



LUCAS CANESTRI DE OLIVEIRA

**GESTÃO SOCIAL NO TERRITÓRIO DA
CIDADANIA SERTÃO DE MINAS: A
PERSPECTIVA DOS AGENTES PÚBLICOS**

**LAVRAS - MG
2012**

LUCAS CANESTRI DE OLIVEIRA

**GESTÃO SOCIAL NO TERRITÓRIO DA CIDADANIA SERTÃO DE
MINAS: A PERSPECTIVA DOS AGENTES PÚBLICOS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, área de concentração em Organizações, Gestão e Sociedade, para a obtenção do título de Mestre.

Orientador

Dr. José Roberto Pereira

**LAVRAS - MG
2012**

**Ficha Catalográfica Preparada pela Divisão de Processos Técnicos da
Biblioteca da UFLA**

Oliveira, Lucas Canestri de.

Gestão social no território da cidadania Sertão de Minas : a perspectiva dos agentes públicos / Lucas Canestri de Oliveira. – Lavras : UFLA, 2013.

131 p. : il.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Lavras, 2012.

Orientador: José Roberto Pereira.

Bibliografia.

1. Teoria da Estruturação. 2. Política Pública. 3. Metodologia. I. Universidade Federal de Lavras. II. Título.

CDD – 350

LUCAS CANESTRI DE OLIVEIRA

**GESTÃO SOCIAL NO TERRITÓRIO DA CIDADANIA SERTÃO DE
MINAS: A PERSPECTIVA DOS AGENTES PÚBLICOS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, área de concentração em Organizações, Gestão e Sociedade, para a obtenção do título de Mestre.

APROVADO em 17 de dezembro de 2012

Dr. Fernando Guilherme Tenório	EBAPE/FGV
Dra. Ana Alice Vilas Boas	UFLA
Dr. Mozar José Brito	UFLA
Dra. Patrícia Aparecida Ferreira	UFLA

Dr. José Roberto Pereira
Orientador

**LAVRAS - MG
2012**

AGRADECIMENTOS

À Vida, à Nina e Dão meus pais, pelo apoio, paciência e confiança, ao Tiago e João, meus irmãos, pela camaradagem incondicional. À Universidade Federal de Lavras por ser um oásis de oportunidades. A tod@s colegas do PPGA que conviveram, estudaram e se divertiram comigo nesses dois anos, em especial aos eruditos Daniel Leite e Guto Bronzatto. Ao meu orientador Professor Doutor José Roberto Pereira, pelo profissionalismo, amizade e atenção, à professora Ana Alice Vilas Boas, ao professor Cleber Carvalho de Castro e ao professor Mozar José Brito pela robusta contribuição na minha formação. Ao Professor Racionalidade Vicente Substantiva Gualberto. Aos amigos Neylison Sotero, Thomas Chaves, Adriano Xisto e Rodrigo Xisto por escutarem meus “ensaaios teóricos”, onde a madrugada e a incoerência várias vezes se encontram. À equipe de sertanistas Miguel Rivera Peres Jr., Lívia Maria Pádua e Raquel Finamor pela ajuda inestimável na execução da pesquisa de campo. Aos colegas da Incubacoop em especial ao companheiro Edimilson Eduardo Silva. À querida Deila Pereira, nossa secretária. À Marilsa e aos bons dias! À todos os agentes públicos entrevistados, pela compreensão e disponibilidade em receber nossa equipe.

À memória de Marília de Paula Reis Teixeira.

*“A vida inventa! A gente principia as coisas, no não saber por que, e desde aí
perde o poder de continuação – porque a vida é mutirão de todos, por todos
remexida e temperada”*

João Guimarães Rosa

RESUMO

Dentro do Estado Brasileiro, notadamente após os anos 90, tem-se observado o aumento de experiências envolvendo arranjos institucionais voltados à gestão territorial. E é consensual que a constituição de 1988 é o marco legal que institui regras e recursos das políticas públicas que possibilitam tais experiências. O Programa Territórios da Cidadania é uma dessas políticas. O programa tem como princípios, o que na literatura tem sido chamado de Gestão Social, Intersetorialidade e Territorialidade. A problemática aqui envolve valores e regras e vice-versa. Esta dissertação está dividida em quatro etapas, (i) percurso teórico-metodológico e (ii) dualidade (iii) polo da estrutura (iv) polo da ação. Na primeira etapa são apresentados o objeto, o campo da pesquisa e o enfoque analítico. Respectivamente, o Programa Territórios da Cidadania, o Território Sertão de Minas e a Teoria da Estruturação. A segunda etapa é teórica e tem a intenção de formular uma ferramenta analítica para o estudo das políticas públicas. Tendo em vista o enfoque teórico é proposto um modelo de análise que tem como ponto de partida a Dualidade da Política Pública. A terceira etapa foca a estrutura e é representada cartograficamente. O objetivo é inventariar as Políticas Públicas Territoriais (PPTs) transversais ao Território Sertão de Minas evidenciando suas regras e recursos. Por fim, a quarta etapa foca no indivíduo e procura contextualizar seus discursos. O público alvo são os agentes públicos que representam ou representaram as instituições do poder público no Território Sertão de Minas. Essa etapa busca evidenciar os valores que tais agentes públicos reproduzem. Observou-se que no caso das políticas públicas, as regras são os decretos, as leis, os estatutos, os regimentos, os contratos e os acordos, etc. E os recursos são (i) humanos: funcionários públicos, técnicos, políticos profissionais e cidadãos interessados; (ii) Financeiros: provenientes do poder público estadual e federal; (iii) Estratégicos: no caso do Território Sertão de Minas é ter a prerrogativa da gestão social da intersetorialidade. Quanto aos valores, observou-se que o Território Sertão de Minas “semeou esperança e colheu desencanto”.

Palavras-chave: Territórios da Cidadania, Teoria da Estruturação, Gestão Social

ABSTRACT

Inside the Brazilian State, especially after the 90's, has been observed an increase of experiences involving institutional arrangements focused on territorial management. It is generally agreed that the 1988 constitution is the legal framework establishing rules and resources of public policies that enable such experiences. The Citizenship Territories Program is one of those policies. The program's principles which in the literature has been called of the Social Management, Intersectoriality and Territoriality. The problematic here involves values and rules and vice versa. This thesis is divided into four stages: (i) theoretical and methodological route, (ii) duality, (iii) pole structure, and (iv) pole action. In the first stage are presents the object, the research field and analytical approach. Respectively, the Citizenship Territories Program, the "Território Sertão de Minas" and the Structuration Theory. The second stage is theoretical and intends to formulate an analytical tool for the study of public policy. Given the theoretical approach will be proposed an analysis model which has as its starting point the Public Policy Duality. The third stage focuses on the structure and is represented cartographically. The goal is to identify the Territorial Public Policy transversal to "Território Sertão de Minas" showing its rules and resources. The fourth stage focuses on the individual and seeks to contextualize its speeches. The target audience are the public officials who represent or represented the institutions of government in the "Território Sertão de Minas". This stage seeks to highlight the values that such public officials reproduce. It was observed that in the public policy case, the rules are decrees, laws, statutes, regulations, contracts and agreements, etc. And features are (i) human: public officials, technicians, professional politicians and interested citizens, (ii) Financial: from the state and federal government, (iii) Strategic: in the case of the "Território Sertão de Minas" is to have the prerogative of intersectionality of social management. As for values, it was observed that the "Território Sertão de Minas" sowed hope and harvested disenchantment.

Keywords: Territories Citizenship, Structuration Theory, Social Management

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Unidade de análise	19
Figura 2	Síntese Teórica	21
Figura 3	Estudo bibliométrico da teoria da estruturação nos estudos organizacionais	29
Figura 4	Unidade de análise – Dualidade da Política Pública	33
Figura 5	Modelo de Análise	34
Figura 6	Percurso teórico-metodológico fundamentado na teoria da estruturação	37
Figura 7	Modelo de análise da Análise Crítica do Discurso	41
Figura 8	Mapa dos Territórios da Cidadania	45
Figura 9	Modelo de gestão do programa	46
Figura 10	Mapa do Território Sertão de Minas	48
Figura 11	Modelo de gestão do Território Sertão de Minas	50
Figura 12	Potencialidade Social dos Municípios do Território da Cidadania Sertão de Minas	57
Figura 13	Meso e Microrregiões e o Território Sertão de Minas	69
Figura 14	Mosaico de políticas públicas territoriais / PPTs	85

LISTA DE QUADROS E TABELA

Quadro 1	Dualidade e dualismo	18
Quadro 2	Abordagens teóricas em políticas públicas	26
Quadro 3	Crítérios para criação de um Território da Cidadania	44
Quadro 4	Estrutura metodológica de potencialidade social dos municípios	55
Quadro 5	Componentes da Potencialidade Social do Território Sertão de Minas	59
Quadro 6	Incidência de PPTs nos municípios do Território Sertão de Minas	86
Quadro 7	Número de PPTs por Município.....	87
Tabela 1	Números do programa territórios da cidadania	47

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMAMS	Associação dos Municípios da Área Mineira da SUDENE
AMEV	Associação dos Municípios do Médio Velhas
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEDRS	Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável
CISMRV	Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médio Rio das Velhas
CISPN	Consórcio Intermunicipal de Saúde do Portal do Norte
CODEVASF	Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba
COMLAGO	Consórcio dos Municípios do Lago de Três Marias
CTMG	Circuitos Turísticos de Minas Gerais
EBAPE	Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas
EPAMIG	Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais
FGV	Fundação Getúlio Vargas
IDENE	Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
PA	Projeto de Assentamento
PDTPA	Política de Desenvolvimento Territorial da Pesca e Aquicultura
PEGS	Programa de Estudos em Gestão Social
PMB	Prefeitura Municipal de Bocaiuva
PMC	Prefeitura Municipal de Curvelo
PMTM	Prefeitura Municipal de Três Marias
PPT	Política Pública Territorial

PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
SDT	Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SUDENE	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
TCSM	Território da Cidadania Sertão de Minas
UC	Unidade de Conservação
UFLA	Universidade Federal de Lavras

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
2	TEORIA DA ESTRUTURAÇÃO.....	18
3	ANÁLISE ESTRUTURACIONISTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA PROPOSTA DE UNIDADE DE ANÁLISE – DUALIDADE DA POLÍTICA PÚBLICA	25
3.1	Aspectos conceituais de política pública.....	26
3.2	Orlikowski – a dualidade da tecnologia	28
3.3	A controvérsia metodológica da teoria da estruturação em relação a modelos de análise	30
3.4	Dualidade da política pública como unidade de análise.....	32
4	ASPECTOS METODOLÓGICOS	36
4.1	Análise crítica do discurso	39
4.2	Pesquisa de campo.....	41
5	O PROGRAMA TERRITÓRIOS DA CIDADANIA	43
5.1	O território “Sertão de Minas”	47
5.1.1	Considerações sócio-históricas do território sertão de Minas	51
5.1.2	Considerações socioeconômicas do Território Sertão de Minas	54
6	ANÁLISE INSTITUCIONAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS: PRINCÍPIOS E PROPRIEDADES ESTRUTURAIS DO TERRITÓRIO DA CIDADANIA SERTÃO DE MINAS	61
6.1	Considerações sobre os três princípios estruturais destacados no programa territórios da cidadania	63
6.1.1	Território	63
6.1.2	Intersetorialidade	65
6.1.3	Gestão social	66

7	A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS TERRITORIAIS.....	68
7.1	Circuitos turísticos de Minas Gerais – CTMG	70
7.2	Instituto de desenvolvimento do norte e nordeste de Minas Gerais / IDENE.....	71
7.3	Companhia de desenvolvimento do Vale do São Francisco – CODEVASF.....	72
7.4	Superintendência do desenvolvimento do nordeste / SUDENE.....	73
7.5	Política de desenvolvimento territorial da pesca e aquicultura (PDTPA) - Alto São Francisco / Sertão de Minas (Guimarães Rosa).....	75
7.6	Consórcios Intermunicipais de Saúde (CIS).....	75
7.7	Associação dos municípios do Médio Velhas (AMEV).....	76
7.8	Associação dos municípios da área Mineira da SUDENE (AMAMS).....	77
7.9	Consórcio dos municípios do Lago de Três Marias - COMLAGO....	79
7.10	Unidades de Conservação (UC)	80
7.10.1	Parque Estadual Serra do Cabral	81
7.10.2	Parque Nacional das Sempre-Vivas	81
7.11	Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária (PA)	82
8	ANÁLISE DA CONDUTA ESTRATÉGICA EM POLÍTICAS PÚBLICAS: AS CONSEQUÊNCIAS IMPREMEDITADAS DA AÇÃO NO “TERRITÓRIO SERTÃO DE MINAS”	89
8.1	O Território Sertão de Minas na interpretação dos agentes públicos	90

9	CONSIDERAÇÕES FINAIS	101
	REFERÊNCIAS	106
	ANEXOS.....	113

1 INTRODUÇÃO

Na grande área das Ciências Sociais, estudos têm evidenciado que a dimensão administrativa do desenvolvimento deve ser cada vez mais observada sob o viés da territorialidade, ou seja, “com as formas com as quais os grupos se organizam para fazer a gestão e defender ou integrar seu território” (PERICO, 2009, p. 39).

O objetivo deste trabalho é colocar em evidência e analisar a perspectiva dos agentes públicos em relação à gestão social no “Território da Cidadania Sertão de Minas” - buscando responder a seguinte questão: qual a interpretação dos agentes públicos sobre o processo de implementação da política pública “Territórios da Cidadania”?

Esta dissertação está dividida em quatro etapas. Na primeira etapa é apresentado o percurso teórico-metodológico, em que são abordados o Programa Territórios da Cidadania e os municípios que compõem o Território Sertão de Minas, a teoria que dará sustentação a pesquisa, teoria da estruturação, bem como a metodologia, fundamentada na estruturação polarizada em polo da estrutura e polo da ação (DOMINGUES, 2008).

Após essa contextualização serão apresentadas as outras etapas na intenção de que estas sejam interdependentes entre si e articuladas em torno dessa temática geral.

Deste modo, na segunda etapa os conceitos centrais que serão abordados são os de dualidade da estrutura e recursividade. Por meio de argumentos teóricos será apresentada uma unidade de análise que possui o lastro da própria dualidade da estrutura, a dualidade da política pública, uma vez que existe na literatura abordagens que definem o conceito de política pública como um ciclo que não desassocia a estrutura da ação.

Na terceira etapa, o foco de análise recairá sobre a dimensão estrutural da unidade de análise, ou de acordo com Domingues (2008), o polo da estrutura. Os conceitos que fundamentam essa análise são – *princípios e propriedades estruturais*. Por princípios estruturais o trabalho destaca as seguintes características da política pública em estudo: (a) territorialidade, (b) intersetorialidade, (c) gestão social. E as propriedades estruturais são as regras e os recursos que dão forma (institucional) a essa política em seu contexto (institucional).

Na quarta etapa, busca-se a memória comum que a política pública gerou nos indivíduos (agentes públicos) diretamente envolvidos. Os conceitos centrais são *conhecimento mútuo e consciência discursiva*. Este trabalho parte da premissa de que a incidência de uma política pública num determinado território, gera rotinas e expedientes, e que as consequências das ações empreendidas em nome de tal política nem sempre são como se premedita.

Por fim, são realizadas considerações gerais do trabalho numa perspectiva integrada e sob o ponto de partida ontológico proposto para este enfoque estruturacionista.

Este trabalho está inscrito no âmbito dos estudos organizacionais, mas especificamente, sua contribuição vai em direção aos estudos em Administração Pública. Além de uma inserção teórica, ambiciona-se a formulação de uma ferramenta que venha contribuir com a gestão social e com a gestão pública. Para, além das controvérsias teóricas, a teoria da estruturação oferece recursos metodológicos esclarecedores da problemática da pesquisa, pois conjuga o uso de métodos quantitativos e qualitativos.

Espera-se que os resultados desta dissertação possam contribuir, em termos metodológicos, para pesquisas de campo que tratam da gestão social, pois a abordagem teórico-metodológica, fundamentada na teoria da estruturação, valoriza a interpretação dos sujeitos sociais, dos cidadãos, confrontada com a

interpretação teórica dos intelectuais a respeito de um tema comum a ambos. Dessa forma, considera-se a valorização dos sujeitos, do senso comum e do saber da experiência prática, em confronto com o conhecimento acadêmico teórico-científico, representado pela valorização dos autores de livros e artigos científicos. Considera-se que essa abordagem teórico-metodológica traz grandes contribuições para o campo da gestão social ao promover, metodologicamente, o diálogo entre o conhecimento do senso comum e o conhecimento científico em termos de igualdade de valorização hermenêutica.

Este estudo vincula-se ao termo de cooperação da Universidade Federal de Lavras (UFLA) com a execução do projeto Gestão Social: ensino, pesquisa e prática coordenado pelo Programa de Estudos em Gestão Social (PEGS) da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), sob o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) conforme o edital Pró-Administração nº 09/2008.

2 TEORIA DA ESTRUTURAÇÃO

A teoria da estruturação baseia-se, fundamentalmente, na premissa de que o dualismo objetivismo-subjetivismo (ou ação-estrutura) deve ser superado, ou melhor, reconstituído como dualidade – a dualidade da estrutura (GIDDENS, 1989, p. XVII). Essas duas palavras (dualismo e dualidade) embora muito semelhantes ortograficamente são na realidade de sentidos frontalmente opostos. O quadro 1 tem a intenção de confrontá-las para melhor esclarecimento.

Quadro 1 Dualidade e dualismo

Dualismo	Dualidade
Duas substâncias ou duas realidades opostas e inconciliáveis, irreduzíveis entre si e incapazes de uma síntese final ou de recíproca subordinação.	Caráter ou propriedade do que é duplo ou do que contém em si duas naturezas, duas substâncias, dois princípios.

Fonte: Houaiss (2001)

A contribuição original da teoria da estruturação “diz respeito à retradução e reinterpretação de um problema clássico, e de certa forma fundante, da própria investigação sociológica, qual seja, a relação entre indivíduo e sociedade” (COSTA, 2004, p. 81).

Domingues (2008) argumenta que a teoria da estruturação tem uma clara unidade de análise: a “dualidade da estrutura”. Por seu intermédio, estrutura e ação, podem ser articuladas. É uma versão da sociologia atenta ao mesmo tempo à capacidade reflexiva dos atores e ao condicionamento de estruturas prévias. Oliveira e Segatto (2009), dizem ser crucial o entendimento de que a dualidade da estrutura é uma unidade de análise. Cohen (1999) aponta esse entendimento como o ponto de partida ontológico da teoria da estruturação. Segundo Cohen (1999) é de Giddens a decisão de iniciar a teoria ao longo de linhas ontológicas. Ainda segundo esse autor, “o principal objetivo da teoria social, desse ponto de vista, é inspirar teorias de estruturas substantivas e processos sociais que sirvam

à prossecução das pesquisas empíricas” (COHEN, 1999, p. 398). Essa unidade de análise está representada na Figura 1, onde se buscou graficamente representar tal ideia.



Figura 1 Unidade de análise

Fonte: Elaboração própria a partir de Giddens (1989), Cohen (1999) e Domingues (2008)

Para a noção de estrutura, Giddens atribui um caráter (não função) de restringir (não coagir) a ação dos agentes, sendo ao mesmo tempo, a possibilitadora de sua ação. Ou seja, a estrutura é composta por regras e recursos que definem os parâmetros da ação do agente que simultaneamente fornece tais instrumentos para agir, ou não, quando inexistentes (DOMINGUES, 2008).

Já para a noção de ação, a teoria foca nos atores individuais. No enfoque estruturacionista, “os atores são sempre reflexivos e podem alterar seu comportamento a qualquer momento, o que produz um fluxo constante de mudança social” (DOMINGUES, 2008, p. 64). Giddens (1989 citado por COHEN, 1999, p. 409) dá atenção “a uma característica da conduta humana, o poder de intervir no curso dos acontecimentos ou no estado de coisas”. Sobre essa intervenção no curso dos acontecimentos, Oliveira e Segatto (2009, p. 8) argumentam da seguinte maneira:

Dessa forma, a ação propicia a reprodução e a recriação das estruturas virtuais presentes nos traços de memória dos atores sociais, indicando assim que ação e estrutura não são tipos naturais opostos, mas sim variações ao longo de um *continuum*.

Esse continuum da reprodução social no espaço-tempo é chamado de recursividade. Ou seja, é o movimento que vai institucionalizando características nos sistemas sociais, inserindo ou transformando rotinas, reproduzindo e alterando a sociedade (GIDDENS, 1989).

Para a teoria da estruturação o domínio básico de estudo das ciências sociais “não é a experiência do ator individual nem a existência de qualquer forma de totalidade social, mas as práticas sociais ordenadas no espaço e no tempo” (GIDDENS, 1989, p. 2). Diferentemente das outras abordagens, na teoria da estruturação a estrutura não é vista como a análise descritiva das relações de interação que “compõem” organizações e coletividades, mas sim como sistema de valores e regras e recursos geradores (ou gerativos) da ação (GIDDENS, 1978, p. 135).

Nesse sentido, “é esse aspecto dual da estrutura, que é tanto inferido das observações dos atos humanos como também opera como um meio através do qual esses atos tornam-se possíveis” (GIDDENS, 1978, p. 129). A estruturação é definida, portanto, como as “condições que regem a continuidade ou a transformação das estruturas e, como tal, a reprodução dos sistemas” (GIDDENS, 1989, p. 35). Para analisar a estruturação do sistema social o autor sugere estudar os modos pelos quais esse mesmo sistema, por via da ótica dos valores e da aplicação de regras e recursos generativos se produz e reproduz no tempo/espaço (GIDDENS, 1989). A Figura 2 representa a síntese teórica da teoria da estruturação.

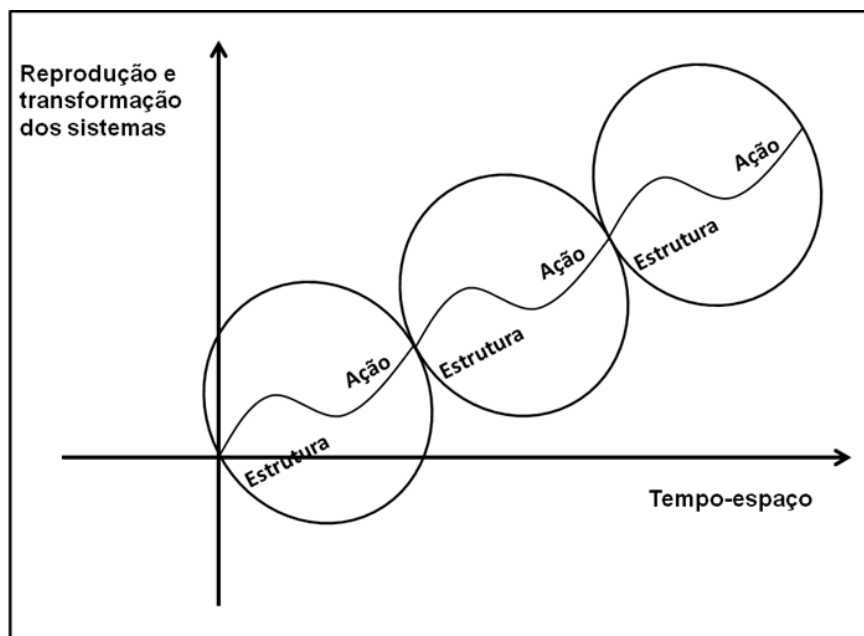


Figura 2 Síntese Teórica

Fonte: Elaboração própria a partir de Giddens (1989)

Dentro desse enfoque, o conceito mobilizado para indicar a ação é valores. Em relação aos valores, estes podem ser comuns a diferentes indivíduos. E sua análise pode ser norteadada pelo conceito de conhecimento mútuo/memória comum. Domingues (2008, p. 64-65) argumenta que essa dimensão de análise pode ser acessada por meio da consciência discursiva: “a consciência discursiva é reflexiva e capaz de proporcionar a racionalização da ação por parte dos atores, possibilitando explicações [faladas]”. Ainda em relação ao conceito de conhecimento mútuo, Domingues (2008, p. 64-64) argumenta que a teoria da estruturação subdivide-o em duas dimensões: consciência prática e consciência discursiva:

A consciência prática permite-nos seguir regras e mudá-las sem que nos questionemos sobre seu significado e características. A consciência discursiva é mais reflexiva e capaz de proporcionar a racionalização da ação por parte dos atores, possibilitando explicações e projetos definidos.

Neste momento convém a introdução a outro conceito norteador da pesquisa, as consequências imprevistas da ação, este conceito representa uma dimensão que compõe o modelo de análise estruturacionista e está envolvido na reprodução e transformação dos sistemas na vida cotidiana.

Por vezes um ato aparentemente trivial pode deflagrar eventos distanciados dele no tempo e no espaço, que podem ser de enorme complexidade e não estão relacionados diretamente à premeditação ou não das consequências (GIDDENS, 1989, p. 6).

Quaisquer que sejam as consequências, essas surgem da ação dos indivíduos. A ação depende unicamente da capacidade dos atores de “fazer uma diferença” na produção de resultados definidos, quer pretendam ou não que esses resultados ocorram, quer estejam ou não conscientes de que eles ocorrem. “Fazer uma diferença” é transformar algum aspecto de um processo ou evento. A ação na teoria da estruturação é equiparada à capacidade transformativa (COHEN, 1999, p. 409). Um aspecto distintivo do exercício da ação, por outro lado, é que as intervenções empreendidas pelos agentes sempre estão, em maior ou menor grau, sob seu próprio controle: “em qualquer fase de qualquer sequência de conduta o agente poderia ter atuado de maneira algo diferente daquela com que atuou” (COHEN, 1999, p. 410). A teoria da estruturação chama esse aspecto de controle de monitoração reflexiva da ação.

