

NADIA MAGALHÃES DA SILVA FREITAS

**DESENVOLVIMENTO LOCAL E CAPITAL SOCIAL:  
UMA ANÁLISE INTERDISCIPLINAR DO PROCESSO DE INDUÇÃO  
DO DLIS NO ESTADO DE RORAIMA.**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, da Universidade Federal do Pará, para obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento Socioambiental.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ligia T. L. Simonian.

BELÉM

2008

NADIA MAGALHÃES DA SILVA FREITAS

**DESENVOLVIMENTO LOCAL E CAPITAL SOCIAL:  
UMA ANÁLISE INTERDISCIPLINAR DO PROCESSO DE INDUÇÃO  
DO DLIS NO ESTADO DE RORAIMA.**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, da Universidade Federal do Pará, para obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento Socioambiental.

Data de Aprovação: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

Banca Examinadora:

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ligia Terezinha Lopes Simonian (Orientadora)

Universidade Federal do Pará – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Edna Maria Ramos de Castro

Universidade Federal do Pará – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Elvira Rocha de Sá

Universidade Federal de Pará – Instituto de Ciências Sociais Aplicadas

---

Prof<sup>o</sup>. Dr<sup>o</sup>. Nélvio Paulo Dutra Santos

Universidade Federal de Roraima – Departamento de História

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Rosa Elizabeth Acevedo Marins

Universidade Federal do Pará – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos

Aos meus filhos Nívia, Tiago e Bruno, razão do meu viver.  
Ao meu pai Antonio da Silva (*in memoriam*), pelo estímulo a minha formação.

## AGRADECIMENTOS

A Professora Doutora Ligia Terezinha Lopes Simonian, da Universidade Federal do Pará – UFPA, minha orientadora, pelos inestimáveis ensinamentos, conselhos, críticas e amizade;

Aos membros dos Fóruns de DLIS de Rorainópolis, Uiramutã, Baliza e Pacaraima, pela colaboração fundamental na realização da pesquisa;

Aos gestores dos municípios de Rorainópolis, Uiramutã, Baliza e Pacaraima, pela disponibilidade e apoio;

Aos representantes do SEBRAE e Governo do Estado, pelas informações fornecidas;

Aos Professores Cleber Batalha Franklin, Cláudia Maria Melo Diogo Soler, Geysa Alves Pimentel, Lucília Dias Pacobahyba, Marcos José Salgado Vidal, Roseane de Lyra Santiago e ao técnico administrativo Amarildo Macedo Brasil e Roberto Carlos Caleffi, da Universidade Federal de Roraima - UFRR, pela amizade e apoio;

A minha mais nova amiga Helena dos Santos, pelos conselhos, carinho e amizade.

A CAPES pela concessão de bolsa de doutoramento.

Ao meu marido Francisco Rodrigues de Freitas pela compreensão e paciência com que acompanhou esta empreitada;

A meus filhos, Nívia, Tiago e Bruno, pelo incentivo, apoio e amor;

A todos os amigos que contribuíram de alguma forma para a realização deste trabalho.

## SUMÁRIO

<b>RESUMO .....</b>	<b>7</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>8</b>
<b>LISTA DE GRÁFICOS.....</b>	<b>9</b>
<b>LISTA DE TABELAS .....</b>	<b>13</b>
<b>LISTA DE QUADROS .....</b>	<b>14</b>
<b>LISTA DE MAPAS .....</b>	<b>15</b>
<b>LISTA DE FOTOGRAFIAS .....</b>	<b>16</b>
<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>17</b>
<b>2 O AMBIENTE DE DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA .....</b>	<b>33</b>
2.1 CAMPO DE INVESTIGAÇÃO: O DLIS .....	33
2.2 RORAIMA: UNIDADE DE ANÁLISE .....	40
2.2.1 Aspectos geobiofísicos do estado de Roraima .....	40
2.2.2 Um pouco da história de Roraima .....	48
2.2.3 Formação econômica do estado de Roraima: uma abordagem introdutória .....	51
<b>3 MATRIZ TEÓRICA E CONCEITUAL .....</b>	<b>55</b>
3.1 DESENVOLVIMENTO: SIGNIFICADOS, SENTIDOS E A ESCALA LOCAL .	56
3.2 O CONCEITO DE CAPITAL SOCIAL .....	85
<b>4 PARADIGMA METODOLÓGICO .....</b>	<b>101</b>
4.1 CARACTERÍSTICAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTUDO DE CASOS .....	105
4.2 PERSPECTIVAS ANALÍTICAS .....	109
4.3 SUJEITOS DA PESQUISA .....	113
4.4 COLETA DE DADOS E INSTRUMENTOS .....	113
4.5 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS .....	116
<b>5 UMA ANÁLISE DOS ASPECTOS CONCEITUAIS E DE IMPLEMENTAÇÃO DO DLIS EM RORAIMA .....</b>	<b>119</b>
5.1 DIMENSÃO CONCEITUAL .....	119
5.2 DIMENSÃO DE IMPLEMENTAÇÃO .....	136
<b>6 AS DIMENSÕES DA SUSTENTABILIDADE NO CONTEXTO DO DLIS DE RORAIMA .....</b>	<b>159</b>
6.1 SUSTENTABILIDADE SOCIAL .....	160
6.2 SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA .....	169
6.3 SUSTENTABILIDADE INSTITUCIONAL .....	183
6.4 SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL .....	191

6.5 SUSTENTABILIDADE DO PRÓPRIO DLIS .....	194
<b>7 A ABORDAGEM AO CAPITAL SOCIAL .....</b>	<b>204</b>
7.1 PARTICIPAÇÃO .....	204
7.2 CONFIANÇA .....	208
7.3 COOPERAÇÃO .....	221
7.4 GRUPOS E REDES .....	224
7.5 A RELAÇÃO ENTRE DESENVOLVIMENTO E CAPITAL SOCIAL: UMA APROXIMAÇÃO .....	235
<b>8 CONCLUSÕES .....</b>	<b>240</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>250</b>
<b>APÊNDICE A – FORMULÁRIO DE ENTREVISTA</b>	
<b>APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO</b>	

## RESUMO

Uma nova tendência em termos de ações para o desenvolvimento vem se configurando. Trata-se de ações que levam em conta o território e seus atores. Nesse âmbito, insere-se a metodologia de indução do Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS). Esse Programa de política pública se constitui uma estratégia participativa de indução do desenvolvimento, pela qual se mobilizam recursos das comunidades, que em parceria com o Estado (em seus três níveis) e o mercado, realizam diagnósticos, identificam potencialidades e vocações, elaboram planos integrados de desenvolvimento, na perspectiva de envolvimento dos sujeitos como proponentes e protagonistas da ação social em seus territórios. Com este trabalho, buscou-se compreender a multidimensionalidade do processo de DLIS, no estado de Roraima, procurando, ao mesmo tempo, o estabelecimento de umnexo causal entre as trajetórias sócio-econômicas (resultados) do DLIS e o capital social. A pesquisa se enquadrou na modalidade qualitativa. Adotou-se como estratégia metodológica o estudo de caso, envolvendo os municípios de Rorainópolis, Uiramutã, Baliza e Pacaraima. Três dimensões analítico-contextuais foram adotadas, quais sejam: conceitual, de implementação e de impacto. Na avaliação do capital social, as variáveis participação, confiança, cooperação e redes foram consideradas. Na interpretação dos dados, as seguintes abordagens foram utilizadas: análise contextual, análise descritiva, análise das diferenças de proporções e análise de correspondência. Os resultados da pesquisa revelaram que alguns conceitos e categorias adotados pelo Programa, embora relevantes, apresentam alguma ordem de problema. Dois municípios, Rorainópolis e Uiramutã, foram considerados municípios de bons resultados. Isso porque atenderam a um conjunto de questões que expressavam condições desejáveis para que o desenvolvimento local integrado e sustentável, em suas múltiplas dimensões, se efetivasse. Por seu turno, os municípios de Baliza e Pacaraima foram classificados como municípios de maus resultados. Os resultados do DLIS em Rorainópolis e Uiramutã estão associados ao capital social (relação positiva). Apesar da extensa literatura que trata da relevância desse tema, não se têm, ainda, instrumentos satisfatórios para medir capital social. Nesse contexto, entende-se que estes resultados representam, de fato, uma aproximação.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento local. Capital social. Roraima.

## ABSTRACT

A new trend in terms of actions for the local development has been configured. These actions consider the territory and its actors. It is in this context that the induction's methodology of the Integrated and Sustainable Local Development (DLIS, from the portuguese "Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável") arises. This Program is a strategy of participatory induction for the development, which mobilizes communities resources, that in partnership with the State (in its three levels) and the market, reaches diagnostics and identify potential vocations, prepare integrated development plans, in the perspective of the subjects involvement as proponents and protagonists of a social action in their territories. With this study it was aimed to understand the multidimensionality of the DLIS' process in the state of Roraima, and at the same time, looking for the causal link between the socio-economic trajectories (results) of DLIS and social capital. The survey is characterized as qualitative research. The case study method was applied, involving the municipalities of Rorainópolis, Uiramutã, Baliza and Pacaraima. It was adopted three dimensions analytical-contextual, which are: conceptual, implementation and of impact. In the evaluation of social capital were considered as variables the participation, trust, cooperation and networks. During the data interpretation, the following approaches were employed: contextual analysis, descriptive analysis, differences in proportions analysis and correspondence analysis. The survey results showed that some concepts and categories employed by the Program, while important, have some failures. Two municipalities, Rorainópolis and Uiramutã, were considered as good results. This, because they combine a number of issues that expressed desirable conditions to turn the DLIS effective with its multiple dimensions. Moreover, the municipalities of Baliza and Pacaraima were classified as bad results municipalities. The results of the DLIS in Rorainópolis and Uiramutã are linked to the social capital (positive relation). Despite of the extensive literature that assigns the relevance of the social capital, it does not have, yet, satisfactory instruments to measure the social capital. In this context and in fact, the understanding of these results represents merely an approximation.

**Keywords:** Local development. Social capital. Roraima.



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Distribuição geral das ações programadas no DLIS de Roraima segundo dimensões do desenvolvimento .....	139
Gráfico 2 – Distribuição das ações programadas segundo dimensões do desenvolvimento e municípios estudados .....	140
Gráfico 3 – Distribuição geral das ações do DLIS em Roraima segundo critério de execução .....	141
Gráfico 4 – Distribuição das ações programadas e executadas segundo municípios estudados.....	141
Gráfico 5 – Percentual de ações executadas segundo municípios estudados e dimensões do desenvolvimento .....	142
Gráfico 6 – A partir do DLIS os governos federal, estadual e municipal atuaram de forma integrada, objetivando a solução de problemas relativos ao município, bem como para a melhoria geral das condições de vida da população, solucionando problemas relativos ao município.....	161
Gráfico 7 – A partir do DLIS os programas setoriais, dos diferentes níveis de governo, foram executados de maneira articulada e integrada na perspectiva de compatibilização com o Plano de Desenvolvimento local e/ou Agenda do DLIS.....	162
Gráfico 8 – O governo municipal incentivou a integração dos conselhos municipais com o Fórum de DLIS.....	165
Gráfico 9 – A partir do DLIS, percebe-se um envolvimento e apoio do governo local nas iniciativas comunitárias.....	166
Gráfico 10 – Análise de correspondência para a dimensão sustentabilidade social.....	167
Gráfico 11 – Análise de correspondência da sustentabilidade social e fatores contribuintes para o município de Uiramutã.....	168
Gráfico 12 – O DLIS contribuiu para o fortalecimento/consolidação das atividades econômicas.....	170
Gráfico 13 – O DLIS favoreceu a criação de novos empreendimentos, negócios e atividades econômicas no município.....	170

Gráfico 14 – Os investimentos nos projetos econômicos, demandados pela comunidade foram realizados na perspectiva de promover o desenvolvimento local.....	171
Gráfico 15 – As economias tradicionais foram valorizadas no processo do DLIS neste município.....	173
Gráfico 16 – O governo municipal buscou, juntamente com o Fórum de DLIS, articular com municípios do seu entorno (ou outros), a estruturação de consórcios.....	173
Gráfico 17 – O processo de DLIS contribuiu para a capacitação técnica e/ou gerencial (de gestão) da comunidade local.....	175
Gráfico 18 – Os investimentos necessários à dotação de infra-estrutura local ocorreram para o alcance dos objetivos do DLIS neste município.....	176
Gráfico 19 – O DLIS fortaleceu a formação de parcerias entre Estado, sociedade e mercado .....	178
Gráfico 20 – Pode-se afirmar que o SEBRAE – Roraima participou ativamente de todo o processo de DLIS no município.....	179
Gráfico 21 – Percebeu-se uma maior inserção econômica das pessoas, neste município, a partir do DLIS.....	181
Gráfico 22 – Análise de correspondência para a dimensão sustentabilidade econômica.....	181
Gráfico 23 – Análise de correspondência da sustentabilidade econômica e fatores contribuintes para o município de Rorainópolis.....	182
Gráfico 24 – Análise de correspondência dos fatores contribuintes para sustentabilidade econômica no município de Uiramutã.....	183
Gráfico 25 – O DLIS ocasionou a reorganização dos órgãos e/ou setores já existentes, no âmbito da administração municipal, visando o desenvolvimento local.....	184
Gráfico 26 - O DLIS proporcionou o surgimento de novos órgãos e/ou setores, no âmbito da administração municipal, visando o atendimento das demandas colocadas a partir do processo de desenvolvimento local.....	185
Gráfico 27 – O DLIS estimulou a criação de novos conselhos, comitês, grupos temáticos de trabalho e/ou outros para o apoio aos processos de desenvolvimento local.....	186

Gráfico 28 – O processo de DLIS contribuiu para a capacitação técnica e/ou gerencial (de gestão) dos agentes públicos para os pressupostos do DLIS.....	187
Gráfico 29 – Atualmente e em decorrência do DLIS existem espaços institucionalizados (conselhos, comitês, fóruns e/ou outros) de participação da comunidade no governo local .....	188
Gráfico 30 – Análise de correspondência para a dimensão sustentabilidade institucional.....	190
Gráfico 31 – Análise de correspondência para os fatores contribuintes para a sustentabilidade institucional .....	190
Gráfico 32 – Nas etapas de construção da agenda de DLIS foram considerados o manejo sustentável dos recursos naturais, a preservação dos ecossistemas locais e a recuperação de áreas degradadas.....	192
Gráfico 33 – Nas etapas de execução da agenda de DLIS foram considerados o manejo sustentável dos recursos naturais, a preservação dos ecossistemas locais e a recuperação de áreas degradadas.....	192
Gráfico 34 – De modo geral, percebe-se que a partir do DLIS houve melhoria/preocupação com as questões ambientais no município.....	193
Gráfico 35 – A idéia de DLIS é frequentemente discutida no pela comunidade.....	195
Gráfico 36 – Os gestores municipais frequentemente utilizam o plano de desenvolvimento local para definirem suas ações no município.....	196
Gráfico 37 – O governo municipal vem garantindo o apoio necessário ao funcionamento do Fórum de DLIS ou de outra institucionalidade participativa (espaço físico, telefone, fax etc.).....	197
Gráfico 38 – O Fórum de DLIS (ou outra institucionalidade participativa de fomento do DLIS) está ainda atuante e tem buscado, frequentemente, discutir com a comunidade e com o poder local os problemas do município, na perspectiva de promover e/ou fortalecer o desenvolvimento local.....	198
Gráfico 39 – A comunidade frequentemente cobra aos gestores municipais a utilização do plano de desenvolvimento local .....	199
Gráfico 40 – Análise de correspondência para a sustentabilidade do próprio DLIS.....	201
Gráfico 41 – Análise de correspondência para os fatores contribuintes para a sustentabilidade do próprio DLIS em Rorainópolis.....	202

Gráfico 42 – Análise de correspondência para os fatores contribuintes para a sustentabilidade do próprio DLIS em Uiramutã.....	202
Gráfico 43 – Análise de correspondência da sustentabilidade do DLIS Roraima.....	203
Gráfico 44 – Análise de correspondência para a participação.....	207
Gráfico 45 – Análise de correspondência para a confiança social.....	220
Gráfico 46 – Análise de correspondência para a cooperação.....	223
Gráfico 47 – Relação entre resultados do DLIS Roraima e capital social.....	236

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Participação .....	205
Tabela 2 – Capacidade participativa do município .....	206
Tabela 3 – Confiança generalizada .....	210
Tabela 4 – Confiança específica .....	213
Tabela 5 - Neste município as pessoas confiam em pessoas do seu próprio grupo .....	214
Tabela 6 – Confiança nas organizações/instituições .....	217
Tabela 7 - Neste município as pessoas confiam nos políticos .....	218
Tabela 8 – Cooperação .....	222
Tabela 9 – Configuração de grupos e redes segundo os critérios de pertencimento a mesma família, religião, sexo, próprio município e município diferente .....	225
Tabela 10 – Configuração de grupos e redes segundo os critérios educacionais, ocupacionais, pontos de vista político/partidos políticos e etnia .....	227
Tabela 11 – Relações e contatos mobilizados pela comunidade para resolução dos problemas dos municípios .....	232
Tabela 12 – Propensão das pessoas a formar associações, cooperativas ou outras organizações .....	234

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Parceiros do DLIS e suas atribuições.....	37
Quadro 2 – Relação dos passos de implantação do DLIS e sua descrição.....	38
Quadro 3 – Comparação entre as superfícies do Brasil, região Norte e Roraima.	41
Quadro 4 – Área, população residente e densidade demográfica segundo unidade federada da região Norte .....	43
Quadro 5 – Municípios do estado de Roraima segundo área e percentual de participação em relação à área total do estado.....	44
Quadro 6 – Síntese de ações executadas, constituição de ADLIS e certificação de OSCIP segundo municípios .....	104
Quadro 7 – Vocações econômicas dos municípios, no contexto do DLIS em Roraima .....	138

## LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Localização do estado de Roraima na região Norte e no Brasil.....	41
Mapa 2 – Fronteiras nacionais e internacionais do estado de Roraima.....	42
Mapa 3 – Roraima e os seus municípios.....	45
Mapa 4 – Bacia hidrográfica do rio Branco.....	47
Mapa 5 – Limites dos municípios de Rorainópolis, Uiramutã, Baliza e Pacaraima.....	108

## LISTA DE FOTOGRAFIAS

Fotografia 1 – Agricultoras comercializando os seus produtos na Feira do Produtor de Rorainópolis .....	144
Fotografia 2 – Sede da Colônia de Pescadores Z-40 .....	146
Fotografia 3 – Reunião dos membros da Colônia de Pescadores Z-40, articulada pela ADLIS – Rorainópolis .....	146
Fotografia 4 – Reunião do Território Sul de Roraima, coordenada pela ADLIS – Rorainópolis .....	148
Fotografia 5 – Centro de Capacitação do município de São Luiz do Anauá, tendo a ADLIS – Rorainópolis como interveniente do projeto .....	148
Fotografia 6 – Agricultores indígenas apresentando o feijão colhido .....	151
Fotografia 7 – Processo de empacotamento do feijão Flexal .....	152
Fotografia 8 – Piscicultura na Comunidade Água Fria .....	152
Fotografia 9 – Asfaltamento das ruas da sede do município de Uiramutã .....	153



## 1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, mudanças diversas ocorridas no plano socioeconômico-cultural, pautadas pelo processo de globalização da economia capitalista, vêm interferindo na dinâmica e estrutura da sociedade. É nesse contexto, que a crise social tem se constituindo em preocupação. Isso tem repercutido em todas as formações econômico-sociais, avançando em uma velocidade alarmante (CACCIA BAVA, 2003; DRAIBE, 2007; PORTO; GARRAFA, 2005; ZIBETTI, 2006). Trata-se da materialização do *gap* crescente entre os mundos desenvolvido e subdesenvolvido, da degradação ambiental, da fome, dos níveis de desemprego e de pobreza, entre outros eventos.

Na mesma linha, pode-se referir que o final do século XX se caracterizou pelo “[...] esgotamento de um modo de desenvolvimento que se mostrou ecologicamente predatório, socialmente perverso e politicamente injusto” (ZIBETTI, 2006, p. 102). Certamente, tais desdobramentos representam os reflexos negativos do modelo econômico neoliberal, implementado na maioria dos países, inclusive no Brasil. De fato, segundo Barquero e Cremonese (2006), as questões sociais têm se agravado com as reformas econômicas neoliberais. Em outros termos, a moradia, a educação e a saúde, base material de qualquer sociedade, continuam precárias. Como resultado, novas formas de pobreza e exclusão social emergem. O que se evidencia, de acordo com os mesmos autores, é a manutenção de estruturas políticas que favorecem as classes mais abastadas e, nesse caso, ficam negligenciadas as políticas de proteção social dos interesses de grande parte da população.

Como observado por Celiberti (2005), Silva, G. (2004) e Tedesco (2002), os sistemas sociais e econômicos têm se caracterizado por forte concentração de renda, desencadeando desigualdades sociais na maior parte das regiões do planeta, mesmo em países considerados potências econômicas. Nesse contexto, conforme Nicácio (2002), o discurso do desenvolvimento enfraqueceu ao se considerar os problemas econômicos e sociais que resultaram da sua prática – é impossível, no âmbito acadêmico, falar de desenvolvimento sem abordar conceitos como pobreza, produção, noção de Estado ou igualdade. Segundo Barbosa, Bustillos e Soeiro (2002), as questões sociais assumem dimensão estratégica na construção de uma

sociedade desenvolvida no Brasil. Logo, a questão social pode ser pensada em seu sentido amplo, ou seja, como problema de equidade.

Segundo Caccia Bava (2007) e Kliksberg (2002), os modelos de desenvolvimento com base na ênfase no econômico e naturalização dos problemas sociais têm se mostrado ineficientes, uma vez que esses problemas, longe de serem resolvidos, vêm se agravando mais ainda. Para Font e Rufí (2006), a América Latina é uma das regiões mais desiguais do mundo. Países como o Brasil e outros da América Latina são indicados como um antiexemplo:

Na terra mais desigual do mundo, a equidade parece não ter muita importância na busca de soluções para os difíceis problemas econômicos e sociais [...] onde a América Latina é vista com frequência como o caso “antiexemplar” mais relevante em matéria dos efeitos regressivos decorrentes de altos níveis de desigualdade (KLIKSBERG, 2002, p. 15).

No mesmo sentido, têm-se as seguintes abordagens:

Sob a égide do “desenvolvimento”, a sociedade de mercado transforma o pacto social em um contrato de compra e venda, que oblitera os valores humanos, produzindo desigualdades econômicas, sociais entre indivíduos, grupos e segmentos no âmbito interno das nações, além de flagrante assimetria política entre elas (PORTO; GARRAFA, 2005, p.111);

Aceitamos a pobreza e a desigualdade como um dado natural, aceitamos o lugar de segunda classe atribuído ao cidadão comum, aceitamos a separação entre política e sociedade, aceitamos a separação entre a lógica do mercado e a lógica dos direitos humanos e da defesa da cidadania, aceitamos implementar políticas focalizadas para atender apenas aos mais pobres (BAVA, 2002, p. 80);

[...] o Brasil continua sendo um caso clássico de desenvolvimento desigual. Um pequeno segmento da população tem acesso a uma parcela substancial da crescente produção de bens e serviços, enquanto uma proporção muito grande é forçada a sobreviver com o restante (WESTPHAL, 2000, p. 40).

Vários obstáculos na solução dos problemas sociais, de acordo com Kliksberg (2003, 2000), estão associados à forma equivocada de entender e formular as políticas econômicas e sociais, gerando mitos e falácias que impedem uma ação mais efetiva.

Entre esses *scripts*, destacam-se os seguintes: a pobreza sempre existiu; é preciso ter paciência; o crescimento econômico basta; a desigualdade é um fato natural e não representa um obstáculo ao desenvolvimento; não é preciso investir em políticas sociais e sim em políticas econômicas; o Estado não é capaz de cumprir as suas funções – o mercado é que importa; a sociedade civil não é capaz de contribuir para os processos de desenvolvimento; a participação da comunidade local não é importante, além do esquivo da discussão da ética no desenvolvimento.

E, para sepultar as expectativas de uma vida melhor, afirma-se que se tem adotado as medidas possíveis para resolver os problemas sociais – não existem alternativas, ou seja, os graves problemas sociais existentes são inevitáveis.

Segundo ainda com Kliksberg (2003, p. 46), essas falácias:

[...] não contribuem para superar a pobreza e a desigualdade e, ao contrário, com freqüência as reforçam estruturalmente visões como: negar a gravidade da pobreza; não considerar a irreversibilidade dos prejuízos que causa; argumentar que o crescimento econômico por si só solucionará os problemas; desconhecer a transcendência do peso regressivo da desigualdade; desvalorizar a função das políticas sociais; desqualificar totalmente a ação do Estado; desestimar o papel da sociedade civil e do capital social; bloquear a utilização da participação comunitária; esquivar as discussões éticas e apresentar o modelo reducionista que se propõe com suas falácias implícitas como à única alternativa possível.

Nesse âmbito, campeiam outros equívocos interpretativos sobre os problemas sociais. Demo (2006, p. 6), traz um exemplo, qual seja: “[...] pobreza é apenas um mau jeito do mercado, produto eventual, fortuito, não questão estrutural, parte integrante do capitalismo”. Certamente, como pondera Sachs (2001), é inaceitável impingir danos insuportáveis, e muitas vezes desnecessários, a um grande contingente da população, sob o argumento que eles são o inevitável preço do progresso.

Cabe destacar que a América Latina tem hoje o maior número de pobres de sua história – o acesso à educação e ao emprego se restringiu (GALLICCHIO, 2004). Sobre a questão da pobreza, Demo (2006, p. 7) tem a dizer:

Perante a finitude dos desejos humanos, nunca há tudo para todos, mas essa condição em si natural (a natureza é finita) é exacerbada em sociedades que se concentram excessivamente as vantagens e oportunidades. Neste caso, trata-se de escassez produzida, mantida, cultivada [...].

Neste ponto, vale ressaltar que a América Latina está fortemente impactada pela globalização, com importantes crises sociais, econômicas e políticas, golpeadas por experiências de reformas estruturais de corte neoliberal, inspiradas no Consenso de Washington<sup>1</sup>, que não reduziu a pobreza nem a desigualdade, nem tampouco melhorou a qualidade de vida da maioria da população<sup>2</sup> (GALLICCHIO, 2004). De

---

<sup>1</sup>Essa expressão é resultante de uma reunião de funcionários do governo norte-americano e de organismos financeiros internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), ocorrida em Washington, em novembro de 1989, com o objetivo de avaliar as reformas econômicas empreendidas nos anos de 1980, na América Latina.

<sup>2</sup>A falência do modelo imposto pelo chamado Consenso de Washington passou a ser admitida até mesmo pelos criadores da criatura, é o que conclui Tonella (2004, p. 142), a partir da declaração dada à imprensa (Folha de São Paulo, 23 ago. 2002, p. B-5), pelo o diretor do escritório de Política e

acordo com Minayo e Miranda (2002, p. 16), como conseqüência desse processo de globalização observa-se o seguinte:

[...] são descartados enormes contingentes humanos não necessários à rentabilidade do sistema [...] riquezas são concentradas e a submissão dos Estados é imposta pelos interesses que hegemonomizam este processo. Não bastando a degradação social inerente a este cenário, o sistema produtivo, em seu ciclo que vai da extração da matéria prima ao consumo, vem deixando suas marcas no meio ambiente [...] deixando claro que as situações de risco decorrentes desse modelo transcendem os limites da produção atingindo não somente os trabalhadores, mas a população como um todo.

Na mesma linha de abordagem, encontram-se as observações de Barquero, M. (2006, p. 44-45), quais sejam:

A despeito de sua propalada dimensão positiva, no caso da América Latina e, em especial do Brasil, os países têm sido submetidos a flutuações na economia internacional, comprometendo sua capacidade de investir no social, e, inclusive, sua competitividade internacional [...] o crescimento experimentado por essas nações, embora superior ao alcançado na década de 80, não tem conseguido erradicar os problemas sociais endêmicos e comprometedores da construção da democracia.

No entender de Rattner (2002), esses resultados (problemas sociais) são, em última instância, reflexos da contradição fundamental inerente ao sistema de produção capitalista. Ou seja, a dinâmica de acumulação e de reprodução se dá mediante a busca cega de mais produtividade e de lucros cada vez maiores. Note-se que esse estado de coisas tende a destruir o tecido das relações sociais. Por outro lado, como forma de minimizar tais externalidades tem-se que:

Políticas sociais compensatórias foram promovidas nas áreas de seguridade social, assistência médica, distribuição de alimentos, saneamento, habitação. Se, por um lado, elas ajudaram a diminuir o impacto da perversidade do modelo sobre os grupos excluídos, por outro, contribuíram para a reprodução do processo de acumulação através da criação de mercado de consumo interno, articulado com a economia internacional (SABROZA; LEAL; BUSS, 1992).

Acrescenta-se que os efeitos sociais negativos decorrentes da grande concentração de capital, não podem ser compensados por projetos paternalistas e assistencialistas, tão difundidos na sociedade brasileira (MALAGUTI; CARCANHOLO; CARCANHOLO, 2002; RATTNER, 2002). As estratégias de redução das desigualdades sociais devem ser tratadas de forma integrada no âmbito

---

Planejamento do Departamento de Estado Americano, Richard Haass, assessor direto do Secretário de Estado Colin Powell, qual seja: “não somos os únicos a ouvir preocupações sobre o assunto. É só olhar para a América Latina e para outras partes do mundo. Governos e sociedades estão encontrando dificuldades. Em minha própria visão, é cada vez mais claro que precisamos colocar fundações ou redes de proteção social [...]”.

mais amplo da política de desenvolvimento e não de políticas sociais setoriais que, via de regra, mostram-se ineficientes e reprodutoras dos problemas que visavam corrigir em sua concepção original.

Para estabelecer aqui o universo de preocupações, inserido no âmbito deste trabalho, destaca-se a afirmação de Amartya Sen (2000, p. 303) sobre o papel e a relevância dos valores e dos sistemas éticos subjacentes ao capitalismo:

Os grandes desafios que o capitalismo enfrenta no mundo contemporâneo incluem problemas de desigualdade (especialmente pobreza esmagadora em um mundo de prosperidade sem precedente) e de “bens públicos” (ou seja, os bens que as pessoas compartilham, como o meio ambiente). A solução desses problemas quase certamente requererá instituições que nos levem além da economia de mercado capitalista. Mas o próprio alcance da economia capitalista de mercado pode, de muitos modos, ser ampliado por um desenvolvimento apropriado de uma ética sensível a esses problemas. A compatibilidade do mecanismo de mercado com um vasto conjunto de valores é uma questão importante e precisa ser considerada juntamente com a exploração da extensão de disposições institucionais além dos limites do mecanismo de mercado puro.

Assim, uma nova política de desenvolvimento é condição essencial. E, deve ser capaz de superar a prática de remediar os efeitos destrutivos da acumulação. Trata-se, no entender de Sabrosa, Leal e Buss (1992), de pensar em um novo modelo de desenvolvimento que não pressupõe a ausência de crescimento econômico, mas sim o seu direcionamento para atender às necessidades das pessoas em termos de qualidade de vida.

Certamente, a acepção do conceito de desenvolvimento poderia explicar, em parte, o que até aqui foi apresentado. Ou seja, o conceito de desenvolvimento tem sido relacionado, quase que exclusivamente, ao crescimento econômico. Percebe-se que esse é necessário, mas não suficiente para promover o desenvolvimento (RATTNER, 2002; BUARQUE, 1999). É fundamental que o fator econômico possa interagir com os aspectos sociocultural e ambiental, transformando-se num instrumento de melhoria de vida para todos os seres humanos. Emerge, então, a necessidade de (re) construção da concepção de desenvolvimento, voltada para uma perspectiva que considere o aspecto econômico, social, cultural, político e ambiental, objetivando propiciar as transformações nas estruturas sociais e mentais da sociedade.

Nessa situação, tem sentido a rediscussão dos modelos de desenvolvimento, do desenvolvimento local e da descentralização como alternativa. Conforme Silveira e Cunca Bocayuva (2004, p. 9), os “[...] elos entre pobreza e desigualdade exigem

para a sua superação a aposta em enfoques diferenciados e combinados de ações de desenvolvimento orientadas para o futuro”. Ou ainda, e segundo Barbosa, Bustillos e Soeiro (2002), há que se promover a revalorização do local como espaço para a integração de políticas públicas sob uma perspectiva de sustentabilidade, o que certamente propiciará a conformação de padrões alternativos e inovadores de desenvolvimento. De fato, de acordo com Vainer (2001), o debate intelectual e político das escalas de ação política têm apontado, entre outras escalas, para o local.

O desenvolvimento local é percebido como resultado da ação articulada de diversas dimensões (econômica, social, cultural, política e ambiental), bem como de diversos atores (públicos ou privados) existentes no local. Ou seja, a visão integrada de todas essas dimensões e a inserção de diferentes atores sociais foi absorvida pelas propostas de desenvolvimento local. Ademais, essas propostas têm incorporado desenhos realizados pelos próprios territórios como resultado de um processo participativo dos atores locais, baseados em fatores vocacionais e potenciais locais. Nesse processo, e não menos relevante é a presença do Estado e do mercado no contexto de um processo mais amplo de colaboração.

A conjunção dessas dimensões e atores aponta para um horizonte (utópico) de ampliação das oportunidades, das liberdades, dos níveis de empoderamento, bem como para o fortalecimento dos processos democráticos. O local<sup>3</sup>, nesse processo, é tido como um campo de possibilidades e de experimentação cotidiana de respostas aos desafios levantados pela comunidade local. Certamente, a perspectiva é de conquista da sustentabilidade, em suas múltiplas acepções, além de constituir em uma nova cultura de ações voltadas à consecução de objetivos coletivos.

Para Buarque (1999), o desenvolvimento local é um processo endógeno de mobilização das energias sociais, capaz de promover o dinamismo econômico e a melhoria da qualidade de vida da população, a partir das potencialidades locais e do envolvimento da sociedade no processo. Sua sustentabilidade está ligada à elevação das oportunidades sociais, à viabilidade e competitividade da economia local, bem como à participação da sociedade e à conservação dos recursos naturais. Para o autor:

---

<sup>3</sup>O conceito de local é usado aqui de forma bastante diversificada, podendo referir-se a um bairro, município, região, país ou até a um conjunto de países.

O conceito genérico de desenvolvimento local pode ser aplicado para diferentes cortes territoriais e aglomerados humanos de pequena escala, desde a comunidade e os assentamentos de reforma agrária, até o município ou mesmo microrregiões homogêneas de porte reduzido (BUARQUE, p. 10-11).

De todo o modo, e a despeito dos tipos de espaços incidentes, o desenvolvimento local requer a mobilização e iniciativa dos atores locais em torno de um projeto coletivo, sob pena de não ver concretizado um efetivo desenvolvimento.

O desenvolvimento local para Zapata (2005), representa uma possibilidade de construção de novas estratégias, decorrente da mobilização dos ativos endógenos dos territórios, na perspectiva do enfrentamento da pobreza, das desigualdades regionais e pessoais, assim como da questão ambiental; incorpora os seguintes aspectos: (1) a concepção de desenvolvimento de baixo para cima; (2) uma visão integrada do desenvolvimento; (3) a valorização da identidade sociocultural de cada território; (4) a participação comunitária e das instituições locais. A perspectiva de desenvolvimento, conforme pondera a referida autora, reside no fortalecimento e na diversificação da economia de base local, com o objetivo finalístico de melhoria da qualidade de vida da população.

Ainda, pode-se indicar que “[...] as localidades dispõem de recursos econômicos, humanos, institucionais, ambientais e culturais, além de economias de escala não exploradas, que constituem seu potencial de desenvolvimento” (ZAPATA, 2005, p. 19) – o desenvolvimento local contempla valores como autonomia, democracia, dignidade da pessoa humana, solidariedade e respeito ao meio ambiente. Esse conjunto de atributos e pressupostos insere-se na modalidade de desenvolvimento pautada pelo reconhecimento das capacidades locais e na inserção dos diferentes atores sociais, para a conformação de uma ambiência de desenvolvimento mais incluyente.

Dentre as múltiplas trajetórias possíveis de evolução futura do cenário mundial, dois modelos de desenvolvimento se destacam (ALBAGLI, 1998, p. 12-13), a saber:

Uma dessas vertentes, que é hoje dominante, fundamenta-se no ideário (neo) liberal da inserção competitiva, enquanto padrão de desenvolvimento nacional, regional, local [...] representa a continuidade do modelo atual, constituindo condição e resultado do acirramento da competição intercapitalista, bem como do aprofundamento das desigualdades socioespaciais. A outra trajetória, emergente, baseia-se no avanço da tese do desenvolvimento sustentável, que se projeta a partir das evidências sobre os limites socioambientais dos padrões atuais de produção e consumo [...]. Na vertente sustentabilista, ao contrário, o local atua como

elemento de transformação sócio-político-econômico, representando o *locus* privilegiado para novas formas de solidariedade e parceria entre os autores, em que a competição cede espaço para a cooperação.

Pode-se dizer, também, que “[...] a localidade assume importância, por motivos, aliás, bastante diferentes, até mesmo contraditórios: como nível das verdadeiras solidariedades, o único em que se possa construir e exprimir uma vontade coletiva [...]” ou ainda, “[...] como o nível ideal para uma gestão flexível e realista da intervenção pública [...]” (BOURDIN, 2001, p. 86). Nessa mesma linha, tem-se que:

As possibilidades locais de experimentar e refletir sobre o desenvolvimento local desdobram-se em duas frentes: uma, de reprodução da lógica capitalista global em escala localizada; outra, de experimentações contra-hegemônicas (FRANÇA, CALDAS, VAZ, 2004, p. 12).

A promoção do desenvolvimento, a partir de esforços localizados, foi absorvida tanto na ambiência da competitividade como da solidariedade (FISCHER, 2002). Das abordagens aqui apresentadas, depreender-se que o local parece representar um novo referencial de coesão social na conformação de processos coletivos de desenvolvimento, cujas perspectivas extrapolam as questões meramente econômicas, inserindo-se também na esfera social.

Ademais, percebe-se uma tendência crescente em valorizar os processos de desenvolvimento que incorporam a diversidade de características dos atores sociais. E, ainda, as configurações particulares de redes sociais, presentes em um dado território<sup>4</sup>. Tal cenário se configura como um processo de inovação, ao se considerar as práticas precedentes (autoritárias e de cima para baixo), bem como variável importante para a consecução de processos de desenvolvimento que se propõem sustentado. Por outro lado, e de acordo com Oliveira, F. (2002), não se deve desconsiderar o fato de que se está elaborando um discurso sobre o desenvolvimento local como paradigma alternativo à sociedade, sendo que essa mesma sociedade apresenta conflitos por todos os lados.

De todo o modo, inúmeros autores, dentre eles pode-se citar Franco (2004), consideram que é no contexto local que se dá o fomento dos laços de cooperação e de confiança que, por sua vez, propiciam a interatividade, inclusive nas relações econômicas. Assim, dessa percepção, pode-se agregar à dimensão local do desenvolvimento o conceito de capital social (ABROMOVAY, 2000). A convergência

---

<sup>4</sup>Para o termo território adotou-se a perspectiva de Veiga (2002, p. 5), qual seja: “[...] não se restringem ao fenômeno ‘local’, ‘regional’, ‘nacional’ ou mesmo ‘continental’, podendo exprimir simultaneamente todas essas dimensões”.



dessas duas “idéias” permiti que se ampliem os horizontes de reflexão e análise acerca dos processos de desenvolvimento de base local. A perspectiva é compreender, em que medida o capital social pode contribuir para a conformação dos processos de desenvolvimento.

O significado do termo capital, como conceito que transcende o marco financeiro-econômico é irrefutável e está expresso em vários dicionários da língua portuguesa, que o definem como relativo à cabeça, de grande importância, essencial, fundamental, primário, notável, entre outras definições, como indica Crivelaro (2001). Recorrer a fontes sociológicas, conforme argumenta esse autor, para fundamentar a abrangência e a importância do capital, em seu sentido *lato*, torna-se desnecessário. É também inegável, a divergência de ramificações do conceito inerentes a áreas distintas do âmbito acadêmico e científico, tanto pela perspectiva econômico-financeira, a mais conhecida, quanto pelo aspecto social. Assim, a união dos termos capital e social predispõe a valorização daquilo que é próprio do universo social, considerando os significados relativos à palavra capital.

O termo capital social pode ser considerado como um megaconceito (BOURDIEU, 1998; COLEMAN, 1998; FUKUYAMA, 2002; PUTNAM, 2005; WOOLCOCK, 1998). Isso porque engloba uma multiplicidade de (outros) conceitos, como por exemplo: confiança, solidariedade, cooperação, participação e redes. A expressão capital social foi utilizada em diferentes momentos e atribui-se à Lyda Judson Hanifera, em 1916, sua primeira menção (ARAÚJO, 2003; FUKUYAMA, 2002). Como informa Araújo (2003), tratava-se de um jovem educador que utilizou o conceito para descrever centros comunitários de escolas rurais, nos quais se evidenciava que a pobreza crescente se fazia acompanhar pelo decréscimo da sociabilidade e das relações de vizinhança entre a população local. Nesse caso, a comunidade, na percepção de Hanifera, se beneficiaria da cooperação de todos. E, quando as pessoas criam o hábito de se relacionar por razões sociais, de lazer ou econômicas, esse capital social, ou seja, essa rede de relações pode ser dirigida para o bem estar da comunidade.

De acordo com Fukuyama (2002), o termo capital social foi também empregado por Janes Jacob, em 1961, em seu livro *The Death and Life of Great American Cities*, para indicar que as densas redes sociais presentes em bairros mais antigos constituíam uma possibilidade de capital social. Na década de 1970, segundo o autor, o economista Glenn Loury, bem como Ivan Light utilizaram o termo

na análise do desenvolvimento econômico de bairros. Acrescenta, que a expressão capital social ganhou uso mais amplo graças ao sociólogo James Coleman, no final da década de 1980, e ao cientista político Robert Putnam (início da década de 1990). Refere-se aqui, também, as importantes contribuições fornecidas pelo filósofo francês Pierre Bourdieu nos anos de 1980 (COSTA, 2003), que introduziu o conceito de capital social como complemento aos conceitos de capital econômico e capital cultural.

Os estudos de James Coleman, nos Estados Unidos da América (EUA), nos anos de 1980, procuravam entender a relação entre desempenho educacional e desigualdades sociais. Para tal, o sociólogo americano analisou as diferenças do desempenho de estudantes de escolas públicas e de colégios católicos privados (COLEMAN, 1998). Concluiu o referido autor, que a educação não era mera responsabilidade da escola, nem unicamente fruto do esforço individual, mas que dependia igualmente do capital social. E, destacou a importância do capital social na criação do capital humano.

Coleman (1998) define capital social como normas, confiança interpessoal, redes sociais e organização social – importante no funcionamento não somente da sociedade como também da economia. Acrescenta que as relações sociais constituem um recurso relevante, estabelecido mediante obrigações mútuas, expectativas e confiança, criando canais de comunicação na comunidade e definindo normas acompanhadas de sanções.

Bourdieu (1998, p. 67) apresenta um conceito mais amplo. Ou seja:

O capital social é o conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão ligados à posse de uma *rede durável* de relações, mais ou menos institucionalizadas de interconhecimento e de inter-reconhecimento.

Note-se que o autor considera a complexidade da organização social. Ou seja:

[...] são irreduzíveis a relações objetivas de proximidade no espaço físico, espaço econômico ou social porque são fundadas em trocas inseparavelmente materiais e simbólicas cuja instauração e perpetuação supõem o reconhecimento dessa proximidade (BOURDIEU, 1998, p. 67).

Essa abordagem, de acordo com Ferrarezi (2003), explica de modo mais claro, o potencial das relações sociais que o capital social evoca.

Mas, o conceito de capital social ganha projeção a partir do livro de Robert Putnam, cientista político da Universidade de Harvard, publicado em 1993, intitulado *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, com versão em português,

editado pela primeira vez em 1996, intitulado “Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna”. Putnam (2005) estudou detalhadamente as diferenças de desempenho institucional entre os governos regionais italianos, ao longo dos vinte anos que se seguiram à sua implantação, em 1970. O autor evidenciou que os governos das regiões localizadas no centro e no norte da Itália haviam apresentado um desempenho melhor que os do sul, atribuindo o desempenho, marcadamente melhor, à incidência de sistemas horizontais de participação cívica.

Na avaliação de Putnam (2005), a desvantagem do sul estava associada à tradição cultural autoritária, com predomínio de relações sociais de tipo vertical, hierárquicas. Tais condições, na percepção desse autor, constituíam-se em campo pouco propício para o cultivo do espírito participativo e comunitário. Com base nessas observações, análises e conclusões, o autor estabeleceu o conceito de capital social, como características da organização social, entre elas a confiança, as normas e os sistemas, que contribuem para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas.

O capital social é também definido como “[...] um conjunto de valores ou normas informais partilhados por membros de um grupo que lhes permite cooperar entre si” (FUKUYAMA, 2002, p. 155). Para esse autor, o capital social inclui virtudes como a reciprocidade e, principalmente, a honestidade. Avalia, entretanto, que não é somente porque determinada atitude se torna comum dentro de um grupo ou uma comunidade, que haverá acréscimo de capital social. Informa, por exemplo, que a atitude de certos grupos, apesar de intrínseca aos membros, nada têm a ver com os valores cooperativos, citando a máfia siciliana sob a ótica da diferença entre as condutas coletivas produtivas e destrutivas.

Para Durston (2000), o conceito de capital social diz respeito a normas, instituições e organizações que favorecem a confiança, a ajuda recíproca e a cooperação. Tais elementos, na acepção desse autor, podem contribuir para reduzir os custos de transação, produzir bens públicos e facilitar a conformação de organizações de gestão com a participação de atores sociais e a sociedade como um todo. Certamente, propiciando a constituição de uma sociedade mais saudável social e politicamente.

O mesmo Durston (2003) aponta a existência de seis diferentes formas de capital social. Destaca-se aqui o capital social individual e o capital social

comunitário. O primeiro deles, manifesta-se nas relações sociais entre duas pessoas (dualista), conformando-se por meio de redes egocentradas<sup>5</sup>. Já o capital social comunitário seria o próprio capital social coletivo, representado por estruturas em que a cooperação comunitária está institucionalizada. E, nesse caso, como sugere o autor, o capital social comunitário está inserido no sistema sociocultural próprio de cada comunidade. Ou seja, nas suas estruturas de normas, de gestão e de sanção. De certo, assumindo a complementaridade dos serviços públicos, além de fortalecer a participação comunitária e associativa não somente nos negócios públicos, mas também no âmbito empresarial.

Vários são os autores que têm apontado o capital social como elemento significativo na conformação de sociedades mais democráticas e justas, na medida em que os atores sociais, capacitados e fortalecidos<sup>6</sup>, se responsabilizam pelos processos de desenvolvimento. Assim, para enfatizar o acima exposto, destacam-se as observações de Ferrarezi (2003, p.18), quais sejam:

Há uma rede potencial de capital social que pode ser incentivada ou mesmo criada por políticas públicas, visando ao empoderamento das populações excluídas para que possam interferir nas decisões públicas, melhorar a qualidade de vida e otimizar os efeitos das políticas públicas.

A inserção da população local e suas redes nas decisões políticas sobre os assuntos de interesse coletivo, constituem-se, no seu conjunto, variável chave para a implementação de processos de desenvolvimento com perspectivas inclusivas.

Neste ponto, cabe referir que em contextos onde se multiplica a exclusão sócio-econômica, a sinergia entre poder público e sociedade representa fator fundamental para mobilização de atores sociais, na busca de um desenvolvimento sustentável (FERRAREZI, 2003; FRANCO, 2004; LUCHMANN, 2003). Dessas percepções, múltiplas iniciativas de desenvolvimento têm sido implementadas nos vários contextos territoriais do País. A centralidade dessas iniciativas está na importância conferida ao capital social, como elemento constitutivo dos processos de desenvolvimento de comunidades. Tais propostas carecem, ainda, de avaliação quanto à efetiva importância do capital social na conformação de uma ambiência favorável aos processos de desenvolvimento local, principalmente no Brasil.

---

<sup>5</sup> Exprime muitos laços individuais que os atores mantêm com outros, identificando quais são suas ligações, quais tipos possuem e quais informações são transmitidas nesta rede, a partir de um ator considerado central (HAYTHORNTHWAITE, 1996).

<sup>6</sup> Neste ponto, concorda-se com Durston (2000, p. 33) sobre o fortalecimento da sociedade civil, a saber: “[...] o empoderamento no contexto de uma estratégia social é um processo seletivo consciente e intencional que tem como objetivo a igualdade de oportunidades entre os atores sociais”.

Desse modo, faz-se necessário compreender, em sua multidimensionalidade, as experiências que buscam uma alternativa de desenvolvimento. Precisamente, como é o caso da metodologia de indução do Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS), componente fundamental do Programa Comunidade Ativa (BRASIL, 1999b), iniciada na segunda gestão do governo Fernando Henrique Cardoso. A ênfase desse Programa estava relacionada com a participação, a colaboração dos atores locais, a preservação da identidade local, a mobilização e o fomento do capital social.

Por outro lado, torna-se fundamental o conhecimento e o desvelamento dos desafios que envolvem os processos de indução do desenvolvimento local. Interessa saber, também, a importância e a profundidade das questões inseridas em seu âmbito, bem como discutir e compreender os seus desafios à sociedade. E, ainda, perceber os entraves a sua concretização. Trata-se, portanto, da possibilidade concreta de contribuir para a explicitação dos aspectos que conformam à efetividade social de políticas públicas e ações que buscam fomentar o desenvolvimento local.

Cabe destacar, igualmente, que embora a abordagem pretendida de estabelecimento de uma relação entre desenvolvimento local e capital social possa parecer polêmica, em função do conceito de capital social – isso porque, ainda, não se mostra como um conceito consensuado – considera-se, ademais, que esse conceito representa um arcabouço teórico emergente. E, com expressiva possibilidade de utilização nos estudos que procuram entender a importância das relações sociais nos processos de desenvolvimento. Entende-se, também, que é o capital social a noção teórica que possibilita o estudo das relações sociais que ocorrem dentro da sociedade e entre esta e o Estado. Certamente, permitindo identificar porque algumas localidades criam e conservam determinadas características que dão origem e expande capital social, conformando-se processos virtuosos de desenvolvimento.

Assim sendo, e considerando o que até aqui foi exposto, o que se pretendeu com este trabalho de tese foi compreender a multidimensionalidade do processo de DLIS, no estado de Roraima. Procurou-se, ao mesmo tempo, estabelecer um nexo causal entre as trajetórias sócio-econômicas (resultados) e o capital social. Para tal buscou-se:

(1) apresentar os principais aspectos históricos da ocupação humana e formação econômica do estado de Roraima e dos municípios alvos do estudo, visando à apreensão das perspectivas de desenvolvimento e suas ênfases;

(2) descrever as múltiplas etapas e ações que conformaram à metodologia de indução do DLIS, enquanto programa nacional, problematizando-as para o estado de Roraima, com vista ao estabelecimento do perfil da intervenção;

(3) expressar a visão dos atores socialmente relevantes, quanto ao significado da intervenção governamental;

(4) problematizar os conceitos centrais que apoiaram as análises do Programa, quais sejam: desenvolvimento local e capital social, apontando os referenciais teóricos que apresentam maior poder explicativo para os resultados do Programa;

(5) identificar as várias possibilidades de relações sociais formadoras, quando inexistentes, ou de adensamento, quando embrionária, de capital social, bem como relações sociais destruidoras de capital social, relacionando-as aos resultados do DLIS;

(6) distinguir dentre os aspectos físico-territoriais, ambientais, econômicos, sociais, culturais, político-institucionais, científico-tecnológicos do estado de Roraima, em geral, e dos municípios integrantes do estudo, em particular, aqueles que dificultaram ou vêm dificultando, contribuíram ou vêm contribuindo, para os resultados da intervenção.

Neste ponto, indica-se que a perspectiva deste trabalho de tese foi responder aos seguintes questionamentos:

(1) como se caracterizou ou se caracteriza o processo de DLIS na realidade concreta do estado de Roraima?

(2) por que algumas experiências de DLIS, em Roraima, apresentaram resultados significativos e outras beiraram ao fracasso?

(3) quais os fatores ou condições que potencializaram ou potencializam o DLIS, em Roraima, e quais restringiram ou restringem?

(4) como se enquadra, nesse processo, o papel do capital social? Ou seja, em que medida a participação, a confiança, a cooperação e as redes, elementos constitutivos do capital social, entre outros: a) colaboraram ou vêm colaborando com a construção de trajetórias sócio-econômicas próprias e diferenciadas; b)

fortaleceram ou vêm fortalecendo o tecido social; c) promoveram ou vêm promovendo a ampliação das relações sociais, no quadro do DLIS em Roraima?

(5) Qual o papel assumido pelo Estado, no que diz respeito ao fomento, proteção ou coerção do capital social, no contexto do DLIS em Roraima?

Os questionamentos estabelecidos buscaram confirmar a hipótese de que a intervenção governamental de indução do DLIS fomentou o planejamento e a execução de ações voltadas para o desenvolvimento local. E ainda que, as trajetórias sócio-econômicas próprias e diferenciadas que se conformaram em cada localidade de implementação do processo, seriam explicadas pelos diferentes graus de participação, de confiança, de cooperação e também dos tipos de redes, ou seja, do capital social. Por outro lado, considerou-se que o conjunto de fatores, representado pelos aspectos físico-territoriais, ambientais, econômicos, sociais, culturais, político-institucionais, científico-tecnológicos, como uma variável secundária, explicativa, também, das diferentes trajetórias sócio-econômicas efetivadas em cada localidade.

Este trabalho de tese está organizado em oito capítulos. No Capítulo 2 são destacados os aspectos relevantes sobre o ambiente em que se desenvolveu a pesquisa. Ou seja, descreve os pressupostos teóricos e metodológicos do DLIS (campo de investigação), as etapas de implantação e implementação, além de indicar os atores fundamentais do processo e suas atribuições. Também apresenta os aspectos geobiofísicos, históricos e formação econômica do estado de Roraima (unidade de análise).

O Capítulo 3 apresenta a matriz teórica e conceitual deste trabalho. Para o tema desenvolvimento, realizou-se uma breve contextualização da trajetória do seu construto. Destaque foi dado ao conceito de desenvolvimento local e sua inserção no campo das políticas públicas. Os pressupostos que nortearam (e ainda norteiam) as políticas públicas e, obrigatoriamente, o papel do Estado foram abordados. Com relação ao capital social, os principais conceitos foram identificados. Além da abordagem dos elementos constitutivos do capital social, buscou-se apresentar algumas evidências empíricas da contribuição do capital social nos processos de desenvolvimento.

Os aspectos relacionados à abordagem metodológica são explicitados no Capítulo 4. Trata-se da apresentação dos pressupostos teóricos do tipo de pesquisa conduzido (estudo de casos), dos critérios de seleção e caracterização dos

municípios do estudo de caso, das perspectivas analíticas, dos sujeitos de pesquisa, dos procedimentos de coleta de dados e instrumentos utilizados. Por fim, têm-se os encaminhamentos dados para a análise dos resultados.

Os resultados das análises deste estudo são apresentadas e discutidos nos Capítulos 5, 6 e 7. O Capítulo 5 é analisado e discutido duas das três dimensões analítico-contextuais, quais sejam: conceitual e de implementação. Na dimensão conceitual, realizou-se uma discussão teórica sobre alguns conceitos e categorias explícitos e implícitos no Programa. Já para na dimensão de implementação, duas propostas se complementaram, ou seja, a explicitação (descrição) e análise dos aspectos empíricos da experiência estudada.

O Capítulo 6 trata da análise da dimensão de impacto do DLIS. Vários aspectos foram avaliados no âmbito da sustentabilidade social, econômica, institucional, ambiental e do próprio DLIS, quais sejam: integração e articulação multisetorial, compatibilização entre demandas dos planos e agendas do DLIS e oferta de programas setoriais, apoio as iniciativas comunitárias, fortalecimento e consolidação das atividades econômicas, criação de novos empreendimentos, reorganizações institucionais, criação de novas esferas públicas, fortalecimento das capacidades técnicas e gerenciais dos agentes envolvidos, conformação de novas institucionalidades, preocupação com o manejo sustentável dos recursos naturais, a preservação dos ecossistemas locais e a recuperação de áreas degradadas. Em grande medida, tais aspectos refletem as condições que favoreceram ou não o DLIS. E, por fim, a própria continuidade do processo, como expressão da sustentabilidade do DLIS, foi analisada e discutida.

No Capítulo 7, a abordagem ao capital social é realizada. E, fundamenta-se na percepção dos seguintes elementos constitutivos: participação, confiança, cooperação e redes, associados aos municípios integrantes do estudo de casos. Buscou-se, neste Capítulo, demonstrar a relação existente entre desenvolvimento local e capital social.

O Capítulo 8 encaminha as conclusões do estudo. Ou seja, destaca os principais resultados obtidos e suas correlações. São indicados os fatores que contribuíram ou ainda contribuem para potencializar ou restringir o DLIS, em Roraima. E, por fim, como se enquadra o papel do capital social nesse cenário.



## 2 O AMBIENTE DE DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA

O tema “desenvolvimento local integrado e sustentável” vem sendo discutido, já há alguns anos, tendo adquirido maior destaque a partir da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992. Nesse evento, segundo Gadotti (2002), ocorreu a aprovação da Agenda 21 Global<sup>7</sup>, considerada o resultado mais importante da Conferência. Isso porque apresentava um plano de ação para alcançar os objetivos do desenvolvimento sustentável.

A inserção das políticas sociais à estratégia inovadora do desenvolvimento local integrado e sustentável foi destacada na Agenda 21 Local<sup>8</sup> (CONFERÊNCIA, 2000). E, representa uma estratégia para promover o desenvolvimento sustentável por meio da participação multisetorial de diversos agentes governamentais, sociais e empresariais, no planejamento e na execução de ações integradas e convergentes em uma dada localidade. No contexto da aprovação, principalmente, da Agenda 21 Local, de acordo com Gadotti (2002), é posta em prática a metodologia de DLIS.

### 2.1 CAMPO DE INVESTIGAÇÃO: O DLIS

Em linhas gerais, a metodologia de DLIS pode ser vista como um processo que busca dinamizar as vantagens comparativas e competitivas de uma determinada localidade, para promover o processo de desenvolvimento, sem perder de vista que esse processo é multidimensional. Portanto, engloba dimensões que se entrelaçam, quais sejam: econômica, social, ambiental e política, entre outras. E, ainda, procura integrar a visão dos atores locais sobre o próprio processo de desenvolvimento.

---

<sup>7</sup>Documento que expressam compromissos para incorporar às políticas públicas, de cada país participante, os princípios da sustentabilidade do desenvolvimento, ou seja, a compatibilização do crescimento econômico e a preservação ambiental, na perspectiva de melhoria da qualidade de vida da população.

<sup>8</sup>Trata-se de uma estratégia fundamental, ao se considerar as dimensões continentais e as múltiplas diferenças que caracterizam o território brasileiro. Constitui-se, também, um fator diferencial em relação às experiências dos demais países do mundo.

Com base no estudo do Documento de Referência do DLIS (BRASIL, 1999b), apresentar-se-á, a seguir, uma abordagem descritiva desse Programa. Assim, pretende-se facilitar, minimamente, a compreensão dos vários aspectos relacionados ao processo. Nesses termos, pode-se afirmar que a ênfase residirá nos aspectos estruturais do Programa.

Na ótica governamental, o DLIS representava um novo paradigma de políticas públicas para promover o desenvolvimento. O enfoque estava centrado na parceria entre Estado e sociedade, na perspectiva do surgimento de comunidades mais sustentáveis. Precisamente, comunidades capazes de: a) suprir suas necessidades imediatas; b) descobrir ou despertar suas vocações locais; c) desenvolver suas potencialidades específicas e d) fomentar o intercâmbio externo, aproveitando-se de suas vantagens locais.

A metodologia de indução do DLIS objetivava promover o protagonismo local, por intermédio da instalação de fóruns de desenvolvimento, formados pelas principais lideranças dos vários segmentos sociais do município ou região. Os atores sociais, capacitados para a gestão local, representavam o *core* de todo o processo de DLIS. Ou seja, os atores sociais buscavam a promoção do desenvolvimento local, mediante o envolvimento de pessoas e o fomento de uma cultura de compromisso e colaboração, objetivando a construção de espaços de negociação, a formação de acordos e de parcerias.

Os pressupostos do DLIS podem ser resumidos nas seguintes orientações: (1) parceria com a sociedade; (2) articulação intra e intergovernamental; e (3) convergência e integração das ações. A parceria com a sociedade, o primeiro pressuposto, está relacionada à compreensão de que os principais problemas sociais do país, não poderão ser enfrentados sem a participação e empoderamento da sociedade. O segundo pressuposto está fundamentado na percepção de que uma intervenção eficiente do Estado, na área social, exige articulação entre as diversas ações que são empreendidas pelos diversos órgãos governamentais (articulação intragovernamental), bem como entre os três níveis de governo (articulação intergovernamental). O terceiro pressuposto reconhece que o enfrentamento da pobreza requer convergência e integração das ações. A conjunção desses pressupostos, insere-se na perspectiva de alavancar novos recursos, energias e impacto, visando o fomento dos processos de desenvolvimento local.

A metodologia de indução do DLIS iniciou como uma estratégia de combate à fome e à pobreza, pela via da promoção do desenvolvimento em pequenas localidades periféricas do interior do Brasil<sup>9</sup>. A partir de julho de 1999, o DLIS se transformou no Programa do Governo Federal, o “Comunidade Ativa”<sup>10</sup>. Nesse momento, o DLIS passou de uma simples racionalização<sup>11</sup> de ação governamental, em parceria com a sociedade, para um Programa de incentivo ao protagonismo local, enfatizando os ativos humanos e sociais já existentes em cada localidade.

A nova proposta do Programa buscava, então, aumentar a capacidade das pessoas para que elas pudessem superar problemas e aproveitar oportunidades, exercitando seu empreendedorismo. Isto é, mediante estímulo à construção de ambientes sociais favoráveis ao florescimento dos negócios. Também, articulando e animando redes que encorajem as pessoas, individual e coletivamente, a exercitar sua criatividade, gerando novas soluções em um processo de empoderamento da sociedade.

Cabe destacar que o Programa compreendia que a dimensão econômica de um processo de desenvolvimento comunitário é sempre uma dimensão sócio-econômica. Desse modo, não existiria uma só “formula”, uma vez que a “fórmula” encontrada por uma localidade para geração de trabalho, de renda e de riqueza dependeria da configuração social existente na localidade – do “poder social”, que essa localidade desenvolveu, coletivamente, de aproveitar suas oportunidades (que são sempre únicas) e de satisfazer suas necessidades. Certamente, depende da capacidade de cooperar para criar ambientes favoráveis ao surgimento e a expansão de iniciativas coletivas no terreno econômico.

Com o objetivo de efetivar o significado da sigla DLIS, o Programa Comunidade Ativa assumiu as seguintes concepções: (1) desenvolvimento – processo de expansão das liberdades reais; (2) local – ponto de partida para se discutir a dinâmica de desenvolvimento e onde se processa a dinâmica do desenvolvimento; (3) integrado – significa articular atores que interagem em um

---

<sup>9</sup>Tratava-se do Programa Comunidade Solidária, ou seja, “uma proposta do governo federal de parceria entre os três níveis de governo – federal, estadual e municipal – e a sociedade em suas diversas formas de organização e expressão” (PELIANO; RESENDE; BENGHIN, 1996, p. 21). Conforme esses autores, a perspectiva era articular e coordenar ações de governo no combate à fome e à pobreza.

<sup>10</sup>Esse Programa funcionou oficialmente até o final de 2002.

<sup>11</sup>A racionalidade significava a convergência e a integração de ofertas a partir da organização das demandas em agendas locais de prioridades de desenvolvimento (BRASIL, 1999b).

mesmo local, bem como articular fatores que influenciam no processo de desenvolvimento (econômicos, sociais, culturais, político-institucionais, físico-territoriais, científico-tecnológicos), buscando um equilíbrio dinâmico nas relações que levem à integração e ainda minimizar as forças divisoras, que levam à competição, e; (4) sustentável – baseia-se na solidariedade com a geração presente, bem como com as futuras gerações, ou seja, na solidariedade do desenvolvimento deve integrar todas as formas possíveis, quais sejam: política, social, econômica, espacial, cultural e ambiental. Depreende-se, portanto, que a congregação dos pressupostos e conceitos, no âmbito do DLIS, compõe a idéia força da proposta de DLIS – um processo de desenvolvimento multidimensional, participativo e auto-sustentável.

Compreendendo que os governos não são mais auto-suficientes e que necessitam construir conjuntamente parceria – poder público e sociedade civil, a estratégia de DLIS traz, essencialmente, cinco atores ao processo. E, com atribuições específicas (QUADRO 1). A constituição de parcerias objetivava alavancar novos recursos, aumentar a eficiência, melhorar a transparência das ações e o controle social, no âmbito das políticas públicas.

O fluxo de implantação do Programa compreendia a aplicação de 14 passos (QUADRO 2). Embora os passos metodológicos, a seguir apresentados, possam parecer uma lista homogênea e fechada, representavam, de fato, recomendações de como e por onde iniciar o processo. Certamente, não descartavam a possibilidade de realizar adequações frente as diferentes realidades locais.

PARCEIROS	ATRIBUIÇÕES
Governo Federal	Oferece programas federais e a partir destes se dá a compatibilização as demandas constantes nas agendas locais.
Governo Estadual	Cria uma equipe interlocutora e outra facilitadora no Estado e compatibiliza os programas estaduais com as demandas identificadas nas agendas locais.
Prefeitura	Mobiliza a sociedade, estimulando o fórum local de desenvolvimento e participando, também, da equipe gestora local que procura garantir a execução dos programas municipais de acordo com a agenda.
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE)	Executa o SEBRAE Desenvolvimento Local, um programa de apoio ao DLIS, criado para estimular o empreendedorismo e o surgimento de novas oportunidades de negócios.
Agência de Educação para o Desenvolvimento (AED)	Executa e garante a qualidade, em nível nacional, do processo de capacitação em DLIS – responsável por capacitar e implantar a estratégia desse Programa nos municípios, apoiando desde a realização das etapas iniciais até a elaboração da agenda local.

Quadro 1 – Parceiros do DLIS e suas atribuições.

Fonte: Brasil (1999b).

<b>PASSOS DE IMPLANTAÇÃO</b>	<b>DESCRIÇÃO</b> (continua)
Mobilização e Convocação	Realizada pela Prefeitura, Instituição Capacitadora e Equipe Interlocutora estadual mobilizava e convocava as lideranças da sociedade local para comporem um grupo representativo.
Capacitação	Implementada pela Instituição Capacitadora iniciava o processo de capacitação na localidade, denominada de Sensibilização e tinha por objetivo apresentar o Programa Comunidade Ativa e discutir a sua importância para a localidade e ainda – nesta etapa se dava a escolha, dos membros integrantes do Fórum de DLIS.
Celebração de Termo de Parceria Inicial	Envolvia os governos locais, estadual e federal: afirmação dos compromissos, discriminando os papéis gerais dessas três instâncias governamentais no processo de DLIS, sob o modo de orientação para a atuação governamental até a celebração do pacto de desenvolvimento local.
Constituição e capacitação do Fórum DLIS	Órgão responsável pela coordenação do DLIS na localidade, constituído pelas principais lideranças locais.
Constituição e capacitação da Equipe Gestora Local	Constituída pelos próprios membros do Fórum de DLIS, representantes do SEBRAE local, do governo do estado e da prefeitura local era capacitada para viabilizar, mediante negociação, as prioridades elencadas na Agenda Local.
Elaboração do Diagnóstico Participativo Local	O diagnóstico fazia parte integrante do processo de capacitação, a cargo da instituição capacitadora, se apoiava, obrigatoriamente, em metodologias participativas, abrangendo todos os aspectos da realidade local. Destaque era dado ao levantamento das potencialidades econômicas (vocações e vantagens comparativas).
Elaboração do Plano de Desenvolvimento Local	O documento era composto pelos objetivos a serem postos em práticas e suas ações mais pertinentes (de médio e longo prazo), bem como pelas potencialidades locais anteriormente identificadas.

Quadro 2 – Relação dos passos de implantação do DLIS e sua descrição.  
Fonte: Brasil (1999b).

<b>PASSOS DE IMPLANTAÇÃO</b>	<b>DESCRIÇÃO</b> (conclusão)
Elaboração da Agenda Local	Tratava-se de uma listagem de prioridades extraídas do plano do desenvolvimento local – sintetizava as escolhas das ações mais relevantes e estratégicas para dinamizar, estimular e desencadear o desenvolvimento local integrado e sustentável, constituindo-se, também, um processo participativo de negociações entre atores, interesses e opiniões diferentes.
Articulação da oferta de programas e ações governamentais ou não governamentais com a demanda pública	Representava um inventário das possibilidades do atendimento da demanda da Agenda, estabelecendo-se responsáveis, metas e prazos para a consecução das medidas priorizadas – estabelecia-se o Pacto de Desenvolvimento; a articulação da oferta com a demanda se constituía em um processo permanente (nem todas as prioridades listadas na Agenda Local poderiam ser atendidas em um primeiro momento pelos parceiros), o que seria levado a efeito pelo Fórum de DLIS.
Celebração do Pacto de Desenvolvimento Local	Tratava-se de um acordo entre as principais lideranças e agentes de desenvolvimento acerca das responsabilidades de cada parceiro para atender as prioridades definidas na Agenda Local, representando um ato simbólico que propiciava visibilidade e selava compromissos entre os atores para dar início ao processo de DLIS.
Implantação da Agenda Local	Referia-se à realização de projetos, programas e ações pactuadas na localidade.
Capacitação para atividades finalísticas de implantação de Agenda Local	Tratava-se da capacitação dos atores locais para que pudessem realizar com sucesso as atividades planejadas que requeriam habilidades específicas, cabendo as instâncias federais, estaduais e municipais do Programa Comunidade Ativa a viabilização da oferta dessa capacitação finalística.
Avaliação de desempenho	As localidades-alvo seriam avaliadas pelo Comitê Facilitador Nacional um ano após o pacto, com base em indicadores estabelecidos no processo de implantação do DLIS.
Premiação ou descredenciamento	Com base na avaliação de desempenho descrita no item acima, as localidades poderiam ser premiadas com a oferta adicional de programas, investimentos e ações para o atendimento de itens do PDL ou descredenciamento do Programa, não tendo, neste último caso, renovado o Termo de Parceria.

Quadro 2 – Relação dos passos de implantação do DLIS e sua descrição.

Fonte: Brasil (1999b).

## 2.2 RORAIMA: UNIDADE DE ANÁLISE

A escolha do estado de Roraima como unidade de análise dos processos de DLIS, dentre as 27 unidades federadas de implantação e implementação do processo (PROJETO DLIS, 2004), está amparada na possibilidade, no âmbito da pesquisa social, de realizar a amostragem não-probabilística (GIL, 1999). É neste contexto que se optou pela amostragem de acessibilidade – “[...] o pesquisador seleciona os elementos a que tem acesso, admitindo que estes possam, de alguma forma, representar o universo” (GIL 1999, p. 97). De acordo com o autor citado, esse tipo de amostragem aplica-se, também, em estudos de natureza qualitativa.

### 2.2.1 Aspectos geobiofísicos do estado de Roraima

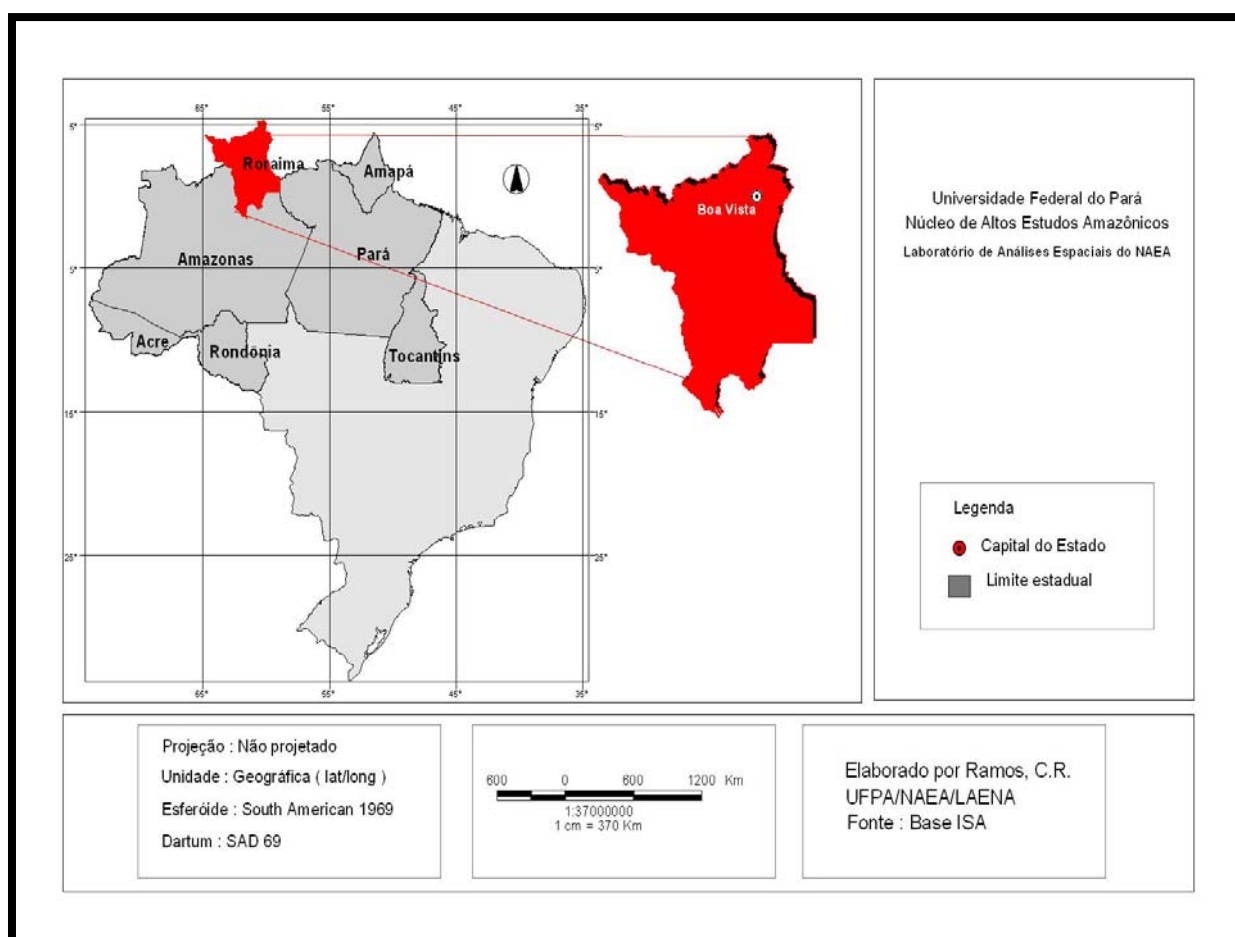
O estado de Roraima está localizado no extremo setentrional do Brasil, abrangendo uma extensão total de 224.298,980 km<sup>2</sup> (IBGE, 2002). O estado ocupa 2,63% da superfície do país e 5,82% da região Norte. Por seu turno, a região está representada pelos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Para, Rondônia, Roraima, Tocantins, perfazendo, no conjunto, 3.853.327,229 km<sup>2</sup>, ou seja, 45,26% do território nacional (QUADRO 3, MAPA 1).

Roraima, com localização na direção norte/sul em 6° 41' 00" (FREITAS, A., 1996), apresenta os seguintes extremos geográficos (RORAIMA, 2003): norte, Monte Caburaí, nas nascentes do rio Ailã, fazendo fronteira com a Venezuela e República Cooperativista da Guiana; sul, foz do rio Branco, fazendo fronteira com o estado do Amazonas; leste, na interseção das duas linhas geodésicas que formam os limites orientais com o Pará e meridionais com o Amazonas, fazendo fronteira com a República Cooperativista da Guiana e o estado do Pará e; oeste, na curva do Serro Machiati, próximo às nascentes do rio Anaris, fazendo fronteira com o estado do Amazonas e Venezuela (MAPA 2).



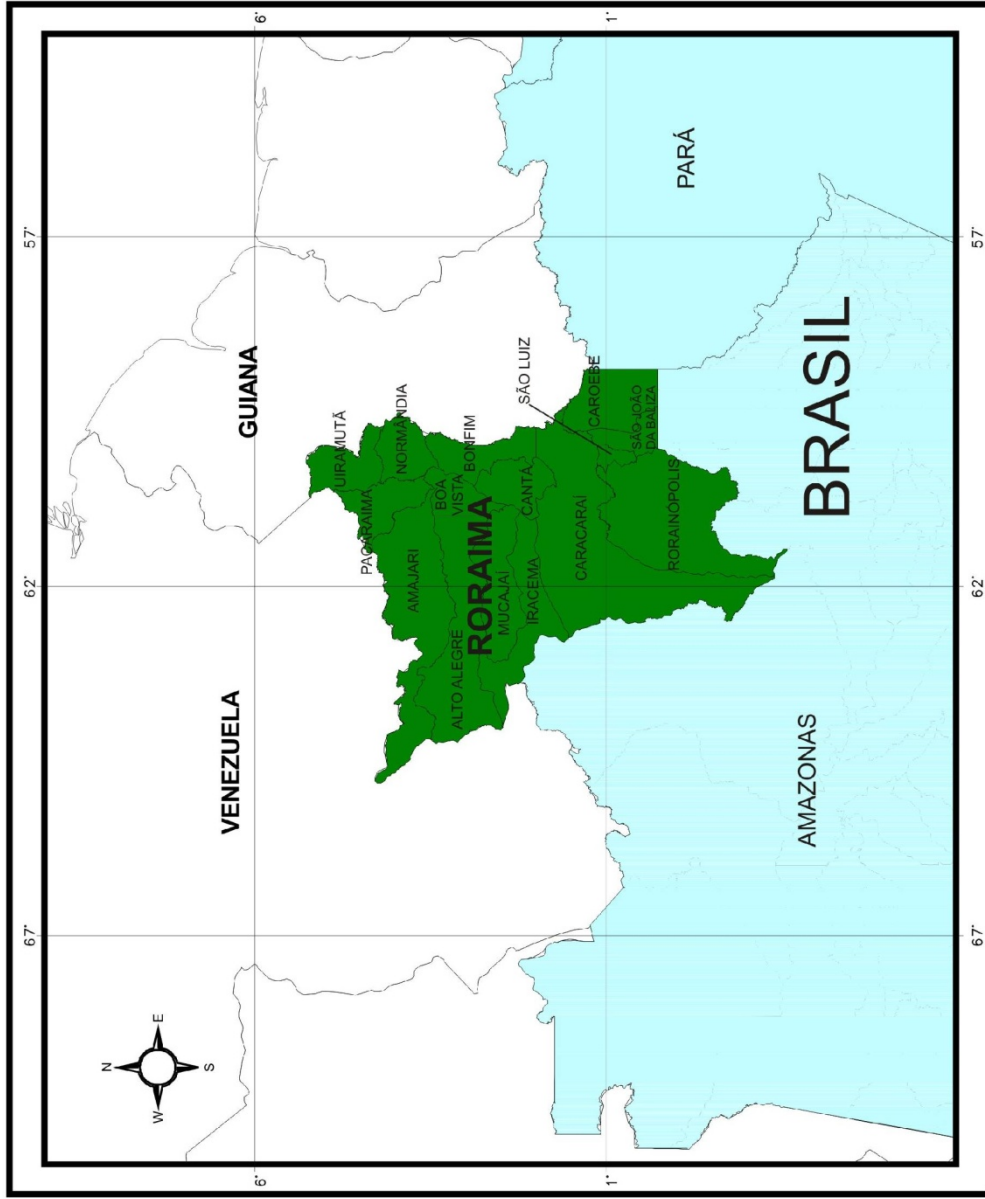
UNIDADE TERRITORIAL	SUPERFÍCIE (km <sup>2</sup> )	COMPARAÇÃO	
		BRASIL	NORTE
Brasil	8.514.876.599	100,00%	-
Norte	3.853.327.339	45,26%	100,00%
Roraima	224.298.980	2,63%	5,86%

Quadro 3 – Comparação entre as superfícies do Brasil, região Norte e Roraima.  
Fonte: IBGE (2002).

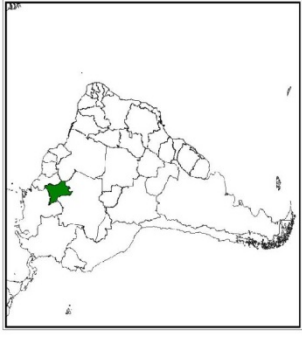


Mapa 1 – Localização do estado de Roraima na região Norte e no Brasil.

# MAPA DAS FRONTEIRAS DO ESTADO DE RORAIMA



## LOCALIZAÇÃO



## LEGENDAS E CONVENÇÕES

- FRONTEIRAS NACIONAIS E INTERNACIONAIS
- ESTADO BRASILEIRO
- PAISES DA AMÉRICA DO SUL

## PARÂMETROS CARTOGRÁFICOS

SISTEMA DE COORDENADAS GEOGRÁFICAS: LAT/LONG  
DATUM: SAD69  
ESCALA  
100 0 100 200 km  
FONTE: COORDENADADO  
EXECUTADO: P. CAMPOS  
DATA: 07/04/2008

A população de Roraima, em 2007, foi estimada em 395.725 habitantes (IBGE, 2007). E, ao se considerar a área do estado que é de 224.298,980 km<sup>2</sup>, pode-se afirmar que a densidade populacional do mesmo é de 1,76 hab/km<sup>2</sup>, a menor da região Norte (QUADRO 4). Por sua vez, a maioria a população ocupa as áreas urbanas do estado, ou seja, um total de 247.016 habitantes – 76,15% (IBGE, 2000). Na atualidade, Roraima é formada por 15 municípios (QUADRO 5; MAPA 3)

UNIDADE FEDERADA	ÁREA (Km <sup>2</sup> )	POPULAÇÃO RESIDENTE	DENSIDADE DEMOGRÁFICA
Acre	152.581,388	655.385	4,29
Amapá	142.814,585	587.311	4,11
Amazonas	1.570.745,680	3.221.939	2,05
Pará	1.247.689,515	7.061.573	5,65
Roraima	224.298,980	395.725	1,76
Rondônia	237.576,167	1.453.756	6,11
Tocantins	277.620,914	1.243.627	4,47
<b>Brasil</b>	<b>8.514.876,599</b>	<b>191.790.900</b>	<b>22,52</b>

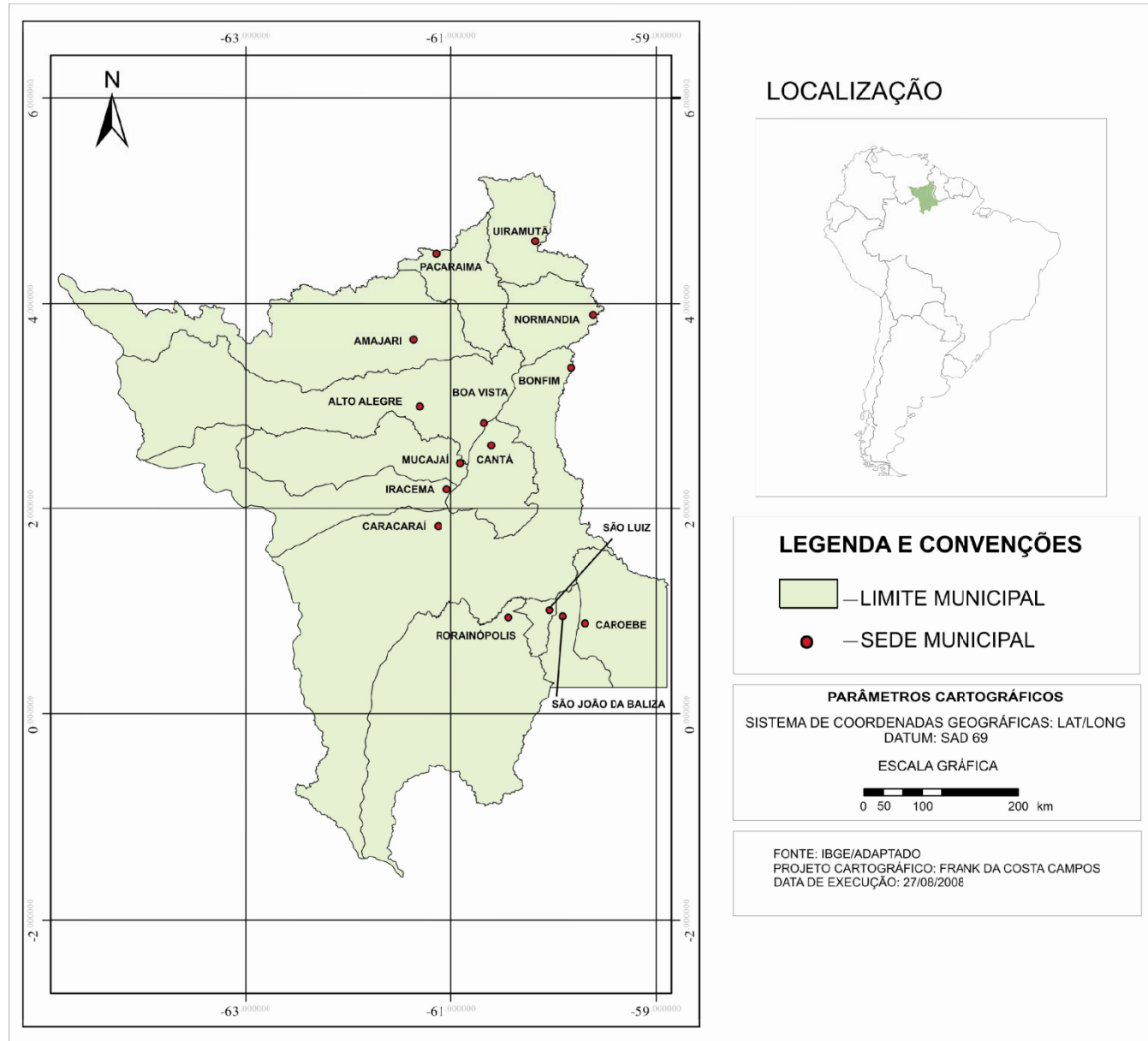
Quadro 4 – Área, população residente e densidade demográfica segundo unidade federada da região Norte.

Fonte: IBGE (2002; 2007).

