantes desde o Alto Jequitinhonha ou Bahia acolhidos pela fazenda;

antigos índios cativos ou libertos, entre outras tantas formas possíveis. De todo modo, a subordinação era um traço característico da violência presente no regime de agregação e em parte originava-se nos ranços escravocratas. De acordo com Ribeiro (2013a, p.314), “nas fronteiras, a violência era mesmo um fato social instaurador, costumava ser exercida para estabelecer domínios, resolver disputas sobre recursos ou definir o mando local. Surgia da própria ausência de regras de convívio, quando somente a força física poria fim às disputas”.

O poder designado pela apropriação da terra e violência estabelecida comungava da mesma tônica dada ao restante do Brasil rural, em que o poder do Estado estava diretamente atrelado ao mandonismo local, reforçando seus instrumentos. Daí emergem os traços coronelistas da região jequitinhonha. Coronelismo que, como pontua Nunes Leal (1976), dependia tanto do coronel quanto do poder público, numa relação de complementariedade de forças entre o nível local e o nacional. Isso porque os coronéis asseguravam seu prestígio mediante suas relações com o poder público, enquanto este tinha garantido o seu “rebanho eleitoral”.

Historicamente, Nunes (2001) observa que as poucas iniciativas produtivas de cunho industrial do século XX ligadas ao algodão no Alto Jequitinhonha, foram desarticuladas e a região ficou fora dos planos de modernização da economia mineira. As causas teriam sido a chegada da concorrência dos produtos oriundos da região central do país (Rio de Janeiro e São Paulo) pelas rodovias (BRs 116 e 367), a baixa circulação monetária já costumaz e ausência de rede bancária, baixa participação do capital estrangeiro e o processo de emigração.

Em linhas gerais, esse quadro permanece estável até o fim do século XX, com alguma modificação em meados de 1960, quando o Vale do Jequitinhonha foi incorporado à Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e o governo mineiro criou a Comissão de Desenvolvimento do Vale do Jequitinhonha (CODEVALE). A criação de ambas as instituições fazia parte do perfil desenvolvimentista assumido pelo quadro político-administrativo brasileiro, influenciado pelo modelo de planejamento de base keynesiana como mencionado em capítulo anterior. Somente a partir daí a região, tal como outros rincões brasileiros, passou a experimentar a interferência do governo de forma mais contundente.

No caso da atuação mineira da SUDENE, essa ficará situada no município de Montes Claros, na mesorregião Norte de Minas. Seu papel seria o de tentar promover o desenvolvimento regional tendo como estratégia a concessão de incentivos financeiros e fiscais à iniciativa privada para a implantação de empreendimentos. “Por seu lado os Governos Estaduais e Municipais, reforçam estas vantagens, concedendo também, incentivos próprios, no sentido de atrair projetos para os seus territórios” (CARVALHO, 1983, p.3.). A Área Mineira da SUDENE (AMS) naquele período era composta por 42 municípios (alguns deles foram desagregados por emancipações) e as atividades industriais correspondiam a atividades tradicionais e de pequeno porte (com até 5 empregados). Montes Claros acabou sendo o principal foco de atividade da institucionalidade, tornando-se um distrito industrial e articulando-se mais proeminentemente na economia estadual. Todavia, a irradiação de seus benefícios econômicos foi limitada no que diz respeito à expectativa em direção ao Vale do Jequitinhonha.

Nesta, a SUDENE terá uma maior articulação com a CODEVALE que, segundo Santos (1971), visava contribuir para a formação de uma mentalidade empresarial e lideranças econômicas, além de projetar as atividades da população no esforço de superar os métodos de trabalho tradicionais articulados à pecuária, lavoura de subsistência e atividade mineradora. Também junto a CODEVALE, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAN) buscava uma ação integrada para executar programas, encaminhar ou repassar recursos, elaborar ou contratar projetos, negociar e celebrar convênios entre outros.

Visivelmente, tal como acusam Brandão e Wildhagem (2009), a racionalidade em que se envolviam estas instituições não considerava como relevantes os conhecimentos e tecnologias articuladas ao modo de vida tradicional³². Um dos exemplos mais claros foi a tentativa de estimular a produção de eucalipto na região como vocação regional. Pode-se dizer que a iniciativa teve sucesso, uma vez que cada vez mais sua monocultura se estende sobre a região. O avanço deste plantio passou da ocupação de 11% da área da Bacia hidrográfica do Vale do Jequitinhonha, nos anos de 1960, para 24% ainda em 1980 (GONÇALVES, 1997). Todavia, sua atividade

³² Neste caso, consideramos como “modo de vida tradicional” as atividades vinculadas ao modo de reprodução social que se utiliza de mecanismos semelhantes aos antepassados considerando as condições do meio e socioculturais.

contribuiu para o empobrecimento ecológico da região, danificando o solo e cursos d'água e sobrepondo-se as tradicionais formas de produção e relação experimentadas pelas populações camponesas e agregadas. Assim, acentuou-se as disparidades econômicas intrarregionais e, além das formas de migração já conhecidas pela região, o trabalho sazonal em direção a outras localidades do Brasil ganhou força principalmente a partir da “Revolução Verde”, modernização conservadora³³ que se articulou à expansão do eucalipto pelo Alto e Médio Jequitinhonha.

[...] o movimento de concentração fundiária do Vale do Jequitinhonha não se apresenta desvinculado das reformas estatais da chamada modernização conservadora implementada na década de 70 e 80 nesta região: a introdução do reflorestamento pelo eucalipto e plantio de café, principalmente, rompeu o ciclo histórico de ocupação das terras agricultáveis do Vale pelos posseiros, e a tradição da pequena propriedade de caráter familiar. O ciclo da pecuária extensiva, do plantio de eucalipto e, posteriormente, do café em grandes propriedades, muitas de caráter empresarial, promoveram a desestruturação espacial da pequena propriedade estimulando a concentração fundiária³⁴ (MATOS *apud* NUNES, 2001, p. 85)

Ribeiro *et al* (2004) dizem que as outras políticas de fomento ao desenvolvimento rural no Vale do Jequitinhonha, acompanharam a lógica nacional, sendo setoriais e elitistas, de forma a excluir aqueles que não tinham os requisitos mínimos para serem atendidos, mas que eram a grande maioria da população. Com isso, as institucionalidades do Estado acabaram fortalecendo as elites locais ao gerar maior diferenciação interna em relação a agricultura camponesa.

Por outro lado, aquelas também tentaram realizar algumas políticas acessíveis às categorias mais baixas, como o estímulo a cultura local como produto. A comercialização do artesanato com outras localidades promovida pela CODEVALE é um exemplo disso, mas seus resultados bastante limitados. Pode-se estimar que foi por

³³ Ao mesmo tempo em que vai ocorrendo aquele progresso técnico da agricultura, vai-se modificando também a organização da produção, que diz respeito às relações sociais (e não técnicas) de produção. A composição e a utilização do trabalho modificam-se, intensificando-se o uso do ‘bóia-fria’ ou trabalhador volante; a forma de pagamento da mão-de-obra é cada vez mais assalariada: os pequenos produtores sejam proprietários, parceiros ou posseiros, vão sendo expropriados, dando lugar, em certas regiões, à organização da produção em moldes empresariais (GRAZIANO NETO *apud* NUNES, 2001).

³⁴ A concentração fundiária no Vale do Jequitinhonha fica acima de 0,7 de acordo com o coeficiente de Gini apresentado pela Fundação João Pinheiro (NUNES, 2001).

isso que, de acordo com Bühler (2005), a CODEVALE foi perdendo prestígio junto à população, que passou a acusar que ela nem ‘aCODE, nem VALE’. A desestruturação desta instituição foi de tal monta que, recentemente, ela foi desintegrada e em seu lugar emergiu, fundida à antiga Superintendência de Desenvolvimento do Norte de Minas (SUDENOR), uma nova instituição de iniciativa na mesorregião Norte de Minas, Vales de Jequitinhonha e Mucuri denominada Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais (IDENE). O IDENE foi criado em 2003 pelo governo estadual e tem a pretensão de contribuir para a promoção do desenvolvimento da sua área de abrangência mediante programas diferenciados a serem realizados nas cidades e zonas rurais. Com seus dez anos de atuação já foi possível identificar que sua forma de atuação propõe a realização de um trabalho mais diretamente vinculado às camadas historicamente desprivilegiadas no Vale do Jequitinhonha. A institucionalidade veio a reconhecer as consequências perversas do modelo desenvolvimentista que ficou focado na centralidade do Estado, na hierarquia das iniciativas administrativas (modelo top down); tendo empresas, produtos e tecnologias inacessíveis ou destruidoras da economia camponesa e familiar. Além disso, existe uma série de percalços físicos, técnicos e organizacionais que emperram a qualidade dos trabalhos realizados pelos que estão mais próximos à população atendida (PESSÔA e NEY, 2013).

Antes de fazer uma releitura das informações até aqui trazidas, serão apresentados a seguir algumas estatísticas que ajudam a caracterizar a situação da região jequitinhonhesa nos últimos 25 anos.

3.2- Perfil socioeconômico do Vale do Jequitinhonha (1991 – 2010)

A mesorregião jequitinhonhesa detém uma área maior do que seis Estados brasileiros. Entretanto sua delimitação em termos de Municípios que a integram depende de fatores específicos, tais como recursos naturais, fatores econômicos ou interesses político-administrativos, pois diferentes órgãos entendem a sua composição conforme sua conveniência. Para a realização da análise que segue, contamos com o cruzamento das informações trazidas pelo IDENE (instituição estadual de maior referência em termos de atividades do governo em prol do desenvolvimento) e Associações Municipais do Alto (AMAJE), Médio (AMEJE) e Baixo (AMBAJE)

Jequitinhonha. Essas últimas são associações intermunicipais de cunho microrregional cuja criação foi estimulada pelo governo do Estado de Minas Gerais ainda na década de 1970, mas que foram efetivamente criadas a partir de meados de 1980. Elas se autointitulam entidades civis de duração indeterminada que, a partir de seus estatutos, visam representar os interesses dos munícipes e servir como lócus para discussões, capacitações e articulações a partir da cooperação mútua com outros atores, como órgãos estaduais, federais entre outras entidades. Participar ou não da Associação é uma indicação livre de cada Município, e eles são representados pela figura do poder executivo – prefeito ou vice-prefeito.

A partir do levantamento junto as institucionalidades acima referidas, identificou-se a relação de 22 municípios no Alto Jequitinhonha, 18 no Médio Jequitinhonha e 18 no Baixo Jequitinhonha, compondo o que se apresenta no quadro 1. Os dados utilizados nesta parte do trabalho são oriundos dos Censos Demográficos de 1991, 2000 e 2010, e a sua tabulação primou por caracterizar o Vale a partir de sua composição microrregional para demonstrar que apesar de tratar-se de uma região tão grande e diversa, ela apresenta características semelhantes ainda que não homogêneas.

Quadro 1: Municípios da área de abrangência das microrregiões do Vale do Jequitinhonha-MG

Alto Jequitinhonha	Médio Jequitinhonha	Baixo Jequitinhonha
Angelândia	Araçuaí	Águas Vermelhas
Aricanduva	Berilo	Almenara
Capelinha	Cachoeira de Pajeú	Bandeira
Carbonita	Carai	Curral de Dentro
Coluna	Chapada do Norte	Divisópolis
Couto De Magalhães	Comercinho	Felisburgo
Datas	Coronel Murta	Jacinto
Diamantina	Francisco Badaró	Jequitinhonha
Felício dos Santos	Itaobim	Joáima
Gouveia	Itinga	Jordânia
Itamarandiba	Jenipapo de Minas	Mata Verde
Leme do Prado	José Gonçalves de Minas	Monte Formoso
Minas Novas	Medina	Palmópolis
Presidente Kubitschek	Novo Cruzeiro	Rio Do Prado
Rio Vermelho	Padre Paraíso	Rubim
Santo Antônio do Itambé	Pedra Azul	Salto Da Divisa
São Gonçalo do Rio Preto	Ponto dos Volantes	Santa Maria Do Salto
Senador Modestino Gonçalves	Virgem da Lapa	Santo Antônio Do Jacinto
Serra Azul de Minas		
Serro		
Turmalina		
Veredinha		

Fonte: Elaboração a partir de dados do IDENE, AMAJE, AMEJE e AMBAJE.

Ao longo dos anos 1991, 2000 e 2010 a distribuição da população jequitinhonhesa se apresentava conforme o exposto na tabela 1. Percebe-se que tem ocorrido um crescimento populacional na região, de 3,3% em 1991 a 2000, e de 2,8% entre 2000 e 2010. Mas esses valores estão bem abaixo das proporções de crescimento estadual (12% e 8,6%) e nacional (13,5% e 11%). Neste sentido, cabe lembrar que a região do Vale do Jequitinhonha abrange uma área maior que muitos Estados brasileiros³⁵ e sua população sequer atinge um milhão de pessoas. É curioso observar que, guardadas as devidas proporções³⁶, em 1965 a população aproximada da mesorregião aproximava-se de 716 mil habitantes (CODEVALE, 1967), e segundo Quiroga e Rezende (2002), o crescimento populacional se manteve em torno de zero entre 1980 e 1991. Podemos estimar que esse fenômeno esteja relacionado ao fato da região ser uma emissora de mão de obra para outras regiões do Estado e do país. Isso ajudaria explicar porque enquanto a população brasileira cresceu mais de cem por cento em quarenta anos, (passando de 90 milhões em 1970 para 190 milhões em 2012), a população jequitinhonhesa teve o acréscimo de menos de cinquenta mil pessoas em cinquenta anos.

Tabela 1: Crescimento populacional do Vale do Jequitinhonha – MG segundo microrregiões

	1991	2000	2010	Crescimento % 1991 -2000	Crescimento % 2000-2010
Alto Vale	247.325	262.380	272.848	3,8	5,7
Médio Vale	283.319	286.797	288.947	0,7	1,2
Baixo Vale	184.884	190.483	199.293	4,4	2,9
Total regional	715.528	739.660	761.088	2,8	3,3
Minas Gerais	15.743.152	17.905.134	19.597.330	8,6	12,0
Brasil	146825475	169798885	190755799	11,0	13,5

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE.

³⁵ Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas, Sergipe, Espírito Santo e Rio de Janeiro.

³⁶ A fonte considerada – CODEVALE, 1967 – relevava uma região composta por 51 municípios que na mesma medida em que desconsidera municípios considerados nessa pesquisa, considera outros da mesorregião Norte de Minas.

Assim como no restante do Brasil, o fluxo populacional em direção às cidades também ocorre no Vale do Jequitinhonha. Entretanto, ali, esse movimento é tardio, já que suas fronteiras agrícolas só se consolidaram no primeiro quarto do século XX. Exemplo disso é o fato de que, de acordo com Nunes (2001), até a primeira década do século XX só havia oito Municípios radicados³⁷, a partir de onde ocorreriam emancipações. Segundo, dados da CODEVALE (1967), até 1965 apenas ¼ da população vivia nas cidades. Pode-se dizer, portanto, que a urbanização se intensificou com o processo de desterritorialização engendrado pela expulsão dos camponeses de suas áreas tradicionais nas últimas décadas. Apesar disso, parcela significativa da população do Vale do Jequitinhonha ainda permanece no campo, inclusive utilizando as migrações sazonais como estratégia de manutenção nestas áreas, haja vista que, conforme Silva (2008, p.103) as idas e vindas são mecanismo para “manter a terra enquanto morada, meio de sobrevivência, patrimônio e, sobretudo, enquanto *lugar*, isto é, enquanto materialização de relações sociais e simbólicas”.

Na tabela 2 pode-se observar a transição recente de uma população majoritariamente rural para urbana ao longo das últimas duas décadas. Ressalta-se que a diferença entre o percentual de crescimento da população rural e urbana pode significar a mobilidade em direção, ou oriunda de outras áreas de Minas Gerais ou do país. Isso porque, como dito acima, é uma região cuja migração é uma característica marcante; não apenas a sazonal, mas também pelos que estão saindo em busca de novas oportunidades ou pelo retorno daqueles que um dia partiram e trazem acompanhantes.

³⁷ Importa relevar que entre os oito, o autor considera o município de Grão-Mogol, que é desconsiderado neste trabalho por ficar na mesorregião Norte de Minas segundo nossas considerações. Logo seriam sete municípios. Todavia deve-se considerar que o território de Grão-Mogol passou por emancipação que gerou ainda outros municípios que compõem este trabalho.

Tabela 2: Crescimento da população rural e urbana no Vale do Jequitinhonha – MG segundo microrregiões

	População Rural					População Urbana				
	1991	2000	2010	1991-2000	2000-2010	1991	2000	2010	1991-2000	2000-2010
Alto Vale	127.191	112.220	96.187	-13,3%	-16,7%	111.028	150.160	176.661	20%	15%
Médio Vale	172.291	149.068	135.482	-15,6%	-10%	108.437	137.729	153.465	19,4%	10,3%
Baixo Vale	76.447	59.815	56.287	-27,8%	-6,3%	339.599	130.668	143.006	17%	8,6%
Total Regional	<i>375.929</i>	<i>321.103</i>	<i>287.956</i>	-17,1%	-11,5%	<i>339.599</i>	<i>418.557</i>	<i>473.132</i>	18,9%	11,5%
Minas Gerais	3.955.423	3.215.238	2882.114	-23%	-11,6%	11.776.538	14.651.164	16.715.216	19,6%	12,4%
Brasil	35.834.485	31.844.926	29.830.007	-12,5%	-6,8%	1,11E+08	1,38E+08	160.925.792	19,6%	14,3%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE.

Observa-se que em vinte anos o processo de urbanização se acentuou, uma vez que em 1991 mais da metade da população vivia na zona rural (excetuando o Baixo Jequitinhonha, marcado pela concentração de terra na atividade pecuária). Apesar da urbanização, as cidades jequitinhonhesas ainda são marcadamente rurais e isso fica saliente na grande dependência que a economia local projeta no setor agropecuário. Apesar da redução da proporção de pessoas economicamente ativas no setor, ele mantém a proeminência em relação a todos os demais em todas as microrregiões.

O setor de extração mineral, por sua vez, apesar da importância histórica, atualmente tem uma reduzida participação. Há várias dragas ilegais na bacia do rio Jequitinhonha e Araçuai com condições de trabalho precárias³⁸. De acordo com Ferreira (2007), praticamente não há mais exploração legal de recursos minerais na região, excetuando em Pedra Azul e Salto da Divisa (Médio e Baixo Jequitinhonha, respectivamente). Ainda segundo ele, a extração de granito nos municípios do Médio Jequitinhonha tem crescido, mas não são atividades licenciadas, não paga tributos e as condições de trabalho são sub-humanas (FERREIRA, 2007).

Já o setor de serviços também tem uma grande representatividade como empregador e, portanto, fomentador da economia local, seguido pelo setor comercial. Ambos os setores e o de construção civil têm experimentado crescimento em todas as microrregiões. Essas características podem ser observadas na tabela 3:

³⁸ Associadas a pedras preciosas, ouro e afins.

Tabela 3: Distribuição proporcional de pessoas economicamente ativas com 18 anos ou mais segundo o setor de ocupação nas microrregiões do Vale do Jequitinhonha-MG^{39 40}

	Alto Vale		Médio Vale		Baixo Vale		Total regional	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Agropecuária	43,2	44,5	49,7	43,4	44,2	40,6	45,9	39,9
Comércio	8,9	14,1	7,0	11,0	9,2	11,1	8,3	11,2
Construção civil	5,6	10,9	5,8	7,1	6,5	8,0	5,9	8,0
Extrativo mineral	3,7	1,0	3,4	2,0	0,8	0,7	2,8	1,2
Indústria de transformação	6,2	6,9	4,1	4,1	0,6	1,2	2,6	2,6
Serviços	32,2	45,0	29,5	31,8	34,9	34,9	31,9	34,5
SIUP	0,3	0,7	0,5	0,7	3,8	3,6	2,6	2,7

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE.

Por se tratar de uma região de população com grande percentual ainda vivendo nas zonas rurais, mediante relações produtivas de tipo familiar, já é esperado que o setor agropecuário tenha maior participação que os demais setores em termos de ocupação de mão de obra. A disposição das demais categorias demonstra que as atividades urbanas são frágeis, ainda que os setores de comércio e construção venham crescendo. O setor de indústria de transformação está diretamente ligado às carvoarias, olarias e demais atividades de transformação de matéria prima em produto final ou insumo.

No Vale do Jequitinhonha o nível salarial é predominantemente baixo. Na população economicamente ativa com mais de dezoito anos, a maioria dos empregados não possuem carteira de trabalho. Também dentre a população ocupada com dezoito anos ou mais houve o aumento da proporção de pessoas sem rendimentos entre os anos de 2000 e 2010, com uma variação de 23%, 18% e 61% na situação no Alto, Médio e Baixo Jequitinhonha, respectivamente. No mesmo período ocorreu uma queda no

³⁹ Para a realização desta tabela, foi feita a média ponderada porque é equivocado somar a proporção de cada setor de atividade por município e dividir pelo número total de municípios. Municípios menores tem maior participação nas atividades agrícolas, ocorrendo o inverso nos municípios de outra atividade. Dessa forma, haverá a superestimação do peso do setor primário no cálculo final. Como o IBGE não disponibiliza o total de pessoas ocupadas em cada município, para estimar a proporção de ocupados por setor de atividade nas microrregiões, foi feita a ponderação multiplicando a população economicamente ativa pela proporção de ocupados por setor de atividade em cada município. Por termos escolhido essa metodologia para conseguir estimar a proporção de participação por setores de ocupação, um percentual de pessoas integrantes da população economicamente ativa, mas desocupadas não foi considerada no cálculo. A proporção de PEA desocupada é de menos de 6%. Essas informações podem ser verificadas no Anexo I.

⁴⁰ SIUP: Serviços Industriais de Utilidade Pública.

número de pessoas que recebiam até um salário mínimo, com uma variação de -38%, -35% e -26% no Alto, Médio e Baixo Jequitinhonha. Embora se possa supor que o recrudescimento do grupo de pessoas que recebem até um salário mínimo os levariam para a categoria sem rendimentos, a faixa imediatamente superior (de 1 até 2 salários mínimos) teve um crescimento exorbitante no mesmo período (veja tabela 4). Também o grupo dos que recebem acima de cinco salários mínimos teve um crescimento. Esses resultados fazem esperar que tenha ocorrido a melhoria da condição da renda da população jequitinhonhesa, mesmo com o aumento da proporção de trabalhadores sem rendimentos.

Tabela 4: População ocupada com dezoito anos ou mais conforme extratos de rendimento no Vale do Jequitinhonha-MG⁴¹

	2000				2010			
	Alto Vale	Médio Vale	Baixo Vale	Total	Alto Vale	Médio Vale	Baixo Vale	Total
Empregado com carteira	-	-	-	-	28.196	23.063	10.923	62.183
Empregado sem carteira	-	-	-	-	34.642	32.811	31.133	98.586
Sem rendimento	15.767	19.677	8.372	43.816	19.408	23.191	13.478	56.077
Até 1 s.m.	55.458	57.978	42.614	156.051	34.326	37.804	31.468	103.598
1 até 2 s.m.	16.533	15.958	9.349	41.840	52.240	39.698	28.705	120.643
2 até 5 s.m.	6.930	5.226	4.526	16.682	12.005	8.493	6.555	27.053

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE.

O percentual de crescimento teve uma variação de 186%, 150% e 216% em relação ao estrato até 1 salário mínimo nos Alto, Médio e Baixo Jequitinhonha, respectivamente. Em consequência disso é que consideramos que o aumento dos ocupados sem rendimentos pode corresponder a pessoas que realizam atividades não monetizadas, como as referentes à própria agricultura familiar tradicional na região. Ainda que parte daqueles que recebem até um salário mínimo possam ter se encaminhado para a categoria ‘sem rendimento’, há significativa probabilidade de que a situação econômica deste grupo tenha melhorado incorporando-se ao estrato entre um e dois salários mínimos.

⁴¹ *Idem.*

Já a proporção do rendimento que provém do próprio trabalho vem decrescendo, conforme se pode verificar na tabela 5. Podemos projetar que parte disso está diretamente vinculado ao perfil da composição do crescimento populacional da região, haja vista que, comparando dados dos CENSOS 1991, 2000 e 2010 apesar da taxa de natalidade vir decrescendo, a taxa de envelhecimento da população tem aumentado⁴². Isso tende a gerar maior transferência de renda através de aposentadorias e pensões. Especialmente deve-se considerar que parte da população migrante sazonal também tende a retornar à região quando se aposenta ou adquire pensão⁴³. Outro aspecto importante é a influência de programas como o Bolsa Família nas últimas décadas, posto que podemos estimar que atinja uma proporção considerável de pessoas na região dada sua condição de pobreza.

⁴² Esses dados não puderam ser calculados em virtude do IBGE ter apresentado somente a proporção referente a população. Todavia, os interessados poderão observar a progressão percentual no Anexo II.

⁴³ A expectativa é de que este número cresça com o fim da queimada da cana, já que esta é uma atividade para a qual grande número de pessoas se desloca anualmente. Neste sentido, cabe um exemplo significativo denunciado no Caderno Conflitos do Campo de 2007: “Minas Novas – Um trabalhador do Vale do Jequitinhonha (MG) retornou antes da hora do corte de cana em São Paulo com problemas mentais. ‘Ele surtou, não aguentou’, avalia o psicólogo Lincoln Campos Vieira, coordenador do Centro de Atenção Psicossocial (Caps) em Minas Novas, a 493 quilômetros de Belo Horizonte. Conversando com o trabalhador, o psicólogo descobriu o que desencadeou a doença: ele tinha trabalhado calçando uma bota dois números menores que seu pé. ‘Há casos em que a pessoa já tem um distúrbio que *acorda* quando ela passa por determinada provação’, explica. Há muita provação para essa gente. Além do trabalho rude no corte da cana, continuado e eventualmente sem folgas, há mudanças culturais, distância de casa, preocupação com a sobrevivência da família durante a ausência do provedor e o uso de substâncias como álcool. A partir da observação de problemas como esse, autoridades de saúde da região começaram a notar outras consequências da migração dos homens para os canaviais: seus familiares passaram a apresentar problemas de coluna, depressão e alcoolismo. Com a ausência do homem adulto durante até oito meses por ano, mulheres e crianças ficam obrigadas ao trabalho duro, como carregar peso e capinar. ‘Nunca vi região com níveis de alcoolismo entre as mulheres como aqui’, observa o psicólogo. ‘Os homens voltam doentes e as mulheres que ficam adoecem também, assim como as crianças’, diz a secretária executiva do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médio Jequitinhonha (Cismej), a assistente social Maria de Jesus Loredó Rocha, a Zuzu, ao salientar que já se foi o tempo em que a preocupação maior era com as condições de trabalho do cortador de cana. ‘As implicações são diversas e não temos que olhar apenas a questão trabalhista. É simplista demais’, denuncia Zuzu, que vive há 20 anos em Araçuaí (MG)” (*sic*).

Tabela 5: Participação da renda oriunda do trabalho no total dos rendimentos no Vale do Jequitinhonha-MG

	1991	2000	2010
Alto Vale	85,7%	73,9%	69,6%
Baixo Vale	87,2%	72,4%	62,1%
Médio Vale	88,3%	72,0%	63,5%
Total Regional	86,9%	72,9%	65,6%
Minas Gerais	83,6%	75,3%	73,2%
Brasil	84,3%	76,6%	74,3%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE.

Embora a renda per capita não deva ser considerada como uma medida avaliadora do desenvolvimento, como discutido no capítulo dois, é pertinente comentar que o Vale do Jequitinhonha apresenta um valor baixíssimo, comparado a Minas Gerais e ao Brasil. Apesar disso, vem demonstrando um crescimento constante ao longo das últimas décadas, conforme se pode visualizar na tabela 6.

Tabela 6: Renda per capita no Vale do Jequitinhonha-MG segundo microrregiões.

	1991	2000	2010
Alto Vale	170,6	252,7	400,6
Médio Vale	132,2	196,4	307,4
Baixo Vale	170,5	224,2	331,5
Total regional	157,8	224,3	346,5
Minas Gerais	373,9	548,9	750,0
Brasil	447,6	592,5	793,9

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE.

Deve-se registrar que esse crescimento não representa igualdade de apropriação da renda, pois como pode-se ver na tabela 7, o primeiro decênio ocorreu um aumento em prol da participação dos mais ricos na renda total, ao passo que houve uma diminuição da participação dos mais pobres no Vale do Jequitinhonha. Situação que só se abrandou no último decênio.

Tabela 7: Proporção da renda apropriada pelos mais ricos e mais pobres das microrregiões do Vale do Jequitinhonha-MG

	1991		2000		2010	
	20% mais pobres	20% mais ricos	20% mais pobres	20% mais ricos	20% mais pobres	20% mais ricos
Alto Vale	3,3	61,0	2,4	63,1	3,2	57,1
Médio Vale	3,9	57,4	2,1	62,4	2,5	55,4
Baixo Vale	3,1	66,9	2,4	65,9	3,2	54,9
Total regional	3,5	61,4	2,3	63,5	3,0	56,0
Minas Gerais	2,49	65,9	2,5	65,4	3,34	59,9
Brasil	1,9	67,2	1,8	67,6	2,4	63,4

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE.

Em linhas gerais, os aspectos aqui apontados reforçam as características anteriormente esboçadas sobre a trajetória jequitinhonhesa: é uma região de baixa densidade demográfica em que permanece a predominância rural. Nela as migrações continuam a ter grande relevância como recurso estratégico de sobrevivência e as características econômicas denotam uma situação desfavorável dentro do contexto nacional. A exemplo disso, enquanto o IDHM nacional marcava 0,49 em 1991; 0,61 em 2000 e 0,73 em 2010, os mesmos indicadores nos municípios do Alto, Médio e Baixo Jequitinhonha estavam aquém, como pode-se observar na tabela 8⁴⁴.

Tabela 8: Máximo e mínimo atingidos no IDH pelos municípios das microrregiões do Alto, Médio e Baixo Jequitinhonha.

	1991		2000		2010	
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
Brasil	0,49		0,61		0,73	
Alto Jequitinhonha	0,23	0,36	0,41	0,51	0,56	0,67
Médio Jequitinhonha	0,23	0,36	0,4	0,5	0,55	0,66
Baixo Jequitinhonha	0,17	0,37	0,37	0,5	0,54	0,63

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE.

Como dissemos em capítulo anterior, apesar dos problemas do Índice, ele serve de uma ferramenta importante enquanto referencial de análise para a criação de planos e

⁴⁴ Apresentamos o mínimo e máximo entre os municípios de cada microrregião jequitinhonhesa dada a dificuldade de calcular os dados de IDHM para toda a região.

implementação de projetos. A situação jequitinhonhesa aparentemente tem melhorado nos trinta anos observados, mas há muito ainda por se fazer.

3.3- Demarcando algumas posições

No caso jequitinhonhês deve-se partir de alguns elementos sugeridos ao longo da narrativa apresentada neste capítulo para se compreender as instituições que permeiam a região, as institucionalidades, os atores e como se inter-relacionam. Cabe, portanto, demarcar alguns aspectos a fim de auxiliar na compreensão dos fatores que virão a ser apresentados nos próximos capítulos.

Primeiramente, cabe observar que a região tem como perfil uma população mestiça e de grande variedade de grupos sociais. Além dos proprietários rurais minifundistas, de grandes propriedades, agricultores familiares (parceiros, meeiros, posseiros e arrendatários) e assalariados rurais, encontram-se também acampados e assentados da reforma agrária, pescadores, ribeirinhos, indígenas, quilombolas, geraizeiros, atingidos por barragens, extrativistas, garimpeiros entre outros (BRANDÃO e WILHAGEN, 2009). Os valores e estruturas simbólicas da moldura institucional na região foram construídos sobre essa matriz somadas ao relativo isolamento regional e suas consequências políticas, técnicas, financeiras, etc.

Distante de características que atraem investimento e produção industrial, o Jequitinhonha possui uma *urbanização relativamente baixa* e convive com altas taxas de emigração. Na realidade, a *migração sazonal* é uma constante na sua história e corresponde à tradicional transferência do agricultor familiar para a categoria de assalariado temporário, seja na construção civil, no corte de cana ou em outras atividades agrícolas distantes da sua origem jequitinhonhesa⁴⁵. Esses fatores são de grande importância na estruturação da economia de mercado da mesorregião, pois a produção agrícola de cunho local atende as populações via feiras livres e/ou mercados municipais, enquanto os produtos industrializados provêm de outras regiões⁴⁶.

⁴⁵ Essa migração não se circunscreve apenas aos moradores de áreas rurais do Vale, mas também serve de recurso para alguns trabalhadores urbanos (PESSÔA, 2008).

⁴⁶ Nos supermercados, por exemplo, os produtos alimentícios também provêm da Central de Abastecimento de Minas Gerais (CEASA), fugindo a produção local.

A geografia física é extremamente importante para a constituição do modo de produção, vida e identidade da população jequitinhonhesa. As comunidades rurais bem como as cidades são bastante definidas em função dos cursos d'água, tendo particular menção o rio Jequitinhonha e seu principal afluente – o rio Araçuaí. Ribeiro e Galizoni (2013) observam que *os recursos hídricos* são ‘culturalizados’. Exemplo disso é que tanto a orientação espacial dos camponeses se dá em relação a eles como, também, servem a designar autodenominações – ‘eu sou fulano, do povo do [rio] Gravatá’ ou ‘ciclano do [pessoal do] Córrego Seco’. Além disso, a escassez deste recurso é referência da construção de um modo de vida bastante particular. Alguns elementos que se podem mencionar são a consciência desenvolvida sobre o manejo das águas nas áreas rurais e, também, a pauta alimentar; pois no ‘tempo das águas’ os mercados se enchem de hortaliças entre outros produtos que precisam de irrigação, enquanto que no ‘tempo das secas’ há maior presença dos semimanufaturados, como rapaduras, cachaças, farinhas, tecidos de algodão.

Ao mesmo tempo em que emerge a questão da água, também se remete a sua negação: *a seca*, que é também uma constante. Neste sentido, como lembram Ribeiro e Galizoni (2013), este recurso envolve disputas entre populações tradicionais e sua gestão comum de um lado e, por outro, a criação de barragens, a privatização das áreas, o consumo excessivo. De forma genérica, os autores observam que a terra é usualmente entendida a partir da divisão e privatização, mas a água é concebida como um dom da natureza, de Deus, sem dono. O fato de alguns terem mais direitos sobre o domínio da área de captação não deve negar o acesso alheio. Logo, estes elementos se refletem na pauta de reivindicações sindicais, fundiárias e nas políticas instituídas (RIBEIRO e GALIZONI, 2013).