Para Giddens (1989) todo indivíduo está posicionado no fluxo da vida cotidiana. De modo que a ação não deve ser percebida como uma série de atos discretos, mas um processo contínuo. Nesse sentido, a rotina passa a ser um

indicador eficaz, pois, ela é tudo que é feito habitualmente, e constitui um elemento básico do cotidiano das pessoas.

O termo cotidiano condensa exatamente o caráter rotinizado que a vida social adquire à medida que se estende no tempo e no espaço. A natureza repetitiva das atividades empreendidas pelas pessoas é a base material da recursividade, ou seja, a recriação constante das propriedades estruturais das atividades sociais, a partir dos próprios recursos que as constituem (GIDDENS, 1989, p. xix).

Já as regras e recursos são indicadores atribuídos num primeiro momento à estrutura em si, porém, a natureza recursiva da dualidade da estrutura faz com que esses conceitos operem como pré-requisitos de qualquer ação. De modo que as ações são manifestas pelos princípios e propriedades estruturais. Um princípio estrutural é, portanto, “um princípio de organização de totalidades sociais; fatores envolvidos no alinhamento institucional global de uma sociedade ou tipo de sociedade” (GIDDENS, 1989, p. 304) e as propriedades estruturais são características estruturadas (institucionalizadas) dessas totalidades que se estendem ao longo do tempo e do espaço.

As propriedades estruturais dos sistemas sociais só existem na medida em que formas de conduta social são cronicamente reproduzidas através do tempo e do espaço. A estruturação de instituições pode ser entendida em função de como acontece de as atividades sociais se “alongarem” através de grandes extensões de espaço-tempo (GIDDENS, 1989, p. XVII).

O significado de princípio estrutural remete a ideia de origem, de fundamento, de essência. Como dito por Giddens (1989) “um princípio organiza totalidades”. O princípio é uma diretriz, que embora componha a análise institucional, pode ser estendido para o mundo dos valores.

As propriedades estruturais, mesmo norteadas-se pelos princípios, têm como característica a natureza técnica. Para essa pesquisa, as regras são os decretos, estatutos, leis, etc. e os recursos - humanos, financeiros, naturais, estratégicos, etc. que dão forma a uma política pública.

Este trabalho busca, portanto, a consciência discursiva que, para Giddens (1989), é “o que os atores são capazes de dizer, ou expressar verbalmente, acerca das condições sociais, incluindo especialmente as condições de sua própria ação” (GIDDENS, 1989, p. 302). A familiaridade dos agentes com as rotinas reforça o conhecimento mútuo dos princípios e propriedades estruturais associados com as ações (COHEN, 1999).

Em síntese, essa unidade de análise baseia-se na concepção de que as propriedades estruturais dos sistemas sociais são “simultaneamente o meio e o resultado das práticas que constituem esses mesmos modelos” (GIDDENS, 1989, p. 43). Ainda segundo Giddens (1989), as estruturas sociais são tanto constituídas pela atuação humana como, também, e ao mesmo tempo, são o meio dessa constituição.

Diversos outros conceitos singulares formam o bojo teórico da teoria da estruturação, e não se pretende trazer à tona toda a complexidade de definições que a constitui. O que se procurou fazer foi apresentar, além dos aspectos centrais da teoria, um aprofundamento suficiente para a compreensão básica dos conceitos mobilizados para a execução deste trabalho. Tais conceitos foram deliberadamente escolhidos dentre os inúmeros conceitos do universo estruturacionista, por melhor adequarem-se às finalidades intencionadas, ou seja, o estudo das políticas públicas.

3 ANÁLISE ESTRUTURACIONISTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA PROPOSTA DE UNIDADE DE ANÁLISE – DUALIDADE DA POLÍTICA PÚBLICA

Propõe-se, nesta etapa, justificar a criação de uma unidade de análise: a dualidade da política pública. Segundo Giddens (1989, p. 4), a dualidade da estrutura é a unidade de análise que tem a intenção de superar o dualismo entre o objetivismo e o subjetivismo, e refere-se à “retroatividade essencial da vida social como constituída em práticas sociais. A estrutura é tanto o meio como o resultado da reprodução das práticas”.

O que se pretende com a elaboração dessa unidade de análise é permitir que ao analisar uma política pública, a pesquisa possa revelar além das regras e recursos da estrutura técnico-burocrática, valores que digam respeito à cultura política e a concepção de desenvolvimento que determinado agente incorpora, o que por sua vez, repercute na estrutura técnico-burocrática.

Este trabalho busca criar uma unidade de análise metodológica de caráter interpretativo para utilização posterior em pesquisa empírica. Nesse sentido, levanta-se a seguinte questão norteadora deste artigo: como as políticas públicas podem ser analisadas com base na teoria da estruturação? Para tanto, um ponto deve ser esclarecido. De onde no espectro da teoria da estruturação este trabalho parte para arriscar-se na formulação de tal ferramenta? Parte-se, pois, de um trabalho de Wanda Orlikowski “*The duality of technology: Rethinking the concept of technology in organizations*”, de 1992.

Esta etapa está organizada da seguinte maneira: num primeiro momento é apresentada uma breve revisão de literatura quanto ao conceito de política pública; no segundo momento são apresentados os aspectos metodológicos, a unidade de análise proposta por Orlikowski (1992), dualidade da tecnologia, e uma breve discussão quanto à controvérsia metodológica da teoria da

estruturação; no terceiro momento são apresentados a unidade de análise proposta, dualidade da política pública, e o modelo de análise.

3.1 Aspectos conceituais de política pública

O estudo das políticas públicas tem sua raiz no funcionalismo e no estruturalismo norte-americano, sendo que a expressão *policy analysis* (análise de política pública), emerge nos anos 1930, como forma de conciliar o conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos (SOUZA, 2006).

De acordo com Saravia (2006), a produção acadêmica contemporânea em políticas públicas busca analisar, de um modo geral, o funcionamento da máquina estatal, mas existem diversas definições para o conceito de política pública, bem como inúmeras abordagens teóricas e metodológicas para analisá-las.

No Quadro 2 são representadas, de maneira sintética, três dessas diferentes abordagens. Elas estão categorizadas em (a) Teoria com foco na ação; (b) Teoria com foco na estrutura e (c) Teoria de foco recursivo.

Quadro 2 Abordagens teóricas em políticas públicas

Abordagem	Teoria
Foco na ação	O foco recai na ação dos atores individuais, a política pública passa a ser “um fluxo de decisões que apontam para diversos fins, bem como pelos valores, idéias e visões dos que adotam ou influem na decisão” (SARAVIA, 2006, p. 27).
Foco na estrutura	“O predomínio da racionalidade técnica é absoluto e as prioridades são estabelecidas na base de considerações supostamente racionais. Como o critério econômico é o dominante, são privilegiadas as atividades que influiriam mais diretamente na produção e no desenvolvimento econômico” (SARAVIA, 2006, p. 35).
Foco recursivo	A percepção de que a política pública é um fluxo, permite a inferência de que ela seja um ciclo, onde a elaboração, execução, acompanhamento e revisão da política pública são vistas como

	uma atividade tanto técnica, com indicadores e organogramas, quanto política, em que as percepções e os interesses dos atores individuais entram em todos os estágios (FREY, 1999).
--	---

Fonte: Elaboração própria baseada em Saravia (2006) e Frey (1999)

Do ponto de vista metodológico, este trabalho alinha-se com o foco recursivo e, por sua vez, com o argumento que defende ser a análise de determinada política pública, “uma questão tão técnica quanto às de natureza instrumental, ao passo que é também uma questão tão moral quanto aquelas que inspiraram Weber” (REIS, 2003, p. 12).

Para os fins deste trabalho, destacar-se-á o que Frey (1999, p. 12) apontou como ciclo político,

As subdivisões do modelo de análise do ciclo político tradicionalmente propostas se diferenciam gradualmente. Comum a todas as propostas são as fases da formulação, da implementação e o controle dos impactos das políticas. O mais conveniente me parece, porém, a distinção entre as seguintes fases: percepção e definição de problemas, agenda, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e, finalmente, a avaliação de políticas e a eventual correção da ação.

O que está em questão na definição de Frey (1999) e que é apropriado ao presente trabalho é a natureza recursiva do conceito de política pública no seu roteiro de pesquisa. Outro autor, Carvalho (2003, p. 185) orienta que o campo mais geral de entendimento sobre políticas públicas pressupõe que este conceito consiste em “um processo contínuo de decisões, que se alteram permanentemente”. O conceito de recursividade estruturacionista adapta-se bem ao entendimento de que uma política pública pertence a um processo em fluxo (CARVALHO, 2003).

3.2 Orlikowski – a dualidade da tecnologia

Rodrigues (2008) faz um levantamento bibliográfico onde aponta que a Teoria da Estruturação tem sido cada vez mais utilizada como abordagem em estudos organizacionais, chamando, ainda, a atenção para os desafios intelectuais que a aplicabilidade dos conceitos de Giddens ainda inspiram ao mostrar certa dificuldade de identificar modos para utilizar o conceito de estruturação em trabalho empírico. Rodrigues (2008) argumenta que a teoria da estruturação não se acerta com nenhum método particular, dificultando a operacionalização do trabalho. Essa dificuldade de criar um espaço para análise também foi encontrada e enfrentada no decorrer do presente trabalho.

Ao propor a dualidade da tecnologia, Orlikowski (1992) desenvolve um novo modelo teórico com o qual examina a interação entre tecnologia e organizações. Orlikowski (1992) rompeu desta maneira, com as pesquisas que consideravam a tecnologia como algo objetivo, uma força externa que poderia ter/gerar impactos determinísticos/determinantes sobre as propriedades organizacionais, tais como a estrutura. Bem como com as pesquisas que focam apenas o aspecto humano da tecnologia, considerando-a o resultado das escolhas estratégicas e da ação social. Orlikowski (1992) argumenta que ambas as perspectivas estão incompletas e propõe uma reconceituação da tecnologia que levasse em consideração ambas as perspectivas. Para tanto, a autora sustenta seu argumento com a teoria da estruturação. O modelo estruturacionista para análise da tecnologia ou a dualidade da tecnologia, segundo a autora, permite um aprofundamento no que ela considera ser o entendimento dialético entre tecnologia e organizações.

Peres Júnior, Oliveira e Pereira (2012) em um trabalho cujo propósito central foi a realização de um estudo bibliométrico da utilização da teoria da estruturação no campo da Administração, apontam a influência que os trabalhos

de Wanda Orlikowski possui. Notadamente seu artigo intitulado “*The duality of technology: Rethinking the concept of technology in organizations*” de 1992. Peres Júnior, Pereira e Oliveira (2012) argumentam que as técnicas e indicadores bibliométricos do trabalho permitiram o mapeamento visual dos autores mais influentes, permitindo medir o crescimento de determinadas áreas e o surgimento de novos temas. De acordo com este estudo bibliométrico observa-se que a partir dos trabalhos publicados por essa autora nos anos 90, formou-se um subcampo na teoria da estruturação aplicada aos estudos organizacionais.

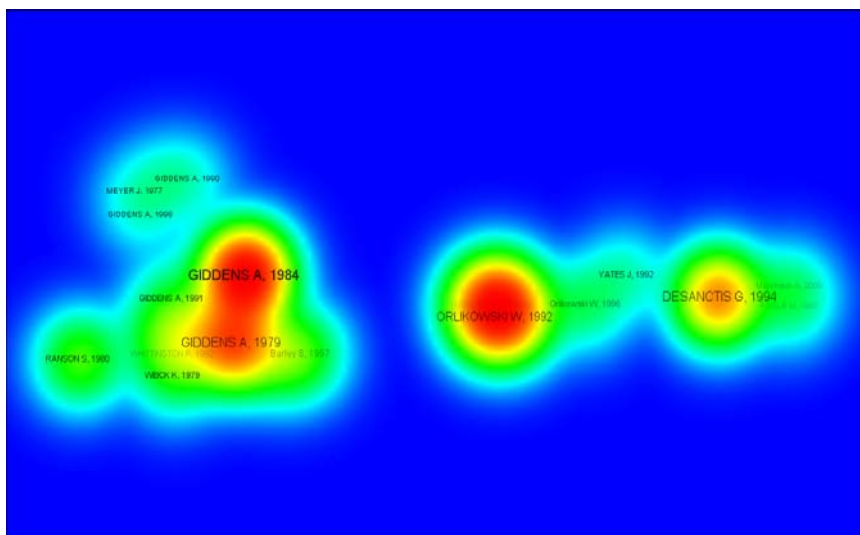


Figura 3 Estudo bibliométrico da teoria da estruturação nos estudos organizacionais

Fonte: Peres Júnior, Pereira e Oliveira (2012)

O que ocorreu foi que Orlikowski (1992) rompeu a “ortodoxia” sociológica e utilizou a teoria da estruturação como modelo de análise em pesquisa empírica, criando a dualidade da tecnologia, uma unidade de análise que deriva da dualidade da estrutura de Giddens (1978). A dualidade da

tecnologia foi, e ainda é, uma ferramenta de análise empírica utilizada em diferentes áreas. Tomar-se-á como base esta solução apresentada por Orlikowski (1992) como precedente metodológico à unidade de análise aqui proposta, a dualidade da política pública.

3.3 A controvérsia metodológica da teoria da estruturação em relação a modelos de análise

Existe uma controvérsia básica quanto ao uso da teoria da estruturação em trabalhos empíricos. Tal controvérsia gira em torno da reificação ou hipostatização – que é considerar algo abstrato como coisa material, ou ainda a “atribuição de existência concreta e objetiva a uma realidade fictícia, abstrata ou meramente restrita à incorporalidade do ser humano” (HOUAISS, 2001).

Giddens (1989) acredita que rompeu o dualismo, logo, que não reifica. Esse argumento é aceito e corroborado por Cohen (1999, p. 403) que argumenta da seguinte forma sobre essa característica.

Como a teoria da estruturação se concentra na produção e na reprodução da sociedade pelos próprios agentes sociais, uma sistematização das proposições ontológicas acarretaria igualmente certo grau de sistematização trans-histórica.

De acordo com o que diz Cohen (1999), uma sistematização trans-histórica pressuporia a existência da estrutura nos moldes em que Giddens contra-argumenta que exista, o que seria uma contradição na teoria da estruturação. Ou seja, qualquer tipo de sistematização da sociedade via a teoria da estruturação incorreria num paradoxo, pois a teoria não permite ser um modelo de análise, já que a dualidade da estrutura só existe abstratamente.

Já para Domingues (2008), Giddens tende a pensar as estruturas em termos que se encaixam muito diretamente ao próprio modelo estruturalista. De modo que, para esse autor, Giddens reifica.

Embora sua intenção seja estar realizando uma síntese das correntes sociológicas, o estruturalismo, o funcionalismo e as teorias da ação, com leituras bastante individualista, desempenham o papel principal em sua teoria da estruturação (DOMINGUES, 2008, p. 67).

Giddens em passagens um tanto obscuras e problemáticas, vê a estrutura como “real”, cristalizada em “traços” sociais de memória, incorporados nas instituições e na mente dos indivíduos. Ela teria um caráter virtual, existindo fora do tempo e do espaço e sendo “instanciada” na constituição dos sistemas sociais. O que isso significa não é de modo algum claro, embora pareça evidente que Giddens “reifica”, isto é, tende a ver como algo substancial, aquilo que são somente possibilidades mais ou menos fluidas ou cristalizadas, e mais ou menos heterogêneas, que os sujeitos e as instituições mantêm em suas memórias, aí sim como parâmetros e recursos para ação (DOMINGUES, 2008 p. 65).

Em síntese, Cohen (1999) concorda e defende que Giddens não reifica, pois ação e estrutura já são adequadamente tratadas analiticamente. Ao passo que Domingues (2008) diz que Giddens reifica, mas que ação e estrutura não devem ser tratadas concretamente, mas sim analiticamente, como Giddens diz fazer.

O que ocorre é que, ao criar a teoria da estruturação, onde a unidade de análise é a dualidade da estrutura, Giddens (1989) propõe a “análise de conduta estratégica”, para se analisar a ação. E a “análise institucional” para se analisar a estrutura. Ao não criar um método adequado à dualidade, gerou-se a controvérsia e as críticas (DOMINGUES, 2008). Para Domingues (2008, p. 67) isso abre precedente para que a metodologia da dualidade da estrutura possa ser descrita como: “polo da ação e polo da estrutura”, o que deixa Giddens alinhado

com os princípios do funcionalismo e o naturalismo, mesmo não sendo essa sua intenção. Vê-se, portanto, que existe uma controvérsia de ordem ontológica que reflete em qual seja a forma que uma pesquisa empírica seja conduzida sob o viés da teoria da estruturação.

Este trabalho não tem a intenção de debruçar-se sobre essa situação, traz, porém essas considerações para poder trilhar o caminho estruturacionista por excelência, o “caminho do meio”.

3.4 Dualidade da política pública como unidade de análise

Para permitir a inclusão da unidade de análise “dualidade da política pública” no modelo de análise estruturacionista, este trabalho recorre à solução utilizada por Orlikowski (1992), quando esta propõe e analisa a dualidade da tecnologia, num esquema conceitual que tem o lastro teórico da própria dualidade da estrutura.

Os fundamentos do conceito de política pública, que dão sustentação a este trabalho, devem ser consonantes com certas características da teoria da estruturação. Tomando como exemplo o conceito cíclico de política pública, pode-se inferir a unidade de análise “dualidade da política pública”, pois para além de um roteiro metodológico o que está em destaque nessa abordagem é a natureza recursiva que esse conceito sustenta. A Figura 4 ilustra graficamente esse argumento.



Figura 4 Unidade de análise – Dualidade da Política Pública

Fonte: Elaboração própria a partir de Cohen (1999), Domingues (2006), Frey (1999) e Giddens (1989)

Cabe ressaltar que, como na unidade de análise de Orlikowski (1992), as estruturas da política pública não devem ser tratadas como externas ou independentes da agência humana. Elas são virtuais e emergem da repetição das interações entre os indivíduos (ORLIKOWSKI, 1992). Convém destacar, ainda, a concepção de que as políticas públicas possuem uma natureza temporal, amparada por um aparato técnico-burocrático caracterizado por ser produto de decisões anteriores e da constante redefinição dos interesses (CARVALHO, 2003; COSTA; CASTANHAR, 2003).

Por fim, considera-se que a recursividade é um conceito estruturacionista simpático a algumas vertentes teóricas que defendem a tese de que a reprodução social de uma política pública ocorre via processos institucionais, interativos, dinâmicos e movidos por reações mútuas dos indivíduos envolvidos.

Após definido o ponto de partida “ontológico” no jargão estruturacionista, os dois polos complementares da unidade de análise (estrutura

e ação) e suas respectivas orientações metodológicas, apresentar-se-á as duas dimensões em análise e seus indicadores. A Figura 5 tem a intenção de sintetizar essa proposta de modelo de análise.

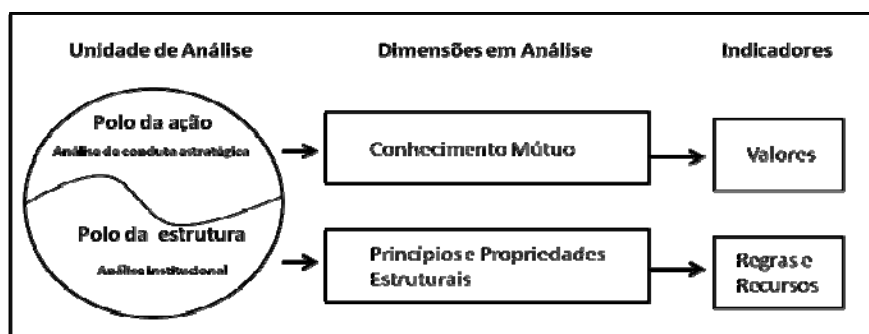


Figura 5 Modelo de Análise

Fonte: Elaboração própria a partir de Giddens (1989) Domingues (2006) Cohen (1999)

Observando-se a Figura 5, no polo da ação, a dimensão em análise é norteada pelo conceito - Conhecimento Mútuo, que para Giddens (1989, p. 440), é “a condição necessária de adquirir acesso a descrições válidas de atividade social via consciência discursiva”. O que, por sua vez, representa “o que os atores são capazes de dizer, ou expressar verbalmente, acerca das condições sociais, incluindo especialmente as condições de sua própria ação” (GIDDENS, 1989, p. 440).

Nessa perspectiva, o conhecimento mútuo relacionado a uma dada política pública está relacionado com a interpretação que os atores participantes da política são capazes de realizar a respeito da própria política e de sua própria ação. Nesse caso, pode-se questionar a respeito dos valores democráticos que os diferentes atores sociais, que participam das políticas públicas, expressam em relação à própria política e a sua própria ação nesse sentido. Enfim, seria identificar se os indivíduos são cidadãos democráticos ou não, se a democracia é um valor cultural, se é uma prática representativa de seu cotidiano ou não, no contexto da política pública em análise.

No polo da estrutura a dimensão em análise norteia-se pelos conceitos - Princípios e Propriedades Estruturais. Por princípios estruturais entende-se Giddens (1989, p. 443) serem “os princípios de organização de totalidades sociais; fatores envolvidos no alinhamento institucional global de uma sociedade ou tipo de sociedade”. E as propriedades estruturais são as “características estruturadas de sistemas sociais, sobretudo as institucionalizadas, estendendo-se ao longo do tempo e do espaço” (GIDDENS, 1989, p. 443).

Nessa perspectiva, os princípios estruturais de uma política pública estão relacionados com o caráter democrático ou autoritário de organização das instituições públicas, do Estado, do mercado e da própria sociedade. Por outro lado, as propriedades estruturais de uma dada política pública estariam relacionadas com o contexto histórico em que foram elaboradas e com as características do regime democrático ou autoritário da sociedade em análise.

Portanto, na perspectiva “dualista” os valores são os indicadores da ação enquanto as regras e recursos indicam a estrutura. Estes dois polos constituem, aqui, a matriz da metodologia estruturacionista e a unidade de análise das políticas públicas como dualidade da estrutura.

4 METODOLOGIA

Giddens (1989) propõe a “análise de conduta estratégica”, para se analisar a ação. E a “análise institucional” para se analisar a estrutura. Ao não criar um método adequado à dualidade, Giddens (1989 citado por (DOMINGUES, 2008, p. 67) abriu precedente para que a metodologia da dualidade da estrutura possa ser descrita como: “polo da ação e polo da estrutura”. O que para seus críticos, deixa-o alinhado com os princípios do funcionalismo e o naturalismo mesmo não sendo essa sua intenção. Dentro dessa perspectiva “dualista” os valores são os indicadores do polo da ação enquanto as regras e recursos indicam a estrutura.

Embora sua intenção seja estar realizando uma síntese das correntes sociológicas, o estruturalismo, o funcionalismo e as teorias da ação, com leituras bastante individualista, desempenham o papel principal em sua teoria da estruturação (DOMINGUES, 2008, p. 67).

Com a Figura 6 tem-se a intenção de sintetizar uma proposta de um modelo de análise estruturacionista, a partir da revisão de literatura, utilizada nesta dissertação.

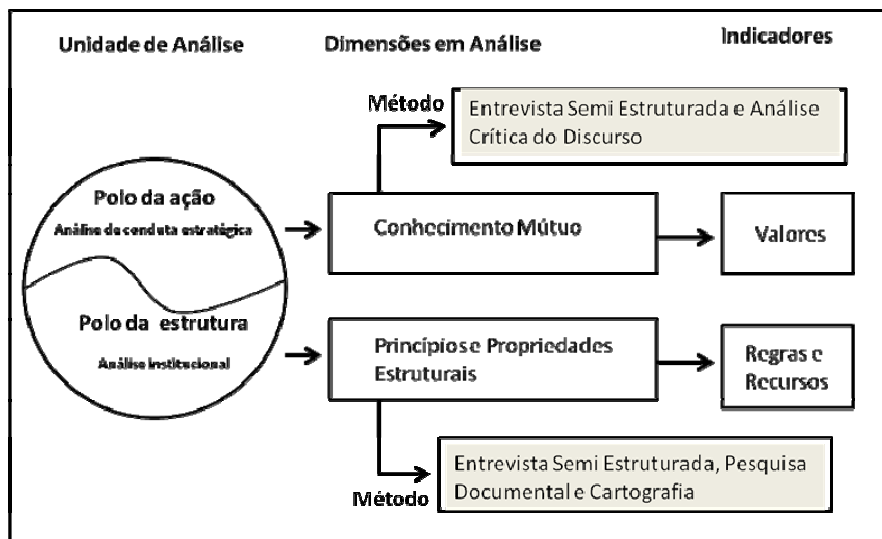


Figura 6 Percurso teórico-metodológico fundamentado na teoria da estruturação
 Fonte: Elaboração própria baseada em Domingues (2008) e Giddens (1989)

As próximas etapas que compõem este trabalho são orientadas por esse modelo de análise. Pois, a segunda etapa é teórica e está representada pelo círculo polarizado. Nela será realizada uma análise do conceito de política pública à luz da teoria da estruturação. A unidade de análise em questão é a dualidade da estrutura e serão elaborados argumentos teóricos que propõem colocar em destaque a recursividade das políticas públicas. O modelo de análise serve de base para a proposição da “dualidade da política pública”. Este trabalho é sustentado metodologicamente por Orlikowski (1992) e por uma breve revisão bibliográfica do que tem se produzido a respeito do conceito de política pública.