<b>MUNICÍPIO</b>	<b>ÁREA (Km<sup>2</sup>)</b>	<b>%</b>
Alto Alegre	25.556,845	11,39
Amajari	28.472,233	12,69
Boa Vista	5.687,064	2,54
Bonfim	8.095,319	3,61
Cantá	7.664,797	3,41
Caracaraí	47.410,891	21,14
Caroebe	12.065,543	5,38
Iracema	14.119,412	6,29
Mucajaí	12.751,255	5,68
Normandia	6.966,777	3,11
Pacaraima	8.028,428	3,58
Rorainópolis	33.593,892	14,98
São João da Baliza	4.284,122	1,91
São Luiz do Anauá	1.526,892	0,68
Uiramutã	8.065,520	3,60
<b>Total</b>	<b>224.298,980</b>	<b>100,00</b>

Quadro 5 – Municípios do estado de Roraima segundo área e percentual de participação em relação à área total do estado.

Fonte: IBGE, 2002.



Mapa 3 – Roraima e os seus municípios

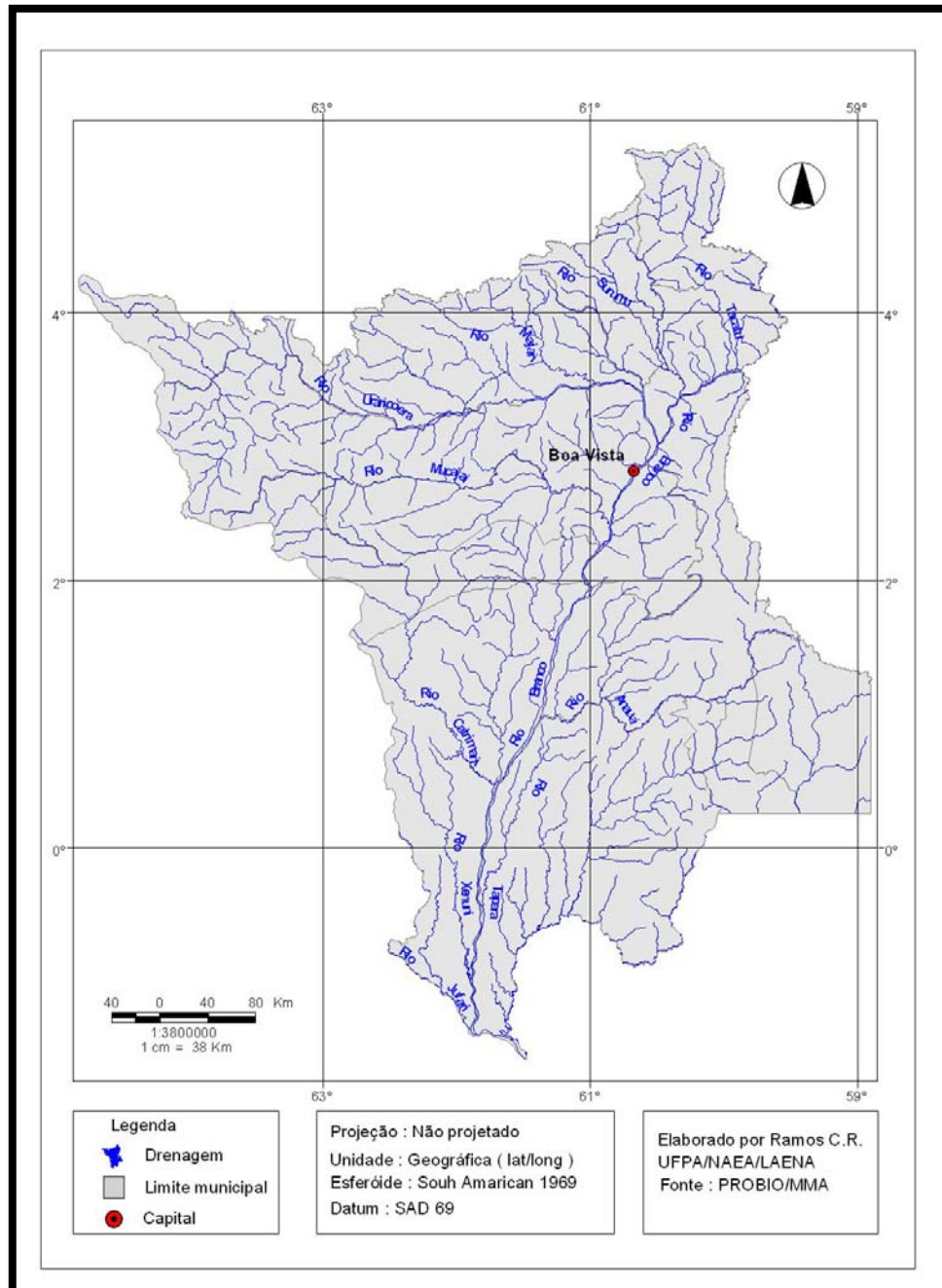
A capital do estado de Roraima é Boa Vista e encontra-se localizada a 212 km da fronteira do Brasil, à margem direita do rio Branco (RORAIMA, 2003). Ocupa uma área de 5.687,064 km<sup>2</sup> (IBGE, 2002) e possui uma população de 249.853 habitantes (IBGE, 2007). Assim sendo, apresenta uma densidade demográfica de 43,93 hab/km<sup>2</sup>.

O documento “Perfil Sócio Econômico de Roraima” (RORAIMA, 2003) reúne informações que possibilitam a identificação dos principais aspectos do estado. E, esse documento foi utilizado como base para a apresentação das suas características. Assim sendo, pode-se referir que o clima de Roraima é caracterizado como tropical úmido e equatorial subúmido, com temperatura média mínima de 20°C e máxima de 38°C em regiões de níveis entre 800m a 1.000m. Em localidades de altitudes acima de 1.100m, a temperatura mínima noturna chega a 6°C, a diurna inferior a 20°C em qualquer época do ano. O estado possui duas estações bem definidas, a saber: chuvosa (inverno), entre abril e setembro e seca (verão), de outubro a março. A precipitação média anual é de 1.882mm e a umidade relativa do ar é de 65 a 90%.

Com relação à vegetação, grande parte da cobertura vegetal de Roraima integra a Floresta Amazônica e, nessa condição, é considerada pela Constituição Federal como “Patrimônio Nacional” (BRASIL, 2004), cuja utilização obedecerá aos parâmetros legais que assegurem sua preservação. De todos os estados Amazônicos, Roraima apresenta a maior variedade de fisionomias vegetais – a heterogeneidade se deve ao forte gradiente pluviométrico do sul para o norte do estado, aos diversos substratos geológicos e as variações altitudinais. Entretanto, a maior parte do estado de Roraima apresenta solos com moderada aptidão agrícola e aptidão parcial para a pecuária (160.000Km<sup>2</sup>). Encontra-se ainda em Roraima, 2.750 Km<sup>2</sup> de solos com elevada aptidão agrícola localizada ou restrita. No restante, encontram-se solos com baixa ou nenhuma aptidão agrícola ou pecuária.

Na sua hidrografia, destaca-se o rio Branco (MAPA 4), principal manancial do estado de Roraima, um afluente à margem esquerda do rio Negro. Seu curso d'água se inicia na confluência do rio Uraricoera e Tacutu, tendo uma extensão de 581 km; e, segue a direção geral nordeste-sudoeste, desde a confluência de seus formadores Xerui, à margem direita e rios Anauá e Cotaporá, à margem esquerda. O rio Branco tem uma bacia hidrográfica cuja área aproximada é de 204.640 km<sup>2</sup>, sendo que 5% desta área, aproximadamente, pertencem à República Cooperativista

da Guiana. A parte brasileira da bacia (95%) abrange, exclusivamente, as terras do estado de Roraima.



Mapa 4 – Bacia hidrográfica do rio Branco.

## 2.2.2 Um pouco da história de Roraima

Compreender os aspectos históricos da ocupação humana e formação econômica de um país, estado ou mesmo município, representa conhecer as matrizes da presença humana e da presença econômica, a partir da herança da participação das diversas lógicas econômicas, demográficas e políticas impostas em diferentes momentos. Por outro lado, tais aspectos deve ser levados em conta ao se pretender uma análise das perspectivas de desenvolvimento e suas ênfases. Assim, ao se buscar as origens e as modalidades de ocupação humana em Roraima, evidenciou-se que são poucos os trabalhos produzidos, dos quais destacam-se, a seguir, os aspectos históricos mais relevantes de sua formação social e econômica.

Cristobal Acunã narrador da viagem de Pedro Teixeira pelo rio Amazonas no período de 1637-1639, dá a entender como um acidente o primeiro encontro das populações, nativa e “civilizadas” nessa região (BARBOSA, 1994; BARBOSA; FERREIRA, 1997). A exploração pelo rio Negro e seus afluentes não estava prevista na rota original da expedição, é o que informa os autores. Mas, em função do desejo dos tripulantes em obter algo de valor no retorno de viagem a Quito, foi solicitada a Pedro Teixeira que se fizesse entrada por esse rio para realizar a captura de indígenas locais, o que possibilitaria a venda desses como escravos na sede da antiga Capitania de Grão Pará e Maranhão.

É na metade do século XVIII que os portugueses efetivamente dominaram a região (BARBOSA, 1994; CRUZ; OLIVEIRA, 1999; HEMMING, 1994). Em 1755, segundo esses autores, foi iniciada a construção do Forte São Joaquim do Rio Branco, instalado no ponto mais estratégico dessa região. Nesse momento, observa-se o início de uma ação colonizadora, embora inicialmente política, a instalação de base militar foi apenas parte de um plano que previa a formação e a consolidação de núcleos populacionais, formados basicamente por nativos.

No final do século XVIII, foram introduzidos os primeiros rebanhos nos campos do vale do rio Branco, por Manoel Sá Gama Lobo D’Almada, com a fundação das Fazendas Nacionais (BARBOSA, 1994; SILVEIRA; GATTI, 1998). O objetivo era criar condições para que a população, basicamente constituída de indígenas, se fixasse espontaneamente nos núcleos criados; as fazendas, por outro lado, não se tornaram centros de atração, como se esperava, mas sim local de



concentração de mão-de-obra indígena, favorecendo, em última instância, a posse da terra em nome da coroa. Das três fazendas criadas, a Fazenda de São Marcos, criada no setor norte do estado, ainda existe e está inserida em área indígena.

Também, ao final do século XVIII, a população local havia reduzido nos núcleos formados pelos portugueses (BARBOSA, 1994; FREITAS, A., 1996). Isso porque os índios aldeados deixaram os povoamentos para não se submeter ao domínio dos portugueses. Assim, segundo esses autores, registra-se nesse período, êxodo de uma parte da população para as regiões próximas, sob o domínio das antigas Guianas Holandesa e Inglesa, hoje os países Suriname e República Cooperativista da Guiana.

Avançando um pouco mais na história de Roraima, tem-se que a seca que assolou o nordeste brasileiro em 1877 deu origem ao primeiro fluxo migratório para o Rio Branco. Esse processo se deu, inicialmente, com a chegada de piauienses e cearenses, seguidos de pessoas de todo o nordeste (FREITAS, A., 1996). De acordo com esse autor, os novos colonos se dedicavam, exclusivamente, a criação de gado e dependiam para o fornecimento de gêneros de primeira necessidade (sal, açúcar, querosene, tecidos etc.) de duas fontes: de Barcelos ou de Manaus, bem como da produção dos índios com quem faziam trocas de carne por farinha.

O governo instalado a partir da Proclamação da República reorganizou o Estado brasileiro em consonância com o novo regime vigente (BARBOSA, 1994; FREITAS, A., 1996). E, é neste contexto que, transformou as antigas províncias em estados da federação, constituídos de municípios, como informam esses autores. Ainda, segundo Barbosa (1994) e Freitas, A. (1996), a freguesia de nossa Senhora do Carmo foi elevada à categoria de município, denominado de Boa Vista do Rio Branco.

Ao final da década de 1930, com a descoberta de diamante na Serra do Tepequém, centenas de pessoas vindas das mais diferentes regiões do Brasil, migraram para essa região (BARBOSA, 1994; FREITAS, A., 1996). A motivação central, como avalia os autores, era a busca do rápido enriquecimento. E, paralelamente aos eventos citados, a população indígena estava gradativamente perdendo espaço, o que vinha ocorrendo desde o final do século XVIII.

Em 1943, o governo Getúlio Vargas promoveu a criação do Território Federal do rio Branco<sup>12</sup> e Boa Vista ficou estabelecida como a capital dessa unidade federada (FREITAS, A., 1996). De acordo com Soares (apud BARBOSA, 1994), o ato federal que criou o novo Território tinha por objetivo promover a ocupação humana efetiva do espaço “despovoado”, com o auxílio direto do Governo da União, mediante o povoamento, exploração e aproveitamento das suas riquezas naturais<sup>13</sup>. Entretanto, conforme Barbosa (1994), essa medida governamental não surtiu de imediato o efeito – a ocupação do espaço. Na avaliação do referido autor, os entraves estavam relacionados a dificuldade de acesso a área, aliado às novas exigências da população, como estímulos de fixação ao meio, ou seja: serviços públicos regulares, luz, água, limpeza urbana, e facilidades na obtenção dos diversos gêneros de consumo diário que não ocorriam na plenitude, entre outros.

Entre 1951 e 1952, teve início o maior programa de colonização (FREITAS, A., 1996). Precisamente, em função dos vários benefícios que se colocavam para que o migrante se fixasse na localidade. E, tais benefícios se relacionavam à viabilização de traslado, doação de terras (25 hectares de terra por colono), fornecimento de ferramentas agrícolas, entre outras possibilidades.

Para Barbosa (1993), a interiorização da capital federal (Brasília), em 1960, foi um marco na expansão de frentes pioneiras de colonização em direção a Amazônia (Belém-Brasília e Cuiabá-Porto Velho); a criação de órgãos de apoio financeiro e fiscal a política governamental, como a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), formaram a infra-estrutura dos planos federais para a região a partir dos anos de 1960. O ponto de destaque dessa nova política, de acordo com o referido autor, veio com o Plano de Integração Nacional (PIN), em 1970.

---

<sup>12</sup>Em 1962, esse Território passou a denominar-se de Roraima (BARBOSA, 1994; FREITAS, A., 1996). O nome Roraima, segundo Freitas (1996), origina-se de *roro*, *rorá*, que significa verde e *imã* que quer dizer serra, monte, ambos no idioma indígena ianomâmi, formando *serra verde*, o que denota o tipo de paisagem natural encontrada na região .

<sup>13</sup>Na mesma direção, Freitas, A. (2004) aponta que a criação dos Territórios Federais tinha como objetivo ocupar os espaços vazios da Amazônia. Tais territórios experimentaram duas fases distintas, a saber: primeira fase (1943-1964) – o objetivo principal foi o de ocupar, militarmente, as fronteiras do Estado; segunda fase (início em 1964) – implantou-se uma política de desenvolvimento e integração. Para o autor, tanto o processo de ocupação como o de integração se mostrou irregular e assimétrico, ao se considerar que Rondônia e Acre receberam benefícios integracionistas da BR-364 e de outras rodovias que interligaram o Centro-Oeste ao Sudeste, Sul e demais regiões, enquanto que Amapá e Roraima, não se beneficiaram com viáveis projetos de integração, via rodovias. Reconhece, por outro lado, os avanços decorrentes da política de integração, como, por exemplo, na área de telecomunicações, com a criação de serviços de rádio, televisão e telefones, além da construção de aeroportos nas capitais amazônicas.

Em Roraima, de acordo ainda com Barbosa (1993), o PIN só foi realmente efetivado em 1975 com criação do POLORORAIMA, no contexto do Programa Pólos da Amazônia (POLAMAZONIA) – nesse momento, foram disponibilizados recursos para infra-estrutura, o que possibilitou a entrada de massas populacionais em Roraima. Acrescenta o autor, que se deu em Roraima, sob o patrocínio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), e considerando-se a estratégia de efetiva ocupação físico-territorial da região Norte, o início da fase dos programas de assentamento humano dirigido, principalmente entre o final dos anos 1970 e início da década seguinte.

Com a promulgação da nova Constituição de 1988, o Território Federal de Roraima foi transformado no estado de Roraima. Na avaliação de Freitas, A. (2001), essa transformação pode ser percebida como significativa, se não fosse, na expressão do autor, os vícios de origem, que impedem o desenvolvimento pleno do estado, quais sejam: o domínio da União em faixa de fronteira, as reservas ecológicas de responsabilidade da União, as reservas indígenas (que crescem continuamente). Ou seja, significa dizer que Roraima dispõe de um percentual reduzido de terras para gestão, representando um obstáculo à atuação plena do governo estadual. Deste modo, “[...] o estado aí está para desafiar a inteligência dos roraimenses pelo seu desenvolvimento sustentável [...]”, é o que coloca Freitas, A. (2001, p. 135). Mas, pode-se dizer também, que esse desafio diz respeito a todos os brasileiros e brasileiras que escolheram Roraima para lá viverem.

### **2.2.3 Formação econômica do estado de Roraima: uma abordagem introdutória**

A formação econômica do estado de Roraima foi tema de estudo de Santos, H. (2000) em sua dissertação de mestrado, representando o único documento que aborda, de forma integral, a temática. Nesse contexto, as abordagens que se seguem estão apoiadas no referido autor. A formação econômica de Roraima se apresenta como um processo histórico marcado por três períodos distintos. O primeiro deles, refere-se ao extrativismo colonial, caracterizado na Amazônia pelas explorações das especiarias e drogas do sertão: cacão (*Theobroma cacao* L.), canela (*Cinnamomum zeylanicum* Breyn.), cravo (*Caryophyllus aromaticus*), baunilha

(*Vanilla planifolia andr.*), urucu (*Bixa orellana*), pimenta (*Capsicum spp*) etc. A inserção do Vale do Rio Branco, o que hoje compreende ao estado de Roraima, ocorreu inicialmente como supridor de mão-de-obra indígena das demandas de Belém e do rio Negro (Amazonas), até meados da década de 1770.

A coroa portuguesa passa a visualizar o Vale como área estratégica para impedir o avanço, pelo Norte, desde as Guianas e da Venezuela, de espanhóis, holandeses e franceses rumo ao interior do Vale Amazônico. Assim, decidiram pela criação do Forte de São Joaquim, construído na década de 1770. É neste contexto, que é introduzido o gado nos campos ao redor do Forte, para suprir de alimentos sua guarnição<sup>14</sup>.

De 1880 até 1920, presencia-se o auge da economia gumífera no Amazonas e no Pará, com Roraima se inserindo na divisão do trabalho como supridor de carne bovina para o Amazonas. Com a retração da demanda manauara, em função do declínio da comercialização da borracha, o garimpo de diamantes surge como opção econômica de Roraima, na segunda década do início do século XX. A introdução do gado e o garimpo de diamantes caracterizaram o segundo período.

Com o fim da economia da borracha, desde a década de 1920, evidenciou-se uma certa estagnação econômica na Amazônia, tendo a pecuária e o garimpo de diamantes e, depois, de ouro, como atividades econômicas principais. Por outro lado, algumas ações foram implementadas logo depois pelo Estado Novo<sup>15</sup> (1943), com a criação de diversos territórios federais, dentre eles o Território Federal do Rio Branco, como ferramenta de organização desse espaço, fruto institucional da política de segurança nacional implementada pelo presidente Getúlio Vargas, caracterizando-se o terceiro período – a geopolítica da segurança nacional.

Silva e Silva (2005) traz um cenário recente sobre o estado de Roraima. É neste contexto, que se destacam algumas informações relevantes, a seguir apresentadas. A economia do estado de Roraima apresenta-se fortemente baseada no setor terciário (87% do PIB – ano de 2000). Observa-se, também, elevada participação da administração pública no PIB (53,7% – ano de 2000). O cenário

---

<sup>14</sup>A partir desse evento, a pecuária tem se constitui a base econômica do estado (SANTOS, H., 2000).

<sup>15</sup>Em linhas gerais, o Estado Novo refere-se ao período da história republicana brasileira (1937-1945), tendo Getúlio Vargas como Presidente do Brasil. Na área econômica, destacam-se como aspectos positivos os grandes avanços com a modernização industrial e investimentos e infra-estrutura. Também, foram grandes os benefícios para os trabalhadores com a consolidação das leis trabalhistas. Entretanto, como fatores negativos indicam-se, notadamente no campo político, por exemplo, o autoritarismo e a conformação de um governo populista.

econômico atual, aponta para um desempenho econômico incipiente e altamente dependente do repasse de recursos federais – 73,9% em 2000.

Quanto as características dos setores produtivos, tem-se que a agricultura do estado é, em geral, de baixo padrão tecnológico, excetuando-se as culturas de arroz, soja e hortaliças. A pecuária é praticada de modo extensivo e com progressiva incorporação dos progressos tecnológicos. A exploração vegetal, característica da região amazônica, é uma atividade também desenvolvida no estado, tendo com principal produto a madeira.

A expansão da produção agrícola se dá à custa da produção de grãos, com ênfase na soja. Já as atividades industriais concentram-se nos setores da construção civil e terraplenagem, produtos alimentares, madeireiro, mobiliário, metalúrgico e editorial gráfico, predominando as micro e pequenas empresas. Por outro lado, o estado apresenta papel relevante na atração de produtores, oferecendo incentivo fiscal, subsídios e garantias. E, tem envidado esforços no sentido de implementar políticas públicas de promoção do desenvolvimento.

O estado de Roraima apresenta três questões que afetam diretamente o seu processo de desenvolvimento, numa perspectiva de sustentabilidade. A primeira delas: a questão socioeconômica – uma vez que se constata que sua economia é fortemente baseada no setor terciário (87% do PIB, contra 8,4% do setor secundário e 4,3% do setor primário – valores relativos a 2000) e, ainda, com grande participação da administração pública no PIB (53,7% – ano de 2000), o que tem contribuído para configurar a chamada economia do contracheque.

A questão ambiental<sup>16</sup>, a segunda questão, está relacionada ao garimpo, embora proibido em 1991, continua sendo praticado de modo clandestino e primitivo, principalmente em áreas indígenas (o que gerou e tem gerado conflitos), bem como ao desmatamento e ao uso de queimadas<sup>17</sup> na agropecuária. Por fim, a terceira e última questão – a questão territorial – está relacionada à alta concentração de terras pertencentes à União, ou seja, áreas institucionalizadas da Fundação

---

<sup>16</sup>Uma das questões ambientais que merece destaque no contexto roraimense, diz respeito à sua biodiversidade. Freitas, F., (2005, p. 54) informa o seguinte: o quadro da biodiversidade, no estado de Roraima, foi afetado pelos processos de perda e fragmentação de habitat (desmatamento/queimada), superexploração de espécies da flora e da fauna, poluição (agrotóxicos), bem como pela padronização de processos agropecuários (homogeneização) e ainda tem sido afetado, posto que as práticas predatórias da atividade econômica perduram. Ou seja, o estado de Roraima não rompeu, ainda, com a prática predatória de exploração econômica dos recursos naturais.

<sup>17</sup>Destaca-se que esta atividade provocou, no final de 1997 e início de 1998, um incêndio de grandes proporções (SILVA; SILVA, 2005).

Nacional do Índio (FUNAI), do IBAMA e do Exército. A expansão das atividades econômicas, como observa os autores, tem gerado pressões sobre as referidas áreas, principalmente com relação às terras indígenas e às terras ambientalmente protegidas.

O estado de Roraima configura-se como uma região fronteira-de-recursos com questões socioeconômicas, ambientais e territoriais que necessitam ser bem equacionadas para alcançar padrões dinâmicos de sustentabilidade. Portanto, faz-se necessário à busca de alternativas que priorizem “[...] as questões do enraizamento territorial, valorizando os aspectos locais e regionais, potencialmente favoráveis [...]”, bem como “[...] os elementos de enredamento global, com destaque para as relações externas que possam ser indutoras do processo de desenvolvimento do estado de Roraima [...]” (SILVA; SILVA, 2005, p. 147). Ou seja, como destacam os autores, é preciso promover uma mudança sócio-territorial capaz de contribuir para a maximização dos interesses comuns e, ao mesmo tempo, minimizar os conflitos, objetivando a conformação de um projeto de desenvolvimento sustentável para Roraima.

No estado de Roraima, de acordo com Freitas, F. (2005, p. 54), “[...] as condições naturais são ainda solicitadas [...] para o atendimento das demandas autóctones e mesmo forâneas, o que é muitas vezes capitaneado pelo próprio Governo Estadual”. O estado de Roraima não deve ser considerado um paraíso natural intocável. Isso porque existem alternativas sustentáveis que podem contribuir para a construção de projetos de mudança social, adequados às condições e realidade do estado. Nesse contexto, e em apoio à abordagem ora explicitada, refere-se que o potencial de desenvolvimento de um país, segundo Sachs (2002, p. 13),

[...] depende em primeira instância, da sua capacidade cultural de se pensar de maneira autônoma, sem cair na tentação de reproduzir mimeticamente modelos alheios.

Portanto, trata-se de buscar caminhos alternativos ao modelo de desenvolvimento predatório vigente. A ênfase, em última análise, reside na proteção dos ecossistemas e nas necessidades reais dos seus habitantes.

### 3 MATRIZ TEÓRICA E CONCEITUAL

A construção da matriz teórica e conceitual deste trabalho de tese se deu por intermédio da busca e contribuições de duas abordagens importantes no contexto das Ciências Sociais: desenvolvimento e capital social. O conceito de desenvolvimento possui uma longa história de construção, constituindo-se, ainda, tema de debates e controvérsias. Entende-se que o campo semântico é um terreno onde interesses e perspectivas buscam dispositivos para se (a) firmarem. Destaca-se a importância dessa discussão, entretanto, a mesma demandaria esforço de revisão teórica bastante ampla, o que escaparia aos objetivos deste trabalho.

Embora não se tenha o intuito de estabelecer aqui o caráter evolutivo do conceito, faz-se necessário empreender em uma breve contextualização acerca da trajetória do seu construto. Ênfase especial será dada ao conceito de desenvolvimento local e sua inserção no campo das políticas públicas. Importa aqui, também, estabelecer e precisar o momento em que às políticas locais de desenvolvimento ganham espaço.

Por outro lado, a definição de capital social se apresenta segundo diferentes aspectos, o que, por sua vez, está relacionada com a formação teórica, objetivos e vertentes de estudos de cada autor proponente do conceito. Porém, algumas características se apresentam comuns. Desse modo, faz-se necessário, também, apresentar os principais conceitos existentes, identificando, ao mesmo tempo, suas contribuições à construção do mesmo. Cabe destacar que além da indicação e abordagem dos elementos constitutivos do capital social, realizar-se-á uma abordagem relacional com a categoria desenvolvimento. A ênfase, nesse caso, estará direcionada para as evidências empíricas da contribuição do capital social nos processos de desenvolvimento.

### 3.1 DESENVOLVIMENTO: SIGNIFICADOS, SENTIDOS E A ESCALA LOCAL.

A abordagem pretendida está balizada, principalmente, nas acepções de Fischer (2002). Desse modo, pode-se referir que o termo desenvolvimento foi emprestado da biologia, utilizado para expressar o movimento de um ser vivo, do seu estágio inicial em direção a uma forma acabada. Posteriormente, com os estudos de Charles Darwin sobre a origem e evolução das espécies (DARWIN, 2004), o termo passou a representar um movimento para uma forma sempre mais perfeita de um ser vivo. E, os termos “desenvolvimento” e “evolução” passam a representar sinônimo.

A transposição para a área social se deu no final do século XIX e o termo passa, então, a ser utilizado para designar um processo gradual de mudança social (FISCHER, 2002). Para Souza, M. (1996, p. 5) “[...] clamar por desenvolvimento [...] só é concebível, portanto, no seio de uma cultura que busque a mudança ou que esteja conscientemente aberta a essa possibilidade como um *valor social*”. Na mesma direção, e de acordo com Nicácio (2002), a compreensão do termo desenvolvimento, ao ser diferenciado de crescimento, traz implícita a idéia de transformação e de evolução<sup>18</sup>.

O processo de desenvolvimento tem se caracterizado por ciclos. Assim, o desenvolvimento, até a década iniciada em 1940, constituía-se em mera ocidentalização<sup>19</sup>.

[...] percebe-se que o desenvolvimento é encarado como um processo seqüencial e interdependente, por meio do qual a sociedade tradicional seria transformada numa sociedade moderna, isto é, ocidentalizada (FISCHER, 2002, p. 18).

A abordagem precedente deriva, em grande medida, conforme essa autora, da imposição às sociedades tidas como tradicionais, dos processos de modernização, mediante mecanismos de cooperação e de assistência internacional. As ações de modernização incidiam, principalmente, em áreas como educação, saúde, agricultura, comunicações e capacitação técnica. O Brasil não escapou desse

---

<sup>18</sup>Para Nicácio (2002), a idéia de transformação e evolução explicaria o porquê a palavra incorpora a noção de mudanças de estruturas econômicas, sociais, culturais e tecnológicas.

<sup>19</sup>De acordo com Souza, M. (1996, p.7), “o desenvolvimento só tem servido à ocidentalização do mundo, à exploração capitalista em escala mundial, à destruição da etnodiversidade em nome de uma pasteurização cultural; falar em desenvolvimento significa defender os interesses capitalistas ou, mais amplamente, os valores do Ocidente [...]”.



processo e teve como principal patrocinador os Estados Unidos da América (EUA), o que se estendeu até a década de 1950, como informa a mesma autora.

As ações de desenvolvimento implementadas nos anos de 1950 e 1960 tinham caráter prescritivo, tendo como ator estratégico o governo – atuava, também, como agente de mudança, quase que exclusivo, imprimindo a verticalização das relações (FISCHER, 2002). Nos anos de 1970, o planejamento do desenvolvimento pautava-se pela integração dos setores econômicos e sociais, o que derivava da concepção de desenvolvimento integrado adotado pela *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (UNESCO<sup>20</sup>), ou seja, “[...] um processo total, multirrelacional e que inclui todos os aspectos da vida de uma coletividade [...]” (FISCHER, 2002, p. 19). Nos anos de 1980 e 1990, como informa essa autora, vivencia-se uma diminuição na capacidade de investimento do Estado em grandes projetos de desenvolvimento, decorrente, principalmente, da ascensão de correntes conservadoras de inspiração neoclássica, gerando um cenário restritivo para a ação do Estado.

Nessa mesma linha, Castro (2005, 2001) refere à ruptura no nível dos paradigmas que conformavam à ação do Estado nos anos de 1980. Ou seja:

Ao longo desse período, as idéias de universalidade, centralidade, integração e intervenção são paulatinamente substituídas pelas de pluralidade social, multiplicidade de pontos de referência, coordenação múltipla de atores e participação em redes e em parcerias (CASTRO, 2001, p. 8).

Também, segundo Souza, C. (2006), durante a década de 1990 ganha espaço no mundo um desenho de Estado menos interventor, passando esse a exercer sua função sob a observância do princípio de subsidiariedade, ao mesmo tempo em processa-se a discussão sobre o tamanho do Estado.

A incidência de políticas monetárias restritivas, tendo como base às altas taxas de juros, estimulou o investimento e como consequência, ocorreu uma elevação no nível de desemprego (CIFUENTES, 2004). Nesse espaço restrito para as políticas nacionais de desenvolvimento, é que às políticas locais de desenvolvimento ganham lugar (CIFUENTES, 2004; FISCHER, 2002). De acordo

---

<sup>20</sup>A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

com Llorens (2001), é nesse contexto que o local<sup>21</sup> emerge como recurso específico e ator fundamental dos processos de desenvolvimento econômico.

Como informa Zapata (2005), o paradigma de desenvolvimento centrado no Estado – Nação se esgotou no final do século XX. E, segundo essa autora, observa-se a operacionalização da concepção de desenvolvimento endógeno local. Trata-se

[...] de experiências de desenvolvimento territorial, baseadas no novo paradigma através da implantação de planos e projetos estratégicos consensuados, como o objetivo claro de contribuir, efetivamente, para a redução da pobreza e das desigualdades. O que se busca é a construção do desenvolvimento humano sustentável, a partir das pessoas e para as pessoas (ZAPATA, 2005, p. 15).

Tais experiências, de acordo ainda com Zapata (2005), são resultados de iniciativas intencionais e participativas, pactuadas por agentes públicos e privados, decorrentes do aproveitamento de oportunidades geradas para os territórios pela reestruturação produtiva e pela globalização.

As práticas de intervenção dirigidas para o desenvolvimento de territórios chegam ao Brasil, em meados de 1990 (ADEODATO; SHIMBO; TEIXEIRA, 2004; CIFUENTES, 2004; CUNCA BOCAYUVA; FISCHER, 2002; FRANÇA; VAZ; SILVA, 2002; SILVEIRA; ZAPATA, 2002). O conceito tradicional de desenvolvimento deu lugar ao conceito de desenvolvimento local, associado aos pressupostos “integrado” e “sustentável”; os fatores responsáveis por esse novo paradigma são múltiplos, situados tanto no contexto nacional como no internacional e abrangendo variáveis econômicas, políticas, sociais e ambientais (FISCHER, 2002). Evidencia-se, segundo essa autora, sua rápida difusão, o que favoreceu, ao mesmo tempo, sua absorção por vários setores e agentes de desenvolvimento.

Tais práticas estavam inspiradas em modelos<sup>22</sup> de intervenção e de gestão vividos em cidades européias e americanas. É nesse momento, também, que surgem os primeiros registros de ação local, oriundas de diferentes iniciativas e tendo como base a noção de integração de diversas ações e esforços em um território específico; essas iniciativas inauguram um novo ciclo, recuperando a idéia

---

<sup>21</sup>Para a expressão “local” adotou-se a perspectiva de Caldas (2004, p. 68), qual seja: “[...] é a circunscrição em um determinado espaço e a composição de uma teia de inter-relações envolvendo atores tanto internos quanto externos a esse espaço”.

<sup>22</sup>Outras abordagens voltadas para o desenvolvimento local, de caráter associativista, foram anteriormente implementadas, nos anos de 1960 e 1970 (trabalho com comunidades) e nos anos de 1970 e 1980 (movimentos populares) e especificamente em 1980, as organizações não-governamentais; em todos os casos, o intuito era melhorar as condições de vida e democratizar a sociedade local, tendo como atores do processo as comunidades, os movimentos sociais e as organizações não-governamentais (FISCHER, 2002).

de transformação ao conceito de desenvolvimento (FISCHER, 2002). Por outro lado, de acordo com França, Vaz e Silva (2002), os alcances e os limites dessas experiências, ainda carecem de avaliações e reflexões mais apuradas.

Segundo Silveira, C. (2001a), a despeito das diferentes ênfases<sup>23</sup> incidentes nos processos de desenvolvimento local, alguns elementos são comuns e estão presentes em diversas formulações e proposições. Trata-se, segundo esse autor, da gestação de novos arranjos produtivos ancorados no território, a integração de serviços de apoio à micro e pequenos empreendimentos (crédito, capacitação gerencial e tecnológica, informação de mercado), a ênfase na cooperação e na aprendizagem (formação de capital social e humano), a articulação intersetorial de políticas públicas e a constituição de esferas públicas ampliadas com participação direta de atores locais. Como aponta o mesmo autor, no seu conjunto, tais formulações, proposições e experimentos vêm ganhando visibilidade, ao mesmo tempo em que vêm sendo absorvido por atores institucionais, dentro e fora das instâncias de governo.

Embora se possa depreender que as intervenções visando o desenvolvimento local tiveram (ou ainda tenham) caráter alienígena, considera-se também, como pontua Fischer (2002, p. 27), que “[...] utópicos ou não, ingênuos ou acríticos, mascarando interesses ou genuinamente democráticos, os processos de desenvolvimento local estão em campo [...]”. Desse modo, faz-se necessário percorrer, minimamente, o caminho de construção do conceito que se configura paradigmático, bem como das práticas que buscam operacionalizá-lo.

Tal perspectiva reside na possibilidade de compreender os aspectos que configuram os modelos de desenvolvimento que se propõem socialmente mais justo. Entende-se, também, que o desenvolvimento local como fator de democracia e desenvolvimento sustentável não surge por acaso, senão como resultado do estado de coisas anteriores, como um caminho diferente e alternativo ao desenvolvimento nacional e regional. Nesse contexto, as abordagens que se seguem buscam apresentar as várias concepções de desenvolvimento local. E, cada uma delas coloca em relevo diferentes aspectos de um mesmo conceito. Paralelamente,

---

<sup>23</sup>Ao desenvolvimento local, várias ênfases são incorporadas (SILVEIRA, C., 2001): (1) a ênfase no empreendedorismo e na gestação de novas dinâmicas produtivas; (2) a ênfase nos elementos estritamente econômicos, e na inovação produtiva (3) uma visão de inseparabilidade entre o econômico, o social e o político, associada a uma perspectiva de transformação mais profunda nos padrões de desenvolvimento.

buscar-se-á apreender os sentidos e significados do desenvolvimento, incorporado ou não de outras adjetivações.

A valorização do local como fator diferenciador das condições de produção de bens é atribuída a Alfred Marshall, identificada como a primeira abordagem na teoria econômica, constante em seu livro *Princípios da Economia*, publicado pela primeira vez em 1890 (LEMOS, 2003). Tratava-se de um estudo que buscava entender as causas da diferença das riquezas entre as nações (MARSHALL, 1988). Os resultados do trabalho do referido autor, indicaram que as principais causas de localização industrial e estabelecimento de vantagens comparativas, estavam associados a fatores como as condições físicas, clima, solo, recursos naturais, acesso a transportes, financiamento por parte do Estado, demanda garantida de produtos de alta qualidade. Ademais, este conjunto de fatores, segundo o mesmo autor, contribuía para atração de trabalhadores qualificados, bem como para elevação do nível educacional da população local.

Atualmente, há quem compreenda o desenvolvimento local como resposta aos efeitos da globalização. Nesse caso, insere-se Jara (1998, p. 70) com as seguintes observações:

O desenvolvimento local configura-se como a única estratégia que permite visualizar perspectivas concretas de desenvolvimento humano, de segurança alimentar e nutricional, de saúde etc., descobrindo ou despertando as vocações locais e as potencialidades específicas.

Entretanto, há que se ter cuidado para não transformar o local em uma mera resposta ou reação a um estado de coisas. Ou seja, em uma proposta de desenvolvimento divorciada de um marco propositivo. Certamente, ao conceber o desenvolvimento local a partir dessa abordagem, comporta, pelo menos, três riscos evidentes (MILANI, 2004, p. 39), quais sejam:

O primeiro deles é o risco do localismo, que aprisiona atores, processos e dinâmicas de modo exclusivo ao seu local, a sua geografia mais próxima, sem fazer as necessárias conexões com outras escalas de poder. O segundo risco é pensar ser possível o desenvolvimento local autônomo e independentemente de estratégias de desenvolvimento nacional e internacional, ou seja, conceber estratégias locais de desenvolvimento econômico como se estas não tivessem relação de interdependência, por exemplo, com políticas nacionais de ciência e tecnologia, ou negociações mundiais sobre a liberalização do comércio. Um terceiro risco é a atomização do desenvolvimento local, com o corolário da fragmentação de iniciativas não necessariamente coerentes entre si.

De todo o modo, para muitos autores, o desenvolvimento local seria o contraponto do contexto e da diversidade frente ao temor da homogeneização de processos e

produtos. Adotando-se a perspectiva de Santos, B. (2003), o desenvolvimento local poderia estar inserido em um processo mais amplo de enfrentamento da exclusão social, provocada pelos processos hegemônicos de globalização – a globalização contra-hegemônica<sup>24</sup>. De acordo com Nicácio (2002), um dos desdobramentos do processo de globalização é a tendência de se fortalecer os espaços locais – a perspectiva é privilegiar projetos econômicos auto-sustentáveis, garantindo, ao mesmo tempo, a preservação da cultura e do meio ambiente e, de alguma forma, gerar empregos e renda. Para Cunca Bocayuva (2004, p. 4), o desenvolvimento local representa, sobretudo,

[...] um conjunto de respostas e conflitos dados pelas forças sociais e produtivas presentes num dado território. O desenvolvimento local emerge como a questão das oportunidades estratégicas nascidas das respostas para fazer frente ao atravessamento ativo dos sistemas locais, regionais e nacionais pelas redes e fluxos transnacionais.

O desenvolvimento local, no contexto econômico e social estabelecido pelo processo de globalização, constitui-se uma resposta tanto aos danos provocados pelo referido processo como uma possibilidade de fomentar oportunidades decorrentes da globalização (SILVEIRA; CUNCA BOCAYUVA; ZAPATA, 2002). Ou seja,

O conceito de DLIS, tal como apropriado no contexto brasileiro, foi entendido como uma estratégia capaz de garantir a inserção econômica competitiva de determinados “locais” no mundo globalizado ao mesmo tempo em que se apresentava como contratendência aos efeitos perversos da reestruturação produtiva, resultado da mesma globalização (MIRANDA; MAGALHÃES, 2004, p. 5).

Conforme a avaliação de Barquero e Cremonese (2006, p. 47), na América Latina, “[...] a ‘dependência’ de paradigmas externos tem produzido uma estagnação no conhecimento, bem como uma paralisia da criatividade intelectual no sentido de propor alternativas para pensar nossa história a partir de construtos autóctones”. Assim, pode-se avaliar que, em certa medida, ocorre a tendência de se incorporar “teorias alienígenas”, sem uma análise mais crítica.

De todo o modo, o local é percebido como a possibilidade de emancipação ou ainda, como “[...] fonte de novas utopias [...]” (MILANI, 2004, p. 40) para o

---

<sup>24</sup>Para Santos, B. (2003), a globalização contra-hegemônica representa o enfrentamento aos processos hegemônicos de globalização, os quais têm levado a intensificação da exclusão social e da marginalização de grandes parcelas da população. Trata-se de resistências, iniciativas de base, inovações comunitárias e movimentos populares que procuram reagir à exclusão social, por meio da participação democrática, para a conformação da comunidade, ou ainda, para alternativas às formas dominantes de desenvolvimento e de conhecimento, na perspectiva de inclusão social.

enfrentamento dos processos de globalização, conforme se pode depreender, por exemplo, das abordagens a seguir apresentadas:

[...] podemos entrever na questão do desenvolvimento local uma resposta que, tendo sua emergência associada a um contexto de globalização, reestruturação produtiva e crise do padrão de desenvolvimento, insere-se no âmago das disputas em torno de alternativas e caminhos, o que lhe dá um potencial transformador (SILVEIRA, C., 2001b, p. 1)

El desarrollo local aparece como una nueva forma de mirar y de actuar desde lo local en este nuevo contexto de globalización. El desafío para las sociedades locales está planteado en términos de **insertarse en lo global de manera competitiva**, capitalizando al máximo posible sus capacidades por medio de las estrategias de los diferentes actores en juego (GALLICCHIO, 2004, p. 4)

[...] a resistência mais eficaz contra a globalização reside na promoção de economias locais e comunitárias, economias de pequena escala, diversificada, auto-sustentáveis [...] numa economia e numa cultura cada vez mais desterritorializadas, a resposta contra os seus malefícios não pode deixar de ser a reterritorialização, a redescoberta do sentido do lugar e da comunidade, o que implica a redescoberta ou a invenção de actividades produtivas de proximidade (SANTOS, B., 2002, p. 72).

Neste ponto, cabe incluir a observação de Boaventura de Sousa Santos, com relação à globalização, qual seja: “a resistência contra ela por parte de suas vítimas – pressupondo que seja possível resistir-lhe – só pode assumir a forma de localização” (SANTOS, B., 2006, p. 194). O mesmo autor destaca uma abordagem interessante de Douthwaite (1999, p. 171 apud SANTOS, B., 2006, p.194), qual seja:

Dado que uma insustentabilidade local não pode impedir a sustentabilidade noutro sítio, um mundo sustentável consistiria num número de territórios onde cada um seria sustentável independentemente dos outros. Por outras palavras, em vez de uma única economia global que prejudicaria toda a gente se sofresse um colapso, um mundo sustentável conteria uma pletera de economias regionais (subnacionais), produzindo todos os bens essenciais da vida a partir dos recursos dos seus territórios e, por conseguinte, largamente independentes umas das outras.

Segundo essa perspectiva, o autor sustenta que a transição para o local é obrigatória – é a única maneira de se assegurar a sustentabilidade.

Por outro lado, a quem argumente que o desenvolvimento local não existe. O desenvolvimento, no contexto das sociedades capitalistas, é necessariamente articulado aos processos gerais. Para os autores Silveira, Cunca Bocayuva e Zapata (2002, p. 254) “a perspectiva do desenvolvimento local seria, portanto, uma ingenuidade face aos fenômenos do poder nacional e global do capital, adequando-se, em última instância, ao processo de legitimação das políticas neoliberais”. Entretanto, como pondera os mesmos autores, na complexidade das mutações em

curso, existem processos contraditórios de desterritorialização e reterritorialização – ou seja, a revalorização das dimensões locais de constituição social e produtiva.

De um modo geral, pode-se referir que no contexto da globalização, o desenvolvimento local tem percorrido pelo menos dois grandes campos: o campo dos pontos de vista que não interrogam o modelo de desenvolvimento atual e o campo dos que questionam este modelo (FRANCO, 2000a, 2000b). No primeiro deles, encontram-se aquelas pessoas, instituições, governamentais e não governamentais que trabalham a perspectiva predominantemente econômica. Isto é, a idéia de desenvolvimento econômico local – viés competitivo.

Nesse contexto, as localidades são mercantilizadas, podendo se constituir, por exemplo, em marcas de produtos típicos. Desse modo, um pequeno ator pode se inserir no mercado globalizado, a partir do momento que suas peculiaridades e diversidade são reconhecidas e valorizadas<sup>25</sup>. Porém, segundo Brand (2001), a perspectiva deve ir além da mera transformação da diversidade em produto exótico passível de comercialização. Ou seja, a diversidade deve se constituir referencial básico para o protagonismo local, notadamente nos processos de desenvolvimento que tenham como premissa o atendimento das necessidades humanas fundamentais.

O segundo campo, daqueles que questionam o modelo de desenvolvimento atual, e por sua natureza não extremada, reconhecem o seguinte:

[...] existe um novo fenômeno econômico, colocado pelo processo de globalização em curso, que pode e deve ser respondido por uma nova forma de organização econômica [...] que projetam objetivos voltados para a humanização de algumas conseqüências desumanas ou desumanizantes de um padrão de desenvolvimento que não questionam explicitamente [...] (FRANCO, 2000b, p. 69).

Tal campo, de acordo com o autor citado, tem como perspectiva um tipo de crescimento econômico que privilegia os recursos endógenos existentes numa dada

---

<sup>25</sup> Como exemplo, pode-se citar os índios baniwa. Há séculos os baniwa comercializam cestarias feitas com arumã, uma planta também conhecida como taquara, da qual se aproveitam as hastes. A arte da cestaria baniwa de arumã se constitui em tradição milenar desses índios, que habitam o extremo noroeste do Brasil, próximo a fronteira com a Colômbia. No mercado interno, de acordo com Osório (2003), a cestaria baniwa está sendo bem aceita pelo público de São Paulo e Rio de Janeiro. Também, como informa o mesmo autor, a empresa Tok & Stok, do segmento de móveis e objetos de decoração, mantém uma parceria comercial com o Projeto Arte Baniwa, implementado com o apoio da Organização Indígena da Bacia do Içana (OIBI). Também, a rede de supermercados Pão de Açúcar e a Natura também são compradoras dos produtos baniwa. A primeira experiência de exportação, de acordo com esse autor, foi com os holandeses, e a pretensão é buscar novos mercados em âmbito internacional.

localidade, para criar empregos e melhorar a qualidade de vida das populações, favorecendo a superação da pobreza.

Na mesma linha, tem-se a abordagem de Caldas e Martins (2004, p. 9), qual seja:

As possibilidades locais de experimentar e refletir sobre o desenvolvimento local desdobram-se em duas frentes: uma de reprodução da lógica capitalista global em escala localizada e outra de experimentações contra-hegemônicas.

Assim, como se depreende das observações de Braga (2001), no que se refere à lógica capitalista, evidencia-se a (re) produção, ainda que em escala reduzida, de desigualdades de recursos e de poder. Experiências de resistência e/ou contra-hegemônicas, no âmbito local, caracterizam-se por produzir espaços que predominam os princípios da igualdade, solidariedade e respeito à natureza.

Nesse contexto, pode-se também destacar as observações de Santos, M. (2005, p.170):

A ordem global busca impor, a todos os lugares, uma única racionalidade [...] os lugares respondem ao mundo segundo os diversos modos de sua própria racionalidade. [...] no primeiro caso, a solidariedade é produto da organização. No segundo caso, é a organização que é produto da solidariedade. [...] a ordem global funda escalas superiores ou externa à escala do cotidiano. Seus parâmetros são a razão técnica e operacional, o cálculo de função a linguagem matemática. A ordem local funda a escala do cotidiano, e seus parâmetros são a co-presença, a vizinhança, a intimidade, a emoção, a cooperação e a socialização com base na contigüidade.

Embora a globalização seja tida como “fato indiscutível” ou “como algo inevitável”<sup>26</sup>, fala-se, atualmente e cada vez mais, em desenvolvimento local. Para Dowbor (2006, p. 2) “[...] nem tudo foi globalizado [...] quando olhamos dinâmicas simples, mas essenciais para a nossa vida, encontramos o espaço local”. Por exemplo, os problemas de um bairro (como asfaltamento, sistema de drenagem, etc.), estão relacionados a um problema local. Esse autor cita como exemplo expressivo, de uma abordagem local, a decisão de Belo Horizonte de tirar os contratos da merenda escolar da mão de grandes intermediários, para privilegiar grupos locais de agricultura familiar para abastecer as escolas. Como resultado ocorreu à dinamização do emprego e do fluxo econômico da cidade.

---

<sup>26</sup>Nesse mister, cabe destacar as observações de Barquero e Cremonese (2006), quais sejam: trata-se de uma afirmação que faz apologia à hegemonia do discurso econômico das nações desenvolvidas, o que, em grande medida, dificulta a aplicação de outros mecanismos gerados em outros contextos e ainda revela a falta de ousadia para questionar o conhecimento estabelecido.



De acordo ainda com Dowbor (2006, p.3), fomentar o desenvolvimento local<sup>27</sup> “[...] não significa voltar às costas para os processos mais amplos [...]”, como por exemplo, a globalização. Isso porque “Cada lugar é ao mesmo tempo, objeto de uma razão global e de uma razão local, convivendo dialeticamente” (SANTOS, M., 2005, p. 170). Portanto, é possível utilizar as diversas dimensões territoriais segundo os interesses da comunidade – a condição de objeto passivo do processo de globalização deve ser substituída por uma condição pró-ativa de direcionar a sua inserção segundo os seus interesses (DOWBOR, 2002). Trata-se, desse modo, de não se deve perder de vista a influência das políticas de desenvolvimento em curso em outros níveis, procurando identificar as oportunidades que elas apresentam para o desenvolvimento local.

Para Frey (2005), a perspectiva de um desenvolvimento alternativo deve ter seu alicerce na força transformadora da própria comunidade. Por sua vez, poderes e instituições locais efetivos e fortes são condições necessárias a uma sociedade sustentável. Isso porque fortaleceria a própria democracia e a economia, estas, construídas nos níveis mais elementares, quais sejam: a comunidade e o município.

Segundo Silveira e Cunca Bocayuva (2004), o enfoque inovador dos processos de desenvolvimento local está ligado, em grande medida, à interferência das forças sociais e dos agentes locais (governamentais e não governamentais) sobre os fluxos de bens, serviços e informações que perpassam seu universo sócio-territorial. Assim,

Sem perder de vista a permeabilidade das articulações locais aos fluxos sistêmicos e hierarquizados (que refletem um desenvolvimento desigual), inverter este vetor – ou este poder - é parte da perspectiva democrática presente na ótica cidadã que informa a construção das ações locais (SILVEIRA; CUNCA BOCAYUVA, 2004, p. 3).

Acrescentam que mesmo com a valorização da inversão hierárquica dos fluxos, assume-se a visão abrangente, humanística e holística inerente ao enfoque atual dado ao desenvolvimento, portanto, considera-se aqui a complexidade do processo de desenvolvimento.

Das posições e percepções, anteriormente explicitadas, tem-se manifestado em uma gama de iniciativas de promoção do desenvolvimento, incidente em vários cortes territoriais. De acordo com Cunca Bocayuva (2004), muitas dessas iniciativas

---

<sup>27</sup>Para Dowbor (2002), as políticas locais de desenvolvimento têm vantagens muito significativas, quais sejam: a de integrar os diversos setores e articular os diversos atores.

representam estratégias adaptativas e de resistência no âmbito local. Essas iniciativas têm se constituído em vetores de formulação de um novo referencial na construção de políticas públicas. Ao mesmo tempo, e segundo França, Vaz e Silva (2002), tem-se a compreensão de desenvolvimento local associada a um processo de múltiplas dimensões: econômica, social, política, ambiental e cultural, entre outras, que se configuram como indissociáveis desse tipo de desenvolvimento.

A noção de desenvolvimento esteve, durante muito tempo, pautada por estratégia que privilegiavam os processos de industrialização, de urbanização e de concentração de atividades econômicas em grandes empresas (LLORENS, 2001). E, o local para se desenvolver teria necessariamente que atrair investimentos de empresas de grande porte ou estar vinculado às políticas de desenvolvimento regional. Nesse caso, como esclarece o autor, as políticas governamentais se preocupavam primeiramente com a região e, secundariamente, com o desenvolvimento econômico local.

Recentemente, um novo enfoque de desenvolvimento local é plasmado. Trata-se de um enfoque de baixo para cima, de caráter difuso, com diversas fontes de propagação e efeitos de fluência, e sustentado por fatores não somente econômicos, mas, também, sociais, culturais e territoriais (COELHO; FONTES, 1998). A centralidade desse modelo, segundo o referido autor, está na percepção de que o desenvolvimento deve incidir no próprio local, voltado para seus próprios problemas, agentes e singularidades. Configurando-se, portanto, o desenvolvimento local integrado e sustentável que se contrapõe às estratégias de desenvolvimento de cima para baixo, de caráter concentrador e baseado na grande empresa.

Na mesma direção, Vieira L. (1998) informa que a discussão sobre um novo padrão de desenvolvimento se caracteriza não mais pela impregnação da lógica convencional do crescimento econômico<sup>28</sup>, mas, por outro lado, pauta-se pelos conceitos do local e da sustentabilidade. De acordo com o citado autor, desde a Conferência de Cúpula do Desenvolvimento Social, em Copenhague, realizada pelas Nações Unidas, em março de 1995, a própria Organização das Nações Unidas (ONU) e as instituições multilaterais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI), entre outros, substituíram os tradicionais critérios de

---

<sup>28</sup> Acrescenta-se que no âmbito da nova discussão sobre o desenvolvimento, o que se apresenta é “o apelo cada vez mais generalizado a superar os enfoques reducionistas e buscar, para captar a complexidade, perspectivas integradoras de variáveis múltiplas” (KLIKSBURG, 2003, p.108).

desenvolvimento econômico, até então dominantes, pelos conceitos sócio-ambientais do desenvolvimento humano e do desenvolvimento sustentável. Por certo, o processo de desenvolvimento passa a ser percebido como constituído de múltiplas dimensões.

Também para Llorens (2001), o local passa a ser visto como um entorno inovador<sup>29</sup> e importante, na medida em que é capaz de promover o desenvolvimento local endógeno e a geração de emprego produtivo. Precisamente, para o enfrentamento da pobreza e da marginalização. A perspectiva reside na busca de uma forma mais sustentável e consistente de desenvolvimento, descartando as formas que se configuram meramente assistencial.

A despeito dos posicionamentos convencionais sobre o desenvolvimento, convive-se com

[...] processos e iniciativas de desenvolvimento local que se baseiam em um aproveitamento dos recursos existentes em qualquer território, quer sejam de origem rural, ambiental, agroindustrial ou de serviços, supondo, portanto, uma via difusa (não concentrada) de desenvolvimento e emprego para a população ali situada (LLORENS, 2001, p. 79).

Certamente, esses processos e iniciativas que tem o local como o *locus* privilegiado de desenvolvimento estão apoiados, essencialmente, no papel que desempenham os agentes locais, bem como na articulação de esforços diversos desses mesmos agentes. Embora com características e perspectivas diversas, de acordo com França, Vaz e Silva (2002), a tendência é creditar ao local o espaço de efetiva atuação de diferentes indivíduos e segmentos sociais na busca do desenvolvimento.

O desenvolvimento local pode ser assim entendido:

[...] não passa apenas pela dimensão econômico-produtiva, depende essencialmente da estrutura de valores que definem a cultura organizacional, da informação e do “empoderamento” [...] estamos falando de um desenvolvimento endógeno, ou seja, baseado no aproveitamento dos recursos, das oportunidades e das capacidades locais [...] (JARA, 1988, p.71-73);

[...] diz respeito a aumento e distribuição eqüitativa da riqueza e graus crescentes de bem-estar da população, medidos por um acesso adequado aos recursos que precisam para viver uma vida melhor: saúde, educação, infra-estrutura (incluindo água, esgoto, eletricidade, ambiente limpo e seguro etc.), casa/terra e crédito, assim como outros elementos mais subjetivos que dependem da percepção da comunidade (BUSS; RAMOS, 2000, p. 16);

---

<sup>29</sup>Nesse caso, para Llorens (2001, p. 25), é fundamental a “atuação dos governos territoriais locais e regionais como catalisadores e animadores na criação de um ‘entorno inovador’ institucional, social, econômico, político e cultural que impulse o desenvolvimento do potencial empresarial e produtivo territoriais”.

[...] aparece num contexto em que se esgotam as concepções de desenvolvimento associadas a progresso material (acúmulo de riquezas), pessoal (“ganhar a vida”) e ilimitado (“quanto mais melhor”), mas sobretudo é um produto da iniciativa compartilhada, da inovação e do empreendedorismo comunitários (MARTINS, S., 2002, p. 51).

Portanto, depreende-se que o desenvolvimento local se configura como um instrumento de mudança, decorrente da ação articulada dos diversos agentes sociais, culturais, políticos e econômicos, públicos ou privados, capaz de contribuir para a elevação das oportunidades sociais, bem como para a melhoria das condições de vida.

Neste ponto, destaca-se que “a capacidade de mobilização e articulação de atores sociais aparece como uma dimensão fundamental, indicando que os aspectos sociais e políticos desempenham um papel chave nos resultados econômicos” (FRANÇA, VAZ, SILVA, 2002, p. 7). De todo o modo, como aborda Zapata (2005), independentemente da clareza ou não das propostas, o que se evidencia é que a questão está posta, e que pode se configurar como uma oportunidade de trabalhar um novo paradigma de desenvolvimento.

Pensar o desenvolvimento local pressupõe transpor o local limitado por espaços geográficos. Isto é,

O local constitui-se em território (levando a que alguns pensem mais bem em termos de desenvolvimento territorial) e conduz-nos a analisar a endogenia (o desenvolvimento local torna efetivas e dinamiza potencialidades locais próprias) e a particularidade (fatores locais) do contexto em que se situa (MILANI, 2004, p. 40).

O local é, então, concebido como um sócio-território caracterizado pela interação de diversos atores (sociais, econômicos e políticos) – a ênfase na questão da socioprodutividade, segundo Silveira, C. (2001a), distingue-se do paradigma produtivista, bem como da focalização na esfera da produção de bens materiais. Esse deslocamento insere-se no contexto de um processo de socialização das condições e produção. E, nesse caso, o potencial do território se expande para além das unidades econômicas fechadas.

Na concepção de Martins, S., (2002, p. 51), desenvolvimento local é mais do que um conceito,

[...] é, na verdade, um evento *sui generis*, resultante do pensamento e da ação à escala humana, que confrontam o desafio de enfrentar problemas básicos e alcançar níveis elementares e auto-referenciados de qualidade de vida na comunidade.

Na visão desse autor, o desenvolvimento local deve ser entendido como a satisfação das necessidades humanas fundamentais. E, nesse contexto, é necessário criar condições para que a comunidade seja protagonista<sup>30</sup> do processo. Ou seja, e como observa França, Vaz e Silva (2002), faz-se necessário para a conformação do espaço de atuação dos atores socialmente relevantes, a construção de articulações que facilitem a concretização dessa atuação, constituindo-se também em uma etapa fundamental na promoção do desenvolvimento.

Para Buarque (1999), o desenvolvimento local é um processo endógeno decorrente da mobilização das energias sociais. E, está vinculado às capacidades e potencialidades específicas que propiciam a implementação de mudanças que, por sua vez, elevam as oportunidades sociais e a viabilidade e competitividade da economia no contexto local, ampliando a renda e as formas de riqueza. Preocupa-se, também, com a conservação dos recursos naturais.

Portanto, o desenvolvimento local (sustentável) representa um

[...] processo de mudança social e elevação das oportunidades da sociedade, compatibilizando, no tempo e no espaço, o *crescimento e a eficiência econômicos*, a *conservação ambiental*, a *qualidade de vida e a equidade social*, partindo de um claro compromisso com o futuro e a solidariedade entre gerações (BUARQUE, 1999, p. 31).

E, no âmbito dessa perspectiva conceitual, incidem três conjuntos de elementos interligados, com características e papéis distintos, a saber:

- a) a elevação da qualidade de vida e a equidade social constituem *objetivos* centrais do modelo de desenvolvimento, orientação e propósito final de todo esforço de desenvolvimento no curto, médio e longo prazos.
- b) a eficiência e o crescimento econômico constituem *pré-requisitos* fundamentais, sem os quais não é possível elevar a qualidade de vida com equidade – de forma sustentável e continuada –, representando uma condição necessária, embora não suficiente, do desenvolvimento sustentável.
- c) a conservação ambiental é um *condicionante* decisivo da sustentabilidade do desenvolvimento e da manutenção no longo prazo, sem a qual não é possível assegurar qualidade de vida para as gerações futuras e equidade social de forma sustentável e contínua no tempo e no espaço (BUARQUE, 1999, p. 32).

A operacionalização desses elementos, segundo esse autor, pressupõe a incorporação das dimensões sociais, econômicas e ambientais nos processos de

---

<sup>30</sup>O mesmo Martins, S., (2002, p. 52), indica que “o protagonismo se afigura como o maior desafio para que o desenvolvimento local aconteça”, isso porque “estamos diante de realidades locais nas quais persistem algumas ausências importantes: da cidadania, da identificação sociocultural e territorial e do sentido de vizinhança”.

desenvolvimento. E, impõe-se, em grande medida, a necessidade de redefinição dos modelos de desenvolvimento até então vigentes.

De acordo ainda com Buarque (1999), a transição da condição de insustentabilidade dos processos de desenvolvimento, para uma perspectiva de sustentabilidade do processo de desenvolvimento, exigirá abordar o desenvolvimento não apenas pela ótica do crescimento do produto interno bruto (PIB), mas também pela ótica da geração de oportunidades sociais, tais como trabalho, saúde, educação etc. E, faz-se necessário, também, à viabilidade dos processos econômicos e de crescimento regular/continuado da economia, na perspectiva de evitar as mudanças bruscas no cenário econômico. A condicionalidade ambiental, como indica o autor, deve ser explicitada e respeitada a fim de se legar às gerações futuras um planeta habitável.

A experiência das duas últimas décadas evidencia, inequivocamente, que não é o maior crescimento econômico, mas a sua qualidade que determina a medida do aumento do bem-estar dos seres humanos – o crescimento do PIB, não significa melhor qualidade de vida em termos de saúde, educação e nem mesmo mais liberdade de opções, entre outros parâmetros (RATTNER, 2002). Nesse contexto, refere-se que o crescimento econômico constitui-se condição necessária, porém não suficiente para o desenvolvimento (SACHS, 2005). Em outros termos, pode-se dizer que o desenvolvimento representa um processo complexo e irreduzível a poucas variáveis econômicas.

Na mesma linha, como ressalta Vecchiatti (2004, p. 90), vivenciou-se na transição do século XX para o século XXI o seguinte paradoxo:

Por um lado, o crescimento econômico e a transformação tecnológica sem precedentes, por outro, a dramática condição social de inúmeras pessoas, além de problemas ambientais assustadores.

Essa situação ainda perdura nos dias atuais. E, mesmo com políticas de desenvolvimento mais agressivas, em nenhum momento efetivaram-se as promessas do capitalismo: crescimento econômico, pleno emprego, estabilidade financeira e salários reais em ascensão (SILVA, G., 2004). Ao contrário, “deixaram atrás de si um rastro de desemprego, desigualdade, pobreza e incúria com o meio ambiente” (ARBIX; ZILBOVICIUS, 2001, p. 68). Isso porque, como destaca Bauman (2005, p. 47),

No presente estágio planetário, o “problema do capitalismo”, a disfunção mais gritante e potencialmente explosiva da economia capitalista, está

mudando da exploração para a exclusão [...] que hoje está na base dos casos mais evidentes de polarização social, de aprofundamento da desigualdade e de aumento do volume de pobreza, miséria e humilhação.

De fato, o que fica patente é que o crescimento econômico, por si só, não traz automaticamente o desenvolvimento. Para Vecchiatti (2004, p. 90), “na prática, a equação que relaciona crescimento e desenvolvimento ainda não está com suas variáveis equilibradas”. Isso significa dizer que existem questionamentos, por parte dos economistas, se o desenvolvimento socialmente justo e ambientalmente sustentável estaria realmente na contramão do crescimento econômico. No entendimento de Souza, M. (1997), o desenvolvimento estritamente econômico só pode ser, na melhor das hipóteses, um meio e jamais um fim, não sendo razoável, portanto, economicizar o conceito de desenvolvimento.

Enriquecendo o debate sobre a questão do desenvolvimento, Sachs (2001) refere que o crescimento econômico deve ser colocado a serviço de objetivos sociais. E, considera que o crescimento econômico é uma condição necessária, posto que é muito difícil redistribuir bens e renda numa economia estagnada. Entretanto, um tipo de crescimento que tem como parâmetro exclusivo o mercado é considerado na atualidade como inaceitável, tanto do ponto de vista social como ambiental, uma vez que a experiência revelou seu caráter predatório (SACHS, 2002). Isso porque os mercados não são capazes de transcender os curtos prazos e, ainda, são insensíveis a quaisquer considerações que não sejam lucros e eficiência de alocação de recursos. Segundo Houtart (2002), o que se faz necessário é estabelecer novas relações sociais de produção, que respondam tanto aos impasses da destruição dos recursos naturais não renováveis como da poluição e do desequilíbrio econômico.

Como observa Frey (2005, p. 112), “[...] a predominância dos interesses economicistas e imediatistas [...] é um dos fatores fundamentais para explicar o mau desenvolvimento da nossa sociedade”. Tratando da mesma questão, Santos, B., (2006) refere que uma economia de mercado é certamente possível, bem como desejável, dentro de certos limites; mas, uma sociedade de mercado que se pauta pela redução de todo o valor social a um preço de mercado é, pelo contrário, impossível, e se o fosse, seria moralmente repugnante. De certo, há que se pensar em alternativas de desenvolvimento socialmente mais justas, ou ainda, um enfoque mais humano para os processos de desenvolvimento.

Cumpra ainda destacar uma abordagem interessante e, em certa medida, burlesca, qual seja:

O fenômeno denominado “crescimento” implica aspectos quantitativos sem que se correlacione, necessária e diretamente, com outros de cunho eminentemente qualitativos: só aumentar de tamanho e volume nem sempre significa crescimento sadio em termos de gente, coisas e fatos, inclusive no que respeita à qualidade socioeconômica da vida. Do contrário, elefantíase e inchaço de qualquer natureza deixariam de ser doenças (PAULITSCH; ÁVILA, 2003, p. 68).

Assim sendo, a idéia que o crescimento econômico é necessário, mas não suficiente para gerar desenvolvimento, fundamenta a maior parte das atuais concepções sobre o desenvolvimento local (OLIVEIRA, G., 2002). Para Furtado (1996), a idéia de desenvolvimento assentado no crescimento econômico é um simples mito, posto que deixa de lado a tarefa essencial de identificar as necessidades fundamentais da coletividade, para valorizar os investimentos, as exportações e o crescimento. Faz-se necessário, então, a ampliação do próprio conceito de desenvolvimento. E, segundo Oliveira, G. (2002) isso está mudando, embora lentamente – as pessoas estão se tornando o propósito final do desenvolvimento, estabelecendo, desse modo, a perspectiva do desenvolvimento humano e social.

O conceito de desenvolvimento humano foi advogado por Amartya Sen, a partir de seus estudos sobre a pobreza no estado de Kerela, no sul da Índia. De acordo com Amartya Sen (2000), existem duas alternativas, em grande medida, contrapostas para o desenvolvimento. Essas alternativas permeiam tanto as discussões e os debates públicos como os estudos econômicos. A primeira delas “[...] considera o desenvolvimento um processo ‘feroz’, com muito ‘sangue, suor e lágrima’ – um mundo no qual sabedoria requer dureza” (SEN, 2000, p. 51). E, para a conformação do processo de desenvolvimento haveria a necessidade de não se considerar as preocupações classificadas com frouxas, tais como os direitos políticos e civis, e a democracia – o que poderia voltar à cena quando o processo de desenvolvimento estivesse consolidado. Certamente, essa perspectiva de desenvolvimento aponta para um entendimento de desenvolvimento como progresso e crescimento econômico.

O desenvolvimento como um processo amigável, representa a segunda possibilidade. Essa perspectiva estaria fundada nas “[...] trocas mutuamente benéficas [...] pela atuação de redes de segurança social, de liberdades políticas ou de desenvolvimento social ou por alguma combinação dessas atividades



sustentadoras” (SEN, 2000, p. 52). Para Amartya Sen o desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam e

[...] incluem capacidades elementares como por exemplo [sic] ter condições de evitar privações como fome, a subnutrição, a morbidez evitável e a morte prematura, bem como as liberdades associadas a saber ler e fazer cálculos aritméticos, ter participação política, e liberdade de expressão, etc. (SEN, 2000, p. 52).

Cabe destacar as observações de Costa (2003, p. 153), quais sejam:

A liberdade não é a ausência de restrições, o direito abstrato de ir, vir, comprar, vender. Não se pode pensar a liberdade – e, portanto, o desenvolvimento – fora das condições concretas de seu exercício. Não basta que a lei garanta certos direitos: o essencial é que os indivíduos tenham as capacidades, as qualidades, as prerrogativas de deslocar-se, de participar dos mercados e de estabelecer relações humanas que enriqueçam sua existência.

De acordo ainda com Sen (2000), o mundo tem negado liberdades elementares para um grande contingente de pessoas, como a liberdade de saciar a fome, de ter água tratada ou saneamento básico ou mesmo de outros serviços públicos, como saúde e educação. No seu conjunto, representam a privação de liberdade vinculada à carência de oferta de serviços ou, ainda, a negação de liberdades econômicas. De todo o modo, a centralidade da liberdade em relação aos meios e os fins do desenvolvimento merece ser considerada como fundamenta. Isso porque, como afirma Sen (2000, p. 336),

A liberdade não pode produzir uma visão do desenvolvimento que se traduza em alguma “formula” simples de acumulação de capital, abertura de mercados, planejamento econômico eficiente (embora cada uma dessas características específicas se insira no quadro mais amplo. O princípio organizador que monta todas as peças em um todo integrado é a abrangente preocupação com o processo do aumento das liberdades individuais e o comprometimento social para que isso se concretize.

Conforme Anjos et al. (2005), o mérito das teses de Amartya Sen está relacionado ao fato de sepultar a retórica de muitos organismos internacionais de que o desenvolvimento se dá graças ao aumento de rendas pessoais, industrialização, modernização produtiva, avanço tecnológico etc. O que é defendido por Sen, segundo esse autor, é um processo de desenvolvimento que deve ter como imperativo a remoção das principais fontes geradoras da privação de liberdade<sup>31</sup>

<sup>31</sup>De acordo com Sen (2000, p. 18), “às vezes a ausência de liberdades substantivas relaciona-se diretamente com a pobreza econômica, que rouba das pessoas a liberdade de saciar a fome, de obter uma nutrição satisfatória ou remédios para doenças tratáveis, a oportunidade de vestir-se ou morar de modo apropriado, de ter acesso à água tratada ou saneamento básico”; ou ainda, “[...] a privação de liberdade vincula-se estreitamente à carência de serviços públicos e assistência social,

(pobreza, tirania, carência de oportunidades, entre outras), ao mesmo tempo em que amplie o livre acesso às estruturas de ascensão social, à serviços públicos de qualidade e aos equipamentos sociais.

A democratização de oportunidades insere-se no contexto da promoção do acesso à infra-estrutura e aos serviços básicos e sociais, ou ainda do desenvolvimento de opções de ocupação e renda e da capacitação para o trabalho (BARBOSA; BUSTILLOS; SOEIRO, 2002). A perspectiva é dar condições aos indivíduos para participarem da dinamização socioeconômica local. Ou seja, favorecer sua inserção na sociedade e no mercado de trabalho. De certo, como pontua os autores, se conformará condições apropriadas ao resgate da cidadania, ao mesmo tempo em que se dará a restauração do papel do Estado junto às comunidades.

Na mesma direção, Kliksberg (2003, p. 109) refere que os “[...] objetivos finais têm a ver com a ampliação das oportunidades reais dos seres humanos de desenvolver suas potencialidades”. Também, de acordo com Torras (1995 apud MARTINS, S., 2002), a dimensão humana do desenvolvimento pressupõe a valorização das pessoas em sua plenitude. E, como observa esse autor, supõe crescimento econômico não como fim, mas como meio – a perspectiva é reduzir as privações e as aflições humanas.

Das abordagens de Franco (2004), depreende-se que o desenvolvimento só é desenvolvimento, de fato, se for humano, social e sustentável. Veiga (2005) também indica a necessidade do desenvolvimento se configurar sustentável. Neste ponto, cabe destacar a observação de Morin (2002) quanto à necessidade de se pensar em variedades de crescimento que se configurem benignas, o que significa se distanciar da perspectiva de crescimento que tem como lógica única e exclusiva, o mercado. A idéia de desenvolvimento sustentável emerge dos estudos, reflexões e discussões sobre a relação seres humanos-natureza, que tem se mostrado, ao longo do tempo, predatória.

Cumprir destacar também as observações de Sachs (2001, p. 159), quais sejam:

O desenvolvimento genuíno requer *soluções que atenda a três frentes*: que sejam sensíveis ao social, ambientalmente prudentes e economicamente

---

como por exemplo, a ausência de programas epidemiológicos, de um sistema bem planejado de assistência médica e educação ou instituições eficazes para a manutenção da paz e da ordem locais”.

viáveis, oferecendo a todos uma oportunidade de ganhar decentemente a vida por meio de trabalho assalariado, produção para consumo próprio ou a combinação dos dois.

Então, de acordo ainda com Sachs (2001), o desenvolvimento genuíno deve atender a um duplo imperativo ético: solidariedade com as gerações atuais e futuras.

Nesse contexto, destaca-se que com a publicação do relatório *Nosso Futuro Comum* (COMISSÃO, 1991), estabeleceu-se o conceito de desenvolvimento sustentável<sup>32</sup>. Foi na Rio 92 – Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada no Rio de Janeiro, em junho de 1992, que se delineou a estratégia inovadora do desenvolvimento local integrado e sustentável. (GADOTTI, 2002). Nesse evento, como informa o autor, foi aprovada a Agenda 21 Global, que preconiza uma mudança nos padrões de desenvolvimento para as próximas décadas. Indica, também, as estratégias para o alcance do desenvolvimento sustentável, representando um compromisso a favor do equilíbrio ambiental e da justiça social. Os países signatários, cerca de 180, inclusive o Brasil (NOVAES; RIBAS; NOVAES, 2000), assumiram o desafio de internalizar nas políticas públicas de seus países, as noções de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável.

Entretanto, vale destacar que o Relatório *Nosso Futuro Comum* (COMISSÃO, 1991) alerta que tratar apenas das questões ambientais seria encobrir os reais problemas do meio-ambiente. Certamente porque não existe uma se quer esfera que esteja desvinculada das ações, ambições e necessidades humanas. Portanto, a preocupação com as questões ambientais deve levar em conta os problemas humanos. Para Veiga (2005), a noção de desenvolvimento sustentável representa um dos mais generosos ideais surgidos no século passado.

Na atualidade, um novo requisito se faz necessário nas estratégias de desenvolvimento:

[...] a sustentabilidade ambiental do crescimento e da melhoria da qualidade de vida. Esse é um novo imperativo global que chegou para ficar em virtude da percepção [...] de que a biosfera, em nível global, regional, nacional e local, está sendo submetida a pressões insuportáveis e prejudiciais para o próprio desenvolvimento e as condições de vida (SUNKEL, 2001, p. 295).

---

<sup>32</sup>O desenvolvimento sustentável é aquele capaz de assegurar o atendimento das necessidades das gerações atuais, sem, entretanto, comprometer a habilidade das gerações futuras de satisfazer suas próprias necessidades (COMISSÃO, 1991).

Trata-se da necessidade premente de incorporar esse requisito, posto que a participação dos países, em um mundo crescentemente globalizado, deve se dar de forma responsável com as gerações presentes e futuras. Entretanto, como observa Veiga (2005), a noção de desenvolvimento sustentável representa uma visão de futuro, sobre a qual a humanidade necessita alicerçar seus objetivos.

Cabe destacar também que o desenvolvimento local, nessa perspectiva, pode ser visto como o conjunto de atividades culturais, econômicas, políticas e sociais, no contexto de um projeto coerente de transformação da realidade local (MILANI, 2004). Pressupõe, segundo esse autor, um significativo grau de interdependência entre os diferentes segmentos que compõem a sociedade, bem como necessita da participação dos agentes presentes nas diversas escalas econômicas e políticas, ou seja, do local ao global – desenvolvimento local é pensado enquanto projeto integrado ao mercado e também leva em consideração outras dimensões, tais como as dimensões social, política e cultural.

Na mesma linha, ao se conceber o desenvolvimento local como um novo paradigma de desenvolvimento, novas dimensões são incorporadas, como pode ser percebido na seguinte abordagem: “o desenvolvimento local ou é desenvolvimento social ou não é desenvolvimento [...]” (FISCHER, 2002, p. 27). Conforme Zapata (2005, p. 18),

[...] o desenvolvimento local está sendo considerado uma possibilidade de construção de novas estratégias, a partir da mobilização dos ativos endógenos dos territórios, buscando saídas para a questão da pobreza, das desigualdades regionais, e pessoais e da própria questão da sustentabilidade [...] com o objetivo finalístico de alcançar uma verdadeira melhoria na qualidade de vida das pessoas.

Nessa perspectiva, o “[...] tratamento da questão pode, em particular, associar-se ao problema das formas de superação das desigualdades geradoras de exclusão social” (SILVEIRA, C., 2001a, p. 7). Desse modo, como sublinha o mesmo autor, articular o combate à desigualdade e à exclusão com dinâmicas de inserção socioeconômica, no contexto de processos de desenvolvimento local, não é tarefa fácil. Para Arbix e Zilbovicius (2001, p. 67), “[...] é certo que o resgate da noção de desenvolvimento, com seu conteúdo de eliminação da pobreza e da desigualdade, é necessário e urgente”. E, mesmo como uma possibilidade utópica, faz-se necessário empreender tal tarefa.

Nos processos de desenvolvimento, é importante que os diversos atores sociais participem das decisões, postura fundamental para a democratização e

garantia de sustentabilidade dos processos de desenvolvimento, bem como da qualidade das soluções. Nesse âmbito, destaca-se o seguinte:

No vértice do processo está o estímulo à participação comunitária, entendida como mecanismo de promoção individual e social, que eleva o nível de conhecimento e consciência dos problemas, que desenvolve uma postura crítica e um maior nível de exigência quanto à participação e à qualidade de vida, além de ampliar o processo educativo para desenvolver atividades operativas e atitudes para o trabalho coletivo (BARBOSA; BUSTILLOS; SOEIRO, 2002, p.8).

Na mesma linha, Jara (1998) arrola duas dimensões por ele caracterizadas como invisíveis, não mensuráveis, que compõem o processo de desenvolvimento local, quais sejam: o empoderamento e a participação. Ambas as dimensões, na sua avaliação, estão, em boa medida, relacionadas à questão do poder: poder da sociedade local para influir nas decisões (participação) e acesso ao poder (empoderamento).

Embora se reconheça que a noção de poder sempre esteve ligada à noção de força, e quase sempre articulada ou fundamentada na base econômica e política, se reconhece também que "o poder significa energia para fazer" (JARA, 1998, p. 75). Para esse autor existem outras formas de poder que podem conduzir ao desenvolvimento sustentável. Trata-se do poder da organização democrática, do poder da solidariedade, do poder da participação, do poder da capacitação, do poder da informação, do poder da identidade cultural, do poder do compromisso, do poder da gestão, do poder da consciência e do poder do diálogo.

No que se refere à participação, Sachs (2001, p. 160) tem a dizer:

[...] o desenvolvimento é assunto de todos, e que, em se tratando dele, as pessoas comuns deve ter voz ativa. Em outras palavras, o desenvolvimento deve deixar de ser monopólio dos tecnocratas, burocratas e acadêmicos, para alcançar a praça do mercado. Ele pertence ao âmbito da política democrática.

Para Putnam (2005) não existe maior ameaça à democracia do que a indiferença e a passividade por parte dos cidadãos.

Nesse âmbito, o desenvolvimento local é entendido como uma proposta de desenvolvimento desencadeado a partir das bases, com a participação ativa dos atores locais na identificação das necessidades e das prioridades de ações (FRANCO, 2000a, 2000b). Certamente, pode-se avaliar o seguinte:

Um projeto "caído do céu" é violento porque não é participado (não conta com a participação de quem deve ser o sujeito da ação e não mero objeto); ou é ineficaz na medida em que fica restrito somente ao assistencial (SAWAYA, 2006, p. 133).

Como acrescenta essa autora, a realização de políticas públicas que não partam do compartilhar desejos comuns, ou seja, fazendo com e não apenas para a pessoa atendida, transformando o sujeito em um beneficiário passivo, tenderá a ser ineficaz. Isso porque em nada ajudará a reconhecer e tornar mais fácil a realização do seu desejo<sup>33</sup>.

De um processo de desenvolvimento, que busque a participação dos seus beneficiários, espera-se a melhoria da qualidade de vida da população, decorrente da geração de emprego e renda, acesso à saúde e à educação (FRANCO, 2000a, 2000b). Então, a concepção de desenvolvimento local representa um novo modo de pensar e promover o desenvolvimento de comunidades humanas, integrando pressupostos básicos, como por exemplo, a educação, a cooperação, a solidariedade, a participação, a democracia, entre outros. Assim, como avalia o mesmo Franco (2000a, 2000b), a perspectiva é assegurar a permanência e a continuidade dos avanços e melhorias na qualidade de vida, na organização econômica e na conservação do meio ambiente.

O Programa Comunidade Ativa, a partir da vasta produção acadêmica a respeito dos vários significados do termo desenvolvimento, assumiu o conceito de desenvolvimento como aquele que tem como foco o local, associado ainda a outros conceitos julgados importantes para o processo. Trata-se do desenvolvimento local integrado e sustentável, ou seja, o DLIS. Foi na Oitava Rodada de Interlocação Política sobre Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável, realizada em 1998, que se estabeleceu o conceito:

O Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável é um novo modo de promover o desenvolvimento que possibilita o surgimento de comunidades mais sustentáveis, capazes de: suprir suas necessidades imediatas; descobrir ou despertar suas vocações locais e desenvolver suas potencialidades específicas; e fomentar o intercâmbio externo aproveitando-se de suas vantagens locais, sendo uma via possível para a melhoria da qualidade de vida das populações e para a conquista de modos-de-vida mais sustentáveis (BRASIL, 1998, p. 6).

Para Franco (1998b, p. 7), o desenvolvimento local integrado e sustentável está ligado aos seguintes aspectos:

[...] refere-se [...] a uma nova dinâmica socioeconômica capaz de, a partir do local de encontro de ações do Estado e da sociedade [...] potencializar

---

<sup>33</sup>Segundo Sachs (2001, p. 161), o “[...] potencial de desenvolvimento de um país depende, em primeiro lugar, de sua capacidade cultural de pensar de forma endógena sobre os seus futuros desejáveis”.

resultados em virtude das parcerias interinstitucionais que ali podem ser mais facilmente celebradas e da convergência e integração das políticas e dos programas que acabam co-incidindo;

[...] vem sendo tratado [...] não apenas como medida voltada precipuamente para a criação de ocupações e geração de renda, mas como uma nova maneira de *olhar* o desenvolvimento, que aponta para novos *modelos* ou para novas configurações socioeconômicas mais sustentáveis.

Nesse contexto, e segundo esse autor, o local é entendido como alvo das ações desenhadas pelos atores sociais, conformando-se, assim, um socioterritório.

Cabe destacar que vários consensos foram construídos em torno do DLIS (BRASIL, 1998; FRANCO, 1998b), quais sejam: é uma via exequível para a melhoria da qualidade de vida das populações, bem como para a conquista de modos-de-vida mais sustentáveis; é necessário que exista uma estratégia nacional de desenvolvimento que compreenda a necessidade do DLIS e, por conseguinte, de uma política pública conseqüente e responsável nessa direção; a participação do poder local é condição fundamental, embora não suficiente, para o êxito de projetos de DLIS; para a sua viabilidade, o DLIS deve contar com a parceria entre Estado, mercado e sociedade civil.

A necessidade de transferência de recursos exógenos, assim como a mobilização de recursos endógenos, públicos e privados representam, no seu conjunto, mais um consenso para a promoção do DLIS. Outro consenso diz respeito à questão da informação (de qualidade) que possa instrumentalizar a análise mais consistente da economia e da realidade social local. A informação pode se constituir, também, em eficaz ferramenta de estímulo a adoção dos processos de DLIS, mediante a difusão das experiências inovadoras nesse campo.

Cumprido destacar que um dos principais consensos do DLIS refere-se a importância da percepção, por parte da comunidade, das possibilidades e vantagens de um processo de desenvolvimento solidário e participativo. Dos consensos aqui apresentados, em torno da idéia de DLIS, percebe-se que os mesmos representam, em larga medida, condições para que o processo se efetive. Ou seja, condições fundamentais para a operacionalização do conceito.

Por fim, o Programa Comunidade Ativa, segundo os seus formuladores, constituía-se em uma política pública que buscava a redução da pobreza e das desigualdades sociais, a partir de dinâmicas locais, como processo desencadeador do desenvolvimento. Seu desenho incorporava elementos como o trabalho

cooperativo, a mobilização de atores sociais, a valorização das potencialidades locais e o compartilhamento de tarefas e de responsabilidades – elementos essenciais para o êxito do Programa. O DLIS, como política pública, enquadra-se em uma modalidade inovadora ao se considerar o histórico acerca das políticas públicas de desenvolvimento precedentes.