A majoritária ausência dos municípios jequitinhonheses nos Cadernos Conflitos do Campo, da Comissão Pastoral da Terra, indicam que os *conflitos* na região não ganham grandes dimensões, tendendo a ser resolvidos mediante acordos locais. Os conflitos tendem a ser pouco manifestos e na maioria das vezes dizem respeito a querelas em relação a barragens e açudes⁴⁷, ou acusações aos grandes empreendimentos que

⁴⁷ Nos últimos dez anos os municípios de Berilo, José Gonçalves de Minas e Leme do Prado apareceram por três vezes nos Cadernos Conflitos do Campo, nos anos de 2008, 2011 e 2013. Todas as vezes diziam respeito a questões referentes ao não cumprimento de procedimentos legais referentes a barragens e

destroem os mananciais d'água, como a produção do eucalipto. Por outro lado, os trabalhadores sazonais têm uma longínqua história de submissão a condições degradantes de trabalho, com acusações de uso de trabalho escravo nos locais para onde se dirigem (PESSÔA, 2008).

Outros elementos importantes referem-se à natureza da *vegetação* típica da região e o *esgotamento dos solos*. Fatores que repercutem no tipo de produção, pois podem estar ligados a agricultura familiar de tipo tradicional, que releva as especificidades do local e a herança de técnicas ancestrais; ou podem se vincular à produção extensiva e monocultora, onde vigoram os efeitos da modernização conservadora. Entretanto, deve-se pontuar que a realidade é complexa, e pode ocorrer de grandes propriedades utilizarem do reconhecimento das técnicas ancestrais e o camponês (de pequena propriedade) também se utilizar, por exemplo, de agrotóxicos; sendo mais comum o último que o primeiro. É pertinente pensar a respeito disso pois a partir desse quadro podem emergir posicionamentos tanto em prol da produção articulada ao manejo sustentável dos recursos naturais quanto da produção em escala e de tendência à pasteurização.

Deve-se considerar também a *dimensão espacial* da região, pois é grande e de população esparsa. A média regional seria de aproximadamente 13 mil habitantes por município; sendo os municípios de maior população, respectivamente, Diamantina (45.880) e Minas Novas (39.794) no Alto Jequitinhonha, Almenara (38.775) no Baixo Jequitinhonha e Araçuaí (36.013) no Médio Jequitinhonha. Existem municípios, por outro lado com a população bem pequena como Presidente Kubitschek (2.959) ou São Gonçalo do Rio Preto (3.056) no Alto Jequitinhonha, José Gonçalves de Minas (4.553) no Médio Jequitinhonha, ou Monte Formoso (4.656) no Baixo Jequitinhonha. Assim ocorre que a densidade demográfica do Vale do Jequitinhonha é de aproximadamente 14 habitantes por Km² enquanto que Minas Gerais, por exemplo, possui uma densidade demográfica de aproximadamente 33 habitantes por Km².

Considerando ainda que, aproximadamente, metade da população de cada município reside no campo, algumas cidades vêm a se parecer com grandes povoamentos mais estruturados, especialmente se levar em consideração a observação de Saint-Hilaire

açudes. Os Municípios de Jequitinhonha e Pedra Azul, no entanto, também apareceram naquela fonte no ano de 2008 com a denúncia de trabalho escravo.

(2004, p.27) sobre a Diamantina dos 1800, segundo o qual não cabia ao “Tijuco outro nome além de *arraial*” ainda que a população tivesse “cerca de 6.000 almas”. Na área urbana em um dia útil qualquer, às 15h, possivelmente o centro da cidade de Itinga estará praticamente esvaziado; e o mesmo poderá se dizer sobre a praça central de Cachoeiro de Pajeú, ambas no Médio Jequitinhonha. Isso porque a população é rarefeita⁴⁸ e são poucas as atividades econômicas que sustentem um volume constante de pessoas em trânsito ao longo de todo o dia. Por outro lado, as áreas rurais são praticamente autárquicas.

Deve-se ressaltar, em termos de dimensão espacial dos municípios, as possíveis dificuldades apresentadas em termos de *mobilidade* da população mais interiorizada em direção à cidade. Conforme fora levantado em pesquisa anterior (PESSÔA, 2012), aqueles que são residentes no campo não só tem grande dificuldade para escoar sua produção, como também, para acessar serviços públicos e participar de eventos que ocorram na cidade. Assim, mobilidade e acessibilidade são diametralmente vinculados e reverberam na integração das comunidades com as institucionalidades cujas sedes tendem a ser na área citadina.

Embora pudesse haver a crença de que a população viesse a ser melhor atendida no caso de um Município deter um menor número populacional, a dimensão espacial, por si só, pode vir a ser um empecilho. Em situações assim, pode-se estimar que, assim como verificado por Araújo (2012) aqueles que tem menores recursos financeiros também tem menor mobilidade e acessibilidade, refletindo um particular nível de desigualdade. E somado a isso deve-se colocar em pauta o tradicional *mandonismo local*⁴⁹, pois a falta de acesso pode virar garantia da subordinação de agregados e camponeses aos detentores de meios de escoamento da produção, de oferta de emprego e de posição privilegiada junto ao poder administrativo.

Neste sentido, importa também lembrar que, até recentemente, o enfoque das institucionalidades vinha sendo exclusivamente de cima para baixo, de modo que

⁴⁸ Apesar de Itinga ter uma área de 164,962 km², sua população é de 14.407 pessoas, o que proporciona uma densidade demográfica de 8,73.

⁴⁹ Entendemos o mandonismo local conforme Carvalho (1997), para quem se trata da “existência local de estruturas oligárquicas e personalizadas de poder. O mandão, o potentado, o chefe, ou mesmo o coronel como indivíduo, é aquele que, em função do controle de algum recurso estratégico, em geral a posse da terra, exerce sobre a população um domínio pessoal e arbitrário que impede de ter livre acesso ao mercado e à sociedade política”. Assim, Carvalho (1997) denota que o mandonismo é uma característica da política tradicional que vige desde a colonização a atualidade.

acabou por privilegiar justamente aqueles que tinham mais recursos, como já fora mencionado. O surgimento de institucionalidades que reconheçam as deficiências das comunidades rurais e tentem se adequar a elas ainda está em processo. Um exemplo disso está na análise feita por Conterato e Rodriguez (2014) segundo o qual o trabalho em desenvolvimento rural sempre primou pelo aumento de índices de produtividade de produtores consolidados e engajados. No campo da extensão rural, que foi objeto de estudo dos autores, o público acometido pela pobreza rural era ‘invisível’ e, portanto, se tratam de sujeitos que foram historicamente negligenciados numérica e qualitativamente (CONTERATO e RODRIGUEZ, 2014).

As institucionalidades, portanto, se movimentam entre termos urbanos e rurais em direção à uma diversidade de atores e aspectos físicos que dão ao Vale do Jequitinhonha seu perfil característico. Por sua vez, os aspectos sociais, econômicos, geográficos são de extrema relevância para se compreender os valores, costumes, normas, tradições que compõem a moldura institucional; desde a relação homem – natureza como às relações de poder e limitações físicas e simbólicas por que passam os sujeitos. Logicamente, todos esses fatores são de extrema importância para compreender como se dá a institucionalização da ideia de desenvolvimento no Vale do Jequitinhonha, tanto no que tange a sua acepção imaterial (representação coletiva), quanto material (práxis nas institucionalidades). Mas antes de apresentar como essa ideia é compartilhada na sociedade jequitinhonhesa, o próximo capítulo se destina a apresentar o mapeamento das institucionalidades cujos atores compõem a pesquisa e as primeiras informações colhidas no campo.

4. Levantamento de dados sobre as institucionalidades do Médio Vale do Jequitinhonha

Antes de fazer uma análise qualitativa dos dados obtidos, compete apresentar os aspectos metodológicos que nortearam essa pesquisa e apresentar os primeiros resultados. A tabulação dos dados possibilitou classificar a disposição das institucionalidades presentes na região a partir de onde foi realizada a análise institucional em relação a ideia de desenvolvimento.

4.1- Aspectos metodológicos

Como já foi mencionado em capítulo anterior, a mesorregião do Vale do Jequitinhonha possui uma vasta área e sua delimitação territorial varia conforme os interesses político-administrativos. Para fins deste trabalho, consideramos como delimitação para o território jequitinhonhês o cruzamento dos municípios informados pelo IDENE e pelas AMAJE, AMEJE e AMBAJE. Isso trouxe uma relação de 22, 18 e 18 municípios nas microrregiões do Alto, Médio e Baixo Jequitinhonha, respectivamente, delineando o quadro 1 apresentado no capítulo três⁵⁰.

A metodologia desta pesquisa veio a ser dividida em três partes. Uma vez que o interesse desta pesquisa é investigar as relações entre instituições e desenvolvimento a partir da realidade do Vale do Jequitinhonha, a primeira e segunda etapas consistiram em identificar quais as institucionalidades presentes na região são reconhecidas pela sua atuação junto a ideia de desenvolvimento sobre a região. A terceira parte visa fazer uma análise da relação entre instituições e desenvolvimento a partir dos atores institucionais do município de Araçuaí, considerado como polo microrregional. Neste capítulo serão apresentados os resultados referentes a primeira e segunda etapas.

4.1.1- Primeira parte da pesquisa

⁵⁰ Ver Quadro 1, página 72.

No interesse de fazer um levantamento exploratório das institucionalidades reconhecidas no Vale em relação a questão do desenvolvimento, inicialmente entramos em contato com os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) dos diferentes municípios. Estes conselhos foram selecionados como intermediadores da pesquisa dada a sua importância para uma região cuja parte substancial da população é rural e onde as relações socioeconômicas estão diretamente vinculadas à questão agrária, tanto as relações de trabalho, quanto elementos físicos e simbólicos. Dadas as configurações das atuais políticas nacionais para o campo que, no caso do Programa Nacional para a Agricultura Familiar demanda a existência dos CMDRS nos municípios, julgamos ser um canal seguro e eficiente.

O primeiro levantamento realizado tentou cobrir toda a mesorregião jequitinhonhesa, tendo sido realizado contato por telefone com os 58 municípios identificando conselheiros que pudessem receber, distribuir e devolver os formulários⁵¹ que seriam enviados. No entanto, apenas quatro⁵² dos primeiros vinte Municípios que receberam os formulários responderam, sendo que não foram todos os conselheiros que se interessaram por responder os formulários e alguns não compreenderam as questões colocadas. Apesar disso, os primeiros formulários nos trouxeram alguns dados relevantes que serviram de base para orientar a continuidade desta pesquisa.

Foi solicitado aos membros do conselho que indicassem quais seriam as principais institucionalidades que atuavam em relação a questão do desenvolvimento por meio de programas e projetos. A indicação foi feita através de uma escala de nível de importância, em que o sujeito poderia indicar do primeiro ao quinto lugar. Nem sempre as institucionalidades foram classificadas na mesma posição, entretanto, algumas foram citadas por várias vezes. Também ocorreu de o sujeito preencher o mesmo nível com mais de uma institucionalidade. A distribuição de institucionalidades citadas segundo o nível de importância se pode observar no quadro 2 abaixo. As prefeituras ganharam o primeiro nível de importância por mais vezes, seguidas pela EMATER, Sindicatos e organizações não governamentais. Os sindicatos e Organizações Não Governamentais foram citados em segundo lugar por mais vezes,

⁵¹ Ver formulário em Anexo III.

⁵² Os que responderam os formulários foram conselheiros dos seguintes municípios: Diamantina (Alto Jequitinhonha) – 6, Araçuaí (Médio Jequitinhonha) – 2, Coronel Murta (Médio Jequitinhonha) – 4, Francisco Badaró (Médio Jequitinhonha) – 7.

seguidas pela EMATER e IDENE. As organizações não governamentais também foram as mais citadas em terceiro lugar, seguidas pela EMATER e pelo CMDRS.

Quadro 2: Classificação entre institucionalidades citadas por membros dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável como atuantes na questão do desenvolvimento no Vale do Jequitinhonha-MG

Nível de importância	1ª mais citada neste nível	2ª mais citada neste nível	3ª mais citada neste nível	4ª mais citada neste nível	5ª mais citada neste nível
1º lugar	Prefeituras (7 vezes)	EMATER (6 vezes)	Sindicatos (5 vezes)	ONGs (3 vezes)	IDENE (2 vezes) e UFVJM (2 vezes)
2º lugar	Sindicatos (5 vezes) e ONGs (5 vezes)	EMATER (3 vezes)	IDENE (3 vezes)	Prefeitura	CMDRS (2 vezes) e UFVJM (2 vezes)
3º lugar	ONGs (5 vezes)	EMATER (3 vezes)	CMDRS (2 vezes)	Sindicato (2 vezes), Prefeitura (2 vezes), Igreja (2 vezes)	-
4º lugar	EMATER, Sindicato, Associações Comunitárias (2 vezes)	Diversos	-	-	-
5º lugar	Associações Comunitárias (4 vezes)	IDENE (2 vezes) e CMDRS (2 vezes)	Diversos	-	-

Fonte: Elaboração própria

Embora não tenham obtido o primeiro lugar de importância, a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER-MG), os sindicatos e as ONGs são as institucionalidades mais lembradas, pois todas foram citadas treze vezes. Como já referido, as prefeituras obtiveram o primeiro lugar, mas foram menos citadas (nove vezes) em comparação às anteriores. Importa observar que as associações comunitárias e os próprios conselhos municipais são menos considerados,⁵³ o que poderia sugerir uma certa descrença no que tange ao seu poder de tomada de decisões e iniciativa.

Embora o IDENE seja uma instituição com diferentes projetos socioeconômicos junto as comunidades rurais, não teve grande destaque, sendo mencionado mais vezes nos municípios que sedia, semelhante ao que ocorreu com a Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM). Ficou claro também a existência de inúmeros outros agentes que podem ser considerados importantes no que tange ao

⁵³ As associações e conselhos podem ser enquadrados na especificação de Lapassade (1983) sobre Grupos. Todavia, manteremos a separação em relação as outras institucionalidades para fins de discussão.

desenvolvimento no Vale do Jequitinhonha. Alguns dessas entidades são: Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais (FETAEMG, com sede em Itaobim), Pastoral do Migrante, Serviço Nacional de Aprendizado Rural (SENAR), Banco do Nordeste e Banco do Brasil.

Apesar de ter sido um registro pequeno, esse levantamento nos possibilitou observar algumas disposições do tecido institucional do território jequitinhonhês. Além disso, permitiu identificar a grande relevância dadas as institucionalidades de cunho governamental (prefeitura e EMATER), relacionados à histórica luta dos trabalhadores rurais (sindicatos) e a iniciativa das organizações não governamentais; deixando as ações intermediadas pela pluriparticipação em uma posição secundária.

Embora já fosse prevista a realização de pesquisa de campo, ganhou ainda mais relevância de se verificar *in loco*: a) a disposição das institucionalidades que atuassem em relação ao desenvolvimento, e b) como se estabelecem as relações interinstitucionais no tocante ao mesmo. Dadas às limitações financeiras e físicas desta pesquisa, fez-se a necessidade de um recorte territorial para a continuidade da mesma. Para tanto, optamos por atuar na região do Médio Jequitinhonha, por se tratar da microrregião de intersecção entre as características mais heterogêneas do Vale do Jequitinhonha, tanto no que toca a fatores geomorfológicos (clima, relevo, vegetação, recursos hídricos), quanto socioeconômicos (grupos sociais, formas de apropriação da terra, atividade produtiva) como se pode identificar a partir do que foi retratado no capítulo 3.

4.1.2- Segunda parte da pesquisa

No segundo momento desta pesquisa, foi realizada pesquisa de campo cobrindo os municípios do Médio Jequitinhonha. Em virtude de não haver transporte próprio só foi possível ir a 12 dos 18 municípios na microrregião em virtude da incompatibilidade de horários de ônibus disponíveis⁵⁴ ou a inviabilidade do acesso causado por problemas ligados às estradas⁵⁵. Apesar disso, observou-se tanto reprodutibilidade dos dados

⁵⁴ Entre alguns municípios só existe uma linha diária de ônibus e devido ao tempo disponível para o levantamento e condições de pernoite, não houve oportunidade para tanto.

⁵⁵ No período em questão, havia chovido e não foi possível chegar aos municípios em virtude de se tratar de estradas de rodagem, ou seja, não asfaltadas. Para tanto, seria necessário ir para os municípios voltando por Belo Horizonte e não havia tempo hábil no período em questão.

obtidos entre municípios como, também, correspondência com o resultado da primeira parte. Dessa forma consideramos que a ausência daqueles municípios na composição da pesquisa não traria grande mudança em relação aos resultados da análise que virá a ser apresentada.

Em cada município visitado, inicialmente se mapeou quais as institucionalidades públicas e privadas atuantes que são consideradas como importante na questão do desenvolvimento através de seus programas e projetos. O resultado exploratório da primeira parte da pesquisa também serviu para orientar o levantamento, pois optamos por iniciar as entrevistas por meio das institucionalidades anteriormente identificadas. Depois disso, o método de seleção dos entrevistados foi do tipo bola de neve, isto é, cada entrevistado ajudava a identificar outras institucionalidades para o mapeamento e indicava os sujeitos da pesquisa. Vez ou outra acontecia dos sujeitos sugeridos não estarem presentes nas institucionalidades, mas para não perder a oportunidade da pesquisa, os demais presentes eram convidados a participar. Foi coletado o máximo de entrevistas disponíveis em cada institucionalidade de acordo com a disposição e interesse dos atores, totalizando cinquenta e nove. A amostra acabou sendo composta por um grupo diversificado formado por homens e mulheres de diferentes tons de pele e condições de renda, membros de associações (culturais, comerciais, de servidores, de bairro etc), representantes do poder público (vereadores, secretários), sindicalistas (sindicato dos trabalhadores e trabalhadoras rurais e sindicato patronal), extensionistas agropecuários entre outros.

As entrevistas foram semiestruturadas com um roteiro que pode ser verificado no Anexo IV. Além de mapear as institucionalidades, o roteiro visou inspecionar os empreendimentos econômicos presentes nos municípios e identificar as inter-relações entre as institucionalidades segundo a visão dos agentes institucionais. Além do processo de levantamento de entrevistas, a pesquisadora foi convidada a participar de uma reunião no Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de um município e do Encontro de Sindicatos Patronais do Médio e Baixo Jequitinhonha; ambos tendo sido bastante elucidativos para fortalecer as análises empreendidas durante a pesquisa.

Deve-se pontuar também que todas as entrevistas realizadas foram gravadas para serem transcritas e analisadas segundo a análise de discurso. Entretanto, depois de terem

sido colhidos dados em oito dos doze municípios, os arquivos foram furtados junto ao equipamento utilizado na pesquisa. Assim, parte da análise dos dados teve de ser feita a partir do material disponível nos roteiros que foram preenchidos pela pesquisadora durante as entrevistas, somado as notas de campo. Apesar de não haver mais as transcrições de parte significativa das entrevistas, o material restante foi abundante para permitir uma análise profunda e concisa.

4.2- O levantamento

A visita de campo realizada no primeiro semestre de 2014 permitiu um maior conhecimento sobre o tecido territorial do Médio Jequitinhonha. Em três questões diferentes, foram perguntadas quais institucionalidades públicas, privadas e do terceiro setor⁵⁶ atuavam em relação a questão do desenvolvimento do município através de programas e projetos junto à população. Os resultados obtidos permitiram registrar a disposição conforme a tabela 9.

Os entrevistados citaram, para cada categoria, quantas institucionalidades lembrassem. Algumas vezes citaram institucionalidades que não correspondiam efetivamente a sua classificação real. Por exemplo, confundindo institucionalidades públicas com de terceiro setor. Mesmo assim, para a realização da Tabela 9 respeitou-se manter o número de citações dadas pelos entrevistados para cada classe institucional, pois suscita quantas vezes a categoria foi lembrada. Em seguida é apresentado o número real de institucionalidades existentes no município e que foram citadas.

⁵⁶ Serão consideradas as entidades privadas que atuem sem fins lucrativos, excetuando associações.

Tabela 9: Classificação de institucionalidades presentes em Municípios do Vale do Jequitinhonha.

Município	Nº de entrevistados	Inst. públicas		Inst. privadas		Terceiro setor	
		Nº de citação	Nº real ⁶	Nº de citação	Nº real	Nº de citação	Nº real
Araçuaí	9	40	12	27	8	24	9
Berilo	4	9	3	6	4	10	5
Cachoeira de Pajeú	4	13	5	5	5	8	5
Coronel Murta	5	22	8	5	3	15	4
Francisco Badaró	5	11	6	9	6	14	3
Itaobim	2	5	4	1	3	11	7
Itinga	7	15	7	5	4	19	3
Medina	7	15	10	5	3	20	6
Padre Paraíso	4	17	9	5	6	13	5
Pedra Azul	6	27	11	14	4	24	8
Ponto dos Volantes	2	5	3	1	1	3	2
Virgem da Lapa	6	11	5	4	3	18	5

Fonte: Elaboração própria

É de se observar que na grande maioria dos municípios, as institucionalidades públicas têm mais referências seguidas pelas institucionalidades de terceiro setor, de modo que as institucionalidades privadas acabam tendo menor nível de representação. Araçuaí, Pedra Azul e Medina são, respectivamente, os municípios em que há maior número de *institucionalidades públicas* lembradas. Mas em Padre Paraíso, Coronel Murta e Itinga elas também tiveram bastante reconhecimento. Araçuaí, Francisco Badaró e Padre Paraíso tem maior número de *institucionalidades privadas* lembradas. Araçuaí, Pedra Azul, Itaobim e Medina são aonde tem maior número de intervenções de *institucionalidades do terceiro setor*.

Visivelmente Araçuaí se destaca em termos de tecido institucional comparada aos outros municípios. Há muito o município já é considerado como polo da microrregião do Médio Jequitinhonha, pois ali se disponibilizam muitos dos serviços públicos e privados que atendem a população da região. Todavia, deve-se considerar a grande extensão da mesorregião e, por consequência, da microrregião (de dimensão semelhante a 1/3 do Estado do Rio de Janeiro), de modo que Pedra Azul e Medina se tornam outros referenciais.

No que tange às institucionalidades de função pública da microrregião média do Vale do Jequitinhonha, o Quadro 3 demonstra a sua variedade. Na expectativa de tornar mais elucidativo em termos de comparação, visou-se organizar as institucionalidades cujas atividades tem semelhanças por linha, mantendo os municípios na coluna. Deve-se lembrar também que o levantamento é feito sobre as entrevistas realizadas, de modo que, ainda que possam existir uma ou outra institucionalidade em x ou y municípios, elas podem não constar nesse trabalho por não terem sido consideradas como relevantes na questão do desenvolvimento no nível municipal pelos atores institucionais que participaram da pesquisa.

Quadro 3: Disposição das institucionalidades públicas reconhecidas como agentes do desenvolvimento em municípios do Médio Vale do Jequitinhonha-MG.

Institucionalidades Públicas	Municípios											
	Araçuaí	Berilo	Cachoeira de Pajeú	Coronel Murta	Francisco Badaró	Itaobim	Itinga	Medina	Padre Paraíso	Pedra Azul	Ponto dos Volantes	Virgem da Lapa
Prefeituras/Secretarias	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Câmara de vereadores	X				X			X		X		
EMATER	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X
IDENE	X	X		X				X		X	X	X
CMDRS			X	X	X	X			X	X		
Escola Família Agrícola	X					X	X	X				
Escolas/Creches			X		X		X			X		X
Instituto de Ensino Superior (IFNMG/UFGM/FEVALE)	X			X								
CRAS	X			X				X	X	X		
CREAS								X	X	X		
Conselho Tutelar							X		X	X		
Asilo						X						
INSS	X								X	X		
Hospital/Posto de Saúde Familiar			X					X				
Centro de recuperação/abrigo de dependentes químicos				X						X		
Conselho Municipal					X				X			
Instituto Mineiro de Agropecuária								X				
Banco de Desenvolvimento de MG					X							
Instituto Estadual de Florestas								X				
Ministério Público	X											
Ministério do Trabalho	X											
COPASA							X		X			
DER	X											
Polícia	X						X					

Fonte: Elaboração própria.

As institucionalidades que mais são indicadas pelos entrevistados dos diferentes municípios como importantes na questão do desenvolvimento são *órgãos de gestão local*, como prefeitura e/ou secretarias, câmara de vereadores. Em segundas são mais classificadas as *entidades voltadas para as relações do campo* (EMATER, CMDRS, IDENE). Em terceiro lugar ficam as *entidades educacionais*, sejam campesinas (como a Escola Família Agrícola – EFA⁵⁷) ou tradicionais (escolas, creches, institutos de ensino superior – Instituto Federal do Norte de Minas, Universidade Federal de Minas Gerais, Fundação Educacional do Vale do Jequitinhonha/Universidade Estadual de Minas Gerais).

Em quarto lugar ganham relevância uma diversidade de *institucionalidades relacionadas a proteção social*, como os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Instituto Nacional de Seguro Social, Conselho Tutelar e abrigos para idosos. Em quinto lugar, podem ser sugeridas *institucionalidades de saúde*, como hospital, posto de saúde familiar e centros de tratamento para dependentes químicos. Surge assim uma classificação de iniciativas mais relevantes em relação ao desenvolvimento nos municípios do médio Jequitinhonha.

Embora não tenham sido colocadas nos quadros, cabe informar que programas do governo federal foram também mencionados como referência em termos de desenvolvimento para a região. São eles o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, do Ministério de Desenvolvimento Social, e Projovem Campo – Saberes da Terra, do Ministério da Educação. O Ministério do Desenvolvimento Agrário também foi citado por duas vezes. Eles também se remetem a públicos semelhantes aos abrangidos pelas classificações acima.

O Quadro 4, por sua vez, traz as institucionalidades privadas que mais são mencionadas na questão do desenvolvimento. Identifica-se claramente que a maioria

⁵⁷ Embora sobreviva de parceria público-privada, foram categorizadas como públicas pelos entrevistados e optou-se por manter seu critério. As EFAs são inspiradas nas Maisons Familiares Rurales francesas e passaram a se difundir no Brasil a partir de 1960. A prática pedagógica destas escolas tem como princípio a Pedagogia da Alternância, que visa a troca entre teoria e prática da educação escolar e do conhecimento tradicional da população rural que pretende a valorização e aperfeiçoamento dos conhecimentos da vida do campo.

citada corresponde ao Sistema S⁵⁸, ou seja, estão articuladas a *capacitação dos atores sociais*⁵⁹. O SENAI adquire importância por sua relação com a atividade mineradora da região, haja vista que disponibiliza cursos de lapidação de pedras. Mas também fornece curso de capacitação na área de informática, o que é muito atraente para a juventude da região. Além do Sistema S, também surge uma entidade de ensino privada, reforçando a importância dos elementos vinculados à formação profissional.

Quadro 4: Disposição das institucionalidades privadas reconhecidas como agentes do desenvolvimento em municípios do Médio Vale do Jequitinhonha-MG.

Institucionalidades privadas	Municípios											
	Araçuaí	Berilo	Cachoeira de Pajeú	Coronel Murta	Francisco Badaró	Itaobim	Itinga	Medina	Padre Paraíso	Pedra Azul	Ponto dos Volantes	Virgem da Lapa
SENAR		X	X		X	X	X	X	X	X		X
SEBRAE		X	X	X	X		X			X		X
SENAI	X		X		X		X				X	X
SESI	X		X									
SENAT									X	X		
SEST									X	X		
SENAC												
Igrejas (cristãs)			X		X	X	X	X	X			
Banco do Brasil	X	X		X	X							
Banco do Nordeste		X		X	X				X			
Universidade do Norte do Pará – UNOPAR	X							X				
Companhia Brasileira de Lítio	X											
Maçonaria						X						
Ordem dos Advogados do Brasil									X			

Fonte: Elaboração própria

As igrejas são reconhecidas como instituições privadas detentoras de um papel de grande relevância para a vida das comunidades. Já os Bancos do Brasil e do Nordeste, apesar de se tratarem de sistemas mistos de capital, com maior participação pública, são reconhecidas pela população como entidades privadas dado seu papel de financiamento capital. Exatamente por isso ganham importância junto aos entrevistados pelo fato de financiarem *pequenos empreendimentos*, bem como dos Projetos do governo Federal a que se relacionam, como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. É interessante observar que apenas uma empresa foi mencionada como

⁵⁸ Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI, Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC, Serviço Social da Indústria – Sesi, Serviço Social do Transporte – Sest e o Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte – SENAT.

⁵⁹ Também o Sistema S usufrui de financiamento público, mas as informações disponíveis pelas entidades é de que se tratam de instituições privadas de interesse público sem fins lucrativos. Como os entrevistados os classificaram como setor privado, optou-se respeitar esse critério. As experiências citadas pelos entrevistados remetem principalmente a cursos de formação e semelhantes.

importante na questão do desenvolvimento da região: a Companhia Brasileira de Lítio, que explora o mineral na região desde 1992 depois de acordos com a Arqueana Minérios e Metais, também instalada no município de Araçuaí. Apesar das denúncias de degradação ambiental, está entre as poucas empresas que pagam royalties pela exploração de minério na região, pois a atividade tende a ser informal⁶⁰, ilegal ou a deter arranjos personalistas que privilegiam os interesses empresariais⁶¹.

Como pode ser observado no Quadro 5, as institucionalidades do terceiro setor são bastante difundidas na região. Os sindicatos são os que mais são apontados em termos de contribuição para a questão do desenvolvimento. É interessante observar que nem sempre os entrevistados associam os sindicatos a organizações não governamentais, o que pode ser observado no Quadro 2. A atuação dos Sindicatos de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais é notória em todos os municípios abrangidos. A maioria desses sindicatos têm sua origem ainda na ditadura militar. De acordo com Linhares *et al* (1999), o fomento a força sindical no campo brasileiro teria como finalidade realizar a interface entre governo federal e movimentos sociais camponeses justamente para fazer frente às Ligas Camponesas. Nessa categoria de trabalhadores encontram-se tanto os contratados quanto os autônomos provenientes da agricultura familiar. Por outro lado, o sindicato patronal, que corresponde ao interesse dos fazendeiros da região, foi identificado em apenas um terço dos municípios. Já a Federação dos Trabalhadores da Agricultura do Estado de Minas Gerais (FETAEMG), embora tenha participação associada a ambos os sindicatos e tenha sede em Itaobim, só teve reconhecimento no município de Berilo.

Outras institucionalidades de sumária importância são as vinculadas a iniciativa católica. Além da Cáritas Diocesana de Araçuaí, as Pastorais têm grande representatividade na região, dado sua intervenção junto a população desde as décadas de 1970/1980. Surgidas de uma ala de esquerda da Igreja católica, elas atuam em diferentes frentes, como a Pastoral do Migrante, a Pastoral da Terra e Pastoral da Criança. A

⁶⁰ Sobre isso, ver o artigo sem autoria disponível em:

<http://verbetes.cetem.gov.br/verbetes/ExibeVerbetes.aspx?verid=177>.

⁶¹ Por vezes a atividade não é notificada ao setor público, prevalecendo apenas o ‘acordo de cavalheiros’ entre a institucionalidade que explora o minério e o proprietário das terras. Também foi denunciado em entrevista que são feitas distorções conquanto ao modo de extração do minério. É acusada a retirada do minério apenas para fins de pesquisa. Extrapolando a proporção estabelecida, novo contrato é firmado acusando a mesma iniciativa, o que eliminaria a responsabilidade de pagar royalties segundo o entrevistado que tem conhecimento da área.

Cáritas⁶², em particular, faz parte de uma rede internacional presente em cerca de duzentos países.

Nem sempre as iniciativas destas ONGs se limitam ao município sede, pois o mais importante tende a ser seu público alvo. Esse é o caso da Cáritas, bem como da Pastoral do Migrante. Esta última tem particular reconhecimento dada a tradição de migrantes sazonais da região, pois serve de entidade de apoio a esses trabalhadores junto aos sindicatos auxiliando em seus direitos trabalhistas e denúncias de sobre-exploração do trabalho e circunstâncias afins.

⁶² A Cáritas tem iniciativa junto a defesa dos direitos humanos, segurança alimentar e desenvolvimento sustentável solidário. A Cáritas Diocesana responde a essa proposta e a articula à uma mística ecumênica. “Criada na Diocese de Araçuaí, em 13 de fevereiro de 1979, colhe frutos dos trabalhos no Vale do Jequitinhonha na Convivência com o Semiárido, economia popular solidária, projetos de geração de renda, segurança alimentar e nutricional, grupos de mulheres, crianças e adolescentes e participação em políticas públicas”. Disponível em: <https://caritasaracuai.wordpress.com/quem-somos/>

Quadro 5: Disposição das institucionalidades do terceiro setor reconhecidas como agentes do desenvolvimento em municípios do Médio Vale do Jequitinhonha-MG⁶³.

Institucionalidades do terceiro setor	Municípios											
	Araçuaí	Berilo	Cachoeira de Pajeú	Coronel Murta	Francisco Badaró	Itaobim	Itinga	Medina	Padre Paraíso	Pedra Azul	Ponto dos Volantes	Virgem da Lapa
Sindicato dos Trabalhadores Rurais	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Sindicato Patronal	X						X	X		X		
Federação dos Trabalhadores da Agricultura do Estado de Minas Gerais		X										
Cáritas Diocesana de Araçuaí	X			X		X	X		X			X
Pastoral do Migrante	X								X			
Pastoral da Criança										X		
Pastoral do Idoso										X		
Pastoral do Presidiário										X		
Centro de Agricultura Alternativa Vicente Nica		X			X	X						X
Visão Mundial	X		X				X				X	
Fundo Cristão (Child Fund)		X		X	X	X		X	X			X
CEDEDICA Vale/Criança Esperança										X		
Centro de Convivência Arco Iris – Associação Papa João XXIII no Brasil						X		X				
Associação Comunitária Infantil de Araçuaí – ASSOCIAR	X											
Associação Agrícola de Cachoeira de Pajeú			X									
Menina Dança								X				
Creche Alertas									X			
Laluci										X		
Centro Popular de Cultura e Desenvolvimento	X											
Articulação para o Semi-Árido		X		X		X						
Outros												

aFonte: Elaboração própria.