Na terceira etapa o foco recai no polo da estrutura, sendo então realizada uma análise institucional nos dizeres estruturacionistas. Optou-se para tanto, a realização de um inventário de políticas públicas que possuam em comum certa característica, o fato de serem territorializadas, ou seja, de acordo com determinadas regras e recursos específicos, um território é demarcado como

sendo jurisdição ou de responsabilidade de tal ou qual política pública, o que repercute nos mais diferentes órgãos da administração pública. O fio condutor dessa análise são os conceitos estruturacionistas: princípios estruturais e propriedades estruturais. O princípio estrutural destacado é chamado de Política Pública Territorial (PPT). O objetivo foi inventariar as PPTs que coexistem com a PPT “Território da Cidadania Sertão de Minas” destacando o contexto multiterritorial e multissetorial em que essa política está inserida.

Do ponto de vista metodológico, optou-se por uma cartografia das políticas públicas territoriais utilizando mapas de limites políticos. A principal propriedade estrutural destacada nas PPTs, além de suas características idiossincráticas, é seu modelo de gestão. A intenção foi comparar as regras e recursos que dão forma a tais políticas em relação ao modelo capitaneado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) por meio do programa “Territórios da Cidadania”. O critério para uma PPT ser introduzida no inventário decorre desta incidir em pelo menos um dos 17 municípios que formam a PPT “Território da Cidadania Sertão de Minas”.

Por fim, na quarta etapa são abordados os aspectos da ação dos agentes públicos em relação à PPT “Território da Cidadania Sertão de Minas”. O objetivo foi analisar os resultados da monitoração reflexiva da ação ou reflexividade que os agentes públicos fazem a respeito das consequências geradas a partir da incidência dessa política pública nos 17 municípios do “território”. Giddens chama essa técnica de análise de conduta estratégica. Os conceitos estruturacionistas que norteiam essa análise são; conhecimento mútuo, consciência discursiva e consequências impremeditadas da ação. Os dados foram coletados por meio de entrevistas semiestruturadas realizadas com os agentes públicos envolvidos com a política pública.

Em síntese: As Regras e Recursos de uma política pública são os indicadores para analisar seus Princípios e suas Propriedades Estruturais, que

por sua vez configura a Análise Institucional do Polo da Estrutura. As regras e recursos são as características institucionais “impessoais” da política pública, seus regulamentos e atribuições. Os Valores são os indicadores para analisar o Conhecimento Mútuo dos indivíduos. Isso se inscreve na Análise da Conduta Estratégica do Polo da Ação. Por meio da linguagem, os valores são expressos via consciência discursiva e analisados com o método chamado análise crítica do discurso.

Os conceitos de gestão social, território, intersetorialidade e política pública subsidiam o corpus de análise e são tratados em tópicos específicos.

4.1 Análise crítica do discurso

Existe um número crescente de pesquisadores que conceituam as sociedades, as instituições e as identidades individuais como discursivamente construídas (STUBBE et al., 2003). Algumas dessas técnicas focalizam o nível das macroestratégias discursivas, examinando os padrões retóricos por exemplo, enquanto que outras adotam uma abordagem mais gramatical, explorando dessa forma os detalhes relevantes de sintaxe e das organizações semânticas (Stubbe et al., 2003).

Sob a perspectiva das estratégias discursivas, Phillips, Sewell, e Jaynes (2008) discutem uma das diferentes formas de análise do discurso, a análise crítica do discurso. Essa técnica foi desenvolvida por Normam Fairclough e seus colegas a partir de 1992 como uma resposta às abordagens analíticas que antes tinham um foco muito estreito sobre os aspectos microlinguísticos do discurso, negligenciando assim seus aspectos macrossociais. Para estabelecer uma ligação metodológica entre a escala micro, de uso da linguagem cotidiana, e a escala macro, da estrutura social, este enfoque trata de usar a linguagem tanto como um objeto quanto como uma prática social.

Para Stubbe et al. (2003), a análise crítica do discurso, diferentemente de outras abordagens, exige do analista a investigação da gama mais evidente do discurso para identificar padrões macrodiscursivos. E embora isso não exclua uma análise detalhada de pequenos trechos, em geral, essa abordagem requer uma transcrição muito menos detalhada dos dados do ponto de vista gramatical. Os autores alertam que a aplicação de técnicas de análise do discurso não são simples, e como todas as abordagens qualitativas, requer certos tipos de habilidades artesanais que só podem vir através do aprender fazendo.

As técnicas de análise utilizadas por diferentes pesquisadores para identificar as características lingüísticas relevantes de um texto ou imagem são muito amplas e qualquer recém-chegado ao estudo da conversação ou das imagens ficará confuso pela variedade de abordagens analíticas existentes (STUBBE et al., 2003, p. 351).

De acordo com Phillips, Sewell e Jaynes (2008), todos os indivíduos produzem “textos”, isto é, envolvem-se nas práticas discursivas do cotidiano tendo assim possibilidade de moldar conceitos, objetos e posições de sujeito. O resultado “é um conjunto ambíguo e contestado de estruturas discursivas cheio de contradições e sujeita a contínuas negociações quanto ao seu significado e aplicação” (PHILLIPS; SEWELL; JAYNES, 2008, p. 773).

Considerando o discurso como a conexão entre os textos e o contexto social surge um quadro para a consideração de como a produção de conjuntos de textos leva à mudança ou estabilidade no contexto social e vice-versa. Dessa forma, ao fornecer uma ligação entre o nível micro e o macro através do meso nível, “a análise crítica do discurso oferece uma abordagem para explorar os processos de formação discursiva e a construção social da qual macrofenômenos sociais e atos de sentido individual emanam” (PHILLIPS; SEWELL; JAYNES, 2008, p. 779).

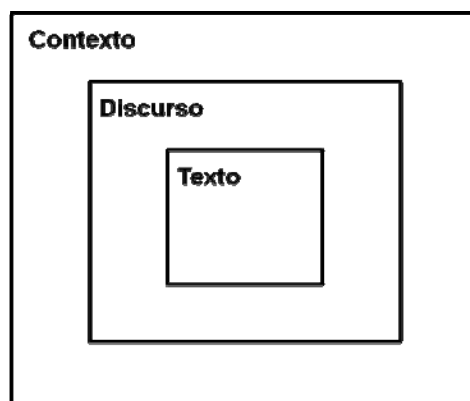


Figura 7 Modelo de análise da Análise Crítica do Discurso
Fonte: Baseado em Phillips, Sewell e Jaynes (2008)

Os textos são os elementos performáticos, as condições de produção, os repertórios interpretativos, as linguagens sociais, os gêneros de fala, os contextos, os enunciados típicos, jargões, vozes, contradições e paradoxos (SPINK, 1999).

4.2 Pesquisa de campo

Esta dissertação é resultado de uma pesquisa realizada no mês de julho de 2012. No mês anterior foi encaminhada uma carta institucional de apresentação do pesquisador aos chefes de gabinetes dos 17 municípios que compõe o “Território Sertão de Minas”. Nos municípios foram realizadas ligações telefônicas ou abordagens nas prefeituras municipais na intenção de marcar as entrevistas presenciais com os representantes do poder público municipal no conselho territorial. A entrevista foi semiestruturada, formada por um roteiro de perguntas, e contou com auxílio de um *banner* contendo três ilustrações: (i) um mapa do Brasil com polígono de todos os territórios homologados, (ii) um mapa do “Território Sertão de Minas”, e (iii) um mapa

contendo a versão inicial do “mosaico de políticas públicas territorializadas” fruto de pesquisa exploratória. Sendo que os dois primeiros mapas serviram de material didático e apoiaram a introdução dos agentes públicos ao assunto da pesquisa. O mapa mosaico foi apresentado aos agentes públicos no intuito destes o subsidiarem com mais informações que digam respeito a outras PPTs. Simultaneamente, esse mapa foi servindo de cenário para a entrevista semiestruturada. As entrevistas foram gravadas e transcritas. Obteve-se êxito em 16 dos 17 municípios, além de outras quatro entrevistas com representantes do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais (IDENE), Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais (EPAMIG) e de uma associação de municípios, alcançando um total de 20 entrevistas.

O trabalho de campo contou com apoio de mais três pesquisadores (as) do Núcleo de Pesquisa em Administração Pública e Gestão Social da Universidade Federal de Lavras.

5 O PROGRAMA TERRITÓRIOS DA CIDADANIA

O Programa Territórios da Cidadania é uma política pública lançada pelo Governo Federal e coordenada pela Casa Civil da Presidência da República e executada pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Foi instituída pelo Decreto de 25 de fevereiro de 2008.

Os Territórios da Cidadania tem como objetivos promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável. A participação social e a integração de ações entre Governo Federal, estados e municípios são fundamentais para a construção dessa estratégia (BRASIL, 2009b, p. 3).

De acordo com Zani (2010), iniciativas de desenvolvimento rural com abordagem territorial ganharam contorno no Brasil a partir do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF – inaugurado em meados da década de 1990. Segundo o mesmo autor, em 2003 o Pronaf/Infraestrutura foi então ampliado para o Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais, orientado pela abordagem territorial e pela participação da comunidade a partir de colegiados locais de gestão social. Com base nesse programa foi implementado o “Territórios da Cidadania”, “cuja novidade mais laureada reside na articulação interministerial de políticas públicas em favor dos territórios” (ZANI, 2010, p. 12).

O programa Territórios da Cidadania é formado por um conjunto de 180 ações divididas em sete subconjuntos: (1) Direitos e desenvolvimento social, (2) Organização sustentável da produção, (3) Saúde, saneamento e acesso a água, (4) Educação e cultura, (5) Infraestrutura, (6) Apoio a gestão territorial e (7) Ações fundiárias. Após a apresentação dessa matriz, o Colegiado Territorial

discute as ações e indicam demandas e/ou prioridades. O resultado disso é um plano de execução, um roteiro que será a base para o monitoramento e o controle social das ações pactuadas no Território (BRASIL, 2009b). Os critérios para criação de um território da cidadania evidenciam a ótica de uma política de desenvolvimento social. De acordo com a Secretaria de Desenvolvimento Territorial/Ministério do Desenvolvimento Agrário (BRASIL, 2012a) para a criação de um território da cidadania são levados em consideração diversos critérios, dentre os quais pode-se destacar aqueles que são apresentados no Quadro 3:

Quadro 3 Critérios para criação de um Território da Cidadania

<ul style="list-style-type: none"> • Ruralidade • Presença de assentados de reforma agrária e agricultura familiar • Presença de pescadores artesanais • Presença de povos indígenas • Presença de quilombolas • Maior concentração de beneficiários de Bolsa Família • Baixo IDH • Baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica • Tipologia negativa na Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) do Ministério da Integração Nacional

Fonte: Brasil (2012a)

Em 2008, 60 desses Territórios Rurais foram alçados a condição de “Território da Cidadania” e em 2009, esse número ampliou-se para 120 territórios. O Território Rural Sertão de Minas passou a ser “Território da Cidadania” em 2009. O número de ministérios e órgãos federais envolvidos também aumentou em 2009, passando de 19 para 22.

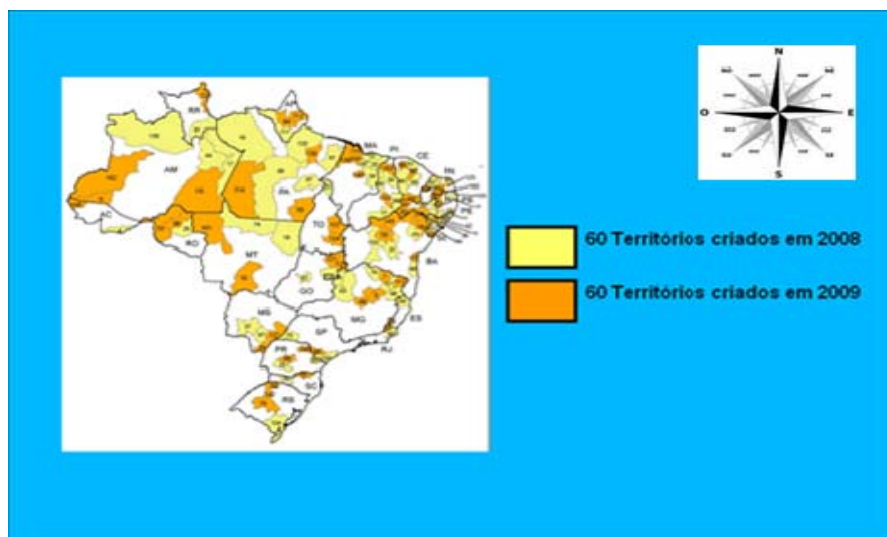


Figura 8 Mapa dos Territórios da Cidadania
Fonte: Brasil (2012b); BRASIL (2012a)

Outra característica própria do programa é seu modelo de gestão. Dividido em Comitê Gestor Nacional, Comitê de Articulação Estadual e Colegiado Territorial, que buscam executar/implementar as diferentes ações públicas federais. É uma tentativa institucional de parceria entre governos federal, estaduais e municipais e as organizações da sociedade civil.

A vanguarda que uma política neste modelo representa, de acordo com Beduschi Filho (2007), é a criação de espaços públicos de deliberação e planejamento.

Estruturando espaços coletivos de deliberação e intercâmbio, oferecem-se condições para a interação entre atores diversificados, estimulando e fortalecendo a governança local (BEDUSCHI FILHO, 2007, p. 273).

O modelo de gestão do programa é essencial para este trabalho. Além de compor as propriedades estruturais que serão aqui estudadas, tal modelo orienta-se pela prescrição das vertentes teóricas que defendem o compartilhamento do poder decisório na gestão. As instâncias de gestão do modelo podem ser observadas na Figura 9.

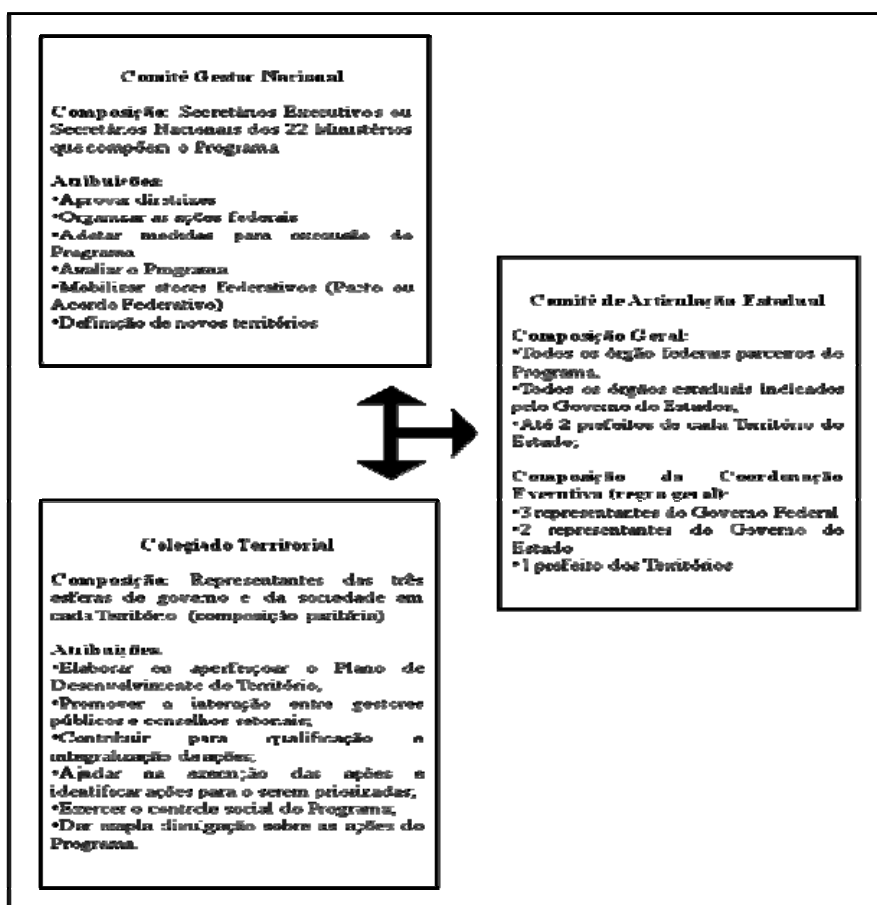


Figura 9 Modelo de gestão do programa.

Fonte: Adaptado de FAVARETO (2006) e MDA (2012)

Hespanhol (2010) argumenta que o programa prioriza regiões em que há concentração de agricultores familiares e pescadores, assentados da reforma agrária, acampados, quilombolas e comunidades indígenas. Além disso, “por sua concepção e gerenciamento, o programa difere de outros, por não se limitar a enfrentar os problemas específicos com ações dirigidas” (HESPANHOL, 2010, p. 141). De acordo com o MDA os números do programa são:

Tabela 1 Números do programa territórios da cidadania

Item	Número de beneficiários	Porcentagem do total do país
Municípios	1.852	32,9%
População	42,4 milhões	23%
População Rural	13,1 milhões	46%
Agricultura Familiar	1,9 milhão de famílias	46%
Assentados Reforma Agrária	525,1 mil famílias	67%
Bolsa família	3,9 milhões de família	35,6%
Comunidades Quilombolas	810	66%
Terras indígenas	317	52%
Pescadores artesanais	210,5 mil famílias	54%

Fonte: Brasil (2012)

5.1 O território “Sertão de Minas”

O Território Sertão de Minas está localizado no Estado de Minas Gerais, abrange uma área de 24.288,10 Km² e é composto por 17 municípios: Augusto de Lima, Bocaiúva, Buenópolis, Corinto, Curvelo, Engenheiro Navarro, Felixlândia, Francisco Dumont, Guaraciama, Inimutaba, Joaquim Felício, Monjolos, Morro da Garça, Olhos D’Água, Presidente Juscelino, Santo Hipólito e Três Marias (BRASIL, 2012).

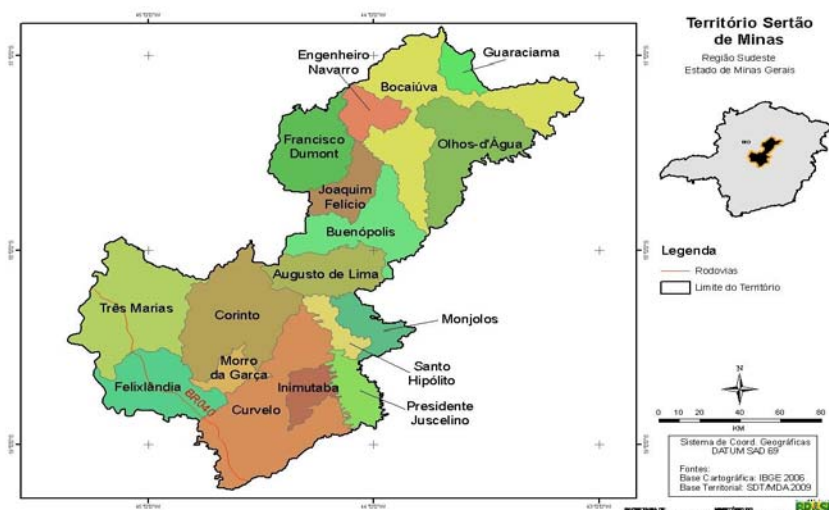


Figura 10 Mapa do Território Sertão de Minas
Fonte: (BRASIL, 2012).

A população total do território é de 247.546 habitantes, dos quais 45.804 vivem na área rural, o que corresponde a 18,50% do total. Possui 5.137 agricultores familiares e 1.038 famílias assentadas. Seu IDH médio é 0,73 (BRASIL, 2012; INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA, 2012).

O Território Rural foi homologado no dia 08/10/2004 pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável – CEDRS, então com o nome de Território Rural Guimarães Rosa. Mas com o passar do tempo optou-se pela alteração no nome do território, que passou a ser chamado de “Sertão de Minas”. A troca se deu pela confusão que, principalmente, os poderes públicos locais estavam fazendo entre a proposta do desenvolvimento territorial e um programa estadual de apoio ao turismo denominado “Circuito Guimarães Rosa” (FAVARETO, 2006).

O Território Sertão de Minas é transversal às mesorregiões central e norte do Estado de Minas Gerais e, também, à microrregião de Três Marias. Nas microrregiões de Curvelo e Bocaiúva o Território Sertão de Minas se sobrepõe exatamente a todos os municípios que as compõem. De forma que o território é formado pelas microrregiões de Curvelo (11 municípios) e Bocaiúva (5 municípios), mais o município de Três Marias. A microrregião de Bocaiuva fica na mesorregião norte e o restante dos municípios na mesorregião central de Minas Gerais.

O colegiado territorial está sem atividade desde o início de 2010. Época que o “território rural” passou para “território da cidadania”, mas vinha funcionando desde o ano de 2005, quando houve quatro oficinas de capacitação com os representantes da sociedade civil e do poder público que formaram o colegiado. Soma-se a isso a contratação de uma articuladora territorial, responsável pela secretaria executiva do colegiado. As reuniões costumavam ocorrer uma vez por mês de forma itinerante. Nessas reuniões os diferentes agentes pleiteavam e planejavam diversos projetos, montavam agendas, faziam orçamentos (projetos, tais como: melhoramento genético bovino, estímulo a feiras locais por meio de “*kit* feira”, apoio a atividades agrícolas e infraestrutura).

Esse colegiado foi um fórum fortemente marcado pela presença de instituições que representam o setor rural. Houve apenas uma formação, embora tenha ocorrido a mudança de um(a) ou outro(a) representante. O Colegiado Territorial é formado por representantes de trinta e uma associações da sociedade civil, dezessete instituições do poder público municipal, cinco do poder público estadual e três conselhos municipais de desenvolvimento rural sustentável, num total de 56 instituições. O colegiado subdividia-se em grupo gestor, secretaria executiva e núcleo técnico (FAVARETO, 2006).

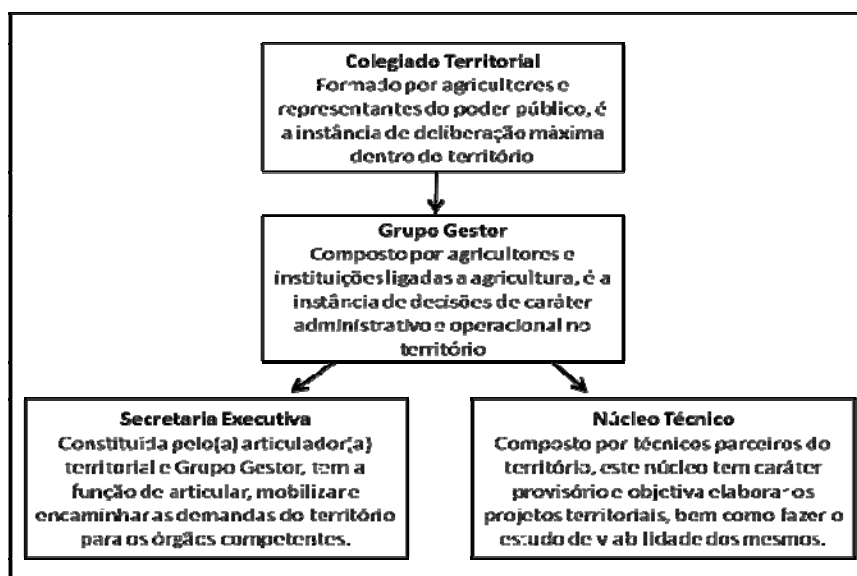


Figura 11 Modelo de gestão do Território Sertão de Minas
Fonte: Território... (2008)

De acordo com o regimento interno, “o Território Sertão de Minas propicia um espaço de participação, discussão, proposição, deliberação, implantação, gestão e controle social de políticas públicas de desenvolvimento e tem funcionamento permanente” (Art.1º Estatuto Sertão de Minas).

O território “Sertão de Minas” possui uma sala no prédio da secretaria municipal de agricultura de Curvelo, onde estão reunidos documentos e materiais de mobilização e esclarecimento. Foram feitos *folders*, *banners*, dois informativos “jornalzinho” e existe uma pasta com recortes de jornais que circulam na região com notícias do “Território Sertão de Minas”. Consta no orçamento do Território para 2009, R\$ 93.594.536,56 (BRASIL, 2009b, p. 8). A secretaria executiva está parada desde 2010. O livro de atas não foi disponibilizado pelo último articulador territorial para a realização desta pesquisa.

5.1.1 Considerações sócio-históricas do território sertão de Minas

Utilizando como referência os três principais municípios das microrregiões que compõem o Território Sertão de Minas (Bocaiuva, Curvelo e Três Marias), será traçado uma breve contextualização sócio-histórica.