Neste ponto, cabe abordar, mesmo que minimamente, o tema políticas públicas. Franco (2003, p. 13) apresenta uma síntese dos pressupostos relativos à evolução das políticas públicas implementadas pelo Estado. Têm-se nesse quadro evolutivo, inicialmente, os pressupostos das políticas públicas (incluídas aqui as políticas sociais) de intervenção centralizada no Estado, nomeadas como políticas de primeira geração:

- [...] i) o Estado é suficiente;
- ii) os benefícios são uma espécie de concessão do poder e/ou de intermediação político-partidário, eleitoral ou institucional;
- iii) seus serviços não são encarados propriamente como um direito, e;
- iv) a gestão governamental não é pública porquanto não é transparente, admite graus insuficientes de *accountability* e não incorpora – em uma dinâmica democrática – outros atores na sua elaboração, na sua execução, no seu monitoramento, na sua avaliação, no seu controle ou na sua fiscalização.

Ainda, conforme Franco (2003), as políticas de intervenção centrada no Estado, caracterizavam-se ora fruto de uma tecnocracia pretensamente iluminada ora com atuação clientelista e paternalista de atores políticos (populistas), ou ainda, de setores oligárquicos conservadores.

A revisão desse modelo foi proposta, como informa Farah (2000), desde o final dos anos de 1950, por agências multilaterais de financiamento como o Banco Mundial. Para o caso de países em desenvolvimento, a recomendação era fomentar a participação da sociedade civil na busca de soluções para os seus problemas. Tratava-se de uma estratégia de enfrentamento da escassez de recursos nas nações do Terceiro Mundo e, também, uma estratégia de minimização dos riscos de uma explosão social nesses países. A despeito dessas recomendações, segundo ainda Farah (2000), o que se evidenciava no Brasil até os anos de 1980, era o modelo centrado na provisão estatal – esse era o paradigma que se constituía em referência à formulação das políticas públicas.

Com a promulgação da Constituição Federal (BRASIL, 2004) e sob o impulso de forças democratizantes, o foco das políticas públicas foi direcionado para a descentralização e a participação dos cidadãos na formulação e implementação das



políticas públicas. A perspectiva era conformar um Estado do Bem-Estar Social do tipo institucional – redistributivista, caracterizado pela concepção universalista de direitos sociais (DRAIBE, 1992 apud FARAH, 2000). Essa perspectiva visava corrigir a experiência negativa de um sistema de proteção social, até então vigente no país, que se caracterizava por seus traços corporativistas, que juntamente com outras formas de segmentação da população, levava a exclusão de amplos contingentes da população do acesso à cidadania social. Ou, utilizando-se da expressão de Santos, W., (1994), o que se tinha era justamente uma cidadania regulada, forma pela qual foram (e ainda o são) excluídas do processo participativo e de representação política, amplas camadas da sociedade brasileira e o seu restrito acesso ao exercício de outros direitos.

Predominaram nos anos de 1990, as políticas sociais de segunda geração. Isto é, políticas públicas de oferta governamental descentralizada, que apresentavam os seguintes pressupostos (FRANCO, 2003, p. 14):

- [...] i) o Estado não é mais suficiente, porém cumpre ainda um (quase) exclusivo papel protagônico (desde que consiga se publicizar, razão pela qual as políticas públicas são encaradas, apenas ou principalmente, como políticas governamentais);
- ii) deve-se perseguir os objetivos da despartidarização e da despersonalização, com o fim da intermediação político partidária, eleitoral ou mesmo institucional, na oferta dos recursos públicos;
- iii) deve-se eliminar progressivamente o clientelismo e o assistencialismo;
- iv) deve estar obrigatoriamente presente a preocupação com a eficiência, a eficácia e a efetividade dos programas e das ações de governo, com seu monitoramento e avaliação e com a sua fiscalização ou controle por parte da sociedade;
- v) os programas universais ainda são concebidos, em grande parte, de forma centralizada e sua execução é pensada a partir da oferta massiva e indiferenciada.

As políticas de segunda geração, de acordo esse autor, além de admitir ações que tinha como foco alvo ou público específico, enfatizavam programas e ações<sup>34</sup>, que no seu conjunto compunham uma rede de proteção social, suposto sucedâneo, no caso do Brasil, do tão almejado Estado de Bem-Estar Social.

Uma mudança significativa no desenho das políticas sociais implementadas por governos locais consistiu na promoção de ações integradas, dirigidas a um mesmo público-alvo (FARAH, 2000). Isto é, focalizava-se uma área de intervenção ou um segmento da população, procurando formular políticas integrais – articulando

---

<sup>34</sup>De acordo com Franco (2003), trata-se de programas e ações no âmbito da previdência social, saúde e saneamento, educação, qualificação para o trabalhador, combate a pobreza e a distribuição de terras e de renda.

ações tradicionalmente fragmentadas em diversos campos ou setores, o que contribuía para a superação da setorialização e da fragmentação institucional, melhorando a eficiência e a efetividade das políticas.

Farah (2000, p. 15) informa o seguinte:

A partir da democratização e sobretudo da Constituição de 1988, identifica-se finalmente um movimento mais abrangente de reforma que envolve iniciativas de todas as esferas de governo. Intensificam-se sobretudo as iniciativas de governos municipais, que ampliam significativamente sua ação no campo das políticas sociais, promovendo ainda programas voltados ao desenvolvimento local.

De acordo ainda com Farah (2000, p, 16), o “[...] deslocamento de iniciativas de políticas sociais para esferas subnacionais de governo não foi um processo isento de problemas”. Isso porque o processo de descentralização não se deu de forma homogênea no país, uma vez que, por exemplo, a capacidade de resposta dos municípios ao processo ocorreu de forma diferenciada, em decorrência das próprias características contextuais dos municípios, que são igualmente bem diferenciadas.

Na avaliação de Franco (2003), as idéias e práticas seminais introduzidas nos anos de 1990 ainda não se conformaram plenamente. E, representariam as políticas públicas de terceira geração. Para a sua efetivação é necessário compreender o seguinte:

- [...] i) o Estado é necessário, é imprescindível, é insubstituível, porém não é suficiente, ou melhor, o Estado é tão necessário quanto insuficiente, devendo-se, portanto, lançar mão de parcerias e buscar constelar sinergias entre todos os setores (o Estado, o mercado e a sociedade civil) para promover o desenvolvimento;
- ii) política pública não é sinônimo de política governamental, o Estado não detem nem deve deter o monopólio do público, existe uma esfera pública não-estatal em expansão, constituída por entes e processos da sociedade civil de caráter público, voltados, cada vez mais, à promoção do desenvolvimento;
- iii) promover o desenvolvimento social não constitui uma tarefa lateral e separável das outras tarefas do Estado como indutor do desenvolvimento, na medida em que todo desenvolvimento é desenvolvimento social;
- iv) induzir o desenvolvimento significa investir em capacidades permanentes de pessoas e comunidades (ou seja, basicamente, investir em capital humano e em capital social) para que possam afirmar uma nova identidade no mundo ao ensaiar seu próprio caminho de superação de problemas e de satisfação de necessidades, tornando dinâmicas suas potencialidades para antecipar o futuro que almejam (FRANCO, 2003, p. 16).

Acrescenta o mesmo Franco (2003), que essa terceira geração de políticas sociais corresponderia a uma pauta de superação dos anos de 1990; mas, essa pauta ainda não está vigorando, a não ser de maneira fragmentada e dispersa, em localidades e setores, o que certamente não corresponde ao padrão dominante de

desenvolvimento. A considerar-se a abordagem de Franco (2003), quanto à tipificação das políticas públicas, pode-se avaliar que o Programa Comunidade Ativa, mais precisamente, o DLIS (componente fundamental desse Programa), objeto de investigação do trabalho de tese ora apresentado, constitui-se em uma proposta de política social de terceira geração, precisamente, pelos pressupostos que encerram. Ou seja, as políticas públicas de combate à pobreza e à exclusão social no Brasil devem ser também, políticas que promovam o desenvolvimento social (BRASIL, 1999a). Isto é, a política social deve se confundir com uma política de desenvolvimento<sup>35</sup>, caso contrário ela tenderá a reproduzir formas assistenciais. Draibe (2007, p. 29) informa que, atualmente,

[...] a política social é pensada no quadro mais amplo de relação entre Estado, desenvolvimento econômico e sistemas de “proteção social” e, mais ainda, a dinâmica é examinada a partir dos efeitos dos sistemas de políticas sociais sobre o crescimento econômico, e não somente ao contrário [...] enfatizam-se as capacidades dos sistemas de política social em promover e facilitar o crescimento econômico, simultaneamente ao desenvolvimento social.

Se as políticas sociais se concentrarem na compensação (ou correção) das defasagens de inserção, essas, produzidas pelo modelo econômico vigente ou advindas daquelas desigualdades que fazem parte da herança histórica do país, certamente acabarão por alimentar a pobreza – as políticas públicas, principalmente as sociais, devem estar organizadas de maneira integrada e como foco na promoção do desenvolvimento – as ações integradas possibilitam a multiplicação de seus efeitos (BRASIL, 1999a).

Também, na percepção dos formuladores do Programa, as políticas públicas podem, igualmente, favorecer as comunidades a se organizarem para desenvolver suas potencialidades e vocações específicas (BRASIL, 1999a). Nesse âmbito, destacam-se as observações de Sawaya (2006, p. 132, quais sejam:

Antes de partir do que falta ou da *vulnerabilidade* da comunidade a ser atendida, precisa-se conhecer o que já existe de positivo, ou seja, conhecer quais as estratégias de sobrevivência que as pessoas atendidas têm realizado com relativa eficiência. Pois cada pessoa, cada comunidade, ainda que pobre, representa uma riqueza [...] a política pública deve procurar valorizar e fortalecer aquilo que as pessoas têm construído, isto é, aquele tecido social e o conjunto de experiências que constituem o seu *patrimônio* de vida.

---

<sup>35</sup>Tal fato justifica-se ao se considerar que o Brasil é um país com profundas desigualdades sociais e regionais, com áreas resistentes à emancipação através de políticas universais clássicas, o que conforma um quadro de exclusão em ampla escala (BRASIL, 1999a).

Como aborda essa autora, esses fatores, entre outros, influenciam diretamente o sucesso, em longo prazo, da política pública e da efetividade da intervenção.

Para o Programa, seria necessário à concretização desse processo de desenvolvimento social, um esforço de mobilização dos entes federativos, da sociedade civil e do setor privado, na perspectiva de conformar uma agenda de desenvolvimento articulada em rede (BRASIL, 1999a). Isso porque o esforço de integração e parceria entre Estado, sociedade e mercado, está associado à percepção da gravidade dos problemas sociais brasileiros. E, assim sendo, seria desejável a mobilização de recursos potencialmente existentes na sociedade.

Nesse contexto, pode-se indicar que a implementação de políticas públicas de desenvolvimento do tipo *top-down*, tende a se operar com o isolamento das comunidades e dos cidadãos. Isto é, dos seus próprios beneficiários. São modelos de políticas públicas que têm um formato centralizado e altamente dependente, no que diz respeito à tomada de decisões – limitam o espaço para o engajamento, flexibilidade e confiança (FORUM, 2003). Por outro lado, quando as políticas públicas se estruturam, incorporando o controle social, a transparência e a inclusão das comunidades e cidadãos em instâncias decisórias (políticas públicas do tipo *bottom up*), maior será a possibilidade de aumentar a confiança e de se conformar, a partir das habilidades e das potencialidades das comunidades locais, os processos de desenvolvimento em suas múltiplas dimensões e aspectos.

Nas políticas públicas de desenvolvimento, com foco no local (e do tipo *bottom up*), é fundamental enfatizar todas as dimensões do capital social. A política social deve ser concebida como inversão em capital humano, capital social ou nas capacidades humanas, mediante programas sociais voltados a ampliação das capacidades das pessoas para participarem, com liberdade, do processo produtivo (SEN, 2000). Há um número de princípios e valores cívicos que têm relevância prática na conformação de políticas públicas visando o desenvolvimento, que influi também nos seus resultados. Trata-se, no seu conjunto, do capital social.

### 3.2 O CONCEITO DE CAPITAL SOCIAL

O conceito de desenvolvimento vem incorporando, sistematicamente, novos elementos, na perspectiva de dar conta dos dilemas que cercam o tema. Desse modo, os aspectos imateriais que condicionam o desenvolvimento têm sido enfatizados por autores das mais diversas áreas do conhecimento. Dentre as abordagens contemporâneas que destacam a relevância dos aspectos intangíveis do desenvolvimento, destaca-se a do capital social (ABROMOVAY, 2000; DALLABRIDA, 2006; FRANCO, 2004; PUTNAM, 2005), visto que permite um maior diálogo com outros conceitos teóricos.

Capital é uma palavra que tem sido, ao longo do tempo, alvo de diferentes conceituações. Segundo Araújo (2003, p. 9), a palavra é emblemática de uma época da humanidade – o capitalismo, e que remete “[...] ao mercado, propriedade privada, trabalho assalariado, recursos econômicos, riqueza e miséria”. Atualmente, outros significados têm sido incorporados por áreas distintas. E, a palavra capital tem sido adjetivada. É nesse contexto, conforme Araújo (2003), que se deu, por exemplo, a conformação da expressão capital natural – o que corresponde aos recursos naturais de um país; capital financeiro – aquele produzido pelo conjunto da sociedade; também, entre outros, capital social – que representa a capacidade da sociedade de estabelecer vínculos de confiança interpessoal e formar redes de cooperação, para o alcance de objetivos coletivos.

A noção de capital social tem origem na sociologia, na economia e nas ciências políticas. Entretanto, foi a partir da década de 1990 que o conceito ganha espaço no âmbito acadêmico e no debate sobre o desenvolvimento promovido por organismos internacionais como o Banco Mundial, Organização Internacional do Trabalho (OIT), Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), entre outros (BARQUERO; HAMMES, 2006). Por outro lado, não existe uma única definição que logrou reunir o consenso da pluralidade dos investigadores. A maioria das definições faz referência aos seguintes termos: confiança, participação, cooperação, redes, ação coletiva, estrutura social, entre outros. Embora haja divergências na abordagem disciplinar ao conceito, como destaca Nayaran (2000), há um consenso quando comparado a outras noções que são centrais no debate sobre desenvolvimento, qual seja: é o único conceito relacional – ele só existe na estrutura das relações sociais, que representam as fontes do capital social.

A primeira definição ao que hoje se denomina capital social é atribuída a Lyda Judson Hanifan, no ano de 1916 (ARAÚJO, 2003; FRANCO, 2001). Ou seja, capital social como “[...] o conjunto dos elementos tangíveis que mais contam na vida cotidiana das pessoas, tais como a boa vontade, a camaradagem, a simpatia, as relações sociais entre indivíduos e a família” (MILANI, 2004, p. 41). Segundo o mesmo Milani (2004), Hanifan parte da idéia de que as redes sociais podem ter valor econômico. Mas, é imputado a Janes Jacobs o uso pioneiro do conceito com o sentido que hoje se conhece (PUTNAM, 2005; WOOLCOCK, 1998). O conceito foi conformado a partir das observações de Janes Jacobs, em seu estudo sobre a “morte” e a “vida” das cidades americanas do século 20, a saber:

Para autogestão de um lugar funcionar, acima de qualquer flutuação da população deve haver a permanência das pessoas que forjaram a rede de relações do bairro. Quando se perde esse capital, pelo motivo que for, a renda gerada por ele desaparece e não volta senão quando se acumular, lenta e ocasionalmente, um novo capital (JACOBS, 2003, p.150-151).

Desde então, o conceito foi recriado por diferentes pesquisadores, igualmente em distintos campos científicos. Para Durston e López (2006), o capital social não é uma receita, nem mesmo um marco teórico consensuado, senão um debate em curso, transdisciplinar e holístico, no qual participam com uma mesma linguagem, economistas, sociólogos, antropólogos, entre outros.

Dentre os numerosos enunciados e debates sobre capital social, destacam-se três nomes, em particular, quais sejam: Pierre Bourdieu, James Coleman e Robert Putnam. Certamente, são os autores de referência na difusão desse conceito, embora na ampla literatura sobre capital social existam muitos outros autores que se dedicaram à temática. Optou-se, para fins deste trabalho de tese, apresentar e discutir o conceito de capital social elaborado por esses autores, dada à alta recorrência na literatura científica. Cabe destacar, inicialmente, que a idéia em si não é nova. Autores clássicos, como Émile Durkheim, Karl Marx e Max Weber<sup>36</sup> escreveram sobre a importância dos fatores sociais e culturais no desenvolvimento e nas trocas econômicas.

---

<sup>36</sup>As fontes de inspiração do conceito de capital social provêm, de acordo com Portes (1998), de Durkheim, quando o mesmo assinala o papel benéfico da sociabilidade em relação à anomia e a autodestruição, bem como de Marx quando da sua distinção entre a atomização da classe em si e a mobilização da classe para si. De acordo com Wall, Ferrazzi e Schryer (1998), em Durkheim encontra-se a noção de ordem moral implícita nas transações econômicas. E, em Weber é destacado o senso de dever e obrigação moral que sentem os indivíduos em suas relações profissionais.

Capital social foi definido por Pierre Bourdieu nos anos de 1980, nos seguintes termos:

[...] o conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações, mais ou menos institucionalizadas de interconhecimento e de inter-reconhecimento. Dito em outros termos, tem-se a vinculação de um grupo, como um conjunto de agentes que, não somente são dotados de propriedades comuns (passíveis de serem percebidas pelo observador, pelos outros ou por eles mesmos), mas também são unidos por ligações permanentes e úteis. Essas relações são irreduzíveis a relações objetivas de proximidade no espaço físico (geográfico) ou no espaço econômico e social porque são fundadas em trocas inseparavelmente materiais e simbólicas cuja instauração e perpetuação supõem o reconhecimento dessa proximidade (BOURDIEU, 1998, p. 67).

A abordagem conceitual de Pierre Bourdieu pode ser referida como tendo uma ênfase em estratégias para manter e/ou mudar determinada posição em uma estrutura social hierárquica. De acordo com Milani (2004), Bourdieu concebe capital social como estratégia de classe, ou seja, como de caráter instrumental (da mesma forma que outros tipos de capital, como o econômico ou o cultural) que utilizam atores racionais na perspectiva de manter ou reforçar seu estatuto e seu poder na sociedade. Portes (1998) refere, igualmente, que Bourdieu utiliza o conceito de forma instrumental, tendo como foco os benefícios que são obtidos pelos indivíduos decorrentes de sua participação em grupos sociais, bem como a construção deliberada da sociabilidade para criar capital social.

A noção de capital social, para Bourdieu (1998, p. 65), apresenta-se com as seguintes características:

[...] impôs-se como o único meio de designar o fundamento dos efeitos sociais que, mesmo sendo claramente compreendido no nível dos agentes singulares [...] não são redutíveis ao conjunto das propriedades individuais possuídas por um agente determinado.

Nesse contexto, e na avaliação de Walter (2005, p. 29), “[...] Bourdieu faz a associação entre o individual e o coletivo, ao mesmo tempo em que retira a racionalidade utilitarista da ação dos indivíduos”, o que se constitui contraponto as abordagens precedentes.

Bourdieu (1998, p. 68), ao relacionar capital social a redes de relações, sustenta que

A existência de uma rede de relações não é um dado natural, nem mesmo um ‘dado social’, constituindo [...] por um ato social de instituição [...], mas o produto de instauração e de manutenção que é necessário para produzir e reproduzir relações duráveis e úteis, aptas a proporcionar lucros materiais e simbólicos.

Neste ponto, pode-se destacar que a noção de *habitus* está presente, posto que as atitudes, concepções e arranjos compartilhados pelos indivíduos configuram redes sociais de reconhecimento e de inter-reconhecimento. Como aborda Walter (2005, p. 29): “[...] não se trata de conhecimento e reconhecimento meramente utilitarista, mas algo que se encontra na prática, não necessariamente racionalizada”. Isso porque representa uma antecipação fundada na experiência anterior – uma espécie de senso prático do que se deve fazer em dada situação.

Segundo Bourdieu (1998), a reprodução do capital social se dá por duas vias: pelas instituições e pela conformação da sociabilidade. Ou seja, as instituições permitem “[...] concentrar nas mãos de um agente singular a totalidade do capital social que funda a existência do grupo (família, nação, associação ou partido) [...]” (BOURDIEU, 1998, p. 69). Na sua ausência, conforme ainda Bourdieu (1998, p. 69), “[...] cada agente deve participar do capital coletivo”, o que implica dizer que o coletivo tem a responsabilidade sobre o capital social possuído. Certamente, o capital social não está imune ao possível desgaste decorrente da conduta de qualquer um dos membros da coletividade. Desse modo, pode-se depreender que o capital social para Bourdieu representa um fenômeno coletivo, embora sejam os agentes que mobilizam o recurso para dele se beneficiarem.

A constituição de uma rede de relações pode ser considerada uma forma de investimento individual ou coletivo. Ou ainda, um “[...] produto de estratégias de investimento social consciente ou inconsciente, orientadas para instituição ou a reprodução de relações sociais diretamente utilizáveis [...]” (BOURDIEU, 1998, p. 68). De todo o modo, e segundo Walter (2005, p. 30), “[...] qualquer instância das redes de relações envolveria o capital social como ativo social passível de concentração e de incremento que frutifica como benefício tanto individual como coletivo”. No entender de Ferrarezi (2003), tal abordagem se transportada tal como hoje se conhece os potenciais de rede, torna-se atualíssima.

Para Monastério (2002, 2006), James Coleman é o principal responsável pela introdução do conceito de capital social nas agendas de pesquisa. Coleman (1998), em seus estudos, buscou identificar o papel do capital social na educação, ou mais especificamente, procurou comparar desempenhos e resultados de escolas públicas e católicas, tendo como teoria explicativa a do capital social. Concluiu que o capital social representava o conjunto de recursos existentes nas relações familiares e na organização social, que eram úteis para o desenvolvimento cognitivo e social de



crianças e de jovens. Para Coleman (1998), o capital social, como outras formas de capital, é produtivo. Isso porque possibilita atingir objetivos que não seriam alcançados em sua ausência. Nesse contexto, o capital social é definido por sua função:

Social capital [...] is not a single entity, but a variety of different entities having two characteristics in common: they all consist of some aspect of a social structure, and they facilitate certain actions of individuals who are within the structure. Like other forms of capital, social capital is productive, making possible the achievement of certain ends that would no be attainable in its absence. [...] Unlike other forms of capital, social capital inheres in the structure of relations between persons and among persons. It is lodged neither in the individual nor in physical implements of production (COLEMAN, 2000, p. 302).

Em termos funcionais, o capital social, segundo Higgins (2005), diz respeito a todos os elementos de uma estrutura social que cumprem a função de servir como recursos para o alcance de metas e satisfação de interesses de atores individuais. De acordo com esse autor, existem pelo menos três grupos de elementos, dentro da estrutura social, com essa funcionalidade: (1) obrigações, expectativas e lealdades; (2) canais de informação; e (3) normas e sanções.

No que se relaciona ao grupo de elementos obrigações, expectativas e lealdades, o autor exemplifica: “[...] quando uma pessoa A faz algo para outra B e confia que B dê um retorno do favor no futuro, ou quando entre amigos A empresta o carro para B, e B o devolve com o tanque de gasolina cheio [...]” (HIGGINS, 2005, p. 33). Já os canais de informação reduzem os custos de transação. Isso porque as pessoas de uma rede social compartilham informações pertinentes. As normas, por sua vez, têm por função inibir comportamentos negativos que enfraquecem o capital social.

Para Santos, C. (2006, p. 15), “Coleman pauta-se na ação racional, onde os atores sociais agem racionalmente para atingir seus fins, através de um cálculo de maximização da utilidade”. De fato, é o que se pode depreender da resposta à pergunta: como os atores racionais criam obrigações?

When I do a favor for you, this ordinarily occurs at a time when you have a need and involves no great cost to me. If I am rational and purely self-interested, I see that the importance to you of this favor is sufficiently great that you will be ready to repay me with a favor in my time of need [...]. (COLEMAN, 2000, p. 309).

De todo o modo, o que parece estar inserido nesse tipo de comportamento é a confiança na retribuição do favor. Assim, Santos, C. (2006) destaca o seguinte:

A densidade das obrigações mútuas existentes nas relações sociais entre os indivíduos amplia a utilidade total dos recursos tangíveis de determinada estrutura social, ou seja, o capital social é um ativo que permite a maximização da utilidade [...].

Como avalia a autora, a associação dos indivíduos para o alcance de fins comuns, como organizações sociais, as relações de confiança mútua são, justamente, desenvolvidas na busca desse objetivo comum.

Neste ponto, cabe indicar que crítica comum à formulação conceitual de Coleman (2000) é sintetizada por Matos (2001). E, está relacionada ao enfoque economicista dado ao conceito de capital social. Ou seja, o capital social é considerado como uma categoria objetiva e mensurável, a exemplo das categorias econômicas. Denunciando esse enfoque, Matos (2001, p. 2) destaca que

[...] o capital social está sujeito a uma lógica de acumulação e reprodução, determinada por escolhas racionais dos atores sociais no estabelecimento de estruturas de relações, instrumentalmente associadas à eficácia da ação coletiva.

A crítica de Matos (2001, p. 2) reside no fato de que Coleman

Deixa de lado da sua abordagem todos os aspectos subjetivos das relações sociais que fogem à racionalidade, desprezando todas as contribuições da sociologia moderna que reservam um espaço privilegiado para o simbólico e para o imaginário.

Entretanto, como avalia Walter (2005), Matos não levou em consideração que Coleman aponta o capital social como um fator de diferenciação das sociedades. Como observa ainda Walter (2005), as diferenças residiriam nas relações de confiança, o que certamente não se configuram como objetivas ou racionais. E, ao contrário, estão eivadas por dimensões simbólicas e do imaginário, uma vez que são culturalmente conformadas.

Na concepção de James Coleman, como é informado por Abu-El-Haj (1999, p. 68), “[...] existe uma complementação entre capital físico-econômico (insumos, infra-estrutura e financiamento), capital humano (educação e preparação técnica) e capital social (relações de confiança)”. Ou seja, para Coleman (2000) é o capital social que diferencia sociedades que contam com o mesmo capital físico e o mesmo capital humano. E, reconhece a existência de diferenças entre estruturas sociais (HIGGINS, 2005). Por outro lado, conforme ainda Coleman (2000), as relações de confiança ampliam a capacidade de ação da coletividade, além de facilitar e otimizar o uso de recursos socioeconômicos e humanos.

Nesse contexto, Abu-El-Haj (1999, p. 68) complementa as acepções de Coleman:

A otimização do capital físico-econômico e do capital humano é alcançada na medida em que as relações de confiança e reciprocidade aumentam na comunidade. Em outras palavras, em duas ou mais comunidades em que o nível educacional das pessoas e os recursos materiais oferecidos são constantes, o que distingue o desempenho de seus membros é a confiança estabelecida, que permite mobilização coletiva e maximização dos recursos individuais existentes.

Acrescenta-se que para Abramovay (2000), a noção de capital social possibilita a percepção de que os indivíduos não agem independentemente e, desse modo, as estruturas sociais devem ser consideradas como recursos, como um ativo de capital de que os indivíduos podem dispor.

O conceito de capital social, entretanto, ganha notoriedade a partir do debate sobre desenvolvimento local desencadeado pela publicação do livro de Robert Putnam publicado em 1993, com o título *Making Democracy Work: civic traditions in Modern Italy* (FREY, 2003). Os estudos do pesquisador estavam baseados na compreensão da relação entre desenvolvimento regional e as características da organização social e das relações cívicas (PUTNAM, 2005). O autor em questão estudou, sistematicamente, durante vinte anos, os governos regionais na Itália criados em 1970<sup>37</sup>. Buscava o autor, a análise da evolução de duas regiões italianas: Emila-romagna, ao norte, e Calábria, ao sul, que nos primeiros anos do século XX apresentavam padrões de desenvolvimento muito semelhantes<sup>38</sup>. Nas décadas posteriores, Putnam evidenciou uma desigualdade muito acentuada entre essas regiões, tornando-se a Emila-romagna, de grande participação política e solidariedade social, uma das mais prósperas regiões da Europa; a Calábria, com características feudais, fragmentada e isolada – a região mais atrasada na Itália.

Inicialmente ele argumentou que dado a essa reforma (criação de novos governos regionais), as novas instituições foram implantadas em contextos sociais muito diversos. Ou seja:

No Norte, as regras de reciprocidade e os sistemas de participação cívica corporificaram-se em confrarias, guildas, sociedades de mútua assistência, cooperativas, sindicatos e até clubes de futebol e grêmios literários. Esses vínculos cívicos horizontais propiciaram níveis de desempenho econômico

<sup>37</sup>Em 1970, foram criados quinze novos governos regionais no território italiano, que se somaram aos cinco governos regionais existentes (PUTNAM, 2005). O esforço de pesquisa empreendido por Putnam tinha com base empírica, estes 20 novos governos regionais criados.

<sup>38</sup>Putnam (2005) buscava responder, considerando os resultados diferenciados produzidos pela descentralização política no Norte e no Sul da Itália, por que a mesma instituição (governo regional) apresentava desempenho contrastante em contextos sociais distintos?

e institucional muito mais elevados do que no Sul, onde as relações políticas e sociais estruturaram-se verticalmente (PUTNAM, 2005, p. 190-191).

Neste ponto, pode-se destacar que o bom desempenho da região norte da Itália estava associado, de acordo com Putnam (2005), à existência de uma sociedade civil forte, ou seja, de uma comunidade cívica. As regiões cívicas se caracterizavam pela constituição de densa rede de associações locais<sup>39</sup>, pela participação ativa nos negócios públicos, por modelos de políticas igualitárias<sup>40</sup>, pela confiança e observância da lei. Outras características estão, também, presentes em uma comunidade cívica. Assim, pode-se destacar o seguinte:

[...] os cidadãos [...] são mais do que meramente atuantes, imbuídos de espírito público e iguais. Os cidadãos são prestativos, respeitosos, e confiantes uns nos outros, mesmo quando divergem em relação a assuntos importante. A comunidade cívica não está livre de conflitos, pois seus cidadãos têm opiniões firmes sobre as questões públicas, mas são tolerantes com os seus oponentes (PUTNAM, 2005, p. 102).

Para que haja a conformação de uma comunidade cívica, certas características são fundamentais. Depreende-se das observações de Putnam que uma característica se destaca – a confiança mútua. E, mesmo em situações que, aparentemente, visam o interesse individual, a confiança permite a uma comunidade cívica que supere mais facilmente o oportunismo<sup>41</sup>.

Cabe assinalar que, de acordo ainda com Putnam (2005, p. 103), “Certas estruturas e práticas sociais incorporam e reforçam normas e os valores da comunidade cívica”. Trata-se das associações, consideradas pelo autor como estruturas sociais de cooperação. Essas estruturas promoveriam efeitos internos (aos indivíduos) e externos (sobre a sociedade) positivos. No que tange aos efeitos internos, pode-se indicar que “[...] as associações incutem em seus membros hábitos de cooperação, solidariedade e espírito público” (PUTNAM, 2005, p. 103), posto que partilham um objetivo coletivo. Por outro lado, se evidenciaria como efeitos externos, ou seja, no contexto da sociedade em geral, a articulação e a agregação de interesses, decorrentes de uma densa rede de associações.

---

<sup>39</sup>As tradições cívicas e a capacidade de organização social, materializada no número e densidade de sistemas de participações horizontais, revelaram-se fortes determinantes das diferenças de desenvolvimento sócio-econômico encontradas entre as regiões (PUTNAM, 2005).

<sup>40</sup>Certamente, a comunidade cívica se “[...] mantém unida por relações horizontais de reciprocidade e cooperação, e não por relações verticais de autoridade e dependência” (PUTNAM, 2005, p. 102).

<sup>41</sup>De acordo com Putnam (2005, p.103), as “[...] relações de confiança permitem a comunidade cívica superar mais facilmente o que os economistas chamam de ‘oportunismo’, no qual os interesses comuns não prevalecem porque o indivíduo por desconfiança prefere agir isoladamente e não coletivamente”.

Nas regiões menos cívicas, ao contrário, a participação política e social organizava-se verticalmente (PUTNAM, 2005). Também, a desconfiança mútua e a corrupção eram consideradas normais. Em outros termos, a ilegalidade era previsível. E, nesse caso, as pessoas se sentiam impotentes e exploradas – essas diferenças provocaram resultados diversos. Assim, após dez anos, “[...] o Norte também conquistara larga margem de superioridade em termos de capital físico e humano, o que é acentuado e em parte explicado pela antiga superioridade de seu capital social” (PUTNAM, 2005, p. 191). Para esse autor, a lição a ser tirada é que o contexto social aliado à história condiciona profundamente o desempenho das instituições.

Capital social é definido por Putnam (2005), como um conjunto das características da organização social, que englobam as redes de relação, as normas de comportamento, os valores, a confiança, as obrigações e os canais de informação, que no seu conjunto, contribuem para aumentar a eficiência da sociedade e facilitam as ações coordenadas – o capital social não representa uma ação coletiva em si mesma, entretanto, as normas, a confiança e a reciprocidade, inseridas no interior das redes sociais, permitem a resolução dos dilemas de ação coletiva. Conforme pondera o autor, esses fatores contribuem positivamente, em grande medida, para as relações econômicas. Ademais, o capital social em uma região torna possível a realização de ações colaborativas que resultam no benefício de toda a comunidade.

Na compreensão de Luchmann (2003), Putnam promoveu uma mudança normativa do conceito desenvolvido originalmente por Coleman. Precisamente, ao considerar capital social como um recurso essencial para a construção da democracia e do bem público, deslocando o conceito do plano individual para o coletivo. Nesse contexto, e de acordo com a mesma autora, Putnam valoriza o aspecto associativo em detrimento da ação individual.

Segundo Cremonese (2006), o estudo de Putnam estava ligado ao trabalho pioneiro de Alex de Tocqueville, que descreveu os hábitos e costumes dos norte-americanos, destacando a grande importância do caráter associativo e participativo desses, na constituição de organizações civis e políticas:

Os americanos de todas as idades, de todas as condições, de todos os espíritos, estão constantemente a se unir. Não só possuem associações comerciais e industriais, nas quais tomam parte, como ainda existem mil outras espécies: religiosas, morais, graves, fúteis, muito gerais e muito

pequenas. Os americanos associam-se para dar festas, fundar seminários, construir hotéis, edifícios, igrejas, distribuir livros, enviar missionários aos antípodas; assim também criam hospitais, prisões, escolas (TOCQUEVILLE, 1977, p. 391-392 apud CREMONESE, 2006, p. 90);

A América é o país do mundo que se tirou maior partido da associação e em que se aplicou esse poderoso meio de ação a uma diversidade maior de objetos. (...) nos Estados Unidos, as pessoas se associam com fins de segurança pública, comércio e indústria, moral e religião. Não há nada que a vontade humana desespere alcançar pela livre ação da força coletiva dos indivíduos (TOCQUEVILLE, 1998, p. 210-220 apud ALENCAR, 2003, p. 40-41).

Conforme Fernandes (2000) e Cremonese (2006), no trabalho de Tocqueville são ressaltados a ação recíproca entre as pessoas na edificação do sentimento comunitário e na prática da associação para o alcance da igualdade de condições. Baseado na teoria de Tocqueville, como indica esses autores, é que Putnam argumenta que a comunidade cívica se caracteriza por apresentar cidadãos atuantes e imbuídos de espírito público, em um contexto de relações políticas igualitárias e estrutura social construída com base na confiança e na colaboração.

Cabe enfatizar que o trabalho de Putnam foi fundamental para destacar a relevância do capital social nas estratégias do desenvolvimento. Entretanto, várias são as críticas feitas ao trabalho desse autor. E, não se pretende aqui esgotar, mas apenas apresentar algumas delas.

É nesse contexto que se destaca, inicialmente, a crítica a sua visão etnocêntrica (ABU-EL-HAJ, 1999; CASTILHOS, 2002; FERNANDES, 2000; LUCHMANN, 2003; MATOS, 2001). Isso, em função da ênfase dada à dependência à trajetória. Ou seja, dentre as principais características do conceito de capital social de Putnam, encontra-se o fato de ser historicamente determinado por atributos culturais, tais como cooperação, reciprocidade, confiança entre outros, o que favoreceria o desenvolvimento da sociedade.

Na mesma linha, têm-se as observações de Matos (2001, p. 2-3), quanto ao trabalho de Putnam, quais sejam:

Ele está preocupado em medir o capital social por meio de indicadores e correlacioná-los com os índices de desenvolvimento econômico e institucional. Essa abordagem termina por enredá-lo numa tese inaceitável do ponto de vista sociológico, que defende a existência de um determinismo da história sobre a capacidade atual de organização de um povo. Segundo suas conclusões, só conseguem acumular capital social aqueles povos que já têm uma longa tradição de solidariedade, cooperação e associativismo. Suas correlações estatísticas entre um conjunto selecionado de variáveis indicam que as regiões da Itália que tinham tradição de atitudes positivas face à vida coletiva mais democrática e liberal foram justamente aquelas que se desenvolveram nos últimos 20 anos, ao

contrário das que não tinham essa tradição, que continuam amargando o atraso.

Por outro lado, ao se aceitar como certa a visão de Putnam, poderia se supor que

[...] não haveria saída para qualquer país do terceiro mundo, ou mesmo para qualquer cidade ou região não-cívica em qualquer parte do planeta vir tentar a tornar-se cívica, isto é, obter capital social, caso um governo com forte propósito nesse sentido o desejasse, pois o determinismo histórico-cultural já os havia condenado (FERNANDES, 2000, p. 88).

Em reforço à abordagem precedente, destacam-se as observações de Abu-El-Haj (1999, p.71), em relação ao trabalho de Putnam:

Associando as possibilidades de avanço democrático à existência de ingredientes culturais naturais a certas sociedades, o autor destituiu a grande maioria dos países em desenvolvimento da possibilidade de alcançar a civilidade.

As duas objeções mais consistentes ao culturalismo de Putnam vieram dos trabalhos de Evans (1996) e Fox (1996), ambos participantes do grupo de discussão do capital social e defensores de uma abordagem neo-institucional<sup>42</sup>. Os neo-institucionalistas afirmavam que “[...] a ausência de horizontalidade social, na grande maioria dos países em desenvolvimento é fruto de ações políticas preteridas pelos regimes autoritários” (ABU-EL-HAJ, 1999, p. 71). Como informa ainda Abu-El-Haj (1999, p. 71), Fox concluiu que como “[...] resultado da destruição instrumental da horizontalidade pelas instituições públicas, a confiança e a solidariedade são abaladas, destituindo a mobilização coletiva e esvaziando o capital social”. Acrescenta que tanto Fox como Evans consideravam que as instituições públicas têm, além do monopólio da coerção, a exclusividade da mobilização dos recursos sociais.

Na percepção de Fox e Evans, conforme indica Abu-El-Haj (1999, p.71-72) “o Estado na sociedade moderna é a arena principal da convergência das demandas sociais, determinando, em última instância, o sucesso das iniciativas voluntaristas”. E, a partir dessa discussão, observou-se a polarização teórica das abordagens interpretativas do capital social: o culturalismo e o neo-institucionalismo. Ou seja, em contraposição ao impulso cultural de Putnam, tem-se que a intervenção institucional é determinante da aglutinação ou dispersão do capital social. Com a mesma

---

<sup>42</sup>As abordagens neo-institucionalistas, principalmente em Ciência Política, têm dado destaque ao resgate da relevância do papel do Estado, focando em suas formas particulares de relação com a sociedade e de elaboração de políticas específicas (MARQUES, 2003: p.41).

abordagem, Cunha (2002) refere que a conformação (criação ou elevação) do capital social em determinados territórios dependeria da intervenção do Estado.

Como aponta Abu-El-Haj (1999, p. 72), Evans defendeu uma noção ampliada do Estado, qual seja: “[...] a função do Estado passaria de ação reguladora da interação social para o ativismo político mobilizador do capital social”. E ainda, o ativismo institucional incentiva às redes cívicas (adormecidas ou historicamente reprimidas) a alcançarem uma vida autônoma. Assim, a construção de Evans se baseia na hipótese de que a auto-organização coletiva é essencialmente desigual e, nesse caso, na sua visão, somente o Estado seria capaz de potencializar a mobilização ou mesmo desmobilizar as iniciativas coletivas.

Na perspectiva de Castilhos (2002), são três as vertentes teóricas que discutem a relação do Estado e o capital social. Uma vertente que entende que para construir capital social é necessário dismantelar o Estado, para, então, substituí-lo por uma grande rede de organizações cívicas da sociedade organizada. Outra que acredita que o Estado pode fomentar a geração de capital social, a partir de condições favoráveis à livre organização da sociedade. E, por fim, uma terceira que defende que o Estado deve assumir uma postura ativa, na perspectiva de mobilizar o capital social. O mesmo Castilho (2002) assume que não é possível haver capital social sem levar em conta o papel destacado que cabe ao Estado na sua proteção ou coerção para a sua formação, manutenção ou difusão.

Por outro lado, segundo avaliação de Cunha (2000, p. 55), “algum recuo dos neo-institucionalistas parece que também é necessário, ao se tomar conhecimento da crítica feita a eles por Abu-El-Haj [...]”. Ou seja,

[...] a imoderada obsessão dos neo-institucionalistas pelo desempenho institucional obscurece as condições políticas subjacentes à institucionalização;

[...] o neo-institucionalismo ignora as forças políticas que de fato determinam os rumos da intervenção institucional. A abordagem neo-institucional omite um fator fundamental subjacente ao ativismo institucional: a natureza das elites políticas e seu projeto de poder; [...] as burocracias governamentais, por mais efetivas e preparadas que sejam, autonomamente não teriam o poder político necessário para conduzir isoladamente as políticas públicas (ABU-EL-HAJ, 1999, p. 77).

Tanto o culturalismo como as críticas ao neo-institucionalismo estão carregadas de um excessivo determinismo, entretanto, como pondera Abu-El-Haj (1999), há que se reconhecer as virtudes da horizontalidade, como condição para a mobilização coletiva da sociedade e, ao mesmo tempo, como portadora de papel essencial junto às instituições na geração de capital social.



De acordo com Abu-El-Haj (1999, p. 70), observa-se uma mudança de Putnam em relação a sua postura determinista e culturalista sobre o conceito de capital social, evidenciada nos trabalhos posteriores a sua obra clássica, ou seja, “[...] Putnam aparentemente recuou de seu excessivo determinismo cultural [...] afirmou serem as políticas públicas uma fonte da mudança social”. De fato, Putnam (2000) afirma que o Estado e a sociedade juntos podem produzir civismo ou capital social e, nessa direção, nem o Estado e nem a sociedade poderia prescindir um do outro.

Para as autoras Albagli e Maciel (2002), os pesquisadores Putnam e Coleman têm sido criticados, também, por sua abordagem funcionalista e por misturar meios e fins. Isto é, se elevados níveis de capital social representam um estágio final desejável por si só ou um meio de alcançar certos objetivos. Seguindo a mesma abordagem, Milani (2004, p. 45) tem a dizer: “[...] muito freqüentemente as definições de capital social são tautológicas e circulares”. Isso porque o capital social pode ser entendido no contexto de uma relação de causa e efeito. E, nesse caso, como refere o autor, os fatores a ele associados geram efeitos econômicos e sociais, o que por seu turno influenciam a criação de capital social de forma interdependente.

Putnam é criticado, também, pelo fato de não ter tratado de questões de poder e conflito, restringindo sua concepção de capital social a associações horizontais (ALBAGLI; MACIEL, 2002). Os estudos críticos do capital social reconheceram que as relações sociais não são necessariamente positivas, ou seja,

Social structures inevitably incorporate power asymmetries that lead to processes of inclusion and exclusion, on the basis of certain discriminating criteria, to relationships of authority and control, as well as to inequalities between people that could range from implicit differential treatment to sheer oppression of one group by another (STAVEREN; KNORRINGA, 2007, p. 111).

Para esses autores, o capital social pode ter um caráter perverso, envolvendo custos para a sociedade, como por exemplo, tendências antidemocráticas – a literatura existente sobre capital social e poder sugere que essa relação é frequentemente negativa. Isto é, o capital social parece ser menos efetivo nas situações de desigualdade e exclusão.

Outro aspecto criticado no trabalho de Putnam está relacionado ao fato do autor não ter reconhecido o lado negativo do capital social (LUCHMANN, 2003). Para fundamentar sua apreensão, a referida autora resgata a análise de Durston (1998 apud LUCHMANN, 2003), qual seja: a reciprocidade, um dos elementos

constitutivos do capital social, pode se manifestar de várias formas. Trata-se, por exemplo, do clientelismo autoritário, da exploração da máfia ou das organizações criminosas.

Na mesma direção, têm-se as ponderações de Accarini (2002, p. 10), quais sejam:

É importante registrar que seus efeitos não são necessariamente benéficos [...] redes de prostituição e narcotráfico, gangues e outras formas de aglutinação de pessoas também constituem capital social [...] grupos étnicos que dominam determinados ramos de atividade ou profissões – o capital social produz exclusão social de indivíduos que não se enquadram nas características dos grupos.

Nesses casos, entretanto, como destaca Luchmann (2003), não se constituiria capital social. Isso porque não beneficiariam a sociedade e, pelo contrário, impediriam o crescimento econômico e democrático.

Mas, como informam Albagli e Maciel (2002), Putnam, posteriormente, deixou de atribuir ao capital social somente os efeitos positivos. Ou seja, como facilitador da coordenação e da cooperação em benefício do conjunto dos membros de uma comunidade. E, passa a reconhecer que o capital social pode ter também conseqüências negativas, tanto externamente (para a sociedade em geral) como internamente (para os membros da comunidade), citando o exemplo da máfia no sul da Itália.

Neste ponto, e para fins de melhor entendimento da discussão empírica estabelecida neste trabalho de tese, sobre as relações sociais (redes)<sup>43</sup> associadas à idéia de capital social, destacam-se as seguintes observações:

O capital social, por sua vez, é definido como as normas, valores, instituições e relacionamentos compartilhados que permitem a cooperação dentro ou entre os diferentes grupos sociais. Dessa forma, são dependentes da interação entre, pelo menos, dois indivíduos. Assim, fica evidente a estrutura de redes por trás do conceito de capital social, que passa a ser definido como um recurso da comunidade construído pelas suas redes de relações (MARTELETO; SILVA, 2004, p. 44).

Nesse contexto, é preciso introduzir uma importante tipologia do capital social, empregada com freqüência crescente e adotada neste trabalho de tese. Trata-se da tipificação do capital social segundo a posição social dos agentes envolvidos (PUTNAM 2005; WOOLCOCK 1998, 2001). Ou seja: (1) capital social de ligação (*bonding*), capital social de ponte (*bridging*) e capital social de conexão (*linking*).

---

<sup>43</sup> Para Marteleto e Silva (2004, p. 43) “a idéia básica de uma rede é simples: um conjunto de atores (ou nós, pontos ou agentes) entre os quais existem vínculos (ou relações)”.

Monastério (2005) descreve essas três modalidades de capital social. O capital social de ligação diz respeito aos vínculos que se estabelecem entre agentes da mesma posição. Trata-se de grupos homogêneos, voltados para dentro. E, nesse caso as identidades desses agentes são reforçadas. O conceito de capital social de ligação está relacionado com o conceito de laços fortes de Granovetter (1973)<sup>44</sup>. Nos laços fortes as relações sociais se apresentam com intensidade emocional, trocas mútuas e despendem mais tempo. Como exemplo desse tipo de capital social, pode-se citar as relações sociais estabelecidas no âmbito familiar, entre amigos ou em comunidades fechadas e voltadas para si.

O conceito de capital social de ponte se refere às relações sociais entre agentes de grupos sociais distintos. São relações mais distantes que ultrapassam as fronteiras sociais. Esse tipo de capital social está relacionado à classificação de Granovetter (1973) de laços fracos – aqueles em que os investimentos são menores e as relações sociais ocorrem entre indivíduos conhecidos. De acordo com Monastério (2005, p.169), “[...] as virtudes cívicas se mostram mesmo entre pessoas com distintas situações demográficas, étnicas ou ocupacionais [...] quando essa modalidade de capital social é abundante, tem-se uma sociedade fluida e integrada [...]”. Para Marteleto e Silva (2004), são as relações fracas que possibilitam a ampliação dos limites das redes. Por fim, tem-se o capital social de conexão que se caracteriza por ligações verticais entre pobres e pessoas que ocupam postos de decisão em organizações formais – “comunidades em que há fartura desse tipo de capital têm governos permeáveis às demandas oriundas dos estratos inferiores da pirâmide social [...]” (MONASTÉRIO, 2005, p.169). As relações sociais na base da sociedade seriam conformadas pelas redes de iguais – capital social de ligação, que apresentam alcance limitado e, nesse contexto, precisam estabelecer relações (horizontais) entre semelhantes – capital social de ponte, para ampliarem o alcance de suas ações. Por vezes, faz-se necessário ampliar ainda mais as relações. E, o caminho é estabelecer laços com indivíduos em posição de decisão, que possam intermediar recursos adicionais para o fomento do desenvolvimento da comunidade – capital social de conexão.

Assim sendo, é importante entender como se configuram as relações sociais. E, de que modos se constituem ou não em mais um recurso, em favor do

---

<sup>44</sup> Granovetter (1973), em seu trabalho de análise de redes sociais, classifica os laços sociais em fortes e fracos.

desenvolvimento. De todo o modo, o capital social pode se constituir elemento importante na conformação do desenvolvimento e se ignorado ou mesmo deteriorado, importantes capacidades aplicáveis ao desenvolvimento podem se perder (KLIKSBURG, 2003). Portanto, ficariam comprometidas as múltiplas inter-relações possíveis no contexto do processo de desenvolvimento.

## 4 PARADIGMA METODOLÓGICO

A pesquisa ora apresentada se enquadra na modalidade qualitativa, sendo que os esforços em busca de dados de natureza quantitativa tiveram uma natureza complementar. A pesquisa qualitativa, segundo Delandres (2004), trabalha com um universo de percepções, significados, crenças, valores e atitudes. Certamente, constitui-se um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos, e que não podem ser reduzido à operacionalização de variáveis. De acordo com Godoy (1995, p. 21),

[...] a pesquisa qualitativa ocupa um reconhecido lugar entre as várias possibilidades de se estudar os fenômenos que envolvem os seres humanos e suas intrincadas relações sociais, estabelecidas em diversos ambientes.

Nesse contexto, adotou-se como estratégia metodológica o estudo de caso. Conforme Yin (2005), o estudo de caso representa uma modalidade de verificação empírica de evidências. E, desse modo, o fenômeno pode ser melhor compreendido no contexto em que ocorre e do qual é parte integrante e, ainda, pode ser analisado numa perspectiva integrada (GODOY, 1995). Ademais, como destaca Yin (2005), comporta a interação de evidências qualitativas e quantitativas em uma perspectiva interdisciplinar.

Na escolha do estudo de caso foram consideradas, principalmente, as observações de Yin (2005). A seguir, os aspectos mais relevantes apresentados pelo autor, que fundamentaram a escolha pelo estudo de caso são destacadas, bem como outros elementos. O estudo de caso apresenta as seguintes características: (1) o foco de análise é um fenômeno contemporâneo, inserido em um contexto da vida real; (2) o investigador tem pouco controle sobre os eventos; (3) o número de unidades de interesse excede o número de unidades de observação; (4) as questões enfatizadas são do tipo “como” e “por quê” – caráter explanatório. Esse método é empregado quando certos aspectos da investigação são complexos. Ou seja, quando na investigação se tem como dificuldade à distinção entre o fenômeno de interesse e as condições contextuais, havendo a necessidade de informações de ambas as situações.

O estudo de caso é definido como a investigação empírica de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real. Se aplica, especialmente,

quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidos<sup>45</sup>. O estudo de caso tem diferentes aplicações, quais sejam: (1) explicação – a ligação causal na intervenção da vida real, ou seja, a ligação entre a implementação do programa com os seus efeitos; (2) descrição – uma intervenção e o contexto de vida real na qual ocorreu; (3) elucidação – certos assuntos dentro de uma avaliação numa perspectiva jornalística, num modelo descritivo; (4) exploração – situações na qual a intervenção não pode ser avaliada de modo claro, simples, mas a partir de um conjunto de resultados e; (5) meta-avaliação – o estudo de um estudo de avaliação.

Pode ser constituído de um único caso, justificável quando o caso representa (1) um teste crucial da teoria existente; (2) uma circunstância rara ou exclusiva; (3) um caso típico ou representativo; (4) revelador (5) longitudinal. Ou ainda, de múltiplos casos que segue a lógica da replicação. Isto é, cada caso deve ser selecionado de modo a: (1) prever resultados semelhantes – replicação literal ou; (2) produzir resultados contrastantes – replicação teórica.

Independentemente das características do estudo de caso, é preciso estar atento à validade interna e externa do estudo. A validade interna está pautada no estabelecimento da relação causal, entre variáveis dependentes e independentes, entre o programa e os seus resultados. Por seu turno, a validade externa (generalização) consiste na capacidade de extrapolar os resultados de um estudo realizado em uma população para outras populações, permitindo difundir os resultados do estudo a outros contextos ou situações mais amplos ou a uma população maior.

Cabe destacar que a validade externa é mais consistente em estudo de casos múltiplos, uma vez que se fundamenta no confronto da configuração empírica de vários casos a um quadro teórico particular, para verificar a ocorrência de replicação dos resultados de um caso para outro. O recurso da réplica determina que cada um dos casos seja uma entidade única, submetida a uma análise particular e contínua. De acordo com Sabino (1979 apud GIL, 1999), para um estudo de casos deve-se: (1) buscar casos típicos – trata-se de explorar objetos que pareçam ser a melhor expressão do tipo ideal da categoria; (2) selecionar casos extremos, pois fornecem a idéia dos limites dentro dos quais as variáveis podem oscilar categoria e; (3) tomar

---

<sup>45</sup>Na avaliação de Hartz (1999), permite analisar a dinâmica de interação entre os atores envolvidos nos processos de implantação e implementação de uma intervenção, dentro do estudo de um contexto particular.

casos marginais, ou seja, encontrar casos típicos ou anormais para, por contraste, conhecer as pautas dos casos normais e as possíveis causas de desvio categoria.

Desse modo, a presente pesquisa se caracterizou como um estudo de casos múltiplos. E, pautou-se pelo estabelecimento do perfil da intervenção no contexto de sua implementação (descrição), bem como pela relação causal entre intervenção e resultados (explicação). Para tal, de acordo com as sugestões de Yin (2005), buscou-se selecionar quatro casos: dois de replicação literal (prevê resultados semelhantes) de “bons resultados” e dois outros casos de replicação literal de “maus resultados”.

Como critérios de indicação de casos de replicação literal de “bons resultados”, foram selecionados municípios que executaram um maior número percentual de atividades propostas nas agendas de DLIS (local do local e de negociação), bem como o alcance da última etapa desejável do Programa – a certificação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) ou, secundariamente, a constituição de uma associação para fomentar o desenvolvimento local. Para os dois outros casos de replicação literal de “maus resultados”, realizou-se a seleção de dois municípios que executaram um menor número percentual de atividades constantes das agendas de DLIS, além da não certificação de OSCIP ou não constituição da associação. Os dois grupos de casos de estudos representam entre si, casos de estudo de replicação teórica (produz resultados contrastantes), ou seja, casos de dois extremos.

O Quadro 6, que se segue, apresenta os dados que embasaram, conforme critérios anteriormente definidos, a decisão pela escolha de Rorainópolis e Uiramutã, como os municípios de replicação literal de “bons resultados” e São João da Baliza (doravante Baliza) e Pacaraima como municípios de replicação literal de “maus resultados”. Cabe destacar, neste ponto, que se utilizou como critério de exclusão dos municípios, aqueles que apresentaram a falta de qualquer um dos seguintes documentos: diagnóstico participativo, plano de desenvolvimento local, agenda local do local e/ou agenda de negociação<sup>46</sup>. Ao se considerar esse critério, indica-se a exclusão de dois municípios, quais sejam: Cantá e Amajari. Precisamente, por não

---

<sup>46</sup>Tal decisão se amparou no seguinte pressuposto: a ausência de qualquer um dos “produtos” gerados no processo de DLIS, comprometeria a análise pretendida, posto que estes se constituíam, também, a base de dados.

apresentarem, por ocasião da pesquisa exploratória, os seguintes documentos: diagnóstico participativo (Cantá) e a agenda local do local (Amajari).

MUNICÍPIOS	AÇÕES EXECUTADAS (%)	CONSTITUIÇÃO DE ASSOCIAÇÃO	CERTIFICAÇÃO DE OSCIPS
Alto Alegre	33	SIM	NÃO
Bonfim	53	SIM	NÃO
Caracaraí	60	NÃO	NÃO
Caroebe	56	NÃO	NÃO
Iracema	50	NÃO	NÃO
Mucajá	45	NÃO	NÃO
Normandia	47	SIM	SIM
Pacaraima	7	NÃO	NÃO
Rorainópolis	59	SIM	SIM
São João da Baliza	11	NÃO	NÃO
São Luiz do Anauá	50	NÃO	NÃO
Uiramutã	56	SIM	NÃO

Legenda: ■ “bons resultados”; ■ “maus resultados”.

Quadro 6 - Síntese de ações executadas, constituição de ADLIS e certificação de OSCIP segundo municípios.

Fonte: Freitas, N. (2005), notas de campo (n. c.).



#### 4.1 CARACTERÍSTICAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTUDO DE CASOS

As principais informações dos municípios integrantes desta pesquisa foram compiladas, basicamente, dos seguintes documentos: Perfil Sócio Econômico do Estado (RORAIMA, 2003) e dos Planos de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável dos municípios de Rorainópolis (RORAIMA, [200-?b]), de Uiramutã (RORAIMA, [200-?d]), de Baliza (RORAIMA, [200-?c]) e de Pacaraima (RORAIMA, [200-?a]). Assim sendo, Rorainópolis, criado em 1995, está localizado ao sul do estado. Limita-se ao norte e ao oeste com o município de Caracarai, ao sul com o estado do Amazonas e ao leste com os municípios de São Luiz e Baliza (MAPA 5). A sede municipal dista 291 km de Boa Vista, capital do estado, pela rodovia BR-174; essa rodovia se constitui em porta de entrada e de ligação do estado com o resto do Brasil.

A área total do município de Rorainópolis é de 33.593, 892 Km<sup>2</sup>, o que faz com que sua participação, em relação ao estado, seja de 14,98% (IBGE, 2002). Sua população é de 17.393 habitantes (5,36% da população do estado), sendo que 9.190 são homens e 8.203 mulheres, o que corresponde a 52,8% e 47,2%, respectivamente (IBGE, 2000). A formação populacional do município decorre, sobretudo, da migração de colonos do nordeste brasileiro e do estado de Rondônia, atraídos pelos projetos de colonização. O seu relevo é predominantemente plano (90%), ocorrendo área alagável (10%). Sua hidrografia compreende os rios: Alalaú, Branco, Anauá e Jauaperí.

Em Rorainópolis predominam propriedades agrícolas e em decorrência das suas condições climáticas, apresenta como potencial agrícola a possibilidade de cultivo de inúmeros produtos. Entretanto, o município se limita, em função dos hábitos de sua comunidade, a produção de arroz, feijão, milho, mandioca e pastagens, além da banana, abacaxi, melancia, cupuaçu e hortigranjeiros. A produção de carne bovina atende o próprio município e gera excedente, o que é comercializado em outras cidades roraimenses e exportado para o estado do Amazonas. A atividade pesqueira compreende a pesca comercial e a piscicultura. O município de Rorainópolis integra a relação dos cinco municípios roraimenses que apresentaram o maior PIB do estado em 2005, ocupando o segundo lugar, perdendo somente para Boa Vista, onde se concentra a maior parte da população (RORAIMA,

2007). Esses resultados, como constam no documento, foram devidos ao bom desempenho, a partir de 2002, na produção da lavoura permanente (23% na produção de banana, 16% na produção de mandioca, 30% na produção extrativa vegetal e silvicultura do estado).

O município de Uiramutã, criado também em 1995, está localizado na região nordeste do estado de Roraima. Limita-se ao norte/leste com a República Cooperativista da Guiana, ao sul com o município de Normandia e a oeste com município de Pacaraima e a República da Venezuela (MAPA 5). Sua área é 8.065,520 Km<sup>2</sup>, representado 3,6% da área total de Roraima. Segundo dados do Censo de 2000 (IBGE, 2000), a população de Uiramutã é formada por 5.802 habitantes, sendo que 3.028 habitantes são do sexo masculino (52,2%) e 2774 habitantes do sexo feminino (47,8%). Sua população indígena (autodeclarada) é de 4317 habitantes, o que representa 74,4% do contingente populacional do município – proporcionalmente, o segundo maior município, em termos de população indígena do país (IBGE, 2005).

Sua sede municipal dista 315 km de Boa Vista. Na topografia do município se evidenciam superfícies planas (70%), relevos fortemente ondulados com declives fortes, o que representa 10% das suas características topográficas, além de colinas com declives fracos (20%). A hidrografia é representada pelos rios Maú, Contingo, Cantã e Uailan. O Monte Caburaí, o extremo norte do Brasil fica na nascente do rio Uailan.

A região de Uiramutã é, reconhecidamente, rica em ouro e diamante. A pecuária e as culturas tradicionais também se constituem potencialidades do município. Sua agricultura está baseada no cultivo de milho, mandioca, arroz, feijão e banana. A pecuária está voltada para pequenas criações de bovinos, suínos, caprinos etc., que se destinam, basicamente, para o consumo local. Acredita-se que em função de sua beleza natural (cachoeiras, corredeiras etc.), o município de Uiramutã possa se constituir em pólo turístico, a partir da melhoria, principalmente, das condições de acesso, além da infra-estrutura local de hospedagem, entre outras. Outro aspecto importante refere-se à atividade pesqueira (piscicultura) que já se mostrou como potencialidade, no contexto do DLIS de Roraima.

Baliza foi criado em 1982 e está localizado na região sudeste do estado. Sua sede dista 327 km de Boa Vista. O município se limita ao norte com Caracaraí, ao sul com o estado do Amazonas, ao leste Caroebe e a oeste com Rorainópolis e São

Luiz do Anauá (MAPA 5). Sua área é de 4.284,122 Km<sup>2</sup> – o que corresponde a 1,91% da área total do estado (IBGE, 2002). O município conta com 5.091 habitantes, sendo que 2.720 são homens (53,4%) e 2.371 são mulheres (46,6%). A considerarem-se os dados de extensão e de população, pode-se afirmar que a densidade demográfica do município é 0,84 hab/ Km<sup>2</sup>.

A topografia do município apresenta-se com predominância de superfícies planas (80%), além de superfícies onduladas com colinas e vales (10%) e superfícies com vertentes de declive forte (10%). A hidrografia é representada pelos rios Jauaperi e Anauá. No município de Baliza predominam a produção de arroz, milho e feijão, além da significativa produção de mandioca e de frutas (abacaxi, laranja e banana). A aptidão agrícola do solo e as condições climáticas favorecem o cultivo de inúmeros produtos, com destaque a produção de café, cacau e cana-de-açúcar, entre outros. A criação de gado bovino é significativa – o rebanho bovino abastece todo o município e o excedente é comercializado na capital e em outros municípios do estado.

O município de Pacaraima (criado em 1995), com localização ao norte do estado, limita-se ao norte com a República da Venezuela, ao sul com os municípios de Boa Vista e Amajari, ao leste com os municípios de Normandia e Uiramutã e ao oeste com o município de Amajari (MAPA 5). Sua extensão territorial é de 8.028,428 Km<sup>2</sup> (3,58% da área total de Roraima). De acordo com o Censo de 2000 (IBGE, 2000), Pacaraima apresenta uma população de 6.990 habitantes (52,1% do sexo masculino e 47,9% do sexo feminino). Sua população autodeclarada indígena é de 3.310 habitantes, correspondendo a 47,4% da população total do município, colocando-o no sétimo lugar dos municípios com maior população proporcional de indígenas do país (IBGE, 2005). Sua topografia se caracteriza como de superfície plana (50%), relevo ondulado (40%) e elevações isoladas (10%). Sua hidrografia está representada pelos rios Surumu, Cotingo e Parimé.

Em função da perspectiva de criação de uma Zona de Livre Comércio (ZLC), o fluxo migratório foi incrementado a partir da primeira metade da década de 1990, fato que não se concretizou. A ZLC tem se constituído em ponto de discussão no estado. E, acredita-se que esta seja mais uma potencialidade do município. A localização privilegiada ( fronteira com a Venezuela) tem justificado o constante fluxo migratório, em direção à zona urbana do município, de pessoas voltadas para a atividade comercial.

A base da produção agrícola desse município está representada pelo cultivo de tomate, pimentão, couve-flor, cenoura, beterraba, chuchu, repolho, mamão, morango e maracujá. O clima também é favorável ao cultivo de hortaliças e plantas ornamentais. A pecuária do município abastece toda a localidade, bem como Santa Elena (cidade da Venezuela), e o excedente é comercializado na capital, bem como em outras cidades do estado. O potencial produtivo das comunidades indígenas está ligado à criação de bovinos de corte e de produtos agrícolas básicos. Destaca-se, também, o potencial turístico do município voltado para as seguintes localidades: Pedra Pintada, cachoeira do Macaco, Monte Roraima, entre outras.



Mapa 5 – Limites dos municípios de Rorainópolis, Uiramutã, Baliza e Pacaraima.

## 4.2 PERSPECTIVAS ANALÍTICAS

A concepção de desenvolvimento assumida pelo Programa Comunidade Ativa para o DLIS pressupõe o envolvimento e articulação dos aspectos ambientais, sociais, econômicos, culturais, político-institucionais, físico-territoriais, científico-tecnológicos, associados à questão da sustentabilidade. Entende-se que esse eixo múltiplo e abrangente percorre pelo menos três dimensões analítico-contextuais (ESQUEMA 1), relacionadas entre si, conforme explicitado por Silveira e Cunha Bocayuva (2004). E, foram adotadas neste trabalho de tese, na perspectiva estabelecer as condições alcançadas pelos municípios estudados, relacionadas a cada uma dessas dimensões. Assim, têm-se os seguintes elementos analíticos:

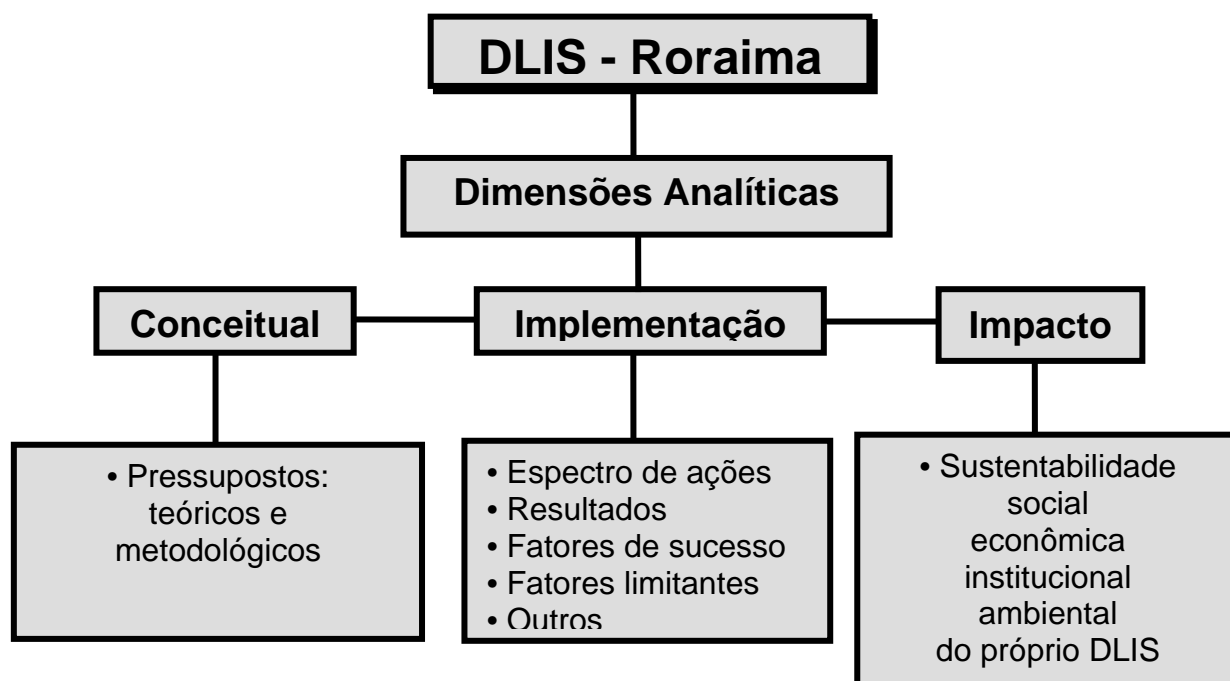
(1) a dimensão conceitual envolveu a análise dos pressupostos teóricos e metodológicos do Programa, tendo-se como suporte para análise, o referencial teórico disponível para a temática;

(2) a dimensão de implementação<sup>47</sup> compreendeu a análise dos processos de implementação das Agendas – princípio do DLIS, ou seja, desenho das ações, da factibilidade das metas, da adequação entre estratégias e objetivos (parcerias), o espectro de ações delineado nas estratégias de desenvolvimento local, resultados/objetivos alcançados, fatores de sucesso e fatores limitantes;

(3) a dimensão de impacto tratou da análise do processo de DLIS, sob o ponto de vista da sustentabilidade social (articulação multisetorial, compatibilização entre demandas dos planos e das agendas do DLIS e oferta de programas setoriais etc.), da sustentabilidade econômica (consolidação e ampliação de empreendimentos e atividades econômicas, além da capacitação e inserção econômica dos “beneficiários” do Programa), da sustentabilidade institucional (conformação de novas esferas públicas, reorganizações institucionais, fortalecimento das capacidades técnicas e gerenciais dos agentes públicos e a emergência de novas institucionalidades), da sustentabilidade ambiental (manejo sustentável dos recursos naturais, preservação dos ecossistemas locais e recuperação de áreas degradadas), além da própria sustentabilidade processo de DLIS.

---

<sup>47</sup>Neste ponto, cabe destacar a necessidade de avaliação, mesmo que minimante, do processo de implantação para melhor encaminhamento da análise dos aspectos da implementação do Programa.



Esquema 1 - Dimensões analíticas do processo de DLIS em Roraima.

Ao se considerar a multidimensionalidade do desenvolvimento, novas questões são incorporadas (BOISER, 2004). Nesse contexto, os capitais intangíveis, segundo o autor citado, é o mais importante devido a própria natureza intangível do desenvolvimento como processo e como estado temporário. Trata-se, por exemplo, do capital social, do capital humano, do capital cultural, entre outros.

Na linha dos capitais intangíveis foi dado enfoque ao capital social. Como base norteadora tem-se à apreensão de Franco (2004a, p. 256-257), qual seja:

[...] há um fator ou variável na equação do desenvolvimento que, quando se trata de desenvolvimento local [...] se distingue dos demais, não pela sua capacidade de determiná-lo [...] e sim pelo papel “ambiental”, por assim dizer; ou seja: pelo fato de estar implicado na própria geração daquilo que chamamos de localidade. Tal fator é o capital social [...].

A concepção sobre o capital social, no âmbito desta tese, abrangeu os aspectos do desenvolvimento que são relativos às relações sociais. As relações sociais são importantes componentes do processo de desenvolvimento sócio-econômico. Souza, M. (1997, p. 32) refere o seguinte:

Se quiser que o conceito de desenvolvimento [...] possua concretude e operacionalidade, é imprescindível não subestimar o espaço social como dimensão de análise, uma vez que a própria sociedade só é concreta com o espaço, sobre o espaço, no espaço.

De acordo com Durston (2000), embora a discussão sobre capital social suscite controvérsias e contradições, configura-se com um paradigma emergente rico em conceitos e, ao mesmo tempo, representa um elemento altamente relevante no desenho de programas que buscam promover a participação cívica e a superação da pobreza.

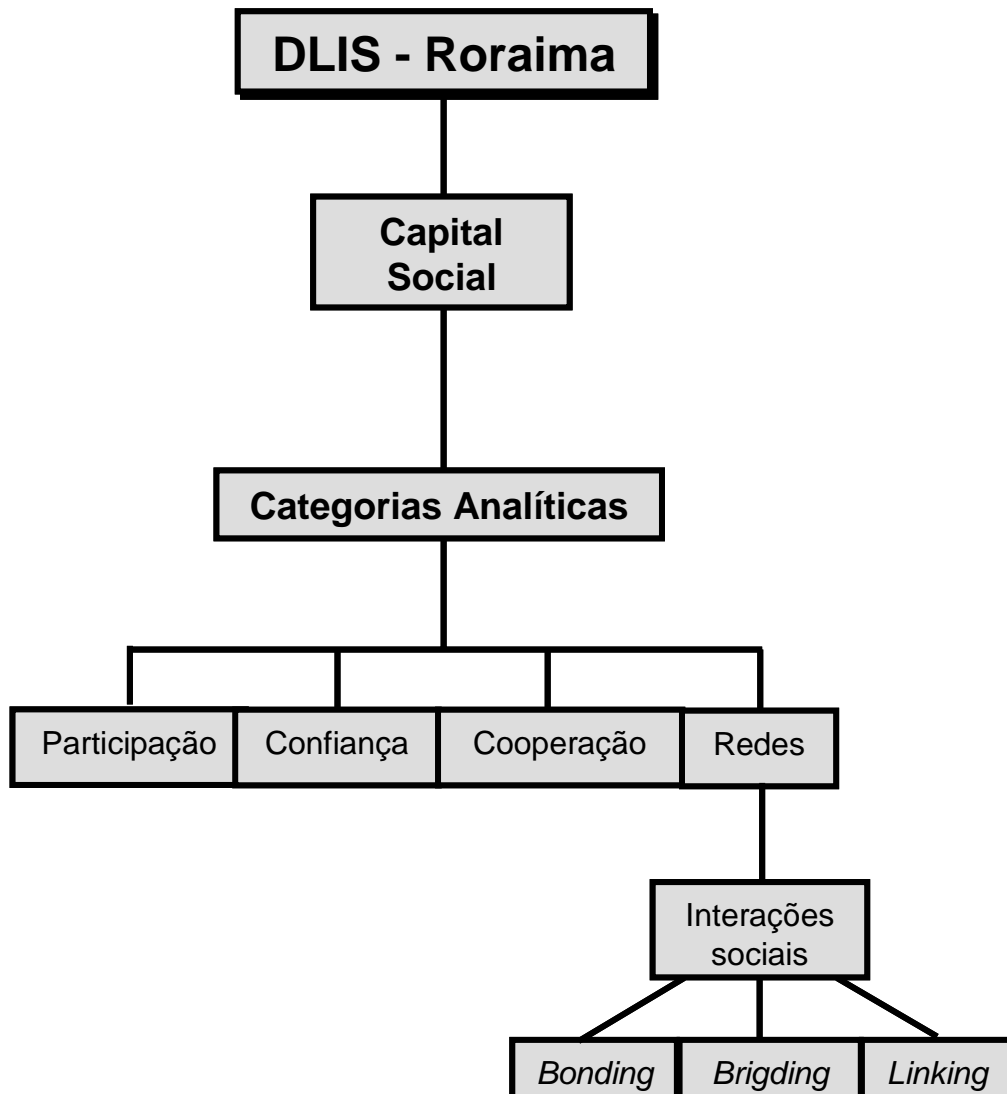
A análise do capital social, no contexto do DLIS, foi realizada mediante a percepção dos elementos que compõem o conceito. Ou seja, dos elementos que emergem da combinação de “idéias” teóricas e conceituais significativas, derivadas das contribuições de autores como Bourdieu (1998), Coleman (1998), Fukuyama (2002), Putnam (2005), Woolcock (1998), entre outros. Assim, como categorias analíticas têm-se os seguintes elementos<sup>48</sup> (ESQUEMA 2): participação, confiança, cooperação e redes.

As redes são elementos importantes na teoria do capital social. Isso porque se apresentam como estruturas relacionais, por intermédio das quais se materializa o capital social. As redes (capital social) foram definidas como consistindo de três tipos de interações sociais (PUTNAM, 2005; WOOLCOCK, 1998, 2001): de ligação (*bonding*), de ponte (*bridging*) e de conexão (*linking*) – o critério de distinção está baseado na posição social dos agentes envolvidos nas interações sociais. Para fins deste trabalho, importa conhecer os tipos de interações que ocorrem no interior dos grupos e/ou redes, existentes nas localidades estudadas. E, ainda, em que medida essas redes contribuem (ou não) para a constituição e fortalecimento do capital social.

Neste ponto, cabe referir que as questões consideradas importantes, para revelar os elementos centrais na determinação do capital social, foram extraídas do “Questionário Integrado para Medir Capital Social” (GROOTAERT et al., 2003). Por outro lado, essas questões foram adaptadas ao contexto da pesquisa. Isso porque, como informam os autores, nem todas as questões poderão ser úteis em todos os lugares ou mesmo os enunciados poderão ser apropriados para todos os contextos.

---

<sup>48</sup>Os elementos constitutivos do capital social se transformaram em indicadores do conceito, considerando-se a frequência com que são expressos como elementos explicativos à conformação do capital social.



Esquema 2 - Categorias analíticas do capital social no contexto do DLIS Roraima.



#### 4.3 SUJEITOS DA PESQUISA

O público-alvo desta investigação foi representado pelos atores socialmente relevantes do processo: coordenador (a) nacional do DLIS, coordenador (a) estadual do Programa, representante do SEBRAE, gestor municipal e, principalmente, membros dos Fóruns de DLIS. A configuração amostral caracterizou-se como não probabilística. Especificamente, por uma amostragem por tipicidade. Trata-se, segundo Gil (1999), de um tipo de amostragem que seleciona um subgrupo da população, com base nas informações disponíveis, que possa ser representativo para o estudo.

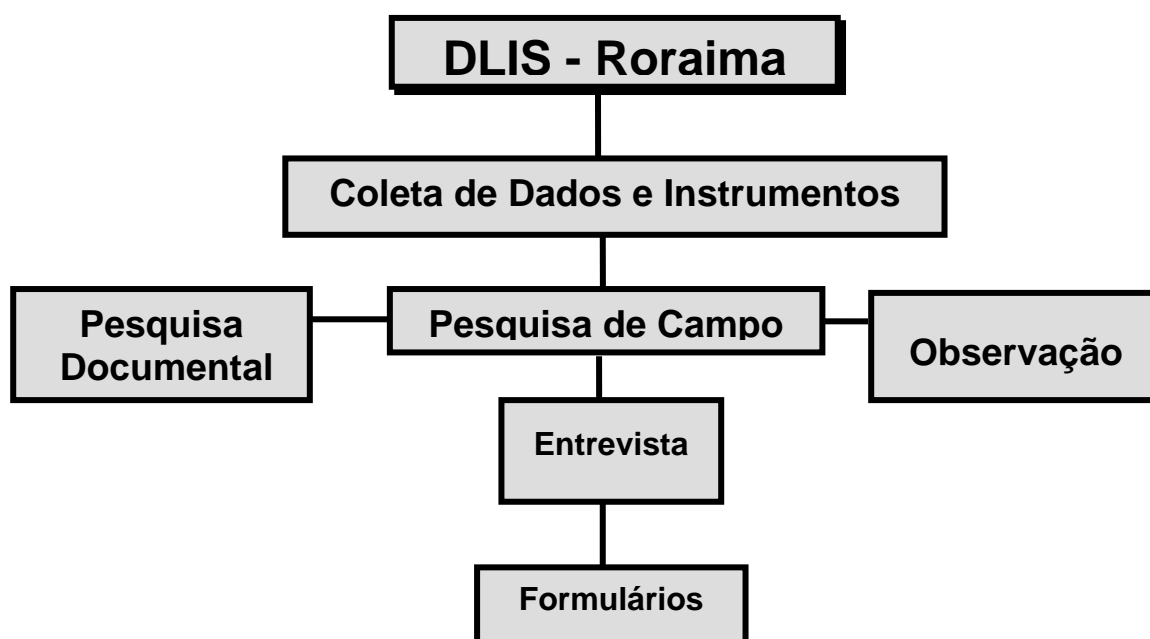
Embora a pesquisa qualitativa não esteja baseada no critério numérico para garantir sua representatividade<sup>49</sup> (DELANDES, 2004), optou-se por definir uma amostra aleatória estratificada, precisamente, para os entrevistados dos Fóruns de DLIS. O cálculo estatístico do tamanho da amostra foi realizado a partir do tamanho da população, do controle dos parâmetros erro amostral e intervalo de confiança (SILVA, N., 2001). Admitiu-se um erro amostral de 10% e um intervalo de confiança de 95%. Com base nesses parâmetros, o tamanho da “amostra” foi definido em 25, 20, 24 e 12 membros dos Fóruns de DLIS, para os municípios de Rorainópolis, Uiramutã, Baliza e Pacaraima, respectivamente.

#### 4.4 COLETA DE DADOS E INSTRUMENTOS

O presente estudo, realizado no período de 2005 a 2007, apoiou-se em três fontes de evidências, a saber: (1) pesquisa documental; (2) pesquisa de campo e; (3) observação assistemática (ESQUEMA 3). Tais fontes proporcionaram a apreensão de uma diversidade de dados. E, por certo, contribuíram para a conformação de um contexto.

---

<sup>49</sup>Segundo Minayo (1992) uma boa amostragem é aquela que permite abranger a totalidade do problema estudado em sua multidimensionalidade.



Esquema 3 - Coleta de dados e instrumentos

A pesquisa documental estava orientada para a consulta de documentos relativos ao Programa (diagnósticos, planos de desenvolvimento local, agendas locais, relatórios, publicações especializadas de circulação municipal, estadual e nacional, reportagens etc.), que indicassem os elementos norteadores de sua concepção, dos seus pressupostos, dos processos de implantação e de implementação, da sua evolução, dos seus resultados e da sua avaliação. Ainda, documentos que possibilitaram um diagnóstico do estado e do fluxo da realidade local, tais como perfil sócio-econômico das localidades, relatórios técnicos, entre outros, foram igualmente consultados.

O trabalho de campo, de acordo com Cruz Neto (2004, p. 51), possibilita “[...] não só uma aproximação com aquilo que desejamos conhecer e estudar, mas também de criar um conhecimento, partindo da realidade presente no campo”. Dentre as diferentes formas de abordagem técnica na pesquisa de campo, adotou-se a entrevista. Entende-se, conforme Cruz Neto (2004, p. 57), que na entrevista “[...] o pesquisador busca obter informes contidos na fala dos atores sociais”.

A entrevista, nesse caso, estruturada, foi municiada por formulário (APÊNDICE A) com questões abertas e fechadas. As questões abertas

proporcionam uma ampla variedade de informações, enquanto que as questões fechadas possibilitam a escolha entre um número limitado de respostas (GIL, 1999) – essas últimas, por outro lado, permitem o tratamento quantitativo dos dados. Ou seja, possibilita transformar fatos que habitualmente são vistos como qualitativos em fatos quantitativos. A construção dessas questões obedeceu aos seguintes passos (GIL, 1999): (1) elaborou-se enunciados (questões afirmativas ou negativas) que manifestassem a opinião, atitude ou comportamento relativo a um dado tema de interesse da pesquisa; (2) solicitou-se que os respondentes manifestassem sua concordância (concordo), sua discordância (discordo) ou sua isenção (não concordo e nem discordo – caso em que o respondente não sabia ou não queria responder), em relação a cada enunciado.

A observação assistemática “[...] consiste em recolher e registrar os fatos da realidade sem que o pesquisador utilize meios técnicos especiais ou precise fazer perguntas diretas” (LAKATOS; MARCONI, 1991, p. 192). O observador é um espectador e embora a observação assistemática tenha um caráter espontâneo ou informal, coloca-se aqui num plano científico (GIL, 1999). Neste ponto, cabe ressaltar que “[...] o pesquisador e ele próprio um instrumento de pesquisa e seu relato de experiência no local (sua narrativa) possui valor heurístico, podendo ser tomado como evidência importante [...]” (SILVA, J. B., 2007, p. 32). A observação vai além da simples constatação dos fatos (GIL, 1999). Isso porque exige um mínimo de controle na obtenção dos dados, aliada a necessidade de um processo de análise e interpretação, configurando-se, assim, em procedimento científico.

Cabe destacar que os registros das entrevistas foram realizados de três formas: gravação, anotações das falas e registro da linguagem não verbal (posturas, expressão etc.). Segundo Cruz Neto (2004, p. 63), o “[...] registro visual amplia o conhecimento do estudo”, permitindo também “[...] documentar momentos ou situações que ilustram o cotidiano vivenciado”. É nesse contexto que o recurso fotográfico foi utilizado como possibilidade de registro.

A entrada no campo obedeceu a seguinte seqüência de atividades que foi única para todos os municípios, a saber: (1) identificação pessoal; (2) indicação da instituição; (3) apresentação do objetivo e justificativa da pesquisa; (4) estabelecimento do compromisso em manter anônima a identidade dos entrevistados, se ele assim o desejasse; (5) indicação dos riscos e benefícios da pesquisa, (6) anuência dos entrevistados no que tange a participação na pesquisa;

(8) indicação de que os resultados da pesquisa serão informados à comunidade. Na formalização desta proposta e tendo como referente à ética na pesquisa utilizou-se o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), conforme consta no Apêndice B. Tal dinâmica se constituiu em articulações necessárias a interação entre pesquisador e atores sociais.

#### 4.5 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

A análise e a interpretação de dados, apesar de conceitualmente distintas, se apresentam como processos estreitamente relacionados. E, variam em função do plano de pesquisa delineado. Para Gil (1999, p. 166), a “[...] análise tem como objetivo organizar e sumarizar os dados de tal que possibilite o fornecimento de respostas ao problema proposto para a investigação”. E segue explicitando o mesmo Gil (1999, p. 166): “[...] a interpretação tem como objetivo a procura de sentido mais amplo das respostas, o que é feito mediante sua ligação a outros conhecimentos anteriormente obtidos”. Isso posto, a análise e a interpretação dos dados oriundos das entrevistas (questões abertas) e da observação assistemática, caracterizaram-se por uma abordagem indutiva.

Essa abordagem possibilita, a partir das informações e respostas obtidas das falas, das observações realizadas e dos levantamentos de determinados fatos e acontecimentos, inferir condições e situações gerais (PARRA FILHO; SANTOS, 2001). Também, destacam-se as ponderações de Pinheiro (2000 apud TEIXEIRA, M., 2002, p. 64), a saber:

[...] é preciso haver [...] uma apreensão global dos relatos em seus aspectos dinâmicos e interativos, e partir, então, para a identificação de temas, que vão emergindo das falas dos entrevistados, de forma que eles sejam uma primeira organização das falas.

Nesse contexto, utilizou-se como base teórica para a análise e interpretação dos dados, os autores que buscam na análise qualitativa não os fatos em si, mas os significados desses fatos para os sujeitos – análise contextual:

A preocupação se dirige para aquilo que os sujeitos da pesquisa vivenciam como um caso concreto do fenômeno investigado. As descrições e os agrupamentos dos fenômenos estão diretamente baseados nas descrições dos sujeitos, e os dados são tratados como manifestações dos fenômenos estudados (MARTINS; BICUDO, 2005, p. 30).