⁶³ A categoria “outros” se referem a institucionalidades que ocorrem apenas uma vez por município: Itavale, Fênix, Casa da Juventude, Rotary Clube, Inove.

Também o Centro de Agricultura Alternativa Vicente Nica (CAAV) e Centro de Convivência Arco Iris possuem sede em uma localidade, mas com atuação regional. O caso do CAAV é ainda mais emblemático por sua sede localizar-se no Alto Jequitinhonha (Turmalina). Sua esfera de abrangência desdobra-se sobre a agricultura familiar, agroecológica e sustentável. A Articulação do Semiárido (ASA) também tem iniciativas nessa esfera. Embora citada, a ASA corresponde a uma rede formada por mais de três mil institucionalidades da sociedade civil nos dez Estados do Semiárido brasileiro⁶⁴.

Observa-se que em todos os Municípios aparece a influência de duas ONGs internacionais. São elas a Visão Mundial⁶⁵ (World Vision, atuando no Brasil desde 1966) ou o Fundo Cristão para Crianças⁶⁶ (Child Fund, atuando no Brasil desde 1975). Na maioria dos casos, sua atuação é condicionada pela articulação com associações criadas diretamente para reproduzir as funções determinadas pelo modelo internacional das ONGs. O trabalho de ambas tem como principal público alvo as crianças e adolescentes com quem estabelecem o sistema de apadrinhamento financeiro. Além de outras atividades realizadas, a expectativa é a de que a doação de recurso financeiro e a atenção dos padrinhos à distância (por intermédio de cartas) as incentive e ajude na situação de pobreza.

Também a Associação Papa João XXIII, a Associação Comunitária Infantil de Araçuaí – ASSOCIAR, a Menina Dança, a Creche Alertas e LALUCI atuam junto a crianças. Suas iniciativas existem desde as décadas de 1980/1990, visando amenizar as condições de vulnerabilidade a que as crianças estão submetidas e se fundamentam na ação de moradores articulada a alguma ação de fundamento religioso. O LALUCI, por exemplo, foi movido pelos moradores junto a padres italianos e, apesar de ter sido apontada, já não funciona e chega a ser desconhecida pelos pedrazulenses. Às escusas da

⁶⁴ Ver: <http://www.asabrasil.org.br/sobre-nos/historia>

⁶⁵ Em Itinga, Associação dos Moradores e Amigos de Itinga (AMAI).

⁶⁶ Em Berilo, Associação Rural de Assistência à Infância (ARAI); em Coronel Murta, Associação Beneficente Itaporé (ABITA); em Francisco Badaró, Associação Municipal de Assistência Infantil (AMAI); em Itaobim, Associação da Criança e do Adolescente de Itaobim (ASCAI); em Medina, Associação Comunitária do Município de Medina (ASCOMED); EM Padre Paraíso, Associação Cooperativa de Padre Paraíso (ASCOPP); e em Virgem da Lapa, Associação de Promoção Infantil, Social e Comunitária (APRISCO).

longa citação, cabe o depoimento de um entrevistado⁶⁷ sobre a fundação da Creche Alertas em Padre Paraíso, que descreve uma trajetória semelhante:

“Na campanha da fraternidade ‘Pão para quem tem fome’⁶⁸, naquela época, eu trabalhava junto às irmãs [...] porque eu gostava de fazer arte de crochê... [...]A Creche nasceu dentro de quê? Havia uma mortalidade infantil muito grande nessa região, principalmente nesse bairro Bela Vista. Aí [...] com a campanha, dentro dos grupos de reflexão que teve, perguntaram qual era o gesto concreto que poderia ser feito em relação a isso. Então o que eu posso falar sobre isso: eu atendia numa loja de confecções e o pessoal pedia muito [...] um tecido para fazer mortalha para as criancinhas porque morriam muitas naquela época. Eram umas doze por dia, as vezes até mais. [...] Aí no grupo de reflexão [...] apareceu esse gesto: o que poderia ser feito para mudar esse quadro [...]. Fizeram assim: na época tinha um centro juvenil da igreja, e as irmãs ajudando, juntamente com o pessoal da cidade fizeram um livro de ouro [...] As famílias iam ajudando no que podiam... Naquela época nem era real, era cruzeiro. E o pessoal da zona rural, que não tinha muito mas sabia a finalidade que era [...], eles, quando vinham para a cidade, davam mandioca [...], tiravam uma parte do leite [...] para a creche. E assim com doação surgiu a Alertas. E nessa época as crianças eram atendidas no centro juvenil [...] Então como eram mantidas essas crianças? Através dessas doações, através do grupo de mães que as irmãs faziam, de bordados, colchas... juntava aqueles bordados e botavam na praça pra vender, ou às vezes faziam rifa, essas coisas. E assim começou as doações para começar a creche, porque funcionava no grupo juvenil da igreja católica, que foi onde tomou frente com o grupo de reflexão. E pra construir aqui, chegou um padre [...] É um padre que veio da Itália e achou interessante o trabalho e continuou [...] E tava dando resultado porque pelo menos na questão da fome começou a ter resultado. [...] E esse trabalho foi mantido com o grupo de mães... Então a creche surgiu com mutirão [...] Com as coisas que vendia juntou o dinheirinho. Aí alguém ficou sabendo disso e tinha esse terreno aqui, porque o principal foco era aqui [o bairro Bela Vista] e aí tiveram outras pessoas... muitas pessoas, porque eu era muito novinha, pra lembrar é difícil... [...] Aí juntou um mutirão desse pessoal do grupo de reflexões e começou a trabalhar aqui em cima não só nesse negócio de alimentação, mas também de prevenção, porque tinha muita gente muito nova que tinha filho. Aí o trabalho era não só para a criança, mas pra prevenir os jovens para não arranjar criança mais cedo. Com isso o padre achou interessante e conhecia um grupo de jovens da Itália que dava sopa e tentou conseguir com eles lá uma ajuda para nós. [...] Aqui não tinha água, não tinha esgoto, não tinha luz. Através da creche a COPASA foi obrigada a trazer água, foi obrigado a trazer a luz, porque o foco de atendimento era aqui nesse bairro. Aí

⁶⁷ Em todas as citações que se utilizam diretamente da fala dos entrevistados optaremos por resguardar sua identidade utilizando apenas de siglas para realizar sua diferenciação, haja vista que nem todos os entrevistados concordaram em que seu nome pudesse ser declarado.

⁶⁸ Campanha da Fraternidade de 1995.

conseguiram o terreno e assim construiu a creche. Não tinha nenhum envolvimento de político, nem nada disso. Foi ligado à campanha da fraternidade mesmo. Aí foi criando a escolinha... E ainda se trabalha com muita dificuldade, mas continua [...]”.

Outras institucionalidades que atuam junto as crianças são o Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do Vale do Jequitinhonha (CEDEDICA-Vale), o Centro Popular de Cultura e Desenvolvimento (CPCD) e a Associação Agrícola de Cachoeira de Pajeú (AGRICAP). O primeiro tem financiamento do Criança Esperança. O segundo, fundando em 1984, também atua em outros estados brasileiros e no Vale se articula a promoção da cultura jequitinhonhesa somada a questões socioambientais. Já a AGRICAP é absolutamente local, mas o cuidado à infância está articulado a questão rural. Existem ainda institucionalidades vinculadas a outras causas articuladas à proteção social, como as iniciativas junto aos jovens (Fênix, Casa da Juventude), aos presidiários e dependentes químicos (Inove), além do Rotary Club.

Como dito anteriormente, são diversas institucionalidades de terceiro setor com iniciativas no Médio Vale do Jequitinhonha que tem reconhecimento em relação à questão do desenvolvimento. Fazendo um comparativo entre elas, em linhas gerais, se observa duas frentes de ação mais proeminentes: uma parte significativa está vinculada as *relações do campo*, correspondendo a fatores ligados a direitos dos trabalhadores, capacitação, produção e sustentabilidade socioambiental; e outra ligada à *proteção social*, especialmente a da infância, seja por meio de iniciativas de financiamento ou de atividades educativas e/ou socioculturais. Neste último caso, percebe-se também que as institucionalidades tendem a ter iniciativas semelhantes, ainda que complementares. Por vezes, compartilham do mesmo público alvo no caso de incidirem num mesmo município.

Além de realizar o levantamento sobre quais as institucionalidades públicas, privadas e de terceiro setor que atuam nos municípios em relação a questão do desenvolvimento, o questionário suscitou também compreender se haviam associações nestes municípios e quais suas vertentes de atuação. Identificar as associações pareceu conveniente uma vez que, como grupos, são importantes em termos de fomento à dinâmica do território a partir de sua participação social, com demandas, inversões etc. O

município de Araçuaí é o que possui maior número de associações de cunho diferente (15), seguido por Medina (6) e Pedra Azul (5).

Em todos os municípios encontram-se inúmeras associações referentes às comunidades rurais, o que já é de se esperar dada a caracterização ruralizada da região. Todas elas foram classificadas em uma única categoria no Quadro 6, afim de simplificar a leitura. A ampla maioria das associações não foram lembradas como entidades de Terceiro Setor, sendo apontadas principalmente no questionamento particular sobre essa categoria. Em raros casos, como a da Associação Comunitária do Vale dos Patos (ASCOVAP) em Pedra Azul, esse reconhecimento.

Quadro 6: Disposição das associações reconhecidas em municípios do Médio Vale do Jequitinhonha-MG.

Associações	Municípios											
	Araucaí	Berilo	Cachoeira de Pajeú	Coronel Murta	Francisco Badaró	Itaobim	Itinga	Medina	Padre Paraíso	Pedra Azul	Ponto dos Volantes	Virgem da Lapa
Comunitárias Rurais	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X
Bairro	X		X	X	X	X	X	X	X	X		X
Proteção Ambiental	X									X		
Artesãos	X				X			X	X			
Quilombola	X				X							
Lavadeiras	X											
Indígena	X											
Pescadores	X											
Apicultores		X										
Produtores Rurais						X						
Produtores de biscoito/doce							X					
Cachaça	X											
Feirantes		X										
Asilo de idosos									X			X
Ação social	X											
Alcôolatrás Anônimos			X									
Núcleo do Câncer											X	
Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE)	X					X		X		X		
Catadores de Papel	X											
Comercial e industrial	X							X				X
Servidores públicos									X			
Médio Jequitinhonha (AMEJE)	X						X					
Outros ¹⁹	X			X								

Fonte: Elaboração própria.

Depois das associações comunitárias rurais, as associações de bairro são as mais recorrentes. Outras duas associações de Pedra Azul também ganham notoriedade: a Associação dos Moradores do Bairro Getúlio Vargas e a Associação de Moradores do Bairro Inconfidentes e Plataforma. Eles conseguem mobilizar ações como a oferta de cursos de capacitação e até mesmo a manutenção de uma rádio comunitária. Outro caso que chama a atenção é a do município de Ponto dos Volantes, onde só existe uma associação de moradores na zona urbana, que une toda a cidade, chamada Associação Comunitária de Ponto dos Volantes (ACOMPOVO).

Também são recorrentes associações ligadas a aspectos socioculturais da região, tais como as associações de artesãos, de lavadeiras, de quilombolas, de indígenas, que trazem consigo a representatividade dos diferentes grupos sociais encontrados. Existem também associações de pequenos empreendedores, como pescadores, apicultores, produtores de cachaça, feirantes, produtores rurais e até catadores de papel, que também revelam aspectos socioeconômicos. Neste sentido, cabe apontar a Associação Comunitária do Bairro Ponta Alegre (ACOBAPA) que desempenha iniciativa tão diferenciada quanto nos casos das associações de bairro de Pedra Azul acima citadas: a ACOBAPA é um pequeno empreendimento de produção de biscoitos a partir das mulheres do bairro.

Existem ainda associações vinculadas exclusivamente à proteção social, tendo como público crianças, idosos, alcólatras e pessoas com câncer. É interessante observar que a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais, embora diga respeito a uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) de caráter nacional, não foi classificado como entidade de terceiro setor, sendo lembrada exclusivamente como associação.

Associações profissionais como comerciais, industriais e de servidores públicos também estão presentes, mas em poucos municípios. Outro aspecto a ser ressaltado é o fato de que, apesar de todos os municípios desta pesquisa participarem da AMEJE, conforme foi indicado na metodologia no capítulo III, apenas em dois deles ela foi destacada.

Em resumo, pode-se dizer que as associações rurais são as mais recorrentes nos municípios, seguidas pelas associações de bairro. Associações de finalidade

socioculturais também são comuns, dando relevo à diversidade cultural presente na região. Também existem algumas associações de caráter empresarial e de proteção social. Todas essas associações trazem consigo o interesse do grupo de onde se origina, expressando demandas e, por vezes, trazendo atividades de formação complementar para enriquecê-lo. De acordo com os entrevistados o desempenho dessas associações tem grande importância, entretanto a maioria delas são ‘fraquinhas’, o que se deve a:

- Falta de apoio e parcerias;
- Falta de recursos financeiros ou dependência de recursos externos;
- O fato de surgirem visando atender um benefício específico, sem visão de longo prazo;
- O fato das gerências não deterem conhecimentos específicos, o que prejudica mesmo na organização jurídica;
- O fato das lideranças estarem sobrecarregadas com outros cargos;
- O fato de se tratar de atividade de voluntariado;
- Haver a acomodação dos membros;
- Dificuldades de transporte e locomoção, entre outros.

Segundo um dos entrevistados de Araçuaí, os problemas experimentados pelas associações tratam-se de *“um dilema dentro da ideia de roda: a questão do querer e saber organizar. É a mesma dificuldade dos artistas e da cultura do Vale em fazer projeto, captar recurso. A mesma dificuldade de querer, saber, aprender e encontrar quem negocie politicamente”* (JM1). Compreendendo de forma semelhante, completa outro entrevistado do mesmo município: *“as associações são instrumentos de uso: se souber a diretoria montar projeto e se atualizar, consegue arranjar recursos para fazer algo”* (NJ). Fica denotado, portanto, que as associações são em grande número, carregam reconhecidos potenciais, mas ainda são frágeis.

Além do conhecimento sobre a existência e atuação das associações, também foi perguntado aos entrevistados sobre a existência de pequenos e grandes empreendimentos nos seus municípios. Os pequenos empreendimentos são sintetizados nas atividades tradicionais de baixa rentabilidade, sendo elas, principalmente a agricultura familiar e produção de semimanufaturados, como artesanatos, produção de cachaça, de farinha, calçados, marcenaria e doces. Também são mencionadas a apicultura, o setor de comércio, de construção civil e de produção de argamassa.

A pecuária (indiferenciando se leiteira ou de corte), ora é citada como pequeno empreendimento, ora como grande empreendimento. É a mesma situação da extração de pedras preciosas. Na região são extraídos cristais, pedra preta, cassiterita, água marinha, morganita, turmalina preciosa e semi-preciosa, citrino, ouro entre outros. O feldspato é utilizado na produção industrial, mas os minerais extraídos em maior volume na região tem sido o lítio, o grafite e o granito. Como anteriormente mencionado, este último se vincula a extração sem licenciamento (Ferreira, 2007), diferente da exploração do lítio. Entre outras agências, o grafite é extraído na região pela Nacional de Grafite, empresa brasileira que é considerada líder mundial no mercado do minério de tipo natural cristalino⁶⁹. Sem dúvidas, são estes os grandes empreendimentos encontrados no Médio Jequitinhonha. Além deles existem ainda a produção de carvão, a monocultura de celulose – principalmente vinculada à empresa Suzano Papel e Celulose – e a Hidroelétrica de Irapé – pertencente à Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG).

Com relação aos empreendimentos a postura dos entrevistados é de se destacar: enquanto fica claro em seu discurso a satisfação em valorizar as feiras e outras atividades econômicas vinculadas às formas de produção tradicionais da região, há um grande desencantamento em relação aos grandes empreendimentos. Algumas das vezes em que se perguntou sobre a existência de grandes empreendimentos nos municípios, os atores institucionais responderam completando suas frases com assertivas negativas, ao que cabe referenciar com os seguintes exemplos:

“É a maior jazida de grafite, é fonte de renda por gerar emprego, mas é limitado. Aqui há miséria moral e intelectual, não financeira, pois no município não fica nada de investimento e recurso, só ficam as mazelas” (JM2, Medina).

“Ela [a Nacional de Grafite] não devolve em desenvolvimento o que retira” (MS, Pedra Azul).

“Só temos empresa de estragar. Não deixa lucro aqui, não dá serviço local. Tem o eucalipto, que é um estrago” (VA, Itinga).

“Eles [que extraem o granito] vem pra destruir, não para construir. Levou o dinheiro e deixou os buracos” (AS, Cachoeira de Pajeú).

A forma como foram colocadas suas afirmações propõem um distanciamento valorativo entre o *nós* (atores vinculados ao modo de vida e produção tradicionais) e o

⁶⁹ Informações da própria empresa, disponível em: <http://www.grafite.com/Sobre.asp>.

eles (empresas de exploração). Não se pode negar que isso auxilia a compreender por que apenas um desses grandes empreendimentos foi apontado quando anteriormente questionados sobre quais as institucionalidades privadas que atuam em relação a questão do desenvolvimento na região.

4.3- Notas sobre o levantamento

Deve-se suscitar que este levantamento é um estudo exploratório cujos dados nos permitiram trazer um panorama territorial do tecido institucional jequitinhonhês. Ressaltamos quais as institucionalidades públicas, privadas e de terceiro setor presentes na região são reconhecidas pelos atores institucionais como importantes para a questão do desenvolvimento; bem como os tipos de associações, pequenos e grandes empreendimentos presentes. Sintetizando a análise anterior, alguns elementos tornam-se relevantes ao se observar a perspectiva dos entrevistados. Primeiramente, no que tange as institucionalidades públicas revelam-se como as consideradas como mais importantes em relação ao desenvolvimento:

- a) As responsáveis pela gestão pública local
- b) As voltadas para as relações do campo
- c) As que correspondem a formação educacional
- d) As ligadas à proteção social e
- e) As ligadas à saúde.

Identificou-se que na microrregião do Médio Jequitinhonha existem grandes empreendimentos relacionados a produção/extração de *commodities*. Entretanto, no que diz respeito às institucionalidades privadas toda essa categoria é menosprezada em termos de desenvolvimento. Na realidade, excetuando a rede bancária, o setor privado que busca lucratividade é visto de forma apática ou negativa por gerar baixa empregabilidade, pelas condições de subcontratação⁷⁰ e ainda a exploração dos recursos naturais de forma considerada danosa. Em consequência, são, principalmente, as institucionalidades privadas vinculadas à capacitação dos atores sociais ou ao acesso ao crédito que ganham relevância no que tange a questão do desenvolvimento.

⁷⁰ Por exemplo, além da dificuldade em assinar carteira de trabalho, por vezes ocorre do trabalhador concordar em receber o salário inferior ao estipulado em carteira para garanti-la.

Sobre o terceiro setor, é importante observar que se trata de uma terminologia recente no Brasil, apesar da história de institucionalidades deste tipo no Brasil ser antiga. De acordo com Bettiol Júnior (2005), as primeiras atividades do terceiro setor podem ser consideradas as ligadas a entidades de caridade religiosas de doutrinas católicas e protestantes. Com o século XX, emergiram os sindicatos, federações e confederações congregando associados por setores de atividade e, ao seu fim, fizeram-se cada vez mais plurais as vertentes trabalhadas, desde o ambientalismo à cultura e direitos de cidadania. O mais importante é que correspondem a entidades sem fins lucrativos que, para Bettiol Júnior (2005, p.25) surgiram, hipoteticamente, como uma “alternativa para as desvantagens apresentadas pelo mercado, em relação à maximização do lucro, e pelo governo em relação a burocracia”. Para o autor, elas buscariam articular flexibilidade, eficiência, equidade e previsibilidade.

Assim sendo, no caso jequitinhonhês observamos que as institucionalidades de terceiro setor que são indicadas como importantes na questão do desenvolvimento atuam principalmente junto as relações do campo, desde questões de direito dos trabalhadores às formas de produção ambientalmente sustentáveis. Além desse quesito, a proteção social vinculada à infância ganha particular relevo na medida em que se busca fazer frente às dificuldades nas condições de vida das crianças; seja em termos de mortalidade infantil, maus tratos ou exploração do trabalho e sexual. Percebe-se por fim, que existem institucionalidades de terceiro setor de âmbito exclusivamente municipal, como também regionais, nacionais e internacionais.

Sobre o resultado do levantamento de todas essas categorias institucionais se observa a influência das condições materiais de vida sobre a perspectiva dos atores institucionais. Quando questionados sobre a existência de institucionalidades que atuem em relação ao desenvolvimento na região, eles indicam agências diretamente vinculadas às condições de vida delineadas por: uma realidade rural; de atividades produtivas de pequena escala e baixa rentabilidade; que carece de formas sustentáveis de produção articuladas a natureza do semiárido mineiro; em que as condições da infância estão sujeitas à vulnerabilidade; de grandes deficiências em termos de proteção social, de direitos dos trabalhadores; de déficits em formação profissional etc.

Em resumo, fica evidente que, apesar de toda a lógica normativa de se perceber o desenvolvimento exclusivamente como crescimento econômico, entre os atores das

institucionalidades do Médio Vale do Jequitinhonha a ideia de desenvolvimento ganha importância a partir de problemáticas de uma identidade regional. Trata-se de uma identidade que se constitui a partir das atividades tradicionais vinculadas a questão rural, a peculiaridade dos grupos socioculturais e às ‘fraquezas’ da região que correspondem, especialmente, a fatores de proteção social, infância e saúde. Educação, capacitação, formação profissional surgem como transversais a todos estes aspectos que se remetem a abertura de perspectivas para a coletividade. *Assim, a perspectiva trazida pelos atores dialoga com as três novas correntes de discussão, pois salienta as condicionantes da realidade local, estima a abertura de oportunidades sociais e viceja pela sustentabilidade ambiental.*

Afora essa observação, ficou patente que os atores institucionais percebem também grandes deficiências nas associações presentes nos municípios. Tratam-se de associações rurais, de bairro, socioculturais, empresarias e de proteção social que enfrentam as mesmas dificuldades em nível de participação social e mobilização de fatores em prol de seu público alvo. Esse quadro é apresentado tanto nos resultados dessa segunda parte da pesquisa quanto na primeira (quadro 2), em que as associações só foram identificadas uma vez e em quinto lugar na classificação de agentes importantes para o desenvolvimento regional.

Poder-se-ia sugerir que o fortalecimento da ação das associações estivesse relacionado a uma maior integração com outras institucionalidades. Sobre isso, questionamos aos entrevistados como se dava a relação entre as associações e as diferentes institucionalidades e empreendimentos presentes nos municípios. Através do resultado obtido percebeu-se distintos níveis de interação:

- a) No que tange as institucionalidades públicas, as associações têm um contato considerado satisfatório, entretanto isso depende do compromisso oriundo dos membros destas institucionalidades, bem como do interesse dos associados. Conforme o entrevistado JO, “*a maioria das associações não conhece seus direitos, faz o que manda e se não chama, também não vai*”. Muitos apontaram que os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável são o principal canal de interação interinstitucional com as associações, dada a parcela de representatividade requerida dos associados do campo. Mas isso não implica em haver garantias de um pleno funcionamento

pois, nas palavras de CP, *“os membros deixam de comparecer e correr atrás do que se oferece”*.

b) Sobre a relação das associações com as institucionalidades do terceiro setor, é semelhante ao que ocorre com as institucionalidades públicas, havendo a acusação de dependência das associações. O papel dos sindicatos rurais é bastante valorizado haja vista que *“o sindicato dá suporte pra essas associações”* (MP). No entanto, como foi visto, há uma pluralidade de associações e a maioria delas não conta com sindicalização. Acerca da sua interação com as múltiplas institucionalidades do terceiro setor (para além do sindicato), diz ER que muitas vezes *“os grupos agem separados, mesmo que queiramos que ande junto. Falta sentar e fortalecer e cada um acaba trabalhando separadamente”*. Neste sentido, JV considera que deve *“haver uma união maior entre organizações civis, organizações não governamentais e outras esferas para integrar mais para promover o trabalho e ganhar. Falta muito. É sem união, boa vontade e condições”*.

c) Sobre as institucionalidades privadas, os entrevistados quase não fazem menção. Citam a particular a importância do crédito via atividade bancária, mas também denunciam uma relação de dependência com relação a informação e regularização do acesso.

d) Conquanto aos pequenos e grandes empreendimentos, novamente vigora uma dualidade. A grande maioria dos entrevistados indicam uma relação de interdependência entre as associações e os pequenos empreendimentos, haja vista que os associados são, em maioria, os próprios membros/produtores. Essa interdependência é colocada de forma positiva, fazendo uma vinculação direta entre as atividades tradicionais que fundamentam os empreendimentos e a organização de ‘classe’ dos produtores. Ainda que associações que não sejam de atividade laboral nesse momento não sejam consideradas, é compreensível uma vez que, por exemplo, as associações comunitárias rurais, que tem como membros os trabalhadores rurais, são a vasta maioria. Nesta linha segue à mesma situação a associação dos artesãos, dos produtores de cachaça, dos apicultores etc. Por outro lado, a relação das associações com os grandes empreendimentos é dada como inexistente. Na realidade, apenas uma empresa é citada como promotora de

ações junto a associações, que é a CBL apoiando a APAE. Todos os demais empreendimentos são apontados como movidos apenas pelo lucro, sem relações de afinidade com a coletividade jequitinhonhesa e sobretudo, como destruidores do ambiente. O ambiente é apontado em seus discursos, de forma sumária, como frágil, de recursos escassos e principal sustentáculo do modo de vida tradicional. Logo, é suprimido aos interesses dos grandes empreendimentos.

Além desta valoração negativa dos grandes empreendimentos, por vezes é pontuado que as associações conseguiram se mobilizar contra suas ações participando de algum tipo um movimento local. É o caso da exploração de granito no município de Itinga, onde os moradores impediram que os caminhões atravessassem a ponte sobre o Rio Jequitinhonha exigindo que fizessem o contorno por fora da cidade para chegar a BR367⁷¹. Em março de 2015, por sua vez, moradores de Virgem da Lapa impediram que carretas com eucalipto que atendem a Suzano Papel e Celulose trafegassem pela mesma BR⁷² bloqueando-a. Mesmo ocasionais, existem casos registrados de mobilização contra esses grandes empreendimentos.

Essas circunstâncias ajudam a compreender por que a perspectiva de desenvolvimento dos atores institucionais jequitinhonheses não segue a lógica do modelo de crescimento econômico diretamente, mas, sim, tangencialmente, na medida em que há interferência em seu modo de vida. Nesse mesmo sentido se orienta uma lógica que conduz a construção em termos de *nós* e *eles*, auxiliando a fomentar a conotação de identidade regional dada a ideia de desenvolvimento. A partir destes elementos descortina-se um novo olhar sobre como compreender a ideia de desenvolvimento a partir de uma região estigmatizada pela pobreza.

⁷¹ Os caminhões estavam passando no interior da cidade para atravessar a ponte em direção à BR367. Além de danificar a estrutura das casas, a ponte também estava sendo avariada. A ponte de Itinga só foi construída no primeiro governo Lula, sendo inaugurada em 2003 pelo mesmo. Até então, era necessário que as pessoas atravessassem o rio de canoa. A ponte tem um grande significado para os moradores, uma vez que uniu os dois lados do município e condicionou o fácil acesso à BR 367.

⁷² Os moradores acusam a Suzano de destruir o asfaltamento da rodovia federal, sendo que por longo trecho, ela ainda é de terra. Além disso, acusaram a periculosidade da passagem das carretas durante o período de entrada e saída das escolas, pois não há acostamento. Os moradores conseguiram fechar acordo com a empresa, mas a iniciativa por parte da empresa ainda está sendo aguardada. Pode-se ler a respeito em http://www.gazetadearacuai.com.br/noticia/4128/protesto_fecha_trecho_da_br-367_no_jequitinhonha_desde_segunda-feira/.

Cabe observar que a ideia de desenvolvimento pode ser ampla e também dicotômica, tal como a ação dos atores sociais e o processo em que se insere a narrativa histórica das instituições. Por isso, na medida em que o discurso sobre o desenvolvimento parece assumir uma identidade regional, carece de se identificar como os atores institucionais pensam e agem em relação ao mesmo. A isso se dedicará o próximo capítulo.

5. Desenvolvimento e as relações institucionais

Ao tomar as instituições como um campo de análise, como proposto por Lourau (1993), vamos identificando como vai se estabelecendo o movimento de institucionalização da ideia de desenvolvimento. Em linhas gerais, a mesma foi apropriada e transformada num modelo para as institucionalidades na medida em que se converteu em um projeto sociopolítico e econômico orientado pelo Estado. Como um reflexo da sociedade, esse fenômeno ocorreu permeado de conflitos correspondendo, no seu sentido normativo (de crescimento econômico), a mecanismos segmentados e excludentes que, mesmo trazendo benefícios à totalidade, visaram garantir os interesses de determinados atores dentro do sistema capitalista – que trouxeram, por consequência, desigualdade e danos ambientais. Justamente por isso, a vertente dominante da ideia de desenvolvimento passou a sofrer críticas que sugeriram modelos diferenciados, mesmo que não fossem necessariamente novos ou com propostas alternativas ao sistema capitalista. Tratam-se de perspectivas que abordam o desenvolvimento atrelado a fatores como os condicionantes locais, a sustentabilidade ambiental e a criação de oportunidades socioeconômicas. Abordagens diferentes, passíveis de críticas, mas que não são antagônicas ou mutuamente exclusivas.

Assim, no transcorrer do século XX e início do XXI, não só se tornaram íntimas as relações entre as institucionalidades e a ideia de desenvolvimento, como o debate também se amplificou e ramificou pelo seio da sociedade, assumindo um caráter progressista. Enquanto isso, as ações das diferentes institucionalidades geraram não apenas externalidades positivas, como também negativas para o corpo social. A exemplo, o Vale do Jequitinhonha mineiro, apesar de situar-se no Sudeste, demonstra como significativa parcela do território brasileiro acessou o modelo normativo de desenvolvimento de forma periférica e com resultados socioeconômicos que ajudaram a estigmatizar a região como reduto da pobreza.

Como já elucidado, trata-se de uma região de gente mestiça, composta por vários grupos sociais e cujos aspectos culturais estão articulados ao seu retrato territorial; seja ele composto pelos aspectos físicos, como flora, regime hídrico, esgotamento dos solos, como também aspectos sociopolíticos, desde a grande dimensão geopolítica dos municípios, à baixa densidade demográfica e os baixos rendimentos. Pelo mesmo, as

institucionalidades presentes na região agem remetendo-se a uma diversidade de atores de características que, embora plurais, se orientam numa mesma relação territorial.

Tendo sido identificadas as institucionalidades presentes nos municípios do Médio Vale do Jequitinhonha cuja atuação é tomada como de importância em relação à questão do desenvolvimento, observou-se que ganham relevo sob a iniciativa pública principalmente as institucionalidades ligadas a gestão, às relações do campo, à formação educacional, à proteção social e à saúde. Sob a iniciativa privada foi dado reconhecimento a institucionalidades focadas na capacitação profissional ou apoio financeiro. E, por fim, sob a tutela do terceiro setor, salientaram-se também as institucionalidades ligadas às relações do campo e a proteção social (tendo atenção particular a questão da infância).

Com isso, indicamos que a classificação das institucionalidades em relação à questão do desenvolvimento feito pelos entrevistados não se remete necessariamente ao modelo normativo do crescimento econômico, senão para considerá-lo como um modelo excludente – o que faz com que os atores institucionais associem desenvolvimento principalmente às entidades agrícolas de subsistência, a capacitação e proteção social, por exemplo. Mesmo que empresas ligadas a produção de eucalipto, extração minérios etc; sejam apontadas como os grandes empreendimentos presentes nos municípios do Médio Jequitinhonha, não ganharam grande relevância em relação à questão do desenvolvimento como institucionalidades privadas. A ideia de desenvolvimento disseminada entre os atores institucionais parece assumir uma identidade territorial específica que articula elementos das novas correntes de pensamento considerando as ‘fraquezas’ experimentadas pela realidade jequitinhonesa. *Neste sentido, pode-se estimar que, apesar de haver uma abordagem transversal sobre a questão do desenvolvimento que parte de um debate de orientação nacional, as representações sociais dos jequitinhonheses dão a esse tema uma conotação particular vinculada às condições de vida experimentadas na região.*

Outro fator de importância é a perspectiva destes atores institucionais sobre a interação entre as institucionalidades e associações. Eles fazem críticas contundentes observando a dependência das associações e, apesar de identificarem canais de abertura para a mobilização conjunta, acusam que os laços interinstitucionais são fracos. Considerando que os atores institucionais são simultaneamente sujeitos e agentes do

processo de institucionalização do desenvolvimento, seu posicionamento sobre esta questão tem grande significado. Sendo assim, dadas as peculiaridades que ajudam a construir o quadro de referência do Vale do Jequitinhonha, torna-se ainda mais importante a compreensão não apenas sobre o sentido que toma a ideia de desenvolvimento na região a partir dos atores institucionais, mas também como eles atuam em relação ao mesmo. Em virtude disso, esta última etapa a ser apresentada fez um levantamento mais aprofundado sobre a questão a partir da experiência do município de Araçuaí.

Como referido no capítulo três, Araçuaí é o município de maior número populacional do Médio Jequitinhonha, sendo que a partir dele outros municípios foram emancipados. Foi escolhido por apresentar o maior número de institucionalidades indicadas, o que reflete sua posição como polo de influência microrregional. As entrevistas foram realizadas durante dezembro de 2015 e fevereiro de 2016 (período de mudança do tempo da seca para o tempo das águas) e teve como sujeitos de pesquisa os representantes de cada institucionalidade pública, privada e de terceiro setor que foram identificados no capítulo anterior compondo o seguinte quadro.

Quadro7: Institucionalidades que tiveram representantes entrevistados no município de Araçuaí-MG.