A pesquisa documental revelou que a primeira expedição a penetrar nessa região mineira foi a de Espinosa e Navarro, que partiu de Porto Seguro no dia 13 de junho de 1553 e foi se dispersando, deixando componentes que, escolhendo as melhores terras, foram povoando a região. O município de Bocaiuva, localizado na região Norte do Estado, fica a 369 km de Belo Horizonte e 42 km de Montes Claros. Em 1873 o município foi desmembrado dos municípios de Monte Claros e Grão Mogol. Essa proximidade de Montes Claros sempre interferiu tanto positivamente, quanto negativamente no desenvolvimento do município, pelo fato de Montes Claros ser o maior centro comercial do norte mineiro e o segundo maior entroncamento rodoviário do país. Como aspecto positivo pode-se citar o desenvolvimento em Bocaiuva do serviço de hotelaria ou hospedaria, que teve início e acompanhou o desenvolvimento da economia pecuária dessa região. O município é considerado a porta de entrada do Norte de Minas Gerais, vem daí chamarem a microrregião de “Portal do Norte”, era um caminho de tropas boiadeiras. O aspecto negativo é que vários serviços como o comércio, a educação e a saúde passaram a se concentrar em Montes Claros. Contudo, Bocaiúva também polariza os pequenos municípios que a circundam e dependem de seus serviços. Entre eles Engenheiro Navarro, Guaraciama, Olhos D'Água e Francisco Dumont. Hoje a região é grande produtora de eucalipto e carvão. E os produtos da agricultura familiar podem ser encontrados em mercados da região e mesmo na capital, tais como cachaças, licores, carnes, farinhas, laticínios e condimentos. O principal produto extrativista e o Pequi e a região é grande produtora de artesanatos. Bocaiuva

também é um polo religioso de peregrinação constante, potencializada na festa do Senhor do Bom Fim que ocorre no mês de julho (BOCAIUVA, 2012).

O povoamento da região de Curvelo ocorreu por volta dos anos 1700. Dentre outros desbravadores estavam baianos e paulistas subindo ou descendo os rios São Francisco e das Velhas em busca de ouro e pedras preciosas. Muitos foram se estabelecendo na região formando sítios de lavouras e criação de gado.

Em 1731 o Distrito de Santo Antonio do Curvelo possuía uma área de 19.510 Km, mais de três vezes o atual Distrito Federal. Os municípios de Inimutaba, Morro da Garça e Presidente Juscelino, faziam parte desse território, que se estendia de Pirapora a Sete Lagoas. A região se mostrou promissora na produção de algodão e em 1865 instalou-se a primeira fábrica de tecidos e primeira sociedade anônima do Estado de Minas Gerais a Cedro & Cachoeira. Em 1875 instalou-se a 2ª fábrica da Cedro & Cachoeira. Nesse mesmo ano, Curvelo foi elevada à categoria de Cidade. O município fica distante aproximadamente 170 km da capital mineira e tem localização privilegiada numa região servida por importantes sistemas rodoviários, onde se destaca a rodovia BR-040 que faz a ligação entre Brasília, Belo Horizonte e Rio de Janeiro, a BR-135 (trajeto Rio/Bahia) e BR-259 (acesso à Diamantina). Em 1905 chegou a Curvelo a Estrada de Ferro Central do Brasil e em 1906 a linha chegou a Corinto que avançou em 1910 para Pirapora, na margem direita do Rio São Francisco, de onde se pretendia chegar até Belém do Pará, promovendo a ideia e ratificando ainda mais sua situação de Ferrovia de Integração Nacional. Infelizmente o trecho de Buritizeiro até Belém, apesar de ter os trabalhos iniciados, não se realizou, resta a enorme ponte que cruza o rio. Mas, nos dias atuais, a Ferrovia Norte-Sul pretende seguir um projeto parecido, de integrar o Norte e o Sul do país por trilhos, isso mais de 80 anos depois do projeto da Central. Outro ramal que saia de Corinto foi a “ferrovia dos diamantes” concluída em 1914 e que ia até Diamantina. Essa ferrovia de alto potencial

turístico nos dias atuais não existe mais, foi totalmente removida em nome do “desenvolvimento”. Por fim um terceiro ramal vai até Montes Claros, atingida em 1926. Voltando a Curvelo, após 1960, o município tornou-se um dos principais produtores de eucalipto do Brasil. A cidade também é um polo religioso, sua atração é a Basílica de São Geraldo “a única fora da Itália” argumentam os fiéis. Sua festa mais popular é o “Forró de Curvelo” que se encontra em sua 32ª edição. Curvelo é também o berço de uma das mais tradicionais facas brasileiras, denominada “Curvelana” e que teria surgido por volta de 1880-90. Guimarães Rosa se referiu a Curvelo como “cidade capital da minha literatura”. O fato de região ser cenário das obras de Guimarães Rosa é um atrativo turístico explorado por diferentes serviços, entre eles, longas cavalgadas por trilhas boiadeiras. Em maio de 1952, Guimarães Rosa participou de uma comitiva que levava 300 cabeças de boi por 240 quilômetros, a viagem trouxe os primeiros elementos para os livros que escreveria nos anos seguintes, *como Corpo de Baile (1956), Tutaméia (1967) e Grande Sertão: Veredas (1956)* (CURVELO, 2012).

Três Marias é um município relativamente novo. Na década de 1950, o então presidente da república Juscelino Kubitschek autorizou a construção de uma Usina Hidrelétrica na região do Alto São Francisco, o lugar era uma fazenda chamada Barreiro Grande, da família Josh Pereira de Freitas. Sem nenhuma infraestrutura, a região começou a receber aventureiros, pequenos comerciantes e operários demitidos das firmas construtoras, provocando um crescimento desordenado. Com o crescimento vertiginoso, o povoado Barreiro Grande logo passou a distrito, pertencendo ao município de Corinto. Foi emancipado pouco tempo depois em 1º de março de 1963.

A Usina Hidrelétrica de Três Marias foi inaugurada em 1962 e é administrada pela Companhia Energética de Minas Gerais (Cemig), é considerada de grande importância para o Brasil. Sua potência instalada de 396

MW fornece 80% da energia consumida na região Norte de Minas. Com a construção da barragem, o Rio São Francisco passou a ser navegável em qualquer época do ano. Com a instalação da usina, o governo federal assegurou o aproveitamento de inúmeras oportunidades de investimento na agricultura, pecuária, mineração, comércio e no setor de serviços na região. A movimentação na rede hoteleira da cidade é motivada por trabalhadores de grandes empresas, como a Votorantim Metais, e turistas em épocas festivas e feriados. O ecoturismo, a prática de esportes náuticos e a pesca recreativa têm ganhado destaque na cidade, devido sua balneabilidade com a presença do lago, do rio e à abundância de cachoeiras e trilhas. O distrito de Andrequicé liga culturalmente os municípios de Três Marias e Curvelo. Novamente pela influencia de Guimarães Rosa e Manuelzão (TRÊS MARIAS, 2012).

5.1.2 Considerações socioeconômicas do Território Sertão de Minas

Os 17 municípios do Território da Cidadania Sertão de Minas foram caracterizados com base nos indicadores de potencialidade social do Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado de Minas Gerais (ZEE/MG). De acordo com Pereira (2008b, p. 10) a potencialidade social pode ser entendida como “o conjunto de condições, medido pelas dimensões produtiva, natural, humana e institucional que determina o ponto de partida de um município ou de uma região para alcançar o desenvolvimento sustentável”. Cada componente é determinado por um conjunto de fatores condicionantes que, por sua vez, possuem conjuntos de indicadores. Assim, potencialidade social é composta por um conjunto de indicadores e variáveis obtidas por meio de dados censitários, de fontes oficiais, os mais atualizados possíveis, sobre as condições produtivas, humanas, naturais e institucionais de cada município do Estado de Minas Gerais.

O Quadro 4 representa a estrutura metodológica para se chegar à potencialidade social dos municípios, utilizada no ZEE/MG-2007.

Quadro 4 Estrutura metodológica de potencialidade social dos municípios

COMPONENTES	FATORES CONDICIONANTES	INDICADORES
1. Produtivo	1.1 Infraestrutura de transporte	1.1.1 Índice da malha rodoviária
		1.1.2 Índice do transporte aéreo
		1.1.3 Índice da malha ferroviária
	1.2 Atividades econômicas	1.2.1 Índice do VA Agropecuário 2004
		1.2.2 Índice do VA Indústria 2004
		1.2.3 Índice do VA Serviços de 2004
		1.2.4 Índice da exportação de 2006
2. Natural	2.1 Utilização das terras	2.1.1 Densidade de Ocupação dos Solos
		2.1.2 Indicador do nível tecnológico da agropecuária (ha)
	2.2 Estrutura fundiária	2.2.1 Índice de concentração fundiária invertido
		2.2.2 Índice de Agricultores Familiares
	2.3 Recursos minerais	2.3.1 Índice CFEM
	2.4 ICMS-Ecológico	2.4.1 Índice ICMS Ecológico - Área Conservação
	3. Humano	3.1 Ocupação econômica
3.1.2 Taxa de Desocupação Invertida		
3.1.3 Emprego formal		
3.2 Demografia		3.2.1 Distribuição Espacial da População (%pop urbana)
		3.2.2 Razão de dependência invertida
3.3 Condições sociais		3.3.1 Renda
		3.3.2 Educação
		3.3.3 Habitação
		3.3.4 Saúde
		3.3.5 Saneamento
	3.3.6 Taxa invertida de crimes violentos (2006)	
	3.3.7 Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDH-M (2000)	

“continua”

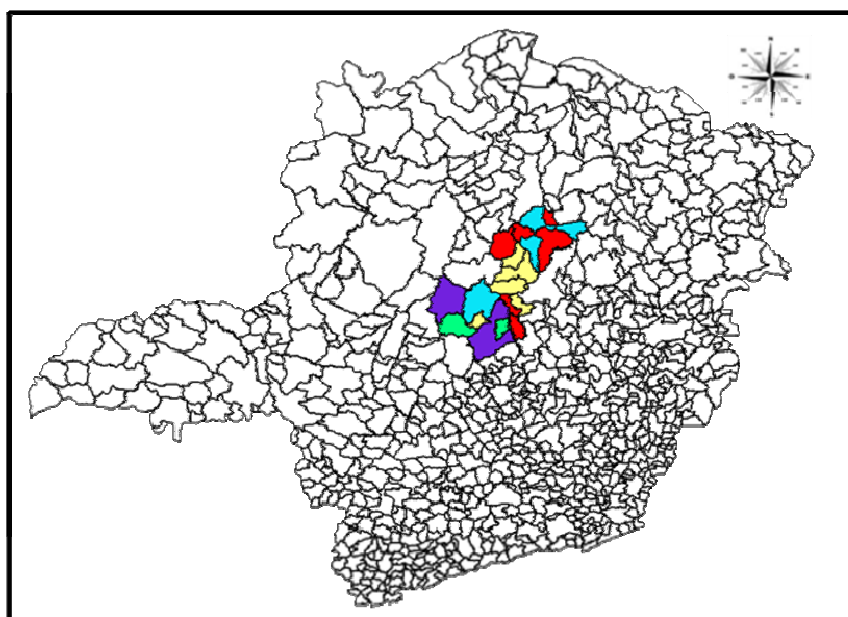
Quadro 4 “continuação”

COMPONENTES	FATORES CONDICIONANTES	INDICADORES
4. Institucional	4.1 Capacidade institucional	4.1.1 Capacidade Institucional
		4.1.2 Gestão do Desenvolvimento Rural
		4.1.3 Gestão Ambiental Municipal
		4.1.4 Gestão Cultural
	4.2 Organizações jurídicas	4.2.1 Organizações Jurídicas
	4.3 Organizações financeiras	4.3.1 Organizações Financeiras
	4.4 Organizações de fiscalização e controle	4.4.1 Organizações de Fiscalização e Controle
	4.5 Organizações de ensino e pesquisa	4.5.1 Organizações de Ensino Superior e Ensino Profissionalizante
		4.5.3 Organizações de Pós-Graduação e Pesquisa
	4.6 Organizações de segurança pública	4.6.1 Unidades de defesa social
		4.6.2 Capacidade de Aplicação da Lei

Fonte: Pereira (2008b, p. 12)

A partir da mensuração de todos os índices, fez-se a categorização dos municípios. Para categorizar os municípios, compararam-se os dados de cada município com os dos 853 municípios do Estado de Minas Gerais. Dessa forma, cada município foi alocado dentro de um *continuum* que varia entre um número mínimo e um número máximo de cada indicador utilizado, que corresponde, por sua vez, ao mínimo de 1 ponto e ao máximo de 5 pontos, representados pelas letras do alfabeto “A, B, C, D, E”. Dessa forma, cada ponto e cada letra corresponde a uma categoria específica, representativa da potencialidade social de cada município que “determina seu ponto de partida para o Desenvolvimento Sustentável, ou seja, todo município possui um conjunto de condições naturais, produtivas, humanas e institucionais que constituem o “Ponto de Partida de

Potencialidade Social” (PEREIRA, 2008b, p. 10). As cinco categorias utilizadas para classificação dos municípios estão especificadas na legenda da Figura 12. Dessa forma, procura-se mostrar os resultados do ZEE-MG que caracterizam os 17 municípios que fazem parte do Território da Cidadania Sertão de Minas. Os índices de potencialidade social variam de condições muito favoráveis até muito precárias.



Legenda:

Categoria/Pontos	Tipo de Potencialidade Social
■ E = 1	Ponto de Partida em Condições <u>Muito Precárias</u>
■ D = 2	Ponto de Partida em Condições <u>Precárias</u>
■ C = 3	Ponto de Partida em Condições <u>Pouco Favoráveis</u>
■ B = 4	Ponto de Partida em Condições <u>Favoráveis</u>
■ A = 5	Ponto de Partida em Condições <u>Muito Favoráveis</u>

Figura 12 Potencialidade Social dos Municípios do Território da Cidadania Sertão de Minas

Fonte: Baseados em dados do ZEE/MG (MINAS GERIAS, 2007); PEREIRA (2008a, p. 174-194)

No Território da Cidadania Sertão de Minas, em destaque na Figura 12, não há predominância de municípios em uma categoria específica. O que se observa é que a maioria dos municípios, 65%, está entre as categorias D e E, precárias e muito precárias, respectivamente.

Os municípios que estão na categoria E, podem ser considerados aqueles que têm como ponto de partida uma situação muito precária para o desenvolvimento sustentável em relação a todos os municípios do Estado de Minas Gerais. Pereira et al. (2011) explicam que os municípios que apresentam-se na categoria E são dependentes de outros municípios ou são denominados de “previdenciários”, pois não possuem condições produtiva, humana, natural e institucional satisfatórias. Esses municípios vivem de programas assistenciais do governo federal ou estadual.

Os municípios que estão na categoria D possuem um ponto de partida precário para o desenvolvimento sustentável, em comparação a todos os municípios do Estado de Minas Gerais: “esta situação se traduz na capacidade muito limitada que possuem de gerar desenvolvimento, no entanto, possuem capacidades que devem ser estimulados para conseguirem superar os seus principais problemas” (PEREIRA et al., 2011, p. 737). Segundo os mesmos autores, os municípios que se encontram nessa categoria precisam estimular suas políticas públicas realizando fortes investimentos em setores básicos de desenvolvimento local.

As demais categorias C, B e A, foram distribuídas igualmente para os 35% dos municípios que compõem o Território da Cidadania Sertão de Minas. Os municípios que se enquadram na categoria C, possuem um ponto de partida pouco favorável para o desenvolvimento. Segundo Pereira et al. (2011), os municípios dessa categoria C, estão na média do Estado em termos de potencialidade social: “nesta categoria, os municípios estão na liminaridade, ou

seja, podem melhorar ou piorar em termos de condições produtivas, naturais, humanas e institucionais” (PEREIRA et al., 2011, p. 737).

Os municípios da categoria B são aqueles que possuem um ponto de partida favorável para o desenvolvimento sustentável em relação a todos os municípios do Estado de Minas Gerais. Esses municípios, de acordo com Pereira et al. (2011) possuem capacidades próprias para gerar desenvolvimento e respondem positivamente quando estimulados por políticas públicas.

Quadro5 Componentes da Potencialidade Social do Território Sertão de Minas

Município	Potencialidade Social	Potencialidade Social dos Componentes			
		Produtivo	Natural	Humano	Institucional
Augusto de Lima	D	C	D	D	C
Bocaiúva	B	B	E	C	A
Buenópolis	D	D	C	D	B
Corinto	B	C	B	C	B
Curvelo	A	A	B	B	A
Engenheiro Navarro	E	B	D	D	E
Felixlândia	C	C	B	C	B
Francisco Dumont	E	E	E	E	B
Guaraciama	E	D	E	E	D
Inimutaba	C	C	B	C	D
Joaquim Felício	D	C	E	D	D
Monjolos	D	E	B	D	C
Morro da Garça	D	D	B	D	D
Olhos-D'Água	E	D	E	D	D
Presidente Juscelino	E	C	C	E	D
Santo Hipólito	E	D	B	E	D
Três Marias	A	A	A	A	A

Fonte: Baseados em dados do ZEE/MG (MINAS GERAIS, 2007; PEREIRA, 2008a, p. 174-194)

Os municípios que são representados pela categoria A possuem condições que são reconhecidas como um ponto de partida muito favorável para o desenvolvimento sustentável. Pereira et al. (2011) argumentam que os municípios que estão nessa categoria possuem maiores recursos de infraestrutura, de tecnologia, de informação e de pessoas. Contudo, não se pode dizer que esses municípios não precisam fazer mais nada, pois não estão com possibilidades esgotadas e por ser o processo de desenvolvimento sustentável um sistema dinâmico.

No Quadro 5 são demonstrados quais são os municípios e suas respectivas categorias em termos de potencialidade social. Os municípios que apresentam a categoria A, são Curvelo e Três Marias. Os municípios Bocaiúva e Corinto estão classificados na categoria B. Os municípios considerados na média, enquadrados na categoria C, são Felixlândia e Inimutaba. Esses municípios (classificados na categoria A, B e C) representam 35% dos municípios do Território da Cidadania Sertão de Minas. A maioria está em uma categoria que não é confortável, as categorias D e E. Os municípios que se encontram nessas categorias são: Augusto de Lima; Buenópolis; Engenheiro Navarro; Francisco Dumont; Guaraciama; Joaquim Felício; Monjolos; Morro da Garça; Olhos D'Água; Presidente Juscelino e Santo Hipólito. O baixo dinamismo que se observa no conjunto dos municípios em relação à potencialidade social mostra-se coerente com os critérios de escolha para a criação de um dado território da cidadania, que prioriza regiões com baixo dinamismo socioeconômico.

6 ANÁLISE INSTITUCIONAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS: PRINCÍPIOS E PROPRIEDADES ESTRUTURAIS DO TERRITÓRIO DA CIDADANIA SERTÃO DE MINAS

Tem-se observado no Brasil, notadamente após os anos 1990, o aumento de experiências envolvendo arranjos institucionais voltados à gestão territorial. O que, em parte, vem atender ao princípio da democratização, da descentralização político-administrativa e da participação cidadã na gestão pública. Esses princípios estão presentes na constituição de 1988 e, de um modo geral, essas experiências dizem respeito à institucionalização desses princípios ao longo do tempo. Tais arranjos institucionais são comuns a políticas públicas territoriais (SANTOS JÚNIOR, 2009).

Nessa mesma linha de raciocínio, Rückert (2010, p. 9) faz uma análise dos tipos de políticas públicas territoriais que estão emergindo “em cenários territoriais multiescalares em rápidas transformações”. Sua abordagem vem da geografia política e analisa os usos políticos e econômicos do território, e trata a administração pública como regras e recursos que dão suporte à dimensão política e econômica em escalas multiterritoriais. Geralmente, as políticas públicas são “válidas em todo território nacional”, mas também existem as políticas setoriais, de estímulo a alguma vocação produtiva, políticas sociais, econômicas e de planejamento, bem como existem também as políticas territoriais.

Encontra-se no Brasil uma gama significativa de políticas territoriais executadas por diferentes ministérios e organismos de fomento, como sejam: Ministérios da Integração Nacional, Desenvolvimento Agrário, Agricultura, Desenvolvimento Social, das Cidades, Meio Ambiente, Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e Trabalho, Emprego e Renda. Somam-se a essas entidades os Bancos de Fomento BNDES, o do Brasil e o do Nordeste (MIRANDA; TIBURCIO, 2009, p. 7).

A análise institucional que se pretende desenvolver neste capítulo se fundamenta na teoria da estruturação na sua fase “clássica”, ou seja, os conceitos que sustentam a pesquisa são encontrados nas obras “As novas regras do método sociológico (1978) e A Constituição da Sociedade (1989)”, ambas do sociólogo inglês Antony Giddens.

Metodologicamente, Giddens apresenta a análise institucional como uma “análise social que coloca em suspensão as habilidades e a percepção consciente de atores, tratando as instituições como regras e recursos cronicamente reproduzidos” (GIDDENS, 1989, p. 439). Essas regras e recursos dão forma às propriedades de uma política pública e essas propriedades são norteadas por princípios.

Nesse sentido, esta etapa procura identificar e analisar as regras e os recursos que dimensionam os princípios e as propriedades estruturais das políticas públicas territoriais no Brasil. Para isso, será realizado um inventário de políticas públicas com enfoque de execução territorial, aqui chamado de política pública territorial (PPT). São destacados, ainda, o modelo de gestão e os objetivos de tais PPTs de maneira sintetizada.

Portanto, tendo em vista a realização dessa análise institucional, este artigo estrutura-se da seguinte forma, além desta introdução: na primeira parte são destacados aspectos teóricos de três princípios estruturais que norteiam esse programa, a saber: (i) Abordagem Territorial; (ii) Abordagem Intersetorial; (iii) Abordagem Gestão Social. Em seguida é apresentado o método de coleta e análise dos dados.

O critério de seleção das PPTs é que a política pública incida em pelo menos um dos 17 municípios que compõem o “Território Sertão de Minas”. Esse é o princípio estrutural que proporcionará à identificação e a análise de várias políticas públicas que por motivos variados, possuem porções territoriais em comum, ao passo que são catalogadas as propriedades estruturais das PPTs.

Na parte seguinte, o foco de análise recai nas propriedades estruturais do modelo de gestão adotado pelo programa Territórios da Cidadania em relação aos modelos de gestão das PPTs transversais ao Território Sertão de Minas. A intersectorialidade é discutida de maneira mais ensaística. Com isso, este estudo buscou formar uma paisagem por meio de um mosaico de PPTs no sentido de realizar a análise institucional. Considera-se, por fim, que a teoria e o método proposto criam um cenário onde ocorre a ação individual dos agentes públicos que pode ser utilizado como ferramenta de gestão territorial para o colegiado Sertão de Minas.

6.1 Considerações sobre os três princípios estruturais destacados no programa territórios da cidadania

Neste tópico serão abordadas as características que para essa pesquisa melhor representam a política pública sob análise. Estas características são aqui chamadas de princípios estruturais.

6.1.1 Território

Abordar o conceito de território remete a uma série de perspectivas (HAESBAERT, 2004; SANTOS, 1996). A intenção aqui não é levantar todo debate sobre o tema, mas posicionar o trabalho frente à atual complexidade do conceito. De acordo com Zani (2010), iniciativas de desenvolvimento rural com abordagem territorial ganharam contorno no Brasil a partir do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF – inaugurado em meados da década de 1990.

De acordo com Santos (1996) na década de 1980, após a intensificação do processo que se convencionou chamar de globalização, o conceito de espaço ganhou novos significados, dimensão e estrutura. Esse fenômeno permitiu o

avanço das discussões acerca das categorias que formam o espaço, dentre elas, o território. Esse conceito, que até então era feito a partir de uma leitura fundamentalmente política, passou a ser tratado a partir de diversas escalas das relações sociais (CARVALHO, 2007). Assim, o conceito de território passou a fundamentar-se sob novos patamares e novas dinâmicas, tornando sua abordagem cada vez mais variada pela multiplicidade de significações (CARVALHO, 2007).

Haesbaert (2004) contextualiza o conceito de território levando em conta a discussão teórica da dicotomia materialismo/idealismo. Os materialistas partem da visão de que o território é constituído predominantemente por características físicas e materiais; por sua vez, os idealistas definem o território, principalmente, pelo “valor territorial” no sentido simbólico. O autor propõe uma perspectiva integradora no que se refere à oposição entre as perspectivas materialistas e idealistas de território, onde o conceito é definido a partir da multiterritorialidade, enfatizando os aspectos político, econômico e simbólico.

Para este trabalho, a perspectiva integradora de Haesbaert (2004) coaduna com o que prescreve a teoria da estruturação no que diz respeito à busca da superação da dicotomia objetivista/subjetivista.

Assim, no âmbito das políticas públicas, autores como Miranda e Tiburcio (2009, p. 7) constataam que:

Um número cada vez maior de entidades dos países latino-americanos, em especial no Brasil, incorporam concepções de territorialidade nas suas ações de desenvolvimento rural. Essa concepção de territorialidade é entendida como um mecanismo de articulação e integração entre as organizações da sociedade civil, os movimentos sociais e o poder público na promoção do desenvolvimento.

Além do mais, como campo de pesquisa para os estudos organizacionais e para a administração pública, há um consórcio entre os conceitos de território e gestão que tem sido objeto constante de estudos, a gestão territorial.

6.1.2 Intersetorialidade

Lopes, Melo e Tenório (2012) apontam que no Brasil, concomitantemente à formulação de políticas públicas territorializadas, vem surgindo uma mudança no padrão de formulação dessas políticas, de um recorte setorial para intersetorial. De modo que a questão da intersetorialidade passou a estar cada vez mais presente no debate sobre gestão de políticas públicas.