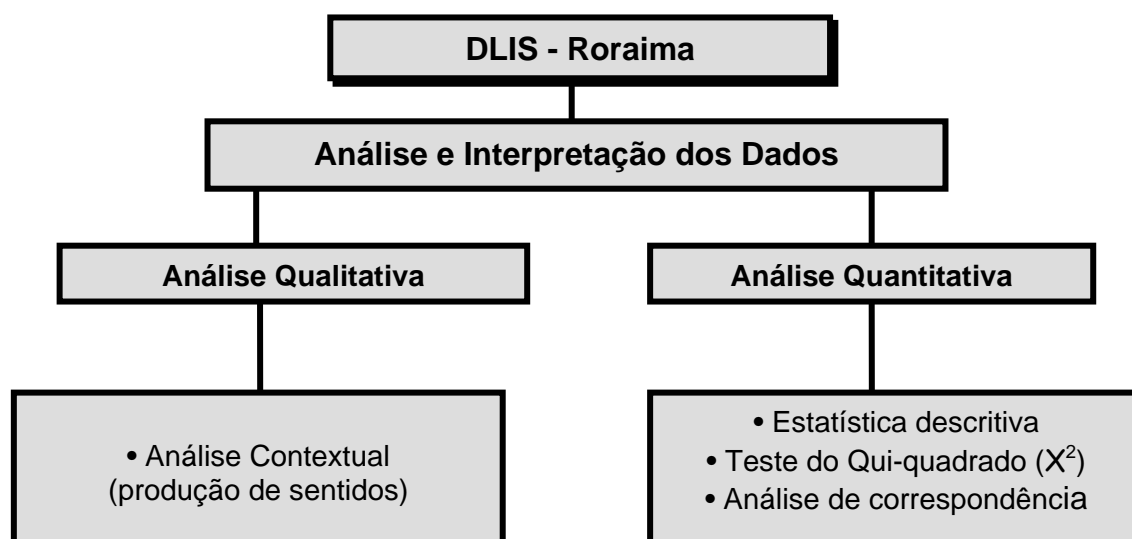
Na análise sugerida por esses autores, quatro momentos distintos são evidenciados e integraram o plano de pesquisa. O primeiro deles, dizia respeito à leitura para apreensão global do sentido geral das respostas e falas; o segundo momento correspondeu à leitura para encontrar unidades de significados; o terceiro é relativo a definição de temas mais importantes; e, por último, buscou-se elaborar uma síntese integradora dos *insights* das unidades de significado. Por certo, tal fluxo de análise contribuiu para uma leitura significativa dos fatos e acontecimentos, no contexto do processo de DLIS em Roraima.

Na interpretação dos dados, buscou-se, nos termos de Spink e Lima (2004), a produção de sentidos. Isso significa conceber o desenho metodológico não como acesso aos fatos como eles são, mas sobretudo como uma construção social que produz versões do mundo (SPINK; MEDRADO, 2004). Na análise e interpretação dos dados, conforme recomendações de Spink e Lima (2004), procurou-se estabelecer o diálogo com as informações coletadas, à luz de categorias, hipóteses e informações (atividade – meio), E, como atividade – fim, a explicitação dos sentidos, resultantes do processo de interpretação.

Na análise dos dados quantitativos, utilizou-se como referência as observações de Pereira (2004), a seguir explicitada. Ao se propor a utilização de questões fechadas e escalas, conformaram-se variáveis qualitativas do tipo categóricas ordinais. Por sua vez, as possibilidades de análise dessas variáveis estão relacionadas a uma abordagem descritiva (estatística descritiva), com a possibilidade de utilização de representação gráfica (tabelas e gráficos). Também, as representações gráficas permitem a identificação de categorias de destaques; uma interpretação como essa corresponderia, como refere Pereira (2004, p. 79), a “[...] uma estratégia de análise reduzida ao comportamento de moda (categoria de maior ocorrência), prestando-se elas tanto à identificação das variáveis mais importantes [...]”. De acordo ainda com Pereira (2004), realizado e descrito suas medidas, interessa explorar hipóteses de relações. Ou seja, semelhanças e dessemelhança, causa e efeito, associação e correlação entre as medidas realizadas.

Assim, na análise de categorias particulares pode-se realizar testes de diferenças de proporções, objetivando a comparação entre as suas frequências. Quando o enfoque é a análise conjunta das categorias, o objeto de estudo centra-se nas relações entre as variáveis – o teste do Qui-quadrado ( $X^2$ ) é o mais aplicado.

Interessava conhecer, também, as relações entre as categorias das variáveis estudadas. E, nesse contexto, a análise de correspondência se aplica. Isso porque é uma técnica multivariada para examinar relações geométricas do cruzamento ou contingenciamento de variáveis categóricas. O processo de análise e interpretação dos dados pode ser melhor entendido a partir do Esquema 4, que se segue.



Esquema 4 - Processo de análise e interpretação dos dados.

Por fim, na normalização do presente trabalho de tese foram adotadas as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Trata-se das NBRs 6023, 6024, 6027, 10520 e 14724 (ABNT, 2002a, 2002b, 2003a, 2003b, 2005). Para auxiliar na interpretação dessas normas, as observações e recomendações de Condurú e Pereira (2007) foram utilizadas.

## 5 UMA ANÁLISE DOS ASPECTOS CONCEITUAIS E DE IMPLEMENTAÇÃO DO DLIS EM RORAIMA

A concepção de DLIS pressupõe a articulação de múltiplos aspectos, quais sejam: ambientais, sociais, econômicos, culturais, político-institucionais, físico-territoriais, científico-tecnológicos, associados ao paradigma da sustentabilidade. Ao se considerar esses múltiplos elementos no desenho dos processos de desenvolvimento, de acordo com Silveira e Cunca Bocayuva (2004), três dimensões analítico-contextuais, no mínimo, devem compor o quadro de análise do DLIS. Trata-se das dimensões: conceitual, de implementação e de impacto, que, em grande medida, se relacionam entre si. E, foram adotadas nesta pesquisa. Neste capítulo, as questões conceituais e de implementação do DLIS em Roraima serão abordadas.

Para dimensão conceitual, realizou-se uma discussão teórica sobre alguns conceitos e categorias<sup>50</sup> explícitos e implícitos no Programa. Na análise da dimensão de implementação, duas propostas se complementaram: explicitação e análise dos aspectos empíricos da experiência estudada. Ou seja, o espectro de ações delineado, a factibilidade das metas, os resultados/objetivos alcançados, os fatores de sucesso e os fatores limitantes do processo, associada a uma discussão teórica sobre os pressupostos necessários a implementação do DLIS, apresentados pelo Programa.

### 5.1 DIMENSÃO CONCEITUAL

Nas primeiras referências à metodologia de DLIS tem-se que “[...] o DLIS é uma nova estratégia de indução do desenvolvimento que facilita e potencializa a participação coletiva [...]” (FRANCO, 2004, p. 32). Percebe-se que o DLIS apresenta como elemento estruturante a **participação** da comunidade. Certamente, a atividade participativa contribui para estimular a resolução de problemas em comum, que associados à capacidade de mobilização e articulação de atores sociais se constituem dimensões fundamentais do processo de desenvolvimento.

---

<sup>50</sup>Exceto as categorias “desenvolvimento” e “capital social” que serão alvo de discussões em capítulos subseqüentes.

Desse modo, “[...] considera-se que a participação ativa dos agentes sociais é capaz de potencializar as relações de cooperação entre os membros da sociedade, contribuindo para o seu desenvolvimento [...]” (COSTA, M., 2003, p. 148). Entretanto, sempre há o risco de instrumentalização dos mecanismos participativos. Isso porque as relações sociais se processam em ambientes permeados pela assimetria de poder entre os cidadãos. Entretanto, conforme explicita Valencio e Martins (2004), não se pode desconsiderar nem as genealogias nem as hegemonias nas relações locais de poder – o valor democrático conferido aos processos participativos pode encobrir o conteúdo empírico das relações estabelecidas.

Também, há de levar-se em consideração que num passado não muito distante, a sociedade era chamada a participar, desde que sua participação se configurasse individualizada ou mesmo despolitizada (TONELLA, 2006). Segundo Demo (2001), sob a ótica dos “donos” do poder, interessa a participação consentida e tutelada. E, o que se evidencia é a atualidade das abordagens, uma vez que tais situações têm se apresentado em muitos contextos territoriais do país e no estado de Roraima não é diferente.

De acordo com Caccia Bava (2001, p. 79),

[...] nesses mais de 20 anos de experiências de democratização da gestão municipal, os governos que se identificam com o campo popular e democrático, por muito bem intencionados que sejam, mantêm-se distantes da participação popular compreendida enquanto socialização do poder.

Tal cenário expressa a dificuldade de incorporar a dimensão participativa no âmbito da gestão do desenvolvimento. Por sua vez, pode ser justificado nas palavras do mesmo Caccia Bava (2001, p. 80): “[...] nossa sociedade se regula pela lógica do mercado: impõe-se um padrão de sociabilidade individualista, privatista, competitivo, concorrencial, que desrespeita o interesse público e a ética democrática”. Como observa Oliveira, F. (2005), há que se considerar que o Brasil tem uma herança pesadamente antidemocrática.

Na mesma linha, pode-se referir que no “[...] Brasil, o grande entrave à participação democrática é o nosso passado colonial, ainda não inteiramente exorcizado” (SAMPAIO, 2005, p. 49). E, por esse fato, tal herança tem influenciado as práticas processadas nos dias atuais. Também é preciso ressaltar, que o poder tende historicamente a se concentrar e se perpetuar – desenvolve todos os expedientes visando se tornar legítimo, ou seja, aceito como poder necessário e



adequado, o que certamente eliminaria as possibilidades de contestação (DEMO, 2001). Essa é a sua lógica!

De todo o modo, o DLIS se insere no contexto de práticas políticas que tem como *locus* de desenvolvimento o local. Ao mesmo tempo, valoriza a participação da sociedade. A perspectiva está ligada à construção de uma nova relação entre Estado e sociedade, o que certamente permitiria a conformação de espaços mais democráticos, em oposição às formas até então dominantes de desenvolvimento.

Segundo Oliveira, F., M. (2003), a participação constitui elemento importante, ao se considerar que os sujeitos sociais coletivos vêm construindo significados na realidade em que atuam concretamente. Trata-se, na mesma linha, do papel relevante das pessoas na conformação do seu próprio destino, como fruto da participação ativa nos processos de desenvolvimento; por outro lado, tem-se a crítica quanto a condição de passividade (dos beneficiários) frente a engenhosos programas de desenvolvimento (SEN, 2000). Como observa Martins, S. (2002), as pessoas devem participar ativamente e não apenas serem beneficiárias do desenvolvimento – um pressuposto óbvio.

O acesso aos mecanismos de tomada de decisão sempre foi possível às elites brasileiras. E, historicamente, os cidadãos sempre foram alijados dos processos participativos (OLIVEIRA, F., M., 2003). O Fórum de DLIS, na “operacionalização” da participação, representa peça chave do processo de desenvolvimento local. Isso porque se constitui em instrumento de inserção de cidadãos nos processos decisórios.

A dinâmica de DLIS permite aos atores sociais tomarem parte dos diferentes momentos do processo de desenvolvimento: diagnóstico da realidade local, planejamento integrado e participativo, execução e avaliação. Precisamente, baseado no olhar dos seus atores sobre o próprio território. Trata-se, portanto, de constituir espaços de diálogo político, de negociação e de consenso a partir dos interesses coletivos e contextos locais. Por seu turno, a possibilidade de se redefinir os rumos fundados na ação coletiva constitui-se fator impulsionador para a transformação social. Neste ponto, cabe destacar as observações de Oliveira, F., M. (2003, p. 72):

Os sujeitos sociais coletivos potencializam a participação, conferindo-lhes um caráter político transformador. [...] práticas de participação fortalecem o surgimento de valores de solidariedade, de ação coletiva, de participação ativa [...].

Ao se engajar nos processos participativos, o indivíduo abandona a condição de mero cliente da política pública para assumir o papel de agente de transformação social. É nesse momento que o indivíduo se faz sujeito da mudança social.

Isso posto, pode-se avaliar que a instituição de Fóruns no desenho do DLIS (Programa Comunidade Ativa) representa um avanço, um fator de inovação, ao se considerar o desenho de políticas públicas pretéritas (ABROMOVAY, 2001). Certamente, pela possibilidade de: (1) institucionalizar espaços de negociação entre Estado, sociedade e mercado; (2) conformar espaços mais democráticos; (3) envolver a comunidade no planejamento e na gestão do desenvolvimento; (4) exercer o controle social (5); pensar o coletivo em detrimento do individualismo; (5) valorizar a diversidade; e (6) constituir novas esferas públicas de intervenção nas políticas e na gestão pública. Por outro lado, os benefícios que podem ser gerados a partir da conformação de novas institucionalidades participativas, não se esgotam nos itens acima arrolados. Nem tão pouco se resume aos aspectos positivos aqui indicados, uma vez que nesses espaços podem-se reproduzir os vícios da cultura política tradicional.

Por sua vez, dimensões como disputa e conflito estão também presentes nesses espaços. Ao se expurgar o conflito, entendendo “[...] ser o ‘interesse local’ algo monolítico”, ou ainda “[...] um único fim para o qual converge a ação de todos os atores”, tem-se a perspectiva da participação, predominantemente, no âmbito do discurso (BRAGA, 2001, p. 30). O local se constitui, ao mesmo tempo, espaço de participação, de cooperação e de conflito. A visão cartorial: fortalecimento dos espaços de participação e conseqüente contribuição para a democratização das políticas e a justiça social, não se concretizam – a questão é mais complexa (CACCIA BAVA, 2005). Assim, conforme o mesmo Caccia Bava (2005, p. 36),

A mudança vem desde que a sociedade seja capaz de se mobilizar e garantir que nesses espaços passem as decisões sobre as políticas públicas, passem as decisões sobre os recursos públicos, sobre as estratégias que vão orientar a ação do Estado.

Cabe ressaltar que a participação “[...] não pode ser entendida como dádiva, como concessão, como algo preexistente [...] participação é conquista”; representa um processo e como tal, “infindável”, ou seja, um “constante vir a ser” – não existe participação suficiente e muito menos acabada (DEMO, 2001, p. 18). No entender de Martins, S., (2002), a participação não se resume a envolvimento esporádicos e parciais de alguns órgãos, instituições de representação social e/ou de pessoas;

mas sim, um aprendizado das regras e meios de se fazer ouvir, entender e atender, o que certamente demanda empenho e compromisso social.

Segundo Oliveira, F., M. (2003) e Teixeira, A. (2005), políticas que tem no seu escopo a participação, ou melhor, o compartilhamento do poder com a sociedade, é resultado, em larga medida, do esforço e da luta da sociedade civil brasileira, na perspectiva de inclusão de segmentos sociais, tradicionalmente marginalizados, nas decisões sociais e políticas, e não da simples vontade do Estado. Então, não pode haver, conforme Demo (2001, p. 84), “[...] participação dada, doada, preexistente”, ou seja, ela somente [...] existe na medida que [sic] a conquistarmos, num contexto de esforço conscientizado das tendências históricas contrárias”. Por outro lado, corre-se o risco da fragmentação provocada pela multiplicidade dos espaços de participação; essas novas institucionalidades participativas podem fragmentar a visão do conjunto e da possibilidade de intervenção coletiva (CACCIA BAVA, 2005). E, desse modo, os objetivos do desenvolvimento ficariam comprometidos.

No âmbito ainda da participação, destaca-se que

A participação do poder local é condição necessária, embora não suficiente, para o êxito de projetos de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável [...] sem a necessária participação do poder local é muito difícil imaginar que o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável venha a se instalar em determinado espaço geográfico (BRASIL, 1998, p. 11).

Neste ponto, cabe referir que a entrada em cena de novos atores (a exemplo da figura do município), só foi possível a partir do processo de redemocratização brasileira, que ensejou um rearranjo nas estruturas políticas; a promulgação da Constituição de 1988 foi o marco institucional (TONELLA, 2006; VIEIRA, V., 2006). Assim, a tarefa de gerir as políticas públicas foi transferida aos municípios brasileiros. Trata-se da descentralização. Nesse contexto, e conforme Vieira, V. (2006), o município se coloca como ator importante, dotado de autonomia e identidade.

Entretanto, muitos municípios não se encontravam (e ainda não se encontram) estruturados técnica e/ou financeiramente para empreender em tal tarefa. Arretche (1999, p. 133) destaca o seguinte:

Há municípios brasileiros cujas características estruturais lhes permitem assumir a gestão de programas sociais com algum grau de autonomia em relação aos incentivos advindos dos demais níveis de governo. [...] Mas, esta não é a realidade da maioria dos municípios brasileiros. Ao contrário, dotado de uma esmagadora maioria de municípios de pequeno porte e historicamente dependentes da capacitação institucional dos governos estaduais e federal para a prestação de serviços sociais [...].

Na mesma direção, Tonela (2006) aponta que a sobrecarga das responsabilidades tem engessado as iniciativas municipais; por outro lado, para muitos municípios, ainda se faz necessário a tutela dos outros níveis de poder para implementar políticas<sup>51</sup>.

Importa considerar aqui, que a participação do poder local deve incidir na própria organização da participação comunitária. Ou seja,

A participação da comunidade implica uma transformação da cultura administrativa, um processo sistemático e trabalhoso. [...] o ponto essencial [...] é a democratização das decisões, para que se possa corresponder às necessidades da população, e isso implica uma profunda descentralização (DOWBOR, 1999, p. 72).

Para o mesmo Dowbor (1999), o instrumento-chave está relacionado ao planejamento descentralizado e participativo. Trata-se da possibilidade da comunidade se pronunciar antes que as decisões sejam tomadas. Nesse âmbito, como indica o autor, a possibilidade de organização de uma participação sistemática está ligada ao estímulo à constituição de novas institucionalidades (a exemplo de centros de estudos municipais, comitês de bairros, associações, conselhos, fóruns, entre outros), além, obviamente, do apoio às institucionalidades já existente.

Cabe ressaltar a preocupação de Silva, J., G. (2001), quanto aos riscos de se abrirem novos canais institucionais sem que haja uma transformação mais ampla na cultura política local. Ou seja,

[...] o desenvolvimento local sustentável precisa ser também entendido como *desenvolvimento político* no que se refere a permitir uma melhor representação dos diversos atores, especialmente daqueles segmentos majoritários e que quase sempre são excluídos do processo pelas elites locais (SILVA, J., G., 2001, p. 24).

Segundo Arantes (2004), é fundamental criar mecanismos para que esses atores possam participar efetivamente dos canais de decisão, utilizando-os como instrumentos de mudança e ação social. A organização da participação, num ambiente desprovido de uma tradição de política participativa, como é o caso do Brasil, constitui-se grande desafio. E, de acordo com Dowbor (1999), os instrumentos básicos do poder local – participação e planejamento descentralizado representam o grande recurso subutilizado no país.

De fato, a partir do processo de redemocratização, os municípios que optaram por uma política mais moderna e menos assistencialista, numa perspectiva

---

<sup>51</sup>Para Tonella (2006), muitas políticas sociais demandam a participação de outros níveis de governo, quer seja pela necessidade de vultosos recursos, quer pela carência de pessoal técnico capacitado.

empreendedora (e buscando parcerias das mais diversas, que contemplassem as necessidades da comunidade), experimentaram mudanças estruturais nos setores econômicos, sociais e de infra-estrutura (VIEIRA, V., 2006). Entretanto, como acrescenta o autor, municípios que decidiram por uma gestão tradicional, pautada pelas relações de dependência e de subordinação às esferas estaduais e federais não conseguiram avançar. Portanto, a diferença está ligada ao tipo de governança (hierárquica ou rede). Na percepção do mesmo Vieira, V. (2006), os munícipes que não dispõem de uma base cooperativa e cívica (capital social) local estarão fadados a fazerem parte de um amplo conjunto de locais amorfos a espera de políticas assistencialistas. Isso porque não serão capazes de empreender um plano estratégico alternativo para fomentar o desenvolvimento local.

A participação constitui-se estratégia para a conformação de uma democracia efetiva, na medida em que represente os interesses do conjunto da sociedade. O desenvolvimento está sendo encarado “[...] como uma luta política para a participação das pessoas na definição dos objetivos do desenvolvimento e no planejamento dos meios para atingi-los” (SHETH, 2003, p. 103). Portanto, radicalizar a democracia representa o caminho para constituir sociedades mais justas. Trata-se da democratização da vida social, ou seja, a democracia deve permear todos os âmbitos da vida social – das instituições até as relações das pessoas no contexto da sociedade. Esse é o desafio!

Outra categoria a ser destacada nesta dimensão analítica, diz respeito à **cooperação**, posto que foi freqüentemente decantada pelo Programa: o “[...] fundamento do DLIS é a cooperação” (FRANCO, 2002a, p. 57); o “[...] DLIS formaliza um pacto de cooperação local [...]” (FRANCO, 2004, p. 34). Para Frantz (2001, p. 242):

[...] a cooperação como um processo social, embasado em relações associativas, na interação humana, pela qual um grupo de pessoas busca encontrar respostas e soluções para seus problemas comuns, realizar objetivos comuns, busca produzir resultados, através de empreendimentos coletivos com interesses comuns.

De acordo com Abdalla (2002), a cooperação permite uma maior aproximação do universo humano à *praxis* que possibilitou a existência e a continuidade da espécie humana. Foi o princípio da cooperação que possibilitou a origem da espécie humana e não a competição – a “[...] origem antropológica do *Homo sapiens* não se deu através da competição, mas sim através da cooperação” (MATURANA, 2002, p.185).

Então, a cooperação entre a espécie humana não representa uma mera alternativa à competição, e sim “[...] uma categoria, de ordem ontológica e antropológica” (ABDALLA, 2002, p. 112); mas, sobretudo, uma condição intrínseca ao ser humano.

Para Favero (2003), a cooperação, ao contrário da competição, reconhece a pluralidade de tempos e ritmos sociais. Isto é, respeita às diferenças – o que favorece a emergência de novas redes e de novas organizações, que se propagam a partir de uma dada localidade. Possibilita também, a formação de novas tramas e novos mundos. Segundo Abdalla (2002), a cooperação representa a possibilidade da humanidade de reencontrar com a sua essência, perdida pelas conformações históricas fundamentadas na exploração. Conforme Favero (2003), as possibilidades de cooperação rompem com a perspectiva cristalizada, segundo a qual o desenvolvimento significa o aumento da capacidade de competitividade dos atores envolvidos; fundando-se, então, uma nova cultura, uma nova sociabilidade na perspectiva de um desenvolvimento socialmente mais justo.

A vivência de situações cooperativas pode contribuir para a expressão de comportamentos de natureza pró-social – o indivíduo passa a se relacionar positivamente frente às necessidades e bem-estar de outras pessoas (PALMIERE; BRANCO, 2004). Assim, pode-se conformar um círculo virtuoso, ou seja, contextos cooperativos tendem a facilitar ou promover dinâmicas interacionais cooperativas. A cooperação, de acordo ainda com Palmiere e Branco (2004), constitui-se um dos atributos característicos de grupos sociais coletivistas; entretanto, em culturas classificadas como individualistas predominam, entre as pessoas, mais a competição e a defesa de interesses particulares. Pode-se depreender, portanto, que a sociedade contemporânea, marcadamente capitalista, centraliza-se na disposição competitiva.

Por tudo isso, a percepção que se tem é que os seres humanos são naturalmente competitivos. Entretanto, tal aceção é fortemente combatida por Franco (2002a). No entendimento desse autor, as teorias correntes sobre competição *versus* colaboração estão alicerçadas na noção de *rational choice*, que por sua vez estão intimamente relacionadas com a chamada teoria dos jogos.

Na teoria econômica dos jogos, o ser humano é considerado como um ser puramente racional, quando de fato é também um ser emocional, o que explica, em certa medida, os limites das explicações fornecidas pelos economistas para a solução dos chamados dilemas da ação coletiva (FRANCO, 2002a). Acrescenta que

diante do dilema do prisioneiro, os seres humanos, em geral, não escolhem com tanta frequência a opção racionalmente mais vantajosa para ele (indivíduo). Isso porque não é uma opção emocionalmente confortável. Na mesma direção, como avalia Ferejohn e Pasquino (2001), os seres humanos não se comportam exatamente como as teorias da escolha racional prescrevem – as evidências experimentais mostram que as pessoas se desviam, sistematicamente, das previsões da teoria da escolha racional.

Franco (2002c, p. 72) sustenta que não “[...] há como desvencilhar a competição do ser humano [...] somos, em parte, culturalmente construídos segundo um padrão que tem se transmitido, de modo não-genético, geração após geração”. Isso não significa dizer que, na sociedade atual, não possa haver graus menores de competição e/ou graus maiores de cooperação. Mesmo porque, segundo Fischer (2002), a competitividade pressupõe articulações, alianças e pactos.

Graus maiores de cooperação são mais favoráveis ao desenvolvimento das sociedades humanas – “[...] quanto maior for o exercício social da cooperação mais condições terá uma sociedade de se desenvolver socialmente” (FRANCO, 2002c, p. 72). O princípio da cooperação não se materializa facilmente em atitude (FRANCO, 2002a). Isso porque o ser humano tem dificuldade de lidar, cooperativamente, com o conflito. De acordo com Frantz (2001), a organização da cooperação, em seus aspectos práticos, exige de seus sujeitos e atores uma comunicação de interesses, de objetivos e de práticas, a respeito do qual precisam falar, argumentar e decidir.

A competição não deve ser constitutiva do humano; entretanto, existem condicionantes que ensejam a prática da cooperação, mesmo porque o ser individual é um ser social e, nesse caso, pode-se pensar que “[...] a cooperação deve ser uma característica fenotípica da linhagem humana que pode se realizar porquanto não encontra nenhum óbice genotípico na espécie” (FRANCO, 2002b, p. 76). Na concepção desse autor, não há nada que impeça o indivíduo de cooperar, a menos que se criem condicionantes culturais que impeçam a colaboração e induzam socialmente à competição.

A despeito da dinâmica conflituosa das razões da cooperação, cabe ressaltar que a “[...] cooperação como prática social, um lugar de discussão e de ações, de argumentação e realização, pode constituir-se espaço de ‘educação política’ das pessoas que o integram” (FRANTZ, 2001, p. 246). Entende-se que esta abordagem pode ser trazida para o contexto do desenvolvimento local. E, a conformação de

práticas de cooperação, de todos os atores e sujeitos, certamente propiciará o estabelecimento de uma ambiente socialmente sustentável.

Outros conceitos importantes podem ser abordados, dentro deste quadro de análise. Um deles é o de **comunidade**, devido à ênfase dada ao seu papel no Programa:

Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS) é um novo modo de promover o desenvolvimento, que possibilita o surgimento de comunidades mais sustentáveis, capazes de suprir suas necessidades imediatas; descobrir ou despertar suas vocações locais e desenvolver suas potencialidades específicas, e fomentar o intercâmbio externo, aproveitando-se de suas vantagens locais (BRASIL, 1999b, p. 10).

O termo “comunidade” não é empregado aqui apenas como sinônimo de coletividade ou sociedade. Fala-se em comunidade porquanto, seja qual for o ponto de vista adotado, objetivamente o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável “produz” comunidade ou cria um contexto onde se manifesta um *ethos* de comunidade (BRASIL, 1998, p. 7).

Para Franco (2001), existe um mecanismo social que rompe com o individualismo para conformar dinâmicas de cooperação efetivas, qual seja: capacidade de comunidade. Trata-se da capacidade de viver em comunidade e interagir socialmente de modo a criar e manter contextos onde se manifeste um *ethos* de comunidade.

Por sua vez, essa perspectiva diz respeito a uma classe singular de interações sociais que promovem: a) o reconhecimento mútuo; b) a confiança; c) a reciprocidade e a ajuda mútua; d) a solidariedade; e também e) a cooperação. A capacidade de comunidade, entre os seres humanos, segundo esse autor, vai além das explicações da teoria econômica dos jogos. A capacidade de comunidade de cooperar é

[...] constituída, fundamentalmente, pela capacidade que tem o ser humano de colaborar ou de cooperar com os outros seres humanos. Este último termo é melhor por ser mais abrangente: co-laborar evoca a noção de trabalho conjunto, enquanto cooperar se refere a quaisquer (oper) ações conjuntas, algumas delas fundamentais porquanto constitutivas do humano (FRANCO, 2001, p. 67).

Certamente, de acordo com Frey (2003), a opção comunitária (ou redes comunitárias) se apresenta como uma alternativa promissora na busca de um modo mais sustentável de desenvolvimento, notadamente em nível local. Conforme esse autor, a proliferação de redes comunitárias pode representar uma forma renovada de vida social, fundada na confiança e na reciprocidade; a estratégia de rede pode ser



também uma ferramenta efetiva de resistência e contestação contra as forças dominantes que constituem a atual sociedade em rede<sup>52</sup>.

Para Bauman (2003), além do seu significado, as palavras guardam sensações. E, a palavra comunidade se constitui uma delas. Ela denota uma coisa boa. Isto é,

[...] o que quer que comunidade signifique, é bom “ter uma comunidade”, “estar numa comunidade”. “Comunidade” produz uma sensação boa por causa dos significados que a palavra [...] carrega [...] a comunidade é um lugar “cálido” [...] na comunidade podemos relaxar - estamos seguros, não há perigos ocultos [...] (BAUMAN, 2003, p. 7).

Como acrescenta esse autor, a percepção é que numa comunidade todos se entendem bem, que se pode confiar no que se ouve ou ainda, é na comunidade que se está seguro, e que dificilmente se terá surpresas.

De fato, a “[...] noção de comunidade remete a laços mais fortes do que aos de sociedade ou de coletividade” (ALBAGLI, 2004, p. 29). A noção mítica da coesão comunitária continua a permear muitas iniciativas de desenvolvimento participativo local e, por sua vez, não lidam bem com a questão da complexidade da comunidade – nesse caso, a comunidade é vista como portadora de harmonia e equidade interna (YAMAMOTO, 2007; GUIJT; SHAH, 1999). Entretanto, Caccia Bava (2002) se refere ao vazo ingênuo de imaginar um conceito de comunidade cujos integrantes não se diferenciam, dando a idéia que todos têm os mesmos interesses e objetivos.

Segundo Sá e Costa (2004, p. 5), a “[...] comunidade não é homogênea [...] ela incorpora elementos diferenciais de identidades que são situacionais, por isso, podem ser também transitórios”. Nesse contexto, Caccia Bava (2002) se contrapõe à idéia de que o desenvolvimento local seja uma possibilidade decorrente de uma conjugação de esforços da comunidade. Isto é, bastaria promover uma aproximação ou mesmo uma aliança entre os atores locais, para que se estabelecessem as condições para o desenvolvimento.

Assim sendo, faz-se necessário reconhecer a diferenciação dos interesses e objetivos dos distintos atores coletivos e a dimensão do conflito que permeia suas relações (CACCIA BAVA, 2003, 2002). Na visão desse autor, a possibilidade de concretização de um projeto de desenvolvimento local parece residir na percepção dessas diferenças de interesses e de objetivos. Ao mesmo tempo, indica a necessidade da adoção de mecanismos de negociações que traga para a arena

---

<sup>52</sup>Trata-se de uma concepção de Manuel Castells (2003): a sociedade moderna é caracterizada pela predominância do modo organizacional em rede, em todos os campos da vida social.

pública os interesses em conflito; como resultado, espera-se o estabelecimento de acordos que afirmem os interesses públicos. Em síntese, ao ser resolvida a questão dos diferentes interesses e objetivos dos atores sociais, avalia-se que as comunidades locais seriam as bases fundamentais dos processos de desenvolvimento, na medida em que as reivindicações fossem canalizadas para conseguir uma maior descentralização do poder e da tomada de decisão.

Outro aspecto importante, para fins desta discussão, é também apontado no documento de referência do Programa. Trata-se da questão das **potencialidades** da comunidade, assim destaca:

Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável [...] é um novo modo de promover o desenvolvimento, que possibilita o surgimento de comunidades mais sustentáveis, capazes de [...] desenvolver suas potencialidades específicas (BRASIL, 1999b, p. 10).

Demo (2001, p. 89) traz uma discussão interessante sobre a questão das potencialidades – a percepção é que “[...] a comunidade possui em si toda a potencialidade de autodesenvolvimento, bastando para tanto que se assuma conscientemente”. Tal pensamento, de acordo como esse autor, apresenta problemas. Destaca-se aquele que mais se insere no âmbito desta discussão, qual seja: a atribuição à comunidade de capacidade ilimitada de autodesenvolvimento, embora o seu contexto esteja permeado de limitações, impostas, principalmente, pelo grupo dominante<sup>53</sup>. Por sua vez, acreditar nas potencialidades das comunidades é importante – mas essas não são ilimitadas. De outro lado, como aponta esse autor, se não se considerarem as potencialidades comunitárias, se estará adotando uma perspectiva imperialista e, nesse caso, não se atingirá a autopromoção da comunidade.

Outra questão conexa, embora oposta à abordagem precedente, é colocada também por Demo (2001, p. 89): “[...] a comunidade está mais para ignorância, para o conformismo, a letargia, o desespero [...]”. Nesse caso, a comunidade estaria destituída de qualquer potencialidade. Mais uma vez, esse autor aponta problemas nessa concepção, qual seja: “[...] transferência indevida de uma ótica dominante sobre uma dominada”, ou ainda, trata-se da “[...] arrogância típica do grupo dominante, e também da cultura ocidental, considerar o diferente como inferior”

---

<sup>53</sup>Segundo Demo (1999, p. 89), “[...] as comunidades não são pobres por acaso ou porque assim o querem, mas certamente por imposição histórica – representam o produto de um processo histórico determinado, e, deste modo, não há como isentar o grupo dominante de responsabilidade pela pobreza vigente”.

(DEMO, 2001, p. 90). Acrescenta, ademais, que a potencialidade comunitária é um dos componentes mais fortes e característicos das políticas sociais que pressupõe a autopromoção da comunidade. E, quando não considerada destitui o processo de motivação e de mobilização.

Neste ponto, cabe refletir sobre uma das etapas metodológicas do DLIS. Trata-se da escolha da vocação do município, a partir da qual todos os esforços são direcionados para sua efetivação. A escolha de uma vocação, entre todas as possibilidades de um dado território, segundo Arantes (2004), poderá legitimar determinados atores sociais e potencialidades. Como resultado, pode-se apagar outras possivelmente ou efetivamente existentes. Na visão desse autor, é possível que a focalização em uma determinada atividade possa agravar as desigualdades sociais, levando, no limite, à exclusão e à injustiça social.

Como categorias implícitas no Programa e, em grande medida, relacionadas às abordagens precedentes, têm-se a **cultura** e a **identidade**. O reconhecimento de que a cultura e a identidade também são marcos estruturante, em termos de valorização territorial, permite engendrar novos caminhos interpretativos e discussivos, no âmbito do desenvolvimento local. Inicialmente, faz-se necessário uma breve incursão ao campo das conceituações. Kashimoto, Marinho e Russeff (2002, p. 35) consideram a cultura

[...] como um conjunto de atividades e crenças que uma comunidade adota para enfrentar os problemas impostos pelo meio ambiente, noção que será complementada pela definição segundo a qual a cultura é o conjunto de soluções originais que um grupo de seres humanos inventa, a fim de se adaptar a seu meio ambiente natural e social.

Precisamente, como indicam os autores, a cultura abrangeria diferentes aspectos da vida humana. Ou seja: conhecimentos técnicos, costumes, religião, valores, símbolos, comportamento sócio-político e econômico, formas autóctones de tomar decisões e de exercer o poder, atividades produtoras e relações econômicas, entre outros.

Portando, depreende-se que a cultura é um conjunto de atributos materiais e não materiais que caracterizam uma sociedade ou grupo social. A cultura não se apresenta cristalizada. Isso porque a cultura é dinâmica “[...] está em constante mudança, perdendo e ganhando novos elementos, sendo os indivíduos os agentes dessas mudanças” (PAIVA; ARAÚJO, 2008, p. 11). Na perspectiva de Demo (2001, p. 55),

[...] a cultura significa produto tipicamente humano e social, no sentido da ativação das potencialidades e da criatividade de cada sociedade, com relação ao desenvolvimento de si mesma e ao relacionamento com o ambiente. É marca do homem sobre a terra, principalmente na região simbólica, como capacidade de se criar e desdobrar em suas potencialidades próprias e como capacidade de interagir com as circunstâncias externas dadas.

Ao afirmar a importância da cultura popular local, Kashimoto, Marinho e Russeff (2002, p. 36) dizem o seguinte:

[...] por ser oriunda das relações profundas entre a comunidade do lugar e o seu meio (natural e social), simboliza o homem e seu entorno, implicando um tipo de consciência e de materialidade social que evidencia o grau de afeição ou apego a um lugar; esse é um fator de extrema importância para o desenvolvimento local, posto que permite a configuração da Identidade do lugar e de sua população.

Essa abordagem se assemelha ao que é colocado por Demo (2001, p. 56): “[...] cultura como processo de identificação comunitária”. Ou seja, quando se toma a comunidade como referente, é importante considerar que

[...] é condição básica para um grupo social se sentir comunidade possuir lastro cultural próprio que o identifique [...] não há comunidade que não tenha traços característicos produzidos na criatividade histórica e gerados no contexto de suas potencialidades (DEMO, 2001, p.57).

Segundo esse autor, a identificação cultural apresenta-se como motivação mais imediata à participação. Assim, o envolvimento da comunidade com projetos de desenvolvimento, mesmo aqueles vindo de fora, só se efetivará quando tais projetos se revestirem de traços culturais do grupo (HERMET, 2002; KASHIMOTO; MARINHO; RUSSEFF, 2002; DEMO, 2001). A identidade cultural local constitui-se premissa para o desenvolvimento. Para Demo (2001, p. 58), não “[...] levar em conta a cultura comunitária é produzir iniciativas imperialistas, que não supõe jamais que possam existir potencialidade e criatividade [...]” – a comunidade não se faz sujeito do processo de desenvolvimento.

Certamente, o que importa à comunidade é se reconhecer no projeto e, ao mesmo tempo, se tornar protagonista do seu próprio processo de desenvolvimento local (DEMO, 2001). Nesse contexto, destacam-se as palavras de Sahlins (2003, p. 189): “[...] nenhum objeto, nenhuma coisa, é ou tem movimento na sociedade humana, exceto pela significação que os homens lhe atribuem”. Assim, de acordo com Arantes (2004), considerar territórios e práticas densos de significados e

referências culturais representa um caminho novo para a promoção do desenvolvimento social e humano.

A identidade, por sua vez, constitui-se uma das variáveis dinamizadora das dimensões do desenvolvimento (BENEDETTO, 2006). Em outros termos, conforme essa autora, a valorização das identidades permite que se destaquem formas de capitais (muitos deles intangíveis), que levam a afiliação das comunidades a círculos virtuosos de desenvolvimento. Isso porque o desenvolvimento é pensado como um fenômeno de ordem qualitativo – as dimensões que o conformam estão relacionadas àquelas do mundo da vida (sociais, culturais, políticas, ambientais, econômicas etc.), que se articulam e se interrelacionam.

Segundo Paula (2004), o local se distingue a partir de certos elementos de identidade. Como explica o autor, tais elementos são de natureza diversa (físico-geográficos, étnico-culturais, socioeconômicos, políticos, entre outros), são elegíveis e dependem dos critérios de escolha dos sujeitos que desenham o território. Isso posto, pode-se depreender que a conformação de um dado território é uma construção subjetiva – depende da ação e inter-relação dos sujeitos.

Por outro lado, como acrescenta ainda Paula (2004), a instituição de um dado território quando não envolve a população local (processo exógeno), faz com que esta mesma população não se reconheça como integrada a ele. Em realidade, quando a população local é sujeito ativo (processo endógeno) o desenho territorial se faz a partir do reconhecimento de suas identidades<sup>54</sup>. Para Font e Rufí (2006, p. 38),

O lugar proporciona o meio fundamental através do qual damos sentido ao mundo e através do qual atuamos. Quando criamos lugares, quando “vivemos” os lugares, criamos identidades. Falar de lugar, portanto, é falar de identidade [...].

Segundo ainda esses autores, a identidade está também associada ao espaço geográfico e cultural, mas não como algo monolítico – a sociedade contemporânea tem experimentado uma mudança constante, rápida e permanente.

Neste ponto, destacam-se as seguintes ponderações de Hall (2006, p. 7):

As velhas identidades, que por tanto tempo estabilizaram o mundo social, estão em declínio, fazendo surgir novas identidades e fragmentando o

---

<sup>54</sup>Todavia, outros arranjos são possíveis (PAULA, 2004, p. 76-77): “um território pode ter seu processo de instituição iniciado de forma exógena, mas ter o seu ‘desenho’ legitimado pela população local, que dele se apropria e nele se reconhece [...] agentes locais despossuídos de representatividade e legitimidade podem iniciar um processo de instituição territorial supostamente endógeno, sem que consigam o reconhecimento da população local”.

indivíduo moderno. A assim chamada “crise de identidade” é vista como parte de um processo mais amplo de mudança, que está deslocando as estruturas e processos centrais das sociedades modernas e abalando os quadros de referência que davam aos indivíduos uma ancoragem estável no mundo social.

Esse processo mais amplo de mudança, como observa esse autor, está relacionado à globalização. A identidade representa “[...] um fenômeno múltiplo, heterogêneo, multifacetado – e até certo ponto imprevisível – que problematiza e recompõe tradições” (FONT; RUFÍ, 2006, p. 39). Segundo Burity (2001a; 2001b) e ainda Font e Rufí (2006), evidencia-se uma crescente importância que o lugar e sua identidade têm no mundo contemporâneo, o que deriva, em larga medida, da tensão dialética entre o global e o local, que está na base do retorno ao local.

As sociedades contemporâneas redescobrem, reivindicam e reinventam os lugares, e o fazem em associação com a reafirmação das identidades (FONT; RUFÍ, 2006). Na perspectiva de Burity (2001b), a questão da identidade não se resume à questão individual. Ou seja, atinge os atores coletivos – eles se vêm às voltas com o questionamento de suas formas de estar junto e de agir na esfera pública, envolvendo-se em práticas articuladoras, construindo atores mais amplos, híbridos, mutáveis e plurais.

Isso posto, pode-se avaliar que a identidade é condicionante e determinante do desenvolvimento. E, que sua influência, tem um papel central em torno do qual giram outras variáveis. Neste ponto, cabe referir as observações de Benedetto (2006), quais sejam: as identidades podem se configurar como um dos elementos de oportunidade do local, quer seja pela oferta cultural, materializada em um produto exclusivo de um território ou pela possibilidade de coesão social, favorecendo relações sociais que podem constituir recurso útil na dinamização de interesses coletivo. Entretanto, não se pode negligenciar a questão do conflito identitário.

Para finalizar, apresenta-se mais uma categoria que merece ser discutida. Mais que uma categoria, a questão da **parceria** representa uma estratégia para a promoção do desenvolvimento local, conforme se pode depreender do documento de referência do Programa:

O Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável requer para sua viabilização parceria entre Estado, Mercado e Sociedade Civil [...]. Nos processos de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável as parcerias estabelecidas entre os diversos níveis do poder público, as empresas e as organizações da sociedade civil tendem a criar círculos virtuosos [...] (BRASIL, 1998, p. 12).

Em realidade, o diagnóstico é que não é mais possível esperar pela provisão estatal nem pela regulação do mercado para a satisfação das necessidades e carências da população. Trata-se do estabelecimento de uma nova lógica – colaborativa, participativa, solidária. Isso não exclui a participação do Estado e do mercado, uma vez que as parcerias constituem-se alternativa estratégica.

Franco (1998a, p. 3) observa que as “[...] realidades brasileira e mundial estão mostrando, a farta, que o Estado é tão necessário quanto insuficiente; quer dizer, que o Estado, sozinho, não basta”. Para esse autor, a emergente sociedade civil, necessita que seja fortalecida, até que possa assumir o seu papel protagonista e mediador do novo arranjo institucional que se anuncia. Pode-se avaliar que, nenhum deles – Estado, mercado e sociedade, isoladamente, pode atuar e assumir a tarefa de predominar na relação social – cada um tem sua importância, sua lógica e, certamente, um papel a desempenhar em e no conjunto.

Como acrescenta ainda Franco (1998a), a busca da sinergia entre Estado, mercado e sociedade é uma necessidade premente do desenvolvimento. Trata-se, na percepção do autor, de uma exigência do sistema de gestão das políticas públicas baseado num novo paradigma de relação Estado – sociedade. A perspectiva não está unicamente relacionada à parceria, como elemento estruturante, mas também à articulação, à descentralização, à transparência, ao controle social e à participação.

No entendimento de Farah (2000), a inclusão de novos atores na formulação, implementação e controle das políticas sociais no nível local, representa uma inflexão importante com relação ao padrão de ação do Estado no campo social no país. Trata-se, segundo a autora, de uma ruptura com o padrão não democrático de articulação entre Estado e sociedade – caracterizado pelo clientelismo, pelo corporativismo e pelo insulamento burocrático. Ao mesmo tempo, caminha-se, ainda que de forma embrionária, para a ampliação da esfera pública.

Entretanto, a despeito do reconhecimento do papel fundamental da parceria entre as três esferas da realidade social (Estado, mercado e sociedade), no âmbito do desenvolvimento, o que se evidencia é a obstaculização dessa parceria. E isso ocorre em função da polarização ideológica, entre Estado e mercado, associado ao papel secundário e subordinado da sociedade nas dinâmicas políticas, sociais e econômicas (FRANCO, 1998a). Essa polarização – Estado *versus* mercado, como

observa o citado autor, não será resolvida, posto que o neoliberalismo não será superado por um contraliberalismo.

Por outro lado, é ineficaz o discurso neoliberal que busca transpor sua lógica tanto para o âmbito do Estado como também para o da sociedade civil. Assim sendo, pode-se avaliar que a parceria entre desiguais (em termos de poder e ideologias) é algo complexo. Mas, Franco (1998a) acredita que é possível se estabelecer uma parceria mais construtiva entre Estado e mercado, tendo a sociedade como interlocutora.

## 5.2 DIMENSÃO DE IMPLEMENTAÇÃO

Para a análise do processo de implementação do Programa, faz-se necessário, mesmo que minimante, realizar uma abordagem ao processo de implantação, tanto no que se relaciona aos aspectos gerais como específicos. A análise aqui realizada teve como foco as informações fornecidas pelos seguintes atores sociais: coordenador nacional do DLIS, coordenadora estadual do Programa, representante do SEBRAE, gestores municipais e, principalmente, coordenadores e demais membros dos Fóruns de DLIS. Também, foram utilizadas informações constantes nos mais diversos documentos, relativos ao DLIS no estado e nos municípios selecionados neste estudo de casos.

O DLIS em Roraima foi implantado em 1999, por ocasião da própria implantação do Programa Comunidade Ativa, em nível nacional. Inicialmente, foram atendidos cinco municípios, entre eles Rorainópolis. Em 2001, o Programa foi expandido, primeiramente, para cinco municípios, atingindo também, nesse momento, o município de Uiramutã e, posteriormente, os demais municípios, entre eles os municípios de Baliza e Pacaraima.

O fluxo de implantação e implementação do DLIS, em todos os municípios de Roraima, envolveu a adoção de um conjunto de passos. Tratava-se da (1) mobilização e sensibilização das comunidades locais; (2) criação e capacitação dos fóruns de desenvolvimento local; (3) elaboração participativa de diagnósticos, planos e agendas locais, com mediação dos Fóruns e do SEBRAE; (4) implantação e



implementação das agendas (local do local e de negociação). Tal fluxo estava de acordo com os passos metodológicos recomendados pelo Programa.

O processo de mobilização e sensibilização das comunidades locais, considerando-se que o DLIS se apresentava como uma proposta de integração dos níveis federal, estadual e municipal, passou por diversos momentos de intervenção. O momento inicial do Programa ficou a cargo da Coordenação Executiva Estadual (interlocutora do processo), das prefeituras e do SEBRAE. A essas instituições coube a sensibilização da comunidade, para a adesão aos objetivos propostos no DLIS.

Os instrumentos utilizados para a convocação das lideranças locais foram os seguintes: rádio, televisão, jornal, carro de som, reuniões, entre outros. Como resultado dessa etapa foi constituído os Fóruns de DLIS, em cada um dos municípios, embora não legitimados por lei. Cabe destacar que, a Agenda 21 Global, capítulo 28, recomenda a legitimação desses Fóruns, mediante dispositivo legal (NOVAES; RIBAS; NOVAES, 2000). Esses Fóruns eram formados pelas principais lideranças comunitárias – a escolha se dava por consenso entre os participantes.

A capacitação dos Fóruns de DLIS se constituiu na etapa subsequente à formação dos mesmos, com o objetivo de formação de habilidades e competências para a construção de um processo de planejamento participativo. Embora o processo de capacitação tenha se caracterizado por um “pacote de cursos e oficinas”, apresentou-se adequado a cada realidade contextual. Portanto, o trabalho mostrou-se diferenciado, principalmente nas localidades indígenas (Pacaraima e Uiramutã). Nesse processo, os Fóruns foram orientados para a busca, inicialmente, das referências históricas dos municípios para a construção da história local a partir de discursos, depoimentos da comunidade, registros e documentos locais. As etapas posteriores à capacitação consistiram, basicamente, na execução de três atividades nos municípios, a saber: o diagnóstico estratégico (diagnóstico da realidade local), a elaboração do plano de desenvolvimento local e das agendas de prioridades.

No que diz respeito ao diagnóstico participativo local, os Fóruns, juntamente com a comunidade, promoveram o levantamento dos aspectos importantes da realidade, quais sejam: (1) aspectos físicos, meio ambiente, configuração histórica, divisão territorial e a estrutura político-administrativa; (2) aspectos demográficos, saúde, água e saneamento básico, energia elétrica, educação, projetos, programas e ações do governo (em seus três níveis) e de outras instituições, cultura, turismo e

lazer, organizações sociais, segurança pública, estrutura municipal, sistema de transporte e de comunicação, rede bancária, orçamento municipal, atividades econômicas dos setores primário, secundário e terciário; e (3) identificação das potencialidades, vantagens comparativas, competitivas e fatores limitantes ao desenvolvimento local dos setores primário, secundário e terciário. Cabe destacar que a participação da comunidade foi fundamental para indicar os aspectos contextuais da realidade local.

Conhecidas as várias dimensões da realidade local, os Fóruns de DLIS dedicaram-se à elaboração do plano de desenvolvimento local. Assim, deu-se a definição dos objetivos de desenvolvimento e ações mais pertinentes ao processo. Nesse momento, a vocação econômica local foi definida (QUADRO 7).

<b>Município</b>	<b>Vocação</b>
Pacaraima	Agroturismo
Rorainópolis	Agrosilvipastoril
Baliza	Agrícola
Uiramutã	Agropecuária e Turismo

Quadro 7 – Vocações econômicas dos municípios, no contexto do DLIS em Roraima.  
Fonte: Freitas, N. (2005), notas de campo (n. c.).

A construção das agendas de prioridades locais<sup>55</sup>, etapa metodológica subsequente à formulação do plano de desenvolvimento local, configurou-se como a explicitação das prioridades locais, voltadas para a estruturação da vocação econômica local, bem como para outros aspectos que integram o desenvolvimento, entendido como um processo multidimensional. Essa etapa representou um processo participativo de negociação entre atores e interesses diferentes. Nesse momento, ocorreu a escolha por meio de consenso, de um “subfórum” – a equipe gestora. O papel da equipe gestora estava relacionado à promoção de negociações

<sup>55</sup>A agenda de prioridades foi subdividida em duas agendas. A agenda local do local, constituía-se de prioridades que poderiam ser negociadas no nível municipal, e desenvolvidas pela própria comunidade. Já, a agenda de negociação expressava as demandas estruturantes da economia local, entre outras, o que exigiu negociações com diversos agentes de desenvolvimento, destacadamente com os governamentais, dado o volume de recursos financeiros necessários ao atendimento dessas demandas.

com instâncias governamentais e conexões entre Fóruns e governos, objetivando a execução das prioridades definidas.

A etapa posterior consistiu da celebração do pacto de desenvolvimento local, o que correspondeu à negociação política com os governos, nos seus três níveis, bem como com outros possíveis agentes de desenvolvimento acerca das responsabilidades de cada parceiro para atender as prioridades definidas nas agendas. Precisamente, foi o momento em que as forças antagônicas abriram espaço para o diálogo e negociações para a implementação das agendas – conformou-se um pacto de compromissos entre os atores para dar início ao processo.

Assim caracterizada as várias etapas do DLIS em Roraima, a abordagem que se segue apresenta, inicialmente, os resultados gerais do DLIS no estado e subseqüentemente, os resultados relativos aos municípios alvo do estudo de casos. Nesse contexto, é possível observar, no Gráfico 1, que as ações programadas (390 ações) estavam relacionadas às várias dimensões do desenvolvimento<sup>56</sup>. Ou seja: 188 ações na área econômica (48,2%), 162 ações na área social (41,5%) e 40 ações na área ambiental (10,3%).

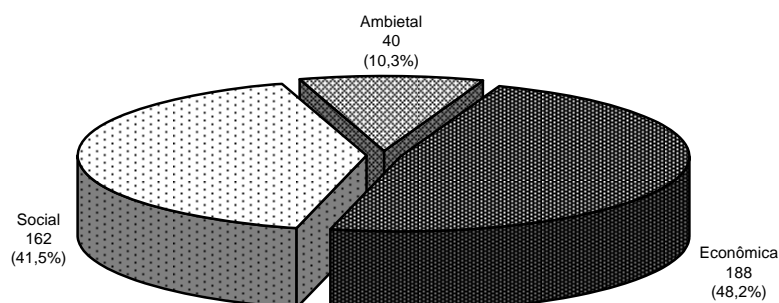


Gráfico 1 – Distribuição geral das ações programadas no DLIS de Roraima segundo dimensões do desenvolvimento.

Fonte: Freitas, N. (2005), n. c.

Foi constatada uma diversidade, no que diz respeito à valorização das dimensões do desenvolvimento (GRÁFICO 2). Uiramutã foi o município que teve o maior número percentual de ações programadas para os aspectos econômicos (58,0%), seguido dos municípios de Pacaraima (55,0%), Rorainópolis (50,0%) e

<sup>56</sup>As ações foram tipificadas, para fins deste trabalho, segundo categorias: econômica (incluídas aqui as ações de infra-estrutura), social (educação, saúde, cultura, lazer – inclusive infra-estrutura) e ambiental (incluídos aqui ações visando o saneamento básico e também infra-estrutura).

Baliza (39,0%). Ao comparar os municípios, no contexto da dimensão social, observou-se que Baliza direcionou a maioria das suas ações para os aspectos sociais (57,0%), seguido de Rorainópolis (41,0%), Uiramutã (33,0%) e Pacaraima (19,0%). Para os aspectos ambientais, observaram-se os seguintes percentuais: 26,0% em Pacaraima seguido, com os mesmos percentuais, por Rorainópolis e Uiramutã e, finalmente, por Baliza, com 4,0%.

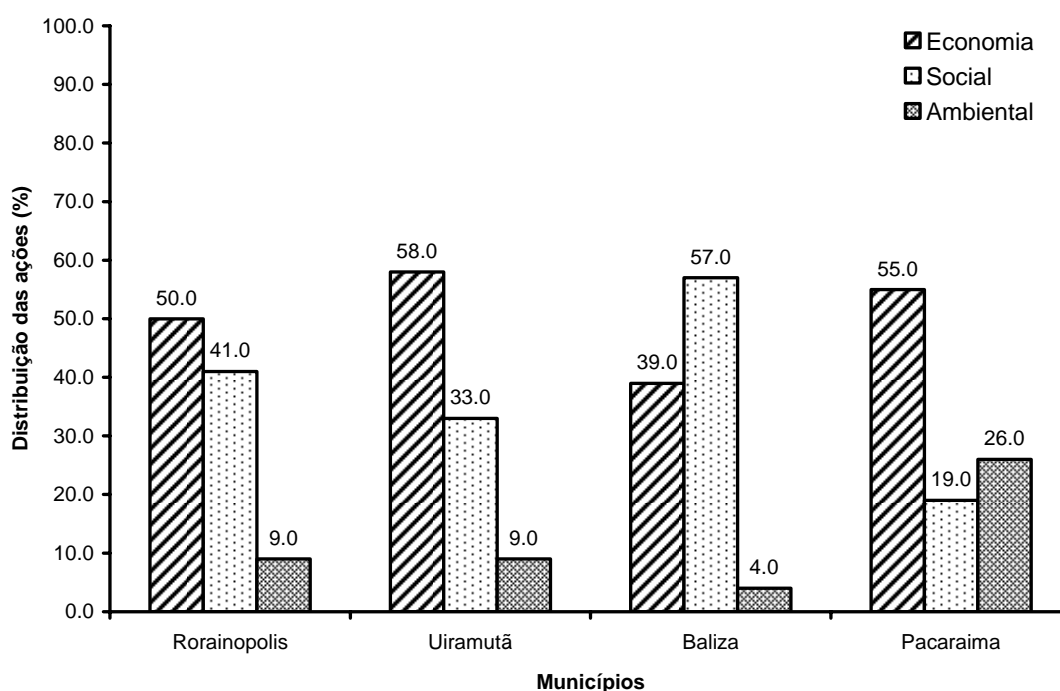


Gráfico 2 – Distribuição das ações programadas segundo dimensões do desenvolvimento e municípios estudados.  
Fonte: Freitas, N. (2005), n. c.

Neste ponto, assinala-se a tendência, da maioria desses municípios (75,0%), de valorização dos aspectos econômicos no planejamento do desenvolvimento. Certamente, em função da incipiente economia local e da necessidade de estruturação da base econômica. Mesmo assim, percebeu-se que a comunidade apreendeu que o processo de desenvolvimento não diz respeito apenas ao aspecto econômico. E, que se devem agregar outras dimensões para o alcance da sustentabilidade, embora o tenham feito em menor grau.

Também, constatou-se que das 390 ações programadas no estado, 175 foram executadas, o que correspondeu a 44,9% do total e, conseqüentemente, 188 foram às ações não executadas, correspondendo a 55,1% do total das ações

programadas (GRÁFICO 3). Ao se comparar os municípios do estudo de casos, quanto à execução das ações programadas (GRÁFICO 4), evidenciou-se que Rorainópolis executou um maior número percentual de ações (59,0%), em relação ao município de Uiramutã (56,0%). Em contraste, Baliza e Pacaraima foram os municípios que desenvolveram um menor número percentual de ações (11,0% e 7,0%, respectivamente). Como já mencionado, esse foi um dos critérios para a seleção dos municípios para o estudo de casos.

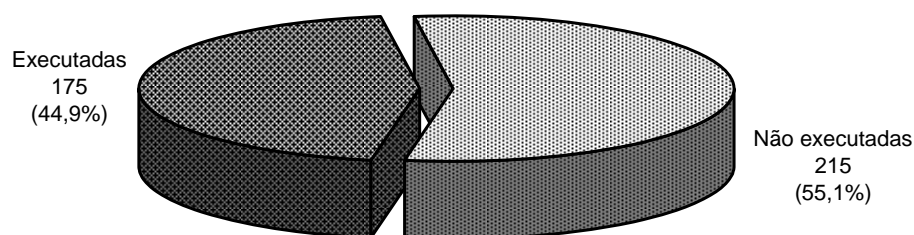


Gráfico 3 – Distribuição geral das ações do DLIS em Roraima segundo critério de execução.  
Fonte: Freitas, N. (2005), n. c.

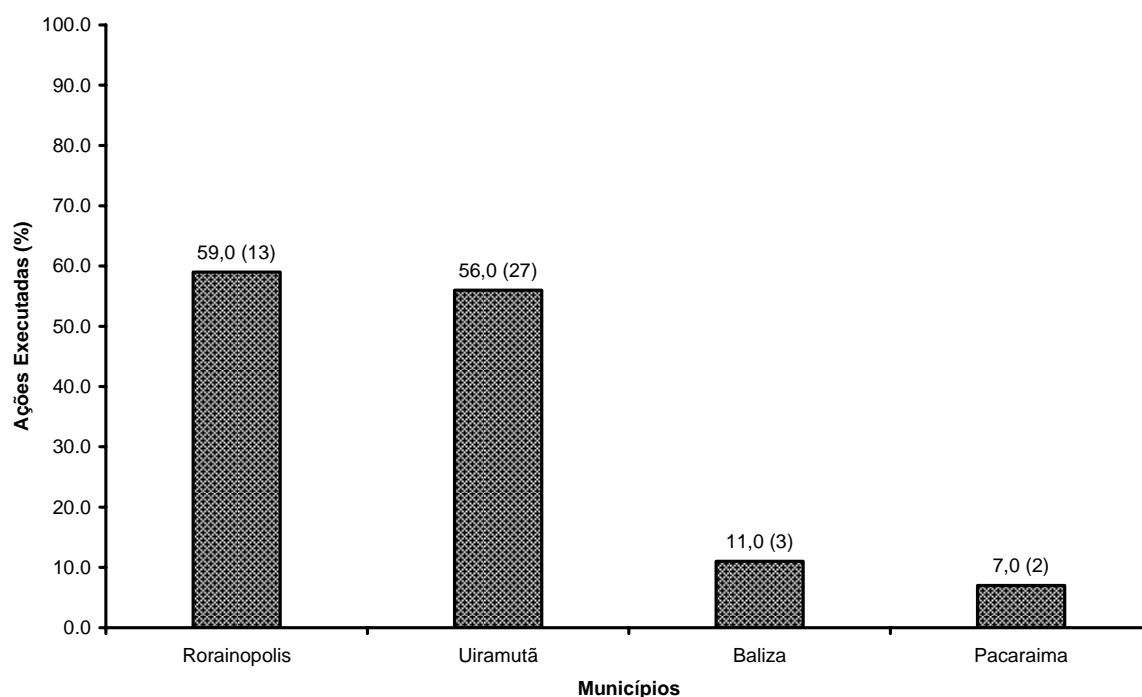


Gráfico 4 – Distribuição das ações executadas segundo municípios estudados.  
Fonte: Freitas, N. (2005), n. c.

Ao se analisar o grau de execução das ações, segundo a distribuição nas dimensões do desenvolvimento (GRÁFICO 5), verificou-se que na área econômica, o município de Uiramutã teve o melhor desempenho (58%), seguido de Rorainópolis (45%), Baliza (9%); Pacaraima não executou nenhuma das ações programada para esta área. No que diz respeito ao campo social, o município de Rorainópolis alcançou o percentual de 67% de execução de ações programadas, seguido de Uiramutã (56%), Baliza (6%) e, mais uma vez, Pacaraima não executou as ações programadas. Das ações programadas para a área ambiental, os municípios de Rorainópolis e Baliza executaram a totalidade das ações programadas (100%), seguido de Uiramutã (50%) e Pacaraima (29%).

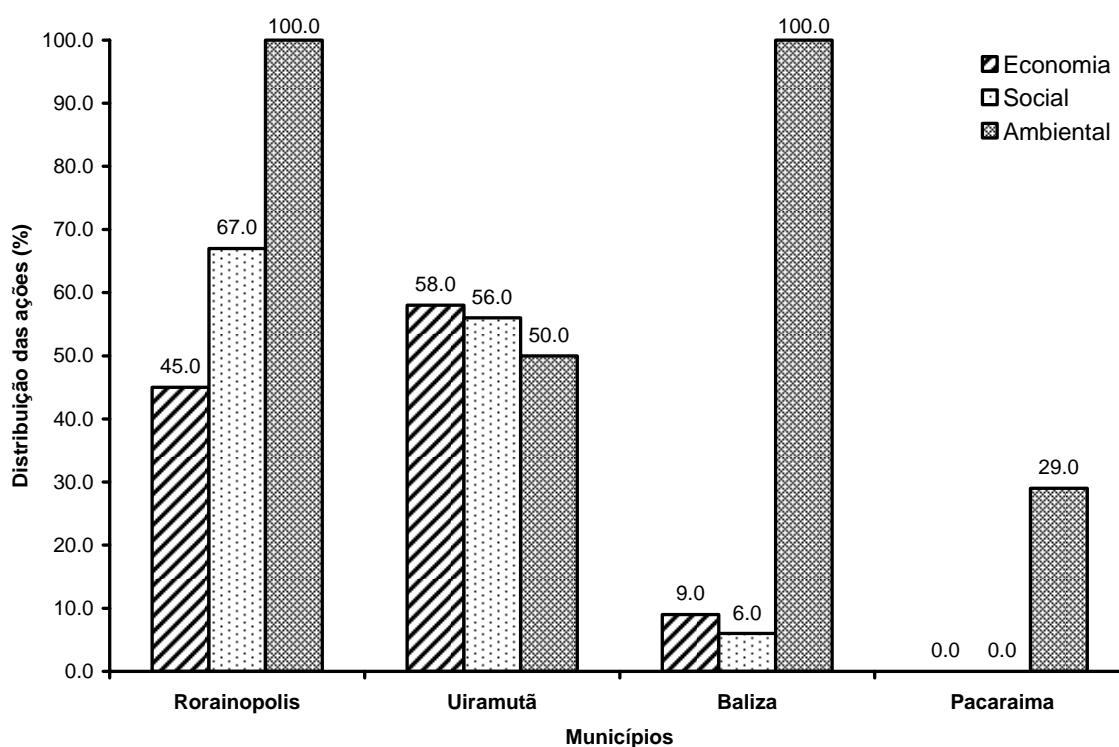


Gráfico 5 – Percentual de ações executadas segundo municípios estudados e dimensões do desenvolvimento.

Fonte: Freitas, N. (2005), n. c.

O DLIS de Rorainópolis foi um dos que mais avançaram no estado, está foi a conclusão de todos os coordenadores de Fóruns entrevistados no estado. Certamente, em função das ações desenvolvidas e, principalmente, pela constituição

de uma OSCIP. Dentre as ações realizadas, destaca-se a mobilização para a constituição da Floresta Nacional (FLONA) do Anauá (BRASIL, 2005), que tem os seguintes objetivos: promover o uso múltiplo dos recursos florestais, a manutenção e a proteção dos recursos hídricos e da biodiversidade, a recuperação de áreas degradadas, a educação ambiental, bem como o apoio ao desenvolvimento de métodos de exploração sustentável dos recursos florestais das áreas limítrofes.

Inclusive, estima-se que a FLONA do Anauá promoverá a geração de cerca de 2.000 empregos diretos em toda a cadeia produtiva, o que concorrerá para o incremento da economia local e do estado. Porém, a questão é saber se os segmentos sociais locais e interessados nessa exploração encontram-se capacitados para uma exploração sustentável. Como bem lembram Simonian e Silva (2003), até recentemente as experiências voltadas para a exploração dos recursos das FLONAs no país configuram-se como predatórias, ou seja, insustentáveis. Espera-se que a proposta de exploração da FLONA do Anauá, uma cota a cada ano (no total de 25 cotas) seja, de fato, adotada. Nesse caso, a sustentabilidade da exploração seria garantida.

A construção da Feira dos Agricultores de Rorainópolis – Feira AMAZONDALVA foi também destacada e envolveu a parceria da Associação dos Madeireiros de Rorainópolis (AMAR), o INCRA e a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA). Neste ponto, destaca-se a importância tanto da mobilização e articulação, bem como das parcerias nos processos de DLIS. Segundo depoimento dos agricultores/feirantes (FOTOGRAFIA 1), a Feira tem proporcionado rendimento “fixo” às famílias de agricultores.

Por sua vez, os agricultores têm a possibilidade de fazer o seu “rancho” e, até mesmo, fazer investimento em outros negócios (por exemplo: aviamento, nas palavras de uma das entrevistadas). Por outro lado, os consumidores vêm na feira a possibilidade de melhorar o seu cardápio, com a inclusão de verduras, legumes e frutas. Os consumidores indicaram ainda como vantagens da Feira a questão da variedade, qualidade e menor custo dos produtos, em relação ao comércio local. Outras ações foram também fomentadas, a saber: ampliação da rede elétrica urbana e rural, implantação do sistema telefônico, atendendo a sede e vilas, implementação de cursos de alfabetização, implantação dos Programas Agentes Comunitários e Saúde da Família, implantação de um Programa de Habitação, atendendo a 250

famílias na sede e vilas, capacitação e criação da Associação dos Artesãos, construção de açudes e tanques para a piscicultura, entre outras.



Fotografia 1 – Agricultoras comercializando os seus produtos na Feira do Produtor de Rorainópolis.  
Foto: Nadia Freitas, 2006.

Cabe salientar que a maioria das ações<sup>57</sup> que tinham por objetivo incrementar a economia local, segundo informações do Coordenador do Fórum de DLIS e de outros membros do Fórum, não foram viabilizadas. As justificativas de não execução das ações estão relacionadas, em grande medida, ao não envolvimento dos governos municipais (gestão passada e atual) – atores fundamentais ao processo. Segundo a percepção do Fórum de DLIS, um dos entraves ao envolvimento dos gestores municipais está ligado à questão da “perda do poder”. Isso porque a comunidade se envolveu ativamente no processo de DLIS, na perspectiva de resolução dos problemas que afetavam a comunidade. Vale ressaltar que o “[...] que mais aflige o dominador é que seu domínio é frágil e

<sup>57</sup>Tratava-se de ações para a implantação de sistemas agroflorestais, de uma patrulha mecanizada, de uma agroindústria de beneficiamento de frutas, do Programa de Turismo Local, de uma indústria oleiro-cerâmica, de uma indústria de beneficiamento de cana-de-açúcar, de um programa de saneamento básico para as zonas urbana e rural, de um aeroporto no município, de Núcleo de Assistência Familiar, aquisição de alevinos e construção de um Centro Multiuso.



passageiro [...]”; entendem, por sua vez, que “em volta dele há subordinados que, se pudessem, tomariam seu lugar” (DEMO, 2006, p. 23). Trata-se, para se utilizar da expressão desse autor, de pobreza política<sup>58</sup>.

Neste ponto, cabe destacar outra questão conexa – a democracia. Conforme ainda Demo (2006, p. 29), as “[...] que temos são caricaturas, por vezes sequer isso, tão precárias são”. Assim sendo, o que se faz necessário é radicalizar a democracia nos termos de Franco (2007). Ou seja, na base da sociedade, conformada como uma democracia democratizada, uma democracia cooperativa.

A despeito de toda contracorrente, a Agência de Desenvolvimento Local Integrado Sustentado de Rorainópolis (ADLIS – Rorainópolis), OSCIP formada a partir do Programa, vem se constituindo agente de desenvolvimento local importante. Isso porque vem desenvolvendo projetos e ações visando o dinamismo sócio-econômico local. Nesse contexto, têm apoiando tecnicamente as organizações rurais e sociais com as seguintes ações: organização de documentos básicos, elaboração de documentos jurídicos constitutivos de associações, como atas, estatutos sociais, editais de convocação, adequação de estatuto de acordo com a legislação vigente, encaminhamento de registros, averbações e transferências de cartórios, participação em reuniões e assembleias gerais das organizações sociais, entre outras ações. O fomento à organização social tem levado a formação de associações, cooperativas e outras organizações capazes de se constituírem atores participantes das cadeias produtivas locais e, conseqüentemente, geradores de trabalho e renda.

Cabe destacar, também, a atuação da ADLIS – Rorainópolis junto à Colônia de Pescadores Z-40 (FOTOGRAFIA 2 e 3) no município. Trata-se da parceria na execução de um projeto de fornecimento de pescado para escolas, creche, hospital e para o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). Indica-se, igualmente, a organização da Feira do Peixe, na sede da Colônia Z-40, com a oferta, ao consumidor, de pescado de menor custo. Tais projetos propiciaram a geração de renda para 30 pescadores e pescadoras, além do atendimento, na merenda escolar, de 6.350 crianças no município.

---

<sup>58</sup>Para Demo (2006, p. 25), “pobreza política não é outra pobreza, mas o mesmo fenômeno considerado em sua complexidade não linear”.



Fotografia 2 – Sede da Colônia de Pescadores Z-40.  
Foto: Nadia Freitas, 2006.



Fotografia 3 – Reunião dos membros da Colônia de Pescadores e da ADLIS – Rorainópolis.  
Foto: Nadia Freitas, 2006.

A ADLIS – Rorainópolis tem participado de consórcios de desenvolvimento territorial. Precisamente, do Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais, uma política pública que integra o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), implementada por meio da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT). O Território de Desenvolvimento Rural Sustentável Sul de Roraima (doravante Território Sul de Roraima) foi constituído pela uma reunião de cinco municípios do sul do estado de Roraima, com características sócio-econômicas, culturais, físico-geográficas e produtivas semelhantes, dentre eles o município de Rorainópolis (outros municípios: Caroebe, Baliza, São Luiz do Anauá e o Distrito de Novo Paraíso, no município de Caracarai). A perspectiva é conformar o desenvolvimento sustentável da região.

No âmbito do Território Sul de Roraima, a ADLIS – Rorainópolis, na condição de OSCIP, tem assumido ora o papel de proponente ora de interveniente dos projetos e ações de desenvolvimento para a região (FOTOGRAFIA 4). Destaca-se a participação da ADLIS - Rorainópolis nos seguintes eventos: elaboração do diagnóstico e plano de desenvolvimento do Território Sul, estudo da cadeia produtiva da banana, capacitação de lideranças sociais (70 entidades) em gestão associativa, capacitação de agricultores, extrativistas, pescadores e artesãos em cadeia produtivas locais do Território Sul, construção do Centro de Capacitação, no município de São Luiz do Anauá (FOTOGRAFIA 5), construção de uma sede coletiva das organizações sociais de Rorainópolis, para atender cinco entidades, entre elas a própria ADLIS – Rorainópolis.



Fotografia 4 – Reunião do Território Sul de Roraima, coordenada pela ADLIS – Rorainópolis.  
Foto: Nadia Freitas, 2006.



Fotografia 5 – Centro de Capacitação do município de São Luiz do Anauá, tendo a ADLIS – Rorainópolis como interveniente do projeto.  
Foto: Nadia Freitas, 2006.

Pelo exposto, depreende-se que as perspectivas delineadas no DLIS, em Rorainópolis, vêm se concretizando. Trata-se do desenvolvimento local, pautado nas potencialidades e anseios da comunidade, o que, por sua vez, tem ampliado as possibilidades de geração de trabalho e renda, bem como melhoria da qualidade de vida da comunidade. A melhoria das condições materiais é resultado, em grande medida, da organização da comunidade. Neste ponto, cabe enfatizar que a ADLIS – Rorainópolis tem buscado o desenvolvimento local, considerando o que é destacado por Vainer (2002, p. 30):

Sem avanços na luta e organização, dificilmente se ultrapassará o patamar das pequenas concessões, que via de regra configuram o clientelismo – quando as concessões são feitas no varejo por pequenos caciques locais - ou populismo-quando as concessões são associadas às dádivas de algum líder iluminado.

É fato, como se avalia ainda da leitura de Vainer (2001), que os avanços seriam muito mais significativos se o governo municipal se propusesse a integrar alianças e acordos de cooperação que propiciassem a coalizão popular, ao invés da velha coalizão dominante.

Segundo Breslin e Durban (2005, p. 8), “[...] um esforço de organização que tem origem ao nível da base é um passo preliminar do processo de desenvolvimento local”. De acordo com esse autor, para que o desenvolvimento local se efetive é fundamental que os interesses dos cidadãos estejam representados. Na mesma linha, conforme Becker (2003, p. 116), “[...] uma sociedade mais organizada [...] é uma sociedade muito mais desenvolvida economicamente”. Assim, avalia-se que as associações de pequenos produtores, as cooperativas, os conselhos, as associações de moradores e outras entidades, constituídas e fortalecidas a partir do DLIS em Rorainópolis, representam à base social essencial para a configuração do desenvolvimento local integrado e sustentado.

Certamente, a perspectiva é favorecer o auto-aprendizado quanto à necessidade de fortalecimento de práticas democráticas, uma vez que tais associações e similares assumem a perspectiva de comunidades de práticas. Ou seja, as ações realizadas em Rorainópolis têm permitido a comunidade desenvolver a capacidade de elaboração de propostas e projetos, captar recursos, firmar parcerias, executar ações e obter resultados, tendo como interlocutora dessas ações a ADLIS – Rorainópolis. E, desse aprendizado decorrerá práticas de auto-ajuda

(cooperação). E, conseqüentemente, o fortalecimento da sociedade, mediante fomento e reforço positivo do capital social.

Nessa perspectiva, o conceito de empoderamento se aplica as práticas da ADLIS – Rorainópolis. Na compreensão de Maldonato (2007, p. 9),

Só aumentando o seu poder de negociação, as organizações comunitárias conseguirão, por um lado, impulsionar políticas públicas que incentivem os seus projetos produtivos [...].

Esse autor sustenta que o primeiro imperativo para ampliar o poder das comunidades consiste em estimular processos associativos. O segundo imperativo diz respeito à melhoria da capacidade de gestão autônoma, qualificando, para tal, recursos humanos e novas lideranças. Cabe salientar que a ADLIS – Rorainópolis está atenta à importância desses aspectos, e no âmbito do Território Sul, em função da experiência adquirida no DLIS, vem contemplando-os na sua atuação como agente de desenvolvimento.

O município de Uiramutã engajou-se ativamente na implementação da agenda de desenvolvimento local. Esse processo foi intermediado pela Associação de Desenvolvimento Local e Integrado e Sustentado de Uiramutã (AFDU). Nesse âmbito, destaca-se tanto a produção como a comercialização de feijão (*Phaseolus vulgaris* L.) orgânico, produzido pela comunidade indígena do Flexal – feijão Flexal (FOTOGRAFIA 6 e 7), bem como nas seguintes localidades: sede do Uiramutã, Socó, Monte Moria I e Monte Moria II. A comercialização do excedente do feijão Flexal possibilitou à comunidade a aquisição de gado. A piscicultura (FOTOGRAFIA 8) envolveu a produção do tambaqui (*Colossoma macropomum*)<sup>59</sup>, em açude comunitário, na comunidade de Água Fria. Trata-se do Projeto *Moro' Yami* (“muito peixe” na língua Macuxi).

Cabe referir que outras ações foram fomentadas pela AFDU, tais como: o reflorestamento do Igarapé do Uiramutã, a instalação de lixeiras públicas, a organização de uma biblioteca, a gravação de um CD-ROM do Coral Indígena<sup>60</sup>, a elaboração de estudos de viabilidade de produção da mandioca e da banana. Destaca-se, também, a pavimentação das ruas da sede de Uiramutã (FOTOGRAFIA

<sup>59</sup>Como na comunidade indígena é cultura comemorar a boa colheita, deu-se, inicialmente por esse motivo, a organização do Festival do Tambaqui, o que atualmente já integra ao calendário festivo do estado.

<sup>60</sup>Segundo informações do Coordenador do Fórum de DLIS, o Coral Indígena de Uiramutã foi convidado para participar do *Festival del Mondorlo*, Itália. Entretanto, em decorrência dos problemas gerados pelo atentado de 11 de setembro, o convite foi suspenso.

9) e a execução do Projeto “Água na Escola”, cuja estrutura contribuiu para o desenvolvimento de outros projetos (a própria piscicultura e café irrigado). Por outro lado, algumas das ações iniciadas não tiveram continuidade, entre elas a Feira do município, que foi reaberta e funcionou apenas seis meses.



Fotografia 6 – Agricultores indígenas apresentando o feijão colhido.  
Foto: Gilson Almirante, 2003.



Fotografia 7 – Processo de empacotamento do feijão Flexal.

Foto: Gilson Almirante, 2003.



Fotografia 8 – Piscicultura na Comunidade Água Fria.

Foto: Gilson Almirante, 2003.





Fotografia 9 – Asfaltamento das ruas da sede do município de Uiramutã.

Foto: Gilson Almirante, 2003.

Vale ressaltar que a descontinuidade dessa última ação foi justificada pela instalação da Feira em uma das várias estruturas planejadas e construídas, em todo o estado, em governos passados, que na realidade não se prestam a nenhum propósito, nem àqueles que originalmente motivaram as suas construções. Isto posto, pode-se avaliar como pertinente às observações da comunidade (em todo o estado), que as caracterizam como verdadeiros “elefantes brancos”. No mesmo caso, encontra-se a Casa de Farinha do município, que também foi reaberta e, mesmo assim, não foi utilizada por se constituir estrutura de grande porte, inadequada a produção artesanal da farinha, praticada pelos indígenas.

Neste ponto, destaca-se que grande parte das ações do DLIS de Uiramutã que demandava um significativo aporte de recursos financeiros não se concretizou. Tratava-se de ações que, em grande medida, buscavam dotar o município de infraestrutura básica para o desenvolvimento, como por exemplo, pavimentação primária de trechos de estradas e eletrificação. Também, cabe referir que a dotação de recursos financeiros necessários para implementação das ações que visavam o

incremento da economia local, como o desenvolvimento da fruticultura<sup>61</sup>, do cultivo de grãos<sup>62</sup>, do turismo ecológico<sup>63</sup> e da produção de peixe em cativeiro<sup>64</sup> foi escasso, em determinados casos, e inexistente em outros.

As dificuldades de implementação de muitas das ações no Uiramutã, decorrentes da insuficiência ou inexistência de recursos financeiros, ocorreram pelos seguintes fatores: não pactuação de ações com os parceiros, associado tanto à mudança de governo (estadual e federal) como ao processo de demarcação e homologação de terras indígenas. É de destacar-se que os membros da AFDU reconhecem na Prefeitura uma grande aliada. Isso porque a mesma incorporou as agendas de DLIS no seu plano de governo, o que propiciou a implementação de várias ações, já mencionadas.

Atualmente, a AFDU encontra-se paralisada. Por outro lado, as ações que anteriormente foram indicadas como de sucesso no DLIS de Uiramutã, encontram-se desestruturadas, o que, em grande medida, está relacionado ao processo de reconhecimento dos direitos territoriais indígenas e suas ações decorrentes. Nesse âmbito, cabe mencionar que praticamente todo o município foi considerado indígena, exceto a sede do município, que ainda não têm suas dimensões delimitadas. Entretanto, a despeito ainda de muitas incertezas, a exemplo da possibilidade de investimentos para o desenvolvimento de um município essencialmente indígena, vários membros da AFDU apontam para a necessidade de retomar os seus trabalhos em prol do desenvolvimento local. Por fim, cabe informar que o DLIS de Uiramutã foi reconhecido pelos demais, também, como uma das experiências de sucesso no estado.

---

<sup>61</sup>Para o desenvolvimento da fruticultura foram planejados a aquisição de 3 caminhões de 10 toneladas (executada em parte - um deles foi fornecido via Programa Nacional de Agricultura Familiar – PRONAF); aquisição de 3 tratores (não executada); construção de 5 viveiros de produção de mudas (não executada); aquisição de 50 kits de irrigação (não executada); e, instalação 7 grupos geradores de energia (não executada).

<sup>62</sup>Para o fomento do cultivo de grãos foram indicadas a aquisição de 5 máquinas de combate a formigas (executada integralmente); aquisição de 50 pulverizadores costal - manual (não executada); a aquisição de 50 kits de irrigação (não executada); aquisição de 15 toneladas de sementes (executada integralmente); e, aquisição de trilhadeira para grãos (não executada).

<sup>63</sup>No que se refere ao desenvolvimento do turismo ecológico, a comunidade estabeleceu como necessidades a realização de 4 oficinas de 1ª fase do Programa Nacional de Municipalização do Turismo - PNMT (não executada); construção de uma sistema de tratamento de esgoto (não executada); construção de um aterro sanitário (não executada); construção de um estação de tratamento da água (não executada); e, construção de um Centro de Artesanato (não executada).

<sup>64</sup>Visando a produção de peixes em cativeiro, a comunidade estabeleceu como prioridades a capacitação em piscicultura de 14 comunidades (executado parcialmente), a construção de 14 açudes (executada parcialmente) e aquisição de 14 milheiros de alevinos (executada parcialmente).

O município de São João do Baliza, por sua vez, apresentou resultados incipientes na implementação do DLIS no estado. Ações como a construção, em conjunto com a comunidade, de uma horta escolar<sup>65</sup>, na perspectiva de melhorar a qualidade da merenda foi executada plenamente. Entretanto, a própria escola não deu continuidade. Outras ações demandadas, diziam respeito à formação de uma cooperativa para reaproveitar os restos de madeira, carvão e compensado, implantação de uma escola agrícola e de uma vila olímpica e todas as ações decorrentes dos desdobramentos necessários ao funcionamento dessas últimas. Apontaram como prioridade, a ativação da usina de leite<sup>66</sup>, o que contribuiria para a geração de trabalho e renda. Mas, tais objetivos não se materializaram em ações efetivas. Acrescente-se, também, a demanda de melhoria da produção da banana, que se faria mediante pesquisa, para a região, de cinco variedades resistentes a doenças. Aspectos como o acesso a crédito, a capacitação e a assistência técnica foram elencados. Todavia, nenhuma dessas ações foi realizada.

Neste ponto, avalia-se que muitas dessas ações, *grosso modo*, pouco poderiam influir no cenário instalado. Isso porque refletiam ações pontuais, isentas de perspectivas mais abrangentes de estruturação socioeconômica local. Outras ações, por seu turno, demandariam grande volume de recursos iniciais para a sua implantação e recursos constantes para a sua manutenção, a exemplo da escola agrícola e da vila olímpica. Por outro lado, como justificativa para a não realização dessas ações está à ausência de parcerias com os outros níveis de governo e, mesmo, com a prefeitura local<sup>67</sup>. Também é apontada a desarticulação do Fórum no estabelecimento das parcerias visando o desenvolvimento local, assim como a inércia da comunidade, em vários momentos do processo de DLIS no município.

Um aspecto que deve ser ressaltado e, em grande medida, preocupante, diz respeito à questão do trabalho. Em Baliza, conforme se depreendeu das entrevistas, a oferta de postos de trabalho obedece aos “ciclos políticos”. Ou seja, se um determinado grupo político assume a gestão do município, a uma determinada e ínfima parcela da população será garantido trabalho. Em função desses “ciclos”, famílias inteiras são lançadas ora para patamares mais elevados da sociedade local

---

<sup>65</sup>Esta ação teve como parceira a Secretaria de Agricultura do Estado de Roraima e a prefeitura de Baliza.

<sup>66</sup>Esta usina de leite está no rol das estruturas, como já mencionado anteriormente, que não apresentam funcionalidade.