Institucionalidade pública	Institucionalidade privada	Terceiro Setor
CRAS	SESI/SENAI	ASSOCIAR - Fundo Cristão
DER	Universidade do Norte do Paraná	Sindicato dos Produtores Rurais de Araçuaí (SINPROARA)
EFA		Pastoral do Migrante
EMATER		Caritas Diocesana de Araçuaí
IDENE		Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Araçuaí (STTRA)
IFNMG		
INSS		
Ministério do Trabalho		
Polícia Militar		
Prefeitura Municipal de Araçuaí		
Secretarias Municipais		

Fonte: elaboração própria

Tal como no momento anterior, os entrevistados foram selecionados segundo a indicação dos próprios membros das institucionalidades e sua participação dependeu da disponibilidade e interesse dos mesmos. Em decorrência, como consta no quadro 7,

foram realizadas dezoito entrevistas num conjunto de vinte e três institucionalidades mencionadas nos quadros três, quatro e cinco desta tese. Alguns dos representantes institucionais não responderam aos contatos realizados (CBL e CPCD), não demonstraram interesse em participar da pesquisa (Banco do Brasil e Ministério Público,) ou a institucionalidade não era mais atuante no município no momento da pesquisa (Visão Mundial). Foi utilizado um novo roteiro de entrevista semiestruturado focalizado⁷³ que buscou identificar:

- Como os sujeitos entendem a realidade jequitinhonesa;
- Qual a ideia de desenvolvimento que permeia o seu discurso;
- Qual sua visão sobre a ação das diferentes institucionalidades em relação a questão do desenvolvimento;
- Qual sua visão sobre a institucionalidade em que atua em relação a essa questão;
- Qual sua análise sobre o próprio papel como ator institucional no Vale do Jequitinhonha.

Tal como nos outros momentos da pesquisa, manteve-se a preservação da identidade dos entrevistados. As respostas foram analisadas buscando compreender o quadro geral em que as perspectivas se constroem através da análise de discurso cuja proposta:

[...] é a da construção de um dispositivo de interpretação. Esse dispositivo tem como característica colocar o dito em relação ao não dito, o que o sujeito diz em um lugar com o que é dito em outro lugar, o que é dito de um modo com o que é dito de outro, procurando ouvir, naquilo que o sujeito diz, aquilo que ele não diz mas que constitui igualmente os sentidos de suas palavras.

A Análise de Discurso não procura o sentido “verdadeiro”, mas o real do sentido em sua materialidade linguística e histórica (ORLANDI, 2012, p.59).

5.1- Da ideia de desenvolvimento

⁷³ O roteiro de entrevista está disponível no anexo V.

Ao solicitar que fosse feita a caracterização do Vale do Jequitinhonha, foi observado que a descrição dos entrevistados traz um mesmo conteúdo semântico cujo quadro contempla:

- A valorização de suas particularidades em termos de natureza e cultura;
- A crítica ao modo como as políticas tem sido historicamente implementadas na região;
- A crítica à visão depreciativa reproduzida acerca da região.

Estes elementos ajudam a compor uma perspectiva que aborda o intento de se criar aberturas de possibilidades para a gente da região e a partir do seu próprio contexto. Entretanto, seu discurso também deixa em aberto um paradoxo sobre o *comportamento* da população jequitinhonhesa. Por um lado, entende-se o jequitinhonhês como um povo guerreiro e resiliente considerando-se as condições naturais e o baixo poder aquisitivo da grande maioria da população – que se refletem na rusticidade da tecnologia disponível para conviver com o semiárido –; por outro, em termos políticos, o jequitinhonhês é visto como refém das ‘migalhas’ auferidas pelo governo e, simultaneamente, com um comportamento como passivo e acomodado.

Falando-se em paradoxo, a questão da formação também ganha notoriedade, pois ao mesmo tempo em que se reconhece a riqueza dos conhecimentos tradicionais para a cultura e convivência com as condições naturais, também se entende a necessidade da mudança de comportamento frente à questão da tecnologia no que tange ao uso da informação, bem como em proveito do modo de produção. Essas observações podem ser identificadas nos trechos das falas demonstradas abaixo:

“O Vale é um local *rico* de recursos minerais, rico em cultura, rico de pessoas com profundo conhecimento da região e um local de oportunidades que teve pouca atenção por parte dos organismos de governo ao longo de sua ocupação” (3MG).

“Hoje o Vale tem uma imagem muito taxativa, como da miséria. Foi absorvida a nomenclatura, mas [isso] é diverso da realidade. Foi um sentido dado pela política de desvio de recursos, que nunca chegou aqui e criou essa referência negativa” (3JJ).

“É um Vale bom de viver, mas que ainda é abandonado em muitos sentidos. Região semiárida com pouca chuva e que alguns habitantes ainda não consideram o meio como uma forma de sobrevivência especial (aí desmata, coloca monocultura). Estamos sofrendo por

conta do passado. E os governantes não tem condição de atender todas as nossas necessidades. Sempre é preciso priorizar algo” (3JS).

“Uma região *rica* em condições naturais, grande cultura tradicional, mas com grandes paradigmas a serem quebrados, como o tipo de governo... precisamos de tecnologia, principalmente para áreas voltadas para a produção e pesquisa na área mineral. Tudo vai embora daqui e depois volta mais caro pra gente usar. Não fica nada. Sai tudo bruto” (JOA).

“Uma região *rica* em todo aspecto (cultural e material), mas com o povo acomodado. A mania é querer que os outros façam, mas se colocam fora do processo. Foram abandonados pelos governantes. O povo é fácil de levar e os governantes não tem o compromisso de fazer. Agora até São Pedro esqueceu de nós⁷⁴. A região tem um grande potencial, mas falta poder político. O pessoal se contenta com migalha. Em vez de brigar para segurar a água, prefere seguro-safra... não se preocupa com uma solução coletiva” (3DP).

“Região sofrida, muito pobre, de uma gente muito guerreira, lutadora. O pessoal vem atrás de benefício não porque é preguiçoso, mas porque não tem o que fazer. É uma carência muito grande” (3MJ).

“É uma região que ainda está em vários pontos de dificuldade [...] o Vale só terá desenvolvimento no momento em que houver educação. Antes o pessoal saía para estudar e aqui ficava os [que trabalhavam] de forma muito rústica. Então quando voltava um com conhecimento era um tabu dos costumes, dos que viviam por um trabalho grosseiro. O jovem sai para estudar fora e não encontra aonde trabalhar quando volta. Aí arranja outros meios. O que a região tem é do número de filhos da região que conseguiram sair e voltar, e possibilitar isso” (3PP).

“Vejo que este estigma que carregou como Vale da Miséria é uma forma das pessoas se aproveitarem disso de forma política. A pobreza não é financeira, mas de direitos, porque as pessoas são violadas. Não é pobreza material, mas sim de água e de direitos. Hoje a pobreza rural deixou de existir depois do governo Lula... não que eu esteja falando de partido, porque não é isso, mas da verdade que tá aí. A pobreza agora tem outro viés. Aqui as pessoas conseguem viver, resistir e ser feliz com pouco. Então se observa que a felicidade e a dignidade está em pouco... na música, na criança, no olho de quem está dentro, não por fora” ([sic]3FS).

“Olha, hoje vejo a nossa região com uma determinada dependência de programas políticos. É uma região que constitui uma terra com alto potencial produtivo, mas que se tratando de características das pessoas que aqui vivem, são altamente dependentes. Talvez isso seja uma barreira para o que elas realmente têm de potencial dentro de si [...] acredito que tendemos a desenvolver muito. Viemos passando por um processo de deficiência hídrica muito grande, com grande cautela para

⁷⁴ Essa entrevista foi realizada no período final de estiagem em 2015.

se corrigir, e isso vem ocasionando grande êxodo rural [...]. No aspecto político, prefiro nem citar. Vejo que na nossa região, em todos os aspectos profissionais independente da área, a barreira a ser vencida é a barreira mental. De capacitação para conhecimento das pessoas. Às vezes você direciona, orienta a seguir por um caminho ecologicamente correto, ou mais saudável com uma diretriz [...] e a população bate de frente com o profissional. Usa os termos antigos e isso acaba sendo uma frustração” (3RF).

Quando os atores foram questionados acerca de sua perspectiva sobre a ideia de desenvolvimento, dois elementos cabem ser reforçados: ratificou-se o pressuposto de que prepondera uma visão mais articulada às novas correntes sobre desenvolvimento e o fato de que muitos dos entrevistados atrelavam a pergunta diretamente à realidade jequitinhonha. As abordagens mais recentes sobre o desenvolvimento sobressaem na fala dos atores de modo difuso, trabalhando com elementos vinculados a sustentabilidade ambiental, a valorização do local – como ao se ressaltar suas potencialidades locais – e qualidade de vida por meio de expansão de liberdades (expressos em fatores como saúde, educação e afins). Isso reforça os resultados apontados anteriormente sobre a transposição da ideia de desenvolvimento para uma leitura que emerge do contexto territorial; ou seja, das condições materiais de existência que orientam o modo de produção e relações sociais. Em virtude disso, o aspecto cultural ganha relevo ressaltando mecanismos que faz com que, ao ser apontada, a matriz de desenvolvimento considerada neste trabalho como normativa (de matriz urbana industrial) seja tomada como limitada ou negativa. A ideia de desenvolvimento que contempla a negação da visão normativa e adoção das novas correntes pode ser identificada através das falas abaixo:

“Naturalmente o desenvolvimento é atrelado a estrada, ferrovia, acesso a comunicação. Mas não é só isso. Desenvolvimento é social, humano, para se ter entendimento de mundo de que realmente é desenvolvimento... fazer a leitura do mundo para as pessoas reconhecerem as riquezas, valores e possibilidades e, a partir daí, transformar a realidade local. Aqui no Vale temos que correr atrás desse desenvolvimento. A gente quer estrada, internet, mas, sobretudo, a gente quer que as pessoas tenham escola e se insira no conhecimento local que, com ele, aquele outro virá” (3MG).

“É quando se consegue atingir todas as classes. O desenvolvimento são várias cordinhas e não pode ficar nenhuma para trás. Aqui [na região] uma ou outra se esquece. Na tecnologia e administração são esquecidos. Aqui ainda se compra voto!” (3OA).

“Educação em primeiro lugar. Tudo começa por aí. Incentivo à produção. Falta ao poder público fazer. Cria-se [aqui] uma escola técnica, uma expectativa, mas não tem oportunidade, não incentiva a fabricação de nada, não existe estímulo ao processamento, sem o uso do atravessador. No comércio se ganha menos que na escravidão. [...] Acabou a escravidão e continua a servidão desse povo aí na cara da Justiça do Trabalho e ninguém faz nada” (3MJ).

“A cultura, o artesanato... é um desenvolvimento. Falta trazer indústria para evitar que os pais de família tenham que ir para outras regiões trabalhar, falta política pública” (3NF).

“Pra mim [desenvolvimento] passa pelo povo e a cultura do povo. Melhorar a qualidade de acesso ao conhecimento criando juízo crítico junto ao aproveitamento das potencialidades onde todo mundo melhore de vida. O acesso às políticas públicas que reza a constituição: saúde, educação, emprego, renda. A riqueza da região sai em forma de matéria bruta, se esvai” (3DP).

“Crescimento pessoal, profissional, comercial da região. Vejo que Arauaí falta muito para integrar no mundo. Falta oportunidade de integrar com o mundo. Fala-se de miséria, mas não é nada disso” (3FM).

“O prefixo ‘des’ é negativo. [Desenvolvimento] Não é a perspectiva de indústria, agronegócio, grandes projetos. Hoje o desenvolvimento, como é pensado, é excludente de quem é vulnerável ou de baixo poder aquisitivo. Ele tem que ser sustentável. Deve haver a valorização dos saberes tradicionais, do conhecimento local. Trabalhar o que tem aqui dentro e não depender do que vem de fora. É claro que a tecnologia, no caso, é importante, mas tem que estar ligado ao que nossos avós nos ensinaram. As parteiras, a chapada, os nossos costumes” (3FS).

“O conceito é onde você consegue fazer com que as pessoas consigam alcançar aquilo que elas precisam para ter uma sobrevivência mínima num determinado local. Agora, o conceito de desenvolvimento está sendo distorcido porque tem ido pelo desenvolvimento econômico, e ele deveria ser integrado. Nem vou dizer sustentável porque está muito na moda. É integrado: econômico, social, político... onde você amplia todos os tripés” (3VS).

Para vivificar as acepções dos atores sobre a ideia que fazem do desenvolvimento, foi questionado sobre quais símbolos ou imagens eles evocariam para representa-lo⁷⁵. Também nessa questão a maioria dos entrevistados fugiu à matriz industrial e urbana e muitos associaram o desenvolvimento diretamente à realidade jequitinhonesa. A maioria das figuras apontadas para simbolizar o desenvolvimento expressavam

⁷⁵ “Se pedisse para você representar o desenvolvimento através de algum símbolo ou imagem, o que você indicaria”.

elementos relacionados a tecnologias e meio ambiente, ou associados à formação dos sujeitos, seja de capacitação profissional ou em um sentido humanístico. Além disso, é perceptível que o sentido dado valorizou, sumariamente, o processo de desenvolvimento desde uma perspectiva endógena. Isso pode ser observado nas falas indicadas abaixo:

“Escola, mas uma que funcione, uma escola integral e não esta escola de brinquedo em que o professor finge que ensina e o aluno finge que aprende” (3MJ).

“Talvez educação. Por ela a coisa flui (emprego... renda...). Mas a de qualidade, não essa [...] que é apenas para elevar o nível educacional para o IDH. Saem analfabetos funcionais esses meninos” (3JJ).

Qualquer símbolo de tecnologia. No Brasil a tecnologia surgiu antes da cultura [técnica], então há essa dificuldade tecnológica no Vale. Nesse ponto o Vale sai prejudicado [...]” (3FM).

“Tanto [o desenvolvimento] humano ou ambiental: o plantio de uma árvore” (3RF)

“O símbolo de uma espiral com uma seta para o externo. Desenvolvimento tem que partir da premissa do interior. Você tem que desenvolver de dentro de casa... de sua terra pra fora. O potencial da natureza que você tem... e vai desenvolvendo os processos do homem com a natureza. [...] Porque o desenvolvimento nunca está parado. Se você acha que um projeto está acabado, ele morre” (3NP).

“Simboliza pra mim é a forma da vila, do redondo. Um sentimento de desenvolvimento é isso, ele não pode ser de um grupo, é um círculo, é uma aliança, sem início, sem meio ou sem fim. Todas as pessoas envolvidas no processo deveriam estar imbuídas de seus direitos e deveres nesse contexto global” (3VS).

Quando convidados a indicar símbolos que associassem, especificamente, a descrição feita sobre o Vale do Jequitinhonha à questão do desenvolvimento, a tendência foi reiterar os apontamentos anteriores. Mas, a partir deles, foram salientadas as potencialidades e dificuldades enfrentadas na realidade regional tanto do ponto de vista dos recursos materiais e tecnológicos, quanto políticos.

No que tange ao papel político, permanecem os aspectos negativos do paradoxo antes indicado que tange tanto a esfera de governo quanto a sociedade civil: de desprezo/incompetência de um lado (políticos) e de resignação/acomodação do outro (população). Neste sentido, pode-se entender que a visão dos entrevistados sugere que

houve a consolidação de um modelo de gestão que reproduziu uma concepção de *carência* sobre a população jequitinhonesa, uma vez que esta não experimentou políticas sociais e econômicas que, de forma complexa e efetiva, vislumbrassem o empreendedorismo a partir do potencial local. Por consequência, isso teria feito com que a população viesse a ser associada a uma dependência passiva de políticas assistenciais. Isso pode ser observado nas falas abaixo:

“Ainda acho que é educação, porque lido com as pessoas e vejo as pessoas [serem] extrativistas não só da natureza, mas também do governo... quer tirar o máximo e pouco avança” (3DP).

“Na cultura, o artesanato. Na economia tenho como referência o comércio e culturas rurais [da agricultura familiar], de monocultura (banana) e exploração mineral” (3MM).

“A chegada de uma EMBRAPA e uma EPAMIG⁷⁶, porque pesquisar é função do governo. Aqui tem área territorial maior que a de países e somos desprovidos de tecnologia. O empreendedor não tem respaldo para investir aqui. Temos sol, terra, energia, e daí?” (3OA).

“O pessoal fala que o Vale não é pobre, é rico... Mas isso é um sofisma, porque atenua o papo de que os governos em tempo nenhum investiram aqui [...]” (3CC).

“Vejo a imagem das terras. Não as rachadas como [a visão] criada do externo pra cá. [...] O grande drama é a água, mas vejo uma imagem muito bela” (3NP).

“A imagem de um pai de família com uma mochila nas costas e ao longe uma fábrica ou uma fumaça de chaminé ou algo assim [...] que não seja prejudicial ao meio ambiente, mas desde que o sujeito fique no seu lugar [não tenha que emigrar]” (3RF).

“Um homem e uma mulher carregando uma cesta cheia de frutas e verduras com a enxada na mão... segurança e soberania alimentar sem excluir o que vem de fora, mas valorizando o que tem na terra... a sua semente, a sua gente”(3SS).

Sobre estes termos podemos concluir que há um reconhecimento dos atores sociais tanto do potencial físico quanto humano da região, mas ambos são vistos como subaproveitados ou dilapidados ao longo da sua trajetória sociopolítica e econômica. Em virtude disso, a ideia de desenvolvimento instituída na consciência coletiva deste grupo remete-se a uma compreensão que zela por um modelo endógeno de base local, evoca sustentabilidade e fatores humanos que auxiliem na expansão de suas liberdades.

⁷⁶ Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais.

Pelo mesmo, é ressaltada a questão da capacitação dos sujeitos locais e seu empoderamento frente ao modelo normativo de implementação de políticas públicas para o desenvolvimento.

Ao se considerar os problemas enfrentados do ponto de vista ambiental, financeiro e tecnológico, consegue-se entender o panorama em que emerge o discurso de carência. Todavia, é importante frisar que ele é fomentado pela forma fragmentada com a qual as políticas públicas foram inseridas na região, seja por uma deficiência no que tange a infraestrutura de suporte, ou por se vincularem ainda a mecanismos que atendem a interesses de cunho coronelista. Assim, o discurso da carência é, ao mesmo tempo, reflexo deste cenário, como também seu retroalimentador, na medida em que pode condicionar a ação dos sujeitos.

Com estas ponderações faz-se ainda mais importante suscitar o entendimento dos atores institucionais sobre seu papel na rede territorial. Neste sentido, foi interrogado porque as institucionalidades em que trabalham teriam sido reconhecidas como de relativa importância em relação ao desenvolvimento, fosse no Município de Araçuaí ou da região. Cada ator respondeu dando como referência a função específica a que compete sua institucionalidade, por exemplo:

“Diria que o IFNMG⁷⁷ representa essa esperança de oportunidades que não tinha. Antes o cidadão tinha que se deslocar, hoje, vejo que sem o IFNMG muitos alunos não teriam o que estudar”⁷⁸.

“Porque há ligação direta dos órgãos de defesa social para o desenvolvimento da região. Para progredir, tem que ter segurança pública”⁷⁹.

“Porque aqui em Araçuaí e região, o SENAI atende pessoas que buscam formação para o mercado de trabalho. Auxilia no crescimento como um todo, profissional e pessoal”⁸⁰.

“Talvez porque a Pastoral do Migrante trabalha muito a questão da luta pelos direitos, é uma pastoral de luta, denúncia, anúncio”⁸¹.

Quando perguntados sobre a existência de alguma orientação interna da institucionalidade para seus agentes acerca da questão do desenvolvimento⁸², embora

⁷⁷ O IFNMG campus Araçuaí foi inaugurado em 2008, tendo sido criado como parte do Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica – Fase II.

⁷⁸ Por acusar a institucionalidade a que se refere, optou-se por não apontar a sigla que codifica o entrevistado para evitar vinculação de respostas que possam comprometer o anonimato.

⁷⁹ *Ibidem*.

⁸⁰ *Ibidem*.

⁸¹ *Ibidem*.

80% tenham respondido que sim, a ampla maioria teve dificuldade em responder. Acabaram retomando como resposta a questão anterior em que indica a ação específica da entidade no contexto local, o que leva a entender que não se trata de uma orientação da institucionalidade para com seus agentes, mas sim em como eles interpretam o papel das entidades em relação ao todo. Apenas em 20% das respostas demonstrou-se esclarecimento sobre a questão, em que se afirmou:

“Temos a obrigação de atender os arranjos produtivos locais, então trabalhamos aquilo que é tradicional. Então damos destaque para as questões locais. Somos obrigados, por uma questão legal, a fazer interação com o local, em atender as APLs⁸³ (IFNMG)⁸⁴

“Porque temos reuniões das regionais com os polos para discutir os programas para ser implementado aqui, temos a questão da convivência com a seca” (EMATER)⁸⁵

“O trabalho da Caritas é feito em rede, porque é uma entidade da igreja que faz trabalho social e inspirado nisso tem sua missão. Essa rede trabalha a formação dos agentes [...] e nós discutimos o desenvolvimento a partir do conceito de desenvolvimento sustentável”.⁸⁶

“Sim... [discutimos] desenvolvimento local sustentável e acesso à terra, os princípios agroecológicos, o uso da água e biodiversidade, inclusão social e vulnerabilidade” (Pastoral do Migrante)⁸⁷

Através do resultado percebeu-se que, possivelmente, a maioria dos atores institucionais nunca tiveram oportunidade de refletir sobre essa questão de forma complexa desde a sua institucionalidade. Isso veio a ser acentuado pelos próprios interlocutores durante a entrevista, quando salientaram por diversas vezes como era difícil responder determinadas perguntas.

Uma das respostas negativas que mais chamou a atenção fez uma crítica ao processo alienante a que o ator institucional é submetido a partir do quadro burocrático em que se insere e as deficiências que a estrutura de interesses encerra. Neste quesito, desabafou:

⁸² “Onde você trabalha é apresentado a vocês alguma orientação específica em relação a questão do desenvolvimento?”.

⁸³ Arranjos Produtivos Locais.

⁸⁴ Por acusar a institucionalidade a que se refere, optou-se por não associar a sigla a que se refere o entrevistado para evitar vinculação de respostas que possam comprometer o anonimato.

⁸⁵ *Ibidem.*

⁸⁶ *Ibidem.*

⁸⁷ *Ibidem.*

“Não me faça essa pergunta!... Em se tratando de capacitação a mim concedida nos termos da graduação, do conhecimento teórico e prático, eu levo a afirmar que temos um processo de gestão por parte do município e da entidade em que trabalho extremamente deficiente em se tratando de plano organizacional e tendo como objetivo um plano de trabalho onde cada um tenha seu aspecto direcionado sobre o que realmente tem que fazer aquele dia, semana ou mês [...] que nos leva a entender o que torna nosso governo [...] extremamente deficiente na sua forma de investirmos nos programas [...] No fim das contas, não se trata de termos de desenvolvimento, mas de beneficiamento político” (3RF).

As outras respostas negativas dadas demonstraram que, em princípio, a institucionalidade em si não fazia um trabalho de orientação a respeito ao desenvolvimento, mas que os atores nela inseridos relevavam a importância da mesma para tanto. Isso fica denotado nas seguintes falas:

“[...] tento sentar com as equipes levando esse conceito, mas ninguém chegou pra mim para falar assim, não. As pessoas só me passavam os problemas [pra resolver]” (3SC).

“Não. Eu que vim pra cá porque acredito que a instituição tem, nos seus princípios e diretrizes, essa política de desenvolvimento da região. A minha orientação já vem da minha formação e do meu desejo de trabalhar com essa questão” (3AS).

A ausência do fomento a uma problematização da institucionalidade sobre os próprios programas no seu contexto territorial retoma o problema da pedagogia burocrática. Vê-se, assim, que o fato dos atores serem aptos a construir uma crítica construtiva sobre os entraves e potencialidades da realidade experimentada, não implica em associar o próprio papel à situação em que se inserem. A recorrência desta falta de reflexão é esperada se considerarmos a estrutura burocrática dominante, cartesiana, que dissocia o particular do todo, e que dada sua estrutura verticalizada e hierárquica conduz mais ao acúmulo de informações, exercitando as práxis de forma repetitiva e reprodutora do cotidiano institucional. A transmissão unilateral de informações prepara o sentido formador e não transformador. Como Lapassade (1983) já havia observado, o burocratismo tem uma pedagogia atrelada a uma rigidez ideológica, e disso se pode esperar que nem sempre os atores institucionais sejam movidos a conjecturar sobre a posição em que ocupam na sua realidade.

Que algumas áreas de trabalho, como entidades de ensino superior e extensão rural, tenham incidência de uma abordagem com orientação mais clara é compreensível na medida em que são lócus aonde o projeto de sociedade brasileira tem sido mais pensado. No entanto, a partir da experiência da pesquisa, percebeu-se que isso não é um comportamento padrão, o que fica ainda mais evidente pelo fato de que os atores institucionais foram questionados sobre os programas e projetos promovidos pelas institucionalidades. A totalidade demonstrou conhecimento sobre ações que influenciam elementos chave em termos de fortalecimento das relações territoriais em prol da superação dos entraves que eles mesmos haviam apontado como deficiências na região.

Assim, percebe-se a dificuldade de trabalhar o conhecimento individual sobre as atividades desenvolvidas pela institucionalidade, reconhecendo-as dentro de um contexto de maior. Isso nos leva a ponderar que se, a rigor, tais programas têm ações desarticuladas e resultados paliativos, por um lado se deve as deficiências de infraestrutura disponível apontadas, mas, por outro, as lacunas deixadas pela estrutura institucional quando da ausência de uma reflexão crítica dos seus recursos humanos sobre o papel que se desempenham na conjuntura. Aqui cabe ressaltar os perigos da organização burocrática quando, através do espírito formado na rotina administrativa, os atores não a reconhecem como um meio, mas sim como um fim. A consequência disso é o distanciamento da institucionalidade de sua base que, neste contexto, reflete a manutenção de estruturas criticadas e limitações para toda a rede territorial.

Tal como no roteiro de perguntas da segunda parte da pesquisa, aos entrevistados também foi questionado sobre quais institucionalidades públicas, privadas e de terceiro setor presentes no município os atores consideravam importantes em relação ao desenvolvimento. Suas respostas apenas reforçaram os dados discriminados nos quadros três, quatro e cinco. Essas questões, como podem ser observadas no roteiro presente no Anexo V, foram realizadas antes de se perguntar sobre a orientação das próprias institucionalidades, seus programas e projetos. Entendendo que, neste momento, os atores institucionais foram estimulados a refletir sobre a ação institucional em relação ao desenvolvimento no panorama jequitinhonhês, se reforça a ideia de que sua perspectiva não associa criticamente a relação entre indivíduo, institucionalidade e relações interinstitucionais no território. Porquanto a isso, os próximos passos da pesquisa vieram a analisar as práxis em relação ao desenvolvimento

e, para tanto, se questionou aos atores, especificamente, sobre as relações interinstitucionais e a própria atuação dentro da mesma. Antes de enunciar os resultados desta última parte, cabe antes esclarecer a fundamentação teórica que subsidiou sua análise.

5.2- Do dilema da ação coletiva ao capital social

Antes de discutir a análise em termos de papel do indivíduo e da institucionalidade sobre a práxis em relação ao desenvolvimento no contexto territorial, cabem algumas notas teóricas sobre elementos importantes para compreender a transposição destes fatores em termos qualitativos. Neste sentido, o neoinstitucionalismo oferece um significativo aporte sobre a questão, na medida em que tem discutido a interação entre o indivíduo e sociedade através dos pressupostos do comportamento político e da informação disponível.

Desde “A tragédia dos comuns” publicado por Garret Hardin pela primeira vez em 1968, o problema da gestão em termos de indivíduo e coletividade retomou relevância. Apesar dos problemas internos à abordagem conservadora de Hardin (1995)⁸⁸, ele atenta para o fato de que o indivíduo deseja partilhar do bem público disponível para a coletividade sem deixar de gozar dos seus benefícios privados, gerando, portanto, um conflito entre a liberdade individual e a responsabilidade coletiva. Segundo ele, esperar que tal indivíduo seja chamado à própria consciência para criar o equilíbrio entre estes fatores é equivocado, pois ele receberia dois comunicados contraditórios: de um lado pode ser socialmente rechaçado por não priorizar a coletividade; por outro, ele poderia ser tomado como ‘estúpido’, posto que os outros continuam em posição de se aproveitar das circunstâncias. Por conseguinte, para Hardin (1995), embora regras sociais morais possam ser mais facilmente evocadas, apenas limites legais estabeleceriam uma ponderação eficiente nestes termos. Ostrom (sd.) atenta para o fato de que o modelo de Hardin é formalizado no Dilema do Prisioneiro⁸⁹:

⁸⁸ A análise do autor é construída sobre um discurso elitista de base neo-malthusiana. Ampara-se na biologia usando termos como “seleção natural” e desconsiderando que o êxito de muitos sujeitos se deve não a suas aptidões naturais, mas a posição que ocupa, e seus condicionantes, numa sociedade desigualmente constituída.

⁸⁹ O dilema do prisioneiro pressupõe dois cúmplices que são interrogados separadamente acerca de uma ação. Se um denunciar e o outro não, o que denunciou ficará livre e o outro pegará dez anos de prisão. Se

um jogo imaginário que levanta o debate acerca da cooperação em uma situação em que os membros não possuem informação completa sobre o comportamento alheio. No dilema do prisioneiro, cada jogador usa uma estratégia racional que valoriza seu ganho individual, mas cuja maximização do interesse particular gera resultados coletivamente irracionais.

A partir dos mesmos pressupostos, Olson (1999) constrói sua análise contrapondo-se aos fundamentos da teoria clássica, segundo os quais os indivíduos atingiriam a promoção do interesse coletivo na medida em que buscassem seus interesses comuns. Assim, segundo a teoria clássica, a racionalidade individual ajudaria a atingir objetivos comuns, pois os sujeitos buscariam se mover para atender a máxima coletiva tal como agiria por sua individualidade. Olson (1999) nega essa premissa ao sugerir que, em verdade, ao se tratar de benefícios coletivos dos quais os sujeitos não possam ser excluídos, não é lógico que todos trabalhariam neste sentido, a menos que se tratassem de sujeitos de comportamento altruísta ou irracional. Na realidade, os agentes teriam pouco incentivo para contribuir voluntariamente.

Assim, surge o drama da ação coletiva na figura do *free rider* olsoniano (OLSON, 1999). O *free rider* diz respeito ao sujeito que visando maximizar seu benefício individual dentro de uma situação de benefícios coletivos, ‘pega carona’ nos resultados dos esforços de outrem na realização do processo decisório. A não-ação se pautaria no fato de que indivíduo tende a não identificar o próprio peso na coletividade, uma vez que se trata de um benefício coletivo. Mesmo que os resultados acabem sendo negativos, sua aceitação acaba sendo mais confortável que o custo de participar para prover benefícios coletivos. Para sanar esse drama, Olson (1999) sugere a necessidade de incentivos seletivos negativos e positivos. Isso é, sanções ou recompensas que mobilizem os atores, sejam de cunho legal (leis e normas), econômico ou moral, tais como prestígio, respeito etc.

Conforme observa Ostrom (sd) a Tragédia dos Comuns, o Dilema do Prisioneiro e a Lógica da Ação Coletiva aproximam o entendimento acerca do comportamento de muitos indivíduos face aos problemas em prover benefícios coletivos. O importante aporte desta abordagem é o fato de identificar aspectos relevantes de diferentes

ambos se calarem, ambos pegarão apenas um ano. Se os dois denunciarem, ambos ficarão cinco anos reclusos. Assim a decisão sobre o que fazer cabe a maximização da vantagem de cada um sobre o outro jogador, optando entre cooperar ou trair.

problemas que ocorrem em diferentes situações. Um aspecto que Hardin (1995) e Olson (1999) atentam em comum, por exemplo, é sobre a falibilidade da estratégia de ação coletiva em função do tamanho do grupo. Para Hardin (1995) a partilha de recursos comuns de forma eficiente só se daria sob condições de baixa densidade populacional. Olson (1999) também atenta, de forma minuciosa, para a questão do tamanho do grupo⁹⁰; todavia mais importante que o número de atores envolvidos seria a capacidade de as pessoas perceberem o efeito das ações. A chave para determinar a ação ou não-ação é o fato dos atos individuais serem perceptíveis tanto no que tange ao indivíduo, quanto à coletividade. Isso implica em um custo de comunicação entre os membros de grupo; e esse custo que vai determinar a necessidade de consecução de coerções ou incentivos.

Fábio Reis (2010) observa que a grande contribuição de Olson é a problematização de sujeitos coletivos reais no processo político na passagem do individual para o coletivo. Sobretudo, Olson salientaria que a racionalidade se circunscreve a anteposição entre egoísmo e altruísmo, de forma que não seria o benefício associado a realização do bem coletivo que levaria a ação, mas a obtenção de um objetivo individual de forma racionalmente calculada (REIS, 2010). O autor, entretanto, refuta a posição de Olson, considerando que é possível compatibilizar objetivos coletivos e individuais. Segundo ele, Olson crê que nos grupos latentes as dificuldades para a realização do interesse comum derivam do problema de coordenação entre interesses coletivos e particulares. Isso ocorreria porque as dimensões do grupo levam a sentir a ação de forma atomizada e irrelevante. Mas, na medida em que Olson buscava compreender a ação do indivíduo nestas coletividades a partir da oposição altruísmo – egoísmo, ele desqualificaria a própria construção teórica haja vista que caracterizar um motivo ou ação por meio desse binômio depende do ponto de vista do

⁹⁰ Olson (1999) dedica-se a explicar a relação dos benefícios públicos com grandes e pequenos grupos. Concorde com Hardin (1995) que os grupos pequenos teriam mais facilidade de prover seus membros sem recorrer a coerção. Mas ele atenta que, no que diz respeito ao grande grupo, a distinção tem sido vista em dimensão de escala de funções que desempenha e não do êxito em atrair membros. Daí ele traça a diferenciação entre grupos inclusivos e exclusivos a partir dos objetivos de criação dos mesmos. Em um grupo inclusivo todos os que puderem ser persuadidos a colaborar são incluídos, e aquele que não participa não traz perdas para os demais, caso venha a não cooperar. Mas se o grupo é exclusivo já pressupõe necessidade de participação unânime, o que leva ao poder de barganha. Em grupos inclusivos a barganha ou interação estratégica é menos importante. Quanto maior o grupo, há menor probabilidade de perceber a contribuição individual, o que leva a questão da necessidade da coerção para sanar esse quadro.

sujeito (REIS, 2010). Por consequência, a caracterização da ação como altruísta ou egoísta é irrelevante, sendo que o que importa é: a existência real de propostas de definição de fins coletivos (ou individuais) de ação em função deles, e o grau de viabilidade e chances de êxito das propostas. Para Reis, do ponto de vista da racionalidade, o que importa é a adequação da ação a fins dados, contanto que não se descreva como racional uma ação egoísta num contexto altruísta e vice-versa. Dessa forma a:

[...] questão egoísmo-altruísmo toca [...] no cerne mesmo da questão mais básica da política. Pois ela remete ao problema do maior ou menor alcance ou abrangência coletiva dos fins que se perseguem em qualquer ação dada, ou seja, do grau em que tais fins são efetivamente compartilhados por um conjunto mais ou menos extenso de membros de determinada coletividade territorial (REIS, 2010, p.117)

Reis (2010) aponta a necessidade de buscar captar a dialética entre a contraposição do jogo egoísmo e altruísmo através da motivação, e sugere que carece de se pensar acerca de sistemas de solidariedade e sistemas de interesse. Neste sentido, observa que (REIS, 2010, p.19):

Tudo depende, para um dado ator, da maneira pela qual ele define o sistema de interesses relevante para sua ação, o que equivale a definir o âmbito de sua solidariedade relativamente aos interesses de que se trata. De outro ponto de vista, constatar a existência de uma coletividade *solidária* de qualquer tipo é definir um foco coletivo de *interesse*. Assim, enquanto “interesse” diz respeito a qualquer fim ou objetivo próprio [...], “solidariedade” refere-se ao *compartilhamento* de objetivos ou interesses (que pode dar-se igualmente, em diferentes escalas) (sic).