Hespanhol (2010, p. 142), ao focar a trajetória recente das políticas públicas direcionadas ao espaço rural, notadamente daquelas implementadas sob a execução do Ministério do Desenvolvimento Agrário, constatou que parte das políticas passou “de uma perspectiva marcadamente setorial, com forte estímulo ao produtivismo no setor agropecuário, para uma forma mista”.

Apesar disso, a intersetorialidade ainda não apresenta clareza conceitual (NAVARRO, 2011). Conceituar intersetorialidade parte do que vem a ser, primeiramente, o significado de “setor”, e como este conceito está enraizado na administração pública, aja vista a ocorrência constante de subdivisões administrativas ou “setores” tais como, saúde, educação, agricultura, meio ambiente, etc. Logo, a intersetorialidade é, num primeiro momento, a “correspondência recíproca”, a “troca ou relação mútua” entre os setores instituídos (NAVARRO, 2011, p. 22).

No caso em análise, essa intersetorialidade não ocorreu. Como dito anteriormente, o território rural (abordagem setorial) parou de “funcionar” logo que passou a ser um território da cidadania (abordagem intersetorial).

6.1.3 Gestão social

Por tratar-se de uma pesquisa proveniente dos estudos organizacionais, uma terceira característica será abordada, e constitui pano de fundo a toda essa discussão, a saber, o compartilhamento do poder decisório entre os atores envolvidos em determinado âmbito espacial. Esse compartilhamento de poder deriva de um modelo de gestão normativo, denominado de gestão social.

Segundo Guerreiro Ramos (1981), pensar em uma gestão diferente (não necessariamente antagônica) do modelo tradicional, que, em termos teóricos e empíricos, pode ser considerado hegemônico traz inúmeros desafios. Segundo Tenório (2008), a gestão social poderia ser considerada como uma “linha de fuga” em relação à hegemonia da tradição positivista centrada na racionalidade utilitária do pensamento administrativo. Miranda e Tiburcio (2009) apontam o surgimento e a proliferação de instâncias de governança e gestão social. São “organizações de base e colegiados (conselhos, fóruns, associações comunitárias e outras), nos âmbitos municipais, territoriais e estaduais” (MIRANDA; TIBURCIO, 2009, p. 7).

A principal característica da gestão social enquanto conceito é a tomada de decisão coletiva, livre de coerção onde todos têm liberdade de manifestar o que pensam (TENÓRIO, 2008). Todavia, a gestão social:

[...] tem sido mais associada à gestão de políticas sociais ou até ambientais, do que à discussão e possibilidade de uma gestão democrática, participativa, quer na formulação de políticas públicas, quer nas relações de caráter produtivo. Ainda não esta amadurecida a visão que entende que a gestão das demandas da sociedade pode acontecer para além do Estado, via sociedade (TENÓRIO, 2008, p. 40).

Estudos indicam o crescimento da pesquisa e da prática da gestão social no país. Esse crescimento indica que a sociedade está participando, ou pelo menos está buscando meios de participar na resolução dos seus problemas.

Esta mudança de uma postura passiva, que espera do Estado a solução dos problemas, para outra que age e exige a participação deste Estado pode ser claramente percebida nos últimos anos. Um exemplo bastante interessante é o movimento da economia solidária, cuja existência foi pleiteada/exigida por esta sociedade civil (OLIVEIRA; CANÇADO; PEREIRA, 2010, p. 624).

A gestão social é um campo de natureza abstrata, mas manifesta no mundo da vida atuando na intermediação das racionalidades do Estado, do Mercado e da Comunidade (SOUZA CABRAL, 2011).

7 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS TERRITORIAIS

Antes de tudo é importante esclarecer que a atual divisão territorial brasileira é fruto da evolução no espaço/tempo de uma política pública: “em 31/01/42, através da Circular nº1 da Presidência da República, foi instituída a primeira Divisão do Brasil em regiões, a saber: Norte, Nordeste, Leste, Sul e Centro-Oeste”. E o seu objetivo foi justamente:

Ajudar na elaboração de políticas públicas; subsidiar o sistema de decisões quanto à localização de atividades econômicas, sociais e tributárias; subsidiar o planejamento, estudos e identificação das estruturas espaciais de regiões metropolitanas e outras formas de aglomerações urbanas e rurais ((INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE, 2012).

Existem, também, a título de exemplo, as áreas especiais como as faixas de fronteiras estaduais e nacionais além da zona costeira, todas com suas regras e recursos próprias. Mas, como argumentado anteriormente, o foco deste trabalho incide nas políticas públicas que não são “universais” ou “válidas em todo território nacional”. Elas incidem em alguns lugares e outros não. A única política pública “universal” utilizada é a divisão meso e microrregional do Estado de Minas Gerais. De acordo com o Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas - IDENE (2012) tal base é a oficial, orienta as políticas públicas do Estado e da federação. Essa política é imprescindível para a realização dessa análise institucional, ela é uma política pública estrutural básica. A cartografia aqui realizada a utilizará como propriedade estrutural.

Para efeitos do planejamento regional, a adoção das macrorregiões do IBGE predominou até o início da década de 1990, quando o Estado de Minas Gerais adotou uma nova

regionalização, também baseada nas microrregiões do IBGE, mas que considerava também a área de influência das cidades que polarizam o território estadual (IDENE, 2012, p. 10).

A gente tem várias regionalizações, a saúde tem uma, estradas tem outra, cada secretaria de estado tem uma regionalização, as políticas também tem, ou seja, fora as secretarias, as políticas também regionalizam (Entrevista, AP2).

A Figura 13 ilustra a atual regionalização em meso e microrregiões adotadas pela Secretaria de Planejamento do Estado de Minas Gerais como pano de fundo ao polígono do território “Sertão de Minas”.

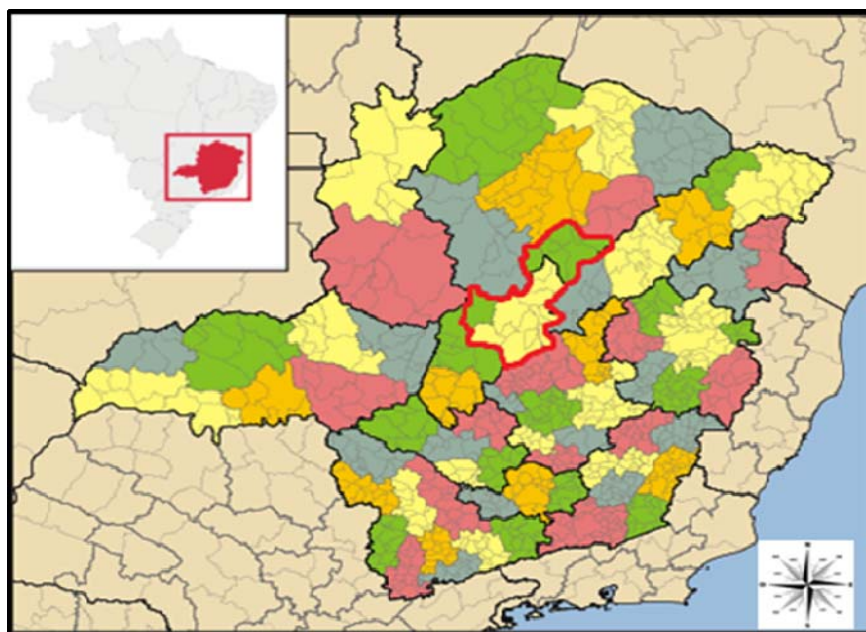


Figura 13 Meso e Microrregiões e o Território Sertão de Minas
Fonte: Mapa... (2012)

O Estado de Minas Gerais apresenta, hoje, como instrumento para planejamento de ações, o Plano Diretor de Regionalização que divide todo o território em 13 mesorregiões e 75 microrregiões que hierarquizam o acesso a serviços. Observou-se na pesquisa de campo que essas microrregiões são as mais fortes referências territoriais para os agentes públicos. Embora nem sempre as políticas públicas incidam com exatidão em suas áreas. Observa-se que o território Sertão de Minas abrange três microrregiões, Bocaiuva, Curvelo e Três Marias. Sendo que este último município é o único representante de sua microrregião.

A seguir são sintetizadas informações sobre as PPTs coexistentes com o Território Sertão de Minas encontradas pela pesquisa.

7.1 Circuitos turísticos de Minas Gerais – CTMG

As Associações de Circuitos Turísticos são entidades sem fins lucrativos, que caracterizam a política pública de Regionalização do Turismo de Minas Gerais, implantada pelo Governo do Estado em 2003, por meio de Decreto de Lei nº 43.321 (MINAS GERAIS, 2003).

Minas Gerais conta com 42 Associações de Circuitos Turísticos certificados, envolvendo todas as regiões do Estado (embora nem todos os municípios) (MINAS GERAIS, 2012).

O Conselho Estadual de Turismo de Minas Gerais – CET/MG é um colegiado de caráter consultivo, propositivo, deliberativo e órgão superior de assessoramento e integração da Secretaria de Estado de Turismo. Conforme disposto no Decreto nº 45072/2009, o CET/MG é composto por 43 membros que desenvolvem atividades relacionadas ao turismo, sendo 15 do setor público e 28 da sociedade civil organizada. No circuito um colegiado de secretários municipais (de turismo, quando existe) reúne-se para encaminhar uma agenda

que geralmente é estimulada por encaminhamentos do CET/MG (MINAS GERAIS, 2012).

As associações abrigam um conjunto de municípios de uma mesma região, com afinidades culturais, sociais e econômicas que se unem para organizar e desenvolver a atividade turística regional de forma sustentável, consolidando uma identidade regional (MINAS GERAIS, 2012).

São transversais ao território “Sertão de Minas” quatro circuitos turísticos, são eles: Guimarães Rosa, Serra do Cabral, Lago de Três Marias e Diamantes. Os municípios de Bocaiuva, Guaraciama e Santo Hipólito não são associados a nenhum circuito turístico promovido pela Secretaria de Estado. Santo Hipólito e Monjolos fazem parte da “Estrada Real”, mas esta não foi incluída no inventário por tratar-se de uma iniciativa privada, não uma política pública, muito embora receba apoio do Estado.

7.2 Instituto de desenvolvimento do norte e nordeste de Minas Gerais / **IDENE**

O IDENE é uma autarquia vinculada à Secretaria de Estado para o Desenvolvimento dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri e do Norte de Minas, de acordo com a lei nº 14.171 de 2002 (IDENE, 2012).

O Conselho de Administração dessa autarquia é formado por: 1 representante dos servidores do Estado; 1 representante das Associações Microrregionais de Municípios na área de atuação do IDENE; 1 representante da Associação dos Municípios do Alto Jequitinhonha (AMAJE); 1 representante da Associação dos Municípios da Microrregião do Médio Rio das Velhas (AMEV); 1 representante da Associação dos Municípios do Mucuri (AMUC); 1 representante da classe empresarial do Estado - Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais / FIEMG Regional Norte; 1 representante da Universidade Estadual de Montes Claros (IDENE, 2012).

O objetivo do IDENE é promover o desenvolvimento econômico e social das regiões Norte e Nordeste do Estado, formular e propor diretrizes, planos e ações, compatibilizando-os com as políticas dos governos federal e estadual (IDENE, 2012).

O IDENE acompanha em grande medida a demarcação da área mineira da Superintendência de Desenvolvimento de Nordeste (SUDENE), mas diverge em outros pontos. Dos municípios do território Sertão de Minas, apenas Três Marias está fora da área de incidência do IDENE. Dos 9 territórios do Estado 6 estão na área do IDENE: Vale do Mucuri, Serra Geral, Alto Jequitinhonha, Sertão de Minas, Médio Jequitinhonha e Alto Rio Pardo.

7.3 Companhia de desenvolvimento do Vale do São Francisco – CODEVASF

A CODEVASF é uma empresa pública, vinculada ao Ministério da Integração Nacional, que promove o desenvolvimento e a revitalização das bacias dos rios São Francisco e Parnaíba. Com a Lei nº 12.196, sancionada em 14 de janeiro de 2010 (BRASIL, 2010), passa a atuar, também, nos vales dos rios Itapecuru e Mearim, no Estado do Maranhão (COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DO VALE DO SÃO FRANCISCO - CODEVASF, 2012).

O Conselho de Administração e Diretoria Executiva dessa empresa pública é formado por cargos comissionados, assumidos por pessoas concursadas e não concursadas via indicação política (CODEVASF, 2012).

O objetivo da empresa é mobilizar investimentos públicos para a construção de obras de infraestrutura, particularmente, para a implantação de projetos de irrigação e de aproveitamento racional dos recursos hídricos (CODEVASF, 2012).

Embora os comitês de bacia tenham sido constantemente apontados pelos agentes públicos como uma política pública territorializada, a CODEVASF foi lembrada uma única vez. Dos 17 municípios do território 16 estão na bacia do São Francisco, logo sob a área de influência da empresa pública. Apenas Olhos D'Água está fora, pois este município pertence à bacia do Jequitinhonha.

Conforme a localização e extensão territorial dos municípios, alguns destes pertencem a duas sub-bacias, como é o caso de Bocaiúva, Buenópolis, Joaquim Felício e Três Marias. Existem quatro sub-bacias no território Sertão de Minas, destas apenas a sub-bacia Alto Rio Jequitinhonha não está inserida na grande bacia do São Francisco.

- a) Bacia Hidrográfica do Médio Rio das Velhas: Augusto de Lima, Buenópolis, Corinto, Curvelo, Inimutaba, Joaquim Felício, Monjolos, Morro da Garça, Presidente Juscelino, Santo Hipólito.
- b) Bacia Hidrográfica do Entorno da Represa de Três Marias: Felixlândia, Três Marias.
- c) Bacia Hidrográfica do Rio Jequitaí e Pacuí: Bocaiúva, Buenópolis, Engenheiro Navarro, Francisco Dumont, Joaquim Felício, Três Marias.
- d) Bacia Hidrográfica do Alto Rio Jequitinhonha: Bocaiuva, Guaraciama, Olhos D'Água.

7.4 Superintendência do desenvolvimento do nordeste / SUDENE

A SUDENE é uma autarquia especial, administrativa e financeiramente autônoma, integrante do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, recriada pela Lei Complementar nº 125, de 03/01/2007, com sede na cidade do

Recife, Estado de Pernambuco, e vinculada ao Ministério da Integração Nacional (SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE - SUDENE, 2012).

O Conselho Deliberativo (CONDEL) é integrado pelo Presidente da República na condição de presidente de reuniões especiais, por 9 Ministros de Estado, pelos 11 Governadores dos Estados da área de atuação da SUDENE, por 3 Prefeitos da Região indicados pela Associação Brasileira dos Municípios, por 3 representantes da classe empresarial indicados, respectivamente, pelas Confederações Nacionais da Agricultura, Comércio e Indústria, por 3 representantes da classe dos trabalhadores indicados, respectivamente, pelas Confederações Nacionais dos Trabalhadores na Agricultura, no Comércio e na Indústria, pelo Superintendente da SUDENE e pelo Presidente do Banco do Nordeste do Brasil S/A – BNB (SUDENE, 2012).

O objetivo da SUDENE é garantir a complementaridade entre os instrumentos, políticas e programas de ação relativos ao desenvolvimento da região Nordeste, com as diretrizes, estratégias, instrumentos, políticas e programas globais e setoriais estabelecidos pela União para vigorar em todo o território nacional (SUDENE, 2012).

A SUDENE incide em apenas 5 municípios do território Sertão de Minas, que formam a microrregião de Bocaiuva, o chamado “Portal do Norte”, localizado na mesorregião Norte de Minas. Existe na região a Associação de Municípios da Área Mineira da SUDENE /AMAMS. Nessa associação estão ausentes muitos municípios que fazem parte da área mineira da SUDENE e outros que não fazem como é o caso de Augusto de Lima, Buenópolis e Joaquim Felício. Muitos municípios reivindicam sua inclusão na SUDENE por estarem no “semiárido”.

7.5 Política de desenvolvimento territorial da pesca e aquicultura (PDTPA) - Alto São Francisco / Sertão de Minas (Guimarães Rosa)

A Política de Desenvolvimento Territorial da Pesca e Aquicultura foi lançada em 5 de novembro de 2008 e incorpora a abordagem territorial aos programas e ações da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA). Foram criados 174 territórios em todo o país que buscam estruturar o desenvolvimento do setor de acordo com a identidade de cada território, levando em conta os aspectos culturais, sociais, econômicos e geográficos, entre outros (BRASIL, 2009a).

Essa política utiliza o mesmo conceito do Programa Territórios da Cidadania, (Comitês Nacional, Estaduais e Territoriais), apenas ampliando as possibilidades de articulação das ações do MPA (MPA, 2012).

O objetivo dessa política é entender as necessidades dos pescadores e aquicultores no seu contexto, trazendo o setor para dialogar com os demais atores territoriais e favorecendo processos participativos (MPA, 2012).

É uma política que “ainda não saiu do papel” como disse um dos dois únicos agentes públicos que se lembraram da política, muito embora ela incida em 12 dos 17 municípios. O próprio nome do território é confuso e indefinido. Estão de fora os 5 municípios do “Portal”.

7.6 Consórcios Intermunicipais de Saúde (CIS)

Minas Gerais é o Estado que possui o maior número de consórcios intermunicipais de saúde do país – atualmente são 65, envolvendo 714 municípios que abrangem uma população de 11.358.663 habitantes, ou seja, aproximadamente 84% dos municípios e 58% da população mineira (LIMA; SIMÕES; LIMA, 2009). Pode-se afirmar que os Consórcios surgiram, em sua

maioria, “como causa de uma política de governo levada a cabo pela Secretaria de Estado da Saúde de Minas Gerais nos anos de 95 a 98”. Nesses anos foram criados 50 dos 65 consórcios existentes (LIMA; SIMÕES; LIMA, 2009, p.12).

A estrutura organizacional dos consórcios é formada, na sua maioria, por um Conselho de Prefeitos e pelos Conselhos Técnico e Fiscal, compostos, respectivamente, pelos Secretários Municipais de Saúde e por membros dos Conselhos Municipais de Saúde: “a estrutura administrativa conta com uma Secretaria Executiva, órgão responsável por “dar vida” às decisões da direção e por “provocar” ações de saúde pública” (LIMA; SIMÕES; LIMA, 2009, p.14).

O objetivo do consórcio é ser um instrumento de organização das demandas por serviços de saúde, proporcionando maior acesso e oferta de serviços com um maior controle da qualidade e a diminuição de custos. Além de ser uma maneira mais ágil de gestão de recursos financeiros, materiais e humanos (LIMA; SIMÕES; LIMA, 2009).

No território Sertão de Minas existem dois consórcios intermunicipais de saúde (CIS). O CIS do Médio Rio das Velhas composto por 10 municípios e o CIS Portal do Norte composto por 6 municípios. O município de Três Marias não participa de nenhum consórcio. Joaquim Felício, um município da região central, faz parte do CIS Portal, formado pelos municípios do Norte de Minas. Outro ponto a ser destacado é que esses consórcios são as PPTs mais lembradas do território.

7.7 Associação dos municípios do Médio Velhas (AMEV)

Não foi encontrado na pesquisa dados específicos sobre a AMEV, mas a transcrição de falas de um agente público entrevistado pode esclarecer a questão: “A AMEV é uma instituição criada pelo Estado (de Minas Gerias), na época era

a SUPAM, superintendência de articulação com os municípios. Ela é que cuidou disso, foi uma iniciativa do Estado” (Entrevistado, AP6).

O modelo de gestão da associação também foi abordado pelo entrevistado AP6, que disse: “obrigatoriamente pertencem a AMEV, representam os municípios, não podia deixar de ser, os prefeitos municipais. Há uma diretoria, o presidente tem que ser obrigatoriamente um prefeito, e toda diretoria é constituída por prefeitos, e um secretário executivo (o atual secretário já foi prefeito). As reuniões ocorrem ordinariamente durante quatro vezes por ano, mas extraordinariamente sempre que um fato justificar a reunião dos prefeitos” (Entrevistado AP6).

O objetivo da AMEV, segundo o mesmo agente público é: “A AMEV é um instrumento para o desenvolvimento sociocultural e econômico. A AMEV empreende capacitações para melhorar o conhecimento dos funcionários públicos dos seus municípios associados” (Entrevistado, AP6).

Um agente público ligado a AMEV afirmou que a associação continua com seus 12 municípios e que estes possuem uma identidade muito grande, mas o secretário de Três Marias disse que “o município não pertence mais a AMEV, não contribui mais (financeiramente)”. O secretário de Três Marias diz ainda que o município participa do Consórcio de Municípios do Lago de Três Marias – COMLAGO. Os agentes públicos dos outros municípios da AMEV corroboraram sua associação a essa instituição.

7.8 Associação dos municípios da área Mineira da SUDENE (AMAMS)

Diferente da AMEV, criada pelo Estado de Minas, a AMAMS foi criada por um grupo de prefeitos no dia 1º de dezembro de 1977: ela surgiu com a participação dos 42 prefeitos da área do Polígono da Seca, mas com as emancipações que surgiram desde então, e a adesão de outros municípios como

Augusto de Lima, Buenópolis e Joaquim Felício, a região de abrangência da Associação conta atualmente com 92 municípios que ocupam uma área de 24 mil 561 Km quadrados e possuem uma população de mais de 1 milhão e 500 mil habitantes. O quadro de associados é formado originalmente por 89 (oitenta e nove) municípios que integram a mesorregião Norte de Minas, formada pelas microrregiões de Januária, Janaúba, Salinas, Pirapora, Montes Claros, Grão Mogol e Bocaiúva, e por 3 municípios que integram a microrregião de Curvelo (Augusto de Lima, Buenópolis e Joaquim Felício, num total de 92 (noventa e dois) municípios. (Estatuto caput art.7º) (ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA ÁREA MINEIRA DA SUDENE - AMAMS, 2012).

A AMAMS é gerida exclusivamente pelos membros da Diretoria Executiva, possui um Conselho Fiscal e uma Secretaria Executiva. Os cargos da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal serão obrigatoriamente preenchidos por prefeitos representantes de municípios filiados ativos. A assembleia geral ordinária é realizada semestralmente, e a sua convocação deverá ser feita através da publicação de edital, com a antecedência mínima de 15 (quinze) dias. A assembleia geral extraordinária será realizada sempre que houver matéria importante para ser decidida, seja por iniciativa do Presidente, a pedido da maioria dos prefeitos membros do Conselho Deliberativo, ou a pedido de 1/5 (um quinto) dos membros associados efetivos, em conformidade com o disposto no art. 60 do Código Civil, mediante a convocação por edital, devidamente publicado com a antecedência mínima de 15 (quinze) dias (AMAMS, 2012).

De acordo com o Estatuto dessa associação, seu objetivo é: “defender os interesses dos membros filiados no que diz respeito ao recebimento de benefícios e de incentivos de qualquer natureza dos órgãos públicos de fomento, em especial da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, no âmbito federal, e do Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais – IDENE, no âmbito estadual, e de outros órgãos públicos que

venham a substituí-los ou complementar as suas atividades”, estatuto Art. 3º § 2 (AMAMS, 2012).

Quando os agentes públicos se referem aos cinco municípios da mesorregião norte é comum esses serem chamados de Portal do Norte, é uma referência ao fato desses municípios serem geograficamente os primeiros dessa região no sentido Belo Horizonte / Norte de Minas (BR 135), caminho que passa entre as serras do Cabral e do Espinhaço. Os municípios do “Portal” são associados da AMANS e correspondem a microrregião de Bocaiuva. Houve convite para que esses se associassem à AMEV, mas o convite não foi aceito por nenhum dos municípios. Ao passo que Augusto de Lima, Buenópolis e Joaquim Felício (da microrregião de Curvelo) são associados de ambas as instituições e não são considerados “municípios do Portal.”

7.9 Consórcio dos municípios do Lago de Três Marias - COMLAGO

Consórcio entre os municípios de Abaeté, Biquinhas, Cedro do Abaeté, Felixlândia, Morada Nova de Minas, Paineiras, Pompéu e Três Marias. Fundado em 18 de abril de 2001. Todos os municípios pertencem à microrregião de Três Marias menos Felixlândia, que pertence à microrregião de Curvelo.

“O Colégio Deliberativo de Municípios é órgão deliberativo de natureza superior, constituído pelos Prefeitos dos Municípios Consorciados. O Colégio Deliberativo de Municípios reunir-se-á ordinariamente, no mínimo, uma vez a cada dois meses, por convocação de seu Presidente, e extraordinariamente, a qualquer tempo, quando convocado por, no mínimo, um terço de seus membros, ou pelo Conselho Fiscal na hipótese do art.15, VIII, deste Estatuto” (COMLAGO, 2012).

“O COMLAGO é uma associação civil, sem fins lucrativos, de finalidades comunitárias para a busca e o fortalecimento do poder político, dos

recursos financeiros, de projetos, de defesa dos direitos hídricos e energéticos e de integração e assistência aos municípios em todas as áreas. Nosso objetivo é estimular a cooperação mútua entre os municípios participantes, e destes com a União e o Estado de Minas Gerais, empresas e sociedade civil organizada, na realização de interesses comuns atinentes ao desenvolvimento regional sustentável e de seus recursos hídricos e ambientais, notadamente o gerenciamento integrado e descentralizado da bacia hidrográfica do entorno da represa de Três Marias” (COMLAGO, 2012).