<sup>67</sup>Embora a prefeitura tenha apontada, em entrevista, a importância do DLIS e da participação da comunidade.

ora para patamares mais baixos. E, o que é mais revelador, a população vive a expectativa desses “novos ciclos”. Isto é, “[...] a espera de um ‘bom príncipe’, que vê como salvador da pátria [...]”; mais uma vez se está levantando a questão da pobreza política: “[...] quem é politicamente pobre é massacrado como sujeito, restando-lhe a condição de objeto, por vezes como maioria residual [...]” (DEMO, 2006, p. 33). Segundo Lustosa (2005, p. 4),

[...] as relações de clientela no serviço público brasileiro materializadas no “empreguismo” ou no favorecimento na entrega dos serviços e outras prebendas, podem ser definidas como uma forma de corrupção das relações entre Estado e Sociedade, uma vez que implica a superposição do interesse privado sobre o interesse público na aplicação de recursos públicos.

Segundo a percepção do Pastor Anézio da Cunha, “[...] os governantes fazem de tudo para que as pessoas continuem dependentes – aqui no Norte, por excelência” (informação verbal)<sup>68</sup>. Entretanto, pelo que se avalia das entrevistas, esta situação não é privilégio de Baliza. Muito pelo contrário, constitui-se patologia crônica do estado.

O município de Pacaraima demonstrou, também, resultados pífios em relação ao DLIS de Roraima. As únicas atividades realizadas estavam ligadas à questão ambiental. Precisamente, a limpeza de ruas, o aterramento de valas, o corte de grama e as palestras sobre a preservação ambiental. Tais ações foram realizadas em duas vilas: Surumu e Boca da Mata, essencialmente indígena. As demais ações voltadas para a produção e economia do município como ordenação e divulgação da atividade turística e artesanal, intensificação da produção de hortaliças orgânicas, aumento e melhoria da produção e beneficiamento da mandioca, não foram realizadas. Ademais, as ações destinadas à melhoria da qualidade de ensino, a implantação de um sistema de saneamento básico e a melhoria do serviço de limpeza pública do município, não foram igualmente efetivadas.

Indagados sobre os fatores que determinaram o fracasso do DLIS na localidade, os membros do Fórum de DLIS responderam que um dos fatores estava ligado a questão da rotatividade dos seus membros. Essa rotatividade estava associada, em grande medida, ao fato de não existir nenhum tipo de remuneração para a participação dos mesmos. A adesão ao Fórum se dava, inicialmente, na

---

<sup>68</sup>Anézio José da Cunha. Entrevista concedida à Nadia Magalhães da Silva Freitas, Baliza, Roraima, ago. 2006.

perspectiva de ganhos, mas ao descobrirem que a participação era voluntária, visando o benefício da coletividade, os munícipes desligavam-se do Fórum.

Nesse comportamento “[...] prevalece [...] o oportunismo [...]” e o “[...] elemento catalizador [sic] da cooperação entre as pessoas está baseado em interesses particulares e privilégios que podem resultar dessas ações coletivas” (BARQUERO, M., 2003, p. 17). Outro aspecto importante, diz respeito às reuniões do Fórum que tendiam a discutir questões sobre a administração municipal. Precisamente, as críticas geravam embates políticos e desistência de participação.

Na constituição do Fórum de DLIS, em Pacaraima, opositores da gestão municipal estavam presentes, entre eles o próprio coordenador do Fórum, segundo informações de outros entrevistados. Esses opositores faziam questão de expressar seu descontentamento com a gestão municipal. Ao mesmo tempo, destaca-se a questão da (não) liderança do coordenador do Fórum, atribuída também por esses entrevistados. Os entrevistados relatam, igualmente, o não envolvimento da prefeitura como parceira do processo, impossibilitando, por exemplo, a realização de reuniões, pois dependiam dela para o transporte dos munícipes das diferentes localidades e vilas para a sede, onde ocorriam as reuniões.

Outra justificativa do fracasso do DLIS em Pacaraima, segundo uma entrevistada, está relacionada à condição de fronteira do município. O município atrai migrantes que tem como parâmetro de oportunidades o câmbio do dólar. Esses migrantes são tidos como oportunistas, posto que qualquer alteração mais significativa em relação ao dólar, entre outros eventos, esses deixam a cidade. Na percepção dessa entrevistada, a questão do vínculo, do sentimento de pertencimento ao município, tem influenciado na rotatividade da população.

Rodrigues (2007, p. 38) tem a dizer que a “[...] zona fronteira é pródiga na criação de ofícios de fronteira, em grande parte, são atividades ou ofícios que oscilam com a demanda, temporários e derivados das circunstâncias”. De acordo com Vianna (1996, p. 12 apud Rodrigues, 2007, p. 41), os migrantes, de um modo geral, são tidos como provisórios – permanentes em Roraima, conclusão a que chegou a partir das seguintes observações:

[...] o mais marcante no estado de Roraima é o pensamento do provisório, do temporário, ou seja, do não investimento em longo prazo, que se encontra estampado no viver de sua população migrante, que possui como desejo o retorno a seu contexto sociocultural, como nas expectativas dos roraimenses em relação “ao povo que vem de fora”.

Para Rodrigues (2007), esse modo de vida contribuiu significativamente para a formação de uma sociedade local, onde, por exemplo, a estabilidade é menos apreciada e o futuro menos controlável.

Outra abordagem importante está ligada ao fato de que até a sede do município de Pacaraima se constitui terra indígena. E, pairam incertezas quanto ao retorno dos investimentos no município, ao se considerar a possibilidade da perda do *status* de município – uma abordagem que reflete o pensamento de gestores públicos, comerciantes e comunidade local. Segundo expressão de um dos membros do Fórum, que pediu para não ser identificado, “Pacaraima vive uma grande mentira de município”.

Os conflitos gerados pelos desdobramentos da homologação das terras indígenas, em Roraima, têm levado a fragmentação social, a apartação dos seres humanos, agora qualificados como índios e não índios. Por outro lado, não se pode invisibilizar direitos e diferenças, sob pena de agravamento da exclusão social. De acordo com Espíndola et al. (2007, p. 52),

[...] as práticas de exclusão [...] em qualquer de suas formas [...] em função de características quase sempre aditadas em termos de representações simbólicas e culturais sobre o que constitui “a diferença”, quebram a identidade de uma sociedade, afetam o sentimento de pertencer a essa coletividade dos que são alvo de tais práticas e minam, conseqüentemente, a coesão social.

Pretende-se com esta abordagem, tão-somente destacar que sociedades com níveis elevados de coesão social apresentam um ambiente institucional favorável ao crescimento econômico (OCAMPO, 2004). Em outros termos, segundo Rohner (2008), as tensões sociais se constituem ameaça à coesão social e, conseqüentemente, representa fator limitante do desempenho econômico. Portanto, é imperativo que as questões que envolvem as terras indígenas, em Roraima, sejam resolvidas. E que as relações sociais possam se restabelecer de modo mais compatível às sociedades humanas.

## **6 AS DIMENSÕES DA SUSTENTABILIDADE NO CONTEXTO DO DLIS DE RORAIMA**

Para a análise da dimensão de impacto do DLIS, as diferentes dimensões da sustentabilidade, nos termos de Silveira e Cunca Bocayuva (2004), foram estudadas. Trata-se das dimensões social, econômica, institucional e ambiental, além da sustentabilidade do próprio processo de DLIS. Entende-se, nesse contexto, que o termo sustentabilidade apresenta caráter polissêmico.

No que se refere à sustentabilidade social, aspectos como integração e articulação multisetorial, compatibilização entre demandas evidenciadas nos planos e agendas do DLIS e oferta de programas setoriais, bem como o apoio as iniciativas comunitárias foram valorizados. Quanto à sustentabilidade econômica, os aspectos concernentes ao fortalecimento e consolidação das atividades econômicas, criação de novos empreendimentos, entre outros, foram analisados. Para a questão da sustentabilidade institucional foram avaliados aspectos como as reorganizações institucionais, a criação de novas esferas públicas, o fortalecimento das capacidades técnicas e gerenciais dos agentes envolvidos para os processos de DLIS e, a conformação de novas institucionalidades.

Na sustentabilidade ambiental, por sua vez, procurou-se levantar informações que revelassem a preocupação com o manejo sustentável dos recursos naturais, a preservação dos ecossistemas locais e a recuperação de áreas degradadas. Por fim, na sustentabilidade do próprio DLIS, o enfoque analítico estava relacionado, basicamente, as ações dos Fóruns e governos (principalmente municipais), no fomento a continuidade do processo, entre outros aspectos. Assim, o que se segue é uma abordagem analítica sobre a concordância e discordância com o conteúdo de um conjunto de questões, que expressam condições desejáveis para que o desenvolvimento local integrado e sustentável, em suas múltiplas dimensões, se efetive.

## 6.1 SUSTENTABILIDADE SOCIAL

Sustentabilidade social é aqui entendida como a permanência e a continuidade, de longo prazo, dos esforços realizados para se atingir o desenvolvimento humano<sup>69</sup> (KISIL, 1997). Implica na satisfação das necessidades da população (materiais e/ou não materiais). Nesse contexto, pode-se aludir a partir das ponderações de Herman e Renz (1999 apud CARVALHO, 2006), que esse é um conceito que depende do quanto os governos são capazes de promover a integração e articulação de ações, além de apoiar ações comunitárias, que no conjunto tem a perspectiva de melhoria geral das condições de vida da sociedade. Trata-se, nesse caso, de favorecer ações que se configurem multidimensional. Pode-se agregar a essa abordagem, as observações de Carvalho (2006), quais sejam: as decisões devem ser integradas e ainda considerar a interdependência das ações. Neste ponto, cabe destacar que se considerou como ator fundamental da conformação da sustentabilidade social, os governos municipal, estadual e federal.

De acordo com essas concepções, três questões foram elaboradas. A primeira delas buscava avaliar, em que medida os governos federal, estadual e municipal atuaram de forma integrada no processo de DLIS. A segunda questão procurou levantar a disposição do governo municipal em incentivar a integração dos conselhos municipais com o Fórum de DLIS. A terceira e última questão, destinou-se a apreender o grau de envolvimento e apoio do governo local nas iniciativas comunitárias. Entende-se, que essas situações idealizadas estão relacionadas aos seguintes pressupostos: a solução de problemas relativos ao município leva, certamente, a melhoria geral das condições de vida da população.

Assim, o Gráfico 6 mostra que em três (Uiramutã: 75,0%,  $p=0,0025$ ; Baliza: 91,6%,  $p=0,000$ ; Pacaraima: 100,0%  $p=0,000$ ) dos quatro municípios estudados, os princípios da integração e da articulação, pressupostos importantes da estratégia de DLIS (BRASIL, 1999b), não foram adotados. Ou seja, nesses casos, os governos das três esferas de poder não se propuseram a atuar de forma integrada e

---

<sup>69</sup> Assume-se aqui o conceito difundido, desde 2001 nos Relatórios de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), qual seja: o desenvolvimento humano é entendido como a ampliação das escolhas que as pessoas têm para levar uma vida de acordo com as suas necessidades e interesses (PNUD, 2001).



articulada, na perspectiva de favorecer a sustentabilidade social do processo de DLIS. Em Rorainópolis, um pouco mais da metade dos entrevistados (52,0%) referiu a ocorrência dessa integração e articulação; entretanto, numa análise individual, esse percentual de concordância não se mostrou significativo ( $p > 0,10$ ). De fato, em Rorainópolis, como se pode depreender dos relatórios do DLIS, muitas ações da agenda foram viabilizadas, graças às parcerias e às pactuações estabelecidas, principalmente, com os governos estadual e federal (e seus órgãos constituintes). Mas, o governo municipal se mostrou ausente, o que certamente influenciou os resultados da questão.

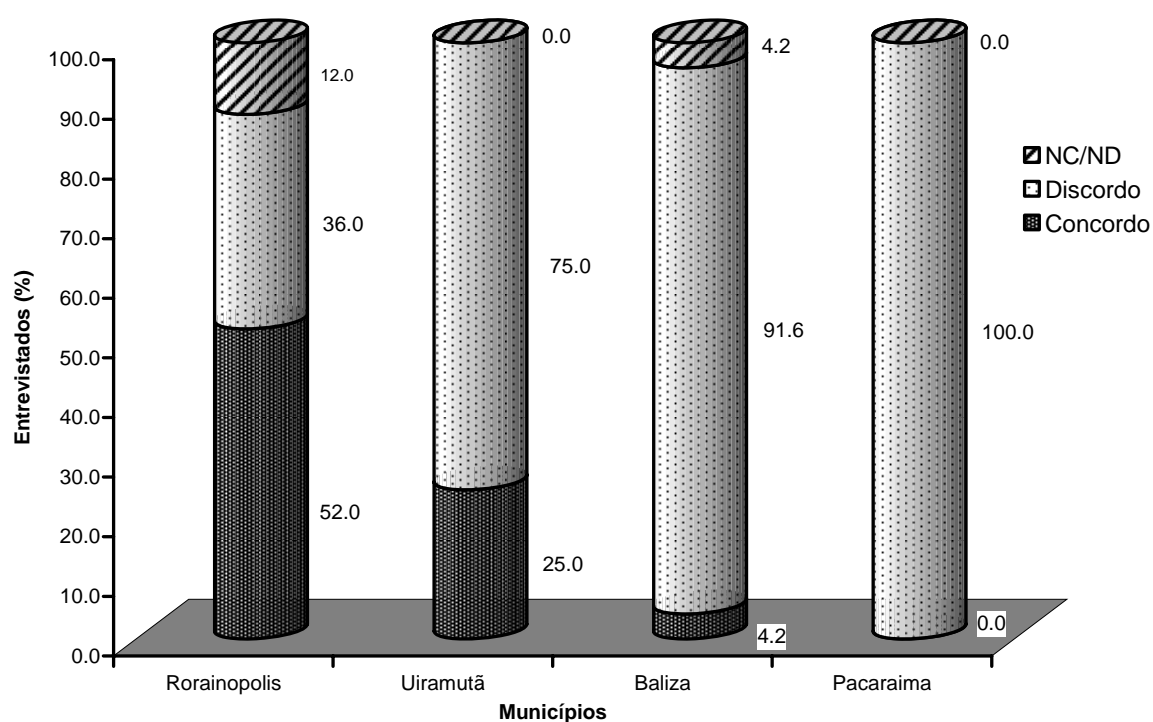


Gráfico 6 – A partir do DLIS, os governos federal, estadual e municipal atuaram de forma integrada e articulada, objetivando a solução de problemas relativos ao município, bem como para a melhoria geral das condições de vida da população, solucionando problemas relativos ao município.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Também, a partir da instalação do processo de DLIS nos municípios, principalmente a partir da elaboração do plano de desenvolvimento local e/ou agenda de prioridades, a perspectiva era que ocorresse a compatibilização entre os programas setoriais ofertados, pelos diferentes níveis de governo, com as demandas

evidenciadas nesses planos e agendas – outra orientação do Programa (BRASIL, 1999b). Entretanto, como se pode depreender do Gráfico 7, a totalidade ou quase a totalidade dos respondentes indica que nos municípios de Pacaraima (100,0%;  $p=0,000$ ), Rorainópolis (92,0%;  $p=0,000$ ) e São João da Baliza (95,8%;  $p=0,000$ ) esse processo não foi observado. Já no município de Uiramutã, 60,0% dos respondentes indicaram a realização dessa compatibilização (oferta/demanda). Entretanto, numa análise individualizada, esse percentual não se mostrou significativo ( $p>0,10$ ).

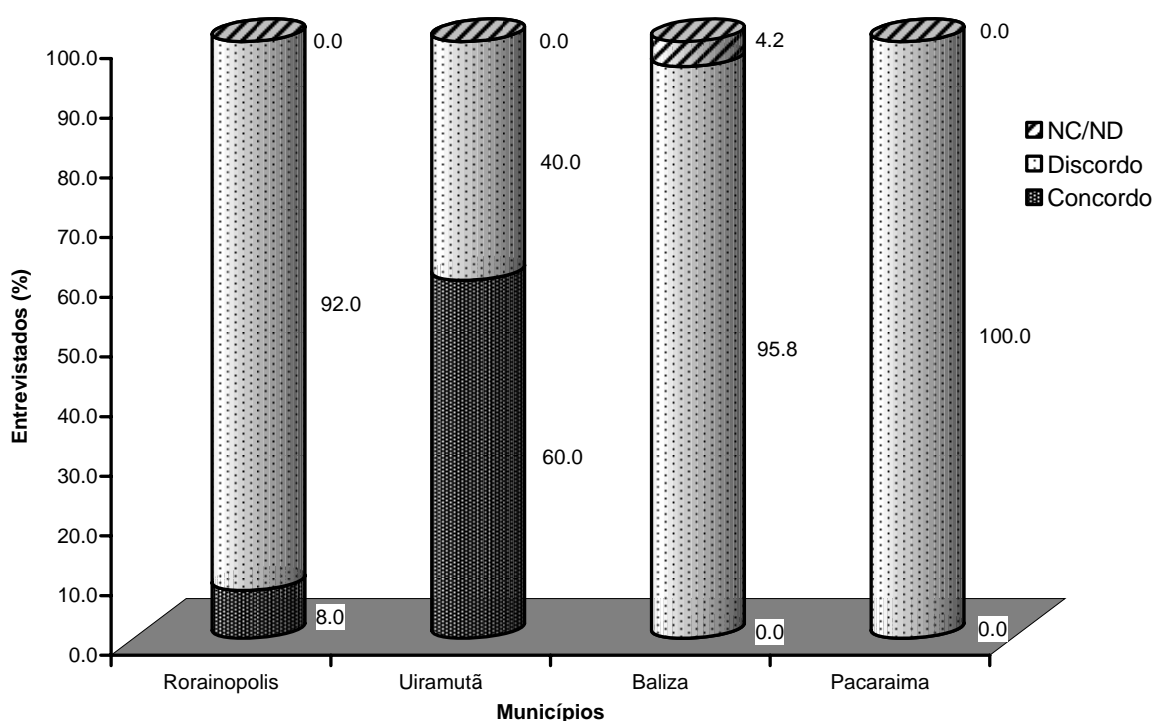


Gráfico 7 – A partir do DLIS os programas setoriais, dos diferentes níveis de governo, foram executados de maneira articulada e integrada, na perspectiva de compatibilização com o Plano de Desenvolvimento local e/ou Agenda do DLIS.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Em realidade, e de um modo geral, algumas ações foram articuladas e executadas no âmbito das políticas públicas. Tratava-se de ações vinculadas aos programas disponíveis na época da implementação do DLIS em Roraima. Mas, a execução de tais ações não foi capaz de mudar a percepção da comunidade quanto ao não atendimento de suas demandas.

A articulação de ações no âmbito das esferas municipal, estadual e federal, idealizada e proposta pela metodologia do DLIS (BRASIL, 1999b), configurava-se como estratégia essencial para a conformação do desenvolvimento local. Tal estratégia tinha por objetivo garantir a pactuação das demandas da população. Ou seja, para atuar em prol do desenvolvimento integrado, o Estado, em seus três níveis de governo, deveria articular ações intersetoriais no território, de modo a impulsionar harmoniosamente todas as dimensões do desenvolvimento, segundo os interesses e necessidades da população. A conciliação das políticas públicas disponíveis em outros níveis favoreceria, também, o alcance dos objetivos locais de desenvolvimento.

Na mesma linha, pode-se referir que a ação articulada tem como perspectiva criar condições para a sustentabilidade. De todo o modo, cabe atentar para as observações de Silveira, Cunca Bocayuva e Zapata (2002, p. 257), quais sejam:

O desenvolvimento local exige, pois uma nova forma de gestão pública, onde não apenas o poder governamental local, mas diferentes atores desempenham o papel de promotores e articuladores de políticas públicas, desde o desenho, até a implementação e acompanhamento das ações.

É bem verdade que se convive, cotidianamente, com a fragmentação. Por outro lado, no âmbito de muitos programas e projetos, governamentais ou não, cresce a perspectiva da integração e da articulação. Ou seja, há esforços em articular sujeitos e energias, notadamente, no âmbito do desenvolvimento local.

Para Costa, S. (2004) e ainda Silveira, Cunca Bocayuva e Zapata (2002) é evidente a ligação entre desenvolvimento local e intersetorialidade. Isso porque o desenvolvimento local tem se consolidado como um instrumento ou estratégia de articulação intersetorial no combate a miséria e a pobreza. A cooperação dos agentes de desenvolvimento, na realização de objetivos comuns, é condição fundamental. Justamente, um dos pressupostos da estratégia de DLIS aponta para a necessidade de articulação intra e intergovernamental (BRASIL, 1999b). Neste ponto, cabe assinalar que o desenvolvimento humano não se estabelece no âmbito de uma só política, mas da ação integrada das diversas políticas sociais.

Na visão de Brito, Caron e Nascimento (2006, p. 5-6),

Sem essa articulação intra e intergovernamental o Estado não conseguirá adotar uma nova racionalidade que evite o mal-aproveitamento dos recursos, a sobreposição de ações e os vazios de responsabilidades.

De acordo com esses autores, nenhum resultado ponderável, em termos de melhoria efetiva das condições de vida das populações, será alcançado sem que ocorra a convergência de ações para promover o desenvolvimento local integrado.

No conjunto, tais pressupostos se inserem na perspectiva de maior efetividade social das políticas públicas, bem como de fomento dos processos de desenvolvimento. Kliksberg (2000) pontua que uma das habilidades requeridas por uma nova institucionalidade social é aprender gerência interorganizacional. Isso porque os programas sociais deveriam contar com a participação e a integração dos vários ministérios, dos governos estadual e municipal, do setor privado e da sociedade. Segundo ele, gerenciar a operação conjunta desses vários segmentos e organizações requer

[...] desenvolver processos de negociação para conciliar as diferenças, capitalizar as forças e limitar as fraquezas de cada organização, compreender as diferentes culturas organizacionais, construir pontes entre elas, desenvolver uma linguagem comum, aproveitar as oportunidades que podem surgir para a ação conjunta (KLIKBERG, 2000, p. 50).

Pode-se avaliar que para uma política de desenvolvimento social é fundamental a participação de novos atores e alianças estratégicas, não podendo prescindir da participação do Estado. Nessa direção, destaca-se Frey (2005, p. 117) com as seguintes ponderações:

O Estado não aparece mais como agente principal de transformação, mas assume um papel de dar suporte, instigar, facilitar e estimular iniciativas e atividades por parte dos movimentos sociais, dos grupos sociais locais e dos próprios cidadãos.

Portanto, falar em desenvolvimento significa falar em diálogo permanente e participação efetiva, quer seja das sociedades locais como dos diversos agentes de desenvolvimento (governamentais ou não).

A disposição dos governos municipais em incentivar a integração dos conselhos municipais com os Fóruns de DLIS foi avaliada. O Gráfico 8 mostra que os entrevistados de Rorainópolis (88,0%;  $p=0,000$ ), Uiramutã (65,0%;  $p=0,029$ ), Baliza (91,6%;  $p=0,000$ ) e Pacaraima (100,0%;  $p=0,000$ ) não indicaram o fomento a essa integração. Alguns aspectos importantes podem estar ligados a esse intento. Um deles parece estar associado ao fortalecimento dos Fóruns de DLIS, como espaços importantes de participação e de tomada de decisão. A integração pode ser entendida, por outro lado, como uma estratégia de evitar, nos termos de Caccia Bava (2005), a fragmentação provocada pela multiplicidade dos espaços de

participação. Esse autor descreve uma experiência positiva de integração de dois conselhos – desenvolvimento local e da merenda escolar – beneficiando tanto os pequenos produtores, que passaram a participar do abastecimento local, como os escolares, com a melhoria da qualidade da merenda. Avalia-se o quão importante é a estratégia de integração de conselhos, posto que maximiza a atuação dos agentes de desenvolvimento no território.

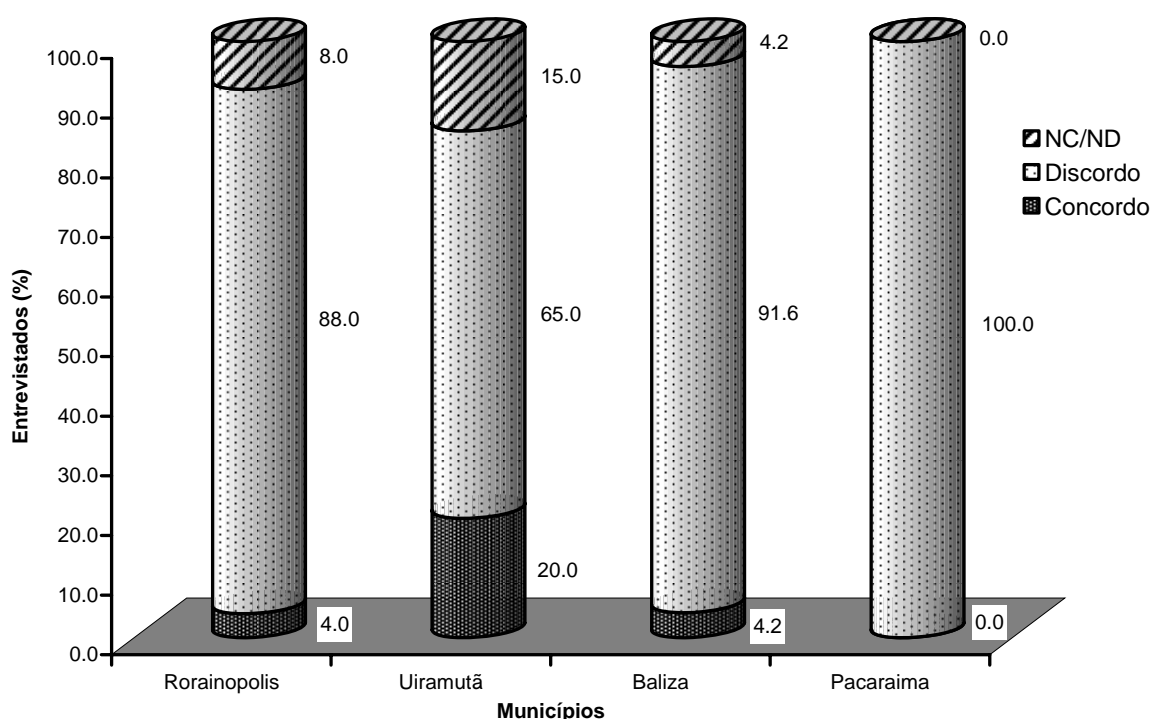


Gráfico 8 – O governo municipal incentivou a integração dos conselhos municipais com o Fórum de DLIS.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

O envolvimento e apoio do governo local nas iniciativas comunitárias, no âmbito do DLIS, foi outra questão pesquisada. O Gráfico 9 mostra que somente os entrevistados do município de Uiramutã indicaram (100,0%;  $p=0,000$ ) que o apoio do governo municipal ocorreu. Em contraste, como pode ser observado no mesmo Gráfico, praticamente todos os respondentes dos municípios de Rorainópolis (92,0%;  $p=0,000$ ), Baliza (95,8%;  $p=0,000$ ) e a totalidade dos entrevistados de Pacaraima (100,0%;  $p=0,000$ ) afirmaram que o governo local não apoiava (e ainda não apóia) as iniciativas comunitárias.

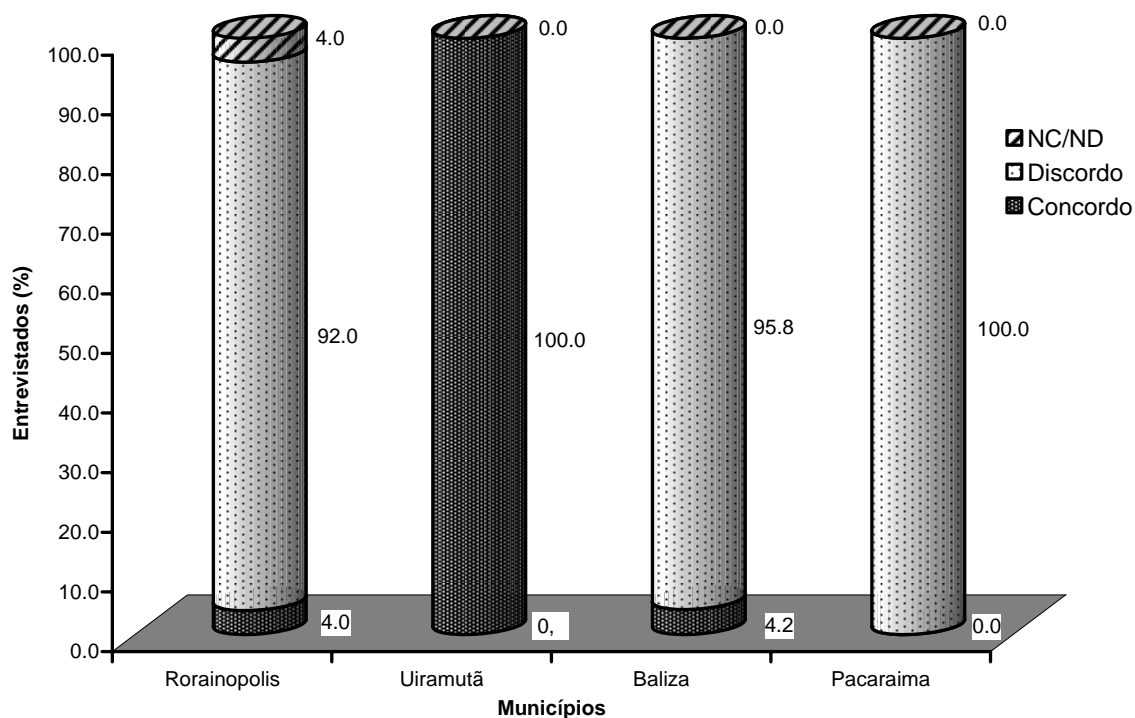


Gráfico 9 – A partir do DLIS, percebe-se um envolvimento e apoio do governo local nas iniciativas comunitárias.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Abrir espaço para incorporar os conhecimentos e as representações sociais da comunidade, no que tange as condições necessárias ao desenvolvimento local, era o objetivo dessa estratégia. Segundo Bandeira (1999), o estímulo às práticas participativas e a ampliação do capital social só poderá ser alcançado a partir de longo período de apoio institucional. A principal justificativa atribuída pelos entrevistados dos municípios de Rorainópolis, Baliza e Pacaraima, para a isenção dos governos locais no apoio as iniciativas comunitárias, foi que, de algum modo, esses últimos temiam a conformação de um poder paralelo, ameaçador. Demo (2001, p. 137) coloca que a “[...] participação traz riscos, desde que aconteça na prática”. Certamente, essa parece ser a visão dos “donos” do poder.

Com base na análise de correspondência (AC), observou-se que somente o município de Uiramutã apresentou uma associação com a categoria “concorde” (GRÁFICO 10). Note-se que as questões apresentadas para esta dimensão representavam, na realidade, condições ideais para a sua efetivação. Logo, o município de Uiramutã apresentou algumas condições para o alcance da

sustentabilidade social, quais sejam (GRÁFICO 11): envolvimento e apoio do governo local nas iniciativas comunitárias e execução dos programas setoriais de modo articulado e integrado, visando a compatibilização entre oferta governamental e demandas locais.

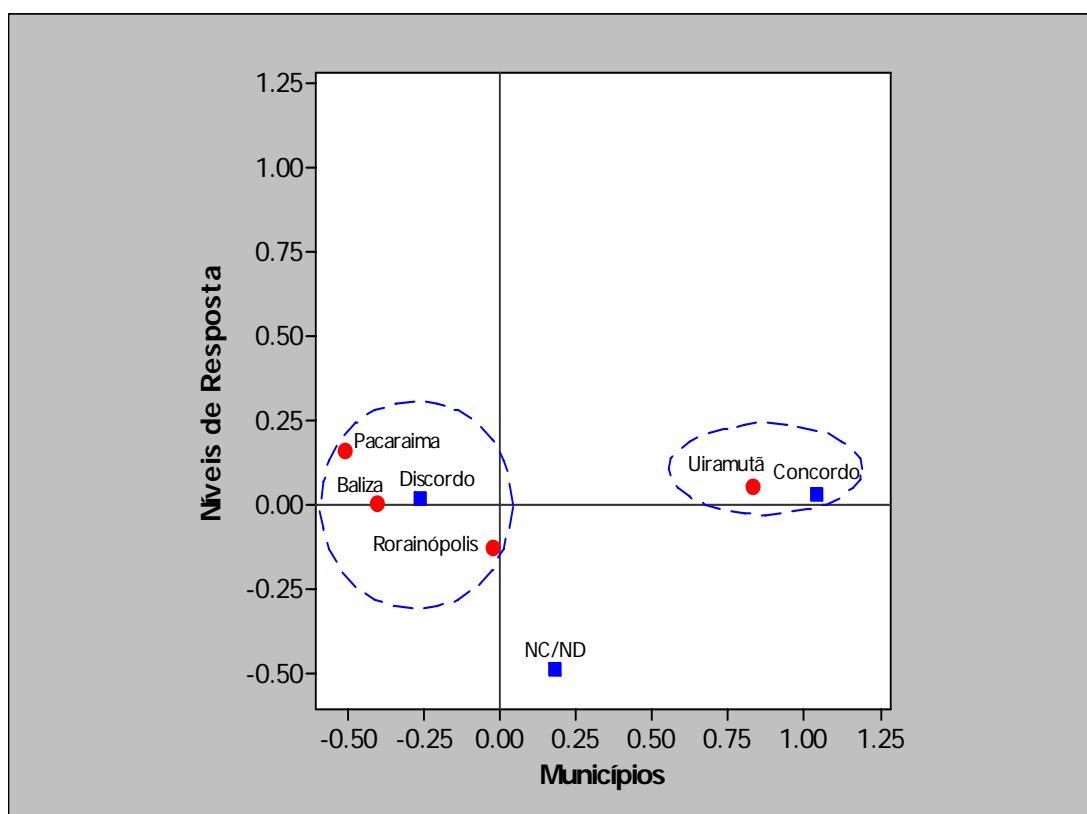


Gráfico 10 – Análise de correspondência para a dimensão sustentabilidade social.  
Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

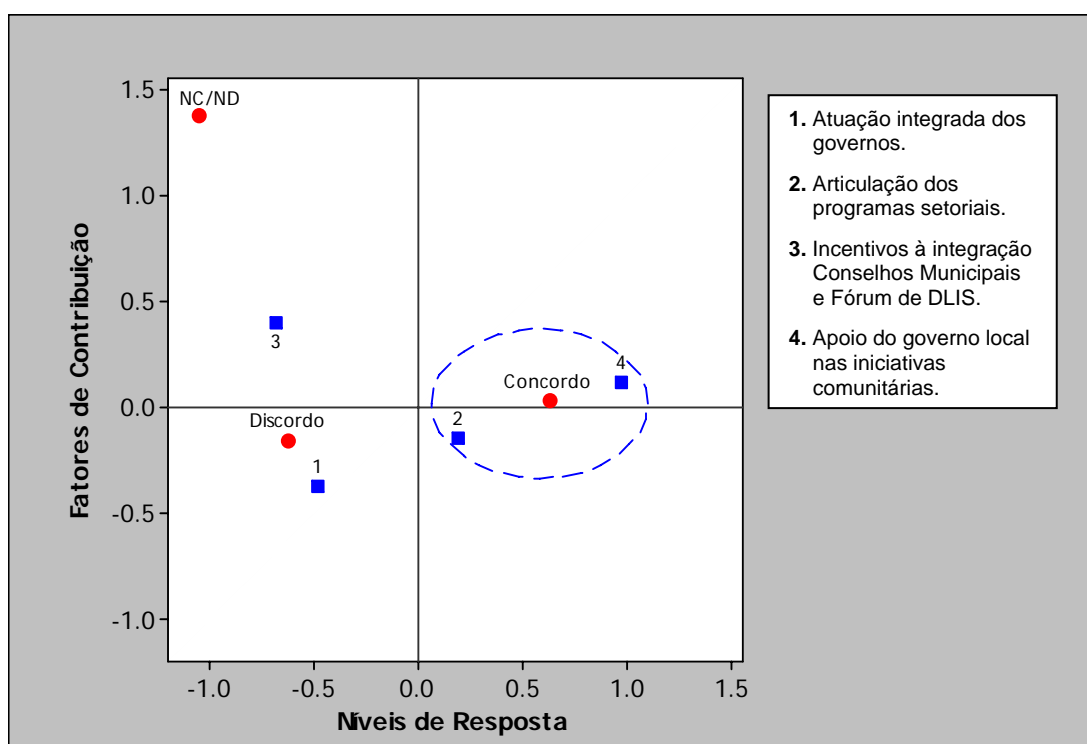


Gráfico 11 – Análise de correspondência para os fatores contribuintes para a sustentabilidade social do município de Uiramutã.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

O desenvolvimento local não pode prescindir da coordenação dos esforços para a melhoria das condições sociais da população. Nesse âmbito, a adoção dos princípios de integração e de articulação dos governos, das políticas públicas, dos conselhos e Fóruns de DLIS, visando à intervenção na realidade local, representa uma estratégia fundamental. Por outro lado, considerar as demandas das comunidades, colocando-as no centro dos objetivos do desenvolvimento e apoiando-as em seus projetos, certamente, favoreceria a constituição de um ambiente propício para as interações, trocas, ações e práticas no contexto do DLIS.



## 6.2 SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA

No âmbito deste trabalho de tese, entende-se a sustentabilidade econômica como a organização da vida material, o que certamente propicia a sustentabilidade social. Assim sendo, adotou-se como elementos de análise os seguintes aspectos: fortalecimento e consolidação das atividades econômicas, criação de novos empreendimentos, investimentos em projetos econômicos demandados pela comunidade, bem como investimentos em infra-estrutura local, além de parcerias entre o Estado, a sociedade e o mercado. A valorização das economias tradicionais locais e, certamente, a inserção econômicas das pessoas, foram aqui consideradas.

Como se pode observar no Gráfico 12, os membros dos Fóruns de DLIS dos municípios de Rorainópolis e Uiramutã foram unânimes na concordância quanto à contribuição do DLIS para o fortalecimento e a consolidação das atividades econômicas, nos seus municípios. Já para os municípios de Baliza e Pacaraima, em contraste, os entrevistados foram incisivos em afirmar que o DLIS em nada contribuiu para a melhoria dos aspectos econômicos. Na mesma direção, os entrevistados dos municípios de Rorainópolis (100,0%;  $p=0,000$ ) e Uiramutã (100,0%;  $p=0,000$ ) indicaram que o processo de DLIS favoreceu a criação de novos empreendimentos, negócios e/ou atividades econômicas, conforme é mostrado no Gráfico 13. Porém, o mesmo não foi observado para os municípios de Baliza e Pacaraima ( $p=0,000$  – em ambos os casos).

É fator essencial para o desenvolvimento que a melhoria das condições econômicas locais se estabeleça. De acordo com Demo (2001, p. 90), embora “[...] o crescimento seja um mero instrumento, é instrumento indispensável”. Acrescenta o autor, que é “[...] muito mais realista mobilizar a comunidade em torno de sua sobrevivência material (DEMO, 2001, p. 90), o que não impede que outros aspectos sejam também contemplados.

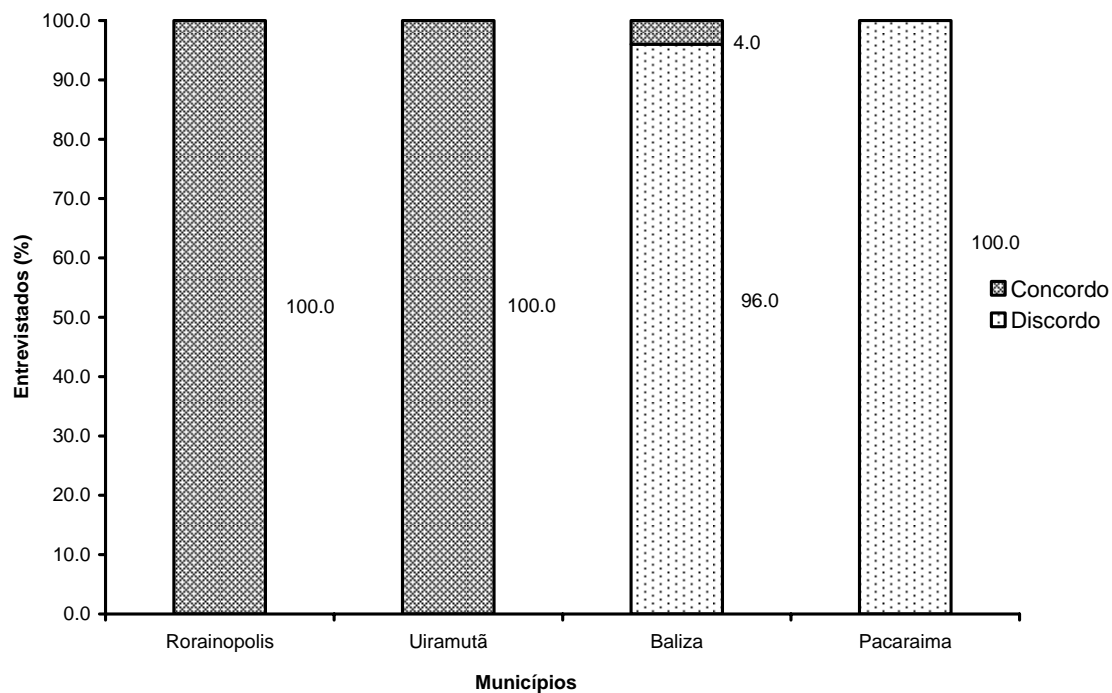


Gráfico 12 – O DLIS contribuiu para o fortalecimento/consolidação das atividades econômicas.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

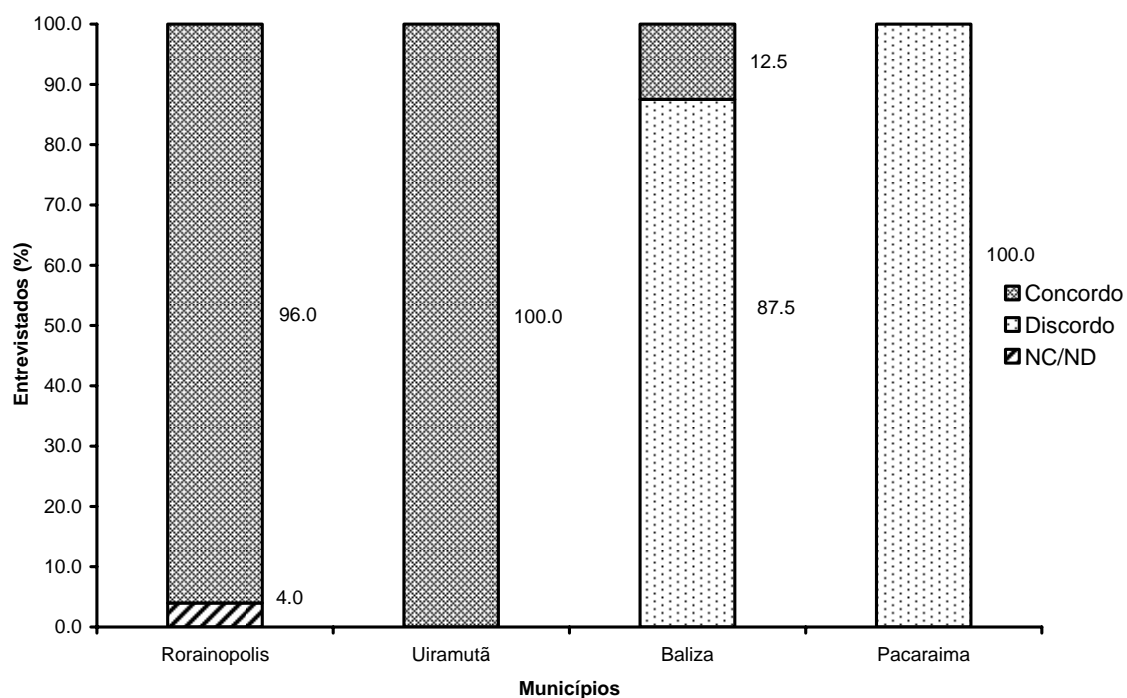


Gráfico 13 – O DLIS favoreceu a criação de novos empreendimentos, negócios e atividades econômicas no município.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

A integração das pessoas aos processos econômicos é um dos pontos urgente, considerando-se o atual cenário de grandes desigualdades sociais (ANANIAS, 2005). Além da dimensão ética que encerra, têm-se questões práticas. Ou seja, a inserção de novas pessoas no mercado interno forma cidadãos também consumidores que, por sua vez, dinamizam a economia.

A referência positiva dos municípios de Rorainópolis (76,0%;  $p=0,000$ ) e Uiramutã (95,0%;  $p=0,000$ ), ao fortalecimento das atividades econômicas está relacionada aos investimentos realizados nos projetos econômicos demandados pela comunidade, conforme é apresentado no Gráfico 14. De modo inverso, a avaliação negativa dos municípios de Baliza e Pacaraima, como se observa no mesmo Gráfico, pode estar ligada a não realização desses investimentos (em ambos os casos,  $p=0,000$ ).

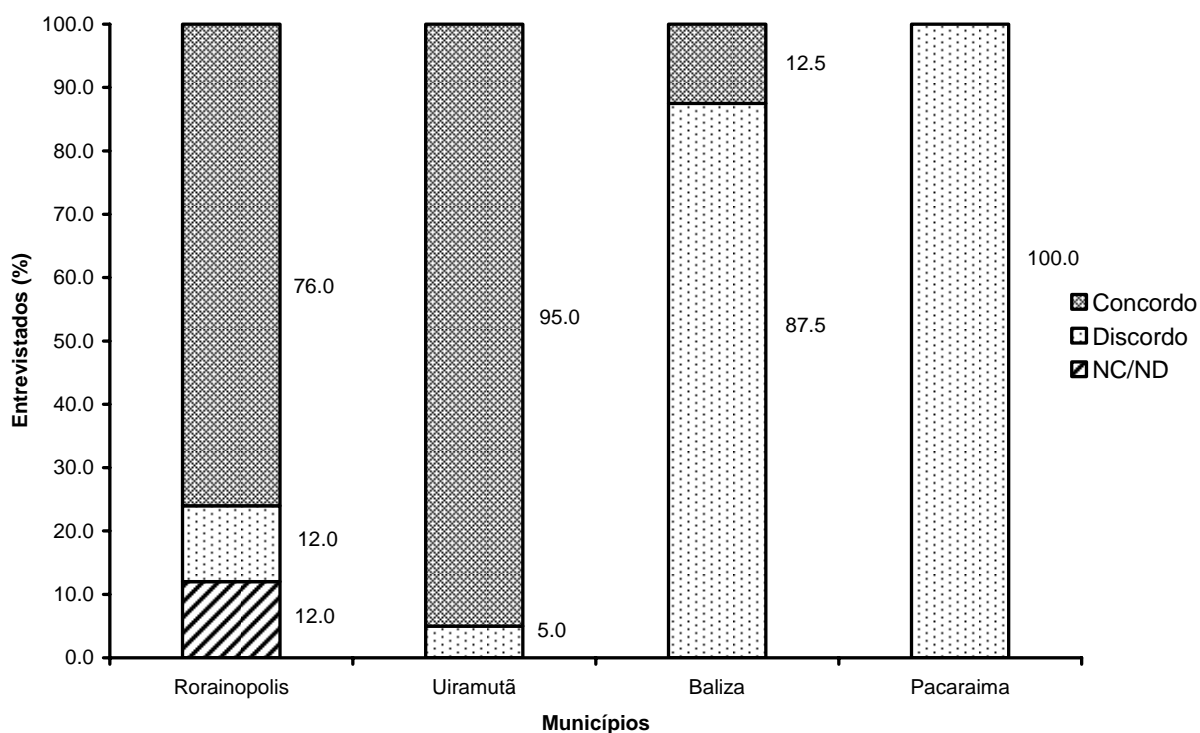


Gráfico 14 – Os investimentos nos projetos econômicos, demandados pela comunidade foram realizados na perspectiva de promover o desenvolvimento local.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

A capacidade de mobilização de recursos financeiros é condição importante para a estruturação do desenvolvimento local. Avalia-se que no município de Rorainópolis, essa mobilização se deu em função do fomento ao empreendedorismo social<sup>70</sup>, a partir do DLIS, possibilitando a constituição de comunidade de práticas. Já no município de Uiramutã, atribui-se a prefeitura o papel preponderante de viabilizadora do DLIS, mediante apoio e aporte financeiro aos projetos comunitários. Note-se que tanto a capacidade empreendedora da comunidade (ALBAGLI; MACIEL, 2002; ABRAMOVAY, 2003) como o apoio do governo local (FORO, 2005; SENHORAS, 2007) constituem-se elementos de boas práticas para o desenvolvimento local. De todo o modo, pode-se aduzir que é o investimento essencial no processo produtivo que possibilitará a conformação socioeconômica do desenvolvimento local.

No Gráfico 15, os dados mostram que a maioria dos entrevistados dos municípios de Rorainópolis (96,0%;  $p=0,000$ ) e Uiramutã (95,0%;  $p=0,000$ ) concorda que ocorreu a valorização das economias tradicionais. Os entrevistados de Pacaraima, na sua totalidade, discordaram da afirmativa, mesmo porque o DLIS no município não se efetivou. Já no município de Baliza não houve definição para a questão ( $p>0,10$ ).

Outro aspecto considerado na sustentabilidade econômica referiu-se à estruturação de consórcios (intermunicipais). A estruturação desses consórcios deveria ser fomentada tanto pelos governos municipais (que por vezes, têm assumido o papel de ator político e de indutor dos processos de desenvolvimento local) como pelos próprios Fóruns de DLIS. Nesse âmbito, como mostra os dados do Gráfico 16, tal ação foi negligenciada por todos os municípios estudados ( $p<0,10$ ).

---

<sup>70</sup>Trata-se, nos termos de Albagli e Maciel (2002), da capacidade de segmentos sociais, comunidades, entre outros, de organizarem e implementarem iniciativas voltadas à melhoria das condições de vida locais e à ampliação das oportunidades para grupos sociais menos favorecidos.

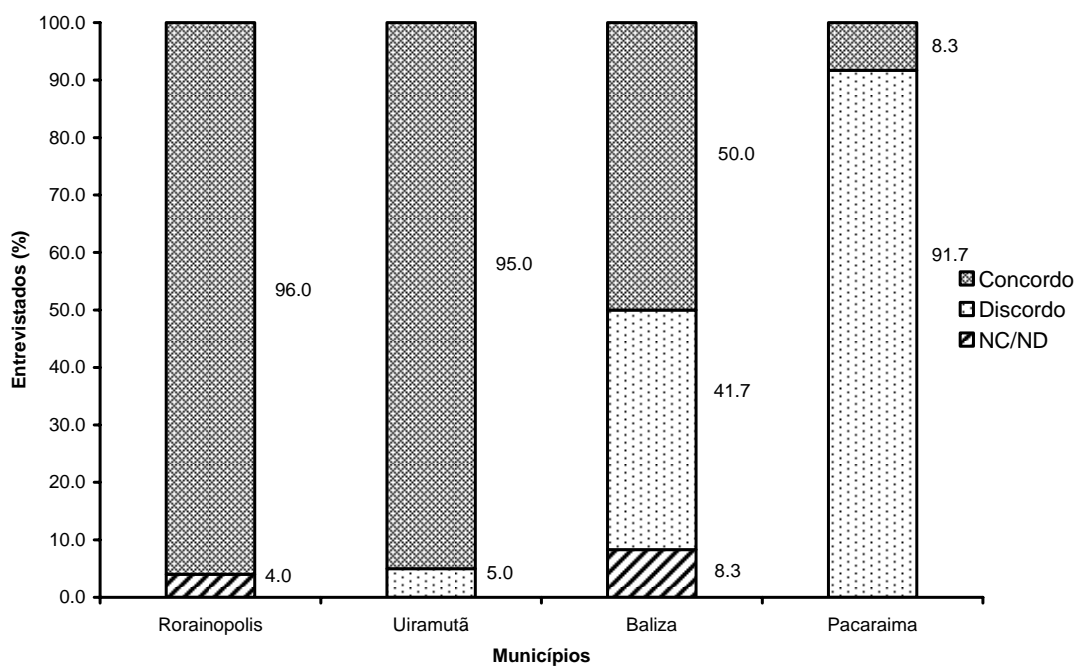


Gráfico 15 – As economias tradicionais foram valorizadas no processo do DLIS neste município.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

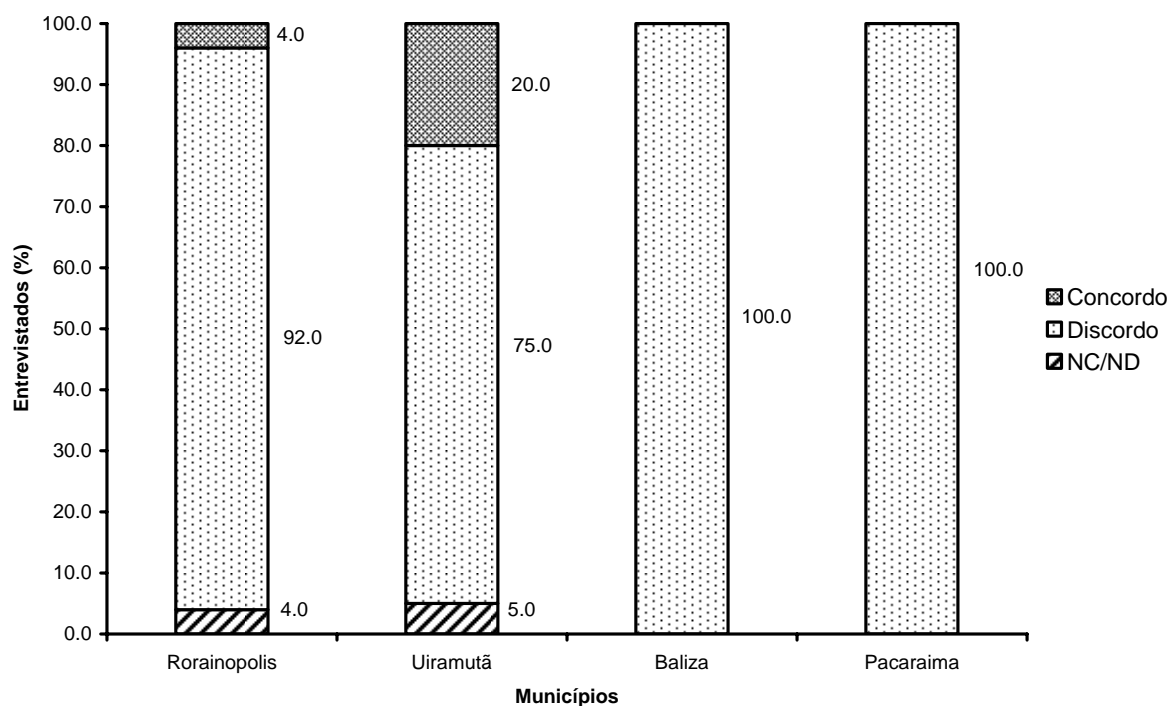


Gráfico 16 – O governo municipal buscou, juntamente com o Fórum de DLIS, articular com municípios do seu entorno (ou outros) a estruturação de consórcios.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

O consórcio constitui-se instrumento para a superação de desafios locais, contribuindo para a otimização dos recursos disponíveis (TEIXEIRA; MAC DOWELL; BEGARIN, 2002). Na mesma linha, segundo Ortega (2007, p. 289), a constituição de consórcios tem por perspectiva “[...] o enfrentamento dos problemas locais e a alavancagem das potencialidades de cada município de maneira articulada [...]”. As experiências institucionalizadas de consórcios intermunicipais têm se apresentado como um instrumento viabilizador de várias políticas públicas, notadamente, no campo da saúde, da segurança alimentar e da recuperação e da proteção ambiental, entre outros (MATTOS, 2006; ORTEGA, 2007; TEIXEIRA; MAC DOWELL; BEGARIN, 2002). Entende-se, a partir das abordagens precedentes, que os municípios estudados perderam a oportunidade de constituir arranjos sócio-produtivos, pautados pela perspectiva de um desenvolvimento socioeconômico inclusivo.

A capacitação dos recursos humanos para os processos de produção, constitui-se, também, estratégia importante para o desenvolvimento local. E, como se avalia do Gráfico 17, os municípios de Rorainópolis, Uiramutã e Baliza passaram por esse processo ( $p < 0,10$ ). Tratava-se, conforme informações dos entrevistados, da oferta de cursos voltados para as áreas de interesse de cada município, na perspectiva de atender os objetivos da agenda de desenvolvimento local. Em função do grau de desarticulação do município de Pacaraima, conforme se avaliou das entrevistas, esta etapa não chegou a ser realizada.

Para Simonian (2005, p. 8), “[...] a educação é considerada como um dos elementos essenciais no contexto do desenvolvimento humano e, conseqüentemente, do desenvolvimento sustentável”. Segundo Barquero, M. (2003, p. 20), o “[...] capital humano também é essencial visto que, se por um lado pode surgir de experiências e treinamento, geralmente exige educação [...]”. O desenvolvimento de competências é condição necessária para que os municípios possam (re) criar sua própria dinâmica de transformação. Para tal, é necessária a qualificação dos recursos humanos, de modo que os habilitem elaborar propostas concretas para a melhoria da qualidade de vida. Trata-se, nos termos de Rocha e Bursztyn (2005), de fortalecer o tecido social.

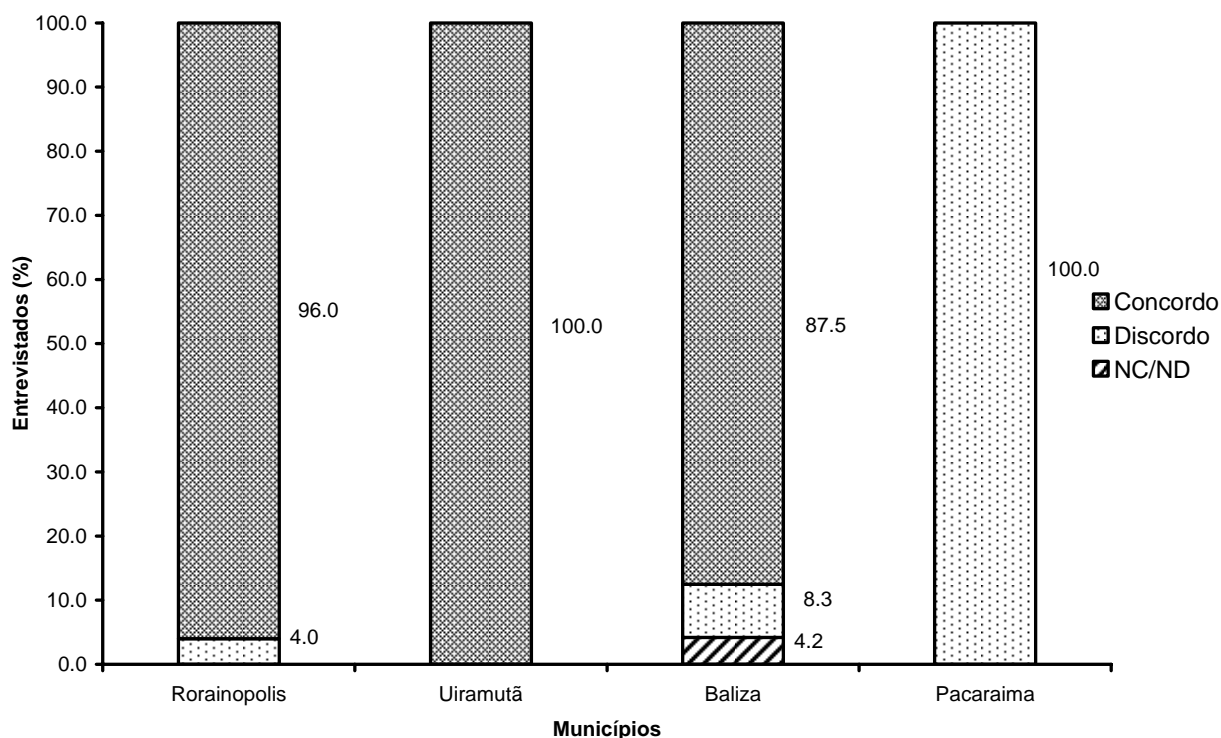


Gráfico 17 – O processo de DLIS contribuiu para a capacitação técnica e/ou gerencial (de gestão) da comunidade local.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Conforme explicita Santos, H. (2000), a história dos países desenvolvidos e as evidências empíricas de outras regiões do Brasil demonstram que a chave do desenvolvimento reside no investimento em capital humano. Neste ponto, cabe assinalar as ponderações de Demo (2001), quais sejam: a educação tem uma função insubstituível e há de estar fundamentada na formação do sujeito de desenvolvimento, num contexto de direito e deveres, ou seja, uma educação para a cidadania.

A questão do Gráfico 18, que se segue, busca apreender os esforços de dotar os municípios dos meios de suporte das condições de base para a instalação de atividades econômicas. Trata-se da necessidade de recuperação do atraso infra-estrutural a que os municípios estavam (e ainda estão) sujeitos, a despeitos dos vários planos de desenvolvimento incidentes no estado, no passado e no presente. Assim, o que se observou foi que os entrevistados dos municípios de Pacaraima (100,0%;  $p=0,000$ ) e Baliza (83,3%;  $p=0,000$ ) não apontaram para esta direção

( $p < 0,10$ ). Por outro lado, não se observou definição para os municípios de Rorainópolis e Uiramutã ( $p > 0,10$ ).

De acordo com Torres Filho e Puga (2006, p. 1), a “[...] expansão e melhoria da infra-estrutura são de importância fundamental para o crescimento econômico [...]”. Por outro lado, como observam os mesmos autores, os investimentos envolvem consideráveis volumes de recurso, cujos retornos são de longo prazo. Portanto, o desafio é enorme. Isso porque as carências são, igualmente, enormes.

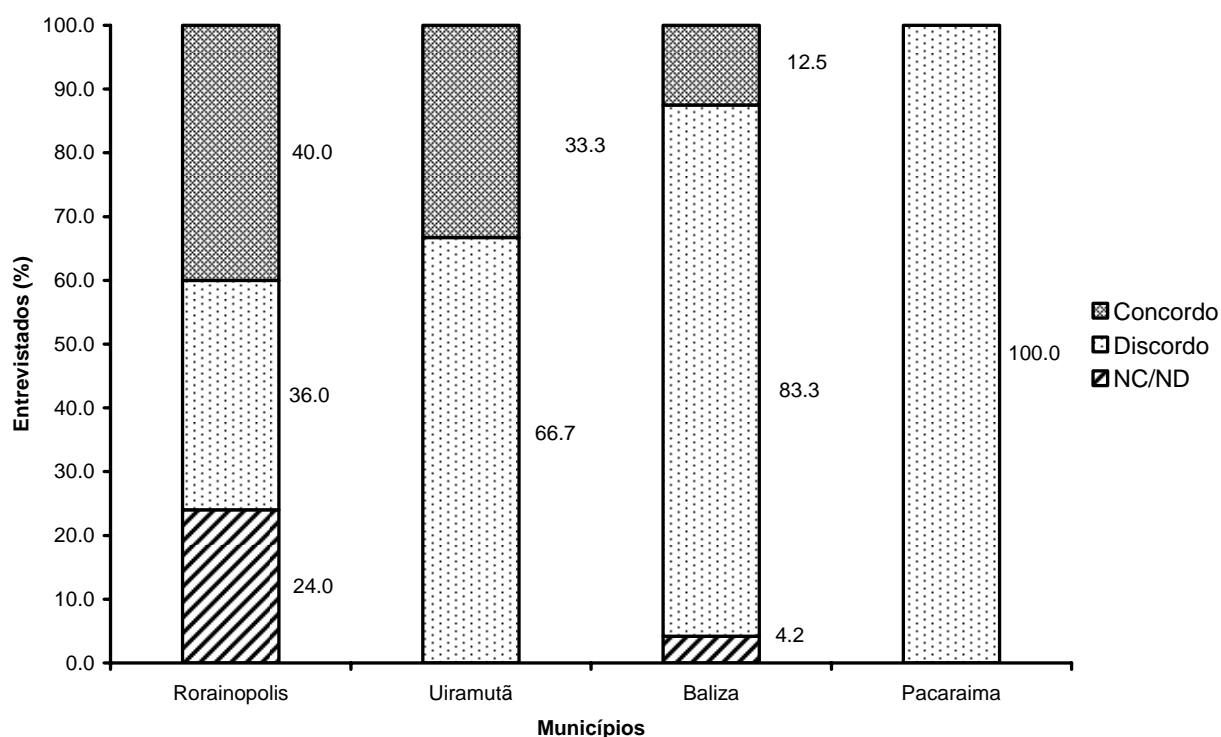


Gráfico 18 – Os investimentos necessários à dotação de infra-estrutura local ocorreram para o alcance dos objetivos do DLIS neste município.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Ao se contemplar os aspectos relacionados à infra-estrutura, a perspectiva era que os efeitos, também, se fizessem sentir na melhoria da qualidade de vida das populações. Nesse âmbito, os investimentos, em termos estratégicos, assumiriam papel fundamental no alavancamento do desenvolvimento, em seus múltiplos aspectos. Segundo Barquero, M. (2003, p. 20), o “[...] desenvolvimento necessita de capital físico [...] o Estado tem papel fundamental no que se refere a proporcionar uma infraestrutura [sic] adequada [...]”. Entretanto, em decorrência do montante de recursos exigidos, associada à não pactuação de muitos compromissos e ações,



que só poderiam ser assumidos pelos governos estadual e federal, tais investimentos não foram realizados.

Conseqüentemente, o estado de Roraima e seus municípios constituintes encontram-se frente a grandes desafios e dificuldades. Por outro lado, as demandas da população e os elementos necessários para se realizar uma mobilização efetiva do local, em termos de desenvolvimento, não podem ser viabilizados unicamente pelo poder local. Isso porque se encontra, muitas vezes, sobrecarregado em sua tarefa de cumprir como todos os compromissos assumidos, com os escassos recursos disponíveis.

Conforme Tonella (2004), os espaços de manobra dos governos locais são muito limitados, em função das condições sociais vigentes. Trata-se do aumento das desigualdades sociais, do crescente desemprego e da escassez de financiamento dos programas de inclusão social. De certo, exigindo dos governantes inúmeros malabarismos e criatividade na aplicação de recursos.

Desse modo, é condição *sine qua non* que os agentes de desenvolvimento (governo municipal, estadual, federal e outros agentes governamentais), a sociedade e o mercado promovam, minimamente, o fortalecimento dos aspectos econômicos. Neste ponto, destaca-se que no âmbito dos municípios avaliados, o fomento à parceria entre Estado, sociedade e mercado não se configurou (GRÁFICO 19) – os entrevistados de todos os municípios foram unânimes em discordar da afirmativa de que O DLIS favoreceu a formação dessa parceria ( $p < 0,10$ ).

Informaram ainda a ausência do mercado ou quaisquer incentivos públicos às suas atividades. Certamente, impossibilitando o investimento essencial no processo produtivo, que sustenta não somente o componente econômico como também o social do desenvolvimento local. Entende-se, que o mercado pode também co-responsabilizar-se pelos processos de desenvolvimento.

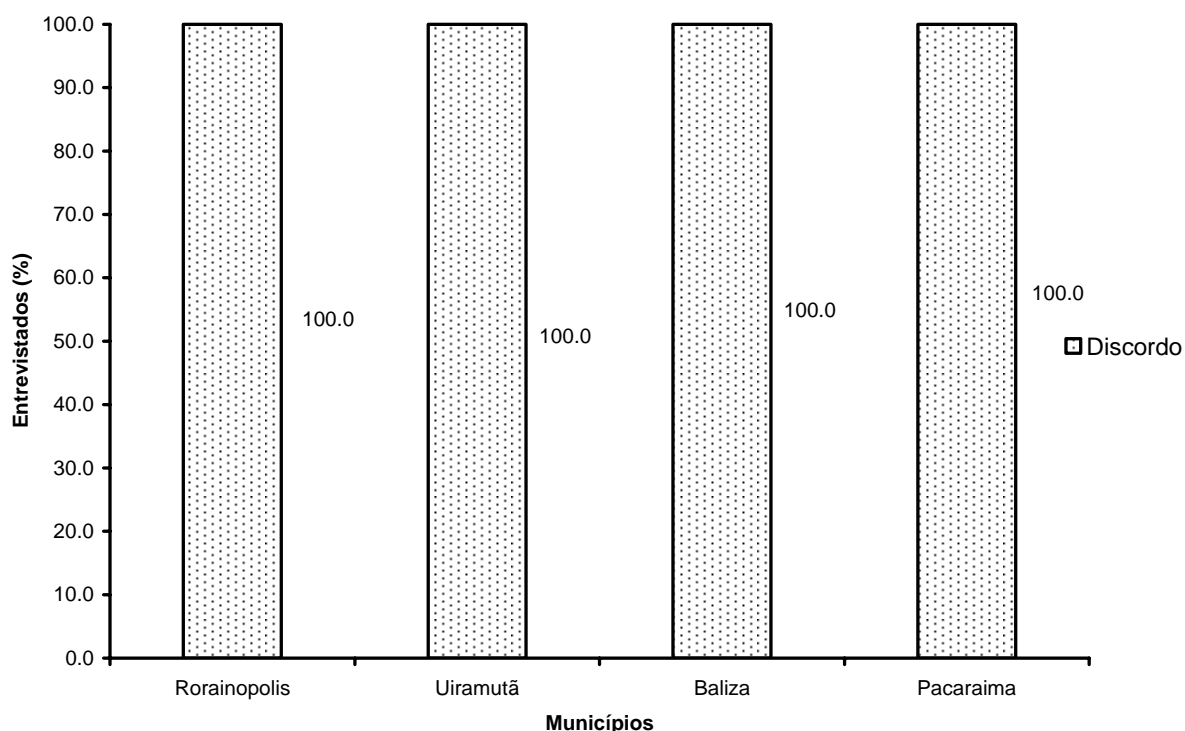


Gráfico 19 – O DLIS favoreceu a formação de parcerias entre Estado, sociedade e mercado.  
 Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

A organização da sociedade local, apoiada pelos agentes de desenvolvimento, governamentais e não governamentais, pode transformar o local. O desenvolvimento local será produto da capacidade e da iniciativa dos atores locais – empresários, associações, cooperativas, cidadão comum, instituições governamentais e não governamentais, entre outros. Contudo, cabe aos poderes públicos facilitar a criação dos meios que visem fortalecer as dinâmicas internas de desenvolvimento. Neste ponto, cumpre mencionar que foi grande o reconhecimento dos Fóruns de DLIS ( $p < 0,10$ ), em Roraima, quanto à participação do SEBRAE (GRÁFICO 20), tida como ativa e qualificada.

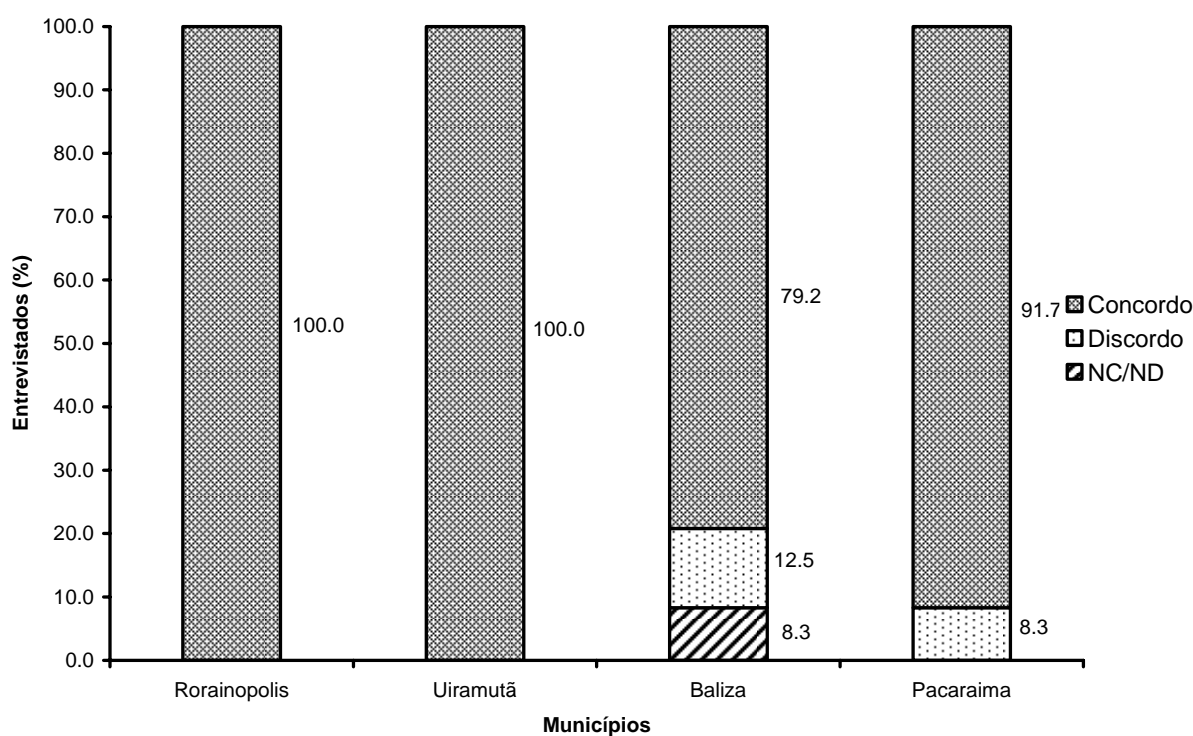


Gráfico 20 – Pode-se afirmar que o SEBRAE-Roraima participou ativamente de todo o processo de DLIS no município.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

De um modo geral, avalia-se como necessário que as instituições públicas e privadas presentes no território, aliadas a comunidade local, aprendam a trabalhar juntas. De certo, favorecerá o encaminhamento de soluções integradas aos problemas que enfrentam cotidianamente. Segundo Costa e Cunha (2002), o desenvolvimento local, cuja perspectiva refere-se às bases autônomas, não pode prescindir de parcerias e alianças estratégicas com os diferentes níveis e instâncias de governo e, também, com o mercado.

Neste ponto, cabe agregar a seguinte observação:

A melhora da qualidade de vida está estreitamente ligada a este princípio: trabalhando juntos é possível analisar melhor a realidade e tomar as medidas adequadas aproveitando ao máximo os recursos existentes. Além disso, através de uma adequada política de alianças aprende-se a administrar melhor relações, interações e conflitos (VIDAL, 2005, p. 5).

Trata-se, nos termos desse autor, de estabelecer uma relação de parceria, visando encontrar soluções para os problemas do conjunto da sociedade. De acordo com Fischer et al. (2001) e Alves (2007), para o atendimento das demandas da sociedade é condição fundamental a formação de parcerias e alianças entre organizações oriundas do Estado, do mercado e da sociedade; embora, de origens e

características diferenciadas, esses agentes articulam-se em formas híbridas, compartilhando competências em prol de objetivos comuns. A perspectiva é de desenvolvimento pautado pela idéia de sustentabilidade e atores locais.

Contemplados todos ou quase todos os aspectos acima arrolados, o que se esperaria, portanto, seria uma maior inserção econômica das pessoas. De fato, esta foi a percepção dos entrevistados dos municípios de Rorainópolis (96,0%;  $p=0,000$ ) e Uiramutã (90,0%;  $p=0,000$ ), como se observa no Gráfico 21. Por outro lado, os entrevistados dos municípios de Baliza e Pacaraima, em função dos resultados do DLIS expressos anteriormente, não indicaram tal condição (em ambos os casos,  $p=0,000$ ).

A inserção econômica e a melhoria das condições materiais, notadamente, no município de Rorainópolis, foi fruto da constituição de alternativas concretas de trabalho. Precisamente, pela organização de produtores. Os empreendimentos econômicos eram geridos pelos atores sociais envolvidos no processo de DLIS, inserindo-se, fundamentalmente, no campo da cidadania ativa.

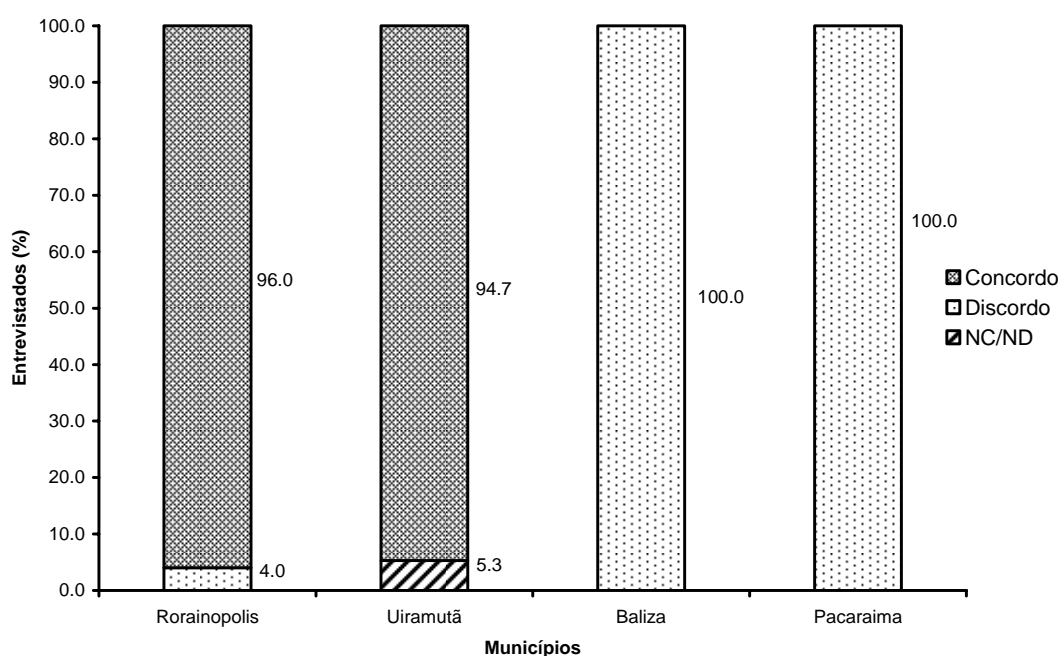


Gráfico 21 – Percebeu-se uma maior inserção econômica das pessoas, neste município, a partir do DLIS.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Os resultados gerais da avaliação dessa dimensão podem ser visualizados na AC (GRÁFICO 22). Os municípios de Rorainópolis e Uiramutã agregaram um maior número de eventos relacionados à categoria “concordo”. E, portanto, apresentaram condições desejáveis para o alcance da sustentabilidade econômica. O mesmo não foi evidenciado para os municípios de Baliza e Pacaraima.

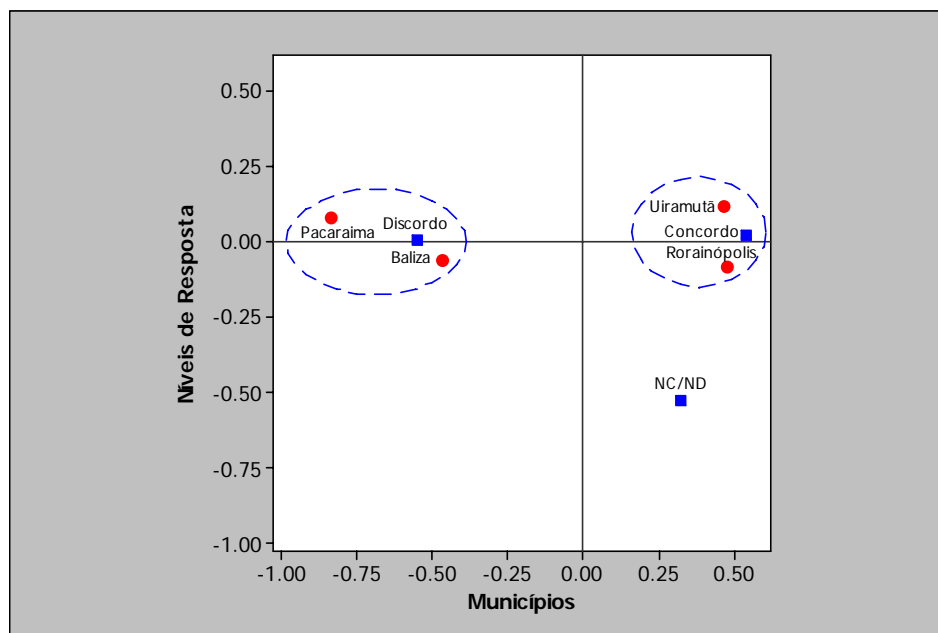


Gráfico 22 – Análise de correspondência para a dimensão sustentabilidade econômica.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Vários foram os fatores explicativos para os resultados de Rorainópolis e Uiramutã. Em ambos os casos, os mesmos fatores estavam envolvidos. Trata-se (GRÁFICO 23 e 24) do fortalecimento e consolidação das atividades econômicas, da criação de novos empreendimentos, dos investimentos nos projetos econômicos comunitários, da capacitação da comunidade tanto para a gestão de empreendimentos comunitários como para o processo produtivo local, da valorização das economias tradicionais e da maior inserção econômica da comunidade. Também, a participação do SEBRAE, como parceiro do processo, concorreu para os resultados do DLIS nesses municípios.

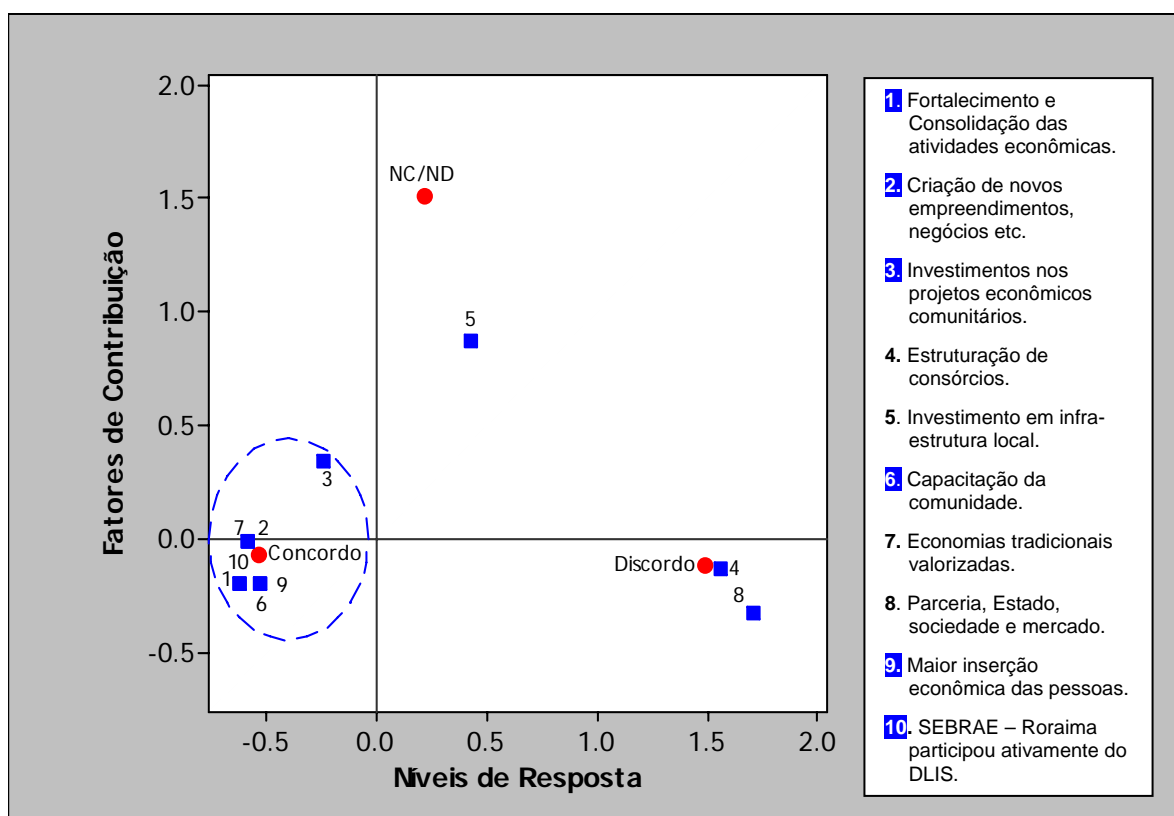


Gráfico 23 – Análise de correspondência para os fatores contribuintes da sustentabilidade econômica no município de Rorainópolis.  
 Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

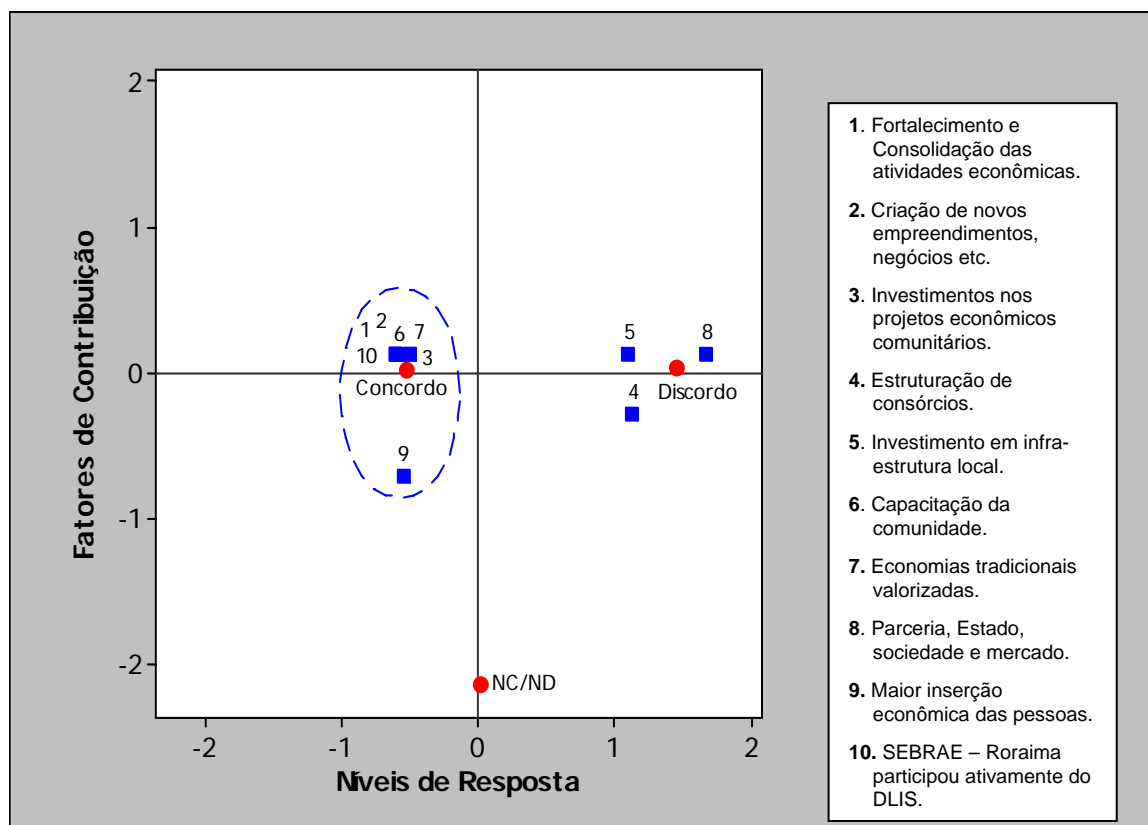


Gráfico 24 – Análise de correspondência para os fatores contribuintes da sustentabilidade econômica no município de Uiramutã.  
 Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

No atual quadro de grandes desigualdades sociais é fundamental que ocorra a melhoria das condições materiais das comunidades. Vários fatores são decisivos. Trata-se, por exemplo, do fomento das atividades e das potencialidades econômicas, do estímulo à organização social, de investimentos na capacitação de recursos humanos, entre outros. Neste ponto, ressalta-se a importância da parceria Estado, sociedade e mercado na conformação dos processos de desenvolvimento local. Portanto, a conjunção desses e de outros fatores podem transformar o local.