Ainda sobre Olson, Mary Douglas (1986) também observou o equívoco do autor sobre a questão da escala, pois mesmo na pequena escala algumas comunidades alimentam relações de confiança e outras não; o que demonstraria não haver tanta facilidade quanto o esperado pelo autor. Neste sentido, Ostrom (sd) faz uma análise criteriosa em termos de gestão. A autora traz exemplos de formas de gestão eficientes a partir da organização coletiva, demonstrando o outro lado dessa suposta inaptidão dos atores em prol de demandas coletivas. Ratifica, portanto, a possibilidade de ação

coletiva em prol do compartilhamento de objetivos e interesses individuais e coletivos. A partir de experiências de gestão de recursos naturais coletivos, ela propõe dirigir a questão para aumentar as capacidades daqueles envolvidos na mudança das regras do jogo em busca de resultados diferentes das tragédias analisadas a partir de Hardin.

Ostrom (sd.) demonstra que no que tange à administração de recursos comuns, nem o controle central de um governo, nem a privatização são os únicos caminhos possíveis; inclusive porque a falibilidade é possível em ambos. Em resposta, ela traz como aporte diferentes experiências de indivíduos mobilizados que conseguiram quebrar as armadilhas do dilema coletivo⁹¹; o que induz a questionar as diferenças entre as circunstâncias que superam tais armadilhas e as que não o fazem. Parte disso, Ostrom (sd.) atribui a fatores internos ao grupo, como a capacidade de se comunicar, desenvolver confiança ou um senso de futuro comum. Por outro lado, levanta também que parte da dificuldade em resolver os dilemas poderia ter a ver com fatores externos ao domínio em questão, haja vista que alguns participantes podem não ter autonomia para mudar a estrutura institucional e serem impedidos de fazer mudanças construtivas por autoridades que são indiferentes aos efeitos perversos obtidos. Deve-se reconhecer que indivíduos poderosos podem ganhar com a situação corrente, enquanto outros perdem, podendo bloquear os esforços dos mais fracos em mudar as regras (OSTROM, sd.). A autora conclui que, em vez de se presumir que alguns indivíduos são incompetentes, maus ou irracionais e outros oniscientes, deve-se reconhecer que os indivíduos têm muitas capacidades limitadas para racionalizar e descobrir a estrutura complexa dos meios. Por consequência, é papel dos cientistas verificar quais problemas são passíveis de se resolver e quais fatores ajudam ou entram os esforços.

À sua vez, suscitar fatores que ajudassem a elucidar essa diferenciação deu visibilidade ao trabalho de Robert Putnan. O cientista passou vinte anos acompanhando

⁹¹ A autora expõe as iniciativas do sistema de irrigação no Nepal, a pesca costeira no Maine, e pastagens comuns na Suíça. No primeiro caso, agricultores à montante e a jusante de um rio estabeleceram acordos mediante a negociação dos mesmos de modo que os que estavam à montante não prejudicavam o acesso aos recursos pelos que estivessem à jusante. No caso da pesca, ocorria um controle internacional da ação no intento de evitar o desaparecimento dos peixes. Enquanto isso, a situação das lagostas era administrada por instituições locais e regionais que permitiram os usuários influenciar as regras nacionais. Nas regras do primeiro caso, houve grande resistência às restrições, enquanto que no segundo foi mais maleavelmente acatado. Por fim no caso de Torbel, na Suíça, os moradores geriam as terras em associação desde 1517. Para manter a garantia de pastagens para os animais, as leis estabelecidas internamente impediam o domínio de estrangeiros e seu direito de usar as terras comuns. Todos os casos, portanto, foram de situações em que se opunham o interesse privado de usufruir de recursos e soluções coletivamente orquestradas em benefício comum (OSTROM, sd).

a experiência gestora do governo italiano observando: como as instituições formais influenciam a prática política e do governo, no intento de compreender o desempenho das instituições democráticas; e b) se, ao mudar-se as práticas, mudam-se as instituições. Putnan (1996) identificou que nas regiões do sul italiano há um modelo administrativo que segue a lógica clientelista e cuja dotação administrativa penderia para a ineficiência. Já o norte teria maior êxito, sendo que os cidadãos se apresentam mais satisfeitos com os resultados alcançados. Ele consegue identificar que a raiz da diferenciação do comportamento segue a trajetória histórica experimentada pelos lugares.

Sobretudo, no que tange ao comportamento dos indivíduos em relação a coletividade, o autor identificou que o norte italiano tinha maior participação dos sujeitos nos negócios públicos. Isso descreveria um estoque maior daquilo que denomina “virtude cívica”, ou seja, de uma cidadania que reconhece e busca sempre o bem público em vez do interesse individual. Putnan (1996) considerou que, para tanto, não seria necessário que os cidadãos fossem altruístas, mas sim que tivessem seus interesses particulares definidos no contexto das necessidades públicas gerais, de modo que o interesse individual se fizesse sensível ao interesse dos demais. “Na comunidade cívica, a cidadania implica direitos e deveres iguais para todos. Tal comunidade se mantém unida por relações horizontais de reciprocidade e cooperação, e não por relações verticais de autoridade e dependência” (PUTNAN, 1996, p.102). Alguns fatores para garantir a força dessa comunidade cívica são, segundo ele, as condições de igualdade, a responsabilidade dos líderes para seus concidadãos, o respeito e a confiança. Sobre este último, ressalta que é a confiança que permite a superação das situações de oportunismo, em relação ao qual podemos retomar o comportamento *free rider*.

Segundo os resultados de Putnan (1996), a existência de estruturas associativas reforçaria as normas e valores da comunidade cívica. Internamente, quando estimula a consciência política, a confiança social, a participação, a competência, a cooperação e a responsabilidade comum; e externamente, quando da articulação e agregação de interesses através de relações em rede. Sobretudo, neste último quesito, quando as organizações são implantadas de fora para dentro, Putnan (1996) salienta que há maior propensão ao fracasso do que iniciativas autóctones pautadas desde dentro. Por

consequência destes fatores, quão mais cívica a comunidade, melhor o desempenho do governo, o que seria determinante no desenvolvimento da localidade em que se insere.

Embora existam muitos elementos a se criticar no trabalho de Putnan (1996)⁹², ele tem o reconhecimento de trazer o debate do capital social para fora do âmbito acadêmico articulando-o a experiências em grande escala. Ele releva a importância da confiança como um fator base do capital social, a partir de onde *os sujeitos se pautam na previsão do comportamento uns dos outros*. O estoque de capital social seria elementar para facilitar ações coordenadas. Putnan (1996) demonstra a importância da confiança mútua para estabelecer uma cadeia de relações que estabeleçam resultados produtivos por meio da cooperação. Sobretudo, a confiança emana de regras sociais de reciprocidade. Tais normas internalizadas reduziriam o custo de transação, o que facilita a disposição do sujeito para a cooperação.

Além de caracterizado pela base de reciprocidade, estabelecimento de confiança, e estrutura de cooperação, cabe salientar que o conceito de capital social⁹³ possui outras características. Ele se trataria de obrigações, relações que em certas condições pode ser convertido em capital econômico e institucionalizado em forma de reconhecimento social. Segundo Bourdieu (1986) trata-se de um agregado de recursos potenciais ou disponíveis ligados a uma rede de relações de conhecimento e reconhecimento mútuo. Essa rede deve ser durável, mais ou menos institucionalizada e proporciona aos seus membros o apoio do capital coletivo. O volume do capital social depende do tamanho das redes de relações que se pode mobilizar e dos demais capitais que estão disponíveis através destas relações (BOURDIEU, 1986). Segundo Putnan (1996), o capital social pressupõe que a sociedade empresta confiança mútua aos seus membros, e essa rede geraria um círculo virtuoso de altruísmo de curto prazo e interesse próprio de longo prazo. É o que compete a essa mobilização em rede de relações de confiança que

⁹² Diferentes autores concordam com a existência de problemas na metodologia utilizada pelo autor, bem como na circularidade lógica a que chega nas conclusões de seu trabalho, uma vez que concebe que quanto mais capital social, mais desenvolvida a sociedade e quanto mais desenvolvida a sociedade, maior o capital social disponível; o que implica em uma previsão determinística.

⁹³ O conceito advém um debate mais antigo, que retoma o comportamento coletivo dos sujeitos desde Tocqueville, Durkheim, Marx, Mauss entre outros. Mas desde a década de 1980 tem ganhado notoriedade a partir da análise de Pierre Bourdieu (1986) sobre as formas de capital, em que observa que o capital pode ser objetivado ou incorporado em diferentes formas com a capacidade potencial de produzir ganhos e se reproduzir de forma idêntica ou expandida, logo, o capital não se trata apenas de um meio econômico, mas também comunga de outras formas fundamentais para se compreender o mundo social. Por consequência, além do tradicional capital econômico, há o capital cultural e o social.

ajudaria a sanar com os princípios deletérios que conduzem às formas trágicas de ação coletiva.

Todavia, Portes (2000) observa que também o capital social pode ter consequências perversas. De acordo com ele, dependendo das circunstâncias os vínculos de capital social podem:

- Gerar a exclusão dos que não forem membros desses laços;
- Gerar exigências excessivas sobre membros, de forma a atrapalhar o desempenho individual;
- Gerar restrições à liberdade individual;
- Gerar normas que condicionam uma nivelção descendente.

Outro elemento importante sobre o capital social é a observação de Durston (2001) que, ao descrever reciprocidade⁹⁴, confiança⁹⁵ e cooperação como variáveis que compõem a noção de capital social, salienta que este último difere substancialmente da colaboração. Cooperação trata-se de uma ação complementar orientada para conseguir objetivos compartilhados em um empreendimento comum, como acima sugeriu Reis (2010), enquanto que na ação colaborativa os atores aliados têm empreendimentos e objetivos diferentes.

Mais uma contribuição significativa de Durston (2001) para o debate é sua consideração sobre o fato de que o capital social não se dissemina de forma equilibrada entre os diferentes grupos, e que é importante identificar qual é o tipo de capital social presente nas interações sociais e em que medida há a interação destas categorias. Ele classifica seis tipos:

- Individual: a partir do contrato informal entre duas partes.
- Grupal: extensão do capital individual em relações de grupos.
- Comunitário: onde os indivíduos são pertencentes às comunidades, logo, não são ‘recrutados’.

⁹⁴ Apoiando-se em autores como Mauss, Durston (2000) concebe que reciprocidade corresponde a um princípio que rege as relações institucionais formais e informais e que se trata de realizar a compensação de valores não imediatos e, também, que não tenham a mesma equivalência.

⁹⁵ Segundo Durston (2000), confiança é uma atitude baseada no comportamento alheio fruto da interação social e da experiência que se acumula a partir da mesma.

- Ponte: estabelecimento de alianças, vínculos horizontais entre pessoas e instituições distantes.
- Escada: onde a relação de confiança é assimétrica, com conexões entre atores de pouco e grande poder.
- Societal: práticas difundidas no território nacional

Assim, o potencial da mobilização coletiva depende de toda a moldura institucional existente em que se fazem importantes o capital social presente – os tipos existentes e suas possíveis interações – somado a fatores como o tamanho da rede de relações e outras formas de capital disponíveis (econômica e cultural). A interação estratégica entre estes elementos daria a tônica para o sucesso da ação ou o fracasso em tragédia. A confiança, entretanto, se torna condição *sine qua non* para amalgamar o comportamento de reciprocidade e cooperação que fundamentam as circunstâncias. Todavia, tal confiança, como dito, se fundamenta na previsão do comportamento dos atores. Ela reduz o custo de transação nas relações, auxiliando a superar os entraves à participação. Parte da fonte da confiança se origina das oportunidades de se reproduzir, ao longo do tempo e no território, o movimento de tomada de iniciativa. Porém, outro fator significativo é o acesso às informações que possam auxiliar a estabelecer um quadro de referência a partir do qual os sujeitos se orientem dentro de um contexto em que se estabelecem as relações.

Retomando North (sd), tal quadro de referência é um arranjo baseado na percepção dos sujeitos a partir das informações que recebem e como as processam. Um problema teórico suscitado pelo autor é a maneira pela qual os indivíduos obtêm conhecimento das preferências de cada um e seu possível comportamento. Os indivíduos devem saber não só as informações sobre as preferências dos outros, mas também saber que os outros tem conhecimento sobre suas preferências e estratégias. Dito isso, segundo North (sd), no que tange à cooperação, resta entender qual o mínimo que um agente deve saber em um meio sobre as crenças e desejos dos outros para estabelecer noções coerentes sobre seus comportamentos. Além disso, acrescentamos, importa que suas noções sejam de conhecimento e reconhecimento alheios, com vistas a fazer com que o sujeito identifique o próprio peso na coletividade. Esses fatores influenciam a mobilização coletiva, afetando o desempenho institucional, as mudanças

incrementais na margem de ação e, por suposto, se relacionam ao seu quadro burocrático e a ideia de desenvolvimento compartilhada em termos de pensamento e ação.

Tendo trazido estas considerações teóricas, retornamos às explicações trazidas a partir do roteiro de pesquisa implementado com os atores institucionais, com o intento de identificar como se estabelecem as relações interinstitucionais no sentido das práxis em relação a ideia de desenvolvimento.

5.3- Ação individual e relação interinstitucional

Como havia sido apontado anteriormente, foi identificada uma dificuldade dos atores em associar seu conhecimento individual sobre as atividades desenvolvidas em suas institucionalidades com o reconhecimento do seu papel em um contexto maior. Considerando a percepção dos atores sobre a moldura institucional, parte deste comportamento poderia ser compreendido através das indicações de North (sd) e Putnan (1996) sobre a existência de uma dependência estrutural das institucionalidades com a trajetória histórica experimentada segundo as diferentes territorialidades. Neste sentido, convém analisar em que medida se estabelecem as interações institucionais com vistas a fazer um diagnóstico do desempenho das ações territoriais em relação a ideia de desenvolvimento apontada pelos atores.

Para tanto, foi questionado aos atores se, em suas perspectivas, as instituições públicas, privadas e de terceiro setor por eles indicadas dialogavam entre si e/ou trabalhavam conjuntamente, o que expressaria a rede de cooperação existente, base de seu capital social. A maioria dos entrevistados concordaram que tais interações acontecem, mas não de forma recorrente. Salientam, sobretudo, a falta de entrosamento interinstitucional que justificaria o engessamento das iniciativas e apontam uma significativa diferenciação entre as categorias, pois, segundo eles, as institucionalidades de terceiro setor teriam mais flexibilidade que as demais para realizar articulações. Apesar disso, o Fórum Regional⁹⁶, recém criado em 2015 pelo governo do Estado de

⁹⁶ De acordo com o site do governo do Estado de Minas Gerais, os Fóruns regionais foram implantados em 2015 com vistas a articular a participação da população na construção e planejamento das políticas

Minas, foi apontado como uma ação que estaria auxiliando a incitar a mobilização das institucionalidades públicas por essa integração. Nas palavras dos entrevistados sobre a situação interinstitucional:

“Depende. Se são públicas o diálogo é mais difícil. Elas estão engessadas em metas, cronogramas. O terceiro setor tem maior autonomia para planejamentos conjuntos. O terceiro setor está mais animado que nós, públicas, ao trabalho conjunto dada natureza burocrática, dadas amarras para trabalhar junto e realizar ações. [...]” (3GM).

“Vejo que falta integração. Quando tem palestras convidamos, mas eles não vêm. Se estivessem juntos aqui, estariam juntos lá fora [...]” (3FM)

“Convido a todos em tudo o que fazemos como parceiros, mas dificilmente somos convidados. Não dá para entender” (3OA)

“Existe, sim, algumas ligações quando há algum evento a ser organizado, algum de maior extensão. Mas vejo que essas instituições hoje são um pouco afastadas umas das outras em se tratando de termos de menores dimensões que poderia estar fazendo orientações de investimentos no aspecto social, em termos de capacitação. Essas entidades [as ONGs] elas ficam muito em torno de si divulgando seus trabalhos de forma individual e não fazendo uma aliança com o sistema municipal, outras entidades [...]. Na verdade, a gente quase não tem contato, sendo que cada um tem uma fonte de arrecadar recursos, direciona e faz relatório para colocar no mercado para mostrar que ‘eu fiz’ e não em parceria com o outro, quer crescer em cima das outras entidades” (3RF)

“Minimamente. A gente por exemplo... O Fórum do Vale que tem conseguido fazer algo com as entidades, mas infelizmente tem uma desarticulação entre as entidades. A gente não consegue discutir desenvolvimento de forma integrada, conjunta sociedade civil, poder público... não existe muito essa prática de discutir conjuntamente [...]” (3AS)

“Em alguns pontos, sim. A AMEJE sempre chama a gente, mas, às vezes, as reuniões são só para justificar que estão exercendo a reunião. Eles falam e convidam a gente. Então vamos com outras instituições” (3JS)

É interessante que as considerações dos atores trazem uma expressão de insatisfação ou lamentação a respeito da ausência de perenidade de situações de diálogo e/ou trabalho conjunto. No que tange ao diálogo ou trabalho conjunto dos pequenos e

grandes empreendimentos do município com as institucionalidades, os entrevistados dizem que, quando existe, é de forma tímida e inexpressiva para o corpo da sociedade. Ocasionalmente ocorreriam parcerias em momentos determinados, especialmente quando chamados a realizar patrocínios. Conforme resume a perspectiva de um dos entrevistados:

“O diálogo existe, mas talvez não seja tão rico ou verdadeiro como se queria que fosse dada a natureza de cada um, do que busca. É um ponto para avançar no geral. É o ‘meu’ setor, ‘minha’ empresa, ‘minha’ ocupação e metas... Muitas vezes o trabalho emperra por isso, pela falta de interesse de trabalhar coletivamente. Esbarra no ‘eu’ e atrapalha o nosso coletivo” (3MG)

Nestes termos, percebe-se que as iniciativas que associam as entidades têm mais o perfil de colaboração do que o de cooperação efetivamente.

Tendo sido perguntado sobre a existência de algum tipo de associação no Município, absolutamente todos os entrevistados anunciaram conhecimento a respeito, sendo que 80% dos entrevistados citaram três ou mais tipos de associação. Somando todos os diferentes tipos, o município possui cento e uma associações reconhecidas⁹⁷. Desse número, 80% possui devida a documentação, mas apenas 27% está com a situação legal em dia e 10% estão desativadas, segundo dados fornecidos pela Prefeitura Municipal de Araçuaí.

Perguntados sobre o papel das associações em relação ao desenvolvimento, os resultados são semelhantes aos obtidos no segundo levantamento no Médio Vale: um desempenho de importância, mas fraco. Nesta terceira etapa todos os entrevistados também consideraram como de grande relevância, todavia, na experiência do município, as associações estariam deixando a desejar em termos de iniciativas pela coletividade. A responsabilidade a essa situação pode ser atribuída a alguns fatores, sendo eles:

- a) Dificuldades ambientais e financeiras porque passam os membros,
- b) Falta de capacitação técnica,
- c) Apropriação privada do uso das associações em detrimento do todo,
- d) Oneração das atividades sobre uns poucos integrantes e,

⁹⁷ Verificar lista no anexo VI.

e) Ações de fins pontuais em busca de recursos específicos e passageiros.

Também estes resultados reproduzem o que foi obtido no levantamento nos municípios do Médio Jequitinhonha, que ressaltou deficiências tanto em relação a fatores humanos, como físicos e financeiros. Considerando que, de acordo com Baquero (2003), as associações têm o papel de ‘escolas de cidadania’ em que os sujeitos aprenderiam a cooperar, ser tolerantes, engajar-se politicamente e, por conseguinte, desenvolver o espírito público; tais fatores são importantes de serem acusados, pois demonstram as limitações das experiências reais em regiões periféricas. Especialmente porque os três últimos elementos discriminados (C, D e E) podem ser associados a ausência de uma reflexão dos sujeitos em relação ao fomento a ações coletivas com vistas a benefícios comuns. Expressando a partir das palavras dos entrevistados:

“Acho que [as associações] são fundamentais para tirar o foco do indivíduo para o coletivo e, depois, porque tem mais força, maior poder de captar recurso e mobilização social. Quando elas são formadas despersonificam o individualismo e aí temos o desenvolvimento” (3MG)

“Se elas funcionassem seria muito importante par ajuntar as pessoas por um objetivo comum. Aqui, devido a carência, o fato de se reunir por um objetivo é meio caminho andado [...]” (3MJ)

“Poderia ser mais atuante, porque é uma maneira de cobrar, de buscar um objetivo. Às vezes fica centralizado numa pessoa e com número maior facilita” (3JJ)

“Aqui tem aproximadamente 70 associações fundadas, mas foram criadas só para receber recursos. Não foram trabalhadas para o associativismo. Então passou daquilo, não tem ‘aquele’ trabalho... é só para buscar o recurso” (3OA)

“Fundamentais. Agora, com parênteses, porque leva muito para o lado político partidário, o que deixa a desejar” (3FM)

Chama atenção o fato de que esses fatores também já haviam sido discriminados em pesquisa de dissertação de mestrado realizada em comunidades rurais de cinco municípios do Médio Vale do Jequitinhonha (PESSÔA, 2012). A pesquisa visava analisar o desempenho do Projeto de Combate à Pobreza Rural realizado pelo IDENE e os mesmos haviam sido elencados como problemas no nível da mobilização social que afetavam as comunidades rurais e a eficiência das associações. A mesma pesquisa, no

entanto, demonstrou que, apesar dos percalços, se identificava a existência potencial do capital social comunitário nas localidades⁹⁸, que careciam de ser canalizado para a superação destes mesmos empecilhos.

Tal como ressaltado por Durston (2010), mapear o tipo de capital social disponível é um elemento importante em termos de compreensão do acervo territorial que pode beneficiar ou prejudicar o desempenho das institucionalidades. Dizer isso é importante porque, quando perguntados sobre o que seria necessário para aproveitar melhor o potencial daquelas existentes no município de Araçuaí em relação à questão do desenvolvimento, 61% das respostas dos entrevistados salientaram a necessidade de integração interinstitucional por meio de ações cooperativas. Com 17%, o segundo fator mais considerado foi a necessidade de recursos financeiros para investir nas atividades. A melhor formação dos atores institucionais foi mencionada em 13% das respostas, e 9% mencionou outros elementos como ‘apoio’ e ‘paciência’. Algumas das percepções dos atores podem ser identificadas nas falas abaixo:

“A qualificação técnica dos agentes. Percebemos que poderia ter avanço e aproveitar melhor os recursos com formação melhor. As vezes elas pecam por não contratar profissional de nível superior com dada capacidade de articulação. Neste caso falta a ação de um agente, de sujeitos com capacitação técnica de nível superior e não constatamos esse profissional nos quadros das instituições que vemos que deixam a desejar na captação de recursos e projetos [...]” (3GM).

⁹⁸ “Tomando como pressuposto que o capital social é um recurso coletivo desenhado a partir das relações sociais, nas experiências de confiança, reciprocidade e cooperação e utilizado nas estratégias de vida, de forma consciente ou inconsciente, individual ou coletivamente [...] buscou-se fazer o levantamento sobre a existência do capital social comunitário no Médio Jequitinhonha. A lógica impetrada foi de ordem qualitativa, visando captar as destrezas das relações vividas nas comunidades a partir da subjetividade dos entrevistados. Foi-lhes diretamente perguntado se: a) existiam relações de confiança nas comunidades; b) as pessoas usualmente retribuía as ações umas das outras; c) ocorriam ações cooperativas nas comunidades para resolver um problema conjunto. Caso a resposta fosse sim, foi pedido aos entrevistados que explicassem o motivo e exemplificassem com casos que tivessem ocorrido. Em correlação a estas perguntas, foi questionado também sobre o que havia de positivo e negativo nas comunidades e se suas pessoas se preocupavam com o bem-estar coletivo. A análise de discurso sobre as respostas obtidas revelou que os vínculos de confiança, reciprocidade e cooperação nas comunidades são fortes, isto é, são abundantes e estáveis. Sua força foi estabelecida ao longo da experiência de vida daquelas pessoas, principalmente, devido às condições de dificuldade financeira por que todos passam, ainda que em diferentes níveis, às condições de sobrevivência aos aspectos naturais que “dificultam” suas atividades produtivas, e aos laços consanguíneos existentes nas comunidades. Apreende-se [...] que a maioria considera que a confiança e reciprocidade existente nos vínculos comunitários são parte do que há de positivo em se viver nas comunidades, e isto é reflexo da amizade e tranquilidade da vida no campo” (PESSÔA, 2012, p.150-151).

“Precisava de um apoio financeiro para as instituições... por exemplo, eu queria fazer um pouco mais, mas o recurso é pouco. E se eu quiser fazer um pouco mais estoura o orçamento. Se tivesse uma ajuda dos órgãos competentes, seria algo bom” (3JS).

“Por mais que tenha essa quantidade enorme de instituição, falta ao poder público [agir] como canalizador para aproximar as instituições com uma política estruturante, e não exclusão sobre as dinâmicas, direcionando as políticas para isso. O Estado não tem perna para isso pelas secretarias. Pensa-se em desenvolvimento do município com pessoas e recursos, porém, o maior erro é que investe o recurso em contratado. Poderia ser orientado o recurso para as instituições. Aí é o problema da ação politiqueria. O município está lotado de pessoas fazendo um trabalho mal feito porque não tem que estar ali. Contrata muita gente fazendo de conta que está trabalhando. Se não tiver quem empurre para fazer, o sujeito não faz. E aí o desenvolvimento, a partir desse movimento, não vai. O desenvolvimento tem que fortalecer as instituições que tá aí. Será que a instituição não trabalha de modo que possa investir para fortalecer a ação? E são instituições sérias para isso. Pela lógica do mercado essas instituições já teriam fechado as portas. Com quem é que faz o trabalho coletivo é que tem que fortalecer. Ganha girando a economia. De forma isolada não há saída. Só há aproximação se houver um projeto para o município. Não falo em bandeiras políticas. A política é o povo; não é o prefeito, não é o partido. A grande confusão da política é essa. Vamos discutir o que deve ser feito. O prefeito tem que fazer seu papel como qualquer outro, e é o que falta. A população está descrente [...] temos um ambiente político com as instituições cansadas e o povo também” (3NP).

“Se integrarem, falar a mesma língua, buscar os mesmos objetivos. Ver com uma pesquisa de campo, o que cada uma pode colaborar e fazer algo grande, porque cada uma trabalha numa esfera. A união faz a força” (3FM).

“Acho que primeiramente uma reunião com alguém capacitado a orientar essas instituições num item comum beneficiaria a toda a sociedade. Que realmente levasse todas elas a juntar o que tem de benefício próprio ou recursos, ou capacitação própria para trabalhar pelo bem comum. Falta uma pessoa que vá levar uma mudança para essas instituições. Que se for esperar uma procurar a outra, nesse patamar político que a gente tem hoje, é difícil... por causa desse termo político é difícil. Cada um tem um padrinho não sei se tem padrinho de outros países, e essas instituições fazem trabalhos muito separados. Então uma pessoa ou um projeto para levar esse pessoal trabalhar de forma eficaz...” (3RF).

“Pra mim a formação tá repetindo demais... Mas não tem como se você não trabalhar isso, esses princípio mesmo de

associativismo, cooperativismo. Acho que teríamos que juntar mais... Se juntassem... porque, infelizmente, ainda estão muito dispersas... se pensa em desenvolvimento mas não há associação. Não na região, ainda estamos muito limitados conquanto a isso” (3AS).

A maior integração interinstitucional mencionada pelos atores remete ao que Durston (2010) qualificou como capital social de ponte. Essa forma de capital social, como já descrita, corresponde a alianças horizontais no território que geram vínculos tanto horizontais quanto verticais entre pessoas e instituições diferentes e/ou distantes. Os laços horizontais correspondem a entidades de mesmo nível, como entre ONG's. Já os verticais correspondem a ligações entre entes que teriam maior ou menor poder na conjuntura social, como entre uma associação comunitária rural e o Ministério do Trabalho. De acordo com Durston (2010), a sua importância é por possibilitar outras formas de acesso a recursos econômicos ou políticos escassos no interior de um mesmo grupo, neste caso, da localidade. Segundo ele, o capital social de ponte pode servir para empoderar e desenvolver sinergias⁹⁹, mas dependendo de sua forma, pode também levantar relações que prejudicam parte de seus membros por meio de graus de autoritarismo e clientelismo.

Outro fator relevante é que, por vezes, nas falas dos atores institucionais sobre como aproveitar melhor o potencial das instituições, a questão da integração interinstitucional é ligada a oportunidades de se estabelecer uma maior formação a partir da troca conjunta de conhecimento e reconhecimento das atividades realizadas. Dado isso, importa compreender como os atores identificam a própria performance tanto no que tange a ideia sobre desenvolvimento, quanto em relação a coletividade interinstitucional a que remetem. Para tanto, foi perguntado aos entrevistados se eles se viam atuando pelo desenvolvimento através de seu papel como atores institucionais. Absolutamente todas as respostas foram positivas. Perguntados sobre o porquê desta identificação, em 78% das respostas foram salientadas as responsabilidades atribuídas aos cargos em função do serviço com a coletividade. Em 13% as respostas foram

⁹⁹ Sinergia corresponde a relações de confiança e reciprocidade entre funcionários de institucionalidades e sujeitos de setores excluídos ou atores debilitados. A sinergia pressupõe uma mudança de comportamento em que os agentes superariam sua condição de classe com uma motivação que parte de uma vocação para o seu serviço em prol de uma coprodução de bens conjuntos (DURSTON, 2010).

salientados elementos de cunho pessoal, demonstrando satisfação pelo cargo que ocupa ou um ideal particular:

“Porque eu gosto do que faço” (3NF).

“Às vezes até me prejudica pessoalmente porque deixo de fazer algo por uma demanda conjunta até regionalmente... e muitas vezes, por ter mais idade e experiência, às vezes o pessoal não gosta” (3OA).

“Porque acredito no desenvolvimento através da educação... que se deve oportunizar educação, independente de ser público ou privado, de qualidade, responsabilidade, cumprir normas fielmente, se existe vai, senão vai procurar mudanças” (3FM).

Em 9% das respostas os atores institucionais deram respostas afirmativas, mas já construindo uma autocrítica:

“Poderia atuar mais, atuo na execução do meu trabalho, mas teria mais a oferecer” (3JJ).

“Sim, mas de forma tímida. Acredito que por faltar essa ligação de fato com outras instituições, porque o trabalho na instituição acaba te consumindo com o tempo” (3VS).

Quando questionados acerca de suas ações e/ou limitações em relação ao desenvolvimento, os mesmos retomam o cumprimento de suas tarefas como atores institucionais, mas abrem-se duas ramificações no que tange aos percalços experimentados. Primeiramente, foram declaradas deficiências conquanto a *estrutura institucional* em 78% das vezes. Embora tenham havido respostas genéricas, alguns elementos foram diretamente discriminados, sendo eles:

- a) A falta de recursos financeiros para investir no que for necessário para alcançar a efetividade do trabalho e/ou implementar coisas novas.
- b) Falta de tecnologia adequada para que haja eficiência.
- c) A fragmentação das propostas e iniciativas dos próprios projetos.
- d) A oferta mesma de formação e informação dos agentes por parte da institucionalidade para facilitar o trabalho.
- e) O tempo disponível para garantir a eficácia dos empreendimentos, uma vez que o corpo de agentes é pequeno para sanar muitas e diferentes demandas; o que acabaria atrapalhando mesmo a vida pessoal.

Em segundo lugar, outra limitação observada pelos agentes corresponde a própria *formação e informação do público alvo*, que seria desprovido de subsídios e com um comportamento de dependência para com as institucionalidades, o que retoma a discussão em torno da carência da população. Houveram também não respostas, mas algumas das falas dos entrevistados que dão luz a esses fatores são:

“[...] para que atuasse melhor precisaria de estrutura melhor. Mais veículos, mais combustível para desenvolver os projetos...” (3GM).

“[...] as limitações não são só minhas, mas como cidadão...É a falta de uma política mais eficaz por parte do Estado de fomentar e promover [...] de forma logística, humana e também na área social, porque somos responsáveis pela aplicação dos programas citados” (3MM).

“[...] as limitações são os recursos, porque não tenho autonomia. Tenho que fazer planilhas com custos, necessidades e conveniências para convencer aos meus superiores da precisão do recurso para ele vir picado para se fazer alguma coisa!” (3PP).

“[...] minhas limitações são quanto ao tempo. Às vezes a gente sonha muita coisa, abraça muita causa e as vezes não dá para levar adiante.... Até porque as parcerias não ajudam muito. E recurso também limita muito... acho que é isso” (3FS).