Fora as informações secundárias, poucas informações foram recolhidas em campo. Apenas o agente público de Três Marias se referiu ao COMLAGO. E infelizmente foi o último a ser entrevistado, impossibilitando que essa informação fosse mais verificada. Essa instituição é o órgão executivo do Comitê da Bacia Hidrográfica do Entorno da Represa de Três Marias. Enquanto a maioria dos consórcios ou comitês de bacia são colegiados paritários entre sociedade civil e Estado, esse consórcio é um colegiado de prefeitos como a AMEV e AMAMS.

7.10 Unidades de Conservação (UC)

Unidade de Conservação é um espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção (SNUC, 2000, p. 1).

7.10.1 Parque Estadual Serra do Cabral

O Parque Estadual da Serra do Cabral está localizado na região Centro-Norte do Estado, na serra de mesmo nome que faz parte da Cordilheira do Espinhaço. Foi criado pelo decreto 44.121, de 29/09/05 com uma área de 22.494,1728 hectares, abrange os municípios de Buenópolis (sede) e Joaquim Felício (MINAS GERAIS, 2005).

Compete ao Instituto Estadual de Florestas - IEF, com a colaboração do Poder Executivo dos Municípios abrangidos e da sociedade civil interessada, na forma do respectivo plano de manejo, administrar o Parque Estadual da Serra do Cabral, adotando as medidas necessárias a sua efetiva implantação e proteção por meio de um conselho consultivo. (MINAS GERAIS, 2005).

Preservar ecossistemas naturais, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de turismo ecológico e de recreação em contato com a natureza (MINAS GERAIS, 2005).

A região da Serra do Cabral de fato se destaca da paisagem anterior e posterior a ela. O sertão semiárido contorna toda serra, que por sua vez é rica em água, veredas, matas e cerrado. Os agentes públicos referem-se ao parque como uma instituição em prol do desenvolvimento do município, além de um patrimônio, do ponto de vista ambiental e econômico.

7.10.2 Parque Nacional das Sempre-Vivas

O Parque Nacional das Sempre-Vivas foi criado pelo decreto de 13 de dezembro de 2002. Abrange os municípios de Olhos D'Água, Bocaiúva, Buenópolis e Diamantina. O Parque possui uma área total de aproximadamente

124.000 hectares (INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE - ICMBIO, 2012).

Seu modelo de gestão é o Conselho Consultivo, criado pela portaria nº 62, de 7 de agosto de 2009, é presidido pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, conta com representantes de associações civis, do poder público municipal e estadual (ICMBIO, 2012).

O objetivo é assegurar a preservação dos recursos naturais e da diversidade biológica, bem como proporcionar a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação, de recreação e turismo ecológico (ICMBIO, 2012).

Diferentemente do Parque Estadual da Serra do Cabral, o PARNA das Sempre-Vivas, embora citado pelos agentes públicos de todos os municípios onde este incide, parece não ter a mesma presença institucional do anterior. O PARNA incide em regiões remotas dos municípios e sua administração fica em Diamantina.

7.11 Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária (PA)

Existem 29 modalidades de projetos de reforma agrária divididos nestes dois grupos: (a) criados pelo Incra por meio de obtenção de terras, na forma tradicional, (b) ou reconhecidos pelo Incra, quando criados por instituições governamentais que dão acesso às políticas públicas do Plano Nacional de Reforma Agrária. Os procedimentos técnico-administrativos para a criação ou reconhecimento de Projeto de Assentamento são amparados pela Norma de Execução DT nº 69/2008 (INCRA, 2012).

Os projetos de reforma agrária, criados ou reconhecidos pelo Programa Nacional de Reforma Agrária estão sob a jurisdição e atuação das superintendências regionais do INCRA (INCRA, 2012).

Existem 4 projetos de assentamento (PA's) no território Sertão de Minas: PA Betinho e PA Santa Engrácia (Bocaiúva), PA Final Feliz (Joaquim Felício) e PA Dois de Junho (Olhos D' Água) e 1 Projeto de Reassentamento de Barragem: o PRB Nova Esperança Rio Preto (Francisco Dumont).

- a. O PA Betinho (maior assentamento de Minas Gerais) tem uma área de 24.263 hectare conseguida por doação em janeiro de 1999, foi criado em 20 de novembro de 2001 e está na fase de estruturação. Possui 727 famílias assentadas, mas tem capacidade para 766 (INCRA, 2012).
- b. O PA Final Feliz tem uma área de 8.115 hectare conseguida por desapropriação em março de 1997, foi criado em 22 de outubro de 2001 e está na fase de estruturação. Possui 105 famílias assentadas, mas tem capacidade para 159 (INCRA, 2012).
- c) O PA Santa Engrácia tem uma área de 3.565 hectare conseguida por desapropriação em agosto de 2003, foi criado em 14 de outubro de 2005 e está na fase de instalação. Possui 71 famílias assentadas e tem capacidade para 71 (INCRA, 2012).
- d) O PA Dois de Julho tem uma área de 10.040 hectare conseguida por desapropriação em março de 2005, foi criado em 7 de dezembro de 2005 e está na fase de instalação. Possui 92 famílias assentadas, mas tem capacidade para 100 (INCRA, 2012).
- e) O PRB Nova Esperança Rio Preto tem uma área de 2.535 hectare que foi reconhecida pelo INCRA em janeiro de 1999, foi criado em 18 de novembro de 2005 e ainda está na fase de criação. Possui 43 famílias assentadas, mas tem capacidade para 45 (INCRA, 2012).

Num total de 48.518 hectare e 1.038 famílias assentadas.

A Figura 14 reuni cartograficamente os polígonos de todas as PPTs supracitadas. Tais polígonos, junto com o modelo de gestão e outras características legais, são as principais propriedades estruturais que esta pesquisa sistematizou.

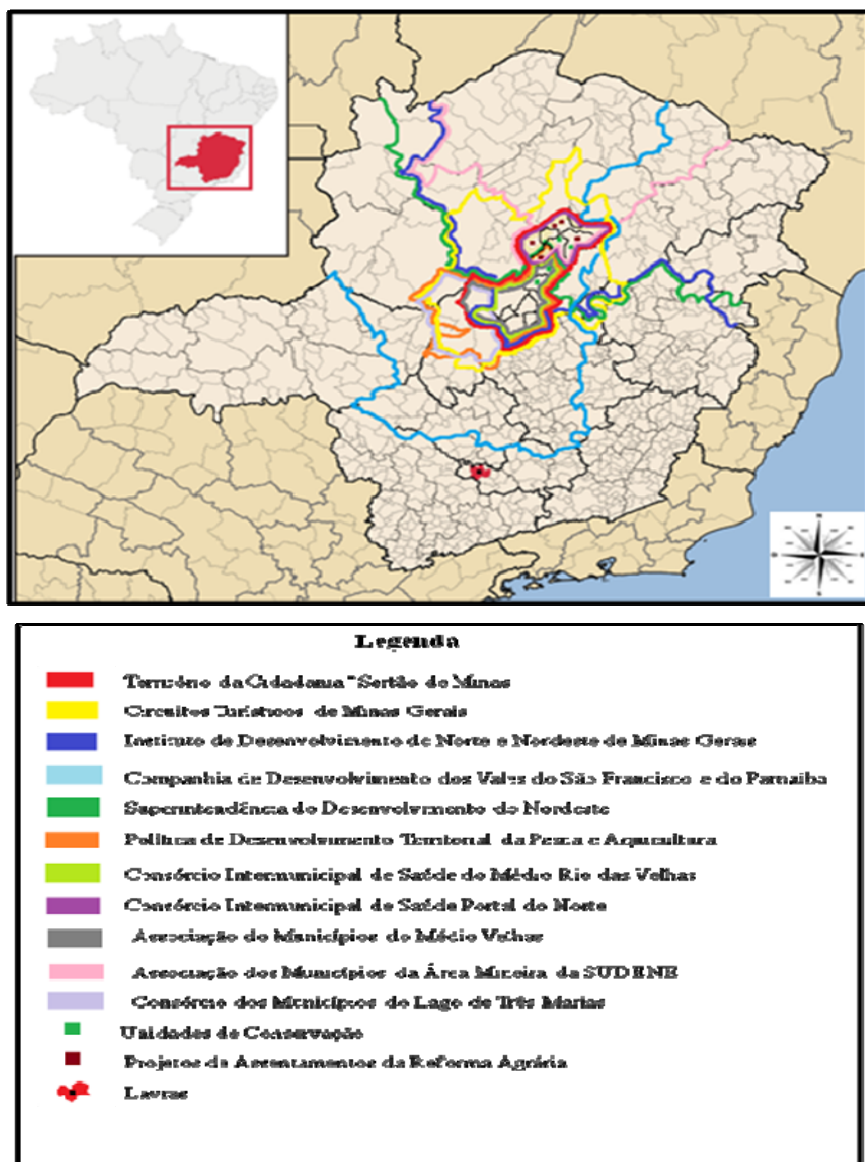


Figura 14 Mosaico de políticas públicas territoriais / PPTs

Quadro 3 Número de PPTs por Município

Município	Políticas Públicas Territoriais												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Augusto de Lima													
Bocaiuva													
Buenópolis													
Corinto													
Curvelo													
Eng. Navarro													
Felixlândia													
Francisco Dumont													
Guaraciama													
Inimutaba													
Joaquim Felício													
Monjolos													
Morro da Garça													
Olhos D'Água													
Pres. Juscelino													
Santo Hipólito													
Três Marias													

Excluído: 7

Essas foram as PPTs encontradas na pesquisa (análise institucional), mas podem haver outras. Além do que, o critério de categorização territorial transcende a aplicação apenas às políticas públicas. Por exemplo, uma comarca, uma diocese, clãs familiares, artes e ofícios também possuem seus territórios. Não foi realizado nenhum levantamento sistemático de informações quanto a esses outros possíveis territórios. Observaram-se, no entanto, a presença de fóruns de justiça, polos religiosos, famílias tradicionais e vocações produtivas.

Giddens (1989) argumentava que “sociedade” possui um útil significado duplo, (a) descrevendo um sistema limitado e (b) a associação social geral.

A ênfase sobre a regionalização ajuda a lembrar de que o grau de “sistemidade” em sistemas sociais é muito variável e que as sociedades raramente têm fronteiras facilmente especificáveis (GIDDENS, 1989, p. xxii).

De modo que nas políticas públicas territoriais, as regras são os decretos, as leis, os estatutos, os regimentos, os contratos e os acordos. Os recursos são (a) humanos: funcionários públicos, técnicos, políticos profissionais e cidadãos

interessados; (b) Financeiros: provenientes do poder público estadual e federal; e (c) Estratégicos: no caso do Território Sertão de Minas é ter a prerrogativa da gestão social da intersetorialidade no território.

8 ANÁLISE DA CONDUTA ESTRATÉGICA EM POLÍTICAS PÚBLICAS: AS CONSEQUÊNCIAS IMPREMEDITADAS DA AÇÃO NO “TERRITÓRIO SERTÃO DE MINAS”

O objetivo desta etapa é colocar em evidência e analisar a perspectiva dos agentes públicos em relação à gestão social no “Território da Cidadania Sertão de Minas”, buscando responder a seguinte questão: qual a interpretação dos agentes públicos sobre o processo de implementação da política pública “Territórios da Cidadania”?

Esta etapa se inscreve no polo da ação e aborda os aspectos da ação dos agentes públicos em relação ao programa “Território da Cidadania Sertão de Minas”. O objetivo é analisar os resultados da monitoração reflexiva da ação ou reflexividade que os agentes públicos fazem a respeito das consequências geradas a partir da incidência dessa política pública nos 17 municípios do “território”. Os conceitos estruturacionistas que nortearam essa análise foram: conhecimento mútuo, reflexividade e consequências impremeditadas da ação.

O método de análise será via “Análise Crítica do Discurso” cuja metodologia hermenêutica foi sugerida por Normam Fairclough em 1992 (PHILLIPS; SEWELL; JAYNES, 2008). Os discursos serão agrupados tendo como referencia o conceito de conhecimento mútuo de Giddens (1989) que são as percepções semelhantes, os valores comuns. Nesse ponto ocorre o consórcio metodológico entre teoria da estruturação e análise crítica do discurso. Esse consórcio mostrou-se eficaz no contexto de análise de uma política pública.

8.1 O território Sertão de Minas na interpretação dos agentes públicos

Existe uma característica nos indivíduos entrevistados que converge para um contexto comum, todos são agentes públicos que se envolveram em um determinado momento com a política territorial sob investigação. Como o foco da teoria da estruturação é o indivíduo, esse contexto passa a ser uma dimensão empírica onde “cada pessoa está posicionada, de um modo múltiplo, dentro de relações sociais conferidas por identidades sociais específicas” (GIDDENS, 1989, p. xx). No caso, para além das bossas individuais, as pessoas que foram entrevistadas possuem um papel social semelhante, pois ocupam postos de trabalho em instituições públicas, seja por concurso, eleição ou indicação. De modo que as experiências individuais, no âmbito da política pública em questão, geraram uma memória comum a essas pessoas. Sob este contexto, os discursos desses agentes públicos foram agrupados em textos, tendo em vista os conceitos estruturacionistas de conhecimento mútuo e consciência discursiva.

Pode-se identificar no período de 2004 a 2012 três fases distintas na política territorial Sertão de Minas. Uma fase inicial de 2004 até o fim de 2005, uma fase ativa de 2006 ao final de 2009 e a desarticulação de 2010 em diante.

Em relação à fase inicial, Favareto (2006), em um trabalho técnico encomendado pelo MDA sobre o Território Sertão de Minas descreve um quadro de pouco dinamismo no que se refere ao envolvimento dos diversos setores com a política territorial.

A morosidade de uma devida articulação no território denota também outros problemas, como por exemplo, o desconhecimento sobre o programa de desenvolvimento territorial, claramente percebido durante as reuniões e, isto se dá, não somente pelos agricultores, como também por parte dos representantes do poder público. Além disso, nos próprios documentos é possível perceber a pouca

participação, descrita principalmente nas oficinas (FAVARETO, 2006, p. 6)

O fim dessa primeira fase pode ter como referência as oficinas territoriais, realizadas durante o ano de 2005. De acordo com Favareto (2006), no dia 7 de junho ocorreu a chamada “Oficina Regional”, nos dias 21 e 22 de setembro foi realizada a “Oficina Territorial de Gestão Social” e nos dias 27 e 28 de outubro a “Oficina de Gestão e Planejamento”. Essas oficinas ocorreram com uma participação moderada, em média 60% de representação dos 17 municípios.

A segunda fase é marcada pela contratação de uma secretária executiva. Esse posto é chamado pelo MDA de “Articulador Territorial”. Todos os agentes públicos entrevistados atribuem, elogiosamente, a essa articulação, a força motriz do colegiado territorial durante os anos 2006 a 2009. Esse período foi marcado pelo “funcionamento” da política pública. No ano de 2010 o Território Sertão de Minas foi desarticulado com a ausência de recursos financeiros.

A seguir será apresentada uma seleção de textos que, de acordo com enfoque analítico, pode-se dizer que compartilham de uma memória comum. Textos referentes à história do Colegiado serão acrescentados e comentados isoladamente ou em blocos. O primeiro texto refere-se à criação do território Sertão de Minas:

Com a criação desse território, que é uma política pública do governo federal, ele veio exatamente ao encontro de grandes aspirações de uma região muito carente, porque essa região que nós estamos, nós não pertencemos nem a área mineira da SUDENE nem a grande Belo Horizonte, então nós estamos espremidos numa área (Entrevista, AP6).

O relato (texto) acima chama atenção para o elemento estratégico que a incidência dessa política territorial representa para a região. O gestor público avalia que essa política tem potencial para suprir, a sua maneira, a ausência das

outras. O agente percebe, no território, uma densidade institucional menor que as “áreas” vizinhas.

Quando a gente começou a falar na política territorial lá em Corinto em 2005 eu particularmente não tinha confiança em nada do governo federal, mas a gente descobriu que chegou. Com a mudança de governo, a gente ficou meio parado, porque não tem mais a imagem de alguém que seja o mentor, a pessoa que você vai reportar suas ideias, a pessoa que chama para as reuniões, então se não tem um responsável a coisa fica difícil de andar, dispersa. Se com um responsável para os 17 municípios já é difícil, imagina sem nenhum (Entrevista, AP13).

Aqui o agente público sintetiza o que, para este trabalho, são as três fases da política pública: o estranhamento de uma proposta de política pública heterodoxa, que não é o costume; a administração em si, com a percepção da necessidade da figura de um mentor que centralize o cotidiano operacional da proposta, tem um sentido muito mais atribuído à ideia de um técnico/líder do que um chefe político; e o desafio que é a engenharia institucional de um modelo dessa natureza.

O programa territórios da cidadania era pra mim o paraíso. O norte do MDA e da SDT era a gestão social, articulação de políticas públicas. Então a articulação de políticas públicas vinha nesse contexto porque eram vários ministérios para poder viabilizar com suas políticas públicas no território. Só que na prática isso não aconteceu, ficou no papel, e o MDA carregando o piano (Entrevista, AP3).

A expressão “ficou no papel” é sem dúvida o enunciado típico mais invocado pelos agentes públicos. Todavia, é comum a todos esses agentes o elogio antes da crítica, mas não o elogio cínico. Grandes possibilidades foram vislumbradas pelos agentes, houve envolvimento pessoal, quem “abraçou a causa”, se doou.

Eu acreditava, eu acredito na proposta, a proposta é muito interessante, ela só ainda não está preparada... Mas a proposta da política territorial ela é fantástica. Só que o governo não se preparou para essas questões, cotidianas, e que faz acontecer... Eu esperava mais clareza por você lutar tanto (Entrevista, AP1).

A gente saia daqui, a gente doava o serviço da gente, por que a gente não tinha incentivo financeiro nenhum pra estar participando, a gente desgastava, saia de madrugada, pegava umas reuniões longe, voltava. Aquela ideologia, aquela coisa, aquela esperança que a gente estava, que agora nós temos vez, nós podemos falar, nós podemos definir o que nós queremos... A gente fez várias reuniões, várias discussões, discussões boas, depois cai tudo por terra (Entrevista, AP5).

Teve vários projetos que depois de pronto, depois de passar pela câmara técnica lá em Belo Horizonte, na hora de liberar o dinheiro, eles travavam esse dinheiro lá e não liberavam não. Teve projeto importante para água dos assentamentos. Foi barrado, depois do projeto pronto, um trabalho danado para fazer esse projeto. Vários projetos, de plantadeira para os agricultores, inseminação artificial, vários projetos que eram pra sair e não saiu, ficou muito no papel (Entrevista, AP4).

Os projetos são muitos bons, são projetos simples, mas na medida em que você vai avançando degrau por degrau, daqui a dez, quinze, vinte anos, haveria um trabalho extraordinariamente feito por esta política territorial. Agora, o que não pode ocorrer é isso que está ocorrendo este ano. Não estamos podendo nos reunir por não termos recursos. Falta esse programa ser um pouco mais arrojado (Entrevista AP6).

A expectativa que nós tínhamos, ela não foi atendida, ela foi minimamente atendida, mas é um processo que tem que ser continuado e incrementado (Entrevista, AP7).

O objetivo é excelente, mas a operacionalização é difícil, demorada, burocrática, e tem a Caixa Econômica Federal que eu nunca vi amarrar tanto. Pra mim o ponto básico do território foi começar a organizar o pessoal no território, e o pessoal já estava se organizando. Já estava começando uma integração intermunicipal, que formava a integração

regional. Embora na prática acontecesse pouca coisa. Mas não era por nossa culpa não, a culpa é do MDA e da Caixa, que para sair um projeto, nunca vi coisa mais difícil. Eu ficava alegre, enaltecido, quando você sente que está sendo útil, e ficava chateado quando a coisa não acontecia (Entrevista, AP8).

É bonito mais tá muito no papel. O Programa território promete demais, vai indo dá um desgaste, desanima. (entrevista, AP11).

O que todos os municípios questionam dentro do território, do início até hoje, é a burocracia de liberação de recurso. Até a gente esgota sabe, a gente tenta, tenta, tenta e não vê nenhum resultado (Entrevista, AP9).

O projeto é excelente, eu acho que a forma de desenvolver o Brasil, de crescer mesmo, todas as regiões, é essa. Quem criou encontrou o caminho correto. Para mim esse programa território é um modelo ideal para as bases participarem, mas eu digo sinceramente, as respostas aos projetos deixaram a desejar, vai tirando a motivação... As ações, as decisões, o retorno daquilo que é decidido no colegiado, é muito demorado, tem projeto que levou três anos, isso prejudica muito... Tem gente que se envolve realmente, tem cara que não se envolve. Eu saía de madrugada para as reuniões mais afastadas, essa participação era envolvimento, eu acreditava no programa, acreditava no processo, acreditava que ia dar certo, há muitos que iam porque acreditavam... Vários projetos foram exaustivamente discutidos, chega uns 20 projetos, são selecionados 10, destes 10 tirou 5, destes 5 tiraram 3, fez o orçamento, fez o estudo, foi pra câmara de avaliação, foram aprovados e nada aconteceu... Se você levanta expectativa e não atende, o cara deixa de acreditar... Depois de uma gama de projetos, até chegar aqueles 3 pra ir para Brasília, é um trabalho enorme, depois você vê que não deu resultado, foi em vão nosso trabalho? (Entrevista, AP10).

Mas a gente via a vontade das pessoas, a gente tava alimentando um embrião. Eu estava bastante feliz com o território, que era uma semente que eu estava vendo dar frutos, e que não ir ter jeito de sair fora daqui algum tempo... Fiquei uns dois anos de caminhada de território, eu já dentro do contexto, e sem realização (Entrevista, AP17).

O Território Sertão de Minas fez “florescer esperança”, mas gerou desencanto. E isso é particularmente a consequência impremeditada da ação mais evidente e danosa. Ao se envolver numa proposta de vanguarda cujo objetivo é a emancipação, o sucesso é esperado e não o fracasso. Todavia, o fracasso é uma possibilidade. O impremeditado é “a decepção, o desrespeito, o lamento, a falta de comprometimento, o sentimento de ter sido enrolado e empurrado com a barriga” (Entrevista, AP1). Um grupo de pessoas disponíveis, que participam e que assumem compromissos, que incluem na sua agenda mais essa rotina, é o pré-requisito para a existência de um colegiado ativo de gestão social. O rumo que a política pública tomou gerou um sério desencanto. O afastamento definitivo das pessoas envolvidas não fica aparente, mas fica anunciado. Nesse sentido, essa política pública, norteadas inicialmente pelo compartilhamento de poder decisório e lastreada por uma racionalidade substantiva na forma de uma “identidade territorial”, foi mal conduzida, podendo ter afastado no curto e médio prazo, justamente as pessoas com inclinações republicanas que se identificaram com a proposta.

Se por um lado, alguns agentes públicos só olhassem para os benefícios mais imediatos que o programa pudesse oferecer. Por outro, o fracasso de uma política pública dessa natureza reforça a dependência dos municípios aos meios clientelistas, como descreve o agente público da entrevista, AP10.

O território é uma forma de desvincular o município da dependência de emendas parlamentares. Pra conseguir asfaltar 2 km aqui na cidade você tem que ficar mendigando ajuda de deputado, que vem cá, faz aquela média, enrola todo mundo, lá um dia ou outro, consegue aí 1km de asfalto e ainda quer palanque (Entrevista, AP10).

Vale destacar alguns relatos (textos) onde os agentes públicos abordam situações e opiniões onde revelam suas percepções a respeito das prerrogativas dos Municípios contrapostas ao território.

Você não pode fazer nenhum projeto à revelia da prefeitura, a prefeitura tem que estar junta, não há outro caminho (Entrevista, AP6).

O objetivo lá colocado, no papel, ele é muito justo, fazer ações que promovam o desenvolvimento da região. Mas não há como. Quando você pensa politicamente, não há como você não falar: Se vier pro meu município seria muito melhor (Entrevista, AP7).

O território trabalha com políticas territoriais, e muita gente está dentro do programa para fazer uma política municipal (...). Os municípios são autonomias, cada município é uma autonomia a parte, mas há parceria. Desenvolver alguma coisa que não seja específica de um só município seria ideal. Umás três cidades. O problema é que se os políticos percebem o que ta acontecendo eles podam né! Igual ao que eu estou achando que está acontecendo com o território (Entrevista, AP17).

Esse último agente chama a atenção para uma questão constantemente abordada: “porque o território parou?”. Os agentes atribuem a desarticulação a vários fatores: políticos, corrupção, crise mundial, copa do mundo, mudança de governo, conspiratórios. As relações institucionais, a cultura política, o poder local, também podem ser observados nos relatos.

O pessoal do MDA de Belo Horizonte, eles estão usando o território pra fazer política demais, aqui mesmo eu sofri muito, porque o prefeito é de um partido e o pessoal de outro (Entrevista, AP14).

Só o MDA levava dinheiro pra lá e dizia: Decide o que vocês querem fazer com ele. O resto tudo já vinha as coisas pensadas, já vinha o pacote pronto era só pra validar. As políticas já vinham prontas, as coisas só eram apresentadas,

isso acaba frustrando. Aí na hora que você vê que prefeitura tal e tal e tal receberam, por quê? Por que elas são prefeituras que pertencem aquele lado político. Isso frustra porque não adianta a sociedade se mobilizar se o prefeito não é aquele que o governo federal vai investir (Entrevista, AP2).