### 6.3 SUSTENTABILIDADE INSTITUCIONAL

Na institucionalização do DLIS, algumas questões precisariam ser observadas, quais sejam: reorganizações institucionais, criação de novos órgãos

(atendimento das demandas comunitárias), emergência de novas institucionalidades participativas, fortalecimento das capacidades técnicas e gerenciais dos agentes públicos e a conformação de novas esferas públicas. Trata-se de propiciar uma ambiência adequada ao processo de desenvolvimento local. Nesses termos, as questões suscitadas buscavam verificar o grau e/ou potencial de inserção ou mesmo de auto-gestão do processo nos municípios, isto é, a institucionalização do DLIS. Os dados constantes do Gráfico 25 demonstram que nos municípios estudados, não ocorreu a reorganização dos órgãos e/ou setores já existentes ( $p < 0,10$ ), no âmbito da administração municipal, visando os objetivos do desenvolvimento local.

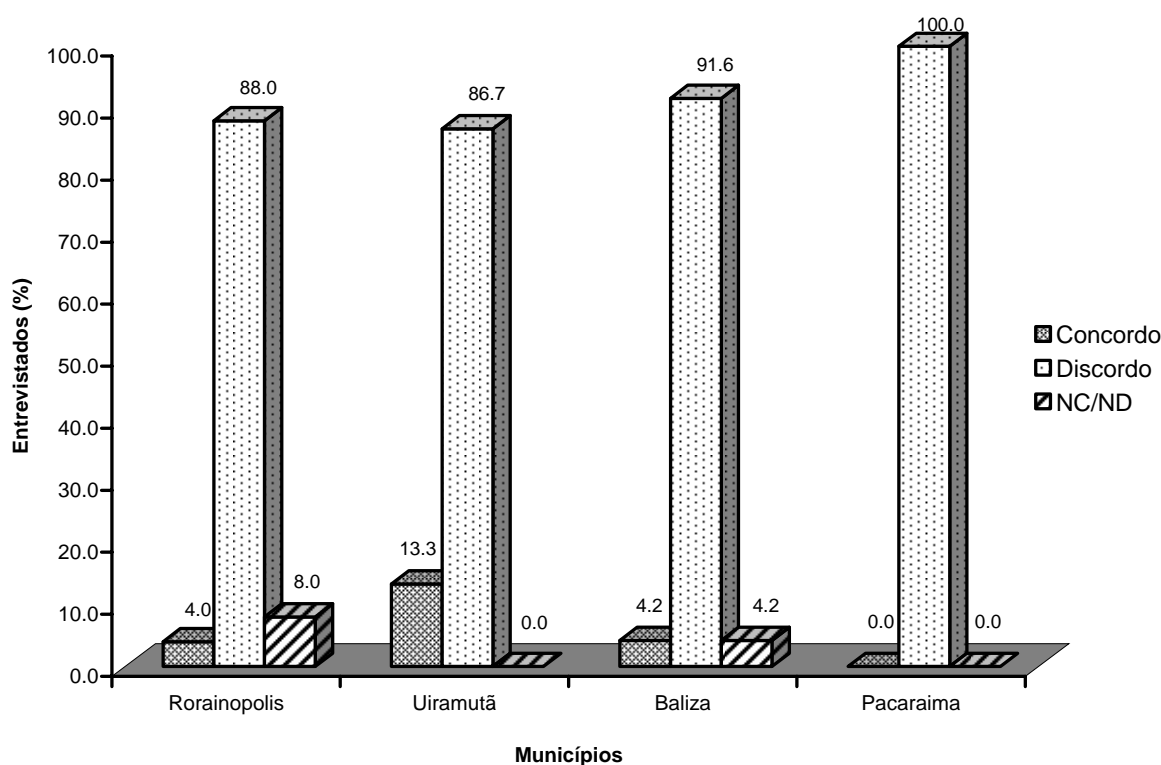


Gráfico 25 – O DLIS ocasionou a reorganização dos órgãos e/ou setores já existentes, no âmbito da administração municipal, visando o desenvolvimento local.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

O surgimento de novos órgãos e/ou setores (GRÁFICO 26) foi indicado pelos municípios de Rorainópolis e Baliza, sendo que somente para o município de Rorainópolis mostrou-se significativo ( $p=0,000$ ). De fato, em ambos os casos (embora não tenha sido percebido pelos entrevistados de Baliza) ocorreu a criação da Secretaria Municipal do Meio Ambiente, demanda apontada, segundo os entrevistados, pela comunidade e pelos próprios membros dos Fóruns de DLIS. O



“movimento” a favor da criação dessas Secretarias ocorreu no início (e na efervescência) do processo de DLIS. E, em grande medida, procurava garantir a preocupação com as questões ambientais.

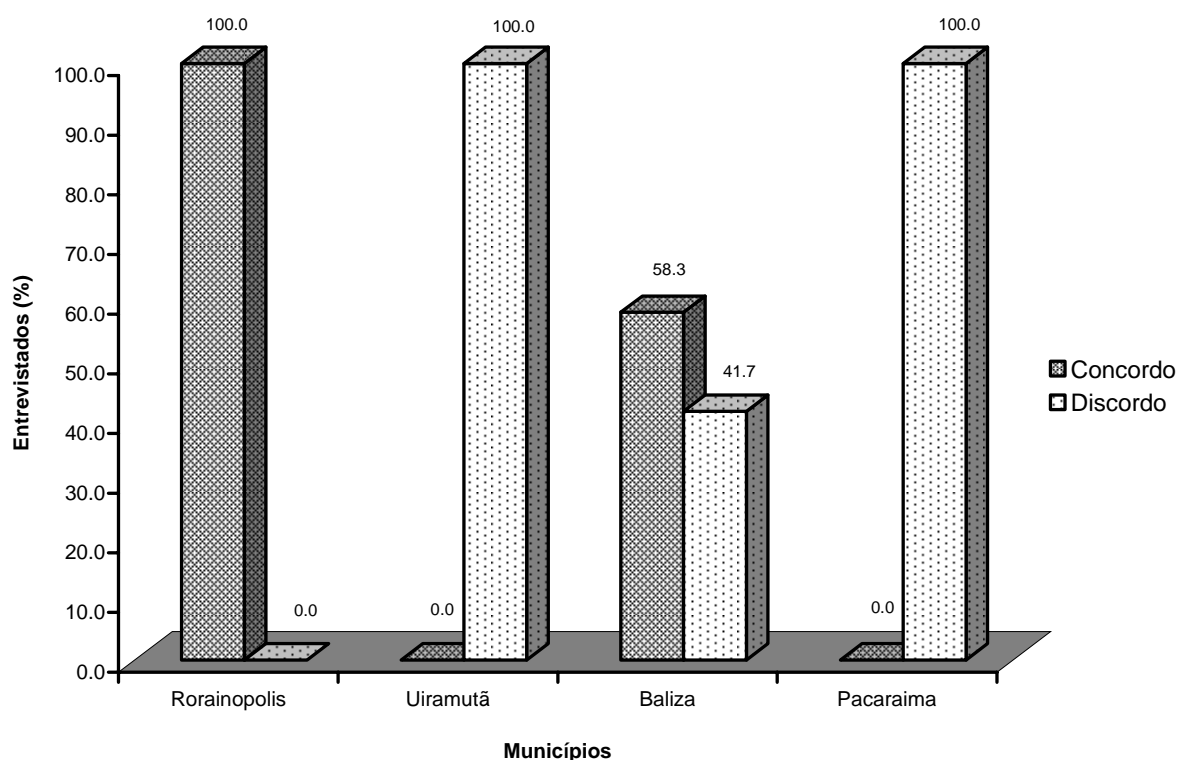


Gráfico 26 - O DLIS proporcionou o surgimento de novos órgãos e/ou setores, no âmbito da administração municipal, visando o atendimento das demandas colocadas a partir do processo de desenvolvimento local.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

No âmbito do DLIS, tanto a reorganização como a constituição de novos órgãos e/ou setores na esfera municipal, favoreceria a conformação de ambientes institucionais voltados para o processo de desenvolvimento local, capazes de atender as demandas da comunidade. Na avaliação de Souza e Alves (2002), a conformação de novas instituições com novos comportamentos seria de vital importância para por em prática o desenvolvimento local. Trata-se de imprimir processos mais democráticos de gestão do território, mediante descentralização dos processos decisórios.

Outro aspecto analisado na sustentabilidade institucional do DLIS, referiu-se à constituição de novos conselhos, comitês, grupos temáticos de trabalho e/ou outros,

para o apoio aos processos de desenvolvimento local. Nesse caso, foi significativo o percentual de entrevistados que discordaram da afirmativa a eles apresentada (GRÁFICO 27), mais especificamente os municípios de Pacaraima (100,0%;  $p=0,000$ ) e Baliza (95,8%;  $p= 0,004$ ). Isso porque dos poucos conselhos criados foram aqueles conselhos obrigatórios de políticas públicas. A despeito da criação de uma associação em Uiramutã (a AFDU), os entrevistados desse município (90,0%;  $p=0,008$ ) não a consideraram como uma nova institucionalidade participativa. Certamente, por ser parte integrante da perspectiva metodológica do DLIS ou, ainda, em função da pouca autonomia para desencadear processos mais concretos de desenvolvimento local.

Já no caso do município de Rorainópolis foi indicado, pelos entrevistados (72,0%;  $p= 0,007$ ), como pode ser observado no mesmo Gráfico, a criação de novos conselhos, comitês e similares, a partir do DLIS. Destaca-se, a criação do Conselho Consultivo da FLONA do Anauá, da Central das Organizações Sociais, do Grupo voltado ao fortalecimento do artesanato local e, principalmente da ADLIS – Rorainópolis. Pode-se depreender das ponderações de Abramovay (2001), que essas novas institucionalidades apresentam um potencial de transformação política, na medida em que abre caminho para a entrada de temas, até então ausentes, na vida dos indivíduos e dos grupos organizados.

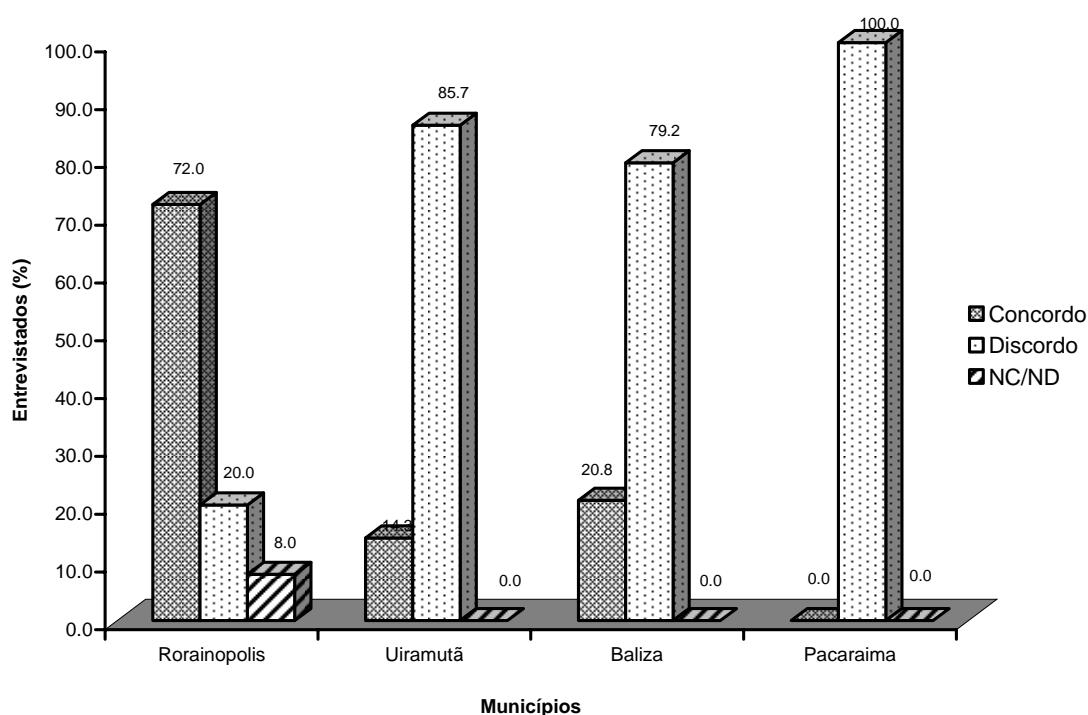


Gráfico 27 – O DLIS estimulou a criação de novos conselhos, comitês, grupos temáticos de trabalho e/ou outros para o apoio aos processos de desenvolvimento local.  
Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Mais que um fator concorrente para os processos de desenvolvimento local, a questão da capacitação técnica e/ou gerencial dos agentes públicos para os pressupostos do DLIS representaria uma estratégia central. Entretanto, depreende-se das respostas dos entrevistados (GRÁFICO 28) que tal ação não foi contemplada ( $p < 0,10$ ). Certamente, dificultando a implementação de aspectos importantes na gestão do desenvolvimento local.

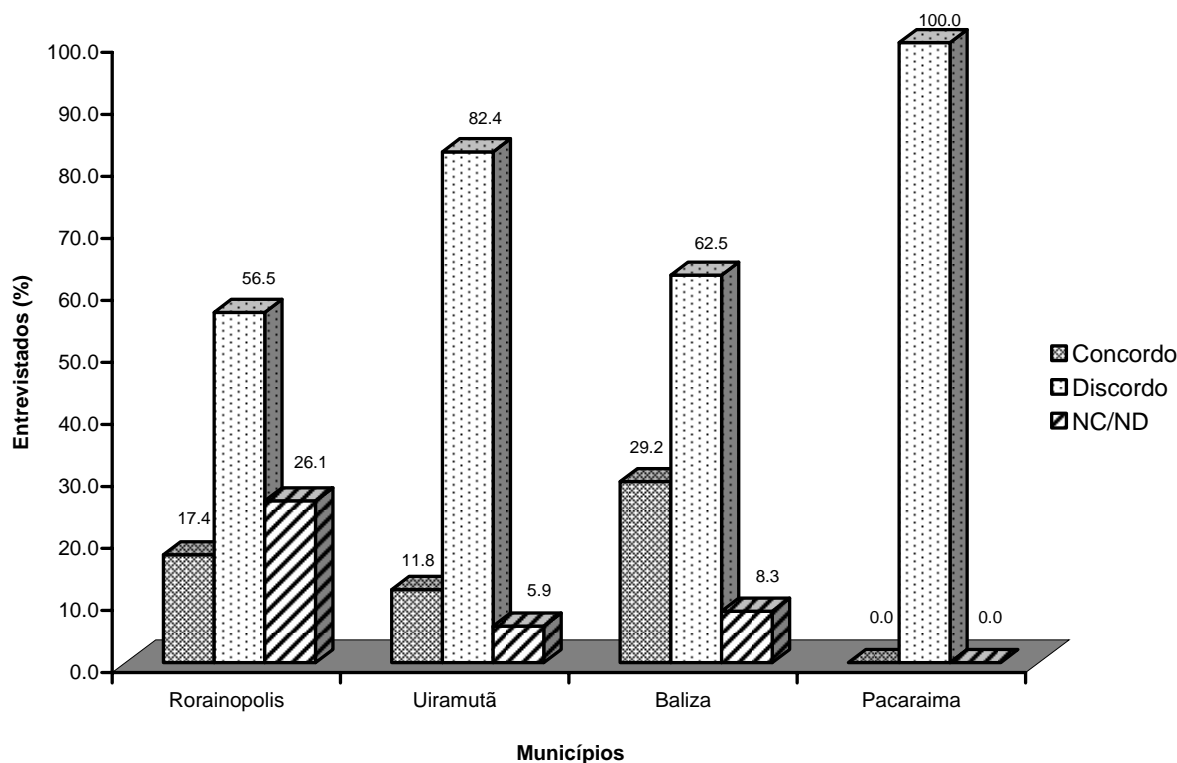


Gráfico 28 – O processo de DLIS contribuiu para a capacitação técnica e/ou gerencial (de gestão) dos agentes públicos para os pressupostos do DLIS.  
Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

De um modo geral, entende-se que a capacitação dos agentes públicos, o que se aplicaria também ao DLIS, tem como objetivos tratar, por exemplo, das seguintes problemáticas: transparência administrativa, responsabilidade fiscal, controle social, gestão democrática, gerenciamento eficiente de recursos financeiros, ética na política, entre outras. Trata-se, conforme Vasconcelos (2006), de favorecer uma atuação suprapartidária e responsável, o que em longo prazo pode contribuir para a democracia participativa, isenta do clientelismo e dos corporativismos institucionais, além de reduzir a passividade e o conformismo social.

No Gráfico 29, observar-se que em todos os municípios, a despeito das orientações estratégicas (BRASIL, 1999b), não foram criados espaços institucionalizados de participação da comunidade no governo local ( $p=0,000$ , em todos os casos). Na concepção de Cunha Bocayuva (2004), os processos de DLIS têm de estar combinados com as esferas públicas ampliadas. Precisamente, para constituir modos integrais de desenvolvimento que incidam na melhoria da qualidade de vida e mobilidade econômico-social.

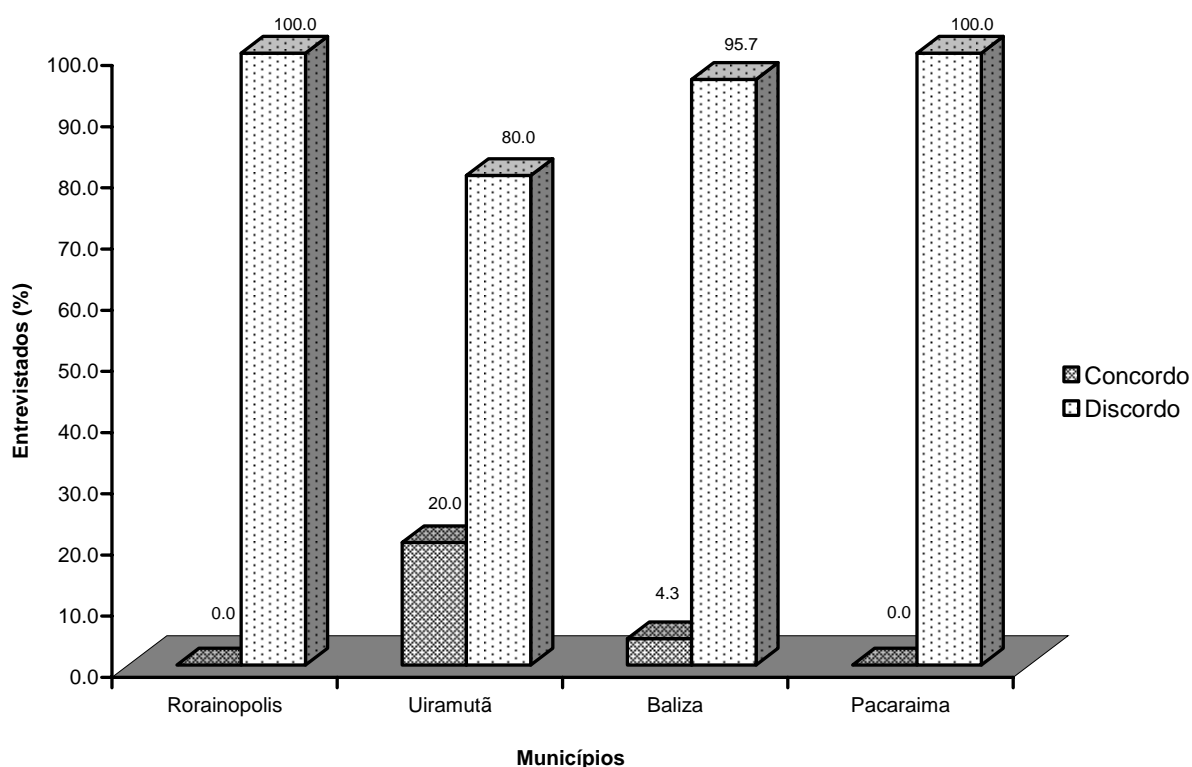


Gráfico 29 – Atualmente e em decorrência do DLIS existem espaços institucionalizados (conselhos, comitês, fóruns e/ou outros) de participação da comunidade no governo local.  
Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Segundo Caccia Bava (2001, p. 77),

[...] mesmo entre os prefeitos que se identificam com as demandas e aspirações dos mais pobres e com o propósito de aprofundar a democracia verifica-se uma resistência em incorporar efetivamente a participação cidadã em seus governos.

Mas, na avaliação de Silveira, C. (2001a), a configuração de institucionalidades participativas é uma questão fundante do desenvolvimento local e representa uma inovação institucional. Para Cunha Bocayuva (2004), há que se conformar um

ambiente institucional capaz de propiciar aos atores uma posição central, que melhor compatibilize os interesses individuais com os interesses coletivos, na perspectiva de constituição de um projeto efetivo de desenvolvimento local.

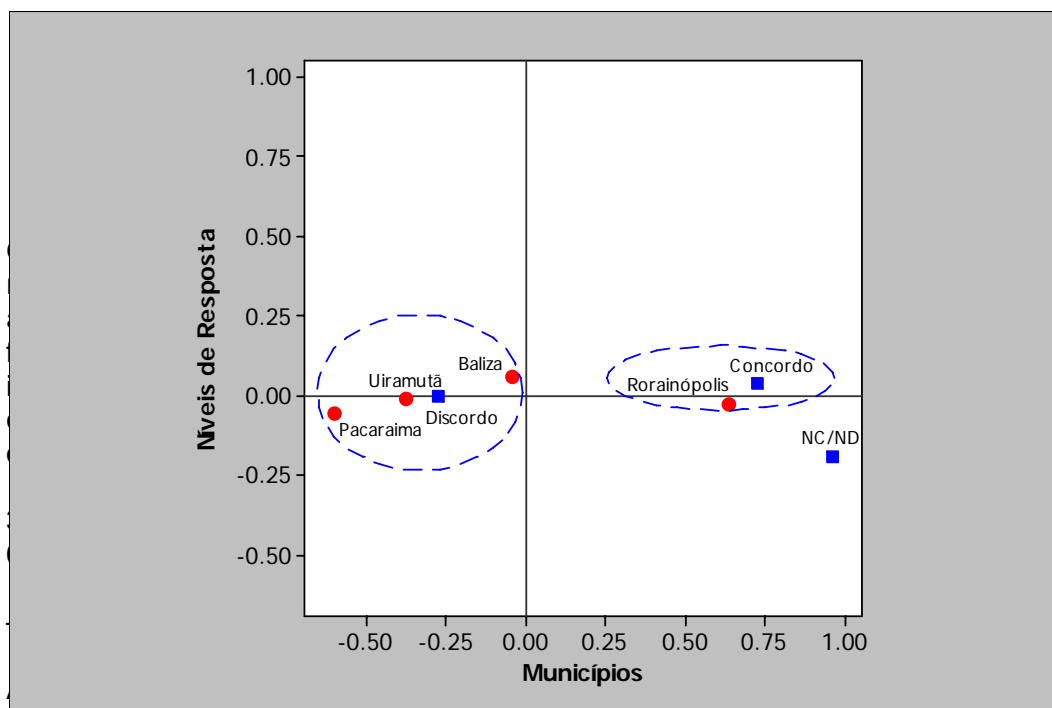
Neste ponto, cabe apresentar algumas das conclusões de Cruz (2007, p. 14) sobre sua pesquisa junto ao fórum DLIS de Paraty, Rio de Janeiro, quais sejam:

No caso do município de Paraty, as práticas centralizadoras por parte das administrações locais, tanto a atual como as anteriores, têm exercido um forte impacto sobre a forma como os atores locais percebem o sistema político. Historicamente, os Prefeitos da cidade não têm dado muita atenção às reivindicações e demandas sociais de modo que a população acaba por perceber o sistema político como fechado, desestimulando o engajamento participativo.

Segundo a autora, tal fato tem reforçado, junto aos cidadãos, o sentimento de ineficácia política, de incapacidade e de inaptidão para influenciar nas decisões políticas e nas ações do governo. E, predominantemente, constitui-se em reforço negativo à participação comunitária.

Entretanto, várias experiências têm sido implementadas objetivando ampliar a participação dos cidadãos no processo decisório de políticas públicas, em especial nas de abrangência local. Nesse contexto, tem-se como exemplo emblemático a questão do orçamento participativo (BARQUERO, M. et al., 2005; JACHETTI, 2004; SOUZA, M., 2004; SOUZA, C., 2001). A incorporação dos princípios democráticos, como a participação social, tem se constituído em processo lento, em diversos âmbitos da sociedade. Como se avalia das entrevistas, Roraima ainda apresenta elementos que caracterizam uma cultura autoritária, clientelista, além de certa passividade, representando obstáculos difíceis de superar. Mas, há que se continuar investindo em iniciativas que busquem perspectivas democratizantes de gestão de territórios, dado o caráter pedagógico que tais iniciativas encerram.

Para a dimensão sustentabilidade institucional do desenvolvimento local, a AC é apresentada no Gráfico 30. A análise mostrou que somente o município de Rorainópolis apresentou associação com a categoria “concordo”. Os aspectos contribuintes para a institucionalização do DLIS em Rorainópolis estavam associados à conformação de novos órgãos e/ou setores e, principalmente, a constituição de novas institucionalidades participativas (GRÁFICO 31). De fato, a criação da ADLIS – Rorainópolis configura-se como elemento chave na difusão das perspectivas do DLIS.



n  
 análise de correspondência para a dimensão sustentabilidade institucional.  
 Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

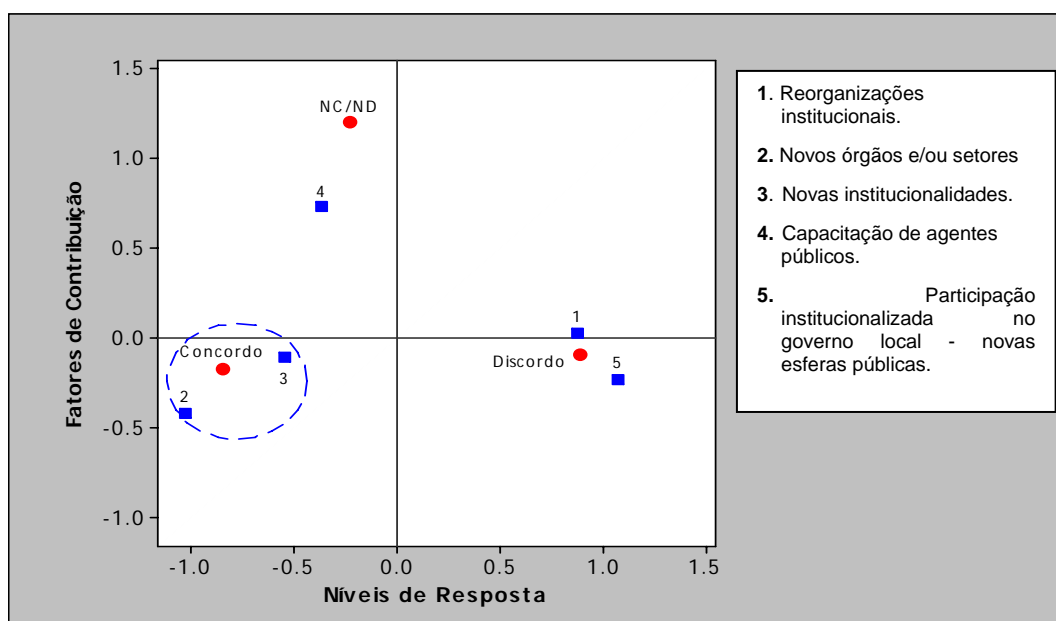


Gráfico 31 – Análise de correspondência dos fatores contribuintes para a sustentabilidade institucional no município de Rorainópolis.  
 Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Em linhas gerais, muitos são os fatores concorrentes para a institucionalização do DLIS. Entende-se, nesse âmbito, que a conformação de novas esferas públicas e de novas institucionalidades representam os principais fatores impulsionadores do desenvolvimento local. Isso porque favorecem a constituição de um ambiente propício, na medida em que imprimem processos mais democráticos (participativos) de gestão dos territórios, a partir da descentralização das decisões. Por outro lado, existe ainda muita resistência em adotar pressupostos que efetivem a participação na ambiência local. Todavia, não se pode desconsiderar essa possibilidade. Mesmo porque se trata de um imperativo para conformar sociedades mais justas.

#### 6.4 SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

A sustentabilidade das estratégias de desenvolvimento está também alicerçada na garantia de um meio ambiente saudável. A considerar-se que esse enfoque foi amplamente disseminado no DLIS, notadamente, na etapa de capacitação para o processo, as questões que se seguem buscavam apreender a preocupação expressa nas agendas de DLIS com a temática ambiental. Trata-se dos seguintes aspectos: o manejo sustentável dos recursos naturais, a preservação dos ecossistemas locais e a recuperação de áreas degradadas.

Os dados apresentados nos Gráficos 32 e 33 indicam que todos os municípios, tanto na construção ( $p < 0,10$ ) como na execução ( $p < 0,10$ ) das agendas de desenvolvimento local, mostraram sensibilidade para com as questões ambientais. O exemplo mais significativo dessa preocupação, como já apontado, refere-se ao engajamento da ADLIS – Rorainópolis e da comunidade, em geral, para a criação da FLONA de Anauá. Outras ações se caracterizaram como pontuais, ocorrentes, principalmente, na etapa inicial da implantação do DLIS nos municípios. Tratava-se das seguintes ações: limpezas de ruas, instalação de lixeiras, reflorestamento de igarapés, entre outras ações – embora importantes, não carregavam em si à perspectiva de preocupação mais abrangente.

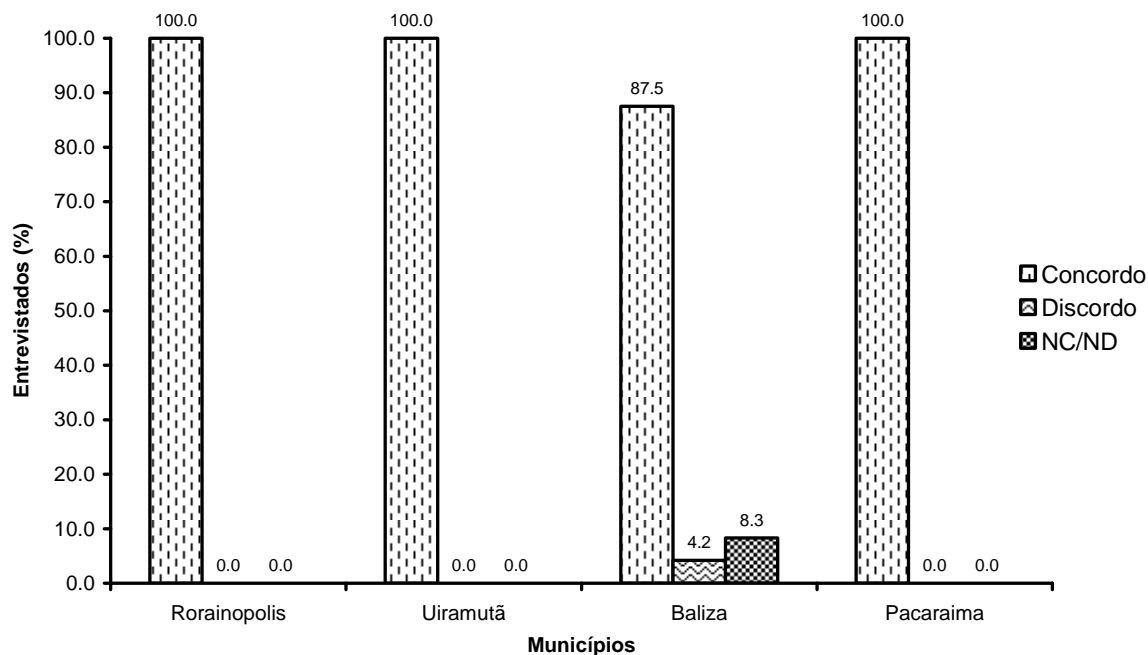


Gráfico 32 – Nas etapas de construção da agenda DLIS foram considerados o manejo sustentável dos recursos naturais, a preservação dos ecossistemas locais e a recuperação de áreas degradadas.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

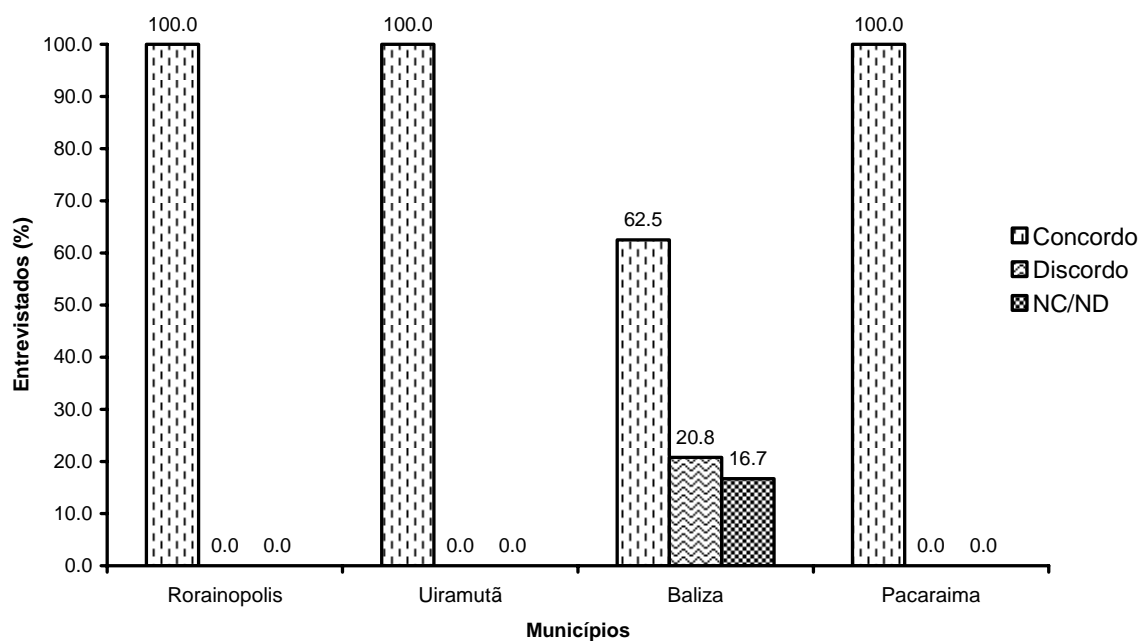


Gráfico 33 – Nas etapas de execução da agenda DLIS foram considerados o manejo sustentável dos recursos naturais, a preservação dos ecossistemas locais e a recuperação de áreas degradadas.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.



Na mesma linha, ao se estabelecer a afirmativa que a partir do DLIS houve melhoria/preocupação com as questões ambientais no município (GRÁFICO 34), a maioria dos entrevistados dos municípios de Rorainópolis, Uiramutã e Baliza (96,0%, 100,0%, e 75,0%, respectivamente) concordaram ( $p < 0,10$ ). Certamente porque a manutenção do equilíbrio do meio ambiente representa, simultaneamente, condição e oportunidade para o desenvolvimento. Destaca-se que a preservação do meio ambiente não está restrita as políticas ambientais – é responsabilidade de toda a sociedade.

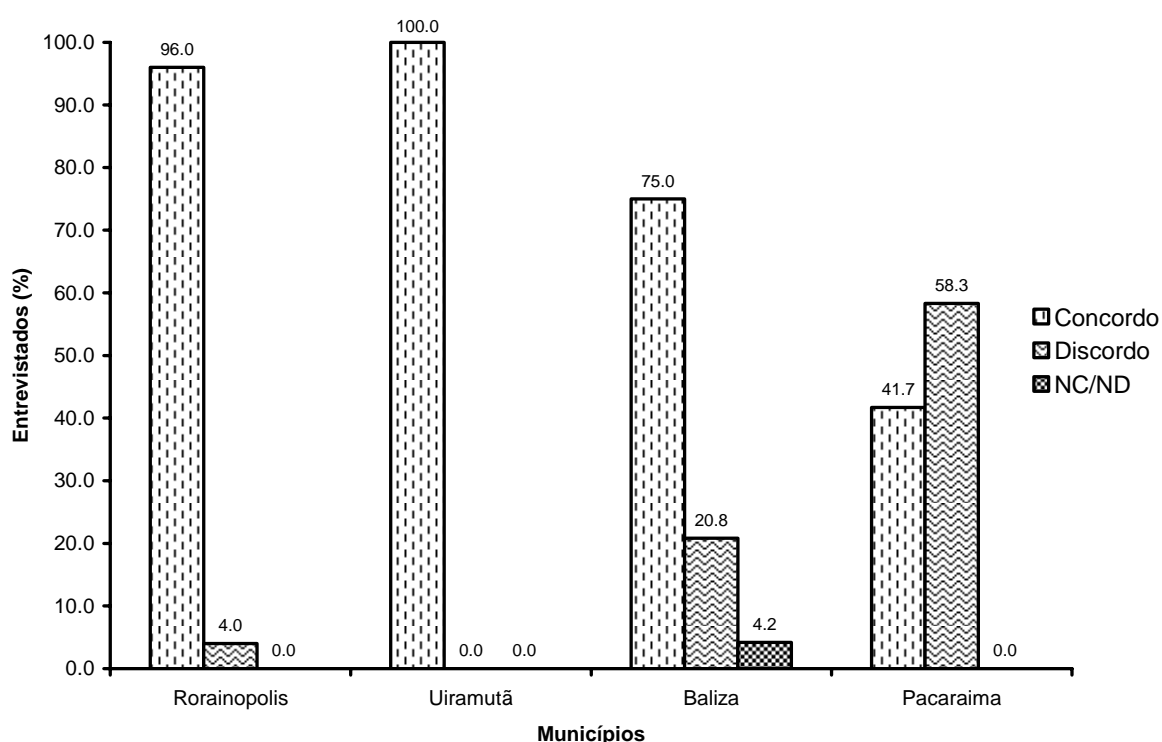


Gráfico 34 – De modo geral, percebe-se que, a partir do DLIS, houve melhoria/preocupação com as questões ambientais no município.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

O direito da coletividade a um ambiente ecologicamente equilibrado está garantido na atual Constituição brasileira (BRASIL, 2004):

Art. 225 – Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Desse modo, a busca de uma relação mais harmoniosa entre desenvolvimento e a preservação do meio ambiente, constitui-se, contemporaneamente, o maior desafio da sociedade. De fato, um imperativo. A questão ambiental tem sido

responsabilizada pela emergência da discussão sobre o desenvolvimento e a conformação de novos paradigmas. Nesse contexto, o desenvolvimento sustentável configurou-se paradigma norteador do Programa Comunidade Ativa.

Ainda neste ponto, cabe indicar que se observa um relativo grau de preservação dos ecossistemas de Roraima. De certo, está relacionado à baixa densidade demográfica e ao número reduzido de empreendimentos existentes no estado. Mas, sabe-se que a natureza impõe os seus limites e, assim sendo, a prudência ecológica precisa permear todas as iniciativas voltadas para o desenvolvimento local.

De todo o modo, considera-se no âmbito desta pesquisa, a partir dos dados levantados, a disposição dos municípios estudados de incorporar a dimensão ambiental no planejamento e na execução das ações voltadas para o desenvolvimento local. E, considerando-se que, praticamente, a totalidade das respostas para as questões apresentadas, direcionou-se para a categoria “concordo”, a aplicação da AC se mostrou desnecessária. Isso porque a validação das respostas se dá mediante o confronto das categorias contrastantes.

## 6.5 SUSTENTABILIDADE DO PRÓPRIO DLIS

A avaliação da sustentabilidade do próprio DLIS estava assentada na busca de “pistas” que revelassem a manutenção da idéia de desenvolvimento local. Ou ainda, a apropriação do processo pela comunidade. Para tal, também, um grupo de questões afirmativas foi apresentado aos entrevistados. No Gráfico 35, observa-se que a idéia de DLIS é frequentemente discutida no município de Rorainópolis (92,0%;  $p=0,000$ ). Embora, 65% dos entrevistados de Uiramutã tenham referido que esta idéia era discutida, esse percentual, em uma análise individualizada, não se mostrou significativo ( $p>0,10$ ). Para o município de Baliza a discordância em relação à afirmativa reuniu 58,3% dos entrevistados, mas também não se mostrou significativa ( $p>0,10$ ). Já para o município de Pacaraima, o que se avalia é que a idéia em questão era discutida (100,0%;  $p=0,000$ ).

A mobilização da comunidade local em torno da idéia de DLIS é uma questão fundamental. De certo, a possibilidade de envolvimento com os aspectos

comunitários seria maior – em função dos pressupostos que esse Programa encerra (BRASIL, 1999). E, conseqüentemente, tal envolvimento resultaria em aprendizado para a ação coletiva, além do estabelecimento de um perfil de comunidade pró-ativa.

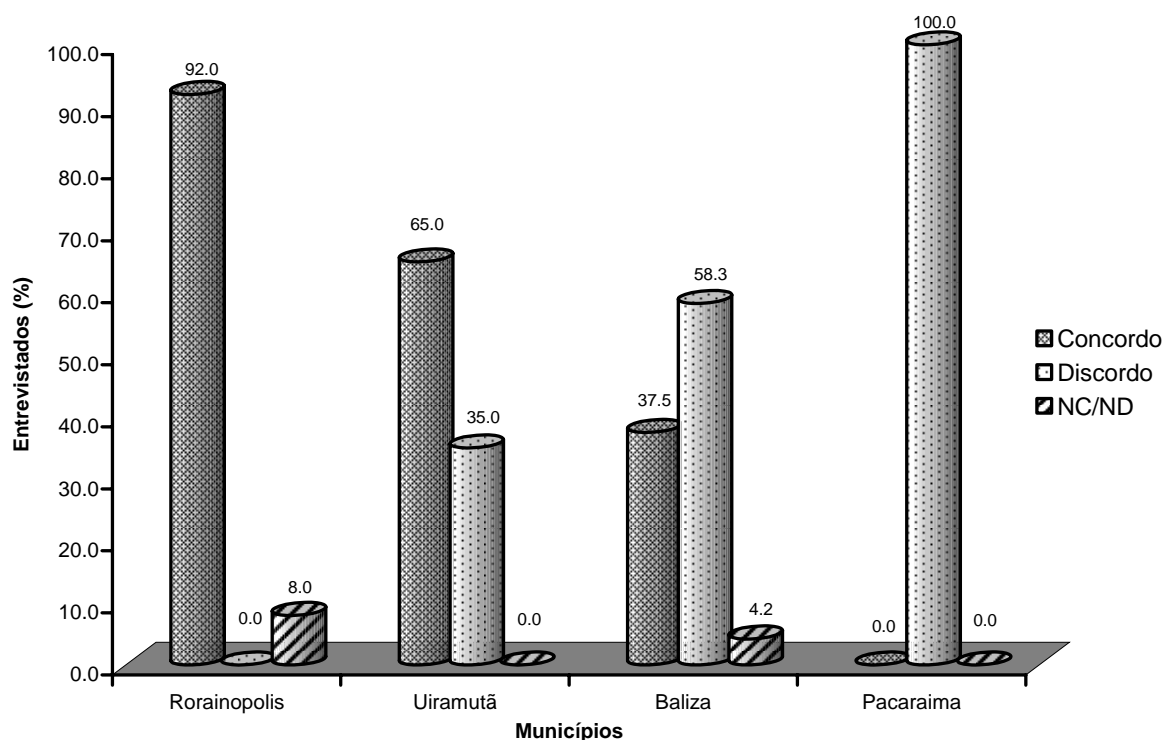


Gráfico 35 – A idéia de DLIS é frequentemente discutida no pela comunidade.  
Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

A adoção dos planos de desenvolvimento local, elaborados, participativamente, pela comunidade e Fóruns de DLIS, para a definição das ações do governo local, representa uma estratégia de fortalecimento e continuidade do DLIS. Seria o esperado, já que esse foi o compromisso assumido pelos gestores municipais com o Programa Comunidade Ativa. Entretanto, conforme se evidencia no Gráfico 36, somente a gestão do Uiramutã assumiu, integralmente, como informado pelos entrevistados (90,0%;  $p=0,000$ ) as ações delineadas na agenda de desenvolvimento local. Em contraste, Rorainópolis (100,0%;  $p=0,000$ ), Baliza (91,6%;  $p=0,000$ ) e Pacaraima (100,0%;  $p=0,000$ ) foram incisivos com relação à discordância para tal questão.

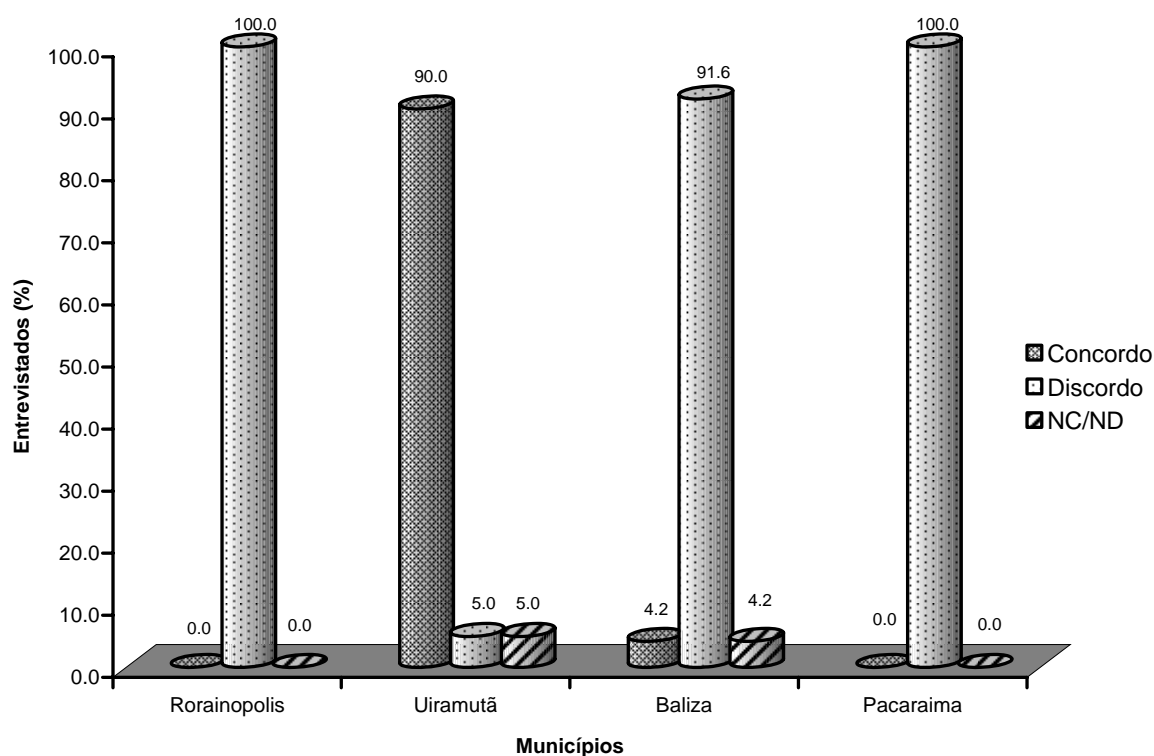


Gráfico 36 – Os gestores municipais frequentemente utilizam o plano de desenvolvimento local para definirem suas ações no município.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Neste ponto, cabe reconhecer, por exemplo, que não “[...] se pode fazer um desenvolvimento novo com material institucional velho e vulnerável” (JARA, 1998, p. 36). Trata-se de modelos de desenvolvimento que se pautam pela gestão centralizada e assistencialista. Na avaliação de Lustosa (2005), embora a indução de dinâmicas de desenvolvimento local sustentável se apóie em processos participativos e em instrumentos que permitem uma maior interação da comunidade com as políticas públicas, parece que essas condições são insuficientes para subverter as relações assimétricas construídas, há mais de um século, entre poder público e sociedade.

Todavia, há que se insistir na idéia de DLIS. Ou seja, fomentar uma nova institucionalidade local capaz, por exemplo, de favorecer a inserção da comunidade nos processos decisórios e reconhecer a capacidade de produção e empreendedora da comunidade, entre outras. Trata-se de abertura democrática ou mais precisamente, de fomentar uma gestão democrática, capaz de conjugar-se aos esforços da comunidade. Em outros termos, favorecer o desenvolvimento do potencial endógeno do território, na perspectiva de melhoria da qualidade de vida.

Para uma nova institucionalidade local se efetivar é necessário “[...] que seja democrática, moderna, representativa, transparente e competente e que possibilite o planejamento com a participação da população” (SENHORAS, 2007, p. 12-13). Acrescenta a autora, que do Estado se espera uma atuação direcionada para as atividades que levem em conta as capacidades e potencialidades locais e comunitárias. Portanto, ações e políticas de promoção das iniciativas sociais.

Outro aspecto importante na sustentabilidade do processo de DLIS está relacionado ao apoio logístico necessário ao bom funcionamento do Fórum de DLIS (ou qualquer outra institucionalidade participativa criada para fomentar o desenvolvimento local). Tratava-se da garantia de espaço físico, telefone, fax, internet, entre outras coisas, para favorecer a continuidade do trabalho de fomento do desenvolvimento local. Como se observa no Gráfico 37, somente ao município de Uiramutã foi assegurado o funcionamento da associação criada pelo Fórum (AFDU), como informam os entrevistados (100,0%;  $p=0,000$ ). Ao se considerar o papel atribuído a essas novas institucionalidades, no apoio ao desenvolvimento local, a discussão anterior é também pertinente e se aplica aos resultados aqui apresentados.

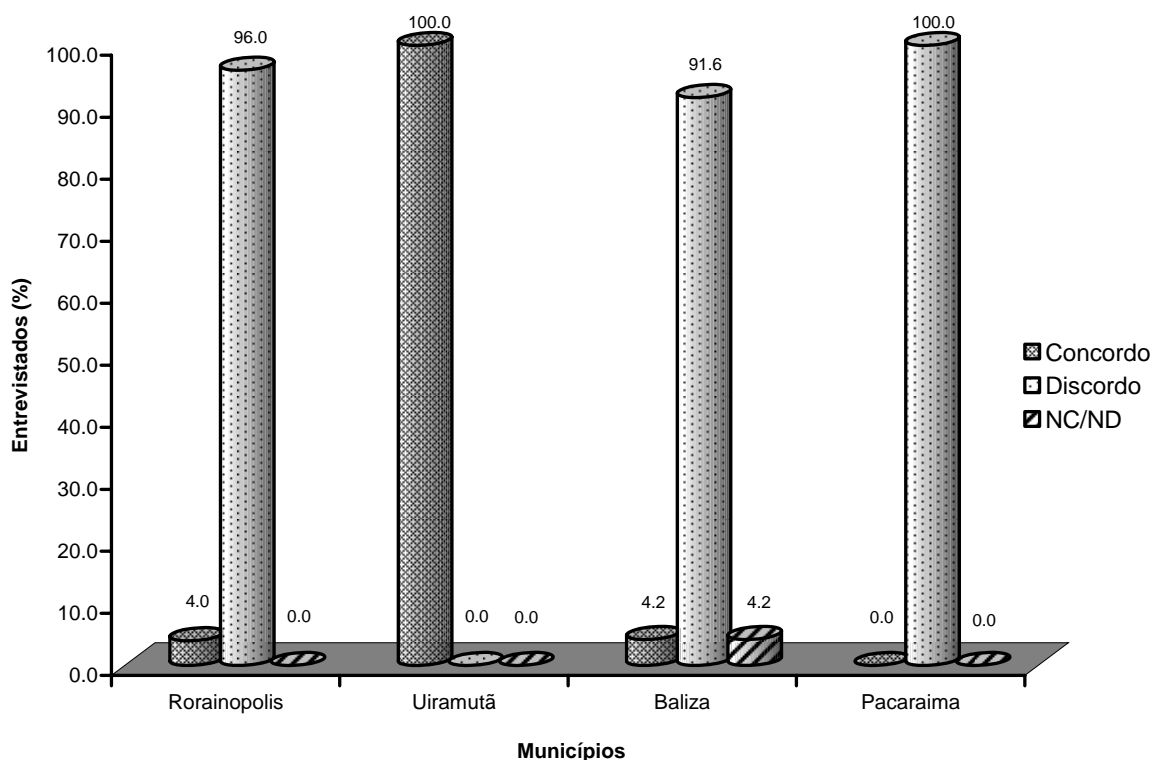


Gráfico 37 – O governo municipal vem garantindo o apoio necessário ao funcionamento do Fórum de DLIS ou de outra institucionalidade participativa (espaço físico, telefone, fax etc.).  
Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

A sustentabilidade do próprio DLIS foi também avaliada pela continuidade da atuação dos seus Fóruns ou outras institucionalidades nos municípios. Ou seja, se essas organizações se mostravam atuantes na perspectiva de consolidar e fortalecer o processo de desenvolvimento local. Assim, a questão abaixo apresentada (GRÁFICO 38) revela que somente Rorainópolis, por intermédio da ADLIS – Rorainópolis, tem discutido com a comunidade e com o poder local as questões que envolvem o município, visando promover e/ou fortalecer o desenvolvimento local – é o que responderam 96,0% (p=0,000) dos entrevistados.

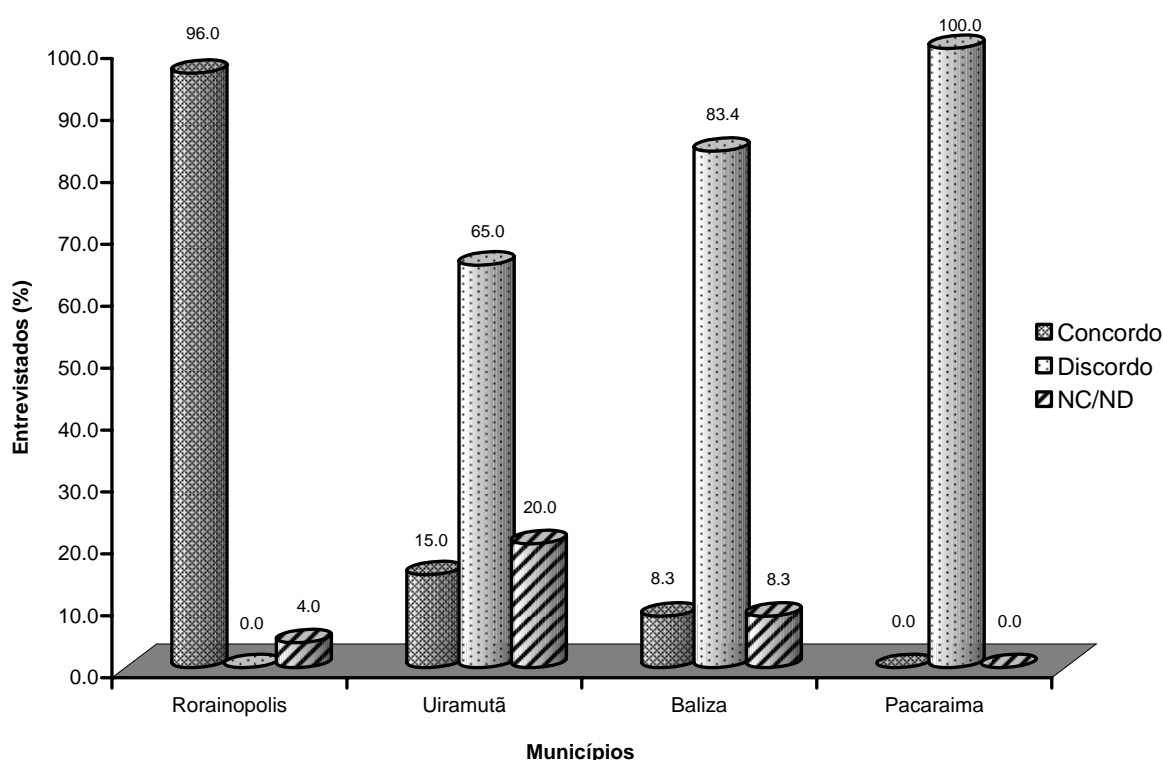


Gráfico 38 – O Fórum de DLIS (ou outra institucionalidade participativa de fomento do DLIS) está ainda atuante e tem buscado, frequentemente, discutir com a comunidade e com o poder local os problemas do município, na perspectiva de promover e/ou fortalecer o desenvolvimento local.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Em realidade, para permitir o funcionamento do Fórum de DLIS de Rorainópolis (ou mais precisamente, de suas perspectivas), bem como o estímulo à participação e à representação dos atores, uma OSCIP foi criada, a ADLIS – Rorainópolis, como já mencionado anteriormente. Isso permitiria (e como vem permitindo) que as lideranças locais articulassem ações, visando o desenvolvimento

local, com diferentes instâncias governamentais, agentes privados e a própria comunidade, em bases autônomas. De fato, a ADLIS – Rorainópolis viabilizou-se pela participação efetiva dos atores locais e pela efetividade das discussões e das ações desenvolvidas.

Ao se considerar os estudos de Brito, Caron e Nascimento (2006), depreende-se que a ADLIS – Rorainópolis está baseada em recursos associativos, como por exemplo, confiança e cooperação. Segundo esses atores, o desenvolvimento está presente nas pessoas de forma ativa ou latente, bastando ser estimulado e ampliado. Essa organização, dada a sua natureza, representa um vetor de agregação da comunidade. Certamente, favorecendo o desenvolvimento de projetos coletivos.

Como a comunidade vem colaborando para garantir a sustentabilidade do DLIS nos municípios? Como se caracteriza a comunidade, ativa ou passiva frente ao DLIS? A questão que se segue busca revelar as respostas a tais indagações (GRÁFICO 39). Assim, o que se avaliar é que em Rorainópolis (68,0%;  $p=0,072\%$ ) e em Uiramutã, (60,0%;  $p=0,090$ ), a comunidade cobra dos gestores municipais a utilização do plano de desenvolvimento local, pois neles constam as necessidades definidas, participativamente, para que o município logre o desenvolvimento local.

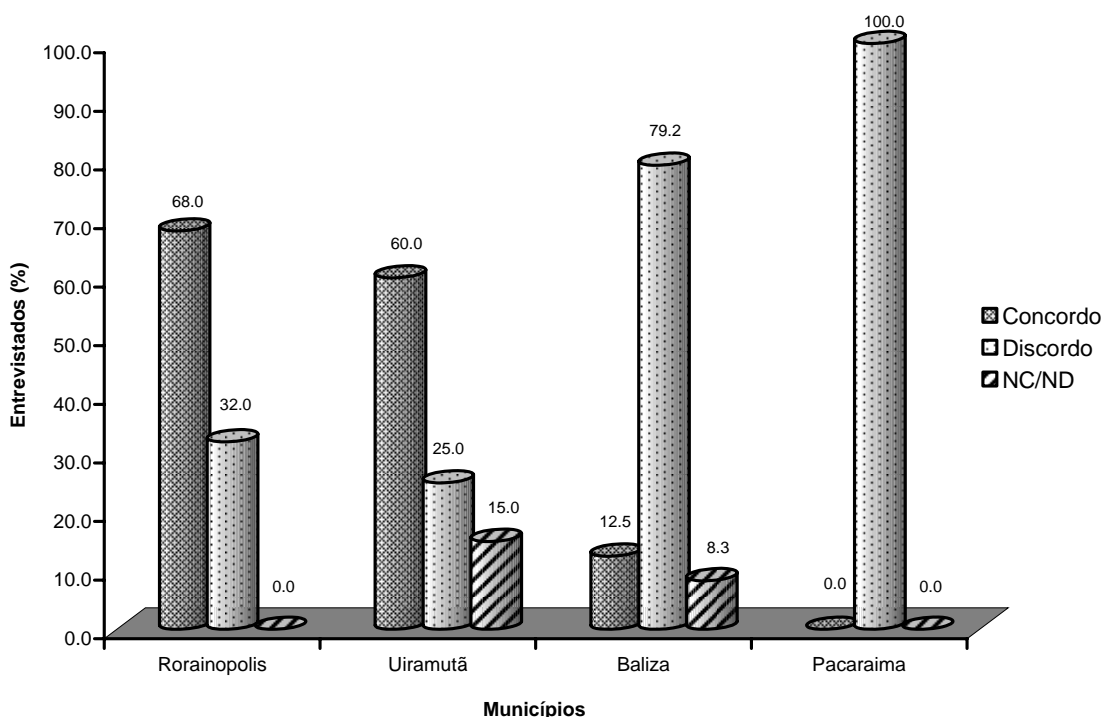


Gráfico 39 – A comunidade frequentemente cobra aos gestores municipais a utilização do plano de desenvolvimento local.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

O DLIS é um processo que demanda a participação da comunidade, e tem por objetivo a construção de parcerias entre os diversos atores, para os objetivos do desenvolvimento local. Logo, a isenção dos munícipes de Baliza e Pacaraima, nesse quadro de atuação junto à gestão municipal, parece sintomático. Por exemplo, da frágil organização comunitária, da apatia e da acomodação da comunidade, da descrença no poder público, da centralização das decisões, entre outros fatores que se interligam. Esta abordagem não tem a intenção de transformar a “vítima em réu”, mas chamar atenção para a realidade ambiente.

Cabe aqui considerar uma “queixa” recorrente, de parte da maioria dos entrevistados, relacionada aos governos locais, qual seja: o poder local é centralizador nas suas decisões. De certo, inibindo e desestimulando a participação da comunidade nas questões que envolvem o município e contribuindo, também, para o distanciamento entre sociedade e governo local. Logicamente, os objetivos de conformação de parcerias ficam prejudicados.

De acordo com Jara (2003, p.18),

Infelizmente, nossa cultura política vem sendo modelada a partir do “poder sobre”, da vontade de dominação. E isso cria separatividade. Estamos sempre lutando, brigando, protestando, e essa luta alimenta um processo perverso de construção de desconfiança, maneiras de atuar que fraturam a convivência social.

Por outro lado, como apontam Rocha e Bursztyn (2005, p. 45),

[...] a partir do momento em que se permite a criação de novos canais de participação, visando à tomada de decisões e a gestão local, a própria comunidade passa a ser protagonista de seu bem-estar.

Na mesma linha, segundo Rambo e Puhl (2005), a comunidade passa apresentar um comportamento mais ativo sobre seu território (tanto na intervenção como na ação), na perspectiva de promover seu desenvolvimento.

Em termos gerais, a sustentabilidade do próprio DLIS foi avaliada (GRÁFICO 40). Os dados da AC revelam que existe uma associação com a categoria “concordo”, para Rorainópolis e Uiramutã. Ou seja, esses dois municípios reuniram condições que, em larga medida, concorreram, e no caso de Rorainópolis<sup>71</sup> ainda concorrem, para a sustentabilidade do processo de DLIS. Trata-se, nesse caso, dos seguintes fatores: a idéia de DLIS é frequentemente discutida, a ADLIS –

---

<sup>71</sup>O DLIS em Rorainópolis segue seu processo. Entretanto, em decorrência das disputas travadas a respeito das terras indígenas, o DLIS de Uiramutã se encontra paralisado.



Rorainópolis está atuante<sup>72</sup>, a comunidade cobra a utilização do plano de DLIS (GRÁFICO 41). Concorreram para os resultados de Uiramutã, os seguintes aspectos (GRÁFICO 42): utilização do plano de DLIS e garantia do funcionamento do Fórum de DLIS pela gestão municipal.

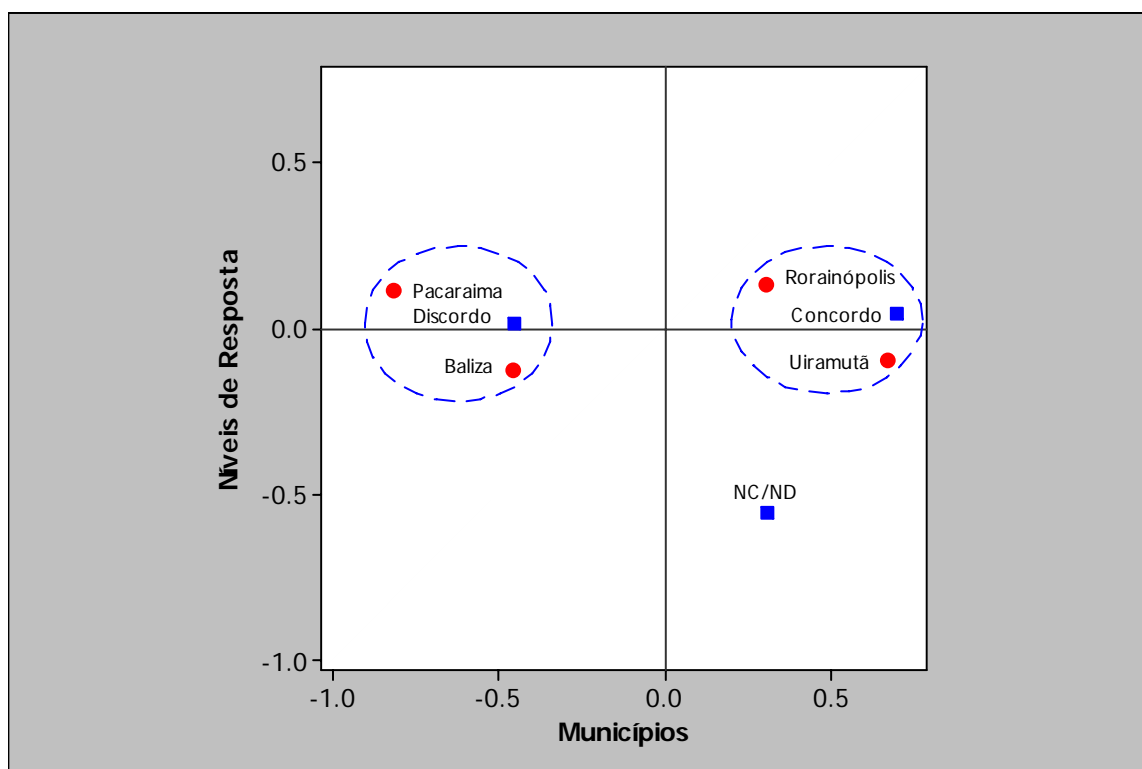


Gráfico 40 – Análise de correspondência para a sustentabilidade do próprio DLIS.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

<sup>72</sup>Na realidade, a institucionalidade atuante em prol do desenvolvimento local é a ADLIS – Rorainópolis, cujos membros faziam parte do Fórum de DLIS.

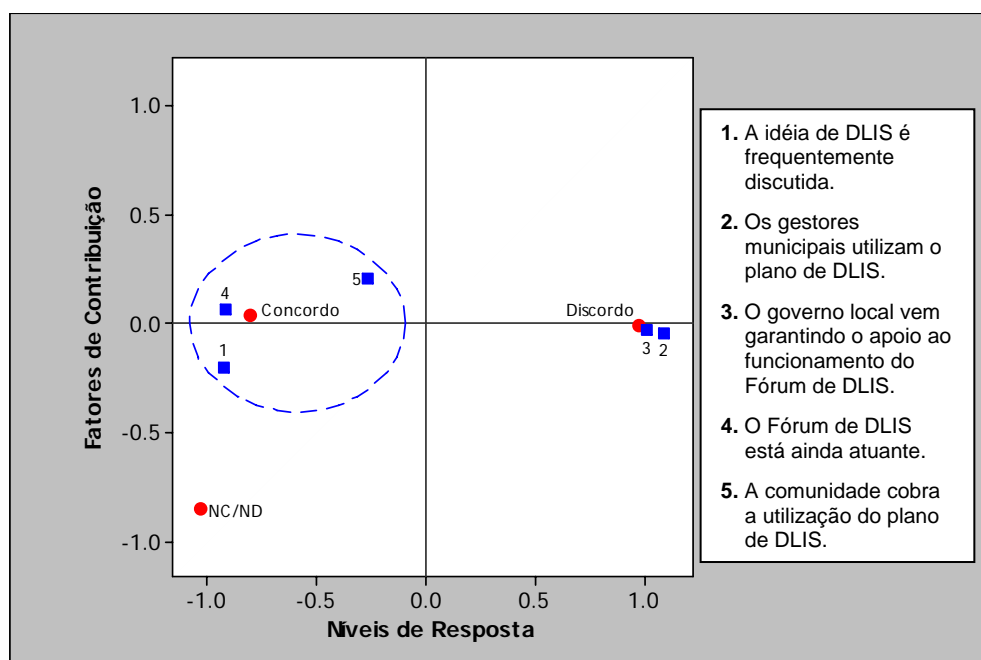


Gráfico 41 – Análise de correspondência dos fatores contribuintes para a sustentabilidade do próprio DLIS em Rorainópolis.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

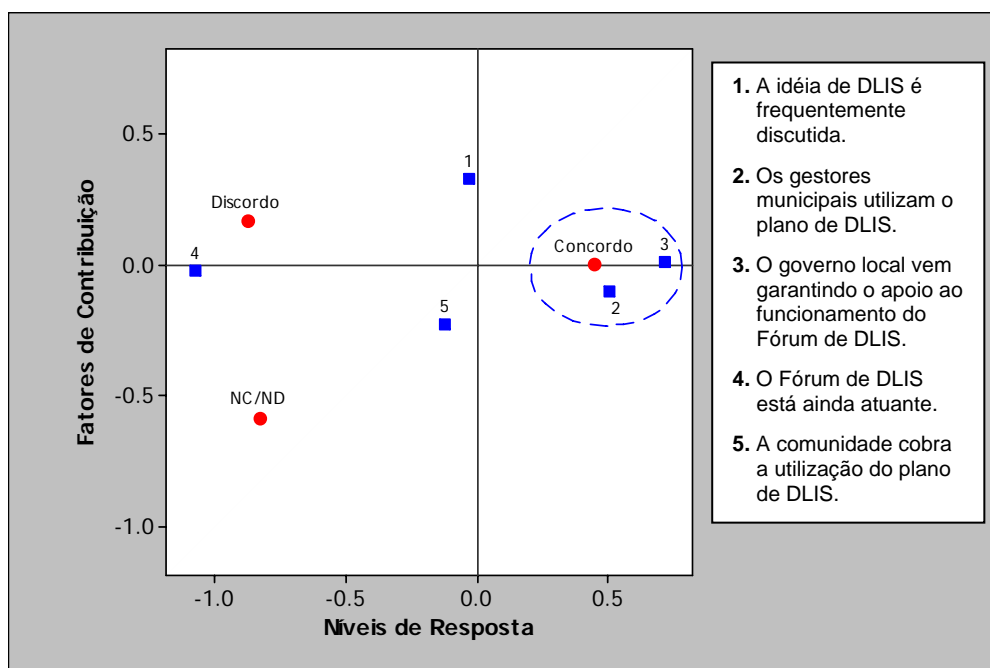


Gráfico 42 – Análise de correspondência dos fatores contribuintes para a sustentabilidade do próprio DLIS em Uiramutã.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Cabe assinalar que os critérios de seleção dos quatro municípios para este estudo de casos múltiplos mostraram-se apropriados. Isso porque, como é apresentado no Gráfico 43, a AC revelou que os municípios de Rorainópolis e Uiramutã apresentaram associação com a categoria “concordo”, reunindo, portanto, condições para serem considerados casos de bons resultados. Por sua vez, como se depreende, também, da referida AC, os municípios de Baliza e Pacaraima constituíram-se casos de maus resultados.

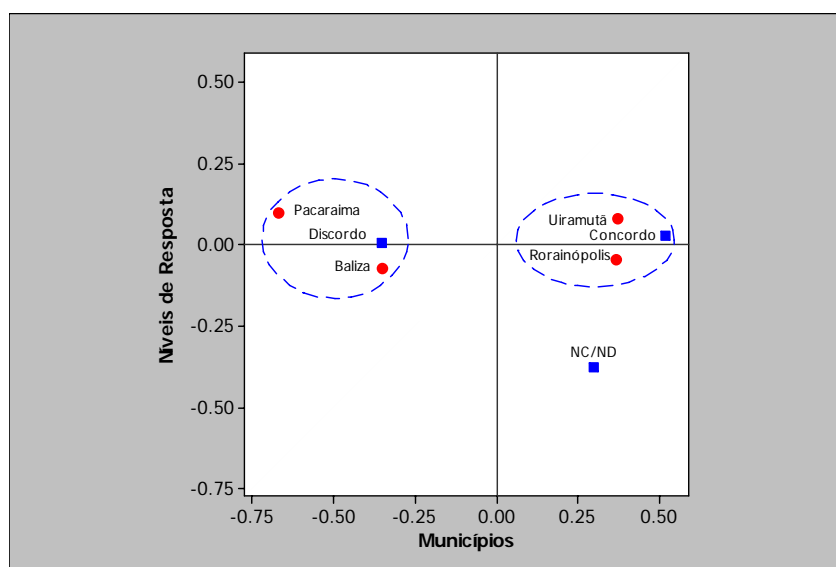


Gráfico 43 – Análise de correspondência da sustentabilidade do DLIS Roraima.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Na sustentabilidade do próprio processo do DLIS, a comunidade esteve (ou ainda está) sujeita a uma série de constrangimentos e desafios. Constrangimentos, de se pensar incapaz, inapto, despreparado para participar das ações que buscam a melhoria de vida da coletividade. Certamente, esses constrangimentos não surgem de “geração espontânea”. São fabricados pelos “donos” do poder, que utilizam de todos os expedientes para que a comunidade, ao final, caia no imobilismo. Desafios, de instaurar processos democráticos nas instâncias locais de decisão e transcender a prática autoritária e clientelista. E, assim, constituir comunidades sustentáveis.

## 7 A ABORDAGEM AO CAPITAL SOCIAL

O capital social se constrói sobre a base de precursores socioculturais existentes em quase todas as sociedades humanas, tais como participação, confiança, cooperação – “[...] pontos principais dos debates em torno do capital social [...]” (NAZARRI, 2006, p. 204). Tais precursores representam o acúmulo de compromissos sociais construídos pelas interações sociais em uma determinada localidade (AMARAL FILHO, 2004). É nesse contexto que se fundam práticas sociais que favorecem a formação do capital social, portanto, o aprendizado social decorre dos processos interativos.

A abordagem ao capital social, no âmbito desta pesquisa, constituiu-se pano de fundo das discussões e análises do DLIS em Roraima. Precisamente, os construtos mais comumente utilizados na avaliação do capital social como participação (historicidade), confiança social, cooperação e redes. E, foram temas de um conjunto de questões apresentadas aos sujeitos da pesquisa. Esses elementos foram pinçados das “idéias” teóricas e conceituais significativas, relativas ao capital social, oriundas das contribuições de autores como Bourdieu (1998), Coleman (1998), Fukuyama (2002), Putnam (2005) e Woolcock (1998).

### 7.1 PARTICIPAÇÃO

As questões que se seguem procuraram captar a história passada e presente das práticas sociais de participação. Os dados da Tabela 1 mostram que as comunidades dos municípios de Uiramutã (100,0%;  $p=0,000$ ) e Rorainópolis (52%;  $p=0,029$ ) envolviam-se, no passado, em ações voltadas para a coletividade. Na atualidade, a situação mostra-se semelhante. Ou seja, somente os munícipes de Uiramutã (90,0%;  $p=0,000$ ) e Rorainópolis (84,0%;  $p=0,000$ ) têm mantido suas práticas de participação em ações que beneficiam a comunidade. Esses dois municípios, de certo, estão caminhando na contramão da história. Isso porque, presentemente, a sociedade tem se pautado muito mais pelos interesses individuais do que pelos coletivos.

Tabela 1 – Participação

<b>A comunidade deste município tem uma história de participação em benefício da coletividade:</b>						
<b>Municípios</b>	<b>Passada</b>			<b>Presente</b>		
	<b>C</b>	<b>D</b>	<b>NC/ND</b>	<b>C</b>	<b>D</b>	<b>NC/ND</b>
<b>Rorainópolis</b>	13	4	8	21	3	1
	52,0%	16,0%	32,0%	84,0%	12,0%	4,0%
<b>Uiramutã</b>	20	0	0	18	2	0
	100,0%	0,0%	0,0%	90,0%	10,0%	0,0%
<b>Baliza</b>	14	8	2	7	16	1
	58,3%	33,3%	8,3%	29,2%	66,7%	4,2%
<b>Pacaraima</b>	6	6	0	5	6	1
	50,0%	50,0%	0,0%	41,7%	50,0%	8,3%

Legenda: C – Concordo; D – Discordo; NC/ND – Não Concordo e Nem Discordo.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Ao se afirmar que os municípios apresentavam capacidade participativa (TABELA 2), os entrevistados de Rorainópolis (96,0%;  $p=0,000$ ) e Uiramutã (90,0%;  $p=0,000$ ) concordaram com o teor da questão. Entretanto, não foi o observado para os municípios de Baliza e Pacaraima, uma vez que a maioria discordou da afirmativa (75,0% e 83,3%, respectivamente; em ambos os casos  $p<0,10$ ). Cabe destacar que a participação, por vezes, é desacreditada como elemento importante, inclusive na operacionalização de processos de desenvolvimento.

Tabela 2 – Capacidade participativa do município.

Categoria	Municípios			
	Rorainópolis	Uiramutã	Baliza	Pacaraima
Concordo	24	18	5	2
	96,0	90,0	20,8	16,7
Discordo	0	1	18	10
	0,0	5,0	75,0	83,3
Não concordo e nem discordo	1	1	1	0
	4,0	5,0	4,2	0,0
Total	25	20	24	12
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Com base na AC (GRÁFICO 44), pode-se afirmar que a categoria “concordo”, para a variável participação do capital social está associada aos municípios de Rorainópolis e de Uiramutã. Por outro lado, a categoria “discordo” está ligada aos municípios de Baliza e de Pacaraima. De fato, o município de Rorainópolis vem avançando do nível teórico, para o exercício, na prática, da participação. Trata-se de um exercício de organização social assumido pelos atores locais, principalmente a partir do DLIS. Por outro lado, a participação indicada para o Uiramutã (município essencialmente indígena) está ligada, de certo, à cultura de tomada de decisões colegiadas e de trabalho comunitário.

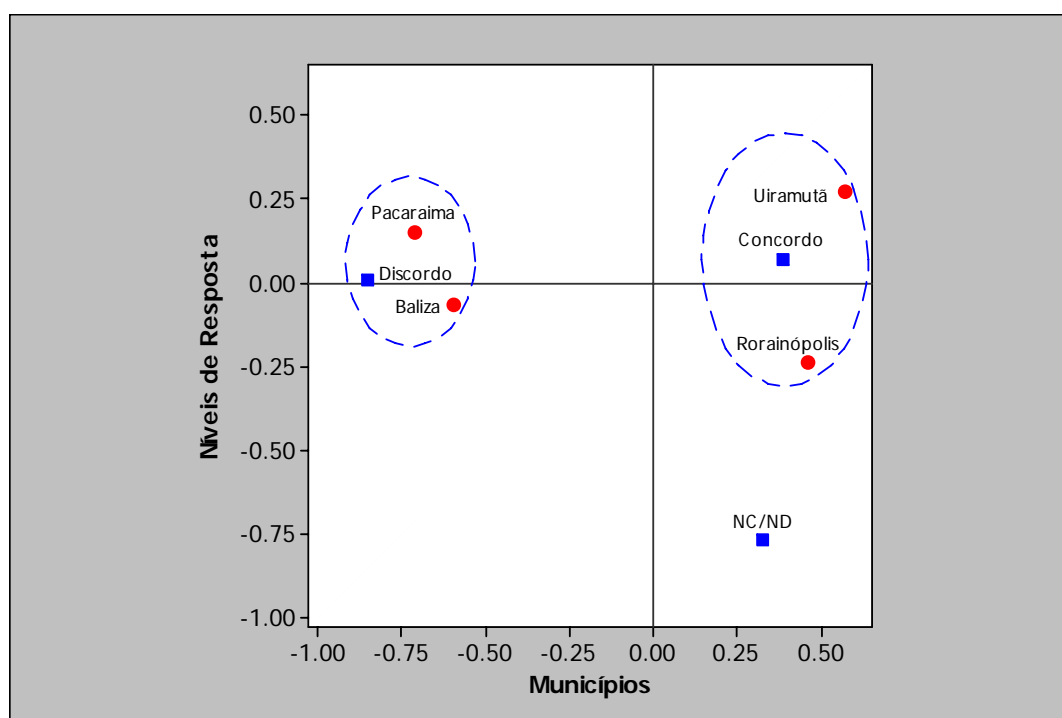


Gráfico 44 – Análise de correspondência para a participação.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

De acordo com Brand (2001, p. 67), os “[...] avanços qualitativos em programas de desenvolvimento local e, portanto, centrados na qualidade de vida, são mensuráveis pelo engajamento, participação e protagonismo das próprias comunidades indígenas”. De fato, no processo de DLIS em Uiramutã tal dinâmica foi observada. Presentemente, o DLIS em Uiramutã encontra-se prejudicado em virtude dos desdobramentos da demarcação e homologação das terras indígenas e da recomposição do território.

Cabe destacar que ainda persistem conflitos em torno dessa questão. Recentemente, indígenas da vila do Mutum, em Uiramutã, tiveram suas casas queimadas – foram oito no total e as suspeitas recaem sobre garimpeiros (FOLHA, 2008). Evidenciam-se, também, conflitos envolvendo o município de Pacaraima que têm gerado intranquilidade, inclusive para todo o estado de Roraima<sup>73</sup>. Trata-se de questões relacionadas às terras indígenas da Raposa Serra do Sol, recentemente homologadas. Os arroteiros e comerciantes mostram-se contrários a essa

<sup>73</sup> Trata-se de conflitos que envolvem a retirada de rizicultores da Reserva. Tais conflitos, segundo Correa (2008), têm se caracterizado como táticas de guerrilha (queima de pontes, bloqueio de rodovia e uso de bomba), gerando preocupações em todos os segmentos da sociedade roraimense.

homologação, situação que “[...] sempre foi apoiada pelo governo de Roraima que criou o município, em 1995, com a maior parte de sua sede urbana dentro dessa terra indígena” (SANTOS, N., 2006, p. 118). Note-se que as tensões sociais têm impacto direto sobre o bem-estar social (ROHNER, 2008). Isso porque, segundo esse autor, ameaça à coesão social e impede a conformação de bens coletivos, além de prejudicar o desempenho econômico.

Outro aspecto a ser ressaltado, de acordo com Demo (2001, p. 81), que é “[...] sempre mais fácil fazer a teoria dos obstáculos à participação [...]”. Ou mesmo considerar como “[...] espaço de experimentação e risco [...] o risco é o da participação acabar convertida em *participacionismo*, isto é, no próprio paradoxo da participação que se revela meramente formal ou funcional” (STEINBRENNER; HURTIENNE; POKORNY, 2007, p. 294). Entretanto, segundo Demo (2001, p. 82),

[...] é erro imaginar que participação é apenas utopia. É realizável sim, muito embora nunca de modo totalmente satisfatório. Por isso mesmo, a definimos como processo imorredouro de conquista. Nunca será suficiente, porque vive na utopia da igualdade, da liberdade, da fraternidade totais. Não é dada, é criada. Não é dádiva, é reivindicação. Não é concessão, é sobrevivência.

De todo modo, a despeito das características das comunidades envolvidas, repetições das interações (processos participativos) podem conduzir ao aprofundamento das relações sociais, constituindo-se também em aprendizado. Por sua vez, esse aprendizado pode assumir papel importante na constituição do capital social. Assim, privilegiar mecanismos participativos é condição fundamental para a sustentabilidade de processos de desenvolvimento local, bem como para a criação de capital social.

## 7.2 CONFIANÇA

Uma variável importante, senão a mais importante (FIGUERAS, 2003), no conceito de capital social diz respeito à confiança<sup>74</sup>. Em outros termos, pode-se referir que o capital social está fortemente ligado a esse fenômeno (PUTNAM, 2005).

<sup>74</sup>Segundo Durston (2003, p. 156), “la confianza [...] es una actitud (no una emoción) basada en la expectativa del comportamiento de la otra persona que participa en una relación [...] la confianza tiene un soporte cultural en lo principio de reciprocidad, y e soporte emocional en le afecto que se siente hacia personas que se muestran confiables y manifiestan confianza en nosotros”.



Ademais, tem sido considerada nas discussões sobre o desenvolvimento, entre outros contextos (MALAFAIA et al., 2007; ANDRADE, 2006; PUTNAM, 2005; BARQUERO, M., 2003; ABRAMOVAY, 2000; CUNHA, 2000; LAZZARINI; CHADDAD; NEVES, 2000). A confiança pode apresentar-se em três diferentes níveis (COUCH; JONES, 1997), quais sejam: confiança generalizada (nas pessoas humanas, na natureza humana), confiança relacional (relacionada com pessoas conhecidas específicas) e confiança na rede (nível intermediário relacionado com as redes sociais ou familiares). Ao se considerar essa tipologia, pode-se ainda reagrupar, de acordo com os mesmos autores, em dois outros níveis: confiança generalizada e confiança dentro do grupo.

Para outros autores (NAZZARI, 2006; ALENCAR, 2003), a confiança social pode ser objeto de duas distinções: a confiança generalizada e a confiança específica. Essa primeira, segundo esses autores, seria aquela em que as pessoas confiam uma nas outras, sem, necessariamente, exigir contrapartida ou qualquer outra forma de reconhecimento pela atitude. A segunda seria aquela que se tem em uma pessoa, que parte da escolha do sujeito ou mesmo para uma determinada finalidade. Essa tipificação foi assumida neste trabalho de tese.

A confiança generalizada é um dos elementos que diferenciam as sociedades, em termos do grau de capital social – alto ou baixo (PUTNAM, 2005). Isso porque a mesma favoreceria a reciprocidade geral e, por sua vez, a ação coletiva (LUDASEN, 2002). Nesse contexto, na Tabela 3, duas questões são apresentadas. Ambas estão relacionadas à confiança, mais precisamente a confiança generalizada. Assim, os entrevistados de Pacaraima (75,0%;  $p=0,083$ ), Rorainópolis (72,0%;  $p=0,014$ ) e Baliza (70,8%;  $p=0,022$ ) discordaram da afirmativa de que se pode confiar na maioria das pessoas. Ou, em outros termos, acreditam que é preciso estar atento ou alguém pode tirar vantagem (Rorainópolis: 80,0%,  $p=0,001$ ; Pacaraima: 75,0%,  $p=0,083$ ; Baliza: 75,0%,  $p=0,007$ ). Os entrevistados de Uiramutã mostraram-se divididos ( $p>0,10$ ) quanto a essas duas questões.