“[...] a limitação acredito que seja, vamos dizer, a dispersão enquanto movimento, enquanto pessoas... O individualismo que ainda é muito presente... O assistencialismo, porque muitas vezes a gente trabalha o assistencial e não o promocional e acho que isso limita demais. Acho que a formação humana das pessoas ainda precisa trabalhar muito essa questão. É um fator limitante essa dependência. A dependência de políticas, de políticos na nossa sociedade” (3AS).

“Achar pessoas que aceitem as políticas públicas. Políticas públicas o pessoal reclama pela falta, acho que não falta, mas sim não lançamos nossa própria política pública. Vem água, vem luz... isso resolve o problema, ou se quer muito mais?... Os projetos são soltos. Vem caixa d'água da Caritas e aí faz e não tem água... o que faz? Vem uma escola... é bom, mas aí o professor é sem poder, como faz? Não tem segurança... e ainda é muita corrupção... não tem valores... Junta à falta de tecnologia!...” (3OA).

“[...] do próprio sistema, da falta de informação do povo. Muita gente não contribui por falta de informação. A falta de informação limita o trabalho da gente. Acho que as escolas deviam ensinar desde o começo” (3MJ).

Em síntese, as limitações provêm tanto de fatores físicos quanto humanos, tanto dos atores institucionais quanto do próprio público a que se dirige. Também foi solicitado aos atores institucionais que fizessem uma análise sobre a ideia presente no discurso de desenvolvimento e a prática experimentados no cotidiano do Vale do Jequitinhonha. A maioria entende que entre uma e outra existe uma desconexão. Parte dela é atribuída a fatores políticos e outra a fatores econômicos, tanto ao nível do comportamento do indivíduo, como agente, assim como às ações das institucionalidades. O discurso sobre a ideia de desenvolvimento seria algo recorrente no cotidiano jequitinhonhês, mas a práxis em relação ao mesmo é deficiente, atentando-se para os elementos anteriormente suscitados. Sobremaneira, apesar dos esforços dos atores locais, a dependência da região em relação aos processos decisórios que advém de esferas supralocais ganharia grande peso, deixando uma sensação de impotência. Trata-se não apenas de esferas políticas, mas também econômicas, e não se restringe a decisões de entes públicos, mas também privados. Segundo algumas das falas dos entrevistados:

“Entre meu discurso do desenvolvimento e a prática há um vazio existencial, um hiato. Agora, não da ‘minha’ prática, mas do conjunto. Existe um conceito de desenvolvimento [tradicional] que sobressai e que é diferente do que eu falei. A prática está muito próxima a ele e não leva ao desenvolvimento no meu ponto de vista” (3SC).

“Bom acho que aí é que pega... o discurso e a prática esta distante porque todos falam de desenvolvimento e o Vale... a gente vê que o Vale não tem! Os recursos naturais poderiam ser discutidos aqui, mas vão pra fora. Tem desenvolvimento econômico na saída, mas [o que] desenvolve são outros lugares. A gente precisa alinhar e ver, agora, o que é o discurso do que é o desenvolvimento. Tentando resumir, o desenvolvimento pra mim no Vale tá sendo contraditório porque estão tirando as riquezas naturais, mandando pra fora e trazendo políticas públicas de assistência. Você tem um Bolsa Família que tem não sei quantos cadastrados, mas você pega a riqueza de granito e

manda para o Espírito Santo. E você não tem nenhuma indústria, um empreendimento que faça as pessoas ficarem aqui. Pelo contrário tira as pessoas daqui e manda para o corte de cana, pegar café ou laranja. Você esvazia o campo do vale pra fora” (3VS).

“Percebemos que a evolução é lenta comparado ao que deveria acontecer na realidade por várias questões. Primeiro a formação [...] acesso a escolas e universidades.... Então, [antigamente] para evoluir o conhecimento tinha que ir para fora [estudar] e não voltava. Essa carência fez com que o processo tinha que ser lento. Mexe com todos os segmentos da sociedade: jovem, adulto. A academia poderia aproveitar todo o potencial que tá aí, e [ela] chega tarde. Elas trabalham o conhecimento entre paredes [...] não trabalham a formação como deveria ser, e tem campo aqui. Mas se vê como o papel das universidades como chega aos extremos, de um lado tem a universidade lá em Diamantina e a outra só lá no Mucuri... aí aqui ficou essa ‘meiuca’. Ela [a UFVJM] é a universidade do Vale e tem esse vazio. Um grupo de professores transforma muito a região. Essa formação que falta para ser mais rápido dentro de seu contexto social. E tem que trabalhar de forma interdisciplinar. Está faltando isso. Vejo esses elementos como desafiantes. Mas com o terceiro setor, tem tido frutos muito bons a contar pela demanda da água e organização das comunidades” (3NP).

“Acho um contraste grande [...]. O que falta é a gestão. Quando olho Araçuaí se vê que o trabalho só vai ter resultado em 30 ou 40 anos. O que me preocupa é que não vai começar. A nossa nem começou. A educação é de nível fraquíssimo. Escola é lugar que se ensina para quem não quer aprender, não tem um trato sério” (3MJ).

“É um sonho. Porque os jovens não têm a percepção do quanto a educação é importante na vida de cada um, tanto pessoalmente, quanto profissionalmente e como cidadão. Às vezes o aluno está ali de faz de conta” (3JJ).

“[...] Busco assessorar, corro atrás do que não sei, mas às vezes me deixo muito pegar... porque tenho um baque, assim como na situação que está aí com essa seca... me dá um desânimo! ... Mas também não tenho solução para isso. Os córregos poderiam ter água. Não há desenvolvimento com caminhão pipa. Em trinta anos, é sempre a mesma coisa. Não há desenvolvimento com água só para beber. Muito dinheiro vai pelo ralo. O aluguel de um caminhão pipa é muito caro. Não choveu e o povo não tem renda, saúde, perspectiva nenhuma... Estou me sentindo acovardada. Daqui a pouco vai ter uma fase do projeto e esse pessoal vai me dizer “vou produzir o quê?”. E o que eu vou falar com eles? E não tem solução. Quer dizer, tem, mas falta vontade política para solucionar” (3DP).

A grande maioria dos atores institucionais tentam alardear para o fato de que o descompasso entre a ideia e a prática, portanto, está acima de sua esfera de ação, necessariamente. Em poucas vezes os atores remeteram a problemática para a própria agência e, quando feito, ressaltaram a sua atomização frente a circunstâncias ambientais, materiais, políticas e econômicas experimentadas na região jequitinhonesa. Isso demonstra como tais atores institucionais veem-se fragilizados diante da estrutura. O mais relevante é que isso é uma percepção que perpassa aos atores de todas as institucionalidades. Esse é, portanto, o comportamento de um sentimento padrão no marco da moldura institucional, que caberia ponderar sobre em que medida se insere nos limites do dilema da ação coletiva.

Foi também perguntado aos entrevistados em que medida eles diriam que conseguem contribuir para proporcionar o diálogo ou trabalho conjunto interinstitucional que eles mesmos deram importância. Os atores demonstraram três posições principais de argumentos. A primeira posição tomou a pergunta como um projeto futuro, salientando que o ator tem o poder ou vontade de realizar iniciativas para auxiliar nessa construção coletiva. Uma segunda posição apontou que já há iniciativas próprias neste sentido, dando exemplos sobre suas atividades institucionais em prol da criação de parcerias, ou orientando o próprio público alvo; ou seja, através de ações interinstitucionais ou intrainstitucionais. Por fim, uma terceira posição levantou que se trata de um movimento difícil de fazer em virtude dos interesses individuais existentes e falta de proatividade dos demais atores. Um fator comum foi que em poucas vezes as falas dos atores institucionais foram construídas na primeira pessoa; de modo que a maioria foi colocada de forma indireta, como pode ser observado abaixo:

“Temos a capacidade de elaborar projetos e articular o diálogo entre esses entes... essa contribuição comum para esses entes” (3MG).

“Proatividade no sentido de ter iniciativa. Alguém partir do ponto e tentar articular. O “a” deixa para o “b”, que deixa para o “c” e não acontece. Às vezes quando alguém toma iniciativa, os outros não abraçam a causa com comprometimento de integrar de fato” (3JJ).

“Acho muito difícil aqui, porque cada um tá com seu foco nas metas e objetivos. Tem seus momentos, né, mas depois.... Eu

gostaria que tivesse planejamento conjunto. Até o ‘Território’, tem reunião e o povo não vai mais. Mesma coisa que o CMDRS. Vai perdendo o pique, para poder seguir não tem mais força” (3DP).

‘Primeira medida é o incentivo. Incentivo muito, trabalho, com conhecimento no nosso campo de trabalho, repassando para o pessoal. Porque eles conseguem bons resultados quando segue’ (3JS).

‘[...] Dentro do sistema político hoje não tenho como, porque existem decisões acima de meu real raciocínio e o que eu acho que seria melhor em termos de confraternização entre essas entidades. Acho que isso leva ao envolvimento daquilo que eu disse antes: cada um trabalha pra si hoje e tem poucos que queiram levar junto. Cada um leva para o seu umbigo se tratando em termos de meta ou horário de trabalho’ (3RF).

‘É saber que é igual a água mole em pedra dura: tanto bate, até que fura. Dá vontade de jogar tudo pro ar [...] Tem que haver nivelamento de informações e o universo de informações muda muito nessa situação. O pessoal coloca muita gente diferente com diferentes níveis. Precisa muito nivelar para construir algo. Eu tenho paciência pra isso. Sei que conseguimos pouco, mas é o que conseguimos [...]. Mas a resistência é muito grande, ainda, das pessoas participarem... Existe dificuldade de quem vai participar do coletivo. O sujeito vai porque é um cidadão disposto a representar outros indivíduos; mas ele não sabe se diferenciar do coletivo e aí se a decisão não for o que ele quiser, não vai pra frente e desiste’ (3SC).

‘Assim, o desejo é fazer com que a gente consiga articular as instituições, que a gente consiga uma ação propositiva, mas infelizmente na hora da ação a gente atua da forma individual e isso distancia. Não sei se é pela falta de cooperativismo e associativismo que está presente na gente e a gente não percebe... a gente discursa e a gente não tem’ (3AS).

Outro aspecto relevante é o fato de que os atores não atentaram para a possível existência de entraves intrainstitucionais em relação à sua prática. Foi-lhes perguntado qual o seu grau de autonomia/independência em relação a instituição para que pudesse contribuir para essa articulação e 50% respondeu que lhes era dada grande liberdade, sendo até mesmo estimulados pelas institucionalidades. Outros 30% admitiram um nível intermediário de autonomia, ressaltando as limitações frente a procedimentos hierárquicos e outros 20% não deram respostas claras sobre a questão. Deve ser pontuado que o fato de 90% das entrevistas terem sido realizadas dentro dos espaços de

trabalho pode ter contribuído para o teor das respostas, pois isso poderia gerar certo constrangimento e/ou estimular uma maior identificação do indivíduo com a institucionalidade, como é possível de acontecer segundo o comportamento movido pela pedagogia burocrática descrito por Lapassade (1983).

5.4- Quadro geral de inferências

Os atores institucionais jequitinhonheses são os nós de uma rede complexa, uma vez que partilham tanto da experiência de sujeitos como de agentes do cotidiano. Como sujeitos, cidadãos comuns, recebem toda uma gama de informações da moldura institucional existente que, fundamentada em uma trajetória passada orienta seu comportamento presente. Por outro lado, como agentes de institucionalidades, suas ações incidem diretamente sobre a permanência ou mudança incremental nesta mesma moldura. Assim sendo, servem a síntese da dialética do campo institucional. Suas perspectivas são influenciadas *pela* e influenciadoras *da* realidade em que se inserem. Porquanto a isso, entender como se estabelece o seu pensamento e as suas práxis ajuda a interpretar os caminhos por que se enveredam o território jequitinhonhês neste novo milênio em relação a ideia de desenvolvimento. Tal interpretação, por sua vez, serve de referência para se compreender outras experiências tão peculiares no panorama brasileiro.

Marx e Engels (sd) já diziam que a produção de ideias, representações e a consciência do indivíduo está diretamente conexa a sua atividade material e seu intercâmbio material. É sua linguagem da vida real. Perceber a complexidade do meio, portanto, é crucial para entender porque os atores institucionais jequitinhonheses constroem uma visão de sua região que valoriza a natureza e a cultura regionais.

Neste caso, a ideia normativa de desenvolvimento, que se apoia no projeto de indústria e urbanização, trouxe consigo uma visão depreciativa sobre os recursos existentes no Vale, uma vez que se trata de uma região semiárida de baixa densidade demográfica, baixa urbanização, entre outras características que dão seu perfil ruralizado. Como resposta, ao se considerar as lacunas proporcionadas pelo legado histórico de implementação de políticas – que não contemplou suas particularidades e

limitou os resultados dos indicadores socioeconômicos –, se torna inteligível a crítica dos atores institucionais sobre visão depreciativa feita do Vale do Jequitinhonha.

A relação entre a natureza e cultura do lugar dá também as bases por onde se constrói o perfil paradoxal que fazem do jequitinhonhês: esse sujeito guerreiro e resiliente em termos ambientais e socioeconômicos, mas refém e acomodado politicamente. As faces da moeda são diretamente vinculadas à trajetória particular da região e os efeitos perversos das políticas de homogeneização do território nacional, que forneceram baixo investimento, iniciativas fragmentadas e exclusão dos setores tradicionais, como observado no capítulo três. Cabe dizer que as adjetivações deste comportamento paradoxal do jequitinhonhês não são mutuamente exclusivas, mas sim complementares dentro do quadro geral dos acontecimentos. Mesmo na ambiguidade sobre valorização do conhecimento tradicional e apelo pelas mudanças tecnológicas não existe contradição, uma vez que muitas experiências demonstram o mutualismo entre conhecimentos tradicionais e tecnologias inovadoras¹⁰⁰. A questão então a suscitar é: *qual desenvolvimento?*

Os resultados obtidos na pesquisa reforçam a ideia de que, apesar do crescimento econômico ser mainstream, no nível das localidades a ideia de desenvolvimento presente no discurso dos atores é um reflexo da dinâmica territorial. O que, no caso jequitinhonhês, tende a repudiar a vertente normativa e se apropriar de elementos correspondentes às novas correntes de pensamento. A situação do panorama jequitinhonhês ajuda refutar os efeitos obtidos com a matriz normativa, dada a marginalização da região tal como a de outros sertões brasileiros. Por outro lado, a valorização da natureza e cultura encontradas no Vale do Jequitinhonha apela para uma perspectiva que consagra um modelo endógeno de desenvolvimento o que é associado a aspectos de desenvolvimento humano e sustentabilidade ambiental.

Na trajetória vivida pelo Vale do Jequitinhonha, os fatores político-econômicos não primaram por um empreendedorismo que se fundamentasse nos recursos potenciais disponíveis. Na verdade, *a configuração das formas de gestão implementadas na região, tendo por norte a ideia normativa de desenvolvimento, estabeleceu e vem*

¹⁰⁰ O novo ramo científico da agroecologia é um exemplo pertinente sobre como o modo de produção tradicional pode ser utilizado como recurso tecnológico mais viável numa era em que se debate tanto a questão da necessidade de matrizes sustentáveis.

reproduzindo, uma concepção de carência onde o paradoxo do jequitinhonhês traduz-se como uma síntese.

Os atores institucionais reconhecem que os fatores físicos e humanos disponíveis têm sido dilapidados e subaproveitados. De um lado, refutam o modelo normativo de desenvolvimento por observar seus efeitos deletérios, de outro, apega-se as novas correntes que discutem endogenia, sustentabilidade e fatores humanos usando a experiência cotidiana como amálgama. Mas mesmo com esse diagnóstico incutido nos seus discursos, é de se ressaltar que também eles são passíveis das próprias críticas, dado o descompasso na transposição para a prática. Valer-se da mudança ideológica sem a correspondente crítica das práxis, pode apenas ajustar o discurso sem atacar a raiz da questão. Como fora dito no capítulo dois, não obstante haja o julgamento da vertente normativa de desenvolvimento, as propostas das novas correntes não erradicam as ineficiências do sistema capitalista. Pelo contrário, na medida em que suas práxis se reproduzem mediante a mesma estrutura burocrática, apenas o remodela marginalmente em prol da própria sustentação e de seus condicionantes.

*Podemos dizer que a ideia de desenvolvimento está institucionalizada na medida em que concerne a um projeto e contra-projetos que açambarcam, ideologicamente, o escalonamento da nossa sociedade com vistas a superar a condição de 'subdesenvolvimento'. Em linhas gerais, as *mainstream* pairam como uma referência sobre o imaginário social e no contexto cotidiano são repassadas para as institucionalidades por meio de funções a que são designadas. Logo, a transposição do imaginário para a prática é feita mediante a hierarquização burocrática de tipo *top-down*, e é nele que incide parte das limitações da questão.*

Percebe-se que os atores institucionais modificam o seu discurso em relação a ideia normativa de desenvolvimento como um escape ao modelo que criou e retroalimenta a concepção de carência – e deve-se dar importância ao fato de que o discurso pode, sim, condicionar a ação dos sujeitos –, mas a estrutura permanece falha para promover modificações mais radicais. Embora se reconheça que, efetivamente, a ideia de desenvolvimento dos atores institucionais esteja amalgamada à sua realidade, não há, na maioria das institucionalidades, um debate interino sobre ela e do papel destas institucionalidades no seu território. Isso limita a tradução do discurso para a prática pois as propostas de ação e seus alcances não são levados à uma reflexão crítica

complexa. Neste sentido, a organização burocrática é um fator imponente, visto que corresponde a reprodução de ideologias cumprindo um papel formador, e não transformador.

O que isso demonstra é que continua sendo predominante uma performance das institucionalidades que corresponde à homogeneização dos espaços, pois suprimindo a reflexão e responsividade em torno da realidade em que se inserem, permanecem enfraquecidos os seus diferentes grupos sociais em vez de se fortalecê-los em prol de resultados frutíferos. Além de não partir do entorno, mesmo as iniciativas que possibilitam a interação entre os discursos alternativos de desenvolvimento no nível macro e a performance na sua base territorial são poucas; tais como as que foram encontradas nas institucionalidades de ensino superior e algumas do terceiro setor. E ainda que haja essa interface, não implica que os recursos materiais e humanos disponíveis sejam suficientes para atingir os níveis de eficácia, eficiência e efetividade almejados.

A alienação dos atores institucionais em termos de reflexão sobre o papel de sua institucionalidade e sobre o próprio papel é explicado pela debilidade do *feedback* operacional da própria estrutura burocrática. Como acusou Lapassade (1983), as comunicações não funcionam no burocratismo, porque só circulam numa direção, do alto da organização para a base. A cúpula não recebe retorno quanto as repercussões e a percepção das mensagens, de forma que não ouve o que diz a sociedade e o grupo total (LAPASSADE, 1983). Mas tais ausências exercem externalidades para a coletividade, pois o potencial da própria institucionalidade e de seus agentes não são canalizados para o seu pleno exercício; ou seja, também são subaproveitados. Nestas circunstâncias cabe lembrar que burocracia corresponde a organização do poder, logo: quem perde e quem ganha com tais fissuras administrativas? Uma vez que os próprios atores institucionais, ou seja, aqueles que possuem trânsito direto na esfera das organizações, possuem dificuldades para refletir sobre o seu papel no contexto territorial, o que esperar dos cidadãos comuns? Essa questão novamente atenta para o dilema da ação coletiva levantada por Olson (1999), bem como para a problematização do compartilhamento de informações suscitada por North (sd).

Como foi visto na teoria apresentada, o indivíduo tem uma grande dificuldade de perceber sua influência na coletividade, sendo levado a desestimular-se frente a

contextos de mobilizações por benefícios coletivos. Parte disso se deve a dificuldade de acessar informações acerca do fenômeno, de modo a promover menor responsividade em relação ao todo do que seria necessário para fomentar o capital social disponível. Como dito anteriormente, independente do tamanho dos grupos, é o adequado tratamento das informações que condicionaria os sujeitos a ter mais sensibilidade em relação ao todo e confiança, o que estimularia a ação cooperativa e recíproca. Conforme demonstrado por Putnan (1996), esses fatores são chave para entender o desempenho institucional no território. Sendo assim, cabe questionar: se os próprios atores institucionais são alijados do debate reflexivo sobre seus papéis em benefício de um desempenho institucional comprometido com sua realidade, quê esperar do indivíduo comum cujo comportamento político é estigmatizado pela carência? Essa interrogação não pretende trazer um olhar desalentador, mas insuflar o pensamento acerca das dificuldades a serem superadas na moldura institucional disponível em relação a ideia do desenvolvimento.

No nível das institucionalidades, o modelo cartesiano do burocratismo é um empecilho significativo para se promover a reflexão entre a *parte* e o *todo* de forma interatuante: indivíduo, institucionalidade e território. As informações disponibilizadas são mais transferidas que refletidas, seguindo o tradicional movimento *top-down*. Pouco é construído de baixo para cima. Esse é o efeito na ordem intrainstitucional, mas a situação se torna ainda mais agravante se pensarmos na ausência do compartilhamento horizontalizado de informações, como pressupõe o fomento ao capital social de ponte para melhorar o desempenho institucional no território.

Todavia, o fato de algumas institucionalidades buscarem promover algum engajamento – mesmo que não seja padrão – denota que não se deve acreditar que o quadro seja determinístico. Assim, considerando a função exponencial do capital social para o desempenho institucional, compete pensar sobre a trajetória histórica experimentada pelo Vale do Jequitinhonha e como o “dilema” se retrata no âmbito das institucionalidades na conjuntura regional. Usando como cerne a questão do desenvolvimento, vê-se que há pouco estímulo ao debate intrainstitucional, e fica-se a depender da categoria (pública, privada ou de terceiro setor) e *modus operandi* da institucionalidade. O que prevalece como norma é a pouca complexidade da análise do

ator sobre a própria ação. Logo, há pouca sensibilidade da ação do ator em relação ao todo, o que leva a dificuldade de perceber seu papel no contexto mais amplo.

Já a análise interinstitucional ajuda a desvendar os enlaces do capital social de ponte no território, denotando a moldura institucional em prol de uma ação coletiva em nível territorial. Neste sentido, primeiro cabe lembrar que o estoque pre-existente de capital social comunitário identificado na região poderia ser útil em prol da maior mobilização dos atores e do melhor desempenho institucional. Mas a efetiva canalização não se verifica. A situação precária das associações representa que o capital social comunitário é também um recurso subutilizado. Da mesma forma, os impulsos ao capital social de ponte têm caráter esporádico. Tal como os entrevistados classificaram as finalidades das associações, os diálogos e trabalho conjunto a nível interinstitucional tem sido de ações específicas e limitadas. E mesmo que os próprios atores venham a demonstrar insatisfação, não quer dizer que essa maioria traga propostas a partir da própria mudança de comportamento.

Por sua vez, ambas as categorias de empreendimentos têm raras ações colaborativas, o que reitera a crítica à máxima da teoria econômica clássica segundo a qual os atores econômicos individualmente interessados promoveriam o desenvolvimento coletivo. Os grandes empreendimentos, na experiência brasileira, não têm intento construtivo, mas sim, espoliativo. Essa é uma herança das elites nacionais herdada do nosso passado como colônia de exploração, como bem atentam Caio Prado Jr (2004) e Sérgio Buarque de Holanda (2002). Já os pequenos empreendimentos, correspondem aos amparos da economia local. São frágeis, mas, ainda assim, em conjunto tem expressividade. Seus membros tendem a participar das associações, como as comunitárias rurais, comercial e etc.

As condições financeiras, técnicas, de formação e mobilização das associações refletem exatamente a situação de dificuldade com que se sustenta o título de carência que é atribuído ao jequitinhonhês. Sendo assim as associações atuam menos como escolas de cidadania e mais como um coletivo de sujeitos alvejados por um comportamento paradoxal. Sobremaneira, o perfil de refém político, acomodado, passivo, remete à interpretação de Carvalho (2004) sobre a bestialização¹⁰¹ do povo

¹⁰¹ “Em frase que se tornou famosa, Aristides Lobo, o propagandista da República, manifestou seu desapontamento com a maneira pela qual foi proclamado o novo regime. Segundo ele, o povo, que pelo

brasileiro. O autor observa que a instauração da república brasileira diferenciou uma sociedade civil de uma sociedade política, havendo nesta última a exclusão da maioria da população (CARVALHO, 2004). Isso teria feito notar a imagem de uma apatia política por parte da população que, na realidade, acabava sendo uma forma de resistência haja vista que a forma de se fazer a política não condiz com sua realidade. A concepção de carência que é atribuída ao Vale do Jequitinhonha coaduna da mesma lógica, uma vez que se articula ao paradoxo anunciado: os atores são guerreiros e resilientes, mas reféns daquilo que lhes é possibilitado política e economicamente. Assim, a mobilização, apesar de existir, é limitada.

É importante lembrar que a realidade jequitinhonhesa está ainda tentando superar os níveis básicos de estrutura: do acesso a água à pavimentação de rodovias federais e oferta de operadoras de telefonia. As demandas são muitas e, apesar do capital social comunitário, o comportamento associativista é debilitado. Potencial, mas ainda deficiente e, novamente, subutilizado. Conforme os resultados obtidos, as condições do meio e a trajetória experimentada na região levam a agregar os sujeitos mais para alcançar alguns pontos tímidos do que, necessariamente, para protestar. Mas, se a pouca figuração como sociedade política traz ao jequitinhonhês a correspondência com o bestializado, em virtude das contingências por que passa, sua outra face expede a imagem do sertanejo de Euclides da Cunha, que é, antes de tudo, um forte¹⁰².

Se, como descrevemos, o jequitinhonhês é o ‘homem paradoxal’ frente a sua trajetória e isso se transporta para as associações, tal característica também se moveria

ideário republicano deveria ter sido protagonista dos acontecimentos, assistira a tudo bestializado, sem compreender o que se passava, julgando ver talvez uma parada militar. Não nos interessa aqui discutir em que medida a observação correspondia à realidade, isto é, em que medida o povo participou ou não da proclamação da República [...]. Interessa-nos, sim, o fato de que um observador participante e interessado tenha percebido a participação do povo dessa maneira [...]” (CARVALHO, 2004, p.9)

¹⁰² [...] cai logo de cócoras, atravessando largo tempo numa posição de equilíbrio instável, em que todo o seu peso fica suspenso pelos dedos grandes dos pés, senado sobre os calcanhares, com uma simplicidade a um tempo ridícula e adorável.

É o homem permanentemente fatigado.

Reflete a preguiça invencível, a atonia muscular perene, em tudo [...]. Entretanto, toda esta aparência de cansaço ilude.

Nada é mais surpreendedor do que vê-la desaparecer de improviso. Naquela organização combalida operam-se, em segundos, transmutações completas. Basta o aparecimento de qualquer incidente exigindo-lhe o desencadear das energias adormecidas. O homem transfigura-se [...] e da figura vulgar do tabaréu canhestro reponta, inesperadamente, o aspecto dominador de um titã acobreado e potente, num desdobramento surpreendente de força e agilidade extraordinárias.

Este contraste impõe-se ao mais leve exame. Revela-se a todo momento, em todos os pormenores da vida sertaneja – caracterizado sempre pela intercadência impressionadora entre extremos impulsos e apatias longas (CUNHA, 1984, p.66).

sobre as institucionalidades afetando seu desempenho em relação a questão do desenvolvimento? O que se verificou foi que, apesar de não ser promovida a reflexão sobre o seu papel particular, o ator institucional sabe criticar construtivamente sua realidade e a maioria apontam a integração interinstitucional como forma de aproveitar melhor o potencial das institucionalidades em relação à ideia de desenvolvimento. Para tanto, a integração pressuporia maior compartilhamento de informações – o que, por vezes, os próprios atores são deficientes intrainstitucionalmente –, mais reflexão e, enfim, maior mobilização. Como apontado por um entrevistado:

“O Vale já passou da hora de fato das organizações e poder público sentar e perceber, perguntar o que de fato o Vale do Jequitinhonha precisa. Dito isso, seria o Vale construir, e não esperar alguém construir. O Vale tem que mostrar o que somos, o que temos e o que queremos. Já temos muita coisa, somos muita coisa, mas o que queremos, muitas vezes não está definido, então temos que fazer essa relação pelo desenvolvimento. Daí o círculo em que todos, independente de cor, partido... participem disso porque vivem aqui” (3VS).

Tendo mais informações, reflexões, participação e mobilização, a dependência seria apenas de recursos para investir em formação humana, tecnologia e afins. Mas, deve-se considerar que além da confiança mútua emprestada pela coletividade, o capital social também mobiliza outras formas de capital, como o econômico e cultural (BOURDIEU, 1986), auxiliando também na confrontação a esses entraves. Demonstrado o interesse dos atores institucionais, a questão que emerge é, então, porque os laços do capital social de ponte estão fracos? A trajetória que condicionou a moldura institucional jequitinhonhesa responde a questão: a concepção de carência, seus fatores criadores e reprodutores, é a marca dessa lacuna. As condicionantes ambientais, as limitações de recursos, as dificuldades técnicas, as limitações humanas aí estão inculcadas. Sobretudo, ao se considerar que existem manifestações esporádicas de capital social de ponte, há de se considerar que a estrutura burocrática como está posta, com pouca complexidade da análise sobre o quadro total, tem influência cervical. Na moldura institucional existente, contra o capital social de ponte, se impõe o sentimento de impotência do dilema da ação coletiva.

Os atores reconhecem a importância dos cargos que ocupam, apontam a existência de autonomia nas institucionalidades, mas ressaltam as limitações estruturais. Não se

deve negar os grandes obstáculos enfrentados por esses sujeitos em suas atividades cotidianas, mas é importante que se questione em que medida o discurso sobre tais empecilhos está preso à concepção de carência, reincidindo sobre os atores como estrutura consolidada e estruturadora. Posto que eles mesmos criticam a baixa interação interinstitucional, esperaria que fosse promovida a manutenção de uma agenda comum em prol da ação coletiva. As experiências obtidas, por outro lado, revelam não perenidade, mas celeridade no que corresponde a isso. Tal situação faz com que os atores reconheçam a desconexão entre a prática e o discurso em relação a ideia de desenvolvimento.

Mesmo evocando o discurso de desenvolvimento sobre empoderamento local e sustentabilidade, poucos valorizam a própria capacidade de agência em relação ao quadro geral dado. Em decorrência disso, a visão majoritária entre eles é a de uma posição de fraqueza. Assim, podemos dizer que à sombra do homem paradoxal que caracteriza o jequitinhonhês, permanecem tanto as associações como as institucionalidades. Trata-se, na verdade, de contiguidades do mesmo fenômeno. Por consequência, apesar da institucionalização de uma ideia de desenvolvimento com identidade regional que aparentemente refuta a vertente normativa de desenvolvimento e se apóia em novas correntes, a moção para que haja uma mudança radical e não apenas superficial, fica prejudicada.

6. À guisa de conclusão

Primeiramente cabe reforçar que as instituições são um quadro de referência que, através das analogias que possibilita, orienta as ações dos indivíduos ao lhe proporcionar maior estabilidade sobre sua experiência cotidiana. Entretanto, as instituições não são engessadas, estando em constante mudança, sendo mais recorrente na sua forma incremental. Devido a esse movimento, as instituições devem ser entendidas a partir de uma dinâmica contraditória que envolve tanto seu aspecto formal como informal, seus diferentes níveis (grupo, organização, instituição) como também o tempo e lugar. Sendo assim, a moldura institucional estabelecida pelos quadros de referência, varia conforme tempo e lugar, incorporando ou eliminando os elementos que forem convenientes.

Como fora visto, uma vez assumido que as instituições são construídas como quadros de referência, deve se observar que algumas ideias ganham força junto ao corpo social e se institucionalizam ao estabelecer formas de pensamento e modos de comportamento, promovendo meios de pensar e agir de forma determinada em acordo com as condições em que emergem. Todavia, isso não implica que aquilo que é institucionalizado tenha uma forma eficiente. Considerando esses elementos, o presente trabalho foi movido pelo pressuposto de que ocorreu a institucionalização da ideia de desenvolvimento no Brasil ao longo do século XX. Isso teria se constituído através da construção de um projeto de sociedade montado a partir de circunstâncias históricas que instigaram uma relação íntima da temática do desenvolvimento com as instituições políticas, econômicas e sociais do país.

Assim, observou-se, inicialmente, que tal projeto foi alimentado pelas institucionalidades criadas por meio da intervenção Estado para superar os gargalos do crescimento econômico nacional – comparativamente a outros países e, também, em relação às diferenças regionais – visando a construção de uma estabilidade socioeconômica. Em torno disso se deu a construção de um imaginário social compartilhado sobre a questão do desenvolvimento que o interpretou por meio do crescimento econômico. Logo, a ideia de desenvolvimento foi operacionalizada por meio do viés do crescimento econômico junto às institucionalidades já referidas, o que

ajudou a radicar sua associação com a edificação de uma sociedade moderna, industrial e urbana.

No fim do século XX (re)surgiram outros vieses de se pensar o desenvolvimento a partir da crítica às deficiências do modelo anterior – de crescimento econômico aqui denominado como normativo, associado à matriz industrial e urbana – que também vieram a sugerir novas práxis – de abordagem sustentável, a partir do local, pela expansão de liberdades substantivas. De todo modo, seja com a vertente *mainstream* ou suas dissidentes, o desenvolvimento se consolidou como uma ideia disseminada junto à sociedade que instiga sua associação com imagens, sentimentos e comportamentos; bem como promove institucionalidades que a tem como cerne. Por suposto, a ideia de desenvolvimento vai se institucionalizando na medida em que possibilita a sistematização de analogias que nela se referenciam tanto no plano informal como formal. Genericamente, afirmamos que se há a institucionalização do desenvolvimento, é como modo de pensar e agir em relação as estruturas – materiais e simbólicas – que suas analogias comunga e possibilita em relação a um projeto de sociedade. Com essa construção teórica, foi-se a campo para analisar em que medida essa tese se verifica a partir da experiência do Vale do Jequitinhonha compreendendo o sentido dado a que a ideia de desenvolvimento se associa contemporaneamente.