Os “territórios políticos” do território Sertão de Minas podem ser denominados de (i) área da AMEV, (ii) Portal do Norte e (iii) o Município de Três Marias. Este último avaliado por seus colegas como o município mais ausente. “A cultura é outra”, “não tem muita identidade com os outros municípios” (Entrevista, AP20). Favaretto (2006) já apontava essa polarização.

Outra coisa que parece ser um entrave nas discussões sobre o Território é uma clara distinção entre os municípios que compõem o Portal do Norte e os municípios da AMEV, se se deseja estabelecer uma identidade territorial, é necessário uma maior integração entre estas duas esferas, procurando ações que sejam implementadas em todo o Território, de forma a fortalecer esta identidade (FAVARETTO, 2006, p. 8).

Esse problema não foi resolvido. Os textos seguintes abordam a polarização entre AMEV/Portal e uma possível solução.

Dentro desse território viraram dois territórios AMEV e Portal (Entrevista, AP2).

Pra criar o território tiveram que incluir o Portal, mas a proposta inicial era só os municípios da AMEV, o Portal entrou por causa dos assentamentos (Entrevista, AP9).

Lá quem mandava, quem dava as cartas no território era o IDENE e a AMEV (Entrevista, AP2)

Em quase todas as reuniões do território os representantes do Portal estavam. E dos 12 municípios daqui, tem muita gente capenga, que falha muito, mas, na hora da ação, os 12 daqui se mostram muito mais eficientes, eu acredito que foi

a articulação política daqui. E o porquê deles estarem juntos conosco é que lá tem assentamento de terra, e isso deu uma pontuação dentro do governo federal pra gente conseguir o título de território. E eles também ficavam numa mesma situação, só os 5 não conseguiam criar um território. Aí o IDENE juntou tudo. E eles não fazem parte da associação daqui [AMEV], são da AMAMS. Eles não ficavam satisfeitos com a AMAMS, mas também não largavam ela para se associarem a AMEV. Talvez se eles tivessem feito isso no começo fosse interessante. Ou talvez até hoje mesmo, aí sim, a gente poderia falar assim; nós temos um território que é totalmente homogêneo (Entrevista, AP13).

O que a gente precisava era ter um consórcio único, dos 17 municípios. (Entrevista, AP19)

Se agente tivesse um consórcio de municípios que fosse único. Que pudesse passar o recurso pra ele, e ele fazer a coisa andar talvez tivesse ido pra frente, mas com essa separação (Entrevista, AP2).

Tendo em vista que o território, o conselho não tem personalidade jurídica, sempre uma prefeitura tem que fazer a compra (Entrevista, AP15).

Eu fiz uma proposta de criar um consórcio territorial, e os municípios bancarem o território (Entrevista, AP17).

A mudança de território “Rural” para território da “Cidadania” foi comemorada e vista como um reconhecimento do trabalho coletivo, mas essa mudança marca o início da desarticulação. A secretaria ficou em funcionamento um ano sem recursos, logo, sem pagar a secretaria. A inovação chamada de intersetorialidade da política pública não ocorreu.

Quando era território [rural] Sertão de Minas, a coisa era exclusivamente na área agropecuária, aí depois passou a ser território [da cidadania] Sertão de Minas abrangente, e aí começou a complicar porque os outros personagens, o pessoal da saúde, por exemplo, não iam, não tinham participação. A lógica, o objetivo, o conceito do programa é bonito, só que impraticável. O colegiado deliberar sobre tudo é totalmente impraticável (Entrevista, AP8).

A gente não está falando de “Território da Cidadania” ou a gente continua falando de território rural. Por que o que eu sinto é que continua sendo só um território rural. E só o MDA que olha por ali, você não tem o envolvimento de outros ministérios (Entrevista, AP2).

Os prefeitos não estavam envolvidos, apesar de que nós já reunimos com os prefeitos uma vez (Entrevista AP8). Além disso, ressalta o fato dos representantes das prefeituras municipais serem, frequentemente, os secretários municipais ou técnicos da EMATER e não os próprios prefeitos. Os agentes falam no sentido de que essa política é tratada como uma política setorial de responsabilidade das secretarias de agricultura ou meio ambiente. E que os prefeitos só se envolvem quando “sai” algum benefício.

Todos os agentes afirmam ter passado por um processo de aprendizado, bem com ter feito contatos e amigos.

Pelo aprendizado e as amizades que eu fiz eu passei por cima de qualquer magoa (Entrevista, AP1).

Eu tive uma melhor noção, uma visualização mais aprofundada da estrutura do governo do estado, dentro do território a gente tinha essa informação (Entrevista, AP17). Aprendi demais, fiz muitos amigos, de vir na minha casa (entrevista, AP5).

Afirmar que o colegiado territorial se desarticulou apenas pela falta de recursos, como alguns chegaram a dizer: “primeiro que as reuniões giravam entorno do dinheiro e depois que o dinheiro foi diminuindo, aí acabou né!” (Entrevista AP2) é uma visão limitada, parcial. É desejado e esperado que um agente público mostre resultados. E o próprio programa territorial anuncia ser um programa de desenvolvimento. Ao não corresponder às expectativas criadas é natural que o agente público dedique-se a outros trabalhos e obrigações. Mas,

legalmente, o território ainda existe e é critério para priorizações de ações federais, notadamente, a distribuição de equipamentos.

O município conseguiu algumas coisas por fazer parte do território. Pelo pouco que ele ocorreu foi proveitoso para o município. Tele-centro, retro-escavadeira, ônibus (Entrevista, AP12).

Paralelamente, um possível projeto consorciado que já vem compondo a agenda dos agentes vincula-se à gestão dos resíduos sólidos. O chamado “Consórcio do Lixo” (Entrevista, AP19). A execução do que prescreve a política nacional de resíduos sólidos já está na pauta, mas como a administração pública vai atuar, seja com recursos humanos e/ou financeiros, ainda é um problema que serão obrigados a enfrentar.

Por fim, a perspectiva dos agentes públicos em relação ao que ocorreu pode ser sintetizada nos textos:

A gente viu que era uma política bacana, tem é que dar continuidade e fortalecer (Entrevista, AP5).
Apesar de tudo é a melhor forma de gestão pública (Entrevista, AP17).

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A unidade de análise “dualidade da política pública” tem em vista permitir a incorporação na análise de políticas públicas, dos símbolos, valores, princípios e propriedades materiais. Essa perspectiva posiciona as pessoas como constituintes de estruturas específicas, caso seja recorrente o uso dos princípios e propriedades estruturais de uma política pública qualquer. De maneira que as estruturas de determinada política pública emergem conforme seu uso - e esse uso está recursivamente instanciado nas ações dos sujeitos individuais, logo orientado por valores, crenças, objetivos, dentre outros. Quando os indivíduos, repetidamente, representam um conjunto de regras e recursos que estruturam suas interações cotidianas com uma política pública, essa interação é recursiva, pois, na recorrência de suas práticas, os usuários moldam a estrutura da política pública que, por sua vez, molda a sua própria utilização. Esses indicadores estão na rotina, no expediente, no cotidiano dos envolvidos que reproduzem e/ou transformam tais sistemas recursivamente. De maneira que as regras e os recursos e os valores são elementos que abrem caminhos no tempo e no espaço. O círculo polarizado que representa ambas as unidades de análise, faz referência ao *yin yang*, símbolo taoista que representa a fluidez da dualidade do universo. Todavia, o trabalho toma emprestado somente o sentido dinâmico do símbolo, sem ter a intenção de partir de proposições teológicas.

A unidade de análise (chamada de Dualidade da Política Pública) está, portanto, representada no *yin yang*, mas o método torna dualista a dualidade inerente ao símbolo, logo este trabalho reifica, tratando o abstrato como se real fosse, pois não existe uma dualidade da política pública andando na natureza, mas na cultura. Mais a calhar, no polo da cultura, se considerarmos a clássica dualidade entre cultura e natureza presentes nas Ciências Sociais.

A unidade de análise da política pública pode ser representada pelas relações entre Estado e Sociedade, entre agentes do Estado (União, Estados e Municípios) e entre os “beneficiários” da política (na sociedade). Dessa forma, a política pública deve ser analisada como um todo por meio da dualidade, da dialética entre estrutura e ação. Essa argumentação foi a proposta dessa segunda etapa. Utilizar *da* teoria da estruturação, a dualidade como método de análise de políticas públicas.

Na terceira etapa, o enfoque territorial foi adequado para a pesquisa, pois é uma característica que discrimina claramente as políticas públicas. Ser territorial significa, dentre outros, um princípio estrutural da política. Suas propriedades estruturais estão representadas no texto e no mosaico proposto.

Foram catalogadas 13 PPTs com uma média de 7,4 por município, mínima de 6 e máxima de 9. Além das políticas de divisão microrregional e mesorregional que não entram na categoria PPT.

Observa-se que todos os modelos de gestão, exceto dos Projetos de Reforma Agrária, possuem instituições colegiadas. Apresentam-se numa variedade de modelos consultivos e deliberativos, uns abertos a participação da sociedade civil, outros não.

Embora ainda não tenha ocorrido a intersectorialidade, o programa Território Sertão de Minas tem “prerrogativa” para a tarefa. Prerrogativa entre aspas, pois oferece o espaço público, mas não transpõe os poderes institucionalizados, as prefeituras, por exemplo. Os governos municipais não aceitam a possibilidade de ingerência em seu território por mais uma instituição supramunicipal, além do estado e da federação. Transformar os colegiados territoriais em pessoas jurídicas é a reivindicação de uns e a resistência de outros. Mas a “paisagem institucional” mostra PPTs de diferentes setores “coexistindo” no mesmo território. De modo que na ausência da intersectorialidade, existe uma “multissetorialidade” sobreposta.

Portanto, tendo em vista contribuir com o debate sobre territorialização, intersetorialização e gestão social de políticas públicas, a análise institucional aqui propõe uma ferramenta para a gestão social territorial, uma vez que a pesquisa em administração pública deve oferecer meios para que as diversas estratégias de desenvolvimento possam ser implementadas.

Na quarta etapa a análise crítica do discurso permitiu explorar as percepções dos agentes públicos em relação à política pública com a qual interagiram. Por orientar o foco de análise para os aspectos macrossociais, essa abordagem se adequa de forma satisfatória para a análise de uma política pública, um evento eminentemente macrossocial.

As microrregiões, caracterizadas pela existência de um município polo, ou seja, uma cidade mais influente, e via de regra maior e mais equipada, são as “demarcações territoriais” mais evidentes. No caso, Bocaiuva, Curvelo e Três Marias. Esta última, declaradamente, ausente do Território Sertão de Minas. De fato o município é um caso à parte no “Território”. A existência da hidrelétrica e suas consequências para a economia local traz benefícios que não ocorrem com os outros, mesmo esses tendo potencialidades latentes e/ou manifestas. Bocaiuva, apesar de ser uma convergência, é ofuscada pela proximidade com Montes Claros e interagir com os outros dois municípios é uma novidade, pois, por ser um município do Norte de Minas, costuma participar de fóruns com “o pessoal do Norte”. Curvelo, do ponto de vista estratégico, é o município mais beneficiado com a existência do Território Sertão de Minas. Sua microrregião não está na área da SUDENE como Bocaiuva, nem conta com uma infraestrutura extraordinária como é a hidrelétrica de Três Marias.

Do ponto de vista estruturacionista pode-se dizer que existe uma memória comum do Território Sertão de Minas. Essa memória refere-se a tentativa de gestão social da política pública em questão. Os próprios agentes apontam falhas e sugerem possíveis soluções estruturais.

Do ponto de vista do enfoque analítico a síntese entre estrutura e ação é possível quando se considera que a ação individual da confecção de uma pesquisa incide recursivamente na estrutura quando esta vem a público. O que ocorreu quando o pesquisador estimulou os agentes públicos a recordarem o que já não mais fazia parte de suas rotinas, passa a subsidiar as próximas ações, no que diz respeito à estruturação da própria política pública. As considerações finais quanto a essa experiência são, pois, o ponto de vista do pesquisador.

De modo que, a gestão social no Território Sertão de Minas existe como ação, na memória dessas pessoas, e como estrutura, no decreto ainda em vigor. Logo, num ambiente onde há regras, mas não há recursos, a ação fica prejudicada, mesmo quando existem valores convergentes.

A região onde incide o Território Sertão de Minas foi escolhida adequadamente para a execução dessa política pública. Levando em conta as disparidades regionais existentes no Estado de Minas Gerais, uma política dessa natureza vem equalizar tais disparidades aumentando a densidade institucional na região e eventualmente promover o desenvolvimento socioeconômico.

Os agentes públicos são também agentes políticos e as relações verticais que ocorrem entre União, Estado e Municípios padecem de uma cultura política clientelista institucionalizada nos partidos políticos. Nos municípios, o espectro de uma instituição supramunicipal, que se antepõe ao Estado e à União, é visto como uma ameaça à soberania do município como entidade da federação. Na possibilidade de um empoderamento do colegiado territorial, o debate do que é atribuição de quem seguramente entrará na pauta.

A sugestão que este trabalho oferece para esse possível conflito, e ao mesmo tempo, que os colegiados territoriais passem a usufruir da prerrogativa intersetorial da política, é que estes sejam estimulados a compor projetos com as outras políticas públicas territoriais. É uma forma de criar uma agenda interministerial de fato. As políticas públicas transversais aos Territórios da

Cidadania evidenciam o atual quadro de multissetorialidade sobreposta, mas podem gerar ações intersetoriais sem atritar frontalmente com o poder local.

No Sertão de Minas poderiam ser elaborados, por exemplo, projetos consorciados de desenvolvimento entre a SUDENE e a CODEVASF e o Ministério da Pesca ou o IDENE e os Consórcios Intermunicipais de Saúde, enfim, a criatividade seria o insumo.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA ÁREA MINEIRA DA SUDENE.

Institucional. Disponível em: <<http://www.amams.org.br/site/institucional/3/historia.html>>. Acesso em: 5 ago. 2012.

BEDUSCHI FILHO, L. C. Participação e aprendizagem social em processos de desenvolvimento territorial rural: evidências de dois estudos de caso no Brasil.

Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza, v. 38, n. 2, p. 259-275, abr./jun. 2007.

BOCAIUVA (MG). Prefeitura. **História.** Disponível em: <www.bocaiuvadosul.pr.gov.br/>. Acesso em: 17 dez. 2012.

BRASIL. Lei 9985, de 18 de julho de 2000. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2000.

BRASIL. Ministério da Pesca e Aquicultura. **Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009.** Brasília, 2009a. Disponível em: <<http://www.mpa.gov.br/publicidade/publicacoes>>. Acesso em: 9 ago. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. **Desenvolvimento Agrário.** Brasília, 2012a. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portal/sdt/>>. Acesso em: 23 fev. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Sistema de Informações Territoriais.** Brasília, 2012b. Disponível em <<http://sit.mda.gov.br/>>. Acesso em: 25 jul. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Territórios da cidadania:** integração de políticas públicas para reduzir desigualdades. Brasília, 2009b. Disponível em: <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br/>>. Acesso em: 8 maio 2012.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.196, de 14 de janeiro de 2010.** Altera a Lei nº 6.088, de 16 de julho de 1974, que dispõe sobre a criação da Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco - CODEVASF, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12196.htm>. Acesso em: 22 jul. 2012.

- CARVALHO, J. F. A Territorialização na mundialização do capital. **Revista Espaço Acadêmico**, Maringá, n. 76, set. 2007. Disponível em: <http://www.espaco academico.com.br/076/76carvalho_josiane.htm>. Acesso em: 23 jan. 2012.
- CARVALHO, S. N. Avaliação de programas sociais: balanço das experiências e contribuição para o debate. **São Paulo Perspectiva**, São Paulo, v. 17, n. 3/4, p. 185-197, 2003.
- COHEN, I. J. Teoria da estruturação e práxis social. In Anthony Giddens & Joanathan Turner (orgs.). **Teoria social hoje**. São Paulo: UNESP, 1999. p. 393-446.
- COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DO VALE DO SÃO FRANCISCO. **Institucional**. Disponível em: <<http://www.codevasf.gov.br/empresa>>. Acesso em: 7 set. 2012.
- CONSÓRCIO DOS MUNICÍPIOS DO LAGO DE TRÊS MARIAS. **Institucional**. Disponível em: <<http://www.comlago.org.br/site/>>. Acesso em: 22 ago. 2012.
- COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 969-992, set./out. 2003.
- COSTA, S. **Quase crítica**: insuficiências da sociologia da modernização reflexiva. **Tempo Social**, São Paulo, v. 16, n. 2, p. 73-100, 2004.
- CURVELO (MG). Prefeitura. **História**. Disponível em: <www.curvelo.mg.gov.br/>. Acesso em: 17 dez. 2012.
- DOMINGUES, J. M. **Teorias sociológicas no século XX**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
- FAVARETO, A. **Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável (PTDRS) do território Sertão de Minas Gerais**: subsídio para discussão. Convênio nº 13/2005. 2006. Disponível em: <http://sit.mda.gov.br/download/ptdrs/ptdrs_territorio048.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2012.
- FREY, K. Avaliação de políticas públicas: algumas reflexões conceituais e suas implicações para a situação brasileira. **Cadernos de Pesquisa**, Florianópolis, n. 18, p. 1-36, set. 1999.

GIDDENS, A. **A constituição da sociedade**. São Paulo: M. Fontes, 1989.

GIDDENS, A. **As novas regras do método sociológico**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

GUERREIRO RAMOS, A. **A nova ciência das organizações: uma reconceituação da riqueza das nações**. Tradução de Mary Cardoso. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1981.

HAESBAERT, R. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” á multiterritorialidade**. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007. 400 p.

HESPANHOL, R. A. M. A Adoção da perspectiva territorial nas políticas de desenvolvimento rural no Brasil. **Campo-Território: Revista de Geografia Agrária**, Uberlândia, v. 5, n. 10, p. 123-147, ago. 2010.

HOUAISS, A. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IBGE Cidades**. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 2 jul. 2012.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. **Unidades de conservação federais**. Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/portal/biodiversidade/unidades-de-conservacao/biomas-brasileiros/cerrado/unidades-de-conservacao-cerrado/2094-parna-das-sempre-vivas.html>>. Acesso em: 18 jul. 2012.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO NORTE E NORDESTE DE MINAS. **Relatório mapeando iniciativas de pré-territórios no Estado de Minas Gerais**. Disponível em: <<http://www.idene.mg.gov.br/>>. Acesso em: 8 ago. 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **Projetos de assentamentos** Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/index.php/institucional/estrutura/diretorias/desenvolvimento-de-projeto-de-assentamentos>>. Acesso em: 1 ago. 2012.

LIMA, M. S.; SIMÕES, B. H. A. P.; LIMA, M. H. **Perfil dos consórcios intermunicipais de saúde de Minas Gerais**. Belo Horizonte: COSECS MG/APP, 2009.

LOPES, J. F. R.; MELO, W. S; TENÓRIO F. G. **Intersetorialidade e território**: reflexões conceituais e práticas para compreensão de novas políticas sociais. Disponível em: <http://www.forumcienciapolitica.com.br/especific_files/papers/GT4586.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2012.

MAPA das microrregiões de Minas Gerais. Disponível em <http://pt.wikipedia.org/wiki/Anexo:Lista_de_microrregi%C3%B5es_de_Minas_Gerais>. Acesso em: 21 jun. 2012.

MINAS GERAIS. Decreto de Lei nº 43.321. Dispõe sobre o reconhecimento dos Circuitos Turísticos e dá outras providências. **Minas Gerais Diário do Executivo**, Belo Horizonte, 9 maio 2003. p. 5, c. 2.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. **Decreto nº 44.121, de 29 de setembro de 2005**. Disponível em: <<http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=5179>>. Acesso em: 22 jun. 2012.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais. **Circuitos turísticos**. Disponível em: <www.turismo.mg.gov.br>. Acesso em: 28 maio 2012.

MINAS GERAIS. **Zoneamento ecológico econômico do Estado de Minas Gerais**. 2007. Disponível em: <www.zee.mg.gov.br>. Acesso em: 8 jan. 2012.

MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. Apresentação. In: BACELAR, T. **Gestão social dos territórios**. Brasília: IICA, 2009. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável, 10).

NAVARRO, N. A. **Intersetorialidade como modelo de gestão das políticas de combate à pobreza no Brasil**: o caso do programa bolsa família no município de Guarulhos. 2011. 166 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2011.

OLIVEIRA, S. A.; SEGATTO, A. P. Transferência de tecnologia e conhecimento sob a lente estruturacionista: uma integração temática. **Revista de Administração Eletrônica**, São Paulo, v. 8, n. 2, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1676-56482009000200003&script=sci_arttext>. Acesso em: 23 jun. 2012.

OLIVEIRA, V. A. R.; CANÇADO, A. C.; PEREIRA, J. R. Gestão social e esfera pública: aproximações teórico-conceituais. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 4, p. 613-626, 2010.

ORLIKOWSKI, W. The duality of technology: rethinking the concept of technology in organizations. **Organization Science**, Providence, v. 3 n. 3, p. 398-427, 1992.

PEREIRA, J. R. Carta de potencialidade social. In: SCOLFARO, J. R.; CARVALHO, L. M. T.; OLIVEIRA, A. D. **Zoneamento ecológico-econômico do Estado de Minas Gerais**. Lavras: UFLA, 2008a.

PEREIRA, J. R. Carta de potencialidade social. In: SCOLFARO, J. R.; CARVALHO, L. M. T.; OLIVEIRA, A. D. **Zoneamento ecológico-econômico do Estado de Minas Gerais**. Lavras: UFLA, 2008b.

PEREIRA, J. R. et al. Gestão social dos territórios da cidadania: o zoneamento ecológico-econômico como instrumento de gestão do território noroeste de Minas Gerais. **Cadernos EBAPE. BR**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, set. 2011. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1679-39512011000300004&script=sci_arttext>. Acesso em: 22 ago. 2012.

PERES JÚNIOR, M. R.; PEREIRA J. R.; OLIVEIRA, L. C. Utilização da teoria da estruturação no campo da Administração: um estudo bibliométrico. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO, 1., 2012, Lavras. **Anais...** Lavras: UFLA, 2012.

PERICO, R. E. Identidade e Território no Brasil. In: _____. **Enfoques e fundamentos conceituais da estratégia dos territórios de identidade**. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, 2009.

PHILLIPS, N.; SEWELL, G.; JAYNES, S. Applying critical discourse analysis in strategic management research. **Organizational Research Methods**. New Delhi, v. 11, n. 4, p. 770-789, Jan. 2008.

REIS, E. P. Reflexões leigas para a formulação de uma agenda de pesquisa em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciência do Solo**, Viçosa, MG, v. 18, n. 51, p. 12, fev. 2003.

RODRIGUES, A. L. Tensões entre econômico e social: uma proposta de análise à luz da teoria da estruturação. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 48, n. 2, p. 37-50, 2008.

RÜCKERT, A. A. O Uso do território e políticas territoriais contemporânea: alguns cenários no Brasil, União Europeia e Mercosul. **Revista de Geopolítica**, Ponta Grossa, v. 1, n. 1, p. 17-32, jan./jun. 2010.

SANTOS JÚNIOR, O. A. **Projeto observatório das metrópoles: território, coesão social e governança democrática**. Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Curitiba, Porto Alegre, Salvador, Recife, Belém, Natal, Goiânia e Maringá: arranjos institucionais para a gestão metropolitana. Relatório de Pesquisa. Outubro, 2009. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br/relatorio_arranjos_gestao_metropolitana.pdf>. Acesso em: 10 set. 2012.

SANTOS, M. O retorno do território. In SANTOS, M.; SOUZA, M. A. A.; SILVEIRA, M. L. (Org.). **Território: globalização e fragmentação**. 3. ed. São Paulo: HUCITEC, 1996. p. 15-20.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. **Políticas públicas: coletânea**. Brasília: ENAP, 2006.

SOUZA CABRAL, E. H. Uma abordagem normativa para a gestão social no espaço público. In: PEREIRA, J. R. et al. (Org.). **Gestão social e gestão pública: interfaces e delimitações**. Lavras: UFLA, 2011. v. 1, p. 49-58.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul/dez. 2006.

SPINK, M. J. **Práticas discursivas e produção de sentidos no cotidiano: aproximações teóricas e metodológicas**. São Paulo: Cortez, 1999.

STUBBE, M. et al. **Multiple discourse analyses of a workplace interaction**. [S. l.: s. n.], 2003.

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE. **Institucional**. Disponível em: <www.sudene.gov.br>. Acesso em: 1 maio 2012.

TENÓRIO, F. G. et al. Critérios para a avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 1., 2008, Salvador. **Anais...** Curitiba: ANPAD, 2008. 1 CD ROM.

TERRITÓRIO Sertão de Minas. **Material de mobilização e esclarecimento**: 2008. Folder.

TRÊS MARIAS (MG). Prefeitura. **História**. Disponível em: <www.tresmarias.mg.gov.br/>. Acesso em: 17 dez. 2012.

ZANI, F. **Gestão social do desenvolvimento**: a exclusão dos representantes dos empresários? o caso do Programa Territórios da Cidadania Norte – RJ. 2010. 169 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2010.

ANEXOS

ANEXO A COLEGIADO TERRITORIAL

Colegiados em Rede

Data: 28/06/12 14:10

Relatório: Composição da Plenária por Entidade

Território Território da Cidadania Sertão de Minas - MG

Filtro: [INSTÂNCIA: Plenária], [CLASSIFICAÇÃO: Todas], [REP.SOCIAL: Todos] e [TIPO REP.SOCIAL: Todos]

Nome		
Assentamento PA Betinho	Associação Produtiva Agropecuária	Sociedade Civil
Assoc. Benef. dos Moradores da Vila Marísia – CMDRS	Associação Comunitária	Sociedade Civil
Assoc. Com. Pequenos Produtores de Tirirical	Associação Produtiva Agropecuária	Sociedade Civil
Assoc. Com. Rural de Santo Hipólito	Associação Comunitária	Sociedade Civil
Assoc. Comunitária de Buqueirão e Vizinhança	Associação Comunitária	Sociedade Civil
Assoc. Comunitária de Buriti	Associação Comunitária	Sociedade Civil
Assoc. Comunitária de Buritizal	Associação Comunitária	Sociedade Civil
Assoc Comunitária de Extrema	Associação Comunitária	Sociedade Civil
Assoc. Comunitária de Santo Antônio e Vizinhança	Associação Comunitária	Sociedade Civil
Assoc. dos Apicultores de Bocaiúva	Associação Produtiva Agropecuária	Sociedade Civil
Assoc. dos Pequenos Produtores de Vila Unida	Associação Produtiva Agropecuária	Sociedade Civil
Associação Água Fria	Associação Produtiva Agropecuária	Sociedade Civil
Associação Com. Dos Moradores de Lagoa do Peixe	Associação Comunitária	Sociedade Civil
Associação Comunitária do Córrego do Retiro	Associação Comunitária	Sociedade Civil
Associação Comunitária do Salobro	Associação Comunitária	Sociedade Civil
Associação Comunitária do Salobro	Associação Comunitária	Sociedade Civil
Associação das Micro localidades	Associação de Municípios	Poder Público Municipal
Associação de Água Boa	Associação Produtiva Agropecuária	Sociedade Civil
Associação dos Apicultores de Curvelo e Região	Associação Produtiva Agropecuária	Sociedade Civil

Nome		
Associação dos Artesãos	Associação/Cooperativas de Artesãos/os	Sociedade Civil
Associação dos Prod. De Hortifrutigranjeiros de Curvelo	Associação Produtiva Agropecuária	Sociedade Civil
Associação Força e Esperança	Associação de Entidades Religiosas	Sociedade Civil
Comunidade Brejinho da Serra	Representação de Outros Segmentos Sociais	Sociedade Civil
Comunidade de Barra da Ilha	Associação Produtiva Agropecuária	Sociedade Civil
Conselho Com. Buriti dos Almeidas	Associação Comunitária	Sociedade Civil
Conselho de Desenvolvimento Comunitário de Jatobá	Associação Comunitária	Sociedade Civil
Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável- CMDRS	Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural	Conselhos
Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável- CMDRS	Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural	Conselhos
Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável- CMDRS	Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável	Conselhos
EMATER	Órgão Público Estadual	Poder Público Estadual
Emater – Buenópolis	Órgão Público Estadual	Poder Público Estadual
EPAMIG - Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais	Órgão Público de Pesquisa Estadual	Poder Público Estadual
IMA - Instituto Mineiro de Agropecuária	Órgão Público Estadual	Poder Público Estadual
INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO NORTE E NORDESTE DE MINAS GERAIS - IDENE	Órgão Público Estadual	Poder Público Estadual
Prefeitura Municipal de Augusto de Lima	Prefeitura Municipal ou Secretaria Municipal	Poder Público Municipal
Prefeitura Municipal de Bocaiúva	Prefeitura Municipal ou Secretaria Municipal	Poder Público Municipal
Prefeitura Municipal de Corinto	Prefeitura Municipal ou Secretaria Municipal	Poder Público Municipal
Prefeitura Municipal de Curvelo	Prefeitura Municipal ou Secretaria Municipal	Poder Público Municipal
Prefeitura Municipal de Engenheiro Navarro	Prefeitura Municipal ou Secretaria Municipal	Poder Público Municipal
Prefeitura Municipal de Felixlândia	Prefeitura Municipal ou Secretaria Municipal	Poder Público Municipal
Prefeitura Municipal de Francisco Dumont	Prefeitura Municipal ou Secretaria Municipal	Poder Público Municipal
Prefeitura Municipal de Guaraciama	Prefeitura Municipal ou Secretaria Municipal	Poder Público Municipal

Nome		
Prefeitura Municipal de Inimutaba	Prefeitura Municipal ou Secretaria Municipal	Poder Público Municipal
Prefeitura Municipal de Joaquim Felício	Prefeitura Municipal ou Secretaria Municipal	Poder Público Municipal
Prefeitura Municipal de Monjolos	Prefeitura Municipal ou Secretaria Municipal	Poder Público Municipal
Prefeitura Municipal de Morro da Garça	Prefeitura Municipal ou Secretaria Municipal	Poder Público Municipal
Prefeitura Municipal de Olhos D'Água	Prefeitura Municipal ou Secretaria Municipal	Poder Público Municipal
Prefeitura Municipal de Presidente Juscelino	Prefeitura Municipal ou Secretaria Municipal	Poder Público Municipal
Prefeitura Municipal de Santo Hipólito	Prefeitura Municipal ou Secretaria Municipal	Poder Público Municipal
Prefeitura Municipal – Secretaria de Agricultura de Três Marias	Prefeitura Municipal ou Secretaria Municipal	Poder Público Municipal
Programa de Assentamento 2 de Julho	Representação de Assentados da Reforma Agrária	Sociedade Civil
Programa de Assentamento Final Feliz	Representação de Assentados da Reforma Agrária	Sociedade Civil
STR-BUENÓPOLIS	Sindicato de Trabalhadores / as Rurais	Sociedade Civil
STR – Presidente Juscelino	Sindicato de Trabalhadores / as Rurais	Sociedade Civil

ANEXO B ROTEIRO DE ENTREVISTA



Universidade Federal de Lavras
Departamento de Administração e Economia
Programa de Pós-Graduação em Administração

Título: Gestão Social no Território da Cidadania Sertão de Minas: a perspectiva dos agentes públicos municipais

Estudante: Lucas Canestri de Oliveira
Orientador: Dr. José Roberto Pereira

Método

1- Apresentação do projeto aos agentes públicos municipais

2- Roteiro de entrevista

- a. O Sr.(a) conhece outra política pública que incida no município e que tenha como característica ser territorializada? Caso positivo, como o município interage com ela?
- b. Com qual (ais) município(s) o seu município interage com mais frequência?
- c. Seu município participa de algum comitê intermunicipal ou consórcio de municípios?
- d. Quais parcerias ou projetos o seu município poderia desenvolver de forma consorciada com outro município?
- e. Em relação à política “Território da Cidadania”: qual a capacidade de intervenção de seu município ou da prefeitura municipal?
- f. Como é na prática a execução da política? Qual o seu ponto de vista?

- g. Seu trabalho faz alguma diferença no desenvolvimento da política?
- h. O programa Territórios da Cidadania gerou ou interfere na sua rotina, agenda?
- i. Essa política pública dá expediente, cria agenda?
- j. Existe alguma coisa na região que você enxerga como sendo uma articulação territorial, seja qual for a finalidade?
- k. Quais as consequências das ações empreendidas em nome da política “Territórios da Cidadania”?
- l. O que era para ter acontecido e não aconteceu?

ANEXO C Banner

UFLA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS

Universidade Federal de Lavras
Departamento de Administração e Economia
Programa de Pós-Graduação em Administração

**Título: Gestão Social no Território Sertão de Minas:
a perspectiva dos agentes públicos**

Estudante: Lucas Canestril do Oliveira
Orientador: Dr. José Roberto Pereira

Política Pública Territórios da Cidadania
120 Territórios

Fonte: MDA (2012)

Território Sertão de Minas

Fonte: MDA (2012)

Mosaico de Políticas Públicas Territorializadas

SUDENE

Folhação própria baseada em IBGE (2012), SUDENE (2012), SETMG (2012).

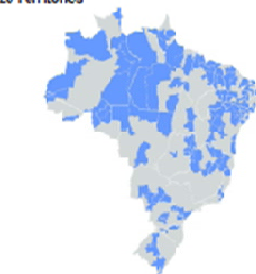


Universidade Federal de Lavras
 Departamento de Administração e Economia
 Programa de Pós-Graduação em Administração

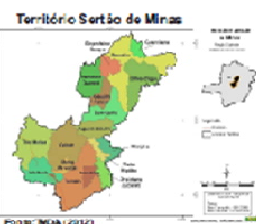
**Título: Gestão Social no Território Sertão de Minas:
 a perspectiva dos agentes públicos**

Estudante: Lucas Canestril de Oliveira
 Orientador: Dr. José Roberto Pereira

Política Pública Territórios da Cidadania
 120 Territórios

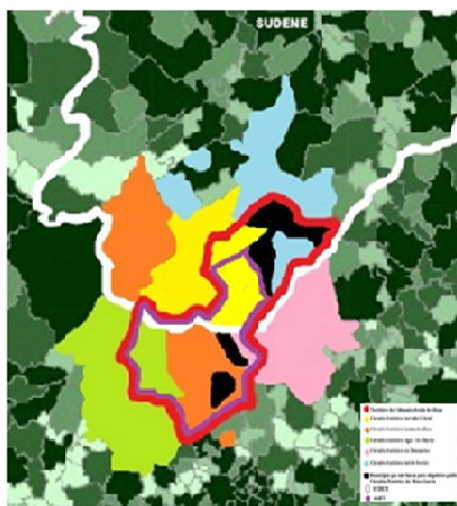


Fonte: MDA (2012)

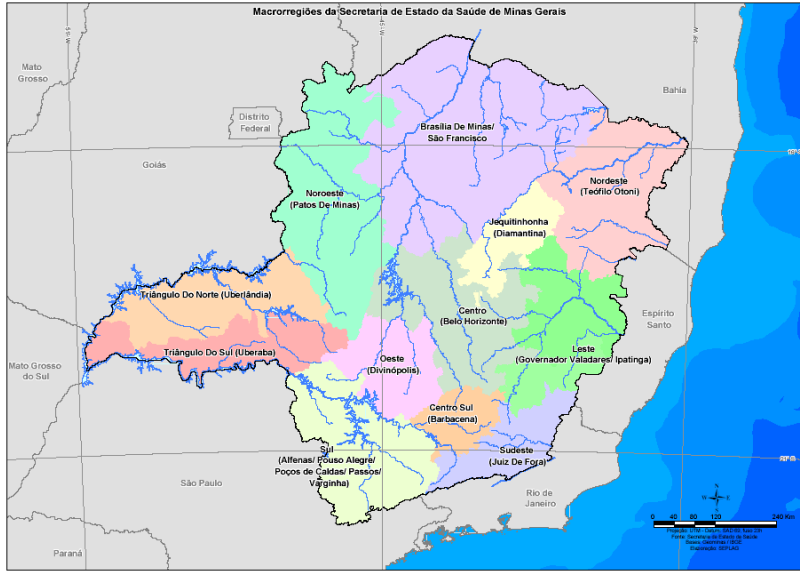


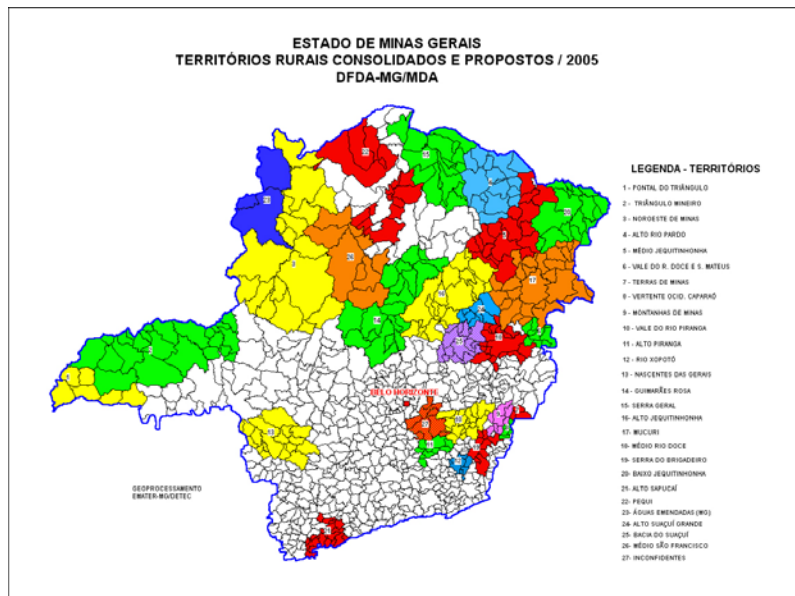
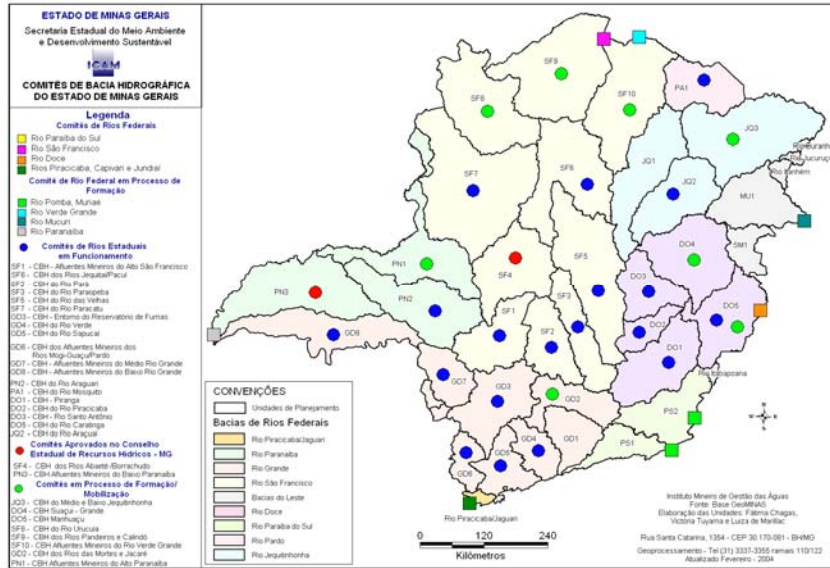
Fonte: MDA (2012)

Mosaico de Políticas Públicas Territorializadas

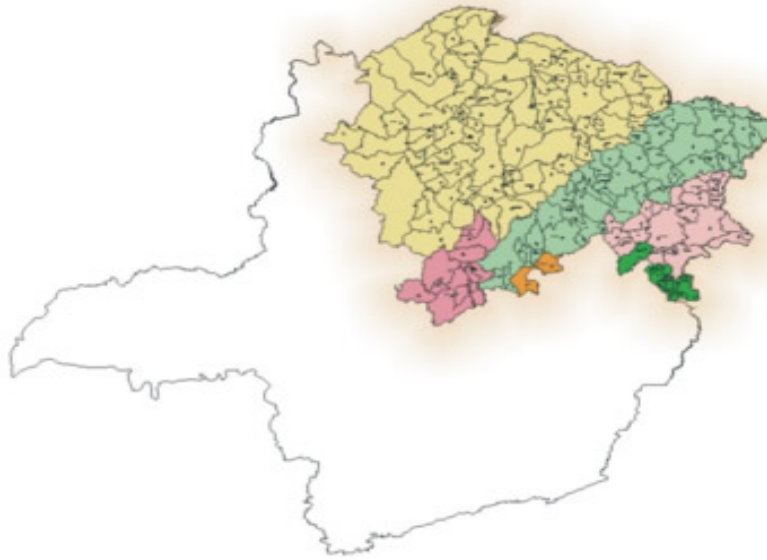


Elaboração própria baseada nos IRE (2017), SUDENE (2017), SETMG (2017).

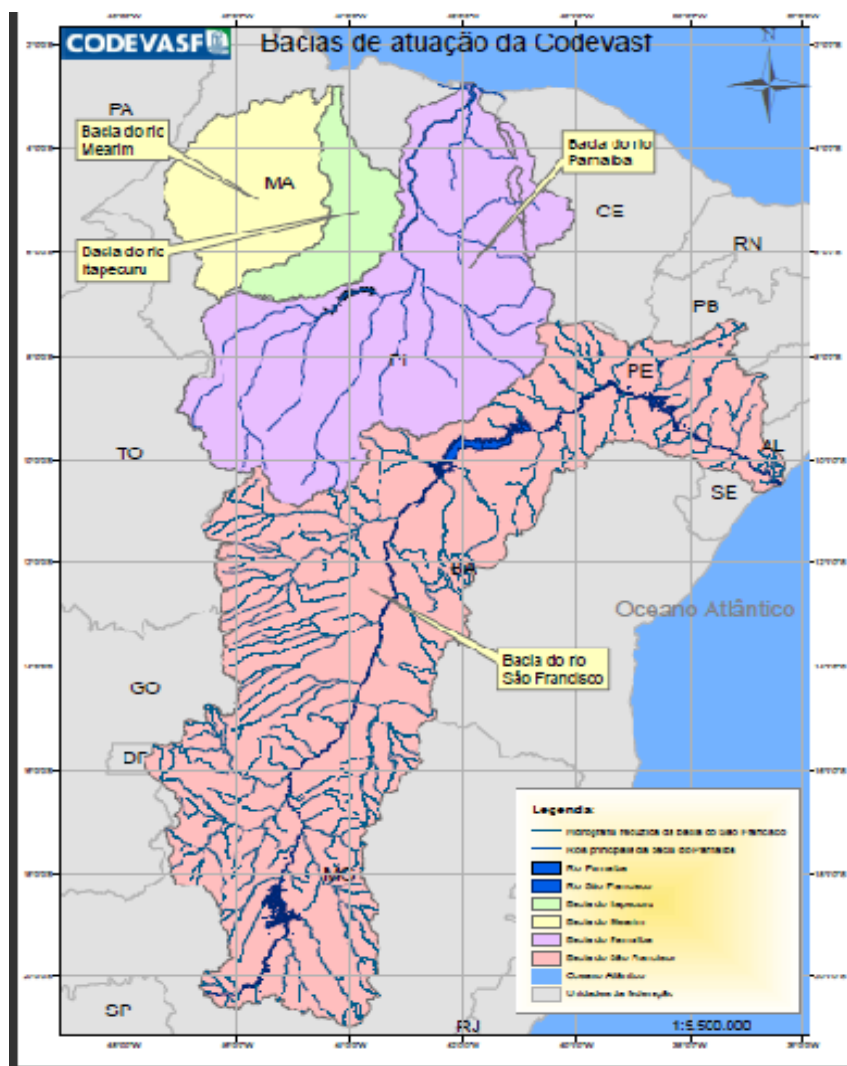




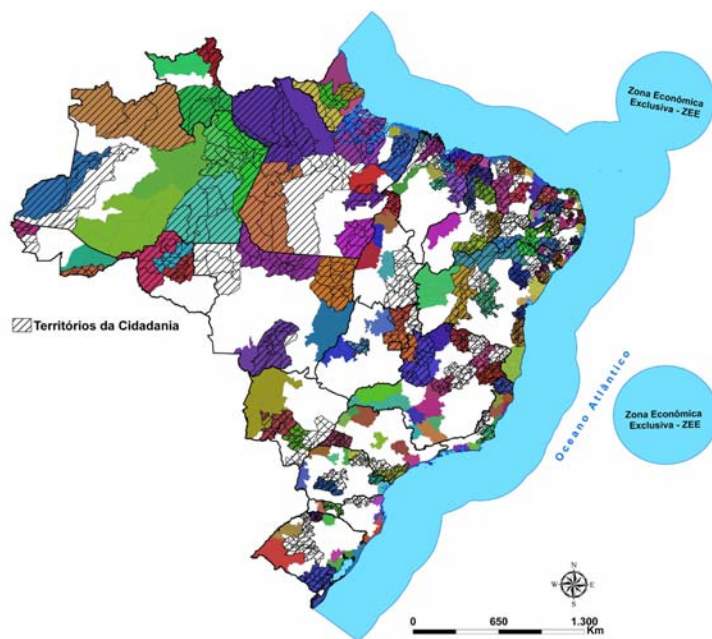
**INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO NORTE E NORDESTE DE
MINAS GERAIS - IDENE**



COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DO VALE DO SÃO FRANCISCO

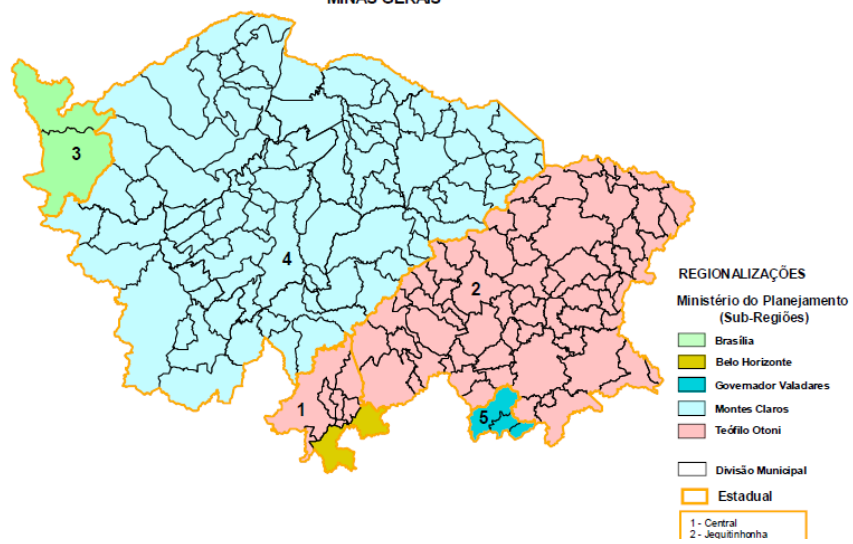


TERRITÓRIOS DA PESCA



ÁREA MINEIRA DA SUDENE

MINAS GERAIS



Municípios da área de atuação da SUDENE
Polígono das secas - Minas Gerais

Cod. IBGE Nome do Município UF

1 31 01003 Águas Vermelhas MG
2 31 06655 Berizal MG
3 31 07307 Bocaiúva MG
4 31 08255 Bonito de Minas MG
5 31 08503 Botumirim MG
6 31 08602 Brasília de Minas MG
7 31 09402 Buritizeiro MG
8 31 11150 Campo Azul MG
9 31 12703 Capitão Enéas MG
10 31 15474 Catuti MG
11 31 16159 Chapada Gaúcha MG
12 31 16506 Claro dos Poções MG
13 31 17836 Cônego Marinho MG
14 31 18809 Coração de Jesus MG
15 31 20300 Cristália MG
16 31 20870 Curral de Dentro MG
17 31 22355 Divisa Alegre MG
18 31 23809 Engenheiro Navarro MG
19 31 24302 Espinosa MG
20 31 26604 Francisco Dumont MG
21 31 26703 Francisco Sá MG
22 31 27073 Fruta de Leite MG
23 31 27339 Gameleiras MG
24 31 27354 Glaucilândia MG
25 31 27800 Grão Mogol MG
26 31 28253 Guaraciama MG
27 31 29608 Ibiaí MG
28 31 29657 Ibiracatu MG
29 31 30051 Icaraí de Minas MG
30 31 30655 Indaiabira MG
31 31 32008 Itacambira MG
32 31 32107 Itacarambi MG
33 31 35050 Jaíba MG
34 31 35100 Janaúba MG
35 31 35209 Januária MG
36 31 35357 Japonvar MG
37 31 35605 Jequitaiá MG
38 31 36579 Josenópolis MG
39 31 36801 Juramento MG
40 31 36959 Juvenília MG
41 31 37304 Lagoa dos Patos MG
42 31 38104 Lassance MG

43 31 38658 Lontra MG
44 31 38682 Luislândia MG
45 31 39250 Mamonas MG
46 31 39300 Manga MG
47 31 40852 Matias Cardoso MG
48 31 41009 Mato Verde MG
49 31 42007 Mirabela MG
50 31 42254 Miravânia MG
51 31 42700 Montalvânia MG
52 31 42908 Monte Azul MG
53 31 43302 Montes Claros MG
54 31 43450 Montezuma MG
55 31 44656 Ninheira MG
56 31 45059 Nova Porteirinha MG
57 31 45372 Novorizonte MG
58 31 45455 Olhos D'Água MG
59 31 46255 Padre Carvalho MG
60 31 46552 Pai Pedro MG
61 31 47956 Patis MG
62 31 49150 Pedras de Maria da Cruz MG
63 31 50570 Pintópolis MG
64 31 51206 Pirapora MG
65 31 52131 Ponto Chique MG
66 31 52204 Porteirinha MG
67 31 54507 Riacho dos Machados MG
68 31 55603 Rio Pardo de Minas MG
69 31 56502 Rubelita MG
70 31 57005 Salinas MG
71 31 57377 Santa Cruz de Salinas MG
72 31 60454 Santo Antônio do Retiro MG
73 31 61106 São Francisco MG
74 31 62252 São João da Lagoa MG
75 31 62401 São João da Ponte MG
76 31 62450 São João das Missões MG
77 31 62658 São João do Pacuí MG
78 31 62708 São João do Paraíso MG
79 31 66956 Serranópolis de Minas MG
80 31 68002 Taiobeiras MG
81 31 70008 Ubaí MG
82 31 70529 Urucuia MG
83 31 70651 Vargem Grande do Rio Pardo MG
84 31 70800 Várzea da Palma MG
85 31 70909 Varzelândia MG
86 31 71030 Verdelândia MG