Tabela 3 – Confiança generalizada

Categorias						
Municípios	Pode-se confiar na maioria das pessoas			É preciso estar atento ou alguém pode tirar vantagem		
	C	D	NC/ND	C	D	NC/ND
Rorainópolis	6	18	1	20	4	1
	24,0%	72,0%	4,0%	80,0%	16,0%	4,0%
Uiramutã	10	9	1	9	10	1
	50,0%	45,0%	5,0%	45,0%	50,0%	5,0%
Baliza	6	17	1	18	5	1
	25,0%	70,8%	4,2%	75,0%	20,8%	4,2%
Pacaraima	3	9	0	9	3	0
	3,0%	75,0%	0,0%	75,0%	25,0%	0,0%

Legenda: C – Concordo; D – Discordo; NC/ND – Não Concordo e Nem Discordo.  
 Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Os dados aqui apresentados sobre confiança generalizada foram semelhantes, por exemplo, aos apresentados por Pase (2007). O objetivo do autor foi estudar a relação existente entre capital social e desenvolvimento regional, entre outros, no contexto do Conselho Regional de Desenvolvimento (COREDE) da região Nordeste do Rio Grande do Sul (COREDE Nordeste). Esse autor observou que o índice de confiança generalizada, aproximadamente de 18,0%, foi bem menos expressivo que o de não confiança (em torno de 75,0%), demonstrando a fragilidade da confiança generalizada entre os cidadãos do território, tanto no espaço urbano como no espaço rural.

A pesquisa de Silva, J., B. (2007), que tinha por objetivos apresentar e discutir problemáticas, tendências, bem como perspectivas no âmbito da comunidade e das organizações nas Unidades de Conservação de Uso Sustentável, do sul do Amapá, mostrou a tendência de baixo capital social comunitário, entre outros resultados. Ou seja, a confiança apresentou-se bastante limitada entre os sujeitos pesquisados. Assim, dos entrevistados da Cooperativa Mista dos Produtores e Extrativistas do Rio Iratapuru, 60,0% concordaram com a afirmativa de que “é preciso estar atento ou

alguém pode tirar vantagem de você”. Percentuais mais elevados foram observados para as comunidades de São Francisco (100,0%), de Conceição do Muriacá (100,0%) e de Água Branca (70,0%). O autor sustenta que nessas comunidades, herdaram-se os valores comunitários individualistas e clientelistas de um sistema de aviação opressivo. Trata-se, no passado e no presente, de valores coercivos do capital social.

As questões de gênero não escaparam da agenda de pesquisa sobre capital social. Certamente porque as enormes desigualdades relacionadas a gênero (como também a raça/cor) manifestam-se em diferentes espaços da sociedade (PINHEIRO; SOARES, 2005). No contexto da pesquisa “Capital Social e Desenvolvimento Sustentável na promoção da Cidadania e da Qualidade de Vida”, realizada em três cidades da América Latina (Porto Alegre, Santiago do Chile e Montevidéu), a confiança entre gênero foi avaliada (PRÁ, 2007). Nesse estudo, a não confiança mostrou-se elevada, independentemente do gênero, nas cidades de Porto Alegre (66,0% dos homens; 68,0% das mulheres) e Santiago do Chile (73,0% dos homens; 80,0% das mulheres). Para Montevidéu os índices de não confiança apresentaram-se menores (44,0% dos homens; 54,0% das mulheres). Embora não se tenha estabelecido a significância das diferenças dos índices de confiança, entre homens e mulheres, nota-se que a desconfiança é maior entre as mulheres, o que pode estar relacionado à ocorrência de maiores níveis de desigualdades sociais entre elas e o descrédito quanto à possibilidade de resolução dessa problemática.

Na América Latina, uma das fontes de informação é o Latinobarômetro. Trata-se de uma pesquisa de opinião que abrange uma ampla gama de temas. Destaca-se, entre os vários temas, a confiança. Em seu último informe (LATINOBARÔMETRO, 2007), a pesquisa de opinião indicou que oito de cada dez latino-americanos não confiam em terceiros desconhecidos. Essa relação é inversa nos países do primeiro mundo. As desigualdades têm sido responsabilizadas pelos altos níveis de desconfiança. Tanto as desigualdades como a desconfiança não parece terem sido construída ao longo da última década, configurando-se, portanto, elemento cultural. E, portanto, há que ser considerada nos modelos de desenvolvimento, ou seja, faz-se necessário o devido enfrentamento dessa questão.

Ao ser avaliada de forma menos casual e generalizada, a confiança – mais precisamente a confiança específica (ou seja, para uma determinada finalidade ou que parte da escolha do sujeito), no contexto do DLIS de Roraima, apresentou

resultados semelhantes aos das pesquisas anteriormente citadas. Isto é, segundo a percepção dos entrevistados (TABELA 4), as pessoas geralmente não confiam umas nas outras quando se trata de emprestar dinheiro (Baliza: 62,5%,  $p=0,088$ ; Pacaraima: 75,0%,  $p=0,035$ ). A confiança em emprestar algum material ou equipamento parece dividir os respondentes ( $p>0,10$ ). Quando se trata de contar um segredo, os entrevistados dos municípios de Rorainópolis (68,0%;  $p=0,041$ ), Uiramutã (70,0%;  $p=0,039$ ) e Pacaraima (83,3%;  $p=0,021$ ) apóiam a afirmativa de que as pessoas não confiam uma nas outras. Quando o assunto é trabalhar junto, evidencia-se que no município Rorainópolis (60,0%;  $p=0,050$ ) esta prática parece derivar da confiança estabelecida entre as pessoas.

A confiança parece estar presente entre pessoas que pertencem ao mesmo grupo (TABELA 5). É o que se depreende das respostas dos entrevistados dos municípios de Rorainópolis (76,0%;  $p=0,009$ ), Uiramutã (95%;  $p=0,000$ ) e Pacaraima (83,3%;  $p=0,021$ ). Apesar da existência de um discurso de cooperação, no interior de um grupo, corre-se o risco de sua não efetivação (DURSTON, 1999). Trata-se do capital social como parte do problema da exclusão social, ou seja, “[...] como un recurso que puede ser usado en emprendimientos que producen beneficios sólo para algunos y que excluyen o dañan al resto” (DURSTON, 2003, p. 169). De fato, a maioria dos estudos supõe que o capital social gera resultados socialmente positivos (MACIEL, 2001). Trata-se, no mínimo, de um otimismo generalizado – o capital social está permeado tanto por externalidades positivas como por negativas (ACCARINI, 2002). Diferentemente, existem autores (LUCHMANN, 2003) que não consideram esses “recursos” como capital social, uma vez que não trazem benefícios para o conjunto da sociedade, pelo contrário, concorrem negativamente para o crescimento econômico e o processo democrático.

Tabela 4 – Confiança específica.

Municípios												
As pessoas não confiam	Rorainópolis			Uiramutã			Baliza			Pacaraima		
	C	D	NC/ND	C	D	NC/ND	C	D	NC/ND	C	D	NC/ND
Em emprestar dinheiro	16	8	1	11	8	1	15	7	2	9	2	1
	64,0%	32,0%	4,0%	55,0%	40,0%	5,0%	62,5%	29,2%	16,7%	75,0%	16,7%	8,3%
Em emprestar algum material	12	12	1	9	10	1	11	13	0	7	5	0
	48,0%	48,0%	4,0%	45,0%	50,0%	5,0%	45,8%	54,2%	0,0%	58,3%	41,7%	0,0%
Em contar um segredo	17	7	1	14	5	1	14	9	1	10	2	0
	68,0%	28,0%	4,0%	70,0%	25,0%	5,0%	58,3%	37,5%	4,2%	83,3%	16,7%	0,0%
Em trabalhar junto	6	15	4	14	6	0	7	14	3	6	6	0
	24,0%	60,0%	16,0%	70,0%	30,0%	0,0%	29,2%	58,3%	12,5%	50,0%	50,0%	0,0%
Total	51	42	7	48	29	3	47	43	6	32	15	1
	51,0%	42,0%	7,0%	60,0%	36,3%	3,7%	48,9%	44,8%	6,3%	66,7%	31,3%	2,0%

Legenda: C – Concordo; D – Discordo; NC/ND – Não Concordo e Nem Discordo.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Tabela 5 - Neste município as pessoas confiam em pessoas do seu próprio grupo.

Categoria	Municípios			
	Rorainópolis	Uiramutã	Baliza	Pacaraima
Concordo	19	19	13	10
	76,0%	95,0%	54,2%	83,3%
Discordo	6	1	7	2
	24,0%	5,0%	29,2%	16,7%
Não concordo e nem discordo	0	0	4	0
	0,0%	0,0%	16,7%	0,0%
Total	25	20	24	12
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Outro aspecto levantado junto aos municípios estudados e, ainda, considerando a confiança específica, relacionou-se à confiança nas organizações e instituições ou nas pessoas que as representam (TABELA 6). Assim, foi possível definir para o município do Baliza que as pessoas confiam nos comerciantes (62,5%;  $p=0,012$ ). Por outro lado, as pessoas do município de Rorainópolis parecem não confiar nos comerciantes (64%;  $p=0,012$ ). Entretanto, a considerar a antiga prática de anotação de compras no caderno<sup>75</sup>, os comerciantes, em Rorainópolis, confiam nos seus clientes. Também em Uiramutã, a despeito dos resultados inconclusivos sobre a confiança dos munícipes nos comerciantes, parece que esses últimos confiam nos seus clientes<sup>76</sup>.

Quando a questão é confiança nos governos locais, ficou patente que o município de Rorainópolis descarta esta possibilidade (100,0%;  $p=0,000$ ). Por outro lado, em Uiramutã os munícipes confiam na gestão municipal (65,0%;  $p=0,059$ ). A

<sup>75</sup>Tal afirmativa está balizada na observação da existência de cadernos de anotações em um estabelecimento comercial em Rorainópolis, constituindo-se prática comum no município.

<sup>76</sup> Em viagem do município de Uiramutã para Boa Vista, notou-se que muitos indígenas ao ingressaram no ônibus, não puderam realizar o pagamento da passagem, naquele momento, afirmando que ao chegarem a seu destino, o pagamento seria realizado. De fato, essa é uma prática constante dos passageiros. Em ambos os casos (Rorainópolis e Uiramutã), o “calote” era inexistente.

confiança no governo estadual dividiu os entrevistados dos municípios de Uiramutã, Baliza e Pacaraima, não se estabelecendo um perfil ( $p > 0,10$ ). Entretanto, para o município de Rorainópolis foi significativa a não confiança no governo estadual (68,0%;  $p = 0,041$ ).

Os municípios de Rorainópolis (60,0%;  $p = 0,088$ ) e Uiramutã (75,0%;  $p = 0,012$ ) expressam confiança no governo federal, em oposição à definição de Pacaraima (75,0%;  $p = 0,088$ ) quanto a não confiança. Os entrevistados desse último município (83,3%;  $p = 0,021$ ) indicaram que as pessoas não confiam na polícia e, nos demais municípios não houve definição. A confiança na justiça dividiu, igualmente, os entrevistados.

De um modo geral, o que se percebe é que a desconfiança e não a confiança é generalizada. Barquero, M. (2003) relatou um declínio consistente de confiança, por parte dos entrevistados porto-alegrenses, em relação ao governo federal. O mesmo foi observado para a confiança no Congresso Nacional e nos partidos políticos. O grau de confiança nessas instituições foi avaliado nos anos de 1964, 1968, 1985, 1994, 1996, 1998 e 2000, observando-se progressivo declínio a partir de 1985. Tal fato, segundo esse autor, deve-se à crescente decepção das pessoas em relação às promessas eleitorais não cumpridas, bem como ao desempenho insatisfatório dessas instituições. Associado a esses fatos, está à percepção generalizada de que os políticos agem em causa própria. A abordagem precedente pode ser considerada para os dias atuais e em todos os contextos sociais.

Sobre a confiança institucional, é elevado o percentual de cidadãos que não confiam ou confiam pouco nas instituições convencionais de mediação política (BARQUERO; SANTOS, 2007). Esta foi a conclusão dos pesquisadores, ao examinarem três cidades na América Latina: Porto Alegre (Brasil), Montevideu (Uruguai) e Santiago do Chile (Chile), quanto às condições societárias favoráveis ou não à democracia. A hipótese dos pesquisadores postulava a existência de uma associação entre capital social (confiança institucional e interpessoal) e democracia. De fato, os pesquisadores demonstraram uma associação significativa entre capital social e democracia, manifestando-se, entretanto, de maneira diferenciada nos países estudados.

O trabalho de Kahwage e Hutierne (2007), realizado em Igarapé-Açu, no estado do Pará, mostrou que a confiança em instituições, organismos locais e externos (e em seus representantes) estava seriamente comprometida. Ou seja, os

entrevistados não confiavam no prefeito e nem na sua administração (86,3%). Também, em estudos realizados em cinco comunidades chilenas (LÓPEZ; VALDIVIESO, 2007), evidenciou-se que 54,4% das pessoas confiam pouco ou não confiam (28,8%) no governo central. Igualmente, 51,4% confiam pouco e 35% não confiam nos governos municipais; já, 45,4% confiam pouco ou não confiam (44,2%) na justiça e ainda, com relação à polícia, 56,8% confiam pouco e 23,6% não confiam.

Ao se considerar a ampliação da noção de capital social realizada por Woolcock (1998)<sup>77</sup>, percebe-se, a partir dos resultados aqui apresentados quanto à confiança das organizações e instituições, que o capital social institucional configura-se como precário. Isso porque a postura dos agentes sociais em relação à confiança, tipificada como dimensão “autonomia” do capital social institucional é questionável. Segundo Moraes (2003), a dimensão “autonomia” do capital social é medida pela eficiência, integridade e independência dos agentes públicos junto aos diversos setores do Estado. Trata-se, nos termos desse autor, da capacidade desses agentes públicos agirem mais a favor dos interesses coletivos e públicos do que dos interesses individuais e particulares.

De acordo com Arraes e Barreto (2007), as instituições importam. E, nesse caso, instituições ruins restringiriam as perspectivas de crescimento, quer sejam de países, regiões, ou mesmo de localidades, no longo prazo. Para Barquero, M. (2003), nas sociedades caracterizadas pela desconfiança, as práticas de clientelismo e de personalismo, entre outras, prevalecem. Certamente, essas atitudes e comportamentos não contribuem para a conformação do capital social.

---

<sup>77</sup>Woolcock (1998), a partir de suas formulações teóricas, propôs ampliar a noção de capital social para vários tipos (capital social institucional, capital social extra-comunitário e capital social comunitário) e dimensões (enraizamento e autonomia).



Tabela 6 – Confiança nas organizações e instituições

Municípios												
As pessoas confiam no(s)/na(s):	Rorainópolis			Uiramutã			Baliza			Pacaraima		
	C	D	NC/ND	C	D	NC/ND	C	D	NC/ND	C	D	NC/ND
<b>Comerciantes</b>	6	16	3	10	10	0	15	4	5	5	6	1
	24,0%	64,0%	12,0%	50,0%	50,0%	0,0%	62,5%	16,7%	20,8%	41,7%	50,0%	8,3%
<b>Governo local</b>	0	24	1	13	5	2	7	13	4	4	7	1
	0,0%	96,0%	4,0%	65,0%	25,0%	10,0%	29,2%	54,2%	16,7%	33,3%	58,3%	8,3%
<b>Governo estadual</b>	7	17	1	12	7	1	10	12	2	7	5	0
	28,0%	68,0%	4,0%	60,0%	35,0%	5,0%	41,7%	50,0%	8,3%	58,3%	41,7%	0,0%
<b>Governo federal</b>	15	7	3	15	4	1	9	11	4	3	9	0
	60,0%	28,0%	12,0%	75,0%	20,0%	1,0%	37,5%	45,8%	16,7%	25,0%	75,0%	0,0%
<b>Polícia</b>	8	14	3	10	10	0	8	12	4	2	10	0
	32,0%	56,0%	12,0%	50,0%	50,0%	0,0%	33,3%	50,0%	16,7%	16,7%	83,3%	0,0%
<b>Justiça</b>	11	10	4	13	6	1	8	8	8	6	4	2
	44,0%	40,0%	16,0%	65,0%	30,0%	5,0%	33,3%	33,3%	33,3%	50,0%	33,3%	16,7
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>88</b>	<b>15</b>	<b>73</b>	<b>42</b>	<b>5</b>	<b>57</b>	<b>60</b>	<b>27</b>	<b>27</b>	<b>41</b>	<b>4</b>
	<b>31,3%</b>	<b>58,7%</b>	<b>10,0%</b>	<b>60,8%</b>	<b>35,0%</b>	<b>4,2%</b>	<b>39,6%</b>	<b>41,6%</b>	<b>18,8%</b>	<b>37,5%</b>	<b>56,9%</b>	<b>5,6%</b>

Legenda: C – Concordo; D – Discordo; NC/ND – Não Concordo e Nem Discordo.

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Ao se avaliar a confiança nos políticos (TABELA 7), no contexto ainda da confiança específica, evidenciou-se que os entrevistados de Rorainópolis (92,0%;  $p=0,000$ ), Pacaraima (83,3%;  $p=0,021$ ) e Baliza (79,2%;  $p=0,002$ ) discordaram da afirmativa de que as pessoas confiam nos políticos. Embora em Uiramutã, 65,0% dos entrevistados tenham manifestado também discordância da afirmativa, esse percentual não se mostrou estatisticamente significativo ( $p>0,10$ ). Resultados similares foram, também, evidenciados por Kahwage e Hutierne (2007) em seu trabalho de pesquisa. Das 120 famílias entrevistadas, 87,0% manifestaram não confiar nos vereadores e, nem tampouco, nos deputados estaduais e federais (82,2%). Igualmente, López e Valdivieso (2007) relataram que em comunidades chilenas, a não confiança em partidos políticos era expressiva (61,6%).

Tabela 7 - Neste município, as pessoas confiam nos políticos.

Categoria	Municípios			
	Rorainópolis	Uiramutã	Baliza	Pacaraima
Concordo	1	7	4	2
	4,0%	35,0%	16,6%	16,7%
Discordo	23	13	19	10
	92,0%	65,0%	79,2%	83,3%
Não concordo e nem discordo	1	0	1	0
	4,0%	0,0%	4,2%	0,0%
Total	25	20	24	12
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Ainda no entendimento de Kahwage e Hutierne (2007), a não confiança está relacionada à percepção sobre a desonestidade e a corrupção dos políticos. Assim, 55,0% dos participantes da pesquisa acreditavam que o prefeito e os funcionários da prefeitura não eram honestos. Por outro lado, para os vereadores os percentuais mostraram-se bem mais elevados, ou seja, 76,0% dos entrevistados achavam os vereadores desonestos.

Cabe destacar, neste ponto, que Roraima tem sido palco de diversos escândalos ligados à malversação de recursos públicos. E, certamente, não se constitui privilégio desse estado. Basta abrir as páginas de jornais e revistas, por exemplo, para constatar as inúmeras denúncias de corrupção, evidenciadas em todos os cantos do Brasil. Mas, para “ilustrar” a corrupção no estado de Roraima, apresenta-se a seguir dois eventos que tiveram repercussão nacional.

O primeiro deles é o esquema dos “Gafanhotos”. Em linhas gerais, segundo Diniz (2003), deputados federais e estaduais, funcionários do alto escalão do Tribunal de Contas do Estado, bem como aliados políticos do ex-governador, à época, escolhiam testas-de-ferro que, por sua vez, arregimentavam pessoas comuns para receberem altos salários pagos pela Assembléia Legislativa. Entretanto, essas pessoas recebiam pequenos valores para compactuar com a ação criminosa. Esses “funcionários” não precisavam trabalhar e nem mesmo ir ao banco receber o “salário”, posto que o recebimento dos mesmos dava-se por meio de procuração. Ou seja, tais “funcionários” assinavam procurações para que a pessoa de confiança do político recebesse em seu nome.

A máfia dos sanguessugas [sic], assim chamada, representou o outro evento de corrupção que envolveu, também, políticos de Roraima (FOLHA, 2006). Tratava-se de um esquema montado, envolvendo parlamentares e empresários, para a compra de ambulâncias superfaturadas, a partir de recursos oriundos de emendas inseridas no orçamento da União. Em ambos os casos, os processos tramitam, ainda, na justiça. E, fundamentalmente, tem gerado, na comunidade roraimense, um senso de impunidade.

Uma sociedade influenciada por valores de desconfiança, por certo, é uma sociedade débil em termos de capital social. Em uma sociedade com essa característica

[...] o clientelismo prospera e as desigualdades de acesso ao poder possibilitam as relações de dependência e exploração [...] as pessoas não conseguem cooperar entre si porque estão presas a redes verticais, fragmentadas e distantes umas das outras e, fundamentalmente, mostram-se desconfiadas (BARQUERO, M., 2003, p. 22).

Segundo Abramovay (2002), quando as pessoas percebem a corrupção e os desmandos do poder, maior é a possibilidade de se submeterem verticalmente a esses poderes. E, conseqüentemente, as pessoas não se dispõem a fazer investimentos em redes horizontais de cooperação.

Para a avaliação geral, a AC foi utilizada visando demonstrar a existência ou não de associação entre a variável confiança social do capital social e os municípios estudados. Os dados relativos à confiança generalizada, bem como os da confiança específica foram considerados. Isso porque ambas conformam a confiança social (NAZZARI, 2006; ALENCAR, 2003). O Gráfico 45 mostra que a categoria “concordo”, para a variável confiança social do capital social, está associada, exclusivamente, ao município de Uiramutã.

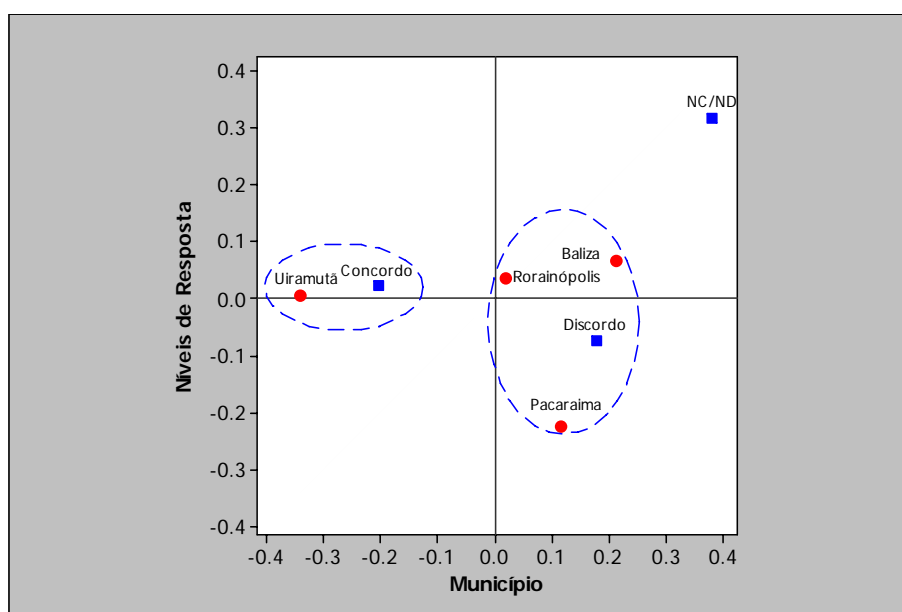


Gráfico 45 – Análise de correspondência para a confiança social.  
Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

De fato, percebeu-se em Uiramutã uma disposição para a confiança. Certamente, como se depreende das abordagens de Espíndola et al. (2007, p. 27), esta disposição pode estar relacionada ao fato de existir entre as comunidades indígenas “[...] muita coesão internamente porque os vínculos que relacionam os indivíduos com a comunidade são fortes [...]”. Embora essas mesmas comunidades estejam inseridas numa sociedade permeada por diferenças, indiferenças e desigualdades, a sua inserção parece se dar sem diluição dos seus valores, entre eles a confiança que, em grande medida, contribui para a coesão social. Considera-se que esses resultados representem exceção à regra. Isso porque na sociedade

atual, evidencia-se uma crescente deterioração das relações sociais, com reflexo direto e mais imediato sobre a confiança.

### 7.3 COOPERAÇÃO

Outro pressuposto importante do DLIS refere-se à cooperação. E, sua avaliação foi considerada neste trabalho. Precisamente, como uma variável do capital social (TABELA 8). De certo, a cooperação contribui para o alcance dos objetivos traçados coletivamente. Nesse contexto, foi possível verificar que em Rorainópolis (88,0%;  $p=0,000$ ) e Uiramutã (95,0%;  $p=0,000$ ) os munícipes, a despeito dos seus interesses particulares e partidários, envolveram-se no processo cooperativo visando o desenvolvimento local. Na mesma linha, se houvesse um problema sério na comunidade as pessoas cooperariam para a resolução do problema – está foi a opinião de todos os entrevistados dos municípios de Pacaraima e Uiramutã (em ambos os casos,  $p=0,000$ ) e da maioria dos entrevistados para o município de Rorainópolis (72,0%;  $p=0,007$ ).

Para os municípios de Rorainópolis (88,0%;  $p=0,000$ ) e Uiramutã (100,0%;  $p=0,000$ ) foi indicado que nos últimos 12 meses (tendo como referência o ano de realização da entrevista – 2006 e 2007, respectivamente) a comunidade cooperou na realização de trabalho coletivo. Note-se, também, que a maioria das ações realizadas no âmbito do DLIS decorreu da cooperação. E, nesse caso, todos os municípios estudados envolveram-se no processo cooperativo (Rorainópolis: 96,0%,  $p=0,000$ ; Uiramutã: 100,0%,  $p=0,000$ ; Baliza: 70,8%,  $p=0,022$ ; Pacaraima: 83,4%,  $p=0,007$ ).

Tabela 8 – Cooperação

Municípios												
Cooperação	Rorainópolis			Uiramutã			Baliza			Pacaraima		
	C	D	NC/ND	C	D	NC/ND	C	D	NC/ND	C	D	NC/ND
<b>A despeito dos interesses particulares e partidários</b>	22	3	0	19	1	0	12	8	4	6	5	1
	88,0%	12,0%	0,0%	95,0%	5,0%	0,0%	50,0%	33,3%	16,7%	50,0%	41,7%	8,3%
<b>Para resolver um problema sério</b>	18	5	2	20	0	0	15	8	1	12	0	0
	72,0%	20,0%	8,0%	100,0%	0,0%	0,0%	62,5%	33,3%	4,2%	100,0%	0,0%	0,0%
<b>Para trabalho coletivo nos últimos 12 meses</b>	22	3	0	20	0	0	8	16	0	7	5	0
	88,0%	12,0%	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%	33,3%	66,7%	0,0%	58,3%	41,7%	0,0%
<b>Na realização das ações do DLIS</b>	24	1	0	20	0	0	17	6	1	10	1	1
	96,0%	4,0%	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%	70,8%	25,0%	4,2%	83,4%	8,3%	8,3%
<b>Total</b>	<b>86</b>	<b>12</b>	<b>2</b>	<b>79</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>52</b>	<b>38</b>	<b>6</b>	<b>35</b>	<b>11</b>	<b>2</b>
	<b>86,0%</b>	<b>12,0%</b>	<b>2,0%</b>	<b>98,8%</b>	<b>1,2%</b>	<b>0,0%</b>	<b>54,2%</b>	<b>39,6%</b>	<b>6,2%</b>	<b>72,9%</b>	<b>22,9%</b>	<b>4,2%</b>

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

De acordo com a AC (GRÁFICO 46), a categoria “concordo” para a variável cooperação do capital social está relacionada aos municípios de Rorainópolis, Uiramutã e Pacaraima. Por sua vez, a categoria “discordo” está associada ao município de Baliza. Em realidade, os municípios de Rorainópolis e Uiramutã, mostraram-se capazes de assumir uma postura cooperativa frente às questões coletivas. Por outro lado, pode-se atribuir o bom desempenho de Pacaraima a duas situações: cooperação em casos de emergência e a cooperação na efervescência do processo de DLIS. Assim, com base em todos os aspectos já avaliados, depreende-se que esses momentos de cooperação em Pacaraima, não refletem, de fato, a *praxis* da cooperação. Ou seja, a cooperação não se constitui elemento cotidiano.

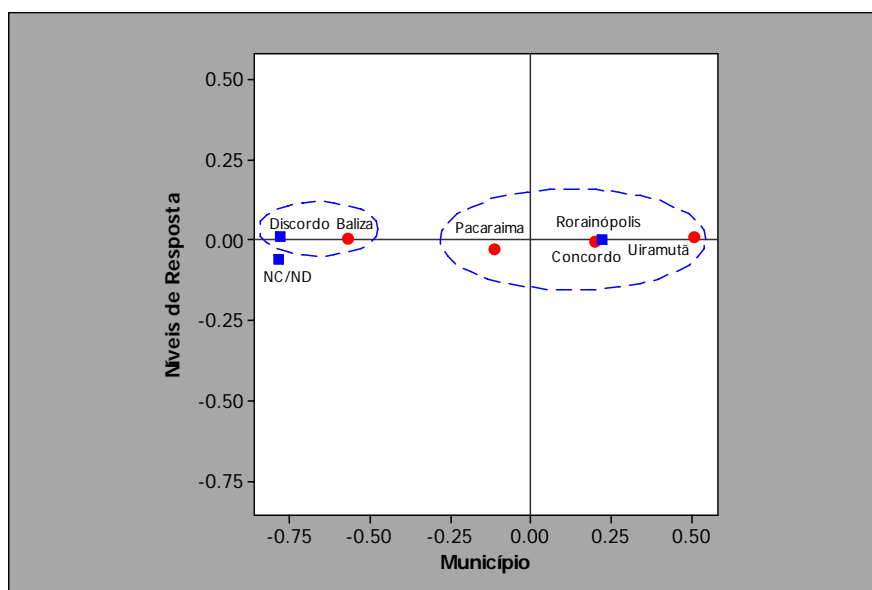


Gráfico 46 – Análise de correspondência para a cooperação.  
Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

A atual sociedade tem se pautado pelo comportamento individualista e competitivo. E, consequentemente, instituir o princípio da cooperação representa um grande desafio. A perspectiva é constituir nova tessitura social, includente, justa, solidária, possibilitando a conformação de uma sociedade mais humana. Mesmo que utópico esse cenário idealizado deve nortear os objetivos do desenvolvimento local.

## 7.4 GRUPOS E REDES

As pesquisas sobre capital social têm destacado a importância das suas modalidades (MONASTÉRIO, 2005; SABATINI, 2008). Trata-se de considerar os tipos de interações sociais que se estabelecem entre os membros dos grupos e/ou redes existentes<sup>78</sup>. Certamente porque os efeitos de uma associação de indivíduos apresentam-se distintos. Justamente, em função dos tipos de relações sociais implementadas.

Para contribuir com a análise do capital social, um conjunto de questões que se segue teve o objetivo de verificar a configuração de grupos e/ou redes presente nos municípios alvos desta pesquisa. Na Tabela 9, encontram-se os resultados do primeiro conjunto de questões. Assim, observa-se que em todos os municípios estudados, os grupos e/ou redes são formados por indivíduos que não pertencem à mesma família, conforme informação dos entrevistados de Rorainópolis (92,0%;  $p=0,001$ ), Uiramutã (100,0%;  $p=0,000$ ), Baliza (91,7%;  $p=0,000$ ) e Pacaraima (100,0%;  $p=0,000$ ).

Na mesma Tabela, estão os dados relativos às seguintes questões: a formação de grupos e/ou redes se dá entre indivíduos de religiões diferentes (Rorainópolis: 100,0%; Uiramutã: 100,0%; Baliza: 79,2%; Pacaraima: 100,0% – em todos os casos  $p<0,10$ ). Também são formados por indivíduos de sexo diferentes (Rorainópolis: 96,0%; Uiramutã: 100,0%; Baliza: 87,5%; Pacaraima: 100,0% – em todos os casos  $p<0,10$ ), por indivíduos do próprio município (Rorainópolis: 92,0%; Uiramutã: 100,0%; Baliza: 91,7%; Pacaraima: 100,0% – em todos os casos  $p<0,10$ ), bem como por indivíduos de municípios diferentes (Rorainópolis: 100,0%; Baliza: 87,5% – em ambos os casos  $p<0,10$ ). Nos municípios de Uiramutã e Pacaraima a formação de grupos e/ou redes não ocorre entre indivíduos de municípios diferentes ( $p=0,000$ , em ambos os casos).

---

<sup>78</sup>As redes foram definidas como consistindo de três tipos de interações sociais (WOOLCOCK, 1998, 2001; PUTNAM, 2005): de ligação (*bonding*), de ponte (*bridging*) e de conexão (*linking*); o critério de classificação está baseado, na posição social dos agentes envolvidos nas interações sociais.



Tabela 9 – Configuração de grupos e redes segundo os critérios de pertencimento a mesma família, religião, sexo, próprio município e município diferente.

Municípios												
Formação de grupos e/ou redes entre indivíduos	Rorainópolis			Uiramutã			Baliza			Pacaraima		
	C	D	NC/ND	C	D	NC/ND	C	D	NC/N D	C	D	NC/ND
<b>Que não pertencem à mesma família</b>	23	2	0	20	0	0	22	0	2	12	0	0
	92,0%	8,0%	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%	91,7%	0,0 %	8,3%	100,0%	0,0 %	0,0 %
<b>De religiões diferentes</b>	25	0	0	20	0	0	19	3	2	12	0	0
	100,0%	0,0%	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%	79,2%	12,5%	8,3%	100,0%	0,0%	0,0%
<b>De sexo diferente</b>	24	1	0	20	0	0	21	2	1	12	0	0
	96,0%	4,0%	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%	87,5%	8,3%	4,2%	100,0%	0,0%	0,0%
<b>Do próprio município</b>	23	2	0	20	0	0	22	1	1	12	0	0
	92,0%	8,0%	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%	91,7%	4,2%	4,2%	100,0%	0,0%	0,0%
<b>De municípios diferentes</b>	25	0	0	0	20	0	21	1	2	0	12	0
	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%	0,0%	87,5%	4,2%	8,3%	0,0%	100,0%	0,0%

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

O segundo conjunto de questões procurou verificar outras características dos grupos e/ou redes dos municípios pesquisados. Os dados da Tabela 10 mostram que os grupos e/ou redes são formados por indivíduos com formação educacional diferente (Rorainópolis: 96,0%; Uiramutã: 100,0%; Baliza: 95,8%; Pacaraima: 100,0% – em todos os casos  $p < 0,10$ ), com mesma ocupação (Rorainópolis: 100,0%; Uiramutã: 100,0%; Baliza: 87,5%; Pacaraima: 91,7% – em todos os casos  $p < 0,10$ ), como também por indivíduos de ocupações diferenciadas (Rorainópolis: 88,0%; Uiramutã: 100,0%; Baliza: 91,7%; Pacaraima: 100,0% – em todos os casos  $p < 0,10$ ). E, ainda, a formação de grupos e/ou redes ocorre entre indivíduos com diferentes pontos de vista político ou mesmo pertencente a partidos políticos diferentes (Rorainópolis: 96,0%; Uiramutã: 100,0%; Baliza: 66,7%; Pacaraima: 91,7% – em todos os casos  $p < 0,10$ ).

Todavia, a formação de grupos e/ou redes que ocorre entre indivíduos da mesma etnia foi observado para os municípios de Uiramutã (100,0%;  $p = 0,000$ ) e Pacaraima (100,0%;  $p = 0,000$ ). Nesses municípios, a presença indígena é forte ou dominante, o que não descartou a possibilidade, também, de constituição de grupos e/ou redes entre indivíduos de etnias diferentes (Uiramutã: 100,0%; Pacaraima: 100,0% – em ambos os casos  $p < 0,10$ ). Por outro lado, nos municípios cuja presença indígena é reduzida, como Rorainópolis e Baliza, a percepção dos entrevistados (84,0% e 79,2%, respectivamente; ambos os casos  $p < 0,10$ ) é que a formação de grupos e/ou redes não leva em conta se os indivíduos são indígenas ou não, se pertencem a uma determinada etnia ou não.

Conforme se depreende dos dados acima apresentados, as modalidades de capital social (interações sociais), nos municípios pesquisados, caracterizaram-se como de ligação (*bonding social capital*) e de ponte (*bridging social capital*). Precisamente, o capital social de ligação foi observado nos municípios cujo contingente indígena é expressivo ou dominante (Pacaraima e Uiramutã). O capital social de ligação resulta de ligações entre pessoas que compartilham características similares, ou seja, interações, por exemplo, entre indivíduos da mesma família, entre amigos ou no contexto de comunidades fechadas (MONASTÉRIO, 2005; SOUZA, J., 2006). De acordo com Monastério (2005), essa tipificação está relacionada ao conceito proposto por Granovetter (1973) relativo a laços fortes.

Tabela 10 – Configuração de grupos e redes segundo os critérios educacionais, ocupacionais, pontos de vista político/partidos políticos e etnia.

Municípios												
Formação de grupos e/ou redes entre indivíduos	Rorainópolis			Uiramutã			Baliza			Pacaraima		
	C	D	NC/ND	C	D	NC/ND	C	D	NC/ND	C	D	NC/ND
Com formação educacional diferente	24	0	1	20	0	0	23	0	1	12	0	0
	96,0%	0,0%	4,0%	100,0%	0,0%	0,0%	95,8%	0,0%	4,2%	100,0%	0,0%	0,0%
Com mesma ocupação	25	0	0	20	0	0	21	2	1	11	1	0
	100,0%	0,0%	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%	87,5%	8,3%	4,2%	91,7%	8,3%	0,0%
Com ocupações diferenciadas	22	2	1	20	0	0	22	1	1	12	0	0
	88,0%	8,0%	4,0%	100,0%	0,0%	0,0%	91,7%	4,2%	4,2%	100,0%	0,0%	0,0%
Com diferentes pontos de vista político	24	0	1	20	0	0	16	6	2	11	1	0
	96,0%	0,0%	4,0%	100,0%	0,0%	0,0%	66,7%	25,0%	8,3%	91,7%	8,3%	0,0%
Da mesma etnia	3	22	0	20	0	0	1	22	1	12	0	0
	12,0%	88,0%	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%	4,2%	91,7%	4,2%	100,0%	0,0%	0,0%
De etnias diferentes	21	4	0	20	0	0	19	4	1	12	0	0
	84,0	16,0	0,0	100,0	0,0	0,0	79,2	16,7	4,2	100,0	0,0	0,0

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Como sustenta Abramovay (2001), a confiança estabelecida nesses grupos tem como base a identidade social dos atores, ou ainda, funda-se no sentimento comunitário de pertencer ao mesmo universo e de partilhar de tradições e valores comuns. Entretanto, como pondera o mesmo Abramovay (2001, p. 132), “[...] tais laços podem representar o fechamento desse conjunto social sobre si próprio [...]”. Embora esses laços sejam importantes, por si só são insuficientes para favorecer a mobilização de recursos capazes de fomentar iniciativas inovadoras, acrescenta o autor.

Esse tipo de capital social apresenta alcance limitado, mas, é especialmente útil “[...] para resolução de problemas de ação coletiva e para apoio mútuo intragrupo” (MONATÈRIO, 2005, p. 169). Para Putnam (2000), o capital social de ponte favorece a reciprocidade e mobilização solidária. Ou seja, redes de enclaves étnicos prestam, por exemplo, apoio psicológico e social para os menos afortunados na comunidade.

O capital social de ponte, por sua vez, manifesta-se por meio de relações sociais entre pessoas com distintas situações (MONASTÉRIO, 2005; SOUZA, J., 2006). Trata-se da “[...] capacidade de um determinado grupo de ampliar o círculo de relações em que se movem os indivíduos, além daqueles que participam imediatamente de sua vida social” (ABRAMOVAY, 2001, p. 132). No DLIS de Roraima, as interações sociais entre indivíduos de religião, ocupação e ponto de vista político diferentes, de municípios diferentes, entre outras, enquadram-se nas interações sociais que caracterizam o capital social de ponte.

Para Monastério (2005, p. 170) quando “[...] essa modalidade de capital social é abundante, tem-se uma sociedade fluida e integrada [...]”. Destaca-se, nesse âmbito, que os municípios de Rorainópolis e São João da Baliza mostraram-se capazes de transpor as barreiras geográficas de seus municípios, para estabelecerem interações sociais voltados para os aspectos econômicos. Isto é, os municípios em questão integram o Território Sul de Roraima, consórcio de municípios que objetiva o desenvolvimento do sul desse estado, como já referido anteriormente, constituindo-se outra evidência desse tipo de capital social. Certamente, se aplica, mais especificamente a Rorainópolis, ao se considerar as interações sociais estabelecidas junto a outros municípios, como agente de desenvolvimento.

Na concepção de Abramovay (2001, p.132),

[...] tão importante quanto a confiança entre os membros de uma certa localidade é a capacidade de ampliar as relações sociais, fazendo da coesão interna uma alavanca para aproveitar oportunidades que o próprio município, por seu tamanho, é incapaz de oferecer.

As relações sociais e os elos de reciprocidade gerados por essas relações, certamente, tornam-se determinantes para que a dinâmica do desenvolvimento ocorra ou não em uma dada localidade (ANDION, 2003). Segundo Scherer-Warrem (1999), para além de qualquer definição cristalizada, a conformação de grupos e/ou redes representa uma estratégia de ação coletiva.

As redes são tidas como formas de organização e de ação dos atores sociais, configurando-se como elementos essenciais nos processos de desenvolvimento local sustentável (ANDION, 2003). São estruturas conformadas pelas múltiplas relações sociais e reúnem, também, múltiplos atores em torno de objetivos comuns. O potencial das redes, se devidamente avaliado e valorizado, pode contribuir para o desenvolvimento local. Isso porque os atores sociais constroem estratégias integradas de ação para a solução de problemas coletivos.

Outra questão investigada está relacionada ao tipo de relações e contatos que são mobilizados pelos munícipes, por julgarem mais fácil, para a resolução de problemas comunitários. Nesse contexto, é apresentado um conjunto de questões (TABELA 11). Os entrevistados dos municípios de Rorainópolis (80,0%;  $p=0,003$ ), de Uiramutã (95,0%;  $p=0,000$ ) e de Pacaraima (75%;  $p=0,083$ ) têm como percepção que é mais fácil resolver os problemas do município por intermédio dos grupos e redes presentes no próprio município. De fato, Uiramutã e Pacaraima contam com organizações indígenas atuantes no estado. Por sua vez, o que se pode avaliar de Rorainópolis é que a OSCIP (ADLIS – Rorainópolis), atuante no município, em conjunto com as demais organizações hoje presentes no município (por fomento da própria ADLIS – Rorainópolis) têm se constituído em apoio para a comunidade.

Por outro lado, na visão dos entrevistados do Uiramutã (90,0%;  $p=0,000$ ), pode-se contar, também, com a prefeita para resolver os problemas da comunidade. Nesse caso, certamente, pode-se atribuir ao tipo de gestão implementado no município – gestão participativa, associado à forte atuação da comunidade indígena junto à gestão municipal. Em Baliza, por seu turno, os entrevistados (75,0%;  $p=0,007$ ) indicaram que para resolver os problemas da comunidade, conta-se com a prefeita. Diferentemente da justificativa apresentada para Uiramutã, no município de

Baliza, como se avaliou das entrevistas, a gestão municipal pauta-se pelo clientelismo, o que não é privilégio apenas desse município. Os entrevistados de Baliza apontaram, também, que é mais fácil resolver os problemas do município por intermédio dos vereadores (66,7%;  $p=0,061$ ) e dos deputados estaduais (75,0%;  $p=0,014$ ).

Cabe referir que não houve definição para os municípios estudados ( $p>0,10$ ), quanto à possibilidade de resolução dos problemas por intermédio das relações e contatos que se estabelecem com o governo do estado, governo federal, deputados federais ou senadores. Já os entrevistados dos municípios de Uiramutã (85,0%;  $p=0,002$ ) e de Pacaraima (75,0%;  $p=0,083$ ) discordam que se possam resolver os problemas da comunidade por intermédio das relações e contatos que ocorrem com os deputados estaduais. E, nos demais municípios não houve definição, com exceção de Baliza, como indicado acima.

Nesse âmbito, pode-se pensar que as relações e contatos com esses segmentos políticos referem-se ao capital social de conexão (isto é, ligações verticais entre pessoas de classe pobre e aquelas que ocupam postos de decisão em organizações formais), o que teoricamente traria benefícios mediante o atendimento das demandas por meio de políticas públicas (MONASTÉRIO, 2005). Mas, em realidade, como se depreendeu das entrevistas, a maioria das interações estabelecidas objetiva o alcance de algum favor (por parte do munícipe) e, certamente, será cobrado (por parte da pessoa concedente) em ocasião propícia. Assim, o que se tem é o estabelecimento de relações de clientelismo, o que não favorece nem a criação e, muito menos, o fortalecimento do capital social. Isso porque a existência desse capital pressupõe o benefício da coletividade.

Segundo Caccia Bava (2001), a cultura política privatista, clientelista, hierárquica e autoritária encontra-se enraizada na sociedade brasileira. De acordo com D'Almeida (2005), vários fatores podem explicar essa realidade. Trata-se das relações autoritárias e patriarcais herdadas do Brasil colonial. Ou seja,

As relações de escravismo, que provocavam o sofrimento físico, a coisificação dos seres humanos, numa atitude autoritária, numa sociedade que se caracterizava pela situação de espólio da Metrópole, acompanhada pela dependência dos dignatários das capitanias hereditárias e pela ação aculturadora da Igreja, geraram uma sociedade historicamente com baixo Capital Social, de pouca cooperação, de fortes tradições autoritárias e de laços de subserviência, gerando o coronelismo, o populismo, o clientelismo e o fisiologismo na cultura política [...] A resolução de problemas [...] se dá pela relação individualizada dos indivíduos com pessoas que figuram em postos-chaves do Estado ou do mercado, pela concessão de favores ou

benesses. O “jeitinho” sempre é entendido como uma transgressão da norma, conseguida através da pessoalização de uma relação que deveria ser impessoal, que deveria pertencer ao âmbito público, mas se encontra no âmbito privado. E o jeitinho se dá para conseguir um favor, reforçando relações de clientelismo, no lugar que deveria figurar um direito. No “jeitinho” não há lugar para todos, pois somente alguns podem ter acesso aos favores numa sociedade fortemente hierarquizada e excludente (D’ALMEIDA, 2005, p. 3148-3149).

Essa abordagem pretende tão-somente chamar atenção para uma realidade que deve ser levada em conta na implementação de políticas públicas, principalmente as de cunho participativo. Por outro lado, conforme Moraes (2003), os agentes sociais podem romper com escolhas anteriormente feitas e instaurar novos códigos culturais e novas práticas sociais que promovam o capital social.

As observações de Abramovay (2001), nesse âmbito, são pertinentes: um dos maiores desafios dos processos de desenvolvimento diz respeito à construção de regras universais, não clientelistas, baseadas em critérios socialmente racionais. Neste ponto, cabe destacar que o Estado tem papel fundamental, na medida em que é capaz de manter sua integridade organizacional e de favorecer as ações coletivas em detrimento das individuais (SOUZA, J., 2006; MONASTÉRIO, 2005; WOOLCOCK, 1998). Na mesma linha, Fernandes (2002, p. 394) sustenta que não se pode “[...] prescindir da atuação do governo na produção de capital social, e isto é ainda mais decisivo em contextos sociais com déficits crescentes de cidadania”. Como informa Putnam (2000), os mais criativos investimentos em capital social na história americana derivaram da ação política direta do governo.

Tabela 11 – Relações e contados mobilizados pela comunidade para resolução dos problemas nos municípios.

Municípios (continua)												
É mais fácil resolver os problemas do município por intermédio	Rorainópolis			Uiramutã			Baliza			Pacaraima		
	C	D	NC/ND	C	D	NC/ND	C	D	NC/ND	C	D	NC/ND
<b>De grupos e redes existentes no município</b>	20	5	0	19	1	0	6	14	4	9	3	0
	80,0%	20,0%	0,0%	95,0%	5,0%	0,0%	25,5%	58,3%	16,7%	75,0%	25,5%	0,0%
<b>Do (a) prefeito (a)</b>	12	13	0	18	2	0	18	5	1	7	5	0
	48,0%	52,0%	0,0%	90,0%	10,0%	0,0%	75,0%	20,8%	4,2%	58,3%	41,7%	0,0%
<b>Dos (as) vereadores (as) municipais</b>	10	14	1	12	7	1	16	7	1	6	5	1
	40,0%	56,0%	4,0%	60,0%	35,0%	5,0%	66,7%	29,2%	4,2%	50,0%	41,7%	8,3%
<b>Do governo do estado</b>	16	9	0	9	9	2	14	9	1	4	8	0
	64,0%	36,0%	0,0%	45,0%	45,0%	10,0%	58,3%	37,5%	4,2%	33,3%	66,7%	0,0%

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.



Tabela 11 – Relações e contados mobilizados pela comunidade para resolução dos problemas dos municípios.

Municípios (conclusão)												
É mais fácil resolver os problemas do município por intermédio	Rorainópolis			Uiramutã			Baliza			Pacaraima		
	C	D	NC/ND	C	D	NC/ND	C	D	NC/ND	C	D	NC/ND
Dos (as) deputados (as) estaduais	13	11	1	3	17	0	18	6	0	3	9	0
	52,0%	44,0%	4,0%	15,0%	85,0%	0,0%	75,0%	25,0%	0,0%	25,0%	75,0%	0,0%
Do governo federal	16	9	0	10	9	1	9	15	0	4	8	0
	64,0%	36,0%	0,0%	50,0%	45,0%	5,0%	37,5%	62,5%	0,0%	33,3%	66,7%	0,0%
Dos (as) deputados (as) federais	16	9	0	6	13	1	12	11	1	5	7	0
	64,0%	36,0%	0,0%	30,0%	65,0%	5,0%	50,0%	45,8%	4,2%	41,7%	58,3%	0,0%
Dos (as) senadores (as)	14	11	0	6	13	1	11	11	2	6	6	0
	56,0%	44,0%	0,0%	30,0%	65,0%	5,0%	45,8%	45,8%	8,3%	50,0%	50,0%	0,0%

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

Por fim, procurou-se levantar a propensão dos indivíduos dos municípios estudados, de estabelecer relações e contatos segundo a perspectiva de autonomia. Assim, os entrevistados de Rorainópolis (92,0%;  $p=0,000$ ) e de Uiramutã (100,0%;  $p=0,000$ ) afirmaram que as pessoas desses municípios, a partir do DLIS, estão mais propensas ou dispostas a formar associações, cooperativas ou outras organizações para o fomento do desenvolvimento local (TABELA 12). Em oposição, como se observa na mesma Tabela, os entrevistados dos municípios de Pacaraima (100,0%;  $p=0,000$ ) e de Baliza (100,0%;  $p=0,000$ ) indicaram que os municípios em questão não teriam tal disposição.

Tabela 12 – Propensão das pessoas em formar associações, cooperativas ou outras organizações.

Categoria	Municípios			
	Rorainópolis	Uiramutã	Baliza	Pacaraima
<b>Concordo</b>	23	20	0	0
	92,0%	100,0%	0,0%	0,0%
<b>Discordo</b>	2	0	24	12
	8,0%	0,0%	100,0%	100,0%
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>20</b>	<b>24</b>	<b>12</b>
	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Freitas, N. (2006, 2007), n. c.

De todo o modo, e conforme com Souza, J. (2006, p. 130), “[...] uma propensão é apenas uma resposta ao ambiente [...] não é uma característica intrínseca ao sujeito ativo e sim uma situação ou condição na qual ele se encontra”. Interessa aqui discutir as propensões humanas à vida social. Certamente porque na base da vida social estão as relações. E, tais discussões podem ser realizadas na perspectiva do capital social.

Precisamente, a “[...] propensão à vida social [...] exige [...] a existência de certo grau de previsibilidade de cada um quanto ao comportamento das demais pessoas” (SOUZA, J., 2006, p. 131). Em outros termos, trata-se da confiança e,

consequentemente, da reciprocidade (outra propensão do ser humano). Nesse contexto, pode-se referir que propensão à formação de associações, cooperativas e/ou outras organizações tem o mérito de favorecer a constituição de um patrimônio subjetivo – o capital social.

As interações sociais necessárias à manutenção dessas organizações exigirão um esforço de participação, confiança e cooperação, entre outros fatores. É bem verdade que este ativo, por si só, não se constitui em condição suficiente para o desenvolvimento (SOUZA, J., 2005). Também, o investimento nos fatores tradicionais de crescimento econômico, embora necessário, está longe de garantir o desenvolvimento (MONASTÉRIO, 2005; SACHS, 2005). Entretanto,

O capital social [...] apresenta-se como um inestimável valor na reinvenção da política, do Estado e, portanto, da definição e efetivação de políticas públicas eficientes [...] segundo as necessidades da própria região e detectadas pela sua própria perspectiva e valoração, e não pela perspectiva nacional das necessidades locais ou pelo ponto de vista das necessidades nacionais (SOUZA, J., 2006, p. 130).

O capital social e o desenvolvimento local têm como premissa os valores, as necessidades e as perspectivas elegíveis pela própria comunidade. A negação desses aspectos redundará em fracasso de qualquer política pública. Certamente porque se mostrarão impositivas, e dificilmente se terá a necessária adesão aos objetivos da proposta.

## 7.5 A RELAÇÃO ENTRE DESENVOLVIMENTO LOCAL E CAPITAL SOCIAL: UMA APROXIMAÇÃO

O desenvolvimento deste trabalho de tese gravitou em torno da possibilidade de estabelecer uma relação entre desenvolvimento local e capital social. Isso porque se considera que esse conceito, pelos elementos que encerra, possibilita compreender as relações sociais que ocorrem dentro da sociedade. Desse modo, a partir do desenho metodológico construído, buscou-se o estabelecimento de um nexos causal entre as trajetórias sócio-econômicas do DLIS (os resultados), em Roraima, e o capital social. Assim, depreende-se do Gráfico 48 que os resultados do DLIS em Rorainópolis e Uiramutã, casos de bons resultados, estão associados ao capital social (relação positiva). Principalmente em função, como se avalia das

análises precedentes (GRÁFICO 44 e 45), das variáveis participação e cooperação do capital social.

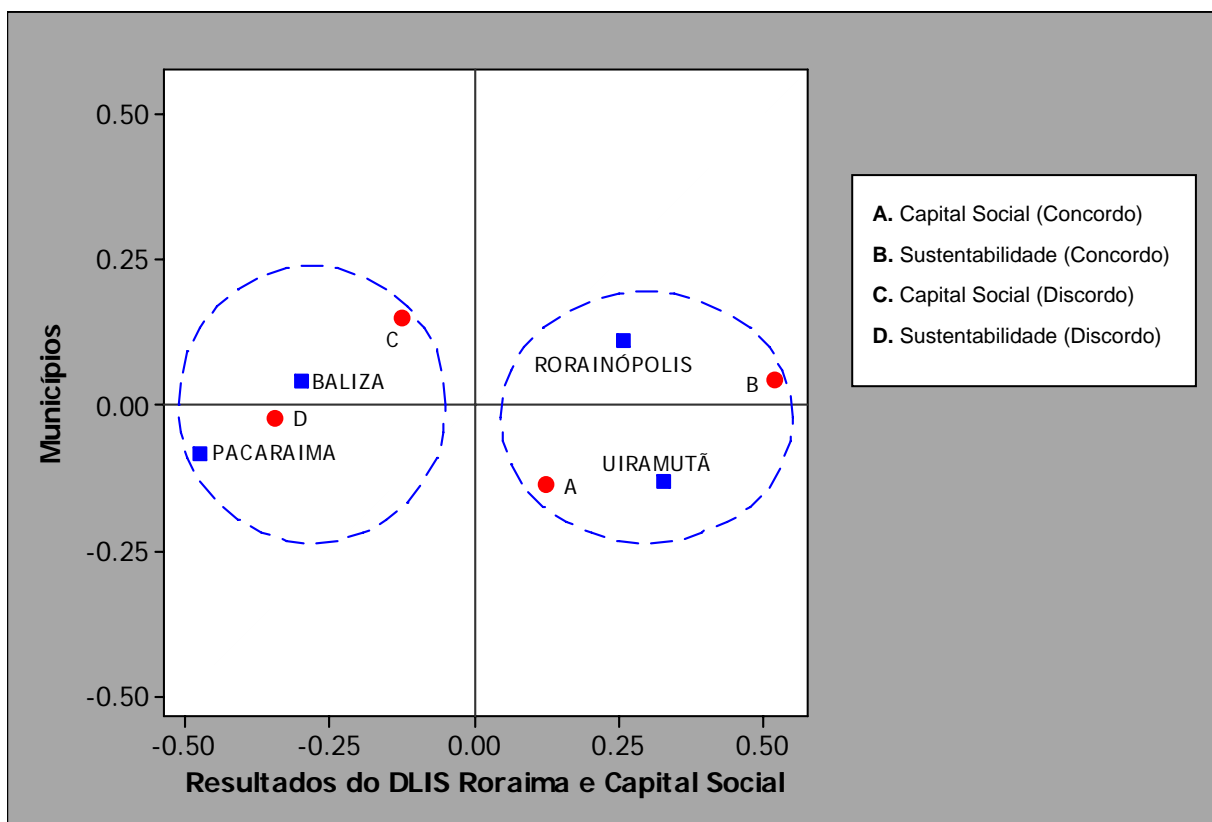


Gráfico 47 – Relação entre resultados do DLIS Roraima e capital social.

Estabelecer uma relação de causalidade entre desenvolvimento e capital social não é tarefa fácil. Isso porque a despeito da extensa literatura que trata da relevância do capital social, ainda, não se têm instrumentos satisfatórios para a sua mensuração. (MONASTÉRIO, 2000). Mesmo assim, vários delineamentos metodológicos, na maioria de abordagem qualitativa, têm sido efetivados na perspectiva de estabelecer essa relação.

Nesse contexto, Horota (2001) investigou a existência de relações qualitativas de capital social e desenvolvimento em dois municípios gaúchos. Para tal, o referido autor verificou os níveis de capital social, a partir de algumas variáveis operacionais, como, por exemplo, confiança e cooperação, para, então, compará-las às variáveis

de desenvolvimento. O autor afirmou, embora com cautela, que existem ligações qualitativas entre níveis de capital social e níveis de desenvolvimento.

A análise do capital social, no âmbito do Programa de Desenvolvimento Local do SEBRAE (PRODER), no município de Lagoa dos Três Cantos, no Rio Grande do Sul, foi foco de pesquisa de Cabreira (2002). O pesquisador procurou estabelecer a influência do capital social no desempenho apresentado pelo PRODER. Seguindo um enfoque qualitativo, investigou os seguintes atributos do capital social: confiança, civismo, coesão social e nível de pleitos e sua relação com o sucesso do Programa, na localidade. Por fim, demonstrou uma significativa influência dos estoques de capital social da comunidade nos resultados do Programa.

Pavarina (2003) empreendeu na tarefa de verificar a relação entre estoques de capital social, desenvolvimento e crescimento econômico no estado de São Paulo. Para o caso do capital social, o autor utilizou *proxies*<sup>79</sup> para representar o associativismo, o civismo e a confiança entre os membros da comunidade. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) e a renda *per capita*, constituíram-se nas variáveis representativas do desenvolvimento e do crescimento, respectivamente. Em decorrência do número elevado de dados, para análise dos estoques de capital social, foi necessário realizar uma análise multivariada. Tratava-se de uma análise fatorial, com base na extração dos componentes principais. O autor atestou a existência de relação positiva entre as variáveis selecionadas para expressar as manifestações de capital, e aquelas que sintetizavam o crescimento e o desenvolvimento no estado de São Paulo.

A análise de experiências de acordos de pesca na Amazônia Oriental (região do Baixo Tocantins), à luz das teorias sobre capital social foi realizada por Santos, V. (2007). O autor entende que a difusão desses acordos ocorre em um ambiente cujas comunidades e localidades ribeirinhas se caracterizam por apresentarem trajetórias sócio-institucionais fortalecidas pela participação social em organizações coletivas, bem como pelo estabelecimento de instituições e práticas locais<sup>80</sup> de caráter

---

<sup>79</sup> Ou seja, aproximações.

<sup>80</sup> Nesse contexto, cabe destacar as características contextuais que cercam a prática de pesca coletiva do peixe mapará (*Hypophthalmus* spp.) relatada por Santos (2007). Ou seja, tal prática decorre da dificuldade de sua pesca, que ocorre em função das características comportamentais do peixe (circula em cardumes), associada ao fato de sua baixa ocorrência no baixo curso do Tocantins, principalmente após a construção da barragem de Tucuruí, exigindo para a sua captura esforços conjuntos de vários pescadores. Assim, constituem-se turmas com cerca de 50 pescadores ou mais.

coletivo. Por outro lado, observa-se que a gestão de regras desses acordos envolve um conjunto de ações coordenadas entre os moradores e os pescadores ribeirinhos. De fato, segundo o autor, a confiança compartilhada por moradores e pescadores de comunidades ribeirinhas representa a base para a implementação dos acordos de pesca. Esse capital social, como sustenta o autor, caracteriza-se como do tipo *bonding*; entretanto, esse tipo de interação social parece contribuir para o aprimoramento dos laços sociais com outros grupos, desenvolvendo-se, assim, o aspecto *bridging*. Portanto, depreende-se que as experiências de acordo de pesca têm contribuído para o fomento do capital social na região e, conseqüentemente, para a melhoria das condições socioeconômicas dessas populações.

No âmbito da academia internacional, um trabalho clássico é o de Putnam (2005). O pesquisador em seu primeiro trabalho “Comunidade e Democracia” (1993) instituiu o conceito de capital social, relacionando-o aos bons resultados de desenvolvimento econômicos das sociedades. Putnam estudou, sistematicamente, durante vinte anos, duas regiões italianas: Emila-romagna, ao norte, e Calábria, ao sul, que nos primeiros anos do século XX, apresentavam padrões de desenvolvimento muito semelhantes. Entretanto, nas décadas posteriores, Putnam evidenciou um desempenho diferenciado nessas regiões, apesar de contarem com a mesma estrutura, recursos financeiros, entre outros elementos. O bom desempenho da região norte da Itália estava ligado à existência de um grau de civismo nas comunidades ou à quantidade de estoque de capital social, medido por indicadores *proxies* como leitura de jornais, afiliação a associações voluntárias e expressões de confiança nas autoridades públicas.

Dentre os trabalhos sobre desenvolvimento e capital social, também em nível internacional, destaca-se o de Sabatini (2005). Esse autor procurou estabelecer um nexos causal entre os diversos aspectos do capital social e a qualidade do desenvolvimento econômico na Itália. A análise do capital social estava pautada nas três dimensões do capital social (capital social de ligação, de ponte e de conexão), mediante a utilização de indicadores sintéticos construídos por meio da análise de componentes mínimos. Por sua vez, a qualidade do desenvolvimento foi

---

O resultado da pesca do mapará é rateado em grupo, segundo regras próprias, inclusive para as famílias da comunidade local (que não participam da atividade pesqueira), para a associação comunitária e para os agentes ambientais voluntários, pois o exercício dessa função impede a participação direta na pesca.

estabelecida pelo IDH e indicadores de saúde ambiental, proteção social, igualdade entre os sexos, mercado de trabalho, entre outros. Definida as bases comparativas, a relação causal entre o desenvolvimento e as diferentes dimensões do capital social foi testada por meio da técnica de modelos de equações estruturais. A análise forneceu, segundo, avaliação do autor, relevante prova às alegações de Putnam sobre o papel positivo das organizações civis da sociedade no processo de desenvolvimento.

Na perspectiva de demonstrar a relação existente entre desenvolvimento e capital social, desenhos metodológicos diferenciados são adotados, como exemplificados acima. Trata-se de abordagens qualitativas e quantitativas, estas últimas, por vezes, bastante complexas. Entende-se, que os resultados acima destacados, bem como os apresentados no âmbito deste trabalho de tese representam, de fato, uma aproximação aos processos complexos que subjazem a relação desenvolvimento e capital social.

## 8 CONCLUSÕES

O paradigma do desenvolvimento esteve por muito tempo associado à idéia de crescimento econômico. Na evolução do conceito, várias perspectivas foram incorporadas. A concepção de desenvolvimento passa, então, a ser pensada a partir de múltiplas dimensões: social, econômica, ambiental, entre outras. Entretanto, a despeito dos esforços de tornar o processo de desenvolvimento socialmente mais justo, economicamente viável e ambientalmente prudente, evidencia-se um quadro de precariedade. Isso porque no âmbito das reformas neoliberais, o cenário social têm se agravado – *déficits* de moradia, educação de má qualidade, degradação ambiental e a saúde em crise, para exemplificar. Por outro lado, a riqueza continua sendo concentrada e a pobreza se generaliza.

Nessa situação, emerge a discussão acerca dos modelos de desenvolvimento alternativos. O desenvolvimento local integrado e sustentado, pelas características que encerra, constitui-se uma perspectiva promissora. Certamente porque considera as características históricas, culturais, sociais, físicas e econômicas (potencialidades locais) da comunidade, no planejamento do desenvolvimento. O resultado dessa conjunção de fatores, no desenho do desenvolvimento local, certamente incidirá na melhoria da qualidade de vida.

Ao se assumir a multidimensionalidade dos processos de desenvolvimento local, procurou-se analisar o DLIS em Roraima, a partir da operacionalização das três dimensões analítico-contextuais (conceitual, de implementação e de impacto) sugeridas por Silveira e Cunca Bocayuva (2004). Interessava compreender, também, os desafios e entraves a sua efetivação. A abordagem do capital social, no contexto deste trabalho de tese, buscou avaliar seus principais elementos constitutivos (participação, confiança, participação e redes), para, então, estabelecer um nexo causal entre desenvolvimento e capital social.

Na análise da dimensão conceitual do DLIS, dentre os pressupostos conceituais importantes que integram o discurso do DLIS, destacam-se os seguintes: participação, cooperação, comunidade, potencialidades (das comunidades), cultura, identidade e parceria. Embora se reconheça a importância desses pressupostos, cada um deles encerra alguma ordem de problema, como se conclui a seguir:



(1) participação – a ambiência das relações sociais está permeada pela assimetria de poder entre os cidadãos e, nesse caso, não se pode negligenciar o risco da instrumentalização dos mecanismos participativos; as dimensões disputa e conflito presentes em espaços de participação tencionam as relações sociais; ainda, a socialização do poder, a partir da abertura de canais de participação constitui um dos maiores entraves para a conformação de uma democracia efetiva, precisamente, pela postura antidemocrática (fruto de herança histórica) ocorrente em vários âmbitos da sociedade;

(2) cooperação – a despeito das evidências de que a cooperação contribui para que uma sociedade se desenvolva socialmente, evidencia-se que a competitividade invadiu todos os espaços sociais; não se pode negar que com a hegemonia da política neoliberal, privatista e individualista, a atual sociedade, centraliza-se na disposição competitiva, portanto, instaurar o princípio da cooperação, nos dias atuais, não se constitui tarefa fácil;

(3) comunidade – a noção de comunidade coesa tem sido considerada em muitas iniciativas de desenvolvimento; entretanto, a comunidade não é homogênea, não se constitui sujeito coletivo, ao contrário, é portadora de uma diversidade de identidades, interesses e objetivos; e, atualmente, é a prática do individualismo que obstaculiza a noção de comunidade – as disputas e conflitos, decorrentes da defesa dos interesses individuais e particulares estão também presentes;

(4) potencialidades – a comunidade não possui em si toda a potencialidade para o autodesenvolvimento, ou seja, a comunidade não se constitui em unidade autônoma e, nesse âmbito, a conformação das suas reais potencialidades se dá mediante processo de aprendizagem colaborativa, interna e externamente à comunidade, mediatizada pelo Estado;

(5) cultura – ao se considerar esse elemento no planejamento dos processos de desenvolvimento, além dos efeitos positivos decorrentes da sua inserção, como já destacado anteriormente, corre-se o risco da sua instrumentalização ou sua “comercialização”, em vez de incorporá-la como expressão do modo de vida das populações; a cultura não se apresenta cristalizada, ao contrário, está inserida também no âmbito das grandes transformações da sociedade e, sendo assim, “manipulá-la” representa, atualmente, uma empreitada complexa;

(6) identidades – a crise de identidade foi anunciada por Hall (2006), isso porque as velhas identidades (fixas e permanentes) estão abaladas, decorrentes de

um processo de mudança mais amplo na sociedade, implicando na conformação de diferentes identidades para os indivíduos; o conflito está também presente nessa abordagem; a questão da não-identidade e do não-lugar, nesse contexto, pode se constituir em impeditivo importante dos processos de desenvolvimento local;

(7) parcerias – embora se reconheça o papel fundamental da parceria entre Estado, sociedade e mercado, sua operacionalização é algo complexo, uma vez que os segmentos Estado e mercado são portadores de diferentes ideologias, ao mesmo tempo em que é atribuído a sociedade papel secundário e subalterno nessa relação; esses segmentos operam em um ambiente de assimetria de poder, portanto, a parceria entre desiguais é, no mínimo, difícil e conflituosa.

No que se refere à dimensão de implementação, pode-se referir que o enfoque participativo constituiu-se estímulo ao engajamento das comunidades tanto para a implantação como para a implementação do processo de DLIS. Isso porque aos municípios foi possibilitado o envolvimento em atividades, das mais variadas, voltadas aos objetivos do desenvolvimento das localidades. Entende-se, que o envolvimento da comunidade propicia a compreensão da realidade contextual e condiciona, em grande medida, a definição das ações de acordo com a sistematização social percebida na localidade.

Embora as etapas metodológicas de implantação e de implementação do DLIS pareçam, no seu conjunto, “uma receita para o desenvolvimento local”, apresentaram-se numa seqüência lógica para o conhecimento e a intervenção na realidade local. E, ao mesmo tempo, permitiu aos municípios adequações as suas peculiaridades e a incorporação de ações julgadas pela própria comunidade como importantes para o desenvolvimento local. Nesse quadro, os processos participativos do DLIS Roraima constituíram autores e atores, contribuindo para uma postura pró-ativa, notadamente naqueles municípios tidos como de bons resultados.

Os resultados das experiências de DLIS, em Roraima, mostraram-se diversificados. Destaca-se as principais conclusões acerca da análise do processo de implementação do DLIS. Trata-se de conclusões mais gerais. Os municípios de Rorainópolis e Uiramutã apresentaram resultados concretos (casos de bons resultados). Em Rorainópolis, a criação de uma OSCIP, a ADLIS – Rorainópolis representa uma oportunidade, em longo prazo, de melhoria de qualidade de vida da comunidade. Mesmo porque essa organização tem se constituído importante agente de desenvolvimento, tanto no cenário interno como externo ao município. As

organizações rurais e sociais de Rorainópolis, fomentadas e apoiadas pela a ADLIS – Rorainópolis têm contribuído também para a geração de trabalho e renda no município.

A ADLIS – Rorainópolis, no âmbito externo ao município, tem sido capaz de integrar e liderar redes intermunicipais que buscam o desenvolvimento do território. O DLIS, em Rorainópolis, favoreceu o protagonismo local, o intercâmbio externo, a auto-estima, a autonomia e, principalmente, a conformação de uma comunidade de práticas, cujas ações têm buscando incidir na melhoria das condições materiais e sociais da comunidade. A ausência do governo municipal, no fomento das ações do DLIS, no município, representou um entrave para os resultados da intervenção. Por outro lado, atribui-se, principalmente, à organização da comunidade os bons resultados alcançados pelo município no DLIS. Ainda, o apoio e parceria dos governos estadual e federal contribuíram também para o DLIS local.

O município de Uiramutã, considerado também como um caso de bons resultados, logrou essa condição, principalmente, em função de seu desempenho econômico, no contexto do DLIS. Trata-se, basicamente, da implantação e implementação de atividades econômicas ligadas à produção e à comercialização do feijão Flexal e do tambaqui. No âmbito do DLIS, duas situações estão associadas aos bons resultados do DLIS nesse município, quais sejam: a capacidade de organização das comunidades indígenas em torno de objetivos coletivos e o apoio da gestão municipal. Na atualidade, entretanto, o DLIS de Uiramutã encontra-se desestruturado. As questões que envolvem o reconhecimento dos direitos territoriais indígenas no município favoreceram a fragmentação das relações sociais, provocando, inclusive, tensões sociais que, em larga medida, restringiram a continuidade do processo de DLIS, e vem restringindo quaisquer possibilidades de investimentos e parcerias para fomentar o desenvolvimento local.

Os fatores condicionantes dos resultados incipientes do DLIS, nos municípios de Baliza e Pacaraima foram diversos. Baliza apresentou uma baixa capacidade de organização comunitária, precário apoio da gestão municipal, delineamento de objetivos, que no seu conjunto, não apresentavam perspectivas mais abrangentes para o desenvolvimento, notadamente no campo econômico. Por outro lado, as metas estabelecidas para algumas ações não se mostraram factíveis, dado o montante de recursos que seriam necessários a sua concretização. Acrescente-se a esse cenário, o fato do município estar imerso numa cultura política clientelista,

coercitiva dos processos participativos e cooperativos. Entretanto, essa perspectiva não constitui privilégio desse município, ao contrário, parece permear todo o estado.

Em Pacaraima, situações variadas contribuíram para o fracasso do DLIS, quais sejam: comportamento oportunista, disputas políticas, o não envolvimento da gestão municipal no processo de DLIS, conflitos pela posse de terras e, por fim, a questão da não-identidade e do não-lugar. Trata-se, no caso dessas duas últimas situações, das características da maioria dos migrantes que aportam em Pacaraima.

Na análise da dimensão de impacto, várias condições para o alcance da sustentabilidade, entendida como portadora de múltiplas dimensões (social, econômica, institucional ambiental e do próprio DLIS) foram consideradas. Nesse âmbito, foi possível estabelecer as condições específicas que potencializaram ou ainda potencializam o DLIS em Roraima. E, ainda, os fatores que restringiram ou restringem o quadro do DLIS no estado.

No que se relaciona à sustentabilidade social, assumiu-se que o Estado (em suas três esferas de governo) apresentava papel preponderante na sua conformação. Nesses termos, pode-se concluir que determinados princípios, fundamentais à conformação do desenvolvimento local, não foram adotados. Trata-se dos princípios da integração e articulação dos governos, das políticas públicas, dos conselhos e Fóruns, para a intervenção na realidade local, além do apoio as iniciativas da comunidade. Assim sendo, ficou comprometida a efetividade social da intervenção. Isso porque três dos quatros municípios estudados (Rorainópolis, Baliza e Pacaraima) não reuniram as condições desejáveis para a sustentabilidade social.

Várias condições para a sustentabilidade econômica do processo de DLIS foram observadas, a saber: fortalecimento e consolidação das atividades econômicas, criação de novos empreendimentos, investimentos em projetos econômicos demandados pela comunidade, valorização das economias tradicionais, capacitação técnica e gerencial da comunidade, maior inserção econômica a partir do DLIS e apoio, em todo o processo, do SEBRAE. No conjunto, tais condições propiciaram (Uiramutã<sup>81</sup>) e, ainda, vêm propiciando (Rorainópolis) a organização da vida material da comunidade. Por outro lado, duas situações constituíram-se entraves a sustentabilidade econômica: a ausência de investimentos em infraestrutura para o fomento do desenvolvimento local, numa perspectiva estratégica e a

---

<sup>81</sup>Como já mencionado, o DLIS em Uiramutã se encontra desestruturado.

participação do mercado (o que impediu o investimento fundamental no processo produtivo).

Um aspecto importante para o processo de DLIS está ligado a sua institucionalização. Ou seja, determinadas ações deveriam concorrer para a reorganização institucional e, ainda, para a conformação de novas institucionalidades participativas que favorecessem o DLIS. Nesse contexto, conclui-se que a criação da ADLIS – Rorainópolis, uma nova institucionalidade participativa, representa um mecanismo para que a comunidade local, de algum modo, possa interferir nos rumos do desenvolvimento do município. Isso porque essa organização (como outras criadas e fortalecidas no processo de DLIS em Rorainópolis) tem propiciado a ação dos atores sociais a favor do desenvolvimento em bases mais justas, uma vez que trabalham interesses coletivos.

Por outro lado, a ausência de um processo de capacitação (técnica e/ou gerencial) dos agentes públicos para os pressupostos do DLIS, constituiu-se entrave a sua institucionalização. Desse modo, muitas perspectivas não foram adotadas. Trata-se, por exemplo, da não adoção dos princípios da integração e articulação das políticas públicas, além da não constituição de espaços de participação comunitária no governo local – gestão democrática. Esse último aspecto, certamente, está relacionado a uma tradição autoritária, centralizadora e clientelista, presente no estado de Roraima. Por seu turno, esse cenário se apresenta como coercitivo ao engajamento participativo.

No processo de DLIS, em Roraima, a preocupação com as questões ambientais esteve presente. E, observou-se a disposição de incorporar a dimensão ambiental no planejamento do desenvolvimento local. Entretanto, a maioria das ações decorrentes dessa preocupação, configurou-se como pontuais e sem um caráter mais abrangente. A exceção a esta conclusão, refere-se à constituição da FLONA do Anauá em Rorainópolis. Certamente, isso decorre da percepção que o processo de desenvolvimento é multidimensional.

A sustentabilidade do próprio DLIS foi revelada a partir de vários pontos, quais sejam: a discussão da “idéia” de DLIS, adoção e utilização da agenda de DLIS pela gestão municipal, continuidade da atuação do Fórum de DLIS (ou outra institucionalidade participativa de fomento ao DLIS), apoio do governo municipal ao funcionamento dessas institucionalidades e a cobrança da comunidade em relação às demandas apontadas na agenda do DLIS. Em Roraima, esses fatores

concorreram em graus variados para a sustentabilidade do Programa. Assim, tanto a discussão como a operacionalização da idéia de um desenvolvimento, que leve em consideração as expectativas e as perspectivas da comunidade vêm contribuindo para os resultados de Rorainópolis. O apoio e a incorporação das demandas da comunidade no plano de trabalho da gestão municipal concorrem para o estabelecimento de condições favoráveis a sustentabilidade do DLIS de Uiramutã.

Entretanto, as questões político-institucionais do processo de reconhecimento dos direitos territoriais dos indígenas do município de Uiramutã dificultaram e vem dificultando a efetividade da intervenção nesse município. Tanto é que o DLIS nesse município se encontra atualmente desestruturado, embora tenha reunido muitas das condições, no passado próximo, para ser qualificado como um município de bons resultados, tanto no âmbito deste trabalho de pesquisa como na percepção dos demais municípios que implementaram o DLIS no estado.

A conjunção dos elementos de análise que compõem cada uma das dimensões da sustentabilidade revelou que os municípios de Rorainópolis e Uiramutã (atualmente desestruturado) podem sim, ser considerados municípios de bons resultados, no contexto do DLIS de Roraima. Diferentes fatores concorreram para esses resultados. Tais fatores podem ser generalizados para outras experiências de DLIS. Trata-se da importância do esforço da organização comunitária em torno da melhoria das condições materiais da comunidade, do papel fundamental de novas institucionalidades participativas de fomento ao desenvolvimento local e da insubstituível função do governo municipal como agente viabilizador do desenvolvimento local, entre outros.

Caracterizados os aspectos que contribuíram para que os municípios de Rorainópolis e de Uiramutã se apresentassem como casos de bons resultados, no contexto do DLIS, buscou-se apreender os principais aspectos relacionados ao capital social. Ou seja, perceber os níveis de participação, confiança e colaboração que permeiam a comunidade. Dois municípios destacaram-se quanto a sua disposição para a participação, quais sejam: Rorainópolis e Uiramutã. Entretanto, as condições que favoreceram esses resultados mostraram-se distintas. Assim, concluiu-se que Rorainópolis transcendeu do nível teórico, para incorporar, na prática, o exercício da participação, o que derivou de um esforço de organização dos atores sociais. O Uiramutã, município essencialmente indígena, cultiva a prática de participação. Trata-se de um traço cultural, reproduzido ao longo das gerações.

De um modo geral, a confiança social se apresentou abalada. Não se confia nas pessoas e, em decorrência desse fato, muitas ações de ajuda não se efetivam. A não confiança nas instituições governamentais e nos políticos é uma situação emblemática da percepção generalizada de que nesses âmbitos prevalecem os interesses individuais e particulares. Ou ainda, da percepção sobre a desonestidade e a corrupção dos políticos.

Em realidade, a desonestidade e a corrupção no estado de Roraima é matéria jornalística constante. Entretanto, ainda persiste uma disposição para a confiança, o que foi evidenciado no município de Uiramutã. Nessa comunidade, basicamente indígena, os vínculos sociais são fortes, mostrando muita coesão interna e o comportamento oportunista é inexistente. Mesmo inseridas numa sociedade com grandes problemas de (des) igualdade, a sua inserção parece ocorrer sem diluição dos seus valores culturais.

A cooperação, outro atributo do capital social, parece fazer parte da *praxis* de alguns dos municípios estudados (Rorainópolis e Uiramutã). Isso porque foram capazes de assumir um comportamento cooperativo em relação às questões coletivas. A cooperação por si só, não representa um mecanismo para o desenvolvimento local, mas contribui para o enfrentamento dos desafios e oportunidades da realidade em sua complexidade.

Considerar os tipos de interações sociais (capital social) que se estabelecem entre os membros dos grupos e/ou redes é uma ferramenta importante na abordagem ao capital social. Certamente porque os resultados de uma associação de indivíduos podem se mostrar diferenciado em função dos tipos de relações sociais existentes. As modalidades de capital social, no âmbito deste trabalho de tese, caracterizaram-se como de ligação e de ponte. O capital social de ligação está presente entre indivíduos que compartilham características similares. E, assim sendo, foi observado em comunidades cuja população indígena era predominante (Uiramutã) ou forte (Pacaraima). Embora esse tipo de capital social se apresente útil na resolução de problemas relativos às próprias comunidades, caracteriza-se como limitado. Isso porque as interações sociais se circunscrevem aos integrantes dessas mesmas comunidades, e, portanto, não são capazes de incorporar novos sujeitos. Certamente, impedindo novos circuitos e novas oportunidades.

O capital social de ponte, cuja característica é manifestar-se por meio de relações sociais entre pessoas com distintas situações, também foi evidenciado

neste trabalho de tese. A capacidade dos grupos e/ou redes de ampliarem o seu círculo de relações constitui oportunidade para o desenvolvimento local. Isso foi atestado pela constituição da rede de desenvolvimento do Território Sul de Roraima, abrangendo os municípios do estudo de casos, Rorainópolis e Baliza.

Na resolução de problemas comunitários, alguns municípios optam por mobilizar contatos que denotam relações verticalizadas (com prefeitos, vereadores e deputados etc.). Poderia se pensar, nesse caso, que se trata do capital social de conexão, ou seja, de ligações verticais entre pessoas de classe pobre e aquelas que ocupam posições de decisão, que redundariam em benefício, mediante atendimento das demandas, via políticas públicas. Entretanto, essas interações sociais objetivam o atendimento dos interesses individuais. Trata-se de relações clientelistas, coercitivas de capital social.

Por outro lado, há aqueles municípios que recorrem a redes horizontalizadas na busca de soluções para algum problema que envolve o município. Três municípios se enquadram nesse perfil. Dois deles, Uiramutã e Pacaraima, apresentam organizações indígenas atuantes no estado. O terceiro município, Rorainópolis, constituiu uma agência de desenvolvimento local (ADLIS – Rorainópolis), que tem apoiado a comunidade e representa, na atualidade, um agente viabilizador do desenvolvimento local. As redes horizontalizadas, principalmente aquelas portadoras de capital social de ponte, são fundamentais ao desenvolvimento local, na medida em que seus integrantes constroem estratégias integradas para a ação coletiva.

Foi possível concluir, também, que existe um nexos causal entre o DLIS, precisamente entre os resultados do DLIS em Rorainópolis e Uiramutã, casos de bons resultados, e o capital social. Ou seja, existe uma associação (relação positiva) entre as variáveis selecionadas para expressar as condições favoráveis para a sustentabilidade do desenvolvimento local, e aquelas que sintetizam as manifestações do capital social (participação, confiança e cooperação). Considera-se que este esforço metodológico de estabelecer uma relação de causalidade entre desenvolvimento e capital social, de fato, conduziram a resultados que representam uma aproximação.

O DLIS, em Roraima, mostrou-se capaz de contribuir para formação de comunidades de práticas. Por outro lado, características da comunidade como capacidade de organização, de participação e de cooperação foram elementos



fundamentais ao processo – a experiência de DLIS mobilizou o capital social latente. Também, o apoio governamental foi importante para os resultados dessa experiência. Assim, além do apoio convencional aos processos de desenvolvimento é importante que se façam investimentos na conformação do capital social e na auto-organização social. Nesse âmbito, assinala-se o papel destacado do Estado. Entende-se, que é a partir do desenvolvimento local que grande parte das desigualdades e exclusão pode ser desconstruída. Isso porque considera as experiências, capacidades e potencialidades dos próprios atores locais. Há que se fomentar múltiplos desenvolvimentos locais (territoriais) para consolidação do desenvolvimento do país.

## REFERÊNCIAS

ABDALLA, Maurício. **O princípio da cooperação**: em busca de uma nova racionalidade. São Paulo: Paulus, 2002. 152 p.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NBR 6023**: Informação e documentação. Referências. Elaboração. Rio de Janeiro, 2002a. 24 p.

\_\_\_\_\_. **NBR 6024**: Informação e documentação. Numeração progressiva das seções de um documento escrito. Apresentação. Rio de Janeiro, 2003a. 3 p.

\_\_\_\_\_. **NBR 6027**: Informação e documentação. Sumário. Apresentação. Rio de Janeiro, 2003b. 2 p.

\_\_\_\_\_. **NBR 10520**: Informação e documentação. Citações em documentos. Apresentação. Rio de Janeiro, 2002b. 7 p.

\_\_\_\_\_. **NBR 14724**: Informação e documentação. Trabalhos acadêmicos. Apresentação. Rio de Janeiro, 2005. 9 p.

ABRAMOVAY, Ricardo. Conselhos além dos limites. **Estudo Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 121-140, 2001.

\_\_\_\_\_. Desenvolver os territórios fortalecendo o empreendedorismo de pequeno porte. In: FÓRUM INTERNACIONAL TERRITÓRIO, DESENVOLVIMENTO RURAL E DEMOCRACIA, 2003, Fortaleza, **Relatório final**. Disponível em: <[http://www.econ.usp.br/abramovay/outros\\_trabalho/2003/empreendedorismo\\_e\\_al.doc](http://www.econ.usp.br/abramovay/outros_trabalho/2003/empreendedorismo_e_al.doc)>. Acesso em 12 jan. 2008.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento rural territorial e capital social. In: SABOURIN, Eric; TEIXEIRA, Olívio Alberto (Org.). **Planejamento e desenvolvimento dos territórios rurais**: controvérsias e experiências. Brasília: UFPB, CIRAD; EMBRAPA, 2002. p. 113-128.