Como resultados gerais se observou que apesar da ideia de desenvolvimento amparada no crescimento econômico ser *mainstream*, as outras correntes têm ganhado notoriedade na medida em que seus pressupostos se contrapõem aos efeitos danosos das ações implementadas conforme o modelo normativo. Sobretudo, para além dessa ou aquela vertente, a ideia de desenvolvimento compartilhada em uma determinada sociedade emerge como reflexo da dinâmica territorial que a envolve em correspondência aos resultados obtidos pela transposição das perspectivas *mainstream* e suas dissidentes para a experiência cotidiana. Assim, apesar da ideia de desenvolvimento presente poder ser insuflada por elaborações externas (teorias exógenas), ela se institucionaliza a partir do arcabouço material e simbólico presente nas imediações da sociedade correspondente. Logo, respeita os critérios de tempo e espaço em relação ao qual variam as analogias que permeiam a moldura institucional.

O processo de institucionalização, por sua vez, demonstra contradições entre os seus elementos instituintes e instituídos. No caso da ideia de desenvolvimento, observa-

se uma discrepância entre as ‘novas’ ideologias e como se traduzem para a realidade. Parte disso se atribui às próprias limitações teóricas sobre as quais tais ideologias se assentam (como a não-negação ao próprio sistema capitalista), outra parte às estruturas que já estão dispostas pela moldura institucional em termos de valores e normas compartilhadas e a arquitetura burocrática. As próprias contradições entre esses elementos demonstram que, apesar das instituições possibilitarem uma base estável de analogias em relação aos quais os indivíduos podem orientar suas ações, isso não assegura sua eficiência.

As limitações da estrutura burocrática das institucionalidades são um fator chave nesse ínterim, pois sua tendência para a rigidez ideológica reforça a fragmentação da transposição para as iniciativas dos atores institucionais, reforçando um ciclo vicioso em que irreflexão e atomização da agência são centrais. Assim, apesar de emergirem diferentes correntes para se pensar o desenvolvimento em relação ao modelo normativo, na medida em que partilham das mesmas estruturas burocráticas, tendem a confluir para os mesmos elementos auto-reforçadores das deficiências previamente observadas. Logo, as novas correntes são tempero novo para o constructo social, mas o *modus operandi* com o qual fomentam a ideia de desenvolvimento tendem a reproduzir o modelo que critica e seus vícios. Isso ficou visível de forma reiterada ao longo da pesquisa de campo, seja na identificação da pouca reflexão proporcionada pela estrutura burocrática sobre a ideia de desenvolvimento, pela desarticulação entre teoria e práxis, seja pelo sentimento de atomização da agência em relação ao todo – intra e interinstitucionalmente – etc.

Tendo feita tais considerações, cabe observar que, apesar de haver algumas variações a ordem burocrática e sua pedagogia continuam a ser dominantes neste século XXI, em semelhança ao que se experimentou no século XX. Haja vista as limitações presentes identificadas nas institucionalidades entre pensamento e agência em relação a ideia de desenvolvimento, podemos estimar como isso ocorrera no passado. Possivelmente excetuando raros casos, as institucionalidades do século XX responsáveis por superar os entraves socioeconômicos do país em prol de um projeto de sociedade mobilizado pela ideia de desenvolvimento de viés normativo, não tiveram a experiência de uma prática reflexiva ampla e profunda. Nem sobre sua constituição, sua inserção no território ou outros elementos que pudessem ser importantes para uma

prática mais eficiente dos atores dos diferentes níveis da escala hierárquica. Isso não acontece nem mesmo no presente, em que há mais fontes e meios de compartilhar informações. Por consequência, não se estranha que, a partir da estrutura dada, as práxis em relação a ideia de desenvolvimento continuem repetindo um modelo de ação que corresponde ao de homogeneização dos territórios: ainda são tecnocráticas. Logo, as diferenciações territoriais não são trabalhadas em essência, mas sim na aparência, haja vista que seu público alvo permanece enfraquecido dentro do sistema. Assim, há a institucionalização de uma ideia de desenvolvimento cuja prática está aquém dos valores evocados pela coletividade.

No que tange ao papel dos atores institucionais, sua mudança de discurso sobre a ideia de desenvolvimento pode ser uma tentativa de escape à visão normativa por se reconhecer suas falhas, mas não há garantias de mudança de comportamento. Neste caso, deve se observar que, como dito, se há mudança, ela ocorre de maneira incremental. É através destes atores que se entende como a ideia de desenvolvimento vai se contrapondo ao modelo normativo, se associando às novas vertentes e se amalgamando à uma identidade territorial. Visto que as estratégias de desenvolvimento dependem do momento e experiências junto à moldura institucional estabelecida, cabe reconhecer as dificuldades que esses atores têm em refletir e agir em relação à conjuntura em que se inserem.

Se os atores institucionais têm dificuldade neste âmbito, que se dirá sobre a coletividade a partir de onde falam. Sobretudo, cabe lembrar que todo esse debate se encena sob o sistema capitalista, em que há interesses, poderes e estratégias dominantes. Dessa forma, seria coerente questionar que projeto de sociedade é possível em relação a ideia de desenvolvimento. Será ele restrito aos limites denunciados por Furtado (sd) sobre um mito do desenvolvimento? O que importa ressaltar é que tendemos a pensar nos problemas organizacionais, mas é o próprio projeto de sociedade que está em cheque sob a ideia de desenvolvimento institucionalizada – e com ele a questão da reflexão, da pedagogia burocrática, do compartilhamento de informações horizontalmente, da superação da ação coletiva, as formas de capital social etc.

Como resultados específicos alguns elementos são vivificados a partir da realidade jequitinhonhesa. A experiência do Vale do Jequitinhonha vai demonstrar que a ideia de desenvolvimento pode não seguir o modelo normativo. Na verdade, esse

modelo tangencia a realidade cotidiana na medida em que interfere no seu modo de vida; mas a ideia de desenvolvimento institucionalizada tende a se comprometer com a identidade regional delineada pelos condicionantes da moldura institucional.

No caso do Vale do Jequitinhonha observou-se que, no que diz respeito a implementação de processos mediados pela ideia de desenvolvimento, os fatores físicos e humanos são historicamente dilapidados e/ou subaproveitados. Isso ocorreu tanto no passado como ainda ocorre no presente, dado que a mudança ideológica do viés de desenvolvimento de crescimento econômico para as novas correntes não tem a correspondência nas práxis, reproduzindo a estrutura ou remodelando-a apenas marginalmente. Neste último caso, poderia se aventar em defesa que as mudanças ocorrem de forma incremental e são e estão em processo.

De acordo com os atores institucionais a falta de correspondência ocorre porque os processos decisórios de maior força são principalmente de origem externa. Estariam acima de sua esfera de agência, deixando a sensação de impotência. Mas, apesar deles próprios sugerirem o fomento do capital social de ponte – maior integração interinstitucional, horizontalização de informações etc. – como mecanismo para superar os problemas observados, tendem a se resignar. Uma vez que, em suas falas, tendem a reportar a necessidade da transposição do discurso para a prática na terceira pessoa, denota que transferem o problema da agência para um sujeito oculto ou coletivo. Isso demonstra a baixa sensibilidade da própria ação sobre as iniciativas comuns, reforçando o dilema da ação coletiva e desacreditando o capital social latente.

O comportamento dos atores institucionais é espelho dos demais sujeitos que compõem as formas de vida no Vale do Jequitinhonha. Sua ação e inação correspondem às vicissitudes experimentadas pelo paradoxo do jequitinhonhês, bem como de suas associações e institucionalidades. Paradoxo que sintetiza todos os elementos que compõe a concepção de *carência* sobre a mesorregião: da resiliência à apatia frente aos diferentes fatores. Neste ponto cabe salientar que a institucionalização da ideia de desenvolvimento no Vale do Jequitinhonha pode ser apontada pelo o que ela é, como também pelo o que ela não é: de um lado seu sentido é dado pela identidade regional atrelada à novas correntes de pensamento em rechaço à visão normativa, e, por seu oposto, estão os elementos consolidadores da concepção de carência. No quadro de

referências da moldura institucional, a ideia de desenvolvimento é o reverso da concepção de carência.

Por fim importa assinalar que esta pesquisa teve caráter exploratório e na medida em que se introduziu no campo, convidou aos atores institucionais a refletir sobre os elementos suscitados, o que gerou respostas positivas ao final de cada entrevista. Os entrevistados foram convocados a atentar para o não-refletido e/ou não-dito do seu cotidiano. Atentar àquilo que não lhes havia sido dada a oportunidade de questionar em profundidade até então. Embora não fosse esse o interesse primordial da pesquisa, se observou que a mesma suscitou autocríticas, propostas individuais e coletivas, identificação sobre o papel do indivíduo e institucionalidade no território em relação à questão do desenvolvimento. Embora este trabalho tenha se concluído, sustentamos a proposta de apresentar seus resultados como *feedback* aos atores institucionais do município de Araçuaí e os disponibilizar para as demais entidades dos municípios do Médio Jequitinhonha, na expectativa de auxiliar sobre o próprio quadro de deficiência no compartilhamento de informações interinstitucionais. Consideramos isso importante para dar vez a função social da ciência, que deve ser a de contribuir na construção de bases para iniciativas futuras. Reconhecendo, com isso, o sentido inacabado de uma obra científica – haja vista as inúmeras brechas sobre as quais é possível se desdobrar – finalizamos com um pensamento para trabalhos posteriores: essa concepção de carência, esse paradoxo do jequitinhonhês serão exclusivos da realidade, da moldura institucional do Vale do Jequitinhonha ou sua singularidade não é essencialmente local?

Outono de 2016.

Referencial bibliográfico

ANTUNES, Américo. *Um rio chamado Jequitinhonha*. In: *Revista Hoje em Dia*. Sl: 2004.

ARAÚJO, Isroberta Rosa. **Mobilidade urbana nas populações de baixa renda de Campos dos Goytacazes e as políticas sociais de transporte coletivo por ônibus vigentes no Município**. Dissertação do Mestrado em Políticas Sociais da Universidade Estadual do Norte Fluminense. 2012.

ARRUDA, Maria Aparecida; MOREIRA, Maria Tereza; OLIVEIRA, Luiz Afonso; DUMONT, João B.F. **Relatório**. Fundação João Pinheiro, sl:sd.

BETTIOL JÚNIOR, Alcides. **Formação e destinação do resultado em entidades do terceiro setor: um estudo de caso**. Dissertação de mestrado do Departamento de Contabilidade e Atuária da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, 2005.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**. O que é – O que não é. Petrópolis: Vozes, 2012.

BOISIER, Sergio. *¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización*. In: *Revista de la CEPAL*, nº 86, agosto de 2005.

BOURDIEU, Pierre. **A economia de trocas simbólicas**. São Paulo: Perspectiva, 2007.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1992.

BOURDIEU, Pierre. *The forms of capital*. Greenwood Press, NY, 1986. Disponível em: <http://econ.tau.ac.il/papers/publicf/Zeltzer1.pdf>. Último acesso em 10/2011.

BRANDÃO, Carlos. **Território & desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. São Paulo: Editora Unicamp, 2007.

BRANDÃO, Elbe; WILDHAGEN, Cid. *Potencialidades e fragilidades de uma região carente de desenvolvimento*. In: BRANDÃO, Elbe (org.). **Redução das desigualdades: uma das faces do choque de gestão**. Belo Horizonte: SEDVAN/IDENE; Crisálida, 2009.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *A taxa de câmbio no centro da teoria do desenvolvimento*. In: *Estudos Avançados*, nº 26, vol. 75, 2012.

____. *O Brasil e o novo desenvolvimentismo*. In: Revista Interesse Nacional, abril-junho, 2011. Disponível em:

http://www.bresserpereira.org.br/Papers/2011/10.26a.Brasil_Novo-desenvolvimentismo_InteresseNacional.pdf.

BÜHLER, Maíra S. *Desafios na compreensão dos efeitos locais das políticas de fomento ao artesanato no Jequitinhonha*. In: CUNHA, Manuela C. (org.). *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Patrimônio imaterial e biodiversidade. Nº 32, 2005. p. 166-180.

CARSON, Rachel. **A primavera silenciosa**. São Paulo: Melhoramentos, s.d.

CARVALHO, Ailton M. **Racionalidade técnica e política da descentralização industrial** – Um estudo de caso: Montes Claros. Dissertação de mestrado. Pontifícia Universidad Católica de Chile. Santiago, CH, 1983.

CARVALHO, José M. *Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual*. In: *Revista Dados*. Vol.40, nº2. Rio de Janeiro, 1997. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000200003.

____. **Os bestializados**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Volume 1. SP: Paz e Terra, 1999.

CHAUÍ, Marilena. **O que é ideologia**. SL, 1980.

CMMAD. Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

CONTERATO, Marcelo Antônio; RODRIGUEZ, Celia Jaqueline S. *Programa Incluir no Campo: aproximações críticas sobre a implementação de um programa de desenvolvimento rural no estado do Espírito Santo/Brasil*. Anais do IX Congresso da Associação Latinoamericana de Sociologia Rural, 2014. Disponível em: http://www.congreso2014.alasru.org/ponencias/13_198_0567.pdf.

CORONEL, Daniel A.; FILIPPI, Eduardo E. *O desenvolvimento rural nas óticas da CEPAL e do Banco Mundial*. Anais do XLV Congresso da SOBER, UFRGS, 2007.

CORRÊA, Angela M.C.; CASTRO, Marcelo. *Brasil: cinco séculos de riqueza, desigualdade e pobreza*. In: *Revista Impulso*. Nº 27, sl., sd.

CRESPO, Samyra (coord). *O que o brasileiro pensa do meio ambiente, do desenvolvimento e da sustentabilidade: pesquisa nacional*. Brasília: MMA/Mast/ISER, 1997.

CUNHA, Euclides da. **Os sertões**. São Paulo: Três, 1984.

DINIZ, Clélio C. *Celso Furtado e o desenvolvimento regional*. In: Nova Economia. Belo Horizonte, mai-ago 2009.

DOUGLAS, Mary. **Como pensam as instituições**. Rio de Janeiro: Instituto Piaget, 1986.

DURSTON, John. *Capital social: parte del problema, parte de la solución, su papel en la persistencia y en la superación de la pobreza en América Latina y Caribe*. CEPAL, Santiago, Chile, setembro, 2001.

FAGNANI, Eduardo. *Política social e pactos conservadores no Brasil: 1964-92*. In: *Economia e Sociedade*. Campinas, vol 8. 183-238. Jun.1997.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Edusp, 2001.

FERREIRA, Francisco W. **Planejamento Sim e Não: um momento de agir num mundo em permanente mudança**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

FURTADO, Celso. **A fantasia desfeita**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. Nacional : São Paulo, 1979.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Círculo do livro, sd.

GONÇALVES, Ronaldo N. **Diagnóstico ambiental da bacia do rio Jequitinhonha**. Diretrizes gerais para a ordenação territorial. Ministério do Planejamento e Orçamento, IBGE, Salvador, 1997.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C.R. *As três versões do neoinstitucionalismo*. In: Lua Nova, nº58, 2003.

HUNT, E.K. **História do pensamento econômico**. Uma perspectiva crítica. Rio de Janeiro: Campus, 1981.

LAPASSADE, Georges. **Grupos, organizações e instituições**. Rio de Janeiro, F. Alves, 1983.

LEHER, Roberto. *Ideologia do desenvolvimento, pobreza e hegemonia*. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia**. Crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.

LESSA, Simone N.; SOUZA, João V. A. (Org.). **PLANOMESO – Plano de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri**. Montes Claros, MG: Unimontes, 2005.

LINHARES, Maria Yeda; SILVA, Francisco Carlos. **Terra prometida: uma história da questão agrária no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

LLORENS, Francisco A. **Desenvolvimento Econômico Local**. Caminhos e desafios para a construção de uma nova agenda política. Rio de Janeiro: BNDES, 2001.

LOURAU, René. **Análise institucional e práticas de pesquisa**. Curso ministrado entre 26 e 30 de Abril de 1993 na UERJ.

MALINOWSKI, Bronislaw. **Argonautas do Pacífico Ocidental**. São Paulo. Coleção “Os pensadores”, 43. 1978.

MARANHÃO, Cezar Henrique. *Desenvolvimento social como liberdade de mercado: Amartya Sen e a renovação das promessas liberais*. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia**. Crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.

MAUSS, Marcel. *Ensaio sobre a dádiva: forma e razão da troca nas sociedades arcaicas*. In: _____. **Sociologia e antropologia**. São Paulo: Cosac Naify, 2003.

MULS, Leonardo Marco. *Desenvolvimento local, espaço e território: o conceito de capital social e a importância da formação de redes entre organismos e instituições locais*. In: Revista EconomiA. Janeiro/Abril 2008.

NORTH, Douglas C. **Institutions, institucional changes and economic performance**. Mimeo, sl:sd.

NUNES LEAL, Victor. **Coronelismo, enxada e voto**. O município e o regime representativo no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

NUNES, Marco Antônio. **Estruturação e reestruturações territoriais da região do Jequitinhonha em Minas Gerais**. Dissertação de mestrado em Geografia do Instituto de Geociências. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2001.

OLIVO, V.M.F.; MISOCZKY, M.C. As estratégias discursivas presentes na origem do referencial para o desenvolvimento sustentável: uma análise crítica do Relatório de Brundtland. In: Encontro Anual Da Associação Nacional Dos Programas De Pós-Graduação Em Administração, 27, 2003. Anais. ANPAD, 2003.

OLSON, Marcur. **A lógica da ação coletiva**. Sl. Sd. Mimeo.

ORLANDI, Eni P. **Análise de discurso: princípios e procedimentos**. Campinas, SP: Pontes Editores, 2012.

ORTEGA, Antônio César. Territórios deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural. Campinas,SP: Alínea; Uberlândia, MG: Edufu, 2008.

OSTROM, Elinor. **Governing the commons**. The evolution of institutions for collective action. New York, USA: Cambridge University Press, 1990.

PAIVA, Carlos Henrique A. *A burocracia no Brasil: as bases da administração pública nacional em perspectiva histórica (1920-1945)*. In: História. São Paulo, nº28 (2), 2009.

PERROUX, François. **Peur une philosophie du nouveau développement**. Paris, 1981. Mimeo.

PESSÔA, Marcela de O. **Relações inter-regionais: o trabalho sazonal de migrantes do Vale do Jequitinhonha-MG para o corte de cana em Campos dos Goytacazes-RJ**. Monografia do curso de Ciências Sociais. Universidade Estadual do Norte Fluminense, 2008.

_____. **Caminhos do Jequitinhonha: análise do desempenho do Projeto de Combate a Pobreza Rural para o desenvolvimento socioeconômico do Vale do Jequitinhonha-MG**. Dissertação de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais. Universidade Estadual do Norte Fluminense, 2012.

PESSÔA, Marcela de O., NEY, Marlon Gomes. **Paradigmas do desenvolvimento e o exemplo do Instituto de Desenvolvimento dos Vales do Jequitinhonha, Mucuri e**

Norte de Minas através do Projeto de Combate à Pobreza Rural no Vale do Jequitinhonha-MG. In: *Inclusão social*. Online, v.6. nº.69-77, 2013.

PORTES, Alejandro. *Capital social: origens e aplicações na sociologia contemporânea*. In: *Sociologia, Problemas e Práticas*. Nº33, 2000. Pp.133-158.

PRADO JR, Caio. *História Econômica Do Brasil*. 2ª'. São Paulo: Brasiliense, 1949.

PUTNAN, Robert D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

QUIROGA, Júnia; REZENDE, Sonaly. *A mortalidade infantil por causas de morte no Vale do Jequitinhonha-MG*. Diamantina, 2002. Mídia digital: <http://www.cedeplar.ufmg.br/diamantina2002/textos/D55.PDF>. Último 11/2011.

RIBEIRO, Aureo Eduardo M.; GALIZONI, Flávia Maria; SILVESTRE, Luiz Henrique; CALIXTO, Juliana S.; ASSIS, Thiago de Paula; AYRES, Eduardo B. *Agricultura familiar e programas de desenvolvimento rural no Alto Jequitinhonha*. In: *Revista Economia e Sociologia Rural*. Brasília, Out/Dez.2004. Vol.45 nº4.

RIBEIRO, Eduardo Magalhães (Org.). **Sete estudos sobre a agricultura familiar no Vale do Jequitinhonha**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2013.

RIBEIRO, Eduardo Magalhães. **Estradas da vida**. Terra e trabalho nas fronteiras agrícolas do Jequitinhonha e Mucuri, Minas Gerais. 2014ª.

RIBEIRO, Eduardo; GALIZONI, Flávia. *Água: água e população rural no vale do Jequitinhonha*. In: RIBEIRO, Eduardo (Org.). **Sete estudos sobre a agricultura familiar no Vale do Jequitinhonha**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2013.

ROSTOW, Wilt W. **Etapas do desenvolvimento econômico**. Um manifesto não comunista. Rio de Janeiro: Zahar.

SAINT-HILAIRE, Auguste. **Viagem pelo Distrito dos Diamantes e litoral do Brasil**. Belo Horizonte: Itatiaia, 2004.

SAINT-HILAIRE, Augusto de. *Viagens pelo distrito dos diamantes e litoral do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1941.

SANTOS, Rafael S. **Vale do Jequitinhonha**. Temas e problemas. Belo Horizonte. Imprensa oficial, 1971.

- SANTOS, Wanderley Guilherme. **Cidadania e justiça**. Rio de Janeiro: Campus, 1979.
- SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SHUMPETER, Joseph A. **Teoria do desenvolvimento econômico**. Uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo: Nova Cultural, 1985.
- SILVA, Maria Aparecida M. *A terra no imaginário dos migrantes temporários*. São Paulo: 2008. Mídia digital: http://www.bibliotecaIDENE.org/arquivos/album/364/arq_2523.pdf.
- SILVA, Maria das Graças e. *Sustentabilidade Ambiental e (in)sustentabilidade social*. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia**. Crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.
- SINGER, Paul. *Desenvolvimento: significado e estratégia*. Texto para discussão. Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria Nacional de Economia Solidária. Brasília, maio de 2004.
- SOUZA, Marcelo L. **A prisão e a ágora**. Reflexões em torno da redemocratização do planejamento e da gestão das cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.
- TAVARES, Hermes M. *Estratégias de desenvolvimento regional: abordagens e experiências em tempos e espaços diferentes*. In: RANDOLPH, Rainer; TAVARES, Hermes M. (Org.). **Política e planejamento regional**. Uma coletânea. Brasília: UP Gráfica, 2013.
- TORRES, Alberto. **O problema nacional brasileiro**. Introdução a um programma de organização nacional. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1914.
- VARGAS, Everton V. A década da agenda 21. Sl. Sd. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/mre000112.pdf>. Último acesso: 07/08/2009.
- VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.
- WEBER, Max. *Os fundamentos da organização burocrática*. Uma construção do tipo ideal. In: CAMPOS, Eduardo. (org.). **Sociologia da Burocracia**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1996. pp.15-28.

ANEXOS

Anexo I: Dados sobre a população ocupada com dezoito anos ou mais em termos de setor de ocupação.

Alto Jequitinhonha						
Lugar	% dos ocupados no setor agropecuário - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados no setor extrativo mineral - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados na indústria de transformação - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados no SIUP - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados no setor de construção - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados no setor comércio - 18 anos ou mais (2010)
Angelândia (MG)	59,03	0,19	3,13	0,49	3,62	6,53
Aricanduva (MG)	65,04	--	3,42	1,02	3,61	4,65
Capelinha (MG)	36,8	0,13	5,52	0,78	6,38	14,86
Carbonita (MG)	43,3	0,28	3,32	0,55	6,27	8,58
Coluna (MG)	54,38	--	3,64	0,13	5,62	6,65
Datas (MG)	45,22	2,77	6,18	0,9	7,42	7,79
Diamantina (MG)	13,78	1,61	3,62	0,37	12,79	14,39
Felício dos Santos (MG)	49,47	0,33	1,86	1,34	5,69	9,77
Gouveia (MG)	21,55	3,78	20,01	0,5	7,23	14,9
Itamarandiba (MG)	41,26	--	4,29	0,13	8,21	11,84
Leme do Prado (MG)	26,29	0,22	10,11	0,73	11,69	8,98
Minas Novas (MG)	39,81	0,58	6,74	0,33	10,28	8,47
Presidente Kubitschek (MG)	24,63	1,24	4,17	--	8,44	7,95
Rio Vermelho (MG)	56,2	--	1,64	0,19	4,35	6,91
Santo Antônio do Itambé (MG)	59,45	--	1,01	0,16	4,85	5,5
São Gonçalo do Rio Preto (MG)	34,32	0,39	3,67	0,34	8,99	5,68
Senador Modestino Gonçalves (MG)	54,54	0,6	2,94	0,11	3,51	7,99
Serra Azul de Minas (MG)	45,59	--	2,14	0,64	7,73	4,75
Serro (MG)	35,35	1,51	2,3	0,49	9,66	9,38
Turmalina (MG)	30,22	0,48	11,7	0,79	7,81	12,22
Veredinha (MG)	47,72	0,39	4,35	1,15	10,15	9,4

Médio Jequitinhonha							
Lugar	% dos ocupados no setor agropecuário - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados no setor extrativo mineral - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados na indústria de transformação - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados no SIUP - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados no setor de construção - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados no setor comércio - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados no setor serviços - 18 anos ou mais (2010)
Brasil	13,55	0,48	11,92	0,93	7,4	15,38	44,29
Araçuaí (MG)	30,38	1,4	6,81	0,91	9,47	11,54	35,41
Berilo (MG)	53,25	0,1	1,67	0,56	7,37	5,4	27,18
Cachoeira de Pajeú (MG)	38,64	2,93	2,17	0,33	3,6	15,67	33,62
Caraí (MG)	51,25	2,08	3,18	0,15	8,48	6,4	25,33
Chapada do Norte (MG)	53,5	--	6,87	1,07	2,69	4,49	29,53
Comercinho (MG)	55,97	0,31	5,25	1,19	7,14	5,33	23,01
Coronel Murta (MG)	45,6	11,3	2,67	1,47	4,55	9,51	24,22
Francisco Badaró (MG)	65,46	0,23	2,72	0,11	2,38	6,5	20,55
Itaobim (MG)	23,94	0,7	5,06	0,98	9,14	19,39	36,43
Itinga (MG)	46,34	3,95	4,04	0,33	3,49	10,65	26,23
Jenipapo de Minas (MG)	48,12	0,15	4,09	0,28	7,52	5,96	30,29
José Gonçalves de Minas (MG)	60,96	--	5,61	0,26	4,97	5,23	22,12
Medina (MG)	31,31	5,61	2,41	0,47	8,17	11,76	36,64
Novo Cruzeiro (MG)	54,68	1,08	3,18	0,74	6,06	6,34	23,16
Padre Paraíso (MG)	32,61	1,19	2,83	0,83	11,2	14,83	32,8
Pedra Azul (MG)	20,84	1,48	4,32	0,7	7,62	17,37	41,38
Ponto dos Volantes (MG)	55,51	1,21	1,58	--	5,7	6,35	25,19
Virgem da Lapa (MG)	49,88	0,95	4,36	0,58	6,17	6,19	29,12

Baixo Jequitinhonha							
Lugar	% dos ocupados no setor agropecuário - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados no setor extrativo mineral - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados na indústria de transformação - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados no SIUP - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados no setor de construção - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados no setor comércio - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados no setor serviços - 18 anos ou mais (2010)
Brasil	13,55	0,48	11,92	0,93	7,4	15,38	44,29
Minas Gerais	15,83	0,97	11,9	0,88	8	14,6	42,48
Águas Vermelhas (MG)	33,63	0,81	2,64	0,71	21,2	7,33	30,37
Almenara (MG)	25,5	0,29	4,49	1,12	8,71	13,86	40,13
Bandeira (MG)	52,69	--	1,85	0,67	7,29	5,8	30,57
Curral de Dentro (MG)	28,67	4,11	4,97	0,88	9,98	11,63	34,84
Divisópolis (MG)	48,93	0,24	1,78	0,41	5,67	9,9	30,09
Felisburgo (MG)	38,53	0,26	2,48	--	5,31	9,19	42,09
Jacinto (MG)	43,97	--	2,53	0,63	8,06	11,32	32,77
Jequitinhonha (MG)	36,66	0,54	4,45	0,95	7,62	9,64	35,94
Joaíma (MG)	45,37	0,47	4,37	1,14	5,74	8,77	31,85
Jordânia (MG)	40,79	0,69	3,71	0,6	6,44	13,92	32,49
Mata Verde (MG)	48,39	0,65	2,22	0,18	4,39	12,12	30,97
Monte Formoso (MG)	49,92	1,64	1,44	4,68	5,63	7,52	26,12
Palmópolis (MG)	50,74	0,11	2,24	0,65	7,34	5,13	26,87
Rio do Prado (MG)	49,25	0,31	3,78	0,82	3,75	7,94	33,09
Rubim (MG)	40,67	--	2,89	0,37	7,78	13,11	31,71
Salto da Divisa (MG)	23,89	6,36	2,36	1,35	5,51	14,94	38,62
Santa Maria do Salto (MG)	48,07	--	3,84	3,03	4,58	11,5	28,73
Santo Antônio do Jacinto (MG)	54,2	0,34	2,72	0,95	6,44	9,68	25

Anexo II: Dados sobre a população ocupada com dezoito anos ou mais em termos de rendimento no Vale do Jequitinhonha-MG segundo microrregiões.

Alto Jequitinhonha

Lugar	% de empregados com carteira - 18 anos ou mais (2010)	% de empregados sem carteira - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados sem rendimento - 18 anos ou mais (2000)	% dos ocupados sem rendimento - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados com rendimento de até 1 s.m. - 18 anos ou mais (2000)	% dos ocupados com rendimento de até 1 s.m. - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados com rendimento de até 2 s.m. - 18 anos ou mais (2000)	% dos ocupados com rendimento de até 2 s.m. - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados com rendimento de até 5 s.m. - 18 anos ou mais (2000)	% dos ocupados com rendimento de até 5 s.m. - 18 anos ou mais (2010)	PEA - 18 anos ou mais (2000)	PEA - 18 anos ou mais (2010)
Angelândia (MG)	24,80	33,48	6,66	17,27	78,79	56,01	93,80	92,20	98,05	98,56	2.708,00	3.552,00
Aricanduva (MG)	8,50	28,33	37,00	25,11	83,77	69,38	97,53	94,29	99,43	98,60	1.926,00	2.000,00
Capelinha (MG)	29,46	35,38	10,95	9,07	71,22	41,49	88,67	83,18	96,20	96,13	12.554,00	16.042,00
Carbonita (MG)	29,03	26,79	27,22	15,81	76,70	44,35	91,72	88,58	98,35	97,72	3.286,00	4.111,00
Coluna (MG)	9,84	46,25	19,09	20,41	77,00	64,58	90,90	93,27	97,71	98,37	3.054,00	3.909,00
Couto de Magalhães de Minas (MG)	31,71	25,80	8,33	2,86	71,20	31,47	92,19	84,37	98,88	98,34	1.509,00	1.546,00
Datas (MG)	23,28	25,31	19,71	21,32	78,66	48,08	92,91	92,29	97,57	99,12	1.714,00	2.252,00
Diamantina (MG)	41,72	21,12	4,84	8,92	61,59	26,67	82,29	80,45	95,13	93,37	17.280,00	21.425,00
Felício dos Santos (MG)	13,33	22,43	44,18	29,82	81,22	65,17	95,97	95,48	99,47	99,40	2.094,00	2.080,00
Gouveia (MG)	40,79	23,85	7,37	12,77	73,26	32,54	90,64	88,20	97,55	98,68	4.557,00	5.041,00
Itamarandiba (MG)	21,31	31,42	23,98	18,02	77,90	52,01	92,01	88,50	96,77	97,67	10.116,00	14.683,00
Leme do Prado (MG)	40,03	18,81	25,22	13,55	66,79	33,20	92,24	91,13	97,64	98,62	1.856,00	1.914,00
Minas Novas (MG)	33,84	23,97	16,64	24,32	73,95	48,95	93,24	89,87	99,01	98,14	9.868,00	13.413,00
Presidente Juscelino (MG)	29,16	38,79	17,73	14,77	81,65	37,10	94,72	90,48	98,77	99,41	1.739,00	1.663,00
Ribeirão Vermelho (MG)	52,49	16,96	1,71	4,11	51,04	20,43	80,79	81,63	92,82	96,48	1.452,00	1.812,00
Santo Antônio do Itambé (MG)	11,79	26,69	8,01	31,10	84,67	60,95	94,93	94,77	99,55	99,23	1.467,00	1.477,00
São Gonçalo do Rio Preto (MG)	20,69	33,84	38,46	19,42	78,17	47,98	91,96	92,86	98,09	99,37	1.331,00	1.381,00
Senador Modestino Gonçalves (MG)	6,09	35,27	50,21	34,64	90,81	68,07	96,39	94,71	97,91	99,45	2.248,00	1.986,00
Serra Azul de Minas (MG)	4,80	33,06	22,61	19,71	70,05	56,41	87,90	91,39	95,86	98,63	1.594,00	1.260,00
Serro (MG)	23,50	34,29	18,80	14,46	79,77	53,08	90,69	87,34	97,18	95,36	7.355,00	8.906,00
Turmalina (MG)	31,86	25,89	11,75	15,51	70,19	38,11	90,69	83,87	96,39	96,03	5.611,00	8.693,00
Veredinha (MG)	22,44	25,94	19,44	32,77	78,25	57,48	94,20	93,29	99,41	99,23	2.219,00	2.755,00
Total											97.538,00	121.901,00

Alto Jequitinhonha

Lugar	empregado com carteira 2010	empregado sem carteira 2010	sem rendimento 2000	sem rendimento 2010	até 1 s.m. (2000)	até 1 s.m. (2010)	até 2 s.m. (2000)	até 2 s.m. (2010)	até 5 s.m. (2000)	até 5 s.m. (2010)
Angelândia (MG)	671,58	1.189,21	180,35	613,43	2.133,63	1.989,48	2.540,10	3.274,94	2.655,19	3.500,85
Aricanduva (MG)	163,71	566,60	712,62	502,20	1.613,41	1.387,60	1.878,43	1.885,80	1.915,02	1.972,00
Capelinha (MG)	3.698,41	5.675,66	1.374,66	1.455,01	8.940,96	6.655,83	11.131,63	13.343,74	12.076,95	15.421,17
Carbonita (MG)	953,93	1.101,34	894,45	649,95	2.520,36	1.823,23	3.013,92	3.641,52	3.231,78	4.017,27
Coluna (MG)	300,51	1.807,91	583,01	797,83	2.351,58	2.524,43	2.776,09	3.645,92	2.984,06	3.845,28
Couto de Magalhães de Minas (MG)	478,50	398,87	125,70	44,22	1.074,41	486,53	1.391,15	1.304,36	1.492,10	1.520,34
Datas (MG)	399,02	569,98	337,83	480,13	1.348,23	1.082,76	1.592,48	2.078,37	1.672,35	2.232,18
Diamantina (MG)	7.209,22	4.524,96	836,35	1.911,11	10.642,75	5.714,05	14.219,71	17.236,41	16.438,46	20.004,52
Felício dos Santos (MG)	279,13	466,54	925,13	620,26	1.700,75	1.355,54	2.009,61	1.985,98	2.082,90	2.067,52
Gouveia (MG)	1.858,80	1.202,28	335,85	643,74	3.338,46	1.640,34	4.130,46	4.446,16	4.445,35	4.974,46
Itamarandiba (MG)	2.155,72	4.613,40	2.425,82	2.645,88	7.880,36	7.636,63	9.307,73	12.994,46	9.789,25	14.340,89
Leme do Prado (MG)	742,96	360,02	468,08	259,35	1.239,62	635,45	1.711,97	1.744,23	1.812,20	1.887,59
Minas Novas (MG)	3.339,33	3.215,10	1.642,04	3.262,04	7.297,39	6.565,66	9.200,92	12.054,26	9.770,31	13.163,52
Presidente Juscelino (MG)	507,09	645,08	308,32	245,63	1.419,89	616,97	1.647,18	1.504,68	1.717,61	1.653,19
Ribeirão Vermelho (MG)	762,15	307,32	24,83	74,47	741,10	370,19	1.173,07	1.479,14	1.347,75	1.748,22
Santo Antônio do Itambé (MG)	172,96	394,21	117,51	459,35	1.242,11	900,23	1.392,62	1.399,75	1.460,40	1.465,63
São Gonçalo do Rio Preto (MG)	275,38	467,33	511,90	268,19	1.040,44	662,60	1.223,99	1.282,40	1.305,58	1.372,30
Senador Modestino Gonçalves (MG)	136,90	700,46	1.128,72	687,95	2.041,41	1.351,87	2.166,85	1.880,94	2.201,02	1.975,08
Serra Azul de Minas (MG)	76,51	416,56	360,40	248,35	1.116,60	710,77	1.401,13	1.151,51	1.528,01	1.242,74
Serro (MG)	1.728,43	3.053,87	1.382,74	1.287,81	5.867,08	4.727,30	6.670,25	7.778,50	7.147,59	8.492,76
Turmalina (MG)	1.787,66	2.250,62	659,29	1.348,28	3.938,36	3.312,90	5.088,62	7.290,82	5.408,44	8.347,89
Veredinha (MG)	497,94	714,65	431,37	902,81	1.736,37	1.583,57	2.090,30	2.570,14	2.205,91	2.733,79
Total	28.195,86	34.641,95	15.766,98	19.407,96	71.225,28	53.733,93	87.758,21	105.974,04	94.688,23	117.979,17

Médio Jequitinhonha

Lugar	% de empregados com carteira - 18 anos ou mais (2010)	% de empregados sem carteira - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados sem rendimento - 18 anos ou mais (2000)	% dos ocupados sem rendimento - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados com rendimento de até 1 s.m. - 18 anos ou mais (2000)	% dos ocupados com rendimento de até 1 s.m. - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados com rendimento de até 2 s.m. - 18 anos ou mais (2000)	% dos ocupados com rendimento de até 2 s.m. - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados com rendimento de até 5 s.m. - 18 anos ou mais (2000)	% dos ocupados com rendimento de até 5 s.m. - 18 anos ou mais (2010)	PEA - 18 anos ou mais (2000)	PEA - 18 anos ou mais (2010)
Araçaí (MG)	32,38	22,08	15,97	14,84	73,46	45,57	89,43	86,03	96,83	96,94	13.786,00	14.538,00
Berilo (MG)	33,63	26,66	46,31	23,65	80,08	45,22	95,74	93,7	99,49	99,29	5.977,00	4.752,00
Cachoeira de Pajeú (MG)	15,75	42,81	14,75	25,46	82,75	65,02	93,97	91,5	98,96	97,73	2.799,00	3.391,00
Cará (MG)	13,29	34,88	16,57	24,54	84,06	67,27	94,95	94,4	98,12	99,24	7.161,00	8.330,00
Chapada do Norte (MG)	49,96	19,29	20,31	13,54	69,03	44,19	96,7	93,37	99,59	99,69	5.239,00	4.960,00
Comercinho (MG)	9,45	32,94	50,75	34,6	89,25	66,19	97,35	93,45	99,6	98,87	3.920,00	3.405,00
Coronel Murta (MG)	11,9	32,54	9,14	18,68	79,91	66,8	94,38	93,26	98,62	99,39	3.293,00	4.133,00
Francisco Badaró (MG)	22,18	20,92	26,26	36,96	76,25	64,99	95,08	95,83	99,55	99,33	3.582,00	4.833,00
Itaobim (MG)	23,24	30,29	4,13	13,02	65,98	44,87	86,69	87,78	96,13	97,74	7.400,00	8.584,00
Ítinga (MG)	19	28,02	29,42	25,08	84,99	58,09	95,81	92,03	98,85	98,67	4.107,00	5.360,00
Jenipapo de Minas (MG)	25,1	28,76	14,81	20,97	74,28	50,52	95,14	92,65	98,36	99,2	1.908,00	2.867,00
José Gonçalves de Minas (MG)	34,14	16,32	18,46	24,22	67,07	48,97	96,73	91,97	99,24	98,92	1.665,00	2.100,00
Medina (MG)	19,75	37,04	21,8	16,8	78,66	49,93	93,99	85,97	98,24	96,13	8.075,00	8.057,00
Novo Cruzeiro (MG)	16,29	28,99	20,35	25,62	81,83	64,87	94,66	93,17	98,88	98,94	9.210,00	11.397,00
Padre Paraíso (MG)	14,39	30,51	16,5	21,34	80,76	59,87	93,55	90,33	97,84	98,53	6.293,00	6.169,00
Pedra Azul (MG)	26,76	43,12	2,43	7,11	71,65	46,41	88,65	85,93	97,34	96,34	8.383,00	8.285,00
Ponto dos Volantes (MG)	11,55	27,21	25,45	34,9	86,21	62,1	95,31	93,33	99,66	98,96	3.513,00	4.455,00
Virgem da Lapa (MG)	18,96	23,81	21,55	23,28	69,27	52,43	91,56	90,63	97,66	99,05	4.353,00	5.537,00
Total											100.664,00	111.153,00

Médio Jequitinhonha

Lugar	empregado com carteira 2010	empregado sem carteira 2010	sem rendimento 2000	sem rendimento 2010	até 1 s.m. (2000)	até 1 s.m. (2010)	até 2 s.m. (2000)	até 2 s.m. (2010)	até 5 s.m. (2000)	até 5 s.m. (2010)
Araçuai (MG)	4.463,91	3.209,99	2.201,62	2.157,44	10.127,20	6.624,97	12.328,82	12.507,04	13.348,98	14.093,14
Berilo (MG)	2.010,07	1.266,88	2.767,95	1.123,85	4.786,38	2.148,85	5.722,38	4.452,62	5.946,52	4.718,26
Cachoeira de Pajeú (MG)	440,84	1.451,69	412,85	863,35	2.316,17	2.204,83	2.630,22	3.102,77	2.769,89	3.314,02
Carai (MG)	951,7	2.905,50	1.186,58	2.044,18	6.019,54	5.603,59	6.799,37	7.863,52	7.026,37	8.266,69
Chapada do Norte (MG)	2.617,40	956,78	1.064,04	671,58	3.616,48	2.191,82	5.066,11	4.631,15	5.217,52	4.944,62
Comercinho (MG)	370,44	1.121,61	1.989,40	1.178,13	3.498,60	2.253,77	3.816,12	3.181,97	3.904,32	3.366,52
Coronel Murta (MG)	391,87	1.344,88	300,98	772,04	2.631,44	2.760,84	3.107,93	3.854,44	3.247,56	4.107,79
Francisco Badaró (MG)	794,49	1.011,06	940,63	1.786,28	2.731,28	3.140,97	3.405,77	4.631,46	3.565,88	4.800,62
Itaobim (MG)	1.719,76	2.600,09	305,62	1.117,64	4.882,52	3.851,64	6.415,06	7.535,04	7.113,62	8.390,00
Itinga (MG)	780,33	1.501,87	1.208,28	1.344,29	3.490,54	3.113,62	3.934,92	4.932,81	4.059,77	5.288,71
Jenipapo de Minas (MG)	478,91	824,55	282,57	601,21	1.417,26	1.448,41	1.815,27	2.656,28	1.876,71	2.844,06
José Gonçalves de Minas (MG)	568,43	342,72	307,36	508,62	1.116,72	1.028,37	1.610,55	1.931,37	1.652,35	2.077,32
Medina (MG)	1.594,81	2.984,31	1.760,35	1.353,58	6.351,80	4.022,86	7.589,69	6.926,60	7.932,88	7.745,19
Novo Cruzeiro (MG)	1.500,31	3.303,99	1.874,24	2.919,91	7.536,54	7.393,23	8.718,19	10.618,58	9.106,85	11.276,19
Padre Paraíso (MG)	905,56	1.882,16	1.038,35	1.316,46	5.082,23	3.693,38	5.887,10	5.572,46	6.157,07	6.078,32
Pedra Azul (MG)	2.243,29	3.572,49	203,71	589,06	6.006,42	3.845,07	7.431,53	7.119,30	8.160,01	7.981,77
Ponto dos Volantes (MG)	405,75	1.212,21	894,06	1.554,80	3.028,56	2.766,56	3.348,24	4.157,85	3.501,06	4.408,67
Virgem da Lapa (MG)	825,33	1.318,36	938,07	1.289,01	3.015,32	2.903,05	3.985,61	5.018,18	4.251,14	5.484,40
Total	23.063,19	32.811,15	19.676,66	23.191,43	77.654,98	60.995,83	93.612,88	100.693,44	98.838,49	109.186,30

Baixo Jequitinhonha

Lugar	% de empregados com carteira - 18 anos ou mais (2010)	% de empregados sem carteira - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados sem rendimento - 18 anos ou mais (2000)	% dos ocupados sem rendimento - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados com rendimento de até 1 s.m. - 18 anos ou mais (2000)	% dos ocupados com rendimento de até 1 s.m. - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados com rendimento de até 2 s.m. - 18 anos ou mais (2000)	% dos ocupados com rendimento de até 2 s.m. - 18 anos ou mais (2010)	% dos ocupados com rendimento de até 5 s.m. - 18 anos ou mais (2000)	% dos ocupados com rendimento de até 5 s.m. - 18 anos ou mais (2010)	PEA - 18 anos ou mais (2000)	PEA - 18 anos ou mais (2010)
Águas Vermelhas (MG)	13,89	49,22	9,39	11,38	68,35	53,88	86,84	90,59	97,55	98,37	3.763,00	4.585,00
Almenara (MG)	24,45	34,82	8,01	11,65	71,58	43,22	86,48	85,42	94,37	96,72	14.438,00	17.312,00
Bandeira (MG)	5,56	42,87	9,66	10,01	81,3	65,09	94,12	93,46	98,6	98,37	1.715,00	1.900,00
Curral de Dentro (MG)	21,28	37,92	14,15	14,65	79,39	52,15	94,05	89,65	98,48	98,73	1.868,00	2.409,00
Divisópolis (MG)	12	46,11	6,83	8,52	80,65	61,19	93,99	92,35	98,6	98,71	2.377,00	3.932,00
Felisburgo (MG)	9,34	42,93	8,37	17,66	76,14	59,26	90,07	91,69	98,53	98,45	1.926,00	2.650,00
Jacinto (MG)	14,69	44,84	4,8	12,79	79,86	54,06	92,54	91,49	98,21	98,04	3.686,00	4.544,00
Jequitinhonha (MG)	19,94	31,97	12,74	18,08	76,69	50,81	89,34	88,74	96,71	96,97	7.643,00	10.336,00
Joáima (MG)	13,69	37,57	14,66	22,26	76,77	58,41	90,82	92,14	95,46	98,72	4.824,00	5.925,00
Jordânia (MG)	12,72	43,22	9,91	9,88	80,31	51,37	91,44	88,51	97,21	97,36	3.498,00	4.274,00
Mata Verde (MG)	9,59	51,35	2,61	8,95	76,72	58,73	91,05	89,94	97	98,81	2.564,00	3.072,00
Monte Formoso (MG)	9,43	29,98	28,88	40,12	84,04	69,04	93,09	93,78	97,23	99,39	1.087,00	1.429,00
Palmópolis (MG)	7,63	31,05	14,28	35,6	74,76	76,13	89,86	95,02	97,28	99,29	2.411,00	3.370,00
Rio do Prado (MG)	9,18	27,51	31,94	23,91	75,38	53,04	91,51	92,12	98,34	98,13	2.057,00	2.020,00
Rubim (MG)	15,3	38,57	16,79	14,42	83,54	61,47	92,55	92,2	98,25	98,89	3.932,00	4.184,00
Salto da Divisa (MG)	30,2	41,82	2,65	4,06	64,94	40,67	87,17	87,57	96,61	97,81	2.466,00	2.542,00
Santa Maria do Salto (MG)	13,13	33,34	11,17	21,71	78,8	62,61	92,41	91,99	98,94	98,53	2.160,00	2.392,00
Santo Antônio do Jacinto (MG)	8,63	33,43	34,35	32,9	81,26	72,55	93,71	93,81	98,99	99,21	4.527,00	5.000,00
Total											66.942,00	81.876,00

Baixo Jequitinhonha

Lugar	empregado com carteira 2010	empregado sem carteira 2010	sem rendimento 2000	sem rendimento 2010	até 1 s.m. (2000)	até 1 s.m. (2010)	até 2 s.m. (2000)	até 2 s.m. (2010)	até 5 s.m. (2000)	até 5 s.m. (2010)
Águas Vermelhas (MG)	522,68	2.256,74	353,35	521,77	2.572,01	2.470,40	3.267,79	4.153,55	3.670,81	4.510,26
Almenara (MG)	3.530,09	6.028,04	1.156,48	2.016,85	10.334,72	7.482,25	12.485,98	14.787,91	13.625,14	16.744,17
Bandeira (MG)	95,35	814,53	165,67	190,19	1.394,30	1.236,71	1.614,16	1.775,74	1.690,99	1.869,03
Curral de Dentro (MG)	397,51	913,49	264,32	352,92	1.483,01	1.256,29	1.756,85	2.159,67	1.839,61	2.378,41
Divisópolis (MG)	285,24	1.813,05	162,35	335,01	1.917,05	2.405,99	2.234,14	3.631,20	2.343,72	3.881,28
Felisburgo (MG)	179,89	1.137,65	161,21	467,99	1.466,46	1.570,39	1.734,75	2.429,79	1.897,69	2.608,93
Jacinto (MG)	541,47	2.037,53	176,93	581,18	2.943,64	2.456,49	3.411,02	4.157,31	3.620,02	4.454,94
Jequitinhonha (MG)	1.524,01	3.304,42	973,72	1.868,75	5.861,42	5.251,72	6.828,26	9.172,17	7.391,55	10.022,82
Joáima (MG)	660,41	2.226,02	707,2	1.318,91	3.703,38	3.460,79	4.381,16	5.459,30	4.604,99	5.849,16
Jordânia (MG)	444,95	1.847,22	346,65	422,27	2.809,24	2.195,55	3.198,57	3.782,92	3.400,41	4.161,17
Mata Verde (MG)	245,89	1.577,47	66,92	274,94	1.967,10	1.804,19	2.334,52	2.762,96	2.487,08	3.035,44
Monte Formoso (MG)	102,5	428,41	313,93	573,31	913,51	986,58	1.011,89	1.340,12	1.056,89	1.420,28
Palmópolis (MG)	183,96	1.046,39	344,29	1.199,72	1.802,46	2.565,58	2.166,52	3.202,17	2.345,42	3.346,07
Rio do Prado (MG)	188,83	555,7	657,01	482,98	1.550,57	1.071,41	1.882,36	1.860,82	2.022,85	1.982,23
Rubim (MG)	601,6	1.613,77	660,18	603,33	3.284,79	2.571,90	3.639,07	3.857,65	3.863,19	4.137,56
Salto da Divisa (MG)	744,73	1.063,06	65,35	103,21	1.601,42	1.033,83	2.149,61	2.226,03	2.382,40	2.486,33
Santa Maria do Salto (MG)	283,61	797,49	241,27	519,3	1.702,08	1.497,63	1.996,06	2.200,40	2.137,10	2.356,84
Santo Antônio do Jacinto (MG)	390,68	1.671,50	1.555,02	1.645,00	3.678,64	3.627,50	4.242,25	4.690,50	4.481,28	4.960,50
Total	10.923,40	31.132,48	8.371,84	13.477,63	50.985,80	44.945,21	60.334,96	73.650,19	64.861,13	80.205,40

Anexo III: Formulário de pesquisa

Formulário***Dados Pessoais***

- Nome:

- Idade: _____

- Sexo: () Feminino () Masculino

- Município:

- Telefone: _____

Residente em: () Comunidade rural () Cidade

Endereço:

Trabalha como:

Dados no Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável

Participa do CMDRS desde: _____

Atua no CMDRS como:

Você representa alguma organização ou comunidade?

() Sim () Não

Caso a resposta seja sim, indique do que se trata:

Sobre as instituições

Pense nas diferentes instituições que atuam no seu Município.

Lembre-se daquelas que trabalham realizando projetos e outras atividades junto à população.

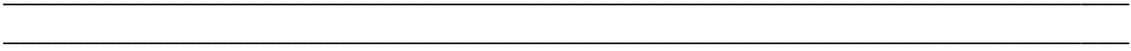
Pedimos agora que nos diga quais instituições você considera que tenha atuação em relação a questão do desenvolvimento no seu Município.

Classifique-as nas linhas abaixo como mais e menos importantes.

(caso não venha se lembrar de cinco instituições, não há problema, desde que classifique as que se lembrar por ordem de importância)

★ ★ ★ ★ ★	
★ ★ ★ ★	
★ ★ ★	
★ ★	
★	

Caso queira fazer alguma observação, utilize o espaço abaixo:



Anexo IV: Roteiro de entrevista 1

Roteiro de entrevista

- 1- Município _____
- 2- Data _____
- 3- Nome do entrevistado _____
- 4- Função/Trabalho? _____
- 5- Idade: _____
- 6- Contato: _____

A finalidade da pesquisa é identificar quais as instituições¹⁰³ que atuam nos Municípios do Vale do Jequitinhonha que contribuem com seu desenvolvimento por meio de ações, programas e projetos junto à população. Neste sentido:

1- Quais as instituições públicas presentes neste município?	1.1- Quais as suas ações/programas/projetos?	1.2- Qual o público alvo?

2- Quais as instituições privadas presentes neste município?	2.1- Quais as suas ações/programas/projetos?	2.2- Qual o público alvo?

3- Quais as organizações de terceiro setor	3.1- Quais as suas ações/programas/projetos	3.2- Qual o público alvo?

¹⁰³ Foi mantido o nome instituição em vez do uso de institucionalidade devido ao reconhecimento de sua validade junto ao senso comum.

presentes neste município?	?	

4- Na sua perspectiva, esses três tipos de instituição dialogam entre si, ou trabalham conjuntamente? _____

4.1 – Explique

5- Existem grandes empreendimentos econômicos no Município? (Isto é, empresas que atuem em larga escala, com produtos de exportação ou semelhantes) _____

5.1- Quais e o que fazem?

6- Quais os pequenos empreendimentos econômicos do Município?

7- Existem sindicatos no Município? _____

7.1Quais?

8- Existem associações no Município? _____

8.1- Quais?

8.2- Como você descreveria a atuação destas associações?

9- Na sua perspectiva, como se dá a relação entre essas associações com:

As instituições públicas	As instituições privadas	As organizações do terceiro setor

9.1 E como se dá a relação entre essas associações com:

Os grandes empreendimentos?	Os pequenos empreendimentos?

9.3 Existem espaços para o diálogo entre estas diferentes institucionalidades? _____

9.3.1 Caso sim, quais e como se realizam?

9.3.2 Caso não, porquê?

10- Lembra-se da ação de outras instituições e/ou projetos nas décadas de 70/80/90?

11- Existem no Município:

- a) Populações tradicionais como
 - a.1) Grupos indígenas?
 - a.2) Quilombolas?
 - a.3) Outros. Especifique: _____
- b) Atuação de movimentos sociais como:
 - b.1) MST
 - b.2) Outros? Especifique: _____

Anexo V: Roteiro de entrevista 2

Roteiro de entrevista**Data:** _____**Nome do Entrevistado:**
_____**Instituição:**
_____**Gênero:** () F () M**Idade:** _____**Atividade:** _____*I - Sobre a perspectiva do entrevistado sobre desenvolvimento***1.** Se pedissem para você caracterizar o Vale do Jequitinhonha, como o descreveria?

_____**2.** Muito se fala sobre o desenvolvimento, seja de uma região, um país etc. Neste sentido, o que você entende por desenvolvimento?

_____**3.** Aonde/Como você desenvolveu essa perspectiva?

_____**4.** Se pedisse para você representar o desenvolvimento através de alguns símbolos, ou imagens, o que você indicaria?

_____**5.** E considerando a caracterização que fez anteriormente do Vale do Jequitinhonha, o que você apontaria?

II - Sobre as instituições e empreendimentos presentes no município em relação a questão do desenvolvimento

6. Quais instituições públicas existentes em Araçuaí você considera como importantes para a questão do desenvolvimento e porquê, no que se refere a cada uma?

7. E instituições privadas?

8. E instituições do terceiro setor?

9. Quais são os pequenos empreendimentos presentes no município?

10. E grandes empreendimentos?

III – Sobre a instituição do entrevistado

11. Alguns entrevistados da segunda parte desta pesquisa vieram a sugerir que a instituição em que você trabalha é importante para a questão do desenvolvimento no município e região. Porque você acha que disseram isso?

12. Nesta instituição em que você trabalha é apresentado a vocês alguma orientação específica em relação a questão do desenvolvimento?

()sim ()não

13.a). Caso sim, qual seria?

13. Qual é o público alvo desta instituição?

14. Quais os seus programas e projetos?

- 15.** Pode me fornecer documentos da instituição que representem isso?
()sim ()não

IV- Sobre o potencial do capital social

- 16.** Na sua perspectiva as instituições que mencionou dialogam entre si e/ou trabalham conjuntamente?
()sim ()não
16.a) Explique.

- 17.** E sobre os pequenos e grandes empreendimentos do município, existe diálogo com essas instituições? ()sim ()não
17.a) Explique.

- 18.** Você sabe da existência de algum tipo de associação no Município?

- 19.** O que você diria a respeito do papel das associações na questão do desenvolvimento?

- 20.** O que você acha que seria necessário para aproveitar melhor o potencial destas instituições para a questão do desenvolvimento do município.

V – Sobre os limites da ação coletiva

21. E você, como ator institucional, você se vê atuando pela questão do desenvolvimento? ()sim ()não
21.a) Porquê?

22. Quais as suas ações e/ou limitações a respeito dessa questão?

23. Se você for analisar todo o discurso que você apontou sobre o desenvolvimento e a prática experimentada no cotidiano do Vale do Jequitinhonha, o que diria a respeito?

24. Fazendo uma autocrítica sobre a sua performance como ator institucional, em que medida você diria que consegue contribuir para fazer com que as instituições que mencionou dialoguem e trabalhem conjuntamente?

25. Como ator institucional, qual o seu grau de autonomia (independência) em relação a instituição para que possa articular o discurso e a prática?

26. Caso queira fazer mais alguma observação a respeito:

Anexo VI: Lista de associações presentes no município de Araçuaí – MG

Nome da Entidade / Localidade	Data Fund.	Situação no CMAS	Situação
Associação União dos Moradores do Bairro Esplanada	11/12/1987	Ativa	18/03/2013 (requereu conf. Res. 016/10 em 29/11/2012)
Associação Comunitária dos Moradores de Barriguda de Cima	06/06/1990	Desativada	
Associação de Desenvolvimento Comunitário da Fazenda Banco Setúbal	28/05/1994	Ativa	OK
Ação Social Santo Antônio	02/08/1971	Ativa	OK
Associação Papa João XXIII no Brasil – Casa Lar Nossa Senhora da Paz	04/12/1994	Ativa	OK
Associação Comunitária Ponte do Gravatá	04/11/1996	Ativa	02/04/2008
Associação Comunitária Santa Luzia de Lagoa dos Patos	01/10/1994	Ativa	OK
Hospital São Vicente de Paulo	09/08/1939	Ativa	Aguardando documentação conf. Res. 016/10
Associação das Lavadeiras de Araçuaí	04/09/1978		Ultima documentação apresentada em 2008
Associação Comunitária dos Moradores da Comunidade de São João do Setúbal	09/10/1994	Ativa	06/06/2012
Associação Comunitária Nossa Senhora de Fátima de Tesouras	10/08/1980	Ativa	28/03/2013 – Não Requereu conf. Resolução 016/10
Grupo Espírita Obreiros do Bem	11/07/1990	Ativa	OK
Associação do Córrego da Velha de Cima	22/10/1996	Ativa	Procurou o CMAS para entrar com requerimento
Associação Comunitária dos Moradores da Comunidade de Laurinha Ramalho de Campos	28/07/1990	Ativa	Requereu conf. Res. 016/10 em 18/12/2012
Centro Comunitário Rural de Neves	09/08/1985	Ativa	23/01/2012
Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Araçuaí	13/06/1998	Ativa	OK
AMOVILA – Associação dos Moradores do Bairro Vila Magnólia	04/08/1990	Desativada	
Conselho de Desenvolvimento Comunitário de Igrejinha de São Vicente	07/02/1988	Ativa	24/05/2011
Associação Comunitária dos Trabalhadores Rurais de Alfredo Graça	13/07/1998	Ativa	14/10/2009
Conselho Comunitário de Vargem Grande	02/08/1992	Ativa	13/06/2012
Associação dos Moradores da Comunidade São Pedro do Córrego do Narciso	04/12/1994	Ativa	OK
Associação Comunitária de São Benedito do Girau	16/11/1995	Ativa	09/08/2011
Associação Comunitária São Francisco de Assis do Barreiro	02/08/1996	Ativa	05/05/2013 (não requereu conf. Resolução 016)
Associação Comunitária de Olinto Ramalho	09/10/1996	Ativa	Requereu conf. Res. 016/10 em 31/08/2012 Doc. Incompleta

Associação Comunitária José Gonçalves	21/07/1994	Ativa	25/09/2012
Associação de Desenvolvimento Comunitário Alfredo Graça	18/09/1978	Ativa	05/05/2009
Associação Comunitária Bom Sucesso dos Moradores de Santo Antônio do Gravatá	29/09/1997	Ativa	15/09/2009 – requereu em 29/02/2012, não deu continuidade
Associação Comunitária de São Marcos	15/09/1996	Ativa	Documentação OK, falta emitir certificado
Associação Comunitária dos Moradores do Córrego do Narciso	18/10/1992	Ativa	OK
Associação Beneficente Filadélfia de Araçuaí	26/05/1999	Ativa	14/04/2009
Associação Comunitária Senhor Bom Jesus da Vargem de João Alves	02/07/1989	Ativa	OK
Associação Comunitária de Fazenda Velha	14/02/1988	Ativa	13/06/2012
Associação dos Artesãos de Araçuaí	20/02/1977	Ativa	Requereu em 07/07/2011, sem continuidade
Centro Comunitário Rural de Itira	15/12/1977	Ativa	19/07/2012
Associação dos Moradores Bairros Renascença e Itatiaia	28/05/1995	Ativa	
Associação Comunitária Bom Jesus da Aguada Nova	03/10/1978	Ativa	15/12/2009
Associação Moradores Bairro Nova Esperança	24/10/1999	Desativada	
ASSOCIAR – Associação Comunitária e Infantil de Araçuaí	19/05/1982	Ativa	OK
Associação Comunitária Rural de Aguada Nova	02/10/1978	Ativa	OK
Associação Moradores da Comunidade de Córrego da Velha do Meio	21/08/1995	Ativa	13/10/2009
Cáritas Diocesana de Araçuaí	08/05/1979	Ativa	12/04/2011
Associação de Desenvolvimento Comunitário da Comunidade da Barra do Curuto	07/08/1998	Ativa	
Associação Comunitária Bom Jesus do Setúbal	17/12/1995	Ativa	16/05/2013
Associação do Bairro Mutirão	31/08/1994	Ativa	04/10/2011
Casa Nossa Senhora dos Anjos das Irmãs Franciscanas de Oirschot	01/02/1953	Ativa	OK
Associação Comunitária Santa Rita de Cássia da Cabeceira da Barriguda	30/07/1995	Ativa	30/10/2011
Associação Comunitária dos Moradores da Barra da Barriguda	22/04/1990	Ativa	OK
Associação Comunitária de Senhora Santana de Água Branca e Bois	21/04/1995	Ativa	OK
Associação dos Moradores de Engenheiro Schnoor	05/09/1978	Ativa	25/08/2011
Associação Amigos do Bairro São Jorge e Itatiaia	30/07/1984	Ativa	13/10/2010
Associação Comunitária de Gravatá de Cima	04/12/1996	Ativa	12/07/2012
Associação Comunitária Barra das	08/07/1996	Ativa	Requereu conf. Res.

Tesouras – ACBT			016/10 em 29/08/2012, falta documentos
Associação Comunitária dos Moradores de Santa Luzia do Tombo	24/05/1992	Ativa	
Fênix – Instituto de Pesquisa, Educação e Assessoria	10/11/1998	Ativa	OK
Associação Comunitária de Córrego da Velha de Baixo	08/07/1996	Ativa	OK
Associação Comunitária dos Moradores de São José das Neves	19/08/1990	Desativada	
Associação Amigos do Bairro Pedregulho	21/11/1998	Desativada	
Associação dos Moradores Quilombolas do Bairro Arraial dos Crioulos	23/08/1992	Ativa	20/12/2012
Associação Comunitária Martins e Gramas – ACMG	05/09/1999	Ativa	
Grupo folia de Reis do Bairro Arraial	27/12/2003	Ativa	14/07/2012
Associação de Desenvolvimento Comunitário de Curuto	31/03/1999	Ativa	24/08/2011
Associação Comunitária de Calhauzinho das Neves	23/09/1996	Ativa	
Associação Comunitária da Comunidade do Mandinga e Adjacências	13/09/1998	Ativa	OK
Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Araçuaí	03/08/1963	Ativa	28/07/2012
Associação Comunitária de Machados	22/07/1988	Ativa	25/07/2012
Associação das Mulheres e Adolescentes de Araçuaí	27/04/2001	Ativa	
Associação da Comunidade Gravatá de Baixo	04/03/1997	Ativa	21/06/2010
Associação Comunitária São João de Tesouras do Meio	05/07/2001	Ativa	OK
Associação de Desenvolvimento Comunitário de Varginha	12/08/1993	Ativa	29/12/2010
Associação Comunidade Passagem da Goiaba	23/03/1998	Ativa	OK
Associação Comunitária de Moradores de Machado a Baixo	17/11/1996	Ativa	19/09/2008
Associação dos Moradores do Quatis	08/05/1996	Ativa	OK
Associação Comunitária dos Moradores da Comunidade de Ponte do Setúbal	29/07/1990	Ativa	15/10/2009
Associação Comunitária de Cruzinha	28/03/1998	Ativa	05/07/2012
Associação Comunitária São José de Gangorrinha e Palmital	19/05/1983	Ativa	OK
Associação dos Moradores do Centro de Araçuaí	07/01/2003	Ativa	02/04/2008
Associação Comunitária dos Moradores da Comunidade Laginha	19/08/1990	Desativada	
Associação dos Moradores da Piabanha	30/07/1999	Ativa	
Instituto São José	08/06/1949	Ativa	18/12/2011
Vila São Vicente de Paulo	23/11/2001	Ativa	04/07/2007
Conselho de Desenvolvimento Comunitário da Barra do Córrego do Narciso	24/05/1992	Ativa	
ACT – Associação Comunitária dos	09/07/1989	Ativa	19/06/2012

Moradores de Tibuçu			
Associação Comunitária de Machado Acima e Tamandúá	18/11/1996	Ativa	
Centro Comunitário Desenv. Do Bairro Bela Vista		Desativada	
Associação dos Moradores da Comunidade de Pai Joaquim	29/05/1997	Ativa	16/10/2008
Associação Comunitária dos Moradores da Barra do Gravatá	05/02/1997	Desativada	
Centro Cultural de Araçuaí Nagô		Desativada	
CPCD – Centro Popular de Cultura e Desenvolvimento	01/01/1984	Ativa	OK
Associação Comunitária dos Moradores do Bairro Bela Vista	12/03/1991	Desativada	
Quigem	19/03/2004	Ativa	13/12/2007
APEFAL – Associação de Pais da Escola Família Agroecológica do Lagoão	19/04/1998	Ativa	OK
Rotary Club de Araçuaí	28/08/1992	Ativa	06/06/2007
ACOMCOF – Associação Comunitária dos Moradores do Córrego Fundo	21/11/1997	Ativa	10/07/2009
APAC – Associação de Proteção e Assistência Aso Condenados	17/12/2008	Ativa	OK
Conselho Comunitário de Segurança Pública, Assistência Social, Educação e Cultura de Araçuaí	23/08/2002	Ativa	06/07/2012
Associação Quilombola Bau	10/02/2006	Ativa	01/06/2011
Instituto EBENEZER Associação Comunitária de Promoção e Ação Social		Ativa	01/04/2011
Associação Comunitária do Povo de Engenheiro Schnoor e Adjacências	13/04/2010	Ativa	20/10/2012
Associação Intermunicipal de Proteção ao Adolescente – Casa Lar – AIPA	31/08/2011	Ativa	OK
Associação de Pescadores Artesanais Profissionais de Araçuaí	10/09/2007	Ativa	01/04/2013
Associação Comunitária dos Moradores da Comunidade Lajinha	20/09/2012	Ativa	OK