\_\_\_\_\_. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Economia Aplicada**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 379-397, 2000.

ABU-EL-HAJ, Jawdat. O debate em torno do capital social: uma revisão crítica. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, n. 47, p. 65-79, 1999.

ACCARINI, José Honório. Pólos de desenvolvimento integrado do nordeste brasileiro e capital social. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 33, n. 1, p.7-23, 2002.

ADEODATO, Marise Tissyana Parente Carneiro; SHIMBO, Ioshiaqui; TEIXEIRA, Bernardo Arantes do nascimento. Análise de estratégias para incorporação de princípios e indicadores de sustentabilidade em políticas locais – caso: Jaboticabal – SP. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL “O DESENVOLVIMENTO NA INTEGRAÇÃO: ESTRATÉGIAS, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS”, 1, 2004, Rio Claro, **Anais eletrônicos...** Disponível em: <<http://www.rc.unesp.br/deslocal/>>. Acesso em: 15 ago. 2004.

ALBAGLI, Sarita. **Globalização e espacialidade**: o novo papel do local. Rio de Janeiro: Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1998. 15 p. (Nota técnica, n. 4). Disponível em: <[http://www.redesist.ie.ufrj.br/nt\\_count.php?projeto=nt1&cod=4](http://www.redesist.ie.ufrj.br/nt_count.php?projeto=nt1&cod=4)>. Acesso em: 24 ago. 2005.

\_\_\_\_\_. Território e territorialidade. In: LAGES, Vinícius; BRAGA, Christiano; MORELLI, Gustavo (Org.). **Territórios em movimento**: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Brasília, DF: SEBRAE, 2004. p. 23-69.

\_\_\_\_\_; MACIEL, Maria Lúcia. **Proposição de políticas para promoção de sistemas produtivos locais de micro, pequenas e médias empresas**. Capital social e empreendedorismo local. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro; Rede de Sistemas Produtivos e Inovativos Locais, 2002. 29 p.

ALENCAR, Railssa Peluti. Revisão sobre o conceito de capital social e reflexão sobre as implicações das abordagens racional e sociológica na teoria do capital social. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 8, n. 3, p. 37-73, 2003.

ALVES, Paulo Danilo Vargas. **As configurações institucionais na formação de parcerias entre o Estado, o mercado e as organizações da sociedade civil para o desenvolvimento territorial**. In: CONFERÊNCIA REGIONAL DE ISTR PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 6, 2007, Salvador. Disponível em: <<http://www.lasociedadcivil.org/uploads/ciberteca/012.pdf>>. Acesso em: 10 dez.2007.

AMARAL FILHO, Jair. O capital social como fator endógeno do desenvolvimento no Ceará. In: VERGARA, Patrício (Coord.). **Desenvolvimento endógeno: um novo paradigma para a gestão local e regional**. Fortaleza: IADH, 2004. p. 375-409.

ANANIAS, Patrus. A agenda de modernização das ações sociais públicas em âmbito local. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 39, n. 2, p. 179-185, 2005.

ANDION, Carolina. Análise de redes e desenvolvimento local sustentável. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 1033-1054, 2003.

ANDRADE, Francisco Gomes de. O capital social como ativo das conquistas econômicas, políticas e sociais: uma análise comparativa entre duas comunidades camponesas na Amazônia. **Raízes**, Campina Grande, v. 25, n. 1 e 2, p. 76-85, 2006.

ANJOS, Flávio Sacco dos. Agricultura familiar e nível de vida em quatro regiões geografia gaúcha. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 10, n. 1, p. 211-235, 2003.

ARANTES, Antonio Augusto. Cultura e territorialidade em políticas sociais. In: LAGES, Vinícius; BRAGA, Christiano; MORELLI, Gustavo (Org.). **Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva**. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Brasília, DF: SEBRAE, 2004. p. 85-130.

ARAÚJO, Maria Celina Soares D'. **Capital Social**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003. 65 p.

ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro. Por uma estratégia de civilização. In: \_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_; ABROMOVAY, Ricardo. **Razões e ficção do desenvolvimento**. São Paulo: UNESP; Edusp, 2001. p. 55-69.

ARRAES, Ronaldo de Albuquerque; BARRETO, Ricardo Candéa Sá. Implicações do capital social e do capital político no desenvolvimento econômico. In: ENCONTRO REGIONAL DE ECONOMIA, 12, 2007, Fortaleza, **Anais eletrônicos ...** Disponível em: <[http://www.banconordeste.gov.br/content/aplicacao/ETENE/Anais/gerados/encontro\\_2002.asp](http://www.banconordeste.gov.br/content/aplicacao/ETENE/Anais/gerados/encontro_2002.asp)>. Acesso em: 20 jan. 2008.

ARRETCHE, Marta. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 14, n. 40, p. 111-141, 1999.

BANDEIRA, Pedro Silveira. **Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional**. Brasília: IPEA, 1999. 89 p. (Texto para discussão n. 630).

BARBOSA, Ana Christina Moreno Maia; BUSTILLOS, Catarina Setúbal de Rezende; SOEIRO, José Roberto Correia. Projetos multissetoriais integrados: uma abordagem para as questões sociais. **Revista BNDES**, Rio de Janeiro, n. 10, p. 1-16, 2002. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/revista/rev1008.pdf>.> Acesso em: 23 jun.2007.

BARBOSA, Reinaldo Imbrozio. Ocupação humana I. Do histórico colonial ao início do assentamento dirigido. **Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi**, Belém, v. 9, n. 1, p. 123-144, 1994. (Série Antropológica).

\_\_\_\_\_. Ocupação humana. II. Uma revisão do equívoco da recente política de desenvolvimento e crescimento desordenado. **Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi**, Belém, v. 9, n. 2, p. 177-197, 1993. (Série Antropológica).

\_\_\_\_\_; FERREIRA, Efrem Jorge Gondin. Historiografia das expedições científicas no vale do rio Branco. In: BARBOSA, Reinaldo Imbrósio, FERREIRA, Efrem Jorge Gondin, CASTELLÓN, Eloy Guillermo. **Homem, ambiente e ecologia no estado de Roraima**. Manaus: Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, 1997. 193-216 p.

BARQUERO, Marcello. A dimensão oculta da democracia contemporânea: desigualdade, cultura política e capital social no Brasil. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 8, n. 3, p. 8-35, 2003.

\_\_\_\_\_. Globalização e democracia inercial: o que o capital social pode fazer na construção de uma sociedade participativa? In: \_\_\_\_\_.; CREMONESE, Dejalma (Org.). **Capital social: teoria e prática**. Ijuí: Injuí, 2006. p. 43-69.

\_\_\_\_\_.; CREMONESE, Dejalma. Apresentação. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Capital social: teoria e prática**. Ijuí: Injuí, 2006. p. 7-17.

\_\_\_\_\_. et al. Bases de um novo contrato social? Impostos e orçamento participativo em Porto Alegre. **Opinião Pública**, Campinas, v. 11, n. 1, p. 94-127, 2005.

\_\_\_\_\_.; SANTOS, Everton. Democracia e capital social na América Latina: uma análise comparativa. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 28, p. 221-234, 2007.

BARQUERO, Rute; HAMMES, Lúcio Jorge. Educação de jovens e construção de capital social: que saberes são necessários? In: BARQUERO, Marcello; CREMONESE, Dejalma (Org.). **Capital social: teoria e prática**. Ijuí: Inijuí, 2006. p. 227-250.

BAUMAN, Zygmunt. **Comunidade: a busca por segurança no mundo atual**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003. 144 p.

\_\_\_\_\_. **Identidades: entrevista a Benedetto Vecchi**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005. 110 p.

BECKER, Dinizar. Capital social: uma nova derivação da economia de mercado? In: CORREA, Silvio Marcus de Souza (Org.). **Capital social e desenvolvimento regional**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003. p. 85-121.

BENEDETTO, Andréa. La reconstrucción identitaria para el desarrollo de territorios rurales. In: CONGRESO LATINO-AMERICANO DE SOCIOLOGÍA RURAL, 7, 2006, Quito, **Anais eletrônicos ...** Disponível em: <<http://www.alasru.org/cdaldasru2006/03%20GT%20GT%20Andrea%20Benedetto.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2007.

BOISER, Sergio. E se o desenvolvimento fosse uma emergência sistêmica? In: VERGARA, Patrício (Coord.). **Desenvolvimento endógeno: um novo paradigma para a gestão local e regional**. Fortaleza, IADH, 2004. p.161-206.

BOURDIEU, Pierre. O capital social: notas provisórias. In: NOGUEIRA, Maria Alice; CATANI, Afrânio (Org.). **Escritos de educação**. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 65-69.

BOURDIN, Alain. **A questão local**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001. 240 p.

BRAGA, Tânia Moreira. Desenvolvimento local endógeno: entre a competitividade e a cidadania. **Revista Brasileira de Estudos Regionais**, Bahia, n. 5, p. 25-39, 2001.

BRAND, Antônio. Desenvolvimento Local em comunidades indígenas no Mato Grosso do Sul: a construção de alternativas. **Interações**. Revista Internacional de Desenvolvimento Local, Campo Grande, v. 1, n. 2, p. 59-68, 2001.

BRASIL. Constituição (1998). Emenda constitucional nº. 1/1992 a 43/2004 e Emenda constitucional nº. 1 a 6 de 1994. **Lex: legislação federal**. Brasília: Senado Federal; Subsecretaria de Edições Técnicas, 2004. 80 p.

\_\_\_\_\_. Decreto de 18 de Fevereiro de 2005. Dispõe sobre a criação da Floresta Nacional de Anauá, no Município de Rorainópolis, Estado de Roraima. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 de fev. 2005. Seção 1, p. 3.

\_\_\_\_\_. Conselho da Comunidade Solidária. Desenvolvimento local integrado e sustentável. In: Reunião do Conselho da Comunidade Solidária, 2, 1999, [Brasília, DF], **Documento final**. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 1999a. 29 p.

\_\_\_\_\_. Conselho da Comunidade Solidária. Desenvolvimento local integrado e sustentável. In: Reunião do Conselho da Comunidade Solidária, 14, 1998, [Brasília, DF], **Documento final**. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 1998. 30 p.

\_\_\_\_\_. Secretaria Executiva da Comunidade Solidária. **Uma estratégia de indução ao desenvolvimento local integrado e sustentável**. Brasília: Comunidade Ativa, 1999b. 47 p. (Documento de Referência).

BRESLIN, Patrick; DURBAN, Paula. Desenvolvimento local: uma entrevista com David Valenzuela. **Revista @local.glob**, Turín, n. 1, p. 6-9, 2005. Disponível em: <[http://learning.itcilo.org/delnet/doc/portugues/Revista/@local.glob\\_pt.pdf](http://learning.itcilo.org/delnet/doc/portugues/Revista/@local.glob_pt.pdf)>. Acesso em: 15 dez. 2007.

BRITO, Adriana Mariano de; CARON, Antoninho. NASCIMENTO, Décio Estevão do. Alternativas de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável. 2006. In: CONGRESSO ABIPTI, Campinas. **Anais eletrônicos...** Disponível em: <<http://www.abipti.org.br/congresso2006/cd/trabalhos/sub2tr9.pdf>>. Acesso: 25 nov. 2007.

BUARQUE, Sérgio Cavalcanti. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, 1999. 104 p.

BURITY, Joanildo. **Globalização e identidade: desafios do multiculturalismo**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2001a. (Trabalhos para Discussão, n. 107). Disponível em: <<http://www.fundaj.gov.br/tpd/107.html>>. Acesso: 12 abr. 2006.

\_\_\_\_\_. **Identidade e múltiplo pertencimento nas práticas associativas locais**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2001b. (Trabalhos para Discussão, n. 108). Disponível em: <<http://www.fundaj.gov.br/tpd/108.html>>. Acesso: 12 abr. 2006.

BUSS, Paulo Marchiori; RAMOS, Célia Leitão. Desenvolvimento Local e Agenda 21: desafio da cidadania. In: **Desenvolvimento Local**. Rio de Janeiro: Oficina Social, 2000. p. 13-65. (Cadernos da Oficina Social, 3).

CABREIRA, Zaira. **Capital social como fator de sustentabilidade aos programas de desenvolvimento local, reflexões sobre uma prática**: a experiência do SEBRAE em Lagoa dos Três Cantos. 2002. 120 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2001.

CACCIA BAVA, Silvio. **A contínua busca da identidade**. 2007. Disponível em: <[http://www.polis.org.br/artigo\\_interno.asp?codigo=157](http://www.polis.org.br/artigo_interno.asp?codigo=157)>. Acesso em: 29 jul. 2007.

\_\_\_\_\_. A produção da agenda social: uma discussão sobre contextos e conceitos. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**. São Paulo, v. 31, 2003. 33 p.

\_\_\_\_\_. Democracia e participação In: TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves (Org.). **Os sentidos da democracia e da participação**. São Paulo: Instituto Pólis, 2005. p. 33-40. (Publicações Pólis, n. 47).

\_\_\_\_\_. **Mitos e Realidades sobre inclusão social, participação cidadã e desenvolvimento local**: uma discussão sobre contextos e conceitos. In: FORO TEMÁTICO REGIONAL. GOVERNABILIDAD PARA EL EMPODERAMIENTO LOS POBRES, 2, 2002, Lima. Disponível em: <<http://www.bancomundial.org/foros/sdadcivil/web/contexto.htm>>. Acesso em: 11 nov. 2006.

\_\_\_\_\_. Participação, representação e novas formas de diálogo público. In: CACCIA BAVA, Silvio; PAULICS, Veronika; SPINK, Peter (Org.). **Novos contornos da gestão local**: conceitos em construção. São Paulo: Instituto Polis; Programa de Gestão e Cidadania/EAESP/FGV, 2001. p. 75-103.

CALDAS, Eduardo de Lima. Produtores de mel no sertão do Piauí. In: FRANÇA, Cássio Luiz de; CALDAS, Eduardo de Lima; VAZ, José Carlos (Org.). **Aspectos econômicos de experiências de desenvolvimento local**: um olhar sobre a articulação de atores. São Paulo: Instituto Pólis, 2004. p. 61-72. (Publicações Pólis, n. 46).

\_\_\_\_\_; MARTINS, Rafael D'Almeida. **Visões do desenvolvimento local**: uma análise comparada de experiências brasileiras. São Paulo: Instituto Pólis, 2004. 11p. Disponível em: <[http://www.polis.org.br/tematicas.asp?cd\\_camada1=8&cd\\_camada2=41](http://www.polis.org.br/tematicas.asp?cd_camada1=8&cd_camada2=41)>. Acesso em: 23 jun. 2007.



CARVALHO, Débora Nacif de. **Gestão e Sustentabilidade**: um estudo multicasos em ONGs ambientalistas em Minas Gerais. 2006. 157 f. Dissertação (Mestrado) – Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 2003. 698p. (Coleção A era da informação: economia, sociedade e cultura).

CASTILHOS, Dino Sandro Borges de. **Capital social e políticas públicas**: um estudo da linha infraestrutura e serviços aos municípios do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. 2002. 173 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2002.

CASTRO, Edna Ramos de. Estado e políticas públicas na Amazônia em face da globalização e da integração de mercados. In: COELHO, Maria Célia Nunes et al. (Org.). **Estado e políticas públicas na Amazônia**: gestão do desenvolvimento regional. Belém: CEJUP; UFPA -NAEA, 2001. p. 7-32.

\_\_\_\_\_. Estado e políticas públicas na Amazônia: gestão pública e desenvolvimento. In: COELHO, Maria Célia Nunes Coelho; MATHIS, Armin (Org.). **Políticas Públicas e desenvolvimento local na Amazônia**: uma agenda de debate. Belém: UFPA/NAEA, 2005. p. 75-83.

CELIBERTI, Lílian. Atores, práticas e discursos da participação. In: TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves (Org.). **Os sentidos da democracia e da participação**. São Paulo: Instituto Pólis, 2005. p. 51-57. (Publicações Pólis, 47).

CIFUENTES, Ricardo. Políticas de desenvolvimento setorial local: o pólo moveleiro de Votuporanga. In: FRANÇA, Cássio Luiz de; CALDAS, Eduardo de Lima; VAZ, José Carlos (Org.). **Aspectos econômicos de experiências de desenvolvimento local**: um olhar sobre a articulação de atores. São Paulo: Instituto Pólis, 2004. p. 47-59 (Publicações Polis, n. 46).

COELHO, Franklin Dias; FONTES, Angela. **Desenvolvimento econômico e sustentabilidade institucional**: as redes de desenvolvimento econômico local. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 1998. 14 p. Disponível em: <[http://www.rededlis.org.br/textos\\_download.asp](http://www.rededlis.org.br/textos_download.asp)>. Acesso em: 31 ago. 2005.

COLEMAN, James Samuel. **Foundations of social theory**. Cambridge; Massachusetts; London: The Belknap Press of Harvard University Press, 2000. 993 p.

\_\_\_\_\_. Social capital in the creation of human capital. **American Journal of Sociology**, Chicago, v. 94, p. 95-120, 1998. Supplement.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1991. 430 p.

CONDURÚ, Marise Teles; PEREIRA, José Almir Rodrigues. **Elaboração de trabalhos acadêmicos: normas, critérios e procedimentos**. Belém: NUMA; UFPA, 2007. 264 p.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Agenda 21** (1992: Rio de Janeiro). Belém: Ministério Público do Estado do Pará, 2000. 401 p.

CORREA, Cyneida. Quartiero é preso pela PF em Surumu. **Folha de Boa Vista**, Boa Vista, 01 abr. 2008. Polícia. Edição *on line*. Disponível em: <<http://www.folhabv.com.br/noticia.php?editoria=policia&id=37863>>. Acesso em: 01 abr. 2008.

COSTA, Frederico Lustosa, CUNHA, Augusto Paulo Guimarães. Pensar o desenvolvimento a partir do local: novo desafio para os gestores públicos. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7, 2002, Lisboa. **Anais eletrônicos ...** Disponível em: <<http://www.clad.org.ve/fulltext/0044418.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2004.

COSTA, Maria Alice Nunes. Sinergia e capital social na construção de políticas sociais: a favela da mangueira no Rio de Janeiro. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 21, p. 147-163, 2003.

COSTA, Solange Maria Gayoso da. Desenvolvimento e gestão democrática em Belém: a experiência do Plano de Desenvolvimento Local da Bacia do Tucunduba. In: NEVES, Rosa Helena Nascimento; QUINTELA, Rosângela da Silva; CRUZ, Sandra Helena Ribeiro (Org.). **A Reinvenção do social: poder local e a política de assistência social em Belém (1997-2004)**. Belém: Paka-Tatu, 2004. p. 307-325.

COUCH, Laurie; JONES, Warren. Measuring levels of trust. **Journal of Research in Personality**, Columbia, v. 31, n. 3, p. 319-336, 1997.

CREMONESE, Dejalma. Insolidarismo e cordialidade: uma análise das mazelas políticas do Brasil. In: BARQUERO, Marcello; \_\_\_\_\_ (Org.). **Capital social: teoria e prática**. Ijuí: Injuí, 2006. p. 21- 42.

CRIVELARO, Rodrigo Campos. **O melhor capital**. 2001. Disponível em: <<http://www.socialtec.com.br>>. Acesso em: 18 jul. 2003.

CRUZ, Bruno Oliveira; OLIVEIRA, Carlos Wagner de Albuquerque. **Federalismo, repasses federais, e crescimento econômico**: um estudo sobre o Amapá e Roraima. Brasília: IPEA, 1999. 25 p. (Texto para Discussão, n. 683).

CRUZ, Gisele dos Reis. Gestão Pública Democrática: o papel da cultura política. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 13, 2007, Recife. **Anais eletrônicos...** Disponível em: <[http://www.sbsociologia.com.br/congresso\\_v02/papers/GT6%20Democracia%20e%20Desigualdades%20Sociais/Gest%C3%A3o%20P%C3%BAblica%20Democr%C3%A1tica%20o%20papel%20da%20cultura%20pol%C3%ADtica.pdf](http://www.sbsociologia.com.br/congresso_v02/papers/GT6%20Democracia%20e%20Desigualdades%20Sociais/Gest%C3%A3o%20P%C3%BAblica%20Democr%C3%A1tica%20o%20papel%20da%20cultura%20pol%C3%ADtica.pdf)>. Acesso em: 20 jan. 2008.

CRUZ NETO, Otávio. O trabalho de campo como descoberta e criação. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Rio de Janeiro: Vozes, 2004. p. 51-66.

CUNCA BOCAYUVA, Pedro Cláudio. **Desenvolvimento local e redes socioproductivas**. 2004. 12 p. Disponível em: <[http://www.rededlis.org.br/texto\\_download.asp](http://www.rededlis.org.br/texto_download.asp)>. Acesso em: 11 out. 2006.

CUNHA, Luiz Alexandre Gonçalves. Confiança, capital social e desenvolvimento territorial. **Revista Ra'e Ga – Espaço Geográfico em Análise**, Curitiba, n. 4, p. 49-60, 2000. Disponível em: <<http://calvados.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/raega>>. Acesso em: 20 jul. 2003.

D'ALMEIDA, Andréa. **Direito e Cidadania Ativa**. Núcleo de Cooperativismo e geração de emprego e renda. In: CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA; CONGRESO IBEROAMERICANO DE EXTENSIÓN UNIVERSITÁRIA, 8, 2005, Rio de Janeiro. Disponível em: <[http://www.pr5.ufrj.br/cd\\_ibero/biblioteca\\_pdf/trabalho/11\\_cooperativismoecidadania.pdf](http://www.pr5.ufrj.br/cd_ibero/biblioteca_pdf/trabalho/11_cooperativismoecidadania.pdf)>. Acesso em: 25 mar. 2008.

DARWIN, Charles. **A origem das espécies**. São Paulo: Martin Claret, 2004. 629 p.

DELANDES, Suely Ferreira. A construção do projeto de pesquisa. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis-RJ: Vozes, 2004. p. 31-50.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista**: noções de política social participativa. São Paulo: Cortez, 2001. 176 p.

\_\_\_\_\_. **Pobreza política:** a pobreza mais intensa da pobreza brasileira. Campinas: Armazém do Ipê, 2006. 131 p. (Autores Associados)

DINIZ, Weiller. Caça ao gafanhoto. **ISTO É**, São Paulo, n. 1783, dez. 2003. Brasil, Servidor. Disponível em: <[http://www.terra.com.br/istoe/1783/brasil/1783\\_caca\\_ao\\_gafanhoto.htm](http://www.terra.com.br/istoe/1783/brasil/1783_caca_ao_gafanhoto.htm)>. Acesso em: 3 mar. 2008.

DOWBOR, Ladislau. A comunidade inteligente: visitando as experiências de gestão local. In: CACCIA BAVA, Silvio; PAULICS, Veronika; SPINK, Peter (Org.). **Novos contornos da gestão local:** conceitos em construção. São Paulo: Polis; FGV, 2002. p. 33-73.

\_\_\_\_\_. **Educação e Desenvolvimento Local.** 2006. 16 p. Disponível em: <<http://www.dowbor.org/06edulocal.doc>>. Acesso em: out. 2006.

\_\_\_\_\_. **O que é poder local.** São Paulo: Brasiliense, 1999. 85 p. (Coleção Primeiros Passos, n. 285).

DRAIBE, Sonia. Estado de bem-estar social, desenvolvimento econômico, e cidadania: algumas lições da literatura contemporânea. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (Org.). **Políticas públicas no Brasil.** Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007. p. 27-64.

DURSTON, John. Capital social: parte del problema, parte de la solución, su papel en la persistencia y en la superación de la pobreza em América Latina y el Caribe. In: ATRIA, Raúl; SILES, Marcelo (Comp.). **Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe:** en busca de un nuevo paradigma. Santiago do Chile: CEPAL; Michigan State University, 2003. p. 147-202.

\_\_\_\_\_. Construyendo capital social comunitario. **Revista de la CEPAL**, Santiago do Chile, n. 69, p. 103-118, 1999.

\_\_\_\_\_. **¿Que es capital social comunitario?** Santiago do Chile: CEPAL, 2000. 44 p. (Serie Políticas Sociales, n. 38).

\_\_\_\_\_; LÓPEZ, Eduardo. Capital social y gestión participativa en la cuenca de Pátzcuaro. **Revista de la CEPAL**, Santiago do Chile, n. 90, p. 105-119, 2006.  
ESPÍNDOLA, Ernesto et al. **Coesão social:** inclusão e sentido de pertencer na América Latina e no Caribe. Síntese. Santiago do Chile: CEPAL; Agencia Española de Cooperación Internacional; Secretaría General Iberoamericana, 2007. 92 p.

EVANS, Peter. Government action, social capital and development: reviewing the evidence on synergy. **World Development**, Montreal, v. 24, n. 6, p. 1119-1132, 1996.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas locais. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 18, 2000. 33 p.

FAVERO, Celso Antonio. Os movimentos sociais e a questão do desenvolvimento. **GEPEC**, v. 7, n. 2, 2003. 30 p. Disponível em: <<http://cac-php.unioeste.br/revistas/gepec/index.php?numero=2&volume=7&i=5&d=26>>. Acesso em: 11 de out. 2006.

FEREJOHN, John; PASQUINO, Pasquale. A teoria da escolha racional na ciência política: conceitos de racionalidade em teoria política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 16, n. 45, p. 5-24, 2001.

FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo. A comunidade cívica em Walzer e Putnam. **Lua Nova**. Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 51, p. 71-96, 2000.

\_\_\_\_\_. O capital social e a análise institucional e de políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 3, p. 375-398, 2002.

FERRAREZI, Elisabete. Capital social: conceitos e contribuições às políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, Fundação Escola Nacional de Administração Pública, n. 4, p. 7-23, 2003.

FIGUERAS, Javier Diaz-Albertini. Capital social, organizaciones de base y el Estado: recuperando los eslabones perdidos de la sociabilidad. In: ATRIA, Raúl; SILES, Marcelo (Comp.). **Capital social y redução de la pobreza en América Latina y el Caribe**: en busca de un nuevo paradigma. Santiago do Chile: CEPAL; Michigan State University, 2003. p. 247-302.

FISCHER, Tânia Maria Diederichs et al. Interorganizações e instituições baianas na construção do campo da gestão social. In: SEMINÁRIO REGIONAL DA AMÉRICA LATINA E O CARIBE ONGS, GOVERNANÇA E DESENVOLVIMENTO NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE, 2001, Montevideu. **Anais eletrônicos ...** Disponível em: <<http://www.unesco.org.uy/most/seminario/ongs-gobernancia/documentos/TaniaFischeryot.pdf>>. Acesso em 25 nov.2007.

\_\_\_\_\_. Poderes locais, desenvolvimento e gestão: introdução a uma agenda. In: \_\_\_\_\_ (Org). **Gestão do desenvolvimento e poderes locais**: marcos teóricos e avaliação. Salvador: Casa da Qualidade, 2002. p. 12-32.

FOLHA de Boa Vista. **Dois deputados de Roraima são citados na CPI dos Sanguessugas**. Boa Vista, 26 ago. 2006. Disponível em: <<http://www.folhabv.com.br/noticia.php?Id=11805>>. Acesso em: 3 mar. 2008.

\_\_\_\_\_. Redação. Índios sofrem atentado na comunidade do Mutum. Boa Vista, 08 mar. 2008. Disponível em: <<http://www.folhabv.com.br/noticia.php?Id=36687>>. Acesso em: 08 mar.2008.

FONT, Joan Nogué; RUFÍ, Joan Vicente. **Geopolítica, identidade e globalização**. São Paulo: Annablume, 2006. 284 p.

FORO, Iberoamericano y del Caribe Sobre Mejores Prácticas. **Aprendiendo de la Innovación**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 2005. 55p. (Desenvolvimento local, n. 8).

FORUM, The National Economic And Social. **The policy implications of social capital**. Irlanda: The National Economic and Social Forum, 2003. 157 p. (Forum Report n. 28).

FOX. Jonathan. How does civil society thicken? The political constrution of social capital in rural Mexico. **World Development**, Montreal, v. 24, n. 6, p. 1089-1103, 1996.

FRANÇA, Cassio Luiz de; CALDAS, Eduardo de Lima; VAZ, José Carlos (Org.). **Aspectos econômicos de experiências de desenvolvimento local: um olhar sobre a articulação de atores**. São Paulo: Instituto Pólis, 2004. 80p. (Publicações Pólis, n. 46).

\_\_\_\_\_; VAZ, José Carlos; SILVA, Ivan Prado (Org.). **Aspectos econômicos de experiências em desenvolvimento local**. São Paulo: Instituto Pólis, 2002. 184 p. (Publicações Pólis, n. 40).

FRANCO, Augusto de. Ainda sobre a radicalização da democracia. CARTA REDE SOCIAL, n. 130, 2007. **Anais eletrônicos ...** Disponível em: <[http://augustodefranco.locaweb.com.br/cartas\\_archives.php](http://augustodefranco.locaweb.com.br/cartas_archives.php)>Acesso em: 04 nov. 2007.

\_\_\_\_\_. A reforma do Estado e o terceiro setor: cinco perguntas preliminares, uma pergunta fundamental e uma nota. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL "SOCIEDADE E A REFORMA DO ESTADO, Brasília, 1998a.. **Anais eletrônicos ...** Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/arquivos\\_down/seges/publicacoes/reforma/seminario/](http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/seges/publicacoes/reforma/seminario/)>

segues/publicacoes/reforma/seminario/AugustoFranc\_.PDF>. Acesso em: 13 jul.2007.

\_\_\_\_\_. **Capital social:** leituras de Tocqueville, Jacobs, Putnam, Fukuyama, Maturana, Castells e Levy. Brasília: Instituto de Política Millenium, 2001. 562 p.

\_\_\_\_\_. Capital social e desenvolvimento local. In: VERGARA, Patrício (Coord.). **Desenvolvimento endógeno:** um novo paradigma para a gestão local e regional. Fortaleza: IADH, 2004. p. 235-261.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento local integrado e sustentável. Dez consensos. **Revista Proposta**, Rio de Janeiro, n. 78, p. 6-19, 1998b.

\_\_\_\_\_. **Porque precisamos de desenvolvimento local sustentável.** Brasília: Instituto de Política Millenium, 2000a. 116 p.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. In: **Desenvolvimento local.** Rio de Janeiro: Oficina Social, 2000. p. 67-97. (Cadernos da Oficina Social, n. 3).

\_\_\_\_\_. Quem disse que somos competitivos? **Carta DLIS**, [s. l.], n. 10, p. 57-61, 2002a. Disponível em: <[http://www.rededlis.org.br/textos\\_download.asp](http://www.rededlis.org.br/textos_download.asp)>. Acesso em: 18 abr. 2007.

\_\_\_\_\_. Nem anjo nem demônio. **Carta DLIS**, [s. l.], n. 13, p. 74-77, 2002b. Disponível em: <[http://www.rededlis.org.br/textos\\_download.asp](http://www.rededlis.org.br/textos_download.asp)>. Acesso em 18 abr.2007.

\_\_\_\_\_. Três gerações de políticas públicas. Brasília: **Revista Aminoácidos.** Brasília: AED, n. 5, 2003. 30 p. (Separata).

\_\_\_\_\_. Visões biológicas competitivas e cooperativas. **Carta DLIS**, [s. l.], n. 12, p. 68-73, 2002c. Disponível em: < [http://www.rededlis.org.br/texto\\_download.asp](http://www.rededlis.org.br/texto_download.asp)>. Acesso em 18 abr. 2007.

FRANTZ, Walter. Educação e cooperação: práticas que se relacionam. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 6, p. 242-264, 2001.

FREITAS, Aimerê de. **Geografia e história de Roraima.** Boa Vista. DLM, 2001. 160 p.

\_\_\_\_\_. **Geografia e história de Roraima.** Manaus: Grafima, 1996. 152 p.

\_\_\_\_\_. Os territórios federais e o Banco da Amazônia. In: MENDES, Armando Dias (Org.). **Amazônia, terra e civilização: uma trajetória de 60 anos**. 2. ed. Belém: Banco da Amazônia, 2004. p.141-182.

FREITAS, Francisco Rodrigues de. **Desenvolvimento sustentável e práticas de proteção à biodiversidade no estado de Roraima**. 2005. 62 f. Monografia (Especialização) - Curso de Especialização em Direito Ambiental e Políticas Públicas, Universidade Federal do Pará. Belém, 2005.

FREY, Klaus. Concepções de desenvolvimento sustentável e as perspectivas da gestão local. In: COELHO, Maria Célia Nunes Coelho; MATHIS, Armin. **Políticas Públicas e desenvolvimento local na Amazônia: uma agenda de debate**. Belém: UFPA/NAEA, 2005. p. 109-121.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento sustentável local na sociedade em rede: o potencial das novas tecnologias de informação e comunicação. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 21, p. 165-185, 2003.

FUKUYAMA, Francis. Capital social. In: HARRISON, Lawrence E.; HUNTINGTON, Samuel P. (Org.). **A cultura importa**. Rio de Janeiro: Record, 2002. p. 157-171.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento**. São Paulo: Paz e Terra, 1996. 96 p.

GADOTI, Moacir. Agenda 21 Global e Carta da Terra. In: BORN, Rubens Harry (Coord.). **Diálogos entre as esferas global e local: contribuições de organizações não-governamentais e movimentos sociais brasileiros para a sustentabilidade, equidade e democracia planetária**. São Paulo: Peirópolis, 2002. p.19-30.

GALLICCHIO, Enrique. El desarrollo económico local en América Latina. ¿estrategia económica o de construcción de capital social? In: SEMINÁRIO "GOBIERNO LOCAL Y DESARROLLO", 2004, Barcelona. **Anais eletrônicos ...** Disponível em: <<http://www.redelaldia.org/IMG/pdf/0472.pdf>>. Acesso em: 12 mai. 2006.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999. 207 p.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995.



GRANOVETTER, Mark. The strength of weak ties. **American Journal of Sociology**, Chicago, v. 78, n. 6, p. 1360-1380, 1973.

GROOTAERT, Christiaan et al. **Questionário integrado para medir capital social**. 2003. Banco Mundial. Grupo Temático sobre Capital Social. Disponível em: <[http://poverty2.forumone.com/files/14753\\_qi-mcs.pdf](http://poverty2.forumone.com/files/14753_qi-mcs.pdf)>. Acesso em: 15 mai. 2004.

GUIJT, Irene; SHAH, Meera Kaul. Waking up to power, conflict and process. In: \_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_ (Ed.). **The myth of community: gender issue in participatory development**. London: Intermediate Technology Publications Ltd, 1999. p. 1- 23.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: DP&A, 2006. 102 p.

HARTZ, Zumira. Avaliação dos programas de saúde: perspectivas teórico metodológicas e político-institucionais. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 4, p. 341-353, 1999.

HAYTHORNTHWAITE, Caroline. Social network analysis: an approach and technique for the study of information exchange. **Library & Information Science Research**, Boston, v. 8, n. 3, p. 323-342, 1996.

HEMMING, John. Indians, cattle and settlers. In: FURLEY, Peter A. (Ed.). **The forest frontier: settlement and change in brazilian Roraima**. London: Routledge, 1994. p. 39-67.

HERMET, Guy. **Cultura e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Vozes, 2002. 204 p.

HIGGINS, Silvio Salej. **Fundamentos teóricos do capital social**. Chapecó: Argos, 2005. 263 p.

HOROTA, Edson Kazumi de Oliveira. **As relações qualitativas entre capital social e desenvolvimento em dois municípios gaúchos**. 2001. 89 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2001.

HOUTART, François. Alternativas ao modelo neoliberal. In: \_\_\_\_\_ ; POLET, François. **O outro Davos: mundialização das resistências e lutas**. São Paulo: Cortez, 2002. p. 68-84.

IBGE. **Censo:** dados condensados. Brasília, 2000. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 23 set. 2004.

\_\_\_\_\_. **Contagem de população 2007.** Brasília: IBGE, 2007. 316 p.

\_\_\_\_\_. Resolução n. 05, de 10 de outubro de 2002, que trata das áreas territoriais do Brasil, estados e municípios brasileiros. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 out. 2002. Seção 1, p. 48-65. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 23 set. 2004.

\_\_\_\_\_. **Tendências demográficas:** uma análise dos indígenas com base nos resultados da amostra dos Censos Demográficos 1991 e 2000. **Estudos & Pesquisa**, n. 16, 2005. 141 p. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacaotendencia\\_demografica/indigenas/indigenas.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacaotendencia_demografica/indigenas/indigenas.pdf)>. Acesso em: 20 dez. 2007.

JACHETTI, Janete. A administração pública participativa na cidade educadora. In: TOLEDO, Leslie; FLORES, Maria Luiza Rodrigues; CONZATTI, Marli (Org.). **Cidade educadora:** a experiência de Porto Alegre. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire; Buenos Aires: Ciudades Educadoras América Latina, 2004. p. 19-22.

JACOBS, Jane. **Morte e vida das grandes cidades.** São Paulo: Martins Fontes, 2003. 510 p.

JARA, Carlos Júlio. **A sustentabilidade do desenvolvimento local.** Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura; Secretaria do Planejamento do Estado de Pernambuco, 1998. 316 p. Disponível em: <[http://www.iica.org.br/index\\_Publicacoes\\_PublicacoesIICA.htm](http://www.iica.org.br/index_Publicacoes_PublicacoesIICA.htm)>. Acesso em: 25 de ago. 2005.

\_\_\_\_\_. **Qualidade social e desenvolvimento sustentável dos territórios rurais:** porque a sociabilidade tem que ser capitalizada? Brasília; Quito: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, 2003. 26 p. Disponível em: <<http://webiica.iica.ac.cr/bibliotecas/replica/B0206P/B0206P.PDF>>. Acesso em: 20 jan.2008.

JUNQUEIRA, Luciano Antonio Prates Junqueira; TREZ, Alberto Paschoal. Capital social e a sobrevivência das cooperativas de trabalho. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, p. 381-400, 2005.

JUNQUEIRA, Rodrigo Gravina Prates. Agendas sociais: desafio da intersectorialidade na construção do desenvolvimento local sustentável. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 6, p. 117-130, 2000.

KAHWAGE, Claudia; HURTIENNE, Thomas. Clientelismo, corrupção e assistencialismo: reflexos nas instituições, (des) organismos e (dês) governança do município de Igarapé-Açu. In: CASTRO, Edna Ramos de et al. **Atores sociais, trabalho e dinâmicas territoriais**. Belém: NAEA/UFPA, 2007. p. 155-189.

KASHIMOTO, Emília Mariko; MARINHO, Marcelo; RUSSEFF, Ivan. Cultura, identidade e desenvolvimento local: conceitos e perspectivas para regiões em desenvolvimento. **Interações**. Revista Internacional de Desenvolvimento Local, Campo Grande, v. 3, n. 4, p. 35-42, 2002.

KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: projetos de base comunitária. In: IOSCHPE, Evelyn Berg (Org.). **3º Setor desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p. 133-155.

KLIKSBERG, Bernardo. ¿Como reformar el estado para enfrentar los desafios sociales del 2000? In: FÓRUM GLOBAL SOBRE REINVENÇÃO DO ESTADO, 2, 2000, Brasília. **Anais eletrônicos ...** Disponível em: ><http://www.21stcentury.gov.br>>. Acesso em: 20 de set. 2007.

\_\_\_\_\_. **Desigualdade na América latina: o debate adiado**. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNESCO, 2002. 108 p.

\_\_\_\_\_. **Falácias e mitos do desenvolvimento social**. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNESCO, 2003. 175p.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1991. 270 p.  
LATINOBARÔMETRO. **Informe Latinobarómetro 2007**. 112 p. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org>>. Acesso em: 7 abr. 2008.

LAZZARINI, Sérgio Giovanetti; CHADDAD, Fabio Ribas; NEVES, Marcos Fava. O conceito de capital social e aplicações para desenvolvimento e estratégia sustentável. **Preços Agrícolas**, São Paulo, n. 163, p. 10-13, 2000.

LEMONS, Cristina Ribeiro. **Micro, pequenas e médias empresas no Brasil: novos requerimentos de políticas para a promoção de sistemas produtivos locais**. 2003. 263 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação de Engenharia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

LLORENS, Francisco Albuquerque. **Desenvolvimento econômico local**: caminhos e desafios para a construção de uma nova agenda política. Rio de Janeiro: BNDES, 2001. 232 p.

LÓPEZ, Miguel Angel; VALDIVIESO, Patrício. Evidencias en torno al capital social, la participación y la confianza: estudio sobre o caso de Chile. In: BARQUERO, Marcello (Org.). **Capital social, desenvolvimento sustentável e democracia na América Latina**. Porto Alegre: UFRGS, 2007. p. 121-149.

LUCHMANN, Ligia Helena Hahn. Capital social, sociedade civil e democracia deliberativa. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 8, n. 3, p. 105-130, 2003.

LUNDASEN, Susanne. Podemos confiar nas medidas de confiança? **Opinião Pública**, Campinas, v. 8, n. 2, p. 304-327, 2002.

LUSTOSA, Paulo Henrique. **Desenvolvimento local e clientelismo**. Brasília: Instituto Brasileiro de Administração para o Desenvolvimento, 2005. 14 p. Disponível em: <<http://www.ibrad.org.br/site/Upload/Artigos/13.pdf>>. Acesso em: 10 nov.2007.

MACIEL, Lúcia Maria. Confiança, capital social e desenvolvimento. **Econômica**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 283-288, 2001.

MALAFAIA et al. Capital social e a construção da confiança em redes de cooperação: mudando padrões de relacionamentos na pecuária de corte. In: ENCONTRO DA ANPAD, 31, 2007, Salvador. **Anais eletrônicos ...** Disponível em: <[http://www.ufrgs.br/zootecnia/nespro/producao\\_artcient\\_cadeia.htm](http://www.ufrgs.br/zootecnia/nespro/producao_artcient_cadeia.htm)>. Acesso em: 10 jan. 2008.

MALAGUTI, Manoel Luiz, CARCANHOTO, Reinaldo A., CARCANHOTO, Marcelo D. **Neoliberalismo**: a tragédia do nosso tempo. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002. 120 p. MALDONATO, Carlos. Fortalecendo as redes de turismo comunitário. **Revista @local.glob**, Turín, n. 4, 2007. p. 8 -14. Disponível em: <[http://learning.itcilo.org/delnet/doc/portugues/revista\\_4/@local.glob4\\_pt.pdf](http://learning.itcilo.org/delnet/doc/portugues/revista_4/@local.glob4_pt.pdf)>. Acesso em: 15 jan. 2008.

MARQUES, Eduardo César. **Redes sociais, instituições e atores políticos no governo da cidade de São Paulo**. São Paulo: Annablume, 2003. 248 p.

MARSHALL, Alfred. **Princípios de economia**: tratado introdutório. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988. 264 p. (Série Os Economistas, v. 1).

MARTELETO, Regina Maria; SILVA, Antonio Braz de Oliveira e. Redes e capital social: o enfoque da informação para o desenvolvimento local. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 33, n. 3, p. 41-49, 2004.

MARTINS, Joel; BICUDO, Maria Aparecida Viggiani. **A pesquisa qualitativa em psicologia**: fundamentos e recursos básicos. São Paulo: Centauro, 2005. 110 p.

MARTINS, Sérgio Ricardo Oliveira. Desenvolvimento Local: questões conceituais e metodológicas. **Interações**. Revista Internacional de Desenvolvimento Local, Campo Grande, v. 3, n. 5, p. 51-59, 2002.

MATOS, Aécio Gomes de. **Capital social e autonomia**. Brasília: NEAD, 2001. 7 p. Disponível em: <<http://www.nead.org.br/index.php>>. Acesso em: 20 set. 2006.

MATTOS, Sandra Maria Cerqueira da Silva. Instrumentos para geração de emprego e renda utilizados pelo consórcio intermunicipal do Vale do Jiquiriçá: diagnóstico e propostas. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 15, 2006, Caxambu. **Anais eletrônicos ...** Disponível em: <[http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006\\_111.pdf](http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006_111.pdf)>. Acesso em: 3 jan.2008.

MATURANA, Humberto Romesi. **A ontologia da realidade**. MAGRO, Cristina; GRACIANO, Miriam; VAZ, Nelson (Org.). Belo Horizonte: UFMG, 2002. 353 p.

MILANI, Carlos. Como articular o “Capital” e o “Social”? Teorias sobre o Capital Social e Implicações para o Desenvolvimento Local. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 9, n. 2, p. 31-54, 2004.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo - Rio de Janeiro: Hucitec-Abrasco, 1992. 269 p.

\_\_\_\_\_; MIRANDA, Ary Carvalho de. Estreitando nós entre saúde e meio ambiente. In: \_\_\_\_\_. **Saúde e Ambiente Sustentável**: estreitando nós. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2002. p. 15- 23.

MIRANDA, Moema; MAGALHÃES, Paulo. **Discutindo DLIS**: reflexões a partir da metrópole. 2004. 11 p. Disponível em: <[http://www.rededlis.org.br/textos\\_download.asp](http://www.rededlis.org.br/textos_download.asp)>. Acesso em: 30 set. 2005.

MONASTÉRIO, Leonardo Monteiro. A retórica do capital social: uma análise da obra de Robert Putnam. In: BARQUERO, Marcello; CREMONESE, Dejalma (Org.). **Capital social**: teoria e prática. Ijuí: Injuí, 2006. p. 21- 42.

\_\_\_\_\_. Desigualdades e políticas regionais de desenvolvimento: o que diz a abordagem do capital social? In: CARVALHO, José Raimundo; HERMANS, Klaus (Org.). **Políticas públicas e desenvolvimento regional no Brasil**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2005. p. 165-190.

MORAES, Jorge Luiz Amaral. Capital social e desenvolvimento regional. In: CORREA, Silvio Marcus de Souza. **Capital social e desenvolvimento regional**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003. p. 123-148.

MORIN, Edgar. **O método**. A humanidade da humanidade. v. 5. São Paulo: Sulina, 2002. 309 p.

NARAYAN, Deepa. Bond and bridges: social capital and poverty. **Policy Research Working Paper**, Washington, n. 2167, 1999. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/reference/>>. Acesso em: 08 out. 2006.

NAZZARI, Rosana Kátia. Capital social, cultura e socialização política: a juventude brasileira. In: BARQUERO, Marcello; CREMONESE, Dejalma (Org.). **Capital social: teoria e prática**. Ijuí: Injuí, 2006. p. 201-225.

NICÁCIO, José Angelo. **Elementos necessários para o planejamento da sustentabilidade dos municípios de médio e pequeno porte**. 2002. 165 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção e Sistemas, Universidade Federal de Santa Catarina. Santa Catarina, 2002.

NOVAES, Washington (Coord); RIBAS, Otto; NOVAES, Pedro da Costa. **Agenda 21 Brasileira** – bases para discussão. Brasília: MMA/PNUD, 2000. 196 p.

OCAMPO, José Antonio. **Reconstruir el futuro**: globalización, desarrollo y democracia en América Latina. Bogotá: CEPAL; Grupo Editorial Norma, 2004. 215 p.

OLIVEIRA, Francisco de. Aproximações ao enigma: que quer dizer desenvolvimento local? In: BAVA, Silvio Caccia; PAULICS, Veronika; SPINK, Peter (Org.). **Novos contornos da gestão local**: conceitos em construção. São Paulo: Polis; Programa Gestão Pública e Cidadania, 2002. p. 11-31.

\_\_\_\_\_. O capital contra a democracia. In: TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves (Org.). **Os sentidos da democracia e da participação**. São Paulo: Instituto, Pólis, 2005. p. 13-22. (Publicações Pólis, n. 47).

OLIVEIRA, Francisco Mesquita de. **Cidadania e cultura política no poder local**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2003. 220 p.

OLIVEIRA, Gilson Batista de. Uma discussão sobre desenvolvimento. **Revista da FAE**, Curitiba, v. 5, n. 2, p. 37-48, 2002. Disponível em: <[http://www.fae.edu/publicacoes/revista.asp#9\\_1](http://www.fae.edu/publicacoes/revista.asp#9_1)>. Acesso em: 27 abr.2007.

ORTEGA, Antonio César. Desenvolvimento territorial rural no Brasil: limites e potencialidades dos CONSADS. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 45, n. 2, p. 275-300, 2007.

OSÓRIO, Candida. Arte tipo exportação. **Jornal do Commercio**, Rio de Janeiro, 04 nov. 2003. Disponível em: <<http://www.jcam.com.br/materia.php?idMateria=22512&idCaderno=2>>. Acesso em: 15 out. 2006.

PAIVA, Marina Mujica de; ARAÚJO, Lindemberg Medeiros de Araujo. Resposta local ao turismo: resiliência cultural e desenvolvimento no povoado de Coruripe (AL). In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE TURISMO SUSTENTÁVEL, 2, 2004, Fortaleza. **Anais eletrônicos...** Disponível em: <http://www.sits2008.org.br/sispub/image-data/1893/sits/eixo5.html>. Acesso em: 01 set. 2008.

PALMIERI, Marilícia Witzler Antunes; BRANCO, Angela Uchoa. Cooperação, competição e individualismo em uma perspectiva sócio-cultural construtivista. **Psicologia: reflexão e crítica**, Rio Grande do Sul, v. 17, n. 2, p. 189-198, 2004.

PARRA FILHO, Domingos; SANTOS, João Almeida. **Metodologia científica**. São Paulo: Futura, 2001. 277 p.

PASE, Hemerson Luiz. Capital social e empoderamento. In: SEMINÁRIO NACIONAL "MOVIMENTOS SOCIAIS, PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA", 2007, Florianópolis, **Anais eletrônicos...** Disponível em: <[http://www.sociologia.ufsc.br/npms/hemerson\\_luiz\\_pase.pdf](http://www.sociologia.ufsc.br/npms/hemerson_luiz_pase.pdf)>. Acesso em: 27 fev. 2008.

PAULA, Juarez de. Territórios, redes e desenvolvimento. In: LAGES, Vinícius; BRAGA, Christiano; MORELLI, Gustavo (Org.). **Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva**. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Brasília, DF: SEBRAE, 2004. p. 73-84.

PAULITSCH, Robinson Jorge; ÁVILA, Vicente Fideles de. Desenvolvimento local e educação política urbana para a relevância rural. **Interações**. Revista Internacional de Desenvolvimento Local, Campo Grande, v. 4, n. 7, p.65-72, 2003.

PAVARINA, Paula Regina de Jesus Pinsetta. **Desenvolvimento, crescimento econômico e o capital social do estado de São Paulo**. 2003. 182 f. Dissertação (Mestrado) – Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

PELIANO, Ana Maria Medeiros; RESENDE, Luis Fernando de Lara; BEGHIN Nathalie. O Comunidade Solidária: uma estratégia de combate à fome e à pobreza. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 12, p. 19-37, 1996.

PEREIRA, Júlio César Rodrigues. **Análise de dados qualitativos**: estratégias metodológicas para as ciências da saúde, humanas e sociais. 3 ed. São Paulo: USP, 2004. 156 p.

PINHEIRO, Luana; SOARES, Vera. **Retratos das desigualdades 2**. Gênero e Raça. Brasília: IPEA; UNIFEM, 2005. 32p. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/pdf\\_release/7Dados\\_Retratos\\_das\\_desigualdades.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/pdf_release/7Dados_Retratos_das_desigualdades.pdf)>. Acesso em: 23 mar. 2006.

PORTES, Alejandro. Social Capital: origins and applications. **Annual Review of Sociology**, California, n. 24, p. 1-24, 1998.

PORTO, Dora; GARRAFA, Volnei. Bioética de intervenção: considerações sobre a economia de mercado. **Bioética**, Brasília, v. 13, n. 1, p. 111-123, 2005.

PNUD. **Relatório de Desenvolvimento Humano**. 2001. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/rdh/>>. Acesso em: 02 jan. 2008.

PRÁ, Jussara Reis. Cidadania e capital social de gênero na América Latina. In: BARQUERO, Marcello (Org.). **Capital social, desenvolvimento sustentável e democracia na América Latina**. Porto Alegre: UFRGS, 2007. p. 89-120.

PROJETO DLIS. Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável. **Nossos resultados**. 2004. Disponível em: <[http://www.dlis.org.br/conteudo.php?cont=nossos\\_resultados](http://www.dlis.org.br/conteudo.php?cont=nossos_resultados)>. Acesso em: 10 mar. 2006.

PUTNAM, Robert. **Bowling alone**. The collapse and revival of american community. New York: Simon & Schuster, 2000. 544 p.



\_\_\_\_\_. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: FGV, 2005. 257 p.

RAMBO, Anelise Graciele; PUHL, Mário José. Dinâmicas de desenvolvimento territorial: a densidade Institucional e a inovação territorial cooperativa. **Raízes**, Campina Grande, v. 24, n. 1/2, p. 92-102, 2005

RATTNER, Henrique. **Prioridade**: construir o capital social, 2002. Disponível em: <<http://www.abdl.org.br/rattner/inicio/htm>>. Acesso em 15 ago. 2003.

ROCHA, Juliana Dalboni; BURSZTYN, Maria Augusta. A importância da participação social na sustentabilidade do desenvolvimento local. **Interações**. Revista Internacional de Desenvolvimento Local, Campo Grande, v. 7, n. 11, p. 45-52, 2005.

RODRIGUES, Francilene dos Santos. **Nacionalidade no pensamento social brasileiro e venezuelano e o lugar guayana**. 2007. 227 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Estudos Comparados sobre as Américas. Centro de Pesquisas e Pós-Graduação sobre as Américas - CEPPAC. Universidade de Brasília, 2007.

ROHNER, Dominic. **Reputation, group structure and social tensions**. United Kingdom: University of Sussex; Institute of Development Studies; Households in Conflict Network, 2008. (HiCN Working Paper, n. 40). Disponível em: <<http://www.hicn.org/papers/wp40.pdf>>. Acesso em: 28 de fev. 2008.

RORAIMA (Estado). Município de Pacaraima. **Plano de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável**. Agenda Executiva 2001/2004. Pacaraima: Prefeitura de Pacaraima, [200-? a]. 104 p. Disponível em: <[http://www.seplan.rr.gov.br/produtos/pdlis\\_calha/11%20-%20PDLIS%20Pacaraima.pdf](http://www.seplan.rr.gov.br/produtos/pdlis_calha/11%20-%20PDLIS%20Pacaraima.pdf)>. Acesso em: 20 de ago. 2007.

\_\_\_\_\_. Município de Rorainópolis. **Plano de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável**. Agenda Executiva 2001/2004. Rorainópolis: Prefeitura de Rorainópolis, [200-? b]. 101 p. Disponível em: <[http://www.seplan.rr.gov.br/produtos/pdlis\\_calha/12%20-%20PDLIS%20Rorainopolis.pdf](http://www.seplan.rr.gov.br/produtos/pdlis_calha/12%20-%20PDLIS%20Rorainopolis.pdf)>. Acesso em: 20 de ago. 2007.

\_\_\_\_\_. Município de São João da Baliza. **Plano de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável**. Agenda Executiva 2001/2004. São João da Baliza: Prefeitura de São João da Baliza, [200-? c]. 101 p. Disponível em: <[http://www.seplan.rr.gov.br/produtos/pdlis\\_calha/13%20-%20PDLIS%20S%20J%20Baliza.pdf](http://www.seplan.rr.gov.br/produtos/pdlis_calha/13%20-%20PDLIS%20S%20J%20Baliza.pdf)>. Acesso em: 20 de ago. 2007.

\_\_\_\_\_. Município de Uiramutã. **Plano de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável**. Agenda Executiva 2001/2004. Prefeitura de Uiramutã: Prefeitura de Uiramutã, [200-? d]. 101 p. Disponível em: <[http://www.seplan.rr.gov.br/produtos/pdlis\\_calha/15%20-%20PDLIS%20-%20Uiramuta.pdf](http://www.seplan.rr.gov.br/produtos/pdlis_calha/15%20-%20PDLIS%20-%20Uiramuta.pdf)>. Acesso em: 20 de ago. 2007.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento. **Perfil sócio econômico de Roraima**. Roraima, 2003. Disponível em: <<http://www.seplan.gov.br>>. Acesso em: 23 set. 2004.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado do Planejamento e Desenvolvimento de Roraima. Departamento de Estudos Econômicos e Sociais. **Produto Interno Bruto dos Municípios de Roraima Nova Série 2002-2005**. Boa Vista: DEES/SEPLAN, 2007. 11 p.

SÁ, Maria Elvira Rocha de; COSTA, Solange Maria Gayoso da. **Desenvolvimento e Participação Comunitária: consensos e rupturas**. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS, 11; ENCONTRO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL E SEGURIDADE, 3, 2004, Fortaleza. **Anais eletrônico...** Disponível em: <[http://www.comova.org.br/artigos/ElviraSolangeTrabalho\\_IX\\_CBAS.pdf](http://www.comova.org.br/artigos/ElviraSolangeTrabalho_IX_CBAS.pdf)>. Acesso em: 6 jul. 2007

SABATINI, Fabio. **Does social capital mitigate precariousness?** Milão: The Fondazione Eni Enrico Mattei, 2008. (Nota di Lavoro, n. 4).

\_\_\_\_\_. **The role of social capital in economic development**. Investigating the causal nexus through structural equations models. Roma, 2005. Disponível em: <[http://www.socialcapitalgateway.org/Sabatini%20\\_2005\\_%20-%20The%20role%20of%20SC%20in%20economic%20development.pdf](http://www.socialcapitalgateway.org/Sabatini%20_2005_%20-%20The%20role%20of%20SC%20in%20economic%20development.pdf)>. Acesso em: 15 mai. 2007.

SABROZA, Paulo Chagastelles; LEAL, Maria do Carmo; BUSS, Paulo Marchiori. A ética do desenvolvimento e a proteção às condições de saúde. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 8, n.1, p. 88-95, 1992.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002. 96 p.

\_\_\_\_\_. Prefácio. In: VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005. p. 9-11.

\_\_\_\_\_. Repensando o crescimento econômico e o progresso social: o âmbito da política. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo (Org.).

**Razões e ficções do desenvolvimento.** São Paulo: UNESP; EDUSP, 2001. p. 155-163.

SAHLINS, Marshall David. **Cultura e razão prática.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003. 232 p.

SAMAYA, Ana Lydia. Políticas públicas: pontos de método e experiências. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 20, n. 56, p. 130-147, 2006.

SAMPAIO, Plínio de Arruda. Participação popular. In: TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves (Org.). **Os sentidos da democracia e da participação.** São Paulo: Instituto Pólis, 2005. p. 47-50. (Publicações Pólis, n. 47).

SANTOS, Boaventura de Souza. **A gramática do tempo:** para uma nova cultura política. São Paulo: Cortez, 2006. 511 p.

\_\_\_\_\_. Orçamento participativo em Porto alegre: para uma democracia redistributiva In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Democratizar a democracia:** os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 455-559.

\_\_\_\_\_. Os processos de globalização. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **A globalização e as ciências sociais.** São Paulo: Cortez, 2002. p. 25-102.

SANTOS, Carolina. **Capital Social e Capital Humano:** subordinação ou independência? Uma análise a partir do estudo de caso dos Conselhos Municipais de Macaé e Resende. 2006. 120 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas, Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2006.

SANTOS, Haroldo Eurico Amoras. **Fatores de crescimento de Roraima, 1970/1998.** 2000. 209 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2000.

SANTOS, Milton. **Da totalidade ao lugar.** São Paulo: Edusp, 2005. 170 p.

SANTOS, Nélvio Paulo Dutra. Fronteiras, poder e conflito na Amazônia: o caso de Bonfim e Pacaraima. In: ROCHA, Leandro Mendes (Org.). **Etnicidade e nação.** Goiânia: Cênone Editorial, 2006. p. 99-125.

SANTOS, Valcir Bispo. Capital Social em áreas de Acordos de Pesca na Amazônia Oriental: articulações entre escalas e aspectos institucionais e organizativos nos processos de aprendizagem e inovações de pescadores artesanais ribeirinhos. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 12, 2007, São Paulo. **Anais eletrônicos ...** Disponível em: <[http://www.sep.org.br/artigo/\\_940\\_0e30c4b385a773453e19bbc7791091f8.pdf](http://www.sep.org.br/artigo/_940_0e30c4b385a773453e19bbc7791091f8.pdf)>. Acesso em: 15 mai. 2008.

SANTOS, Wanderley Guilherme. **Cidadania e justiça**: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1994. 138 p.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Cidadania sem fronteiras**: ações coletivas na era da globalização. São Paulo: Hucitec, 1999. 96 p.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. 409 p.

SENHORAS, Elói Martins. Caminhos bifurcados do desenvolvimento local: as boas práticas de gestão pública das cidades entre a competição e a solidariedade. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 3, n. 2, p. 3-26, 2007.

SHETH, D. L. Micromovimentos na Índia: para uma nova política de democracia participativa. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 85-131.

SILVA, Guilherme Felipe da. A importância das formas associativas de organização e do desenvolvimento local integrado sustentável no resgate da cidadania: a Cooperativa 100 Dimensão. **EmTese**. Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política, Santa Catarina, v. 2, n. 1, p. 52-74, 2004. Disponível em: <[http://www.emtese.br/2\\_art5.pdf](http://www.emtese.br/2_art5.pdf)>. Acesso em: 15 ago. 2006.

SILVA, José Bittencourt da. **Unidades de Conservação e organizações de populações tradicionais sul-amapaense**: problemas, tendências e perspectivas. 2007. 374 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará. Belém, 2007.

SILVA, José Graziano da. Quem precisa de uma estratégia de desenvolvimento? In: NÚCLEO de Estudos Agrários e de Desenvolvimento. **José Graziano, Jean Marc e Bianchini debatem O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário; Conselho

Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável; Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2001. p. 5-52. (Série Textos para Discussão, n. 2).

SILVA, Nilza Nunes da. **Amostragem probabilística**: um curso introdutório. São Paulo: USP, 2001. 128 p.

SILVA, Odaelson Antonio Clementino da; CANDIDO, Gesinaldo Ataíde. Cooperação, desenvolvimento local e capital social como formas de promover uma nova realidade local: uma experiência em Bananeiras. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 26, 2006, Fortaleza. **Anais eletrônicos...** Disponível em: <[http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGERP2006\\_TR560372\\_8642.pdf](http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGERP2006_TR560372_8642.pdf)>. Acesso em: 26 fev. 2008.

SILVA, Sylvio Bandeira de Melo; SILVA, Bárbara-Christine Nentwing. Roraima: problemas de desenvolvimento sustentável em uma região de fronteira. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 10, n. 1, p. 129-149, jan./abr., 2005.

SILVEIRA, Angelita Fialho. O empoderamento e a constituição de capital social entre a juventude. In: BARQUERO, Marcello; CREMONESE, Dejalma (Org.). **Capital social**: teoria e prática. Ijuí: Injuí, 2006. p. 251-274.

SILVEIRA, Caio Márcio. **Iniciativas de promoção de desenvolvimento local no município do Rio de Janeiro**: características e dilemas. Rio de Janeiro: Núcleo de Assessoria Planejamento e Pesquisa, 2001a. 42 p. Disponível em: <[http://iets.inf.br/iniciativas\\_de\\_promocao\\_de\\_desenvolvimento\\_local\\_no\\_municipio\\_do\\_RJ.PDF](http://iets.inf.br/iniciativas_de_promocao_de_desenvolvimento_local_no_municipio_do_RJ.PDF)>. Acesso em: 29 set. 2005.

\_\_\_\_\_. **Miradas, métodos, redes** - o desenvolvimento local em curso. 2001a. 12p. Disponível em: <[http://www.iets.org.br/biblioteca/Miradas\\_metodos\\_redes\\_o\\_desenvolvimento\\_local\\_em\\_curso.pdf](http://www.iets.org.br/biblioteca/Miradas_metodos_redes_o_desenvolvimento_local_em_curso.pdf)>. Acesso em: 12 out. 2006.

\_\_\_\_\_; CUNCA BOCAYUVA, Pedro Cláudio. **Desenvolvimento local integrado e sustentável**: enfoque estratégico e construção de indicadores. 2004. 9 p. Disponível em: <[http://www.rededlis.org.br/textos\\_download.asp](http://www.rededlis.org.br/textos_download.asp)>. Acesso em: 30 set. 2005.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. ZAPATA, Tânia. Ações integradas e desenvolvimento local: tendências, oportunidades e caminhos. In: CACCIA BAVA, Silvio; PAULICS, Veronika; SPINK, Peter (Org.). **Novos contornos da gestão local**: conceitos em construção. São Paulo: Instituto Polis; FGV, 2002. p. 245-270.

SILVEIRA, Isolda Maciel da; GATTI, Marcelo. Notas sobre a ocupação de Roraima, migração e colonização. **Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi**, Belém, v. 4, n. 1, p. 43-64, 1988. (Série Antropológica).

SIMONIAN, Ligia Terezinha Lopes. Pesquisa em ciências humanas e desenvolvimento entre as populações tradicionais amazônicas. **Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi**, Belém, v. 1, n. 2, p. 5-19, 2005. (Série Ciências Humanas).

\_\_\_\_\_; SILVA, José Bittencourt da. **Floresta Nacional do Amapá: breve histórico, políticas públicas e (in) sustentabilidade**. Belém: NAEA, 2003. 44 p. (*Paper* do NAEA, n. 167).

SOUZA, Celina. Construção e consolidação de instituições democráticas: papel do orçamento participativo. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 15, n. 4, 2001, p. 84-97.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, José Dalmo Silva de. Do capital social ao espaço econômico: o salto necessário. In: BARQUERO, Marcello; CREMONESE, Dejalma (Org.). **Capital social: teoria e prática**. Ijuí: Injuí, 2006. p. 127-158.

SOUZA, Luciana Rosa de; ALVES, Arlete Maria da Silva. Desenvolvimento local em um contexto de globalização. **Revista Horizonte Científico**, Uberlândia, n. 1, v. 1, p. 1-25, 2002. Disponível em: <<http://www.propp.ufu.br/revistaeletronica/>>. Acesso em: 10 nov.2007.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Algumas notas sobre a importância do espaço para o desenvolvimento social. **Revista Território 3**. Rio de Janeiro: Garamond, p. 13-33,1997.

\_\_\_\_\_. A teorização sobre o desenvolvimento em uma época de fadiga teórica, ou sobre a necessidade de uma “teoria aberta” do desenvolvimento sócio-espacial. **Revista Território 1**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, p. 5-22, 1996.

\_\_\_\_\_. Reforma urbana, orçamentos participativos e economia popular: relações de complementaridade. **Ciência e Cultura**, Campinas, v. 56, n. 2, 2004, p. 38-42.

SPINK, Mary Jane Paris; LIMA, Helena. Rigor e visibilidade: a explicação dos passos da interpretação. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Práticas discursivas e produção de sentidos no cotidiano**: aproximações teóricas e metodológicas. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2004. p. 93-122.

\_\_\_\_\_; MEDRADO, Benedito. Produção de sentidos no cotidiano: uma abordagem metodológica para a análise de práticas discursivas. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Práticas discursivas e produção de sentidos no cotidiano**: aproximações teóricas e metodológicas. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2004. p. 41-61.

STAVEREN, Irene van; KNORRINGA, Peter. Unpacking social capital in economic development: how social relations matter. **Review of Social Economy**, United Kingdom, v. 65, n. 1, p. 107-135, 2007.

STEINBRENNER, Rosane; HURTIENNE, Thomas; POKORNY, Benno. Participação e comunicação: dilemas e desafios ao desenvolvimento. In: CASTRO, Edna Ramos de et al. **Atores sociais, trabalho e dinâmicas territoriais**. Belém: NAEA/UFGPA, 2007. p. 293-307

SUNKEL, Osvaldo. A sustentabilidade do desenvolvimento atual na América Latina. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro; ABROMOVAY, Ricardo. **Razões e ficção do desenvolvimento**. São Paulo: UNESP; EDUSP, 2001. p. 267-310.

TEDESCO, Juan Carlos. Os fenômenos de segregação e exclusão social na sociedade do conhecimento. **Cadernos de Pesquisa Fundação Carlos Chagas**, São Paulo, n. 117, p. 13-28, 2002.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. Apresentação. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Os sentidos da democracia e da participação**. São Paulo: Instituto Pólis, 2005. p. 7-10. (Publicações Pólis, n. 47).

TEIXEIRA, Luciana; MAC DOWELL, Maria Cristina; BEGARIN, Maurício. **Incentivos em consórcios intermunicipais de saúde**: uma abordagem de teoria dos contratos. Brasília: Universidade de Brasília; Departamento de Economia, 2002. 24 p. (Texto para Discussão, n. 246). Disponível em: <<http://www.unb.br/face/eco/cpe/TD/246Sept02LTeixeira.pdf>>. Acesso em: 3 jan. 2008.

TEIXEIRA, Mirna Barros. **Empoderamento de idosos em grupos direcionados à promoção da saúde**. 2002. 144 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública. Rio de Janeiro, 2002.

TONELLA, Celene. Ampliação da participação democrática: conselhos gestores de políticas públicas em Maringá. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Paraná, n. 106, p. 137-156, 2004.

\_\_\_\_\_. **Poder local e políticas públicas: o papel dos conselhos gestores.** Maringá, PR: Eduem, 2006. 121 p.

TORRES FILHO, Ernani Teixeira; PUGA, Fernando Pimentel. Os rumos dos investimentos em infra-estrutura. **Visão de Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, n. 20, 2006. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/conhecimento/visao/visao\\_20.pdf](http://www.bndes.gov.br/conhecimento/visao/visao_20.pdf)>. Acesso em: 15 jan. 2008.

VAINER, Carlos Bernardo. As escalas de poder e o poder das escalas: o que pode o poder local? **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 2, p. 13-32, 2001.

VALENCIO, Norma Felicidade Lopes da Silva; MARTINS, Rodrigo Constante. Novas institucionalidades na gestão de águas e poder local: os limites territoriais da democracia decisória. **Interações**. Revista Internacional de Desenvolvimento Local, Campo Grande, v. 5, n. 8, p. 55-71, 2004.

VASCONCELOS, Cristina Demartini Gontijo. Parcerias do Poder Público com a sociedade civil na prevenção da corrupção: a experiência da Controladoria Geral da União. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 11, 2006, Guatemala. **Anais eletrônicos...** Disponível em: <<http://www.clad.org.ve/fulltext/0055240.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2007.

VECCHIATTI, Karin. Três fases rumo ao desenvolvimento sustentável: do reducionismo à valorização da cultura. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 3, p. 90-95, 2004.

VEIGA, José Eli da. A face territorial do desenvolvimento. **Interações**. Revista Internacional de Desenvolvimento Local, Campo Grande, v. 3, n. 5, p. 5-19, 2002.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI.** Rio de Janeiro: Garamond, 2005. 220 p.

VIDAL, Angel L. O espaço local, um elemento chave para uma globalização mais humana. **Revista @local.glob**, Turín, n. 1, p. 2-5, 2005. Disponível em: <[http://learning.itcilo.org/delnet/pg/frames/publicaciones/revista/index\\_por0.asp](http://learning.itcilo.org/delnet/pg/frames/publicaciones/revista/index_por0.asp)>. Acesso em: 10 dez. 2007.



VIEIRA, Liszt. **Cidadania e globalização**. Rio de Janeiro: Record, 1998. 142 p.

VIEIRA, Vanessa da Silva. Governo municipal e desenvolvimento econômico local: análise a partir do município de Luís Eduardo Magalhães-BA/ 2001-2004. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, EBEP, 15, 2006, Caxambu. **Anais eletrônicos ...** Disponível em: <[http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docs/pdf/ABEP2006\\_457.pdf](http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docs/pdf/ABEP2006_457.pdf)>. Acesso em: 3 jul. 2007.

WALL, Ellen. FERRAZI, Gabrielle. SCHRYER, Frans. Getting the goods on social capital. **Rural Sociology**, Columbia, n. 63, v. 2, p. 300-322, 1998.

WALTER, Maria Inez Machado Telles. **Capital Social e Estado no Contexto Latino-Americano**. 2005. 237 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Estudos Comparados sobre as Américas. Centro de Pesquisas e Pós-Graduação sobre as Américas – CEPPAC. Universidade de Brasília, 2005.

WESTPHAL, Márcia Faria. O movimento cidades/municípios saudáveis: um compromisso com a qualidade de vida. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 39-51, 2000.

WOOLCOCK, Michael. Social capital and economic development: toward a theoretical synthesis and policy framework. **Theory and Society**, New York, n. 27, p. 151-208, 1998.

\_\_\_\_\_. The place of social capital in understanding social and economic outcomes. **ISUMA: Canadian Journal of Policy Research**, Canada, v. 2, n. 1, p. 1- 17, 2001.

YAMAMOTO, Eduardo Yuji. A natureza da comunicação popular e comunitária. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 30, 2007, Santos. **Anais eletrônicos ...** Disponível em: <<http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2007/resumos/R0154-1.pdf>>. Acesso 20 jan. 2008.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2005. 212 p.

ZAPATA, Tânia. Desenvolvimento econômico local: desafios, limites e possibilidades. In: **Desenvolvimento local: trajetórias e desafios**. Recife: Instituto de Assessoria para o Desenvolvimento Humano, 2005. p. 15-28.

ZIBETTI, Darcy Walmor. **Seguro agrícola e desenvolvimento sustentável.**  
Curitiba: Juruá, 2006. 224 p.

APÊNDICE A – FORMULÁRIO DE PESQUISA



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ**  
**NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO INTERDISCIPLINAR EM**  
**DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO TRÓPICO ÚMIDO**

**Pesquisa**  
**Desenvolvimento local e capital social: uma análise interdisciplinar do**  
**processo de DLIS no estado de Roraima**

**CADERNO DE PESQUISA**

**FÓRUM DE DLIS**

**Nome do Entrevistado:** \_\_\_\_\_

**Número da Entrevista:** |\_|\_|\_|\_|

**Data da Entrevista:** |\_|\_|||\_|\_|||\_|\_|

**Município:**

**Código do Município:** |\_|\_|

## **DIMENSÃO DE IMPACTO**

- SUSTENTABILIDADE SOCIAL
- SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA
- SUSTENTABILIDADE INSTITUCIONAL
- SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL
- SUSTENTABILIDADE DO PRÓPRIO PROCESSO DE DLIS

**Assinale sua concordância, discordância ou sua isenção (não concordo e nem discordo) com as frases abaixo apresentadas.**

### **1 - Sustentabilidade Social**

1.1 - A partir do DLIS, os governos federal, estadual e municipal passaram a atuar de forma integrada e articulada, objetivando a solução de problemas relativos ao município, bem como para a melhoria geral das condições de vida da população, solucionando problemas relativos aos municípios.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

1.2 - A partir do DLIS, os programas setoriais municipais foram executados de maneira articulada e integrada na perspectiva de compatibilização com o Plano de Desenvolvimento Local e/ou Agendas de DLIS.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

1.3 – O governo municipal incentivou a integração dos Conselhos Municipais com o Fórum de DLIS.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

1.4 - A partir do DLIS, percebe-se um envolvimento e apoio do governo local nas iniciativas comunitárias.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

### **2 - Sustentabilidade Econômica**

2.1 – O DLIS contribuiu para o fortalecimento/consolidação das atividades econômicas (agricultura, pecuária, pesca, comércio, e outros) presentes no município.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

2.2 – O DLIS favoreceu a criação de novos empreendimentos, negócios e atividades econômicas no município.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

2.3 – Os investimentos nos projetos econômicos, demandados pela comunidade, foram realizados na perspectiva de promover o desenvolvimento local.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

2.4 – As economias tradicionais locais foram valorizadas no processo de DLIS neste município.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

2.5 – O governo municipal buscou, juntamente com o Fórum de DLIS, articular com municípios do seu entorno (ou outros), a estruturação de consórcios visando potencializar a aplicação de recursos e a sinergia da capacidade organizativa e produtiva local/regional.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

2.6 – O processo de DLIS contribuiu para a capacitação técnica e/ou gerencial (de gestão) da comunidade local.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

2.7 – Os investimentos necessários na infra-estrutura local ocorreram para o alcance dos objetivos do DLIS neste município

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

2.8 - O DLIS favoreceu a formação de parcerias entre Estado, sociedade e mercado.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

2.9 – Pode-se afirmar que o SEBRAE-Roraima participou ativamente de todo o processo de DLIS no município.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

2.9.1 – Percebeu-se uma maior inserção econômica das pessoas, neste município, a partir do DLIS.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

### 3 - Sustentabilidade Institucional

3.1 – O DLIS ocasionou a reorganização dos órgãos/setores já existentes, no âmbito da administração municipal, visando o desenvolvimento local.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

3.2 – O DLIS propiciou o surgimento de novos órgãos e/ou setores, no âmbito da administração, visando o atendimento das demandas colocadas a partir do próprio processo de DLIS.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

3.3 - O DLIS estimulou a criação de novos conselhos, comitês, grupos temáticos de trabalho e/ou outros para o apoio aos processos de desenvolvimento local.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

3.4 – O processo de DLIS contribuiu para a capacitação técnica e /ou gerencial (de gestão) dos agentes públicos para os pressupostos do DLIS.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

3.5 – Atualmente e em decorrência do DLIS existem espaços institucionalizados (como por exemplo conselhos, comitês, fóruns e/ou outros) de participação da comunidade no governo local.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

### 4.0 – Sustentabilidade Ambiental

4.1 – Pode-se afirmar que nas etapas de construção da agenda de DLIS foram considerados os:

	Concordo	Discordo	Não concordo, nem discordo
Manejo sustentável dos recursos naturais			

<b>Preservação dos ecossistemas locais</b>			
<b>Recuperação de áreas degradadas</b>			

Comente:

---

4.2 – Pode-se afirmar que nas etapas de execução da agenda de DLIS foram considerados os:

	<b>Concordo</b>	<b>Discordo</b>	<b>Não concordo, nem discordo</b>
<b>Manejo sustentável dos recursos naturais</b>			
<b>Preservação dos ecossistemas locais</b>			
<b>Recuperação de áreas degradadas</b>			

Comente:

---

4.3 – De um modo geral, percebe-se que a partir do DLIS houve melhoria das questões ambientais no município.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

## **5.0 – Sustentabilidade do próprio Processo de DLIS**

5.1 – A idéia de DLIS é freqüentemente discutida pela comunidade.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---



5.2 – Os gestores municipais freqüentemente utilizam o Plano de Desenvolvimento Local para definirem suas ações no município.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

5.3 – O governo municipal vem garantindo o apoio necessário ao funcionamento do Fórum de DLIS ou de outra institucionalidade participativa (espaço físico, telefone, fax, etc.).

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

5.4. – O Fórum de DLIS (ou outra institucionalidade participativa de fomento do DLIS) está ainda atuante e tem buscado, freqüentemente, discutir com a comunidade e com o poder local os problemas do município, na perspectiva de promover e/ou fortalecer o desenvolvimento local.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

5.5 – A comunidade freqüentemente cobra aos gestores municipais a utilização do Plano de Desenvolvimento Local.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

## **CAPITAL SOCIAL**

- HISTORICIDADE
  - CONFIANÇA
  - PARTICIPAÇÃO
  - COOPERAÇÃO
    - REDES

## CAPITAL SOCIAL

### 1 – Participação

1.1 – A comunidade deste município tem uma história passada de participação em benefício da coletividade.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

1.2 – A comunidade deste município tem uma história presente de participação em benefício da coletividade.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

1.3 – Há uma capacidade participativa neste município

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

### 2 – Confiança

2.1 – Você concorda ou discorda das seguintes afirmações?

	Concordo	Discordo	Não concordo e nem discordo
De um modo geral, pode-se confiar na maioria das pessoas que moram neste município.			
Neste município é preciso estar atento ou alguém pode tirar vantagem de você.			
Neste município, as pessoas geralmente não confiam uma nas outras quando se trata de tomar dinheiro emprestado.			
Neste município, as pessoas geralmente não confiam uma nas outras quando se trata de emprestar dinheiro.			
Neste município, as pessoas geralmente não confiam uma nas outras quando se trata de emprestar algum material ou equipamento.			

<b>Neste município, as pessoas geralmente não confiam uma nas outras quando se trata de confiar um segredo.</b>			
<b>Neste município, as pessoas geralmente não confiam uma nas outras quando se trata de trabalhar junto.</b>			

Comente:

---

2.2 – Neste município, as pessoas confiam:

	<b>Concordo</b>	<b>Discordo</b>	<b>Não concordo, nem discordo</b>
<b>Só em pessoas do seu próprio grupo;</b>			
<b>Nos comerciantes;</b>			
<b>No governo local (e em seus membros);</b>			
<b>No governo estadual (e em seus membros);</b>			
<b>No governo federal (e em seus membros);</b>			
<b>Na polícia</b>			
<b>Na justiça</b>			
<b>Nos políticos</b>			

Comente:

---

### 3 – Cooperação

3.1 – Percebeu-se que no processo de DLIS que os munícipes desta localidade, de uma maneira geral, se dispuseram a abrir mão de seus interesses particulares e partidários para se envolverem no processo cooperativo comum.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

3.2 Se houvesse um problema (por exemplo de abastecimento de água, luz, transporte ou outro) a comunidade cooperaria para tentar resolver o problema?

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

3.3 - Nos últimos 12 meses, os membros desta comunidade cooperaram para a realização de um trabalho coletivo.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

3.4 – Pode-se afirmar que muitas ações realizadas no âmbito do DLIS aconteceram em função de atitudes de cooperação da comunidade.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

#### 4 – Redes e Grupos

4.1 – As questões que se seguem têm por objetivo verificar com se dá à formação de grupos ou redes neste município, entendendo-se que para tal formação há a necessidade da existência de confiança, cooperação e reciprocidade entre os seus participantes.

	Concordo	Discordo	Não concordo nem discordo
Entre indivíduos da família			
Entre indivíduos que não pertencem à mesma família			
Entre indivíduos da mesma religião			
Entre indivíduos de religiões diferentes			
Entre indivíduos do mesmo sexo			
Entre indivíduos de sexo diferente			
Entre indivíduos do próprio município			
Entre indivíduos de municípios diferentes			
Entre indivíduos com a mesma ocupação			
Entre indivíduos de ocupações diferentes			
Entre indivíduos com a mesma formação educacional			
Entre indivíduos com formação educacional diferente			
Entre indivíduos com o mesmo ponto de vista político ou pertencente ao mesmo partido político			
Entre indivíduos com diferente ponto de vista político ou pertencente a partido político diferente			
Entre indivíduos da mesma etnia			
Entre indivíduos de diferentes etnias			

Comente:

---

4.2 – Pode-se afirmar que neste município é mais fácil resolver os problemas da comunidade por intermédio das relações/contatos que se estabelecem com o (s):

	Concordo	Concordo	Não concordo nem discordo
Grupos ou redes existentes no município			
Prefeito			
Vereadores			
Governo do Estado			
Deputados Estaduais			
Governo Federal			
Deputados Federais			
Senadores			

Comente:

---

4.3 – Neste município há uma propensão das pessoas em formar associações, cooperativas ou outras organizações.

concordo  discordo  não concordo e nem discordo

Comente:

---

Muito obrigado pela sua participação!

## APÊNDICE B

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado (a), como voluntário (a), a participar da pesquisa intitulada “**Desenvolvimento local e capital social: uma análise interdisciplinar do processo de DLIS no estado de Roraima**”. O objetivo desta pesquisa é compreender os múltiplos fatores envolvidos no processo de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS), componente fundamental do programa governamental “Comunidade Ativa”, no estado de Roraima. Buscar-se-á, ao mesmo tempo, o estabelecimento de uma relação entre os resultados do Programa com elementos como a participação, a organização e a cooperação, estes, representativos do chamado capital social.

Como procedimento metodológico, utilizar-se-á a técnica da entrevista, mediante aplicação de um formulário com questões abertas e fechadas. Outro procedimento metodológico diz respeito à observação, ou seja, a coleta de dados será realizada a partir da presença do pesquisador no cotidiano da comunidade, mais especificamente nas ações e projetos indicados como de sucesso pelos entrevistados. Cabe destacar que no registro da entrevista poderá ser utilizado o recurso da gravação e da fotografia.

Para a presente proposta de pesquisa, pode-se ter como prováveis riscos e desconfortos: o constrangimento em responder algumas das questões no momento da entrevista, assim como o tempo a ser disponibilizado para responder as mesmas, o que levará cerca de 120 minutos. Ainda, o constrangimento de ser fotografado ou ter sua fala gravada. Entretanto, você poderá a qualquer momento se recusar em continuar a responder as questões formuladas, ou ter sua entrevista gravada, ou mesmo se recusar a ser fotografado (a) e participar da pesquisa como um todo. Você será esclarecido (a) sobre a pesquisa em qualquer aspecto que desejar. Você é livre para se recusar a participar, retirar seu consentimento ou interromper a participação a qualquer momento. A sua participação é voluntária e a recusa em participar não irá acarretar qualquer penalidade ou perda de qualquer natureza.

Cabe mencionar que a sua identidade será tratada com padrões profissionais de sigilo. Seu nome ou informação que indique a sua identificação não será liberado sem a sua permissão. Você não será identificado (a) em nenhuma publicação que possa resultar deste estudo. Ademais, a sua participação nesta pesquisa não acarretará custos para você e, desta forma, não caberá nenhuma compensação financeira.

Os benefícios da presente pesquisa estão relacionados ao conhecimento das dinâmicas locais que favorecem ou dificultam o desenvolvimento. Espera-se, por outro lado, que a partir das reflexões da pesquisa e divulgação dos seus resultados para as

comunidades envolvidas, se possa contribuir para o incremento das propostas de DLIS em andamento, fortalecer outras propostas de desenvolvimento de base local. Ou ainda, contribuir para a formulação de novos modelos de intervenção local.

Eu, \_\_\_\_\_ fui informada (o) do objetivo e da metodologia a ser adotada na pesquisa, conforme apresentado acima, de maneira clara e detalhada e esclareci minhas dúvidas. Sei que em qualquer momento poderei solicitar novas informações e motivar minha decisão se assim o desejar. A professora Nadia Magalhães da Silva Freitas garantiu que todos os dados desta pesquisa serão confidenciais. Em caso de dúvidas, poderei entrar em contato com a professora Nadia Magalhães da Silva Freitas no telefone (91) 3224-9128, mediante ligação a cobrar, conforme autorização da pesquisadora.

Declaro que concordo em participar do estudo em questão. Recebi uma cópia deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e me foi dada à oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.

Nome do Participante:
Assinatura do Participante:
Data:
Nome do Pesquisador: Nadia Magalhães da Silva Freitas
Endereço do Pesquisador: Rua Curuçá, 138 - Bairro Umarizal - Belém - Pará.
Telefone do Pesquisador: (91) 3224-9128 (residencial) / (91) 8123 -0063 (celular)
E-mail do Pesquisador: <a href="mailto:nadiamsf@yahoo.com.br">nadiamsf@yahoo.com.br</a>
Assinatura do Pesquisador:
Data: