

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
WINSTON KLEIBER DE ALMEIDA BACELAR

A PEQUENA CIDADE NAS TEIAS DA ALDEIA GLOBAL: relações e especificidades sócio-políticas nos municípios de Estrela do Sul, Cascalho Rico e Grupiara – MG.



UBERLÂNDIA
2008

WINSTON KLEIBER DE ALMEIDA BACELAR

A PEQUENA CIDADE NAS TEIAS DA ALDEIA GLOBAL:
relações e especificidades sócio - políticas nos municípios de Estrela do Sul, Cascalho Rico e Grupiara – MG.

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Geografia.

Área de concentração: Geografia e Gestão do Território.

Orientadora: Profª.drª. Beatriz Ribeiro Soares

UBERLÂNDIA/MG

INSTITUTO DE GEOGRAFIA/UFU

2008

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

WINSTON KLEIBER DE ALMEIDA BACELAR

A PEQUENA CIDADE NAS MARGENS DA ALDEIA GLOBAL: as relações sócio - políticas nos municípios de Estrela do Sul, Cascalho Rico e Grupiara – MG.

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Geografia.

Área de concentração: Geografia e Gestão do Território.

UBERLÂNDIA, _____de _____, _____

BANCA EXAMINADORA

_____

Profª Drª Beatriz Ribeiro Soares (Orientadora)

_____

_____

_____

_____

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

B117p Bacelar, Winston Kleiber de Almeida, 1966-
A pequena cidade nas teias da aldeia global : relações e especificidades sócio - políticas nos municípios de Estrela do Sul, Cascalho Rico e Grupiara – MG / Winston Kleiber de Almeida Bacelar. - 2008.
411 f . : il.

Orientadora : Beatriz Ribeiro Soares.
Tese (doutorado) – Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Geografia.
Inclui bibliografia.

1.Geografia urbana - Teses. 2. Cidades e vilas - Minas Gerais - Teses. 3. Política urbana - Minas Gerais - Teses. I. Soares, Beatriz Ribeiro. II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em Geografia. III. Título.

CDU: 911.375 (815.1)

Elaborado pelo Sistema de Bibliotecas da UFU / Setor de Catalogação e Classificação
mg- 05/08

Aos meus filhos, Pedro e Lucas. Desculpe o papai pelas horas, dias e meses sem brincar com vocês...

AGRADECIMENTOS

Agradeço inicialmente e especialmente à minha orientadora Profª Drª Beatriz Ribeiro Soares. Minha "mãe" acadêmica e tutora de minhas idéias conflitantes sobre a geografia. Senhora de meus caminhos geográficos e meu maior estímulo em continuar a estudar e pesquisar. Sem a Beatriz, não seria o que sou na vida, como professor e pesquisador de geografia. À minha orientadora devo, desde a década de 1980, a grande paixão de pertencer à família da geografia. A ela e com ela componho minhas odes de amor à pequena cidade. A esta pessoa querida e competente, devo muito e sou contente em lhe dever gratidão, uma gratidão que não tenho como pagar, a não ser dizendo: obrigado. Obrigado por ser a pessoa maravilhosa que é, e por ser a pessoa/geógrafa "revolucionária", que apostou em uma geografia mais próxima da realidade e que transmite a paixão pelo trabalho de maneira tão contagiante que contamina a todos que a conhecem.

Agradeço também a minha amada esposa, Maria Orvila, a meus filhos, Pedro e Lucas (diamantes da minha vida), à minha querida mãe, Maria Abadia, a meus irmãos, Alessandro e Izabel, a minha avó, dona Anita, e a todos meus familiares. Devo um agradecimento especial aos meus tios, Haroldo José de Almeida e Márcio Donizete de Almeida pelas contribuições valiosas para este trabalho. Agradeço também aos meus amigos e companheiros de luta, na difícil trajetória de professor e de pesquisador: Luis Bustamante (além de amigo, realizador do "Abstract"), José Camacho e Claudiney Rocha Cândido.

Agradeço de maneira especial aos amigos e colaboradores de pesquisa de campo: Mário Lúcio Rosa (Secretário municipal de Cultura de Estrela do Sul e apaixonado-mór por Estrela do Sul), Flávio P. Barros, Rodrigo e Vitor Ferreira e João Francisco Bacelar Júnior. Ao companheiro de batalha e revisor do texto final, o grande professor e escritor Vasco Lobo.

Um agradecimento especial também aos professores e às secretárias do Instituto de Geografia da Universidade Federal de Uberlândia, pela paciência e conhecimento. Ao Colégio Nacional, na figura de seus professores e diretores, colegas para toda hora.

"É preciso amar as pessoas como se não houvesse amanhã. Porque se você parar, pra pensar, na verdade não há. Sou uma gota d'água, sou um grão de areia...."

Renato Russo - Legião Urbana

RESUMO

Esta tese defende a idéia que os problemas da pequena cidade, aquela com população inferior a 10.000 habitantes, possui problemas que transcendem o simples binômio: financeiro - ambiental. Ao analisar as pequenas cidades de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba no Estado de Minas Gerais, constatou-se ser, de fato, a relação entre o poder público e a população, o grande diferencial de uma pequena cidade.

A construção de um "Estado do Bem Estar Social" nessas pequenas cidades é o resultado da amálgama da lógica lusitana de se administrar o bem público com as novas diretrizes descentralizantes e municipalistas advindas da Constituição Federal do Brasil de 1988. Dessa "simbiose" surge e se fortalece o Estado-município social na pequena cidade, de cunho patrimonialista e assistencialista, utiliza e é utilizado pela sociedade da pequena cidade, que assim estabelece uma relação de dependência de parcela da população para com o poder público municipal, que além de ser o maior empregador é também o articulador de políticas sociais, culturais, econômicas e ambientais.

O Estado-município social, representante e articulador de situações internas à pequena cidade, o faz como maneira de diminuir os impactos de uma modernidade tangencial e difusa para a população e, assim, busca maneiras de "satisfação" social que, em sua maioria, atende apenas uma parcela da população residente nessas pequenas localidades. Contudo, cremos que também é a partir desse Estado-muncicípio social que reside um caminho para possíveis soluções da pequena cidade e, com isso, nesse trabalho, expomos como um possível caminho para os problemas internos desses municípios, a cooperação intermunicipal entre as pequenas cidades, como forma de articular o microrregional com problemas semelhantes e buscar novas maneiras de governança, que envolvam a sociedade e o Estado-município social.

Palavras-chave: pequena cidade; lugar; Estado; microrregional.

ABSTRACT

This work aims to show that little cities problems — e.g., cities with less than 10.000 inhabitants — overpass financial-environmental binomial. Analysing Estrela do Sul, Grupiara and Cascalho Rico little cities, in Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba regions, Minas Gerais state, it achieves that the nature of little cities problems is the relationship between population and public power.

Creation of Welfare State in these cities resulted from an amalgam of portuguese logic of public properties administration, and 1988 Brazil Federal Constitution descentralization and municipalist new policies. From this symbiosis, the welfare municipal state emerges with patrimonialist and welfaring features. It uses and it is used by little cities societies and, hence, establishes dependence relationship between population fraction and municipal power. The municipal power is the greatest employer and main agent of social, cultural, economic and environmental policies.

The welfare municipal state represents little cities' internal situations. It works in order to decrease impacts of tagential and difuse modernity on the population. Thus, it looks for "social satisfaction" ways that, in majority of cases, cares for just a part of little cities inhabitants. Nevertheless, there is a route for soluctions from this welfare municipal state. In this work, little cities' intermunicipal co-operation could join the microrregional level that shares similar issues and, then, looks for new government practices. It could involve society and welfare municipal state.

Key words: little cities;place; State; microrregional.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

MAPAS **PAG.**

1 - Área do município de Estrela do Sul (antiga Bagagem) no ano de 1870.....26
2 - Municípios que pertenceram a Estrela do Sul no século XIX. 2007.....27
3 - Comarca Judicial de Estrela do Sul. 2007.....27
4 - Localização do município de Estrela do Sul. 2007.....28
5 - Área urbana de Estrela do Sul. 2006..... 29
6 - Localização do município de Grupiara-MG. 2007..... 32
7 - Localização do município de Cascalho Rico-MG. 2007..... 35
8 - Localização do município de Cascalho Rico e sua divisão administrativa. 2007..... 36
9 - Minas Gerais e suas divisões municipais, 2007..... 41
10 - Brasil – Regiões metropolitanas e tipologia dos municípios brasileiros. 1998..... 67
11 - Área de atuação da AMVAP. 2007..... 300

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

GRÁFICOS **PAG.**

1 - Brasil - Evolução da população urbana e rural de 1940-2000 (anos selecionados)..... 65
2 - Brasil – População Por Situação do Domicílio (%)..... 70
3 - Viagem a passeio. 2007..... 89
4 - Viajou a passeio. Idade: 16 a 24 anos. 2007..... 90
5 - Viajou a passeio. Idade: 25 a 64 anos. 2007..... 90
6 - Viajou a passeio. Homens. 2007..... 90
7 - Viajou a passeio. Mulheres. 2007..... 96
8 - Destino das últimas viagens da população de Grupiara. 2007..... 91
9 - Grupiara: Onde (cidade) fazem as compras. 2007..... 92
10 - Cascalho Rico: Destino das últimas viagens da população. 2007... 93
11 - Cascalho Rico: Onde (cidade) fazem as compras. 2007..... 93
12 - Estrela do Sul: Destino das últimas viagens da população. 2007..... 94
13 - Estrela do Sul: Onde (cidade) fazem as compras. 2007..... 95
14 - Viajou a passeio. Freqüência. 2007..... 95
15 - Lê jornal. 2007..... 96
16 - Cascalho Rico: Lê jornal. Jornal. 2007..... 97
17 - Estrela do Sul: Lê jornal. Jornal. 2007..... 97
18 - Grupiara: Lê jornal. Jornal. 2007..... 98
19 - Grupiara: Como tomam contato com as notícias do Brasil e do mundo. 2007..... 99
20 - Cascalho Rico: Como tomam contato com as notícias do Brasil e do mundo. 2007..... 99
21 - Estrela do Sul: Como tomam contato com as notícias do Brasil e do mundo. 2007..... 100
22 - Possui computador Pessoal. 2007..... 101
23 - Manuseou um computador. 2007..... 101
24 - Acesso a *Internet*. 2007..... 102

25 - Acesso a *Internet.* Freqüência. 2007..... 102
26 - Acesso a *Internet.* Idade: 16 a 24 anos. 2007..... 103
27 - Acesso a *Internet.* Idade: 25 a 64 anos. 2007..... 103
28 - Mudaria para outra cidade. 2007..... 105
29 - Mudaria para outra cidade. Idade: 16 a 24 anos. 2007..... 106
30 – Mudaria para outra cidade. Idade: 25 a 64 anos. 2007..... 107
31 - Mudaria para outra cidade. Idade: acima de 65 anos. 2007..... 107
32 - Mudaria para outra cidade. Sexos. 2007..... 108
33 - Cascalho Rico: Cidade que mudaria. 2007..... 109
34 - Grupiara: Cidade que mudaria. 2007..... 109
35 - Estrela do Sul: Cidade que mudaria. 2007..... 110
36 - Necessitou de aviamento de receita médica pela prefeitura. 2007..... 152
37 - Aviamento de receita médica pela prefeitura. Freqüência. 2007.....152
38 - Viajou em carros da prefeitura para outras cidades. 2007.....153
39 - Viajou em carros da prefeitura para outras cidades. Freqüência. 2007...153
40 - Estrela do Sul: Relação entre população total e quantidade de funcionários da prefeitura municipal. 2007..... 173
41 - Estrela do Sul: Relação entre PEA e funcionários da prefeitura. 2007... 173
42 - Cascalho Rico: Relação entre população total e a quantidade de funcionários da prefeitura municipal. 2007..... 174
43 - Cascalho Rico: Relação entre PEA e funcionários da prefeitura municipal. 2007..... 174
44 - Grupiara: Relação entre população total e quantidade de funcionários da prefeitura municipal. 2007..... 174
45 - Grupiara: Relação entre PEA e funcionários da prefeitura municipal. 2007..... 175
46 - Relação entre Recursos Correntes\área e FPM\área, em Reais nos municípios de Estrela do Sul, Cascalho Rico e Grupiara. 2005..... 192
47 - Posição dos 10 maiores municípios em relação ao PIB per capita, total e participação relativa da população – 1999-2003..... 193
48 - Cascalho Rico: Maiores problemas em morar em sua cidade. 2007.... 199
49 - Cascalho Rico: Maiores problemas em morar em sua cidade. Homens e Mulheres. 2007..... 200
50 - Cascalho Rico: Maiores problemas em morar em sua cidade.

Idade. 2007..... 201
51 - Estrela do Sul: Maiores problemas em morar em sua cidade. 2007..... 202
52 - Estrela do Sul: Maiores problemas em morar em sua cidade. Homens e Mulheres. 2007..... 203
53 - Grupiara: Maiores problemas em morar em sua cidade. 2007..... 204
54 - Grupiara: Maiores problemas em morar em sua cidade. Faixas etárias. 2007..... 205
55 - Estrela do Sul: Aspectos positivos em residir na sua cidade. 2007.... 206
56 - Cascalho Rico: Aspectos positivos em residir na sua cidade. 2007... 207
57 - Grupiara: Aspectos positivos em residir na sua cidade. 2007..... 208
58 - Evolução do quadro de vereadores em Estrela do Sul segundo ocupação urbano e rural (1989-2008)..... 222
59 - Evolução do quadro de vereadores em Grupiara segundo ocupação urbana e rural (1989-2008)..... 223
60 – Evolução do quadro de vereadores em Cascalho Rico segundo ocupação urbana e rural (1989-2008)..... 223
61 - Representação na Câmara de Vereadores de Estrela do Sul segundo ocupações entre 1989 e 2008..... 226
62 - Representação na Câmara de Vereadores de Grupiara segundo ocupações entre 1989 e 2008..... 227
63 – Representação na Câmara de Vereadores de Cascalho Rico segundo ocupações entre 1989 e 2008..... 228
64 - Estrela do Sul: Gosta mais de política ou das eleições. 2007..... 233
65 - Cascalho Rico: Gosta mais de política ou das eleições. 2007..... 234
66 - Cascalho Rico: Gosta mais de política ou das eleições. Homens e mulheres. 2007..... 235
67 - Grupiara: Gosta mais de política ou das eleições. 2007..... 235
68 - Grupiara: Gosta mais de política ou das eleições. Homens e mulheres. 2007..... 236
69 - Estrela do Sul: ambiente onde ocorreu o primeiro contato com as bebidas alcoólicas, 2007..... 237
70 - Cascalho Rico: Atividade dos finais de semana e feriados. (Em ordem de freqüência). 2007..... 245

71 - Cascalho Rico: Atividade dos finais de semana e feriados. (Em ordem de freqüência). Faixas etárias. 2007..... 248
72 - Estrela do Sul: Atividade dos finais de semana e feriados. (Em ordem de freqüência). 2007..... 249
73 - Estrela do Sul: Atividade dos finais de semana e feriados. (Em ordem de freqüência). Faixas etárias. 2007..... 250
74 - Grupiara: Atividade dos finais de semana e feriados. (Em ordem de freqüência). 2007..... 251
75 - Grupiara: Atividade dos finais de semana e feriados. (Em ordem de freqüência). Faixas etárias. 2007..... 252
76 - Tratamento médico ou hospitalar em outra cidade. 2007..... 253
77 - Tratamento médico ou hospitalar em outra cidade. Freqüência. 2007... 294
78 - Natural da cidade. 2007. 295
79 - Estrela do Sul, Cascalho Rico e Grupiara: Natural da cidade. 2007..... 296

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS **PAG.**

1 - Fotografia aérea do centro da sede municipal de Estrela do Sul em 2007..... 30
2 - Fotografia do casario colonial nas encostas do vale do rio Bagagem no centro da sede municipal de Estrela do Sul. 2007..... 31
3 - Fotografia do casario colonial nas encostas do vale do rio Bagagem no centro da sede municipal de Estrela do Sul e igreja matriz de Nossa Senhora Mãe dos Homens. 2007..... 31
4 - Fotografia aérea da sede municipal de Grupiara e o lago de Emborcação. 2007.....33
5 - Fotografia aérea da sede municipal de Grupiara e o lago de Emborcação. 2007.....34
6 - Fotografia aérea do lago de Emborcação e a sede do município de Grupiara. 2007.....38
7 - Fotografia aérea do lago de Emborcação e a sede municipal de Grupiara. 2007..... 38
8 – Localização dos municípios de Estrela do Sul, Cascalho Rico e Grupiara em relação ao lago de Emborcação e a área de reflorestamento da SATIPEL. 2007..... 320
9 - Fotografias da Folia de Reis e Festa a Santos Reis em Estrela do Sul. 2007.....381
10 - Fotografias dos carnavais antigos (década de 1920 e 1930) e contemporâneos em Estrela do Sul..... 383
11 - Fotografia da descida de “bóia” no Rio Bagagem em Estrela do Sul. 2007..... 384
12 - Fotografias das prestações de serviços aos Garimpeiros pela prefeitura e pela cooperativa dos garimpeiros de Estrela do Sul. 2007..... 385

13 - Fotografia da missa de Domingo de Ramos na Igreja Matriz de Nossa Senhora Mãe dos Homens em Estrela do Sul em 2007..... 386
14 - Fotografia da procissão da Segunda-Feira Santa em Estrela do Sul em 2007..... 387
15 - Fotografia do encontro da procissão de Maria e de Jesus em Estrela do Sul em 2007..... 388
16 - Fotografia da encenação da Paixão de Cristo na Semana Santa em Estrela do Sul. 2007 389
17 - Fotografias referentes à festa do Judas no Sábado de Aleluia em Estrela do Sul. 2005-2007..... 391
18 - Fotografias da festa em louvor a Nossa Senhora Mãe dos Homens em 2007..... 394
19 - Fotografia do dia do Evangélico em Estrela do Sul em 2007..... 396
20 - Fotografias da festa de aniversário da cidade de Estrela do Sul e da Festa em praça pública em 2007..... 397
21 - Fotografias da Festa do Peão em comemoração ao dia da cidade de Estrela do Sul. 2004-2007..... 398
22 - Fotografias da festa em louvor a Nossa Senhora de Fátima em 2007... 399
23 - Fotografias da festa de Nossa Senhora do Rosário e de São Benedito, com congados e moçambiques de Estrela do Sul em 2007..... 400
24 - Fotografias dos preparativos e do *reveillon* em Estrela do Sul em 2007.401
25 - Fotografias da festa à Fantasia em Estrela do Sul em 2007..... 402

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

QUADROS **PAG.**

1 - Os dez maiores PIBs per capita do Brasil em 2005..... 194
2 - Prefeitos e ocupação principal no município de Estrela do Sul
após 1988..... 219
3 - Prefeitos e ocupação principal no município de Grupiara após 1988.. 220
4 - Prefeitos e ocupação principal no município de Cascalho Rico
após 1988..... 220
5 - Vereadores e ocupação principal no município de Estrela do Sul
após 1988..... 222
6 - Vereadores e ocupação principal no município de Grupiara
após 1988..... 223
7 - Vereadores e ocupação principal no município de Cascalho Rico
após 1988..... 224
8 – Objetivos e princípios da AMVAP. 2007..... 301
9 – Operações de cooperação intermunicipal da AMVAP. 2007..... 302

LISTA DE TABELAS **PAG.**

1 - Brasil: Divisão Administrativa por Unidade da Federação – 2000.....42
2 - Minas Gerais: Municípios por Faixa Populacional Censo de 2000.....43
3 - Brasil: evolução das cidades com até 10.000 habitantes, 2000.....158
4 - Relação de Alvarás de Comércio e Bebidas no município de Estrela do Sul. 1988-2006.....242

LISTA DE SIGLAS

AMVAP: Associação dos Municípios da Microrregião do Vale do Paranaíba.
ALMG: Assembléia Legislativa de Minas Gerais
ARENA: Aliança Renovadora Nacional
CEMIG: Centrais Elétricas de Minas Gerais
CIAS/AMVAP: Conselho Intermunicipal de Assistência Social da AMVAP
CIS/AMVAP: Consórcio Intermunicipal de Saúde dos Municípios da microrregião da AMVAP.
CISAM/AMVAP: Conselho Intermunicipal de Saneamento Ambiental da AMVAP
CIDE: Contribuição Intervenção de Domínio Econômico
CIE/AMVAP: Conselho Intermunicipal de Educação da AMVAP
DEM: Partido Democrata
DRU: Desvinculação da Receita da União
DSM: Desenvolvimento Sustentável Microrregional
FPM: Fundo Municipal dos Municípios
FUNDEB: Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica
IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
ICMS: Imposto Sobre Circulação de Mercadorias
IDH: Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IPEA: Instituto Brasileiro de Pesquisa Econômica Aplicada
MDB: Movimento Democrático Brasileiro
IPTU: Imposto Predial e Territorial Urbano
IPVA: Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotivos
ISS: Imposto Sobre Serviços
ITBI: Imposto sobre Transmissão de Bens Intervivos
ITR: Imposto Territorial Rural
OMS: Organização Mundial de Saúde
ONG: Organização Não Governamental
ONU: Organização das Nações Unidas
PAB: Piso de Atendimento Básico

PDT: Partido Democrático Trabalhista

PEA: População Economicamente Ocupada

PFL: Partido da Frente Liberal

PPS: Partido Popular Socialista

PIB: Produto Interno Bruto

PMDB: Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PP: Partido Popular

PR: Partido da República

PSD: Partido da Social Democracia

PSDB: Partido da Social Democracia do Brasil

PSF: Programa Saúde da Família

PT: Partido dos Trabalhadores

PTB: Partido Trabalhista do Brasil

SUS: Sistema Único de Saúde

TCU: Tribunal De Contas da União

TMQ: Total Quality Management

UDN: União Democrática Nacional

USP: Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

Agradecimentos ……. 5
Resumo.....…… 7
Abstract .....…… 8
Lista de ilustrações – Mapas…….. 9
Lista de ilustrações – Gráficos ……. 10
Lista de ilustrações – figuras …….. 14
Lista de ilustrações – quadros ……. 16
Lista de tabelas …….. 17
Lista de siglas …… 18
Sumário …… 20
Introdução …….. 24
I. A urbanização e a pequena cidade incompleta 57
1.1 A urbanização brasileira fruto da quebra do modelo agrário..... 62
1.2 A urbanização concentradora..... 69
1.3 O pensamento da modernidade calcado na positividade do urbano.. 75

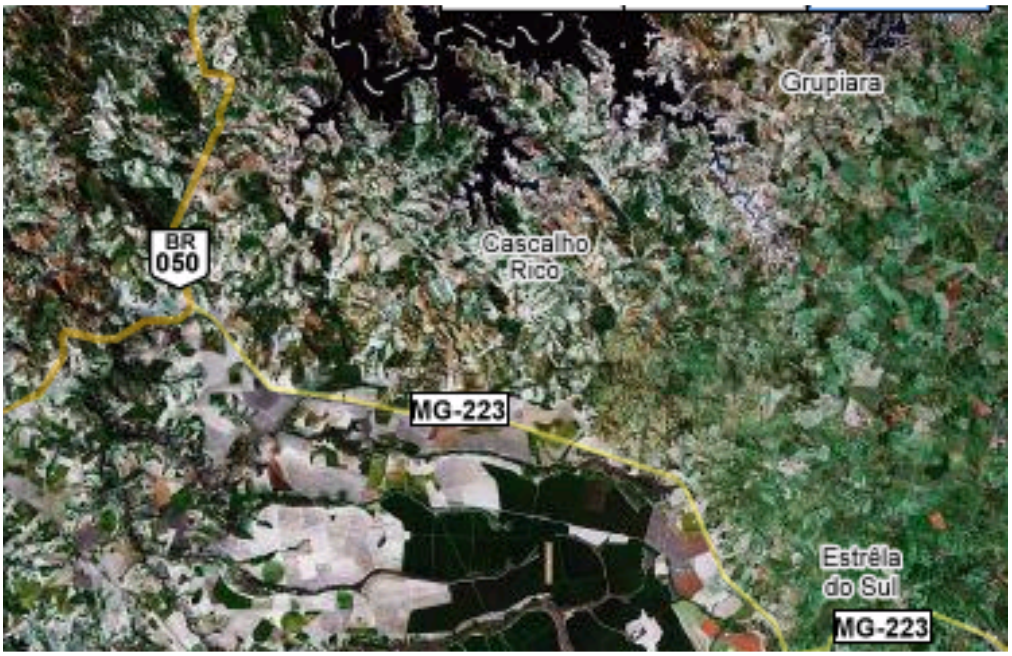
II . A administração pública da pequena cidade: a transição inacabada da modernidade..... 82
2.1 Antes de ser uma globalização incompleta trata-se de uma modernidade inconclusa..... 82
2.2 A face da "nova ordem" da administração pública no período técnico-científico informacional..... 112
2.3 As crises internas do processo capitalista na década de 1970 e a gênese do movimento gerencialista na administração pública..... 117
2.3.1 A nova maneira de administrar a cidade: a tentativa de despolitização no discurso neoliberal..... 123
2.4 O fazer urbano e o "Estado do Bem Estar Social" da pequena cidade... 133
2.4.1 A herança portuguesa na configuração política administrativa das cidades brasileiras: evolução e propósito..... 136
2.5 A pequena cidade e o fazer produtivo incompleto..... 149

III. As pequenas cidades de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico e o "mundo" que é seu..... 155
3.1 A pequena cidade..... 157
3.2 A realidade das pequenas cidades no aspecto administrativo e funcional..... 164
3.2.1 Caracterizando uma pequena cidade do ponto vista político-administrativo..... 171
3.3 As pequenas cidades no novo milênio – Admirável mundo novo?..... 184

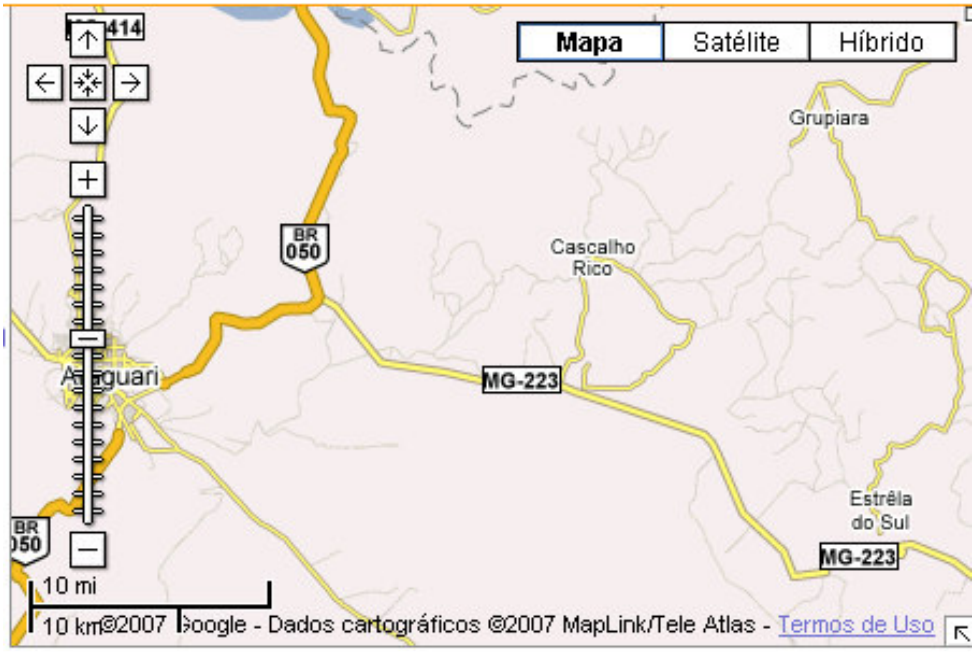
IV. "Panem et Circenses": a "política" nas pequenas cidades de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico..... 215
4.1 A "política" e a política eleitoral nas pequenas cidades de Estrela do Sul, Cascalho Rico e Grupiara..... 216
4.2 As festas e festejos: o "Circus" como "panis"..... 239
4.2.1 O "circenses" como "panem" – A relação da bebida alcoólica e a precariedade de lazer nas pequenas cidades..... 241

V. Políticas públicas e sustentabilidade microrregional……. 262
5.1 A sustentabilidade ameaçada nos países da periferia..... 266
5.1.2 O desafio da sustentabilidade..... 269
5.1.3 O desenvolvimento sustentado enquanto possibilidade ……..... 272
5.2. Saúde pública: o Estado e a municipalização da "universalização" da saúde.....…….. 279
5.2.1 A saúde pública no Brasil contemporâneo 280
5.2.2 A saúde pública no Brasil..... 284
5.2.3 A "revolução" na saúde pública brasileira a partir do Sistema Único de Saúde (SUS)……..... 287
5.3 Políticas públicas de saúde na pequena cidade: a ambulância como instrumento político e de prestação de serviços..... 292
5.4 AMVAP: políticas públicas municipais e microrregionais……. 299

5.5 O local e o microrregional na sustentabilidade das pequenas cidades de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico……..... 315
Considerações Finais……..... 329
BIBLIOGRAFIA……. 347
ANEXOS..... 366



INTRODUÇÃO



Fonte: Imagens extraídas do sítio googleearth.com

INTRODUÇÃO

As pequenas cidades são estudadas pontualmente pelos cientistas e pouco conhecidas pelos planejadores do Estado. Elas não possuem o mesmo tratamento dado às médias e grandes cidades, no entanto, possuem vários assuntos que merecem maior investigação como o esvaziamento populacional, problemas sociais, ambientais; as relações políticas público-administrativas e a estruturação social, econômica, política e cultural. A pequena cidade tem uma forte ligação com seu entorno rural e, em certos aspectos, desempenham um papel semelhante ao do espaço rural. Logo, ela tem que ser analisada juntamente com seu entorno rural. Neste tipo de análise, podem-se obter dados mais confiáveis da realidade social e econômica desses lugares, pois a realidade da pequena cidade imiscui-se na de seu município e ultrapassa o domínio do urbano. Segundo Bacelar (2003, p. 51):

> Em nosso entender, a análise e o estudo das pessoas em determinada região somente poderá se aproximar do real quando localidades humanas acima de 50.000 habitantes são observadas na cidade sede (ou sede municipal) e podem assim ser chamadas de cidades. As localidades humanas com menos de 50.000 habitantes, especialmente as com número inferior a 10.000 habitantes, serão elencadas dentro da expressão município, pois, em nosso entender, nestas localidades, o rural e o urbano são muito próximos e, portanto não seria prudente realizar uma análise em que a realidade rural/urbano estivesse dissociada (...). Mesmo em localidades onde a população é predominantemente "urbana", existe (segundo o censo IBGE 2000) uma significativa porcentagem de pessoas residentes ou trabalhando no meio rural, dispersas no território do município. Podemos observar que, nestas localidades, existe uma forte ligação histórica e produtiva, portanto, social e política, com o todo municipal no sentido espacial e concreto enquanto realidade do cotidiano.

A pequena cidade, particularmente aquela com população municipal inferior a 10.000 habitantes, ainda é encarada pela sociedade como sendo bucólica e aprazível, sem problemas internos[1] e, portanto, relegada a um limbo conceitual e assim falta-lhe um olhar mais acurado sobre suas mazelas internas. Segundo Bacelar (2003, p. 06):

---

[1] Segundo Bremaeker (2001, p. 3): "A distribuição segundo o número de habitantes mostra que 49,5% dos Municípios brasileiros possui menos de 10 mil habitantes, sendo que as regiões que apresentam percentuais acima dessa média são a Sul (67,5%), a Centro-oeste (56,7%) e a Sudeste (50,4%). Conforme pode ser observado, as maiores concentrações de Municípios de pequeno porte demográfico, que geralmente contemplam aqueles classificados como os mais pobres, paradoxalmente se encontram relativamente em maior quantidade nas regiões consideradas as mais desenvolvidas".

> A pequena cidade “esconde”, ainda, um mito, o de cidade ou lugar sem problemas, o que, talvez, seja o ponto mais difícil deste trabalho, pois este mito, sendo universal, ultrapassa a esfera do regional. Idealizado nas pequenas cidades européias e norte-americanas, é transferido para um país onde é grande o saudosismo onírico e escapista das pequenas cidades, moradia da maioria das pessoas no século XIX até a década de 1950. Cansadas da violência urbana dos grandes centros, elas voltam seu olhar para as lembranças de seus pais e avós que viveram em pequenos centros urbanos, sem os problemas das grandes metrópoles. A transferência de olhar não condiz com toda a realidade das pequenas cidades contemporâneas. Trata-se muito mais de um problema de geração, que realmente uma análise acurada das pequenas cidades de hoje.

A pequena cidade merece e necessita de análises mais realistas para terem um tratamento científico mais aprimorado que poderá levar a possíveis soluções de suas crises internas.

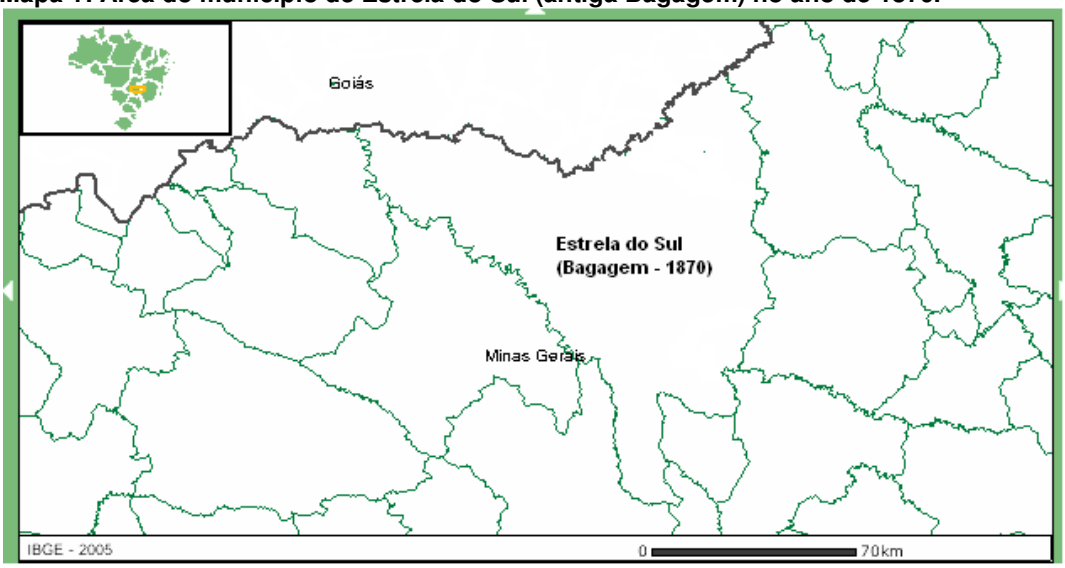
Como os municípios com menos de 10.000 habitantes são, em nosso entender, estudados de forma apenas pontual, propomos, neste trabalho analisar estas localidades do ponto de vista geográfico, levando em consideração aspectos sociais internos (emprego, saúde, lazer, cultura), econômicos (geração de renda e questões demográficas), ambientais, tributários e de administração pública.

A escolha dos municípios de Estrela do Sul, Grupiara e de Cascalho Rico deve-se em grande medida ao fato da longeva história de administração pública relacionada a estes três municípios, especialmente relativo à cidade de Estrela do Sul. São também relevantes os fatores relacionados à histórica inclusão desses municípios à mesorregião do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, a AMVAP (Associação dos municípios da microrregião do Vale do Paranaíba), CIS/AMVAP (Consórcio Intermunicipal de Saúde dos Municípios da Microrregião do Vale do Rio Paranaíba), e também por serem banhados pelo lago da represa hidrelétrica de Emborcação (pertencente ao sistema CEMIG - Centrais Elétricas de Minas Gerais). A estes fatores soma-se o de que Estrela do Sul, o mais antigo município dos três (mapa 1), ser sede de comarca e teve ao longo do século XIX e parte do século XX, distritos; dos quais alguns, hoje cidades emancipadas, que ainda pertencem à comarca judiciária de Estrela do Sul, como é o caso de Cascalho Rico e de Grupiara (mapa 3). Segundo Bacelar (2003, p. 102):

> Foram distritos de Estrela do Sul: Brejo Alegre (atual Araguari), São João do Rio das Pedras (atual Cascalho Rico), Troncos (atual Grupiara), Santana do

Rio das Velhas (atual Indianópolis), São Sebastião da Ponte Nova (atual Nova Ponte), Crioulos (atual Pedrinópolis), Água Suja (atual Romaria) e Carmo da Bagagem (atual Monte Carmelo), Espírito Santo do Cemitério (Irai de Minas) e Boqueirão (Douradoquara). Todos eles foram emancipados em fins do século XIX ou no decorrer do século XX. Atualmente Estrela do Sul possui dois distritos: Santa Rita de Estrela (Joaquim Antônio) e Chapada de Minas. Conta, também, com os povoados de Dolearina (ou Gameleira), Água Emendada e São Félix. (mapa 2).

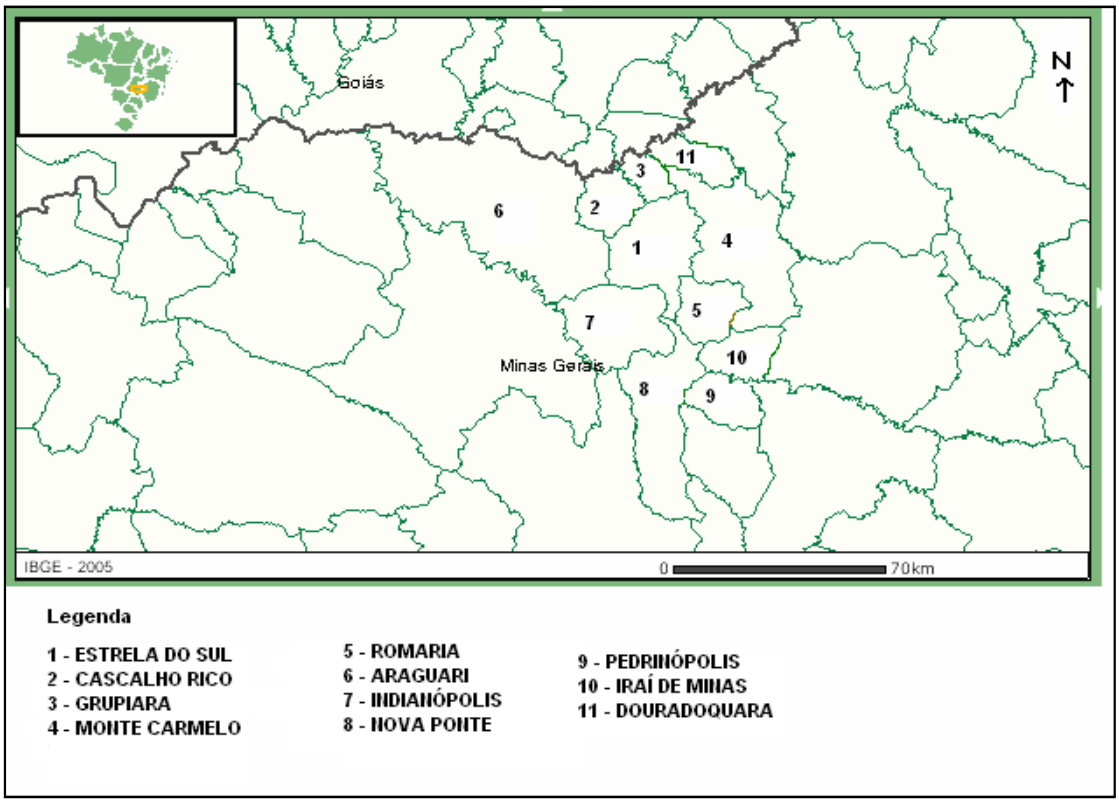
Mapa 1: Área do município de Estrela do Sul (antiga Bagagem) no ano de 1870.



Fonte: IBGE. 2005.
Org.: BACELAR, W. K. A. 2007.

Assim, tendo Estrela do Sul como centro e causa deste trabalho, estabeleceremos análises econômicas, administrativas e sociais referentes à pequena cidade. Devido também ao fato dessa localidade ser um dos mais antigos municípios de Minas Gerais e do Triângulo Mineiro, fonte importante das informações de relações político-administrativas, econômicas e sociais intrínsecas a uma pequena cidade que vem desde o Brasil colônia. Esse município foi sede administrativa e comarca judiciária e como tal englobava em seu extenso território vários povoados e distritos (mapa 2) que, atualmente, estão emancipados político-administrativamente.

Mapa 2: Municípios que pertenceram a Estrela do Sul no século XIX. 2007.



Fonte: IBGE
Org.: BACELAR, W. K.A. 2007.

Mapa 3: Comarca Judicial de Estrela do Sul. 2007.

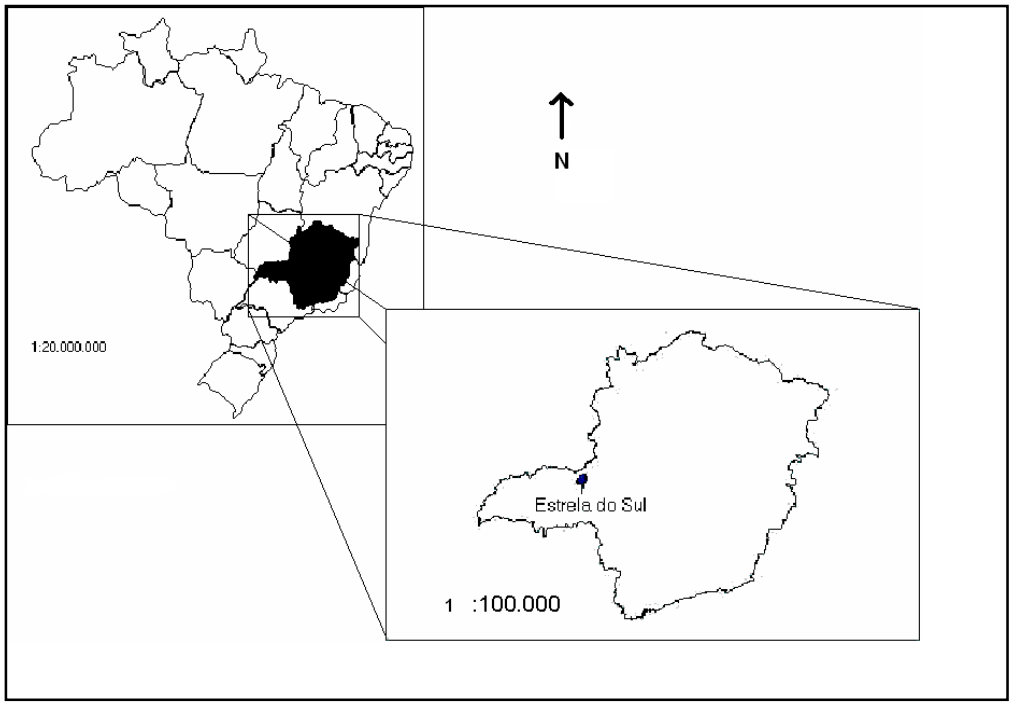


Fonte: IBGE, 2005.
Org. BACELAR, W. K.A. 2007.

A população do município de Estrela do Sul era, segundo o censo do IBGE 2000, de 6.883 habitantes e na contagem populacional de 2007 este

número é de 7.137 habitantes. A localização da sede do município está em 18° 44' 46" S e 47° 41' 33" W e pode ser melhor analisada no mapa 4.

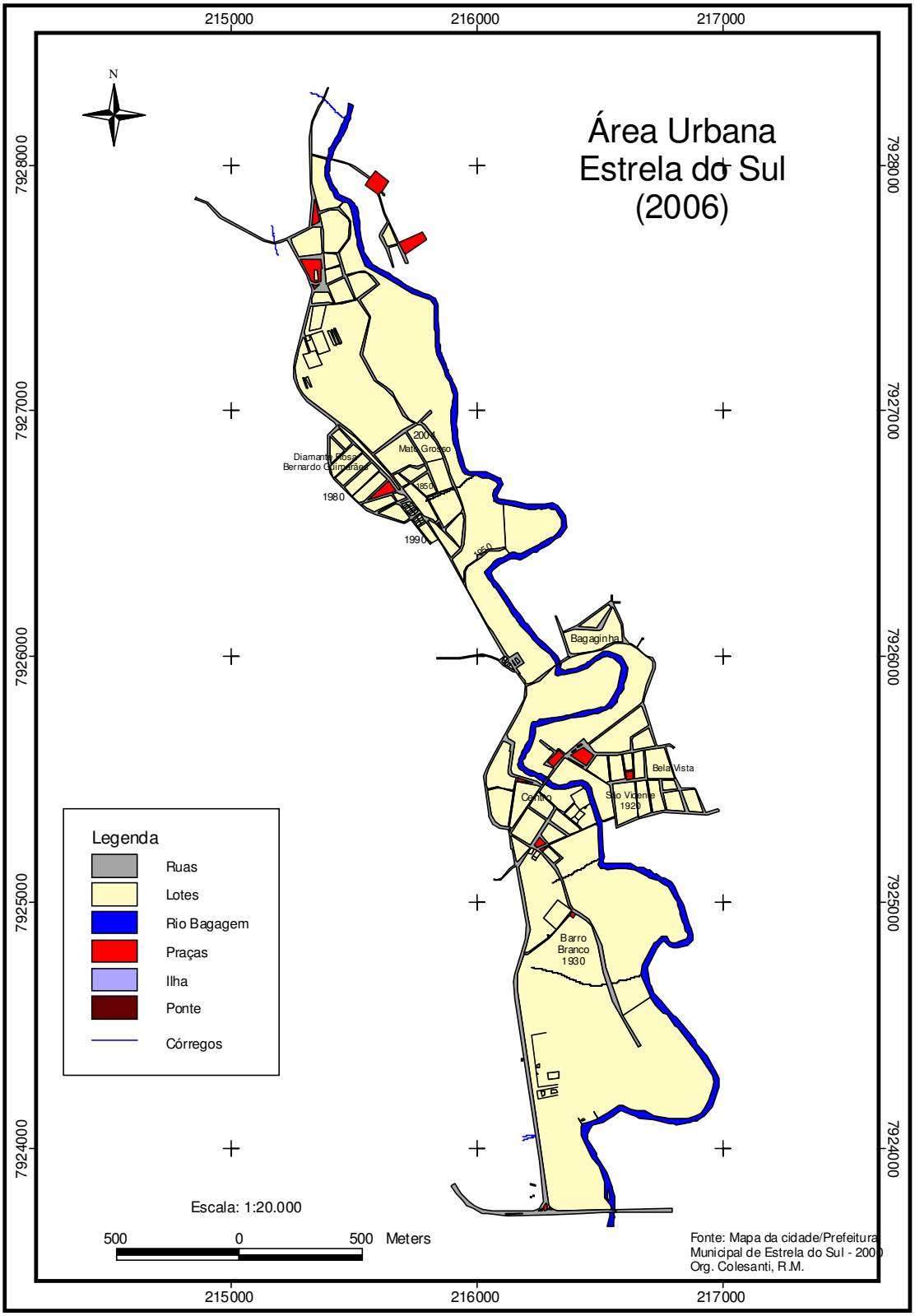
Mapa 4: Localização do município de Estrela do Sul. 2007.



Fonte: Mapas extraídos do sítio www.almg.gov.br em novembro de 2007
Org.: BACELAR, W.K.A.2007.

O interessante traçado urbano de Estrela do Sul reflete a sua inicial ocupação enquanto área de exploração de diamantes de aluvião. O desenho urbano da sede municipal segue as sinuosas linhas do rio Bagagem, ocupando e envolvendo parcialmente este rio em suas margens aluvionais e também abraçando seus contornos e meandros, como pode ser observado no mapa 5.

Mapa 5: Área urbana de Estrela do Sul. 2006.



A cidade de Estrela do Sul ainda guarda um pouco de sua história colonial em seu traçado sinuoso das ruas e em alguns poucos casarões seculares, como pode ser observado na figura 1 a seguir:

Figura 1: Fotografia aérea do centro da sede municipal de Estrela do Sul em 2007.



Fonte: Secretaria municipal de Estrela do Sul.

A economia atual do município de Estrela do Sul é baseada especialmente no tripé: agropecuária (pecuária de corte e leiteira), na madeira e seus subprodutos a partir da área da SATIPEL e na extração do diamante. Este último o grande motivo de sua estruturação econômica histórica, motivo e maior responsável pelos grandes casarões coloniais existentes na sede municipal (figuras 2 e 3 a seguir).

Figura 2: Fotografia do casario colonial nas encostas do vale do rio Bagagem no centro da sede municipal de Estrela do Sul. 2007.



Fonte: Secretaria Municipal de Cultura de Estrela do Sul.

Figura 3: Fotografia do casario colonial nas encostas do vale do rio Bagagem no centro da sede municipal de Estrela do Sul e igreja matriz de Nossa Senhora Mãe dos Homens. 2007

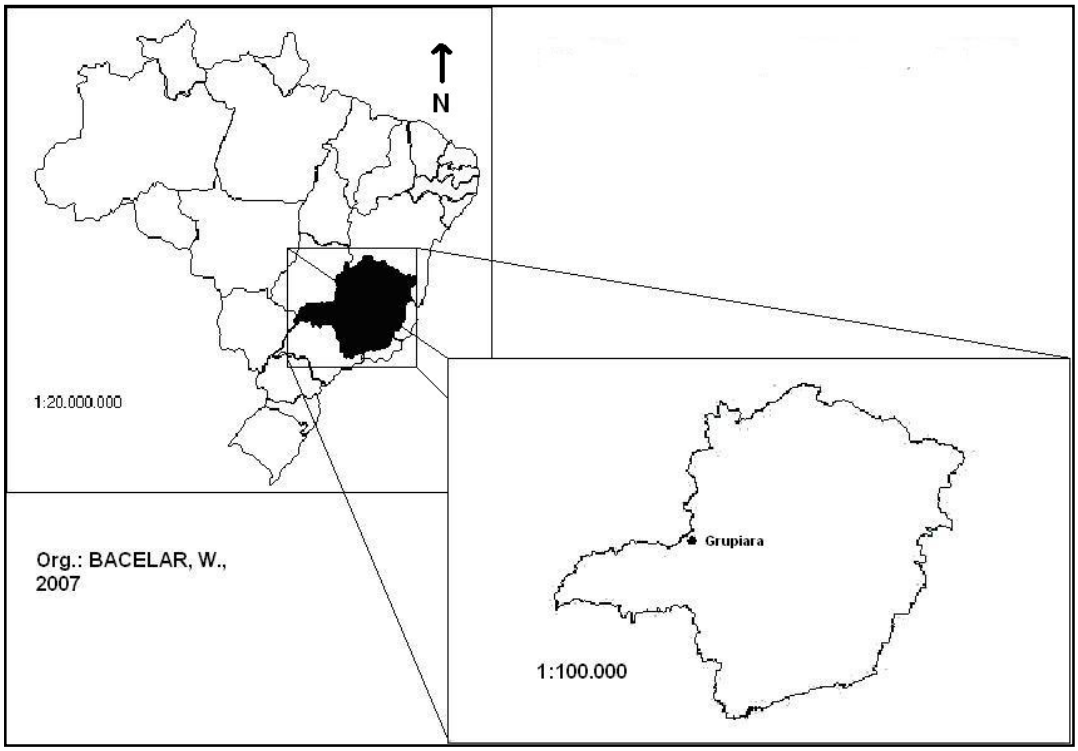


Fonte: Secretaria Municipal de Cultura de Estrela do Sul.

GRUPIARA

O município de Grupiara possui 1.412 habitantes, segundo contagem populacional do IBGE 2007. O município de Grupiara divisa de maneira natural com os municípios de Estrela do Sul (ao sul), com Cascalho Rico (ao oeste) e com Goiás através do lago da hidrelétrica de Emborcação (ao norte). A sede municipal está localizada em 18º 29' 32" S e 47º 43' 30" W, como pode ser visualizado no mapa 6.

Mapa 6: Localização do município de Grupiara-MG. 2007.



Fonte: Extraído do sítio www.almg.gov.br em novembro de 2007.

A história de Grupiara está intimamente relacionada com o desenvolvimento político-territorial de Estrela do Sul. Aquele município foi um dos povoados que pertenceram a este quando ainda era denominado de vila da Bagagem no século XIX e passou a distrito da cidade de Estrela do Sul em 1923. O desmembramento desta e posterior elevação a condição de cidade e sede municipal aconteceu em 1962, como podemos conferir na citação a seguir.

> O município de Grupiara está situado na região que foi rota de expansão das fronteiras da colônia para além da linha do Tratado de Tordesilhas, até as vastidões dos sertões de Goiás e Mato Grosso.

> Grupiara - que quer dizer, em linguagem indígena, jazida em cascalhos - surgiu do povoamento na zona diamantífera, onde foi encontrado, em 1852, o famoso diamante Estrela do Sul. Troncos, antigo nome do lugar, elevou-se, em 1923, à categoria de distrito com o nome de Grupiara. Emancipa-se em 1962, com o território desmembrado de Estrela do Sul. O lago formado a partir da construção da usina hidrelétrica de Emborcação, no rio Paranaíba, destaca-se como uma das principais atrações turísticas do município. As origens do município de Grupiara remontam o século XVIII, quando surgiram os primeiros moradores efetivos da cidade, atraídos pelo garimpo. O Instituto Histórico Geográfico Mineiro afirma que, ao longo das trilhas feitas pelos primeiros desbravadores dos sertões mineiros, foram sendo edificadas algumas construções, para servirem de reabastecimento aos bandeirantes que se destinavam às minas auríferas de Meia Ponte (Pirenópolis), Rio Vermelho (Goiás Velho) e Cuiabá (MT). Do surgimento destas aldeias, num crescimento lento e isolado, formou-se Grupiara. Hoje, devido à herança e os costumes que os descobridores da área deixaram, Grupiara é uma cidade hospitaleira, que está de braços abertos para receber turistas de todo Brasil. [2]

A recente história de Grupiara está intimamente atrelada ao lago da Hidrelétrica de Emborcação que inundou parte considerável de seu município bem como 30% da área urbana, incluindo residências, a Igreja principal e o cemitério, o qual necessitou ser removido totalmente incluindo túmulos e lápides antigas de valor histórico. A proximidade do lago de Emborcação com a sede municipal de Grupiara pode ser constatada nas figuras 4 e 5 a seguir:

Figura 4: Fotografia aérea da sede municipal de Grupiara e o lago de Emborcação. 2007.



[2] Texto extraído do sítio www.almg.gov.br/index.aspmunicipio=27909 em novembro de 2006.

Fonte: Extraído do sítio www.almg.gov.br/index.aspmunicipio em novembro de 2007.

Figura 5: Fotografia aérea da sede municipal de Grupiara e o lago de Emborcação. 2007.



Fonte: Extraído do sítio www.almg.gov.br/index.aspmunicipio em novembro de 2007.

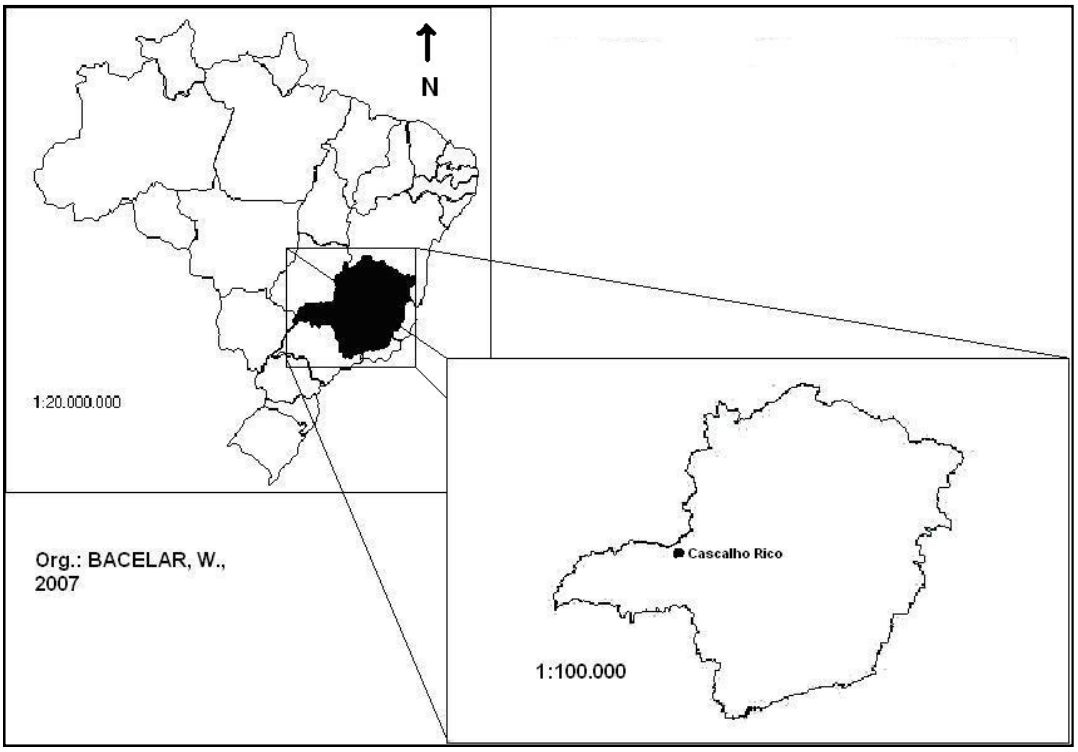
A economia do município de Grupiara é baseada na agropecuária. Sendo os produtos em destaque: a soja e o milho na agricultura e as pecuárias de corte e leiteira[3].

CASCALHO RICO

O município de Cascalho Rico, segundo o censo populacional de 2000, contava com 2.622 habitantes e na contagem populacional de 2007 do IBGE este número subiu para 2.799 habitantes. A sede municipal de Cascalho Rico está localizada em 18º 34' 47" S e 47 52' 36" W, como pode ser visualizado no mapa 7.

[3] Segundo censo agropecuário de 2006 do IBGE.

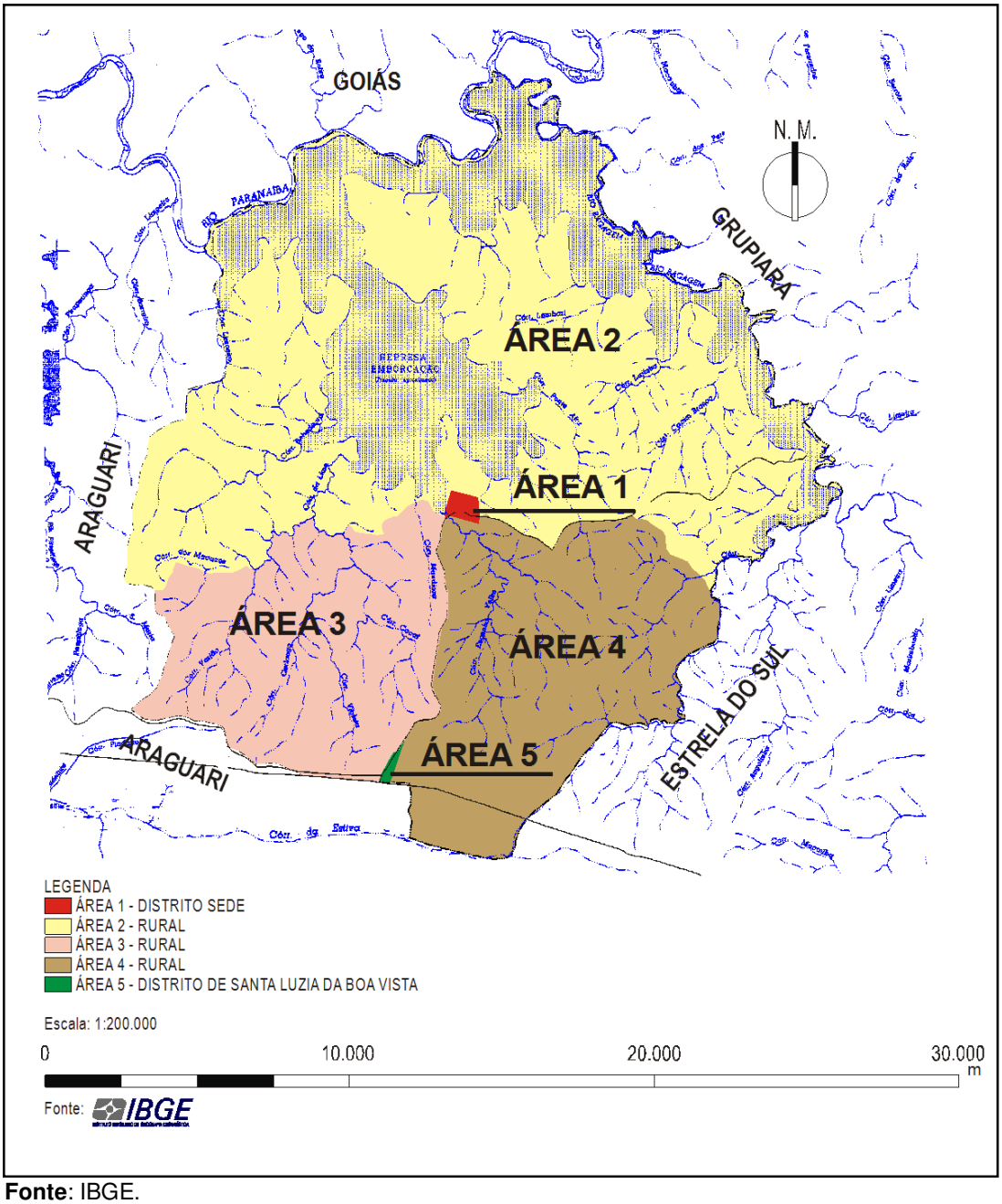
Mapa 7: Localização do município de Cascalho Rico-MG. 2007.



Fonte: Extraído do sítio www.almg.gov.br em novembro de 2007.

O município de Cascalho Rico divisa com os municípios de Araguari, Grupiara e Estrela do Sul em Minas Gerais, além de ser divisa natural com o Estado de Goiás através do rio Paranaíba e do lago da represa hidrelétrica de Emborcação. O município de Cascalho Rico possui uma compartimentação territorial e administrativa em cinco áreas: o distrito sede, três áreas rurais e o distrito de Santa Luzia da Boa Vista, como pode ser visualizado no mapa 8.

Mapa 8: Localização do município de Cascalho Rico e sua divisão administrativa. 2007.



Fonte: IBGE.
Org.: Secretaria Municipal de Cultura e Educação de Cascalho Rico. 2007.
.

Assim como Grupiara, a estruturação histórico-política do município de Cascalho Rico também está relacionada à de Estrela do Sul.

> Supõe-se tenham sido os índios tapuias os primitivos habitantes, encontrando-se vestígios nas proximidades da cidade. Em 1743, o Coronel Antônio Pires de Campos, por ordem D'El-Rei, teria fundado três

aldeias, para a concentração de índios pacíficos: Santana, Pissarão e Rio das Pedras. A última, construída no alto de uma colina, tinha por função primordial defender a região contra invasores, além de servir como aldeamento de índios mansos, trazidos de Mato Grosso e Goiás, Posto-Fiscal e aquartelamento de tropas. A estrada de Anhangüera, ainda hoje existente em alguns trechos, era passagem obrigatória para os que demandavam de Goiás, vindos de São Paulo, e o controle da travessia no arraial era exercido pelo Capitão dos índios. Exercia, também, autoridade na Aldeia, o Curador dos índios, nomeado pelo Governo Imperial, para proteger os interesses dos indígenas. Em 1856, o Curador Manoel José de Carvalho exarou, no livro de registros eclesiásticos do Vigário de Bagagem, uma declaração segundo a qual os indígenas possuíram, na Aldeia de Rio das Pedras, uma faixa de terras de cinco léguas de comprimento por três de largura. Essa aldeia veio a ser a Sede do Município de Cascalho Rico. O topônimo, Cascalho Rico, lembra as lavras que aí existiram, praticando-se, ainda, a garimpagem no município.

FORMAÇÃO ADMINISTRATIVA:

Distrito criado com o nome de Rio das Pedras por Decreto Estadual nº 199, de 6 de outubro de 1890 e por Lei Estadual nº 2, de 14 de setembro de 1891. Em divisão administrativa referente ao ano de 1911 e nos quadros de apuração do Recenseamento Geral de 1-IX-1920, o Distrito de Rio das Pedras figura no Município de Estrêla do Sul. Por Lei Estadual nº 843, de 7 de setembro de 1923, o Distrito de Rio das Pedras tomou o nome de Cascalho Rico. Pela dita Lei 843, o Distrito de Cascalho Rico figura no Município de Estrêla do Sul. Assim permanecendo em divisão administrativa referente ao ano de 1933 e em divisões territoriais datadas de 31-XII-1936, 31-XII-1937 e no quadro anexo ao Decreto-Lei Estadual nº 88, de 30 de março de 1938, bem como no quadro fixado pelo Decreto-Lei Estadual nº 148, de 17 de dezembro de 1938 para 1939-1943. Em virtude do Decreto-Lei Estadual nº 1058, de 31 de dezembro de 1943 que fixou o quadro territorial para vigorar no qüinqüênio 1944-1948, o Distrito de Cascalho Rico figura igualmente no Município de Estrêla do Sul. Elevado à categoria de município pela Lei nº 336, de 27-XII-1948 que fixou o quadro territorial para 1949-1953, composto apenas de 1 Distrito, Cascalho Rico. Aparece no quadro fixado pela Lei nº 1039, de 12-XII-1953 para vigorar em 1954-1958, composto dos Distritos de Cascalho Rico, 1º e 2º subdistritos, comarca de Estrêla do Sul. Assim permanecendo em divisão territorial datada de 1-VII-1960.[4]

A base econômico-produtiva de Cascalho Rico é fundamentada na atividade agrícola, em especial nas culturas do café e da soja. Além dessas duas atividades a pecuária leiteira e de corte mostram-se dinâmicas e fortemente enraizadas no município. Mais recentemente, a ligação desse município com o lago da Hidrelétrica de Emborcação foi consolidada através da veiculação pelo IBGE que este município mineiro ficou em primeiro lugar no PIB municipal, fato este estreitamente vinculado ao lago artificial e a partir dele

[4] Texto histórico fornecido pela Secretaria de Cultura da Prefeitura Municipal de Cascalho Rico em 2007.

auferir dividendos financeiros pelos royalties e compensações[5]. Esta proximidade da sede municipal de Cascalho Rico com este lago artificial pode ser observada pelas figuras 6 e 7 a seguir.

Figura 6: Fotografia aérea do lago de Emborcação e a sede do município de Cascalho Rico. 2007.



Fonte: Fotografia extraída do sítio www.amvapmg.gov.br em dezembro de 2007.

Figura 7: Fotografia aérea do lago de Emborcação e a sede municipal de Cascalho Rico. 2007.



Fonte: Fotografia extraída do sítio www.amvapmg.gov.br em dezembro de 2007.

Assim, após caracterizarmos a área de estudo pretendemos demonstrar a relevância do presente trabalho, pois que iremos discutir e analisar as relações internas desses três municípios sob o enfoque da administração pública, da caracterização de uma pequena cidade para algumas importantes correntes de pensamento das ciências sociais e especialmente da Geografia e da importância do microrregional na determinação do que seja pequena

[5] Este assunto será analisado nos capítulos 3 e 4. Porém, para maiores informações consultar os sítios www.ibge.gov.br/sidra e www.folha.com.br do dia 19 de dezembro de 2007.

cidade. Estabelecendo análises sobre os diagnósticos do que entendemos ser a melhor maneira de estabelecer e propor uma categorização de pequena cidade e que, para nós, esta categoria de cidade se assenta, além dos aspectos populacionais, na relação estreita da população com o espaço territorial do município e a maneira direta das relações entre os gestores públicos e a população local, produzindo uma amálgama político-social que a diferencia das demais categorias de cidades.

Especificamente, pretendemos demonstrar com este trabalho, que as pequenas cidades possuem alguns problemas que são inerentes às suas características populacionais e financeiras, mas também dilemas semelhantes a outras categorias de cidades. E, assim, seus problemas são diferentes, mas iguais a outras cidades com maior população, merecendo um estudo mais aprofundado por parte da Geografia, pois estas pequenas cidades não foram analisadas como merece suas populações residentes.

Para isto o trabalho foi dividido em cinco capítulos mais uma parte para as considerações finais. O Primeiro Capítulo propõe uma discussão sobre o processo de urbanização no Brasil. Discutimos nesse capítulo a forma como as ciências sociais estudam este processo e o como são (ou não) analisadas as pequenas cidades. Os processos de metropolização e mais recentemente os dilemas das médias cidades recebem os holofotes da ciência. No Segundo Capítulo, apresentamos as maneiras de se administrar a pequena cidade, analisando o "confronto" que se dá entre as recentes "fórmulas", expressas por modelos gerenciais, e como a herança cultural portuguesa, que a todo momento é redefinida, porém, ainda influencia no modo da administração pública da pequena cidade, em contraste com a modernidade imposta pelos novos modelos de administração pública no mundo e no Brasil após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

A preocupação básica do Terceiro Capítulo é a caracterização da pequena cidade e como esta caracterização está intimamente relacionada aos fatores de administração pública e relações espaciais da pequena cidade com seu entorno municipal. No Quarto Capítulo, analisamos as maneiras como o município da pequena cidade é administrado e como seu agentes políticos atuam para reduzir os impactos sócio-ideológicos na população pela falta de oportunidades sociais, culturais e financeiras internas nesses municípios. A

política, as eleições e as festas serão analisadas sob o enfoque psico-ideológico, inerente ao processo/forma da administração pública na pequena cidade. No Quinto Capítulo, discutiremos a política de saúde pública nas pequenas cidades, em especial em Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico, e as opções de sustentabilidade microrregional, propostas pelo Estado, além das possíveis perspectivas microrregionais de integração intermunicipal.

Para isto, as questões analisadas nesse trabalho possuem como recorte temporal as décadas posteriores à promulgação da Constituição Federal de 1988[6] nos municípios de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico, pertencentes à mesorregião do Triângulo Mineiro em Minas Gerais. Com isso queremos, ao escolher este recorte espácio-temporal, possibilitar análises acerca das possíveis formas de inserção desses municípios na modernidade contemporânea. A partir dessa linha de pesquisa, constatamos e diagnosticamos como são as relações político-administrativas e espaciais nesses municípios, ao longo dos últimos anos do século XX e início do XXI.

Assim, a partir do critério populacional e com o recorte espácio-temporal estabelecido, o município de Estrela do Sul, é o foco central deste trabalho e os municípios de Grupiara e de Cascalho Rico serviram de pontos de comparação estruturais, para maior acuidade das relações internas do município com população pequena. A escolha para o estudo das pequenas cidades de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico no Estado de Minas Gerais pautou-se nos seguintes aspectos:

A) Minas Gerais é o estado da União com o maior número de municípios[7]. Possui atualmente, segundo censo IBGE de 2000, 853

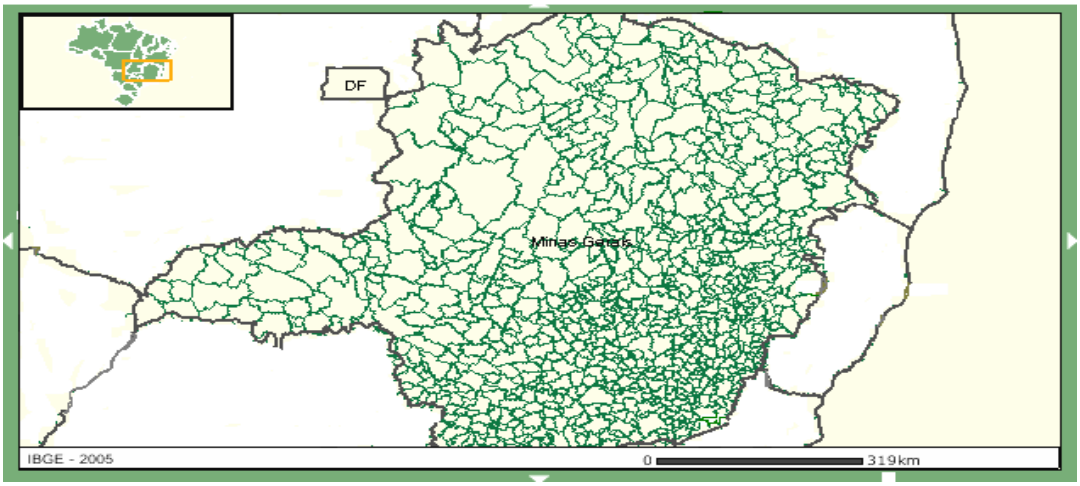
---

[6] Dados estruturais sobre a pequena cidade a partir da promulgação da Constituição Federal, pois várias modificações sobre a relação interna da cidade com o estado (União e governo estadual) foram introduzidas a partir deste fato.

[7] Segundo Bacelar (2003, p. 51): "Em nosso entender, a análise e o estudo das pessoas em determinada região somente poderá se aproximar do real quando localidades humanas acima de 50.000 habitantes são observadas na cidade sede (ou sede municipal) e podem assim ser chamadas de cidades. As localidades humanas com menos de 50.000 habitantes, especialmente as com número inferior a 10.000 habitantes, serão elencadas dentro da expressão município, pois, em nosso entender, nestas localidades, o rural e o urbano são muito próximos e, portanto não seria prudente realizar uma análise em que a realidade rural/urbano estivesse dissociada. Tal pensamento tem uma razão de ser. Uma parcela considerável de localidades acima de 50.000 habitantes, no Brasil, possui uma população com ligação histórica e produtiva (e assim social e política) com o meio urbano. São localidades essencialmente citadinas. Já nas localidades com uma população inferior a 50.000 habitantes, especialmente as com menos de 10.000 habitantes, a realidade das pessoas residentes é mais pulverizada espacialmente no município. Das localidades com população inferior a 10.000

municípios (tabela 1 e mapa 9), com uma variedade de redes urbanas regionais e distritos e vilas, de espacialidades entre as sedes municipais, além de um interessante arranjo histórico de origem e desenvolvimento das cidades. São cidades que surgiram ao longo de um extenso processo histórico que abrange localidades criadas no século XVIII até a década de 1990, oriundas de ciclos da mineração, do gado ou mesmo da incorporação do cerrado mineiro à economia internacional.

Mapa 9: Minas Gerais e suas divisões municipais, 2007.



Fonte: IBGE, 2007. Org.: BACELAR, W.K.A.2007

habitantes, segundo o censo IBGE 2000, 52,87% possuem população urbana e 47,13% são consideradas localidades com maioria de população rural. Mesmo em localidades onde a população é predominantemente 'urbana', existe (segundo o censo IBGE 2000) uma significativa porcentagem de pessoas residentes ou trabalhando no meio rural, dispersas no território do município. Podemos observar que, nestas localidades, existe uma forte ligação histórica e produtiva, portanto, social e política, com o todo municipal no sentido espacial e concreto enquanto realidade do cotidiano. Assim, ao longo deste trabalho, o uso da expressão cidade (muito mais que o próprio conceito) será para localidades em que a população for superior a 50.000 habitantes e, para as localidades com população inferior a este número, e em especial, as localidades com população inferior a 10.000 habitantes será utilizada a expressão município. Mesmo quando não demonstrado claramente ou subentendido na expressão 'pequena cidade'."

Tabela 1: Brasil: Divisão Administrativa por Unidade da Federação – 2000.

Unidade da Federação	Municípios	Cidades	Distritos	Vilas
Acre	22	22	22	-
Alagoas	101	101	114	13
Amapá	16	16	30	14
Amazonas	62	62	81	19
Bahia	415	415	812	397
Ceará	184	184	760	576
Distrito Federal	1	1	1	-
Espírito Santo	77	77	249	172
Goiás	242	242	309	65
Maranhão	217	217	244	27
Mato Grosso	126	126	227	91
Mato Grosso do Sul	77	77	163	68
Minas Gerais	853	853	1.568	715
Pará	143	143	232	80
Paraíba	223	223	283	60
Paraná	399	399	748	338
Pernambuco	185	185	381	195
Piauí	221	221	221	-
Rio de Janeiro	91	91	276	183
Rio Grande do Norte	166	166	186	20
Rio Grande do Sul	467	467	1.147	669
Rondônia	52	52	76	24
Roraima	15	15	15	-
Santa Catarina	293	293	447	154
São Paulo	645	645	1.022	281
Sergipe	75	75	83	8
Tocantins	139	139	151	12
Brasil	5.507	5.507	9.848	4.181

Fonte: IBGE, 2000.

B) Minas Gerais é o estado brasileiro com o maior número de pequenas cidades, dos 853 municípios mineiros (mapa 9), 691, ou seja, 81% têm menos de 20.000 habitantes, em que 516 ou 60,14% são menores de 10.000 habitantes (tabela 2). Assim, na mesorregião do Triângulo Mineiro poderemos confrontar as realidades das pequenas cidades de Grupiara e de Cascalho Rico que fazem parte da microrregião de Estrela do Sul e que já pertenceram, na forma de distritos e vilas, a seu extenso município no século XIX e parte do século XX e atualmente constituem sua comarca judicial e eleitoral. E ainda hoje desenvolvem afinidades entre si, as quais se fortalecem nas festas, nas visitações, no plano político microrregional e produtivo-econômico.[8]

Tabela 2: Minas Gerais: Municípios por Faixa Populacional Censo de 2000

Faixa Populacional (habitantes)	Número de Municípios
Até 2.000	19
2.001 a 5.000	231
5.001 a 10.000	266
10.001 a 20.000	172
20.001 a 50.000	105
50.001 a 100.000	37
100.000 a 500.000	20
Mais de 500.000	3
TOTAL	853

Fonte: IBGE, 2000.

[8] As relações sociais, políticas e econômicas entre os três municípios não se arrefeceram com o desmenbramento político-administrativo. Apesar da autonomia jurídica e territorial, os três municípios compartilham intensas relações culturais, políticas e econômicas: compartilham os entornos do lago da Hidrelétrica de Emborcação no rio Paranaíba; a área do reflorestamento de pinus e eucalipto (Estrela do Sul e Cascalho Rico); nos momentos de festas a população participa dos festejos em um amplo "intercâmbio"; em momentos político-eleitorais, os agentes políticos dos três municípios chegam a participar de comícios de seus aliados, em clara demonstração de transferência de apoio e prestígio; ocorre também um "trânsito" de mão-de-obra entre os três municípios nos processos produtivos mais intensos nos municípios; entre outros exemplos de relação social, cultural, política e econômica, entre os três municípios escolhidos.

C) Minas Gerais, enquanto unidade da federação apresenta aspectos demográficos, sociais, políticos, econômicos e geoecológicos que o fazem uma verdadeira síntese do Brasil. É uma composição de situações que fazem de Minas Gerais um mosaico de regiões representativas do todo nacional. Portanto, cremos que ao se estudar as pequenas cidades de Estrela do Sul, Cascalho Rico e Grupiara estamos contribuindo com estudos locais e regionais minuciosos, que darão subsídio a posteriores ensaios de maior fôlego de caráter de síntese sobre pequenas cidades numa dada região do Brasil.

D) E, por fim, a escolha de Minas Gerais e dessas pequenas cidades relaciona-se com a minha afinidade com o tema desde o mestrado. Naquele estudo, um dos pontos centrais foi a relação e a realidade de Estrela do Sul no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba. Assim, por ser natural e residente do Estado de Minas Gerais e de Estrela do Sul, é de meu interesse pessoal que Minas Gerais seja o foco central deste estudo e Estrela do Sul, o ponto de verificação e apoio para as questões mais cruciais deste trabalho.

Estrela do Sul é, portanto, a "clareira" das relações internas da pequena cidade que também envolvem os municípios que fazem parte de sua comarca, Cascalho Rico e de Grupiara. É, portanto, esta pequena cidade a parte e o todo e, com isto, sua realidade é representativa de outras pequenas cidades em mesma situação. O outro aspecto para a escolha de Estrela do Sul como ponto de verificação é que ela apresenta características duplas: é uma pequena cidade dos Gerais, porém antiga e ocupada a partir de um breve surto de mineração e apresenta, ao mesmo tempo, aspectos inerentes às Minas, sendo já no século XIX "globalizada" [9] e que atualmente sofre como outras pequenas cidades as dificuldades de inserção na economia global do século XXI.

[9] Já no século XIX o comércio de diamantes, muito dinâmico nessa localidade, era realizado diretamente com compradores europeus, sobretudo com holandeses e belgas (e alguns ingleses). O tratamento desses negócios era realizado mais em função das cotações da Libra Esterlina que a moeda nacional e assim a relação entre esta localidade e o comércio global era produzido de maneira cotidiana e corriqueira. Participa, portanto a cidade de Estrela do Sul, da primeira Globalização, segundo afirmações de Williamson e Hobsbawm.

Como dizia João Guimarães Rosa: “Minas são muitas”. Como são muitas Minas, também o são as muitas pequenas cidades deste Estado. Assim, este estudo tem a pretensão de analisar a pequena cidade e ao analisá-la, demonstrar o quão difícil é a transição da realidade social, política, econômica e cultural das ultimas três décadas do século XX e, especialmente, como é a sobrevivência das populações residentes nesta localidade na transição do milênio frente aos desafios impostos por esta situação.

São populações que não foram “iludidas” com o “chamado” das médias e grandes cidades de Minas Gerais e do Brasil. As pequenas cidades em sua maioria, na atualidade, desempenham um papel na economia e na política nacional apenas como um reflexo distorcido do que foram quando o Brasil era um país essencialmente agrícola. Nas décadas anteriores a 1950, quando a população brasileira era predominantemente rural, as cidades dependiam do campo em uma relação estreita, tanto no aspecto econômico como político, social e cultural. Com a modernização do campo no período pós década de 1950, a rápida urbanização e a industrialização das produções rural e urbana, as pequenas cidades perderam interesse de estudo para as grandes cidades e, após a década de 1980, também para as médias.

Nas últimas décadas do século XX observa-se um intenso processo de metropolização urbana no Brasil e no mundo e os problemas das grandes cidades ganham, não apenas notoriedade jornalística como também e, especialmente, espaço cada vez maior nas análises acadêmicas e debates acerca dos problemas advindos da rápida urbanização e da macrocefalia urbana. Os problemas urbanos, nestas últimas três décadas, passaram a ser problemas das grandes cidades e das médias, como se as pequenas cidades, ao perderem sua importância econômica e política no cenário nacional e mundial, também perderam a condição de ser cidade, ou mesmo, de serem consideradas urbanas e como tal, não tinham problemas a serem resolvidos, debatidos e analisados. Em Minas Gerais o cenário não foi diferente, mesmo o estado possuindo o maior número de municípios e pequenas cidades do país a produção acadêmica e os estudos de órgãos estaduais e instituições públicas e privadas é pequeno, sendo que várias perguntas sobre estas pequenas cidades ficam sem resposta.

A escolha dos municípios de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico seguiu, portanto, as afinidades aqui expressas, sendo que tal maneira de realização do trabalho reside na premissa central de análise da situação em que se encontra uma pequena cidade que já teve seus momentos de fausto econômico, social e político e que, atualmente, encontra-se em situação adversa no cenário regional, nacional e global. As pequenas cidades escolhidas formavam, no século XIX e parte do XX, uma rede relativamente integrada, capitaneada por uma regionalização em que o pólo central estava no município de Estrela do Sul. Ocorre que as regionalizações modificaram-se a partir de meados do século XX e essa rede rompeu-se e se perdeu no emaranhado de redes maiores, determinadas por alterações político-administrativas das novas relações do Estado com os municípios e estes com o mundo global.

Os municípios anteriormente agrupados espácio-politicamente na área de influência de Estrela do Sul pertencem, atualmente, a várias regionalizações perpetradas pelo estado de Minas Gerais ou pela União, de forma impositiva ou pelas necessidades de planejamento regional mais eficaz dos recursos e das dificuldades compartilhadas[10]. Algumas regionalizações expressam-se em formas arranjadas pelo Estado, como o pertencimento à mesorregião do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba. Outras regionalizações surgem da necessidade de diminuir as dificuldades por que passa os municípios em geral, como o arranjo espacial e regional expresso na constituição da AMVAP (Associação dos Municípios da Microrregião do Vale do Paranaíba) e do consórcio de saúde, a ela atrelada, denominado de CISAMVAP (Consórcio Intermunicipal de Saúde dos Municípios da microrregião da AMVAP).

Nesses arranjos espaciais, como a AMVAP e a CISAMVAP, as pequenas cidades sofrem com a ausência de peso político e econômico frente a seus pares mais hegemônicos, porém temos que destacar que essa maneira de integrar e regionalizar os municípios merece um cuidado mais acurado em nossa análise, pois oferecem saídas interessantes para os problemas internos para a pequena cidade. Outra forma de regionalização, escolhida para esse trabalho, refere-se à situação interna dos municípios escolhidos e a utilização

[10] Sobre este assunto consultar Pereira (2004).

dos recursos advindos de *royalties*[11] e Compensações por parte da administração pública, pois os municípios de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico estão inseridos na órbita da represa de Emborcação, pertencente à CEMIG. Com isso, essa relação entre recursos financeiros, área municipal e formas de investimentos é fator importante para a análise relacional entre recursos externos e dificuldades internas do município.

Assim, tendo como recorte espacial a comarca do município de Estrela do Sul em que os municípios de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico pertencentes ao Estado de Minas Gerais, à mesorregião do Triângulo Mineiro, à AMVAP e a CIS/AMVAP e que estão na órbita do lago da Hidrelétrica de Emborcação, realizamos um trabalho que pretendeu **diagnosticar** os problemas enfrentados por estas pequenas cidades nos aspectos político-administrativo e social e, com isto, analisar prováveis soluções para estes problemas, levando em consideração as novas formas de inserção de pequenas cidades no mundo global.

Destante, vislumbrando esta série de dificuldades de entendimento da pequena cidade, analisamos a realidade interna de tais localidades e o ponto central dessa análise passa pelo viés de sua maior problemática atual: a administração pública. Isto tem razão de ser devido a três fatores conjugados: as relações sócio-políticas entre a população e o Estado (municipal) são mais estreitas nestas localidades que em outras cidades de maior porte demográfico; o peso da municipalização imposta pela Constituição Federal de 1988 e a **crise administrativa** nestas localidades, derivada do conflito entre a administração "moderna" e a patrimonialista, que em nosso entender tem a ver com a herança histórica ibérica (estruturalmente lusitana). Esta herança

---

[11] Um exemplo disso está na reportagem "Região da Amvap registra melhora no repasse de ICMS". Jornal CORREIO, Uberlândia, 02/06/2007: "Em Grupiara, com 1,4 mil habitantes, o ICMS é a terceira fonte de receitas na formação do orçamento, de R$ 6,5 milhões para este ano. Como a maioria dos pequenos municípios, o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) representa a segunda maior renda. A primeira são os royalties pagos pelo Estado aos municípios banhados por represas que abrigam hidrelétricas. Como 70% do parque de geração de energia elétrica da Cemig ficam na região, diversas prefeituras garantem a maior parte de seus orçamentos com os royalties. Mas o ICMS, embora pequeno, não é desprezado. -Estamos correndo atrás disso (da entrega das declarações do VAF) para melhorar nosso repasse -, afirmou o tesoureiro da Prefeitura de Grupiara, Reinaldo de Souza Pereira."

histórica é ainda muito forte e presente na forma de se administrar o bem público na pequena cidade, estabelecendo uma estreita relação entre a população residente e as maneiras de se administrar o bem público, que invariavelmente se choca com premissas modernas de se administrar o bem público, em que o padrão de excelência administrativa da modernidade transfere-se do setor privado para o público.

A estreiteza das relações entre a população e os agentes políticos é uma característica interessante do espaço urbano da pequena cidade. Relações que são estabelecidas em vários campos e níveis com sérias conseqüências. Um bom exemplo disso é a vinculação entre arrecadação financeira e a atuação política dos agentes políticos do município, com reflexos nas relações político-eleitorais da pequena cidade. Segundo Gomes, Silva e da Silva (2003, p. 3):

> Enquanto nas grandes cidades e nas capitais o Imposto Sobre Serviços (ISS) é uma importante fonte de receita municipal, uma vez que a prestação de serviços nessas cidades se insere num processo dinâmico, segundo o próprio desenvolvimento do setor terciário; nas pequenas cidades, graças a pouca dinamicidade da economia, o setor de serviços é muito frágil, de modo que o ISS não pode ser considerado como importante fonte de receita. Algo semelhante acontece com o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). Além da cobrança do IPTU ter um conteúdo político bastante forte; e, na maioria das realidades urbanas, ser visto como uma medida impopular, que pode provocar danos políticos de caráter eleitoreiro para os prefeitos, sobretudo nas pequenas cidades, onde são precárias as condições socioeconômicas da população e, por conseguinte, as condições de moradia, o referido imposto também não constitui uma fonte de receita significativa no orçamento dessas prefeituras. Fato contrário ocorre nas grandes cidades e nas capitais que, agradando ou não à população, a cobrança do IPTU é uma atitude praticada por todos os prefeitos, e assume uma importância considerável no orçamento municipal.

Como esta situação de estreiteza entre a população e suas formas político-administrativas, outras situações serão analisadas ao longo deste trabalho, sendo as mais interessantes analisadas ao longo dos capítulos dois e três.

Outro fator importante deste trabalho será a discussão do peso da municipalização de vários processos sociais e tributários imposto pela constituição federal de 1988. Sobre esta municipalização de processos sociais e tributários, argumenta Afonso e Araújo (2001, p. 1):

> Municipalização é o nome mais apropriado para a onda de descentralização consolidada pela Reforma Tributária de 1988. É

> crescente a importância dos municípios no financiamento e nos gastos do setor público brasileiro. Contudo, pouco se conhece do papel desta esfera de governo no debate fiscal do país e há muito preconceito sobre a eficiência e eficácia das administrações locais. Primeiro, há um certo erro em acreditar que todo governo deveria se auto-sustentar, mesmo de menor escala e em regiões mais pobres, o que não ocorre nem mesmo em países mais desenvolvidos. Segundo, os tributos típicos de governos locais – especialmente incidentes sobre o patrimônio e taxas – são os que apresentam maior dificuldade para se administrar e explorar seu potencial. Terceiro, num país de dimensões continentais e profundas disparidades territoriais, funcionais, econômicas e sociais tendem a faltar informações atualizadas e precisas.

Assim, para se analisar tais premissas político-administrativas faz-se necessário desvendar a problemática acerca das dificuldades administrativas nos âmbitos econômico-financeiro e sócio-político da pequena cidade perpetradas pela Constituição Federal de 1988. Isto se faz premente, pois segundo Gomes, Silva e da Silva (2003, p. 2):

> O tema da gestão social das políticas públicas no Brasil passou a ter mais relevância a partir da promulgação da Constituição de 1988, que legalmente promoveu um rompimento com a centralização das decisões e dos recursos no nível federal, à medida que conferiu maior autonomia a cada um dos entes constitutivos da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e, ao mesmo tempo, definiu formas de atuação articulada entre estes. Desse modo, o setor público foi totalmente redefinido, transferindo novas funções para as instâncias municipais e estaduais. A nova Constituição também garantiu uma maior participação popular, uma vez que, além de alguns instrumentos de democracia semidireta, como o plebiscito, também foram asseguradas outras possibilidades de participação da população nas decisões de governo, em algumas áreas de políticas sociais, sobretudo saúde, educação e assistência social. Em decorrência dessa nova realidade política, um novo arranjo político administrativo foi então implantado. E, nesse novo arranjo, o município passou a ser de fato um ente federativo. Para alguns estudiosos, a questão mais importante e inovadora na (re) valorização dos municípios foi o redesenho do sistema federativo brasileiro com a definição de um novo patamar para os municípios, tanto do ponto de vista financeiro, provocado pelo aumento do percentual dos recursos tributários destinados aos municípios – que passaram a deter 11,4% do total arrecadado no país –, quanto político-administrativo, com a implementação de legislações e instrumentos de planejamento no município, que possibilitaram mudanças no plano institucional. A partir de então, os municípios passaram a enfrentar um duplo desafio: o de assumir a política social, que até então estava concentrada na esfera federal; e o de promover o desenvolvimento local. [12]

Assim, vislumbrando esse desafio, propomos como tese fundamental deste trabalho que o conflito e as contradições internas da pequena cidade são decorrentes do embate que se estabelece entre a tradição ou herança cultural

[12] Gomes, Silva e da Silva, 2003, p. 2.

ibérica de administrar o bem público e a modernidade forjada em aspectos culturais anglo-saxônicos para a nova administração pública do Estado, o que acaba por produzir na pequena cidade, o Estado-município social. Sendo os aspectos da política interna, do lazer oferecido, da saúde pública e da sustentabilidade (social, assistencial e ambiental) da pequena cidade os principais eixos de atuação desse Estado-município social. Portanto, a partir desse contexto, sustentaremos que os problemas internos dessas localidades estão relacionados mais a fatores sócio-políticos que econômico-financeiros.

Para isso, elaboramos um Plano de Investigação e esperamos responder às questões levantadas e queremos, com tal empreendimento, auxiliar no entendimento e compreensão da realidade da dinâmica interna dessas localidades. O Plano de Investigação desse trabalho foi pautado em uma metodologia que consistiu em cinco etapas que são complementares. A saber:

1ª Etapa – A primeira etapa desse trabalho, entre 2003 e 2006, consistiu em um levantamento e revisão bibliográfica em que o caminho escolhido foi o enfoque das pequenas cidades sob a ótica da administração pública municipal. Assim, vários textos e sítios na internet sobre este assunto foram analisados e consultados vertendo sobre vários eixos de pesquisa complementar: administração pública, cidade, urbanização, pequena cidade, modernidade e pós-modernidade, desenvolvimento sustentável e saúde publica.

2ª Etapa - Acompanhamento como assessor do prefeito municipal de Estrela do Sul em várias reuniões com associações de prefeitos municipais e especialmente de prefeitos de pequenas cidades do Brasil em Brasília, Belo Horizonte e outras localidades no período entre 1992 a 2007; entrevistas/participação com gestores públicos em reuniões da AMVAP e do CIS/AMVAP; participação em dois encontros com o governador de Minas Gerais, senhor Aécio Neves entre os anos de 2001 e 2007; participação em encontros dos consórcios de Saúde do Estado de Minas Gerais; reuniões entre o prefeito de Estrela do Sul e os deputados estaduais e federais representantes da região do Triângulo Mineiro na Assembléia Legislativa de Minas Gerais e na Câmara Federal; participação de dois encontros de prefeitos de pequenas cidades da região do Triângulo Mineiro entre os anos de 2004 e 2007; em todos estes eventos ocorreram entrevistas e questionamentos em que foram

realizadas argumentações orais e coleta de experiências dos gestores públicos nas esferas do legislativo e do executivo envolvidos nesses encontros.

3ª Etapa - Análise do processo político eleitoral nas pequenas cidades de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico com realização de pesquisas de campo, entrevistas e, principalmente, análises a partir de questionamentos públicos (entrevistas com moradores e participantes do processo eleitoral[13]) dos pleitos eletivos para os cargos de prefeito e vereadores, entre o início da década de 1990 e o ano de 2004. Ainda foram realizadas entrevistas com o Promotor Público da comarca de Estrela do Sul, Dr. André Luiz de Melo[14] e o Secretário de Governo da administração municipal de Estrela do Sul, Márcio Donizete de Almeida e o ex-assessor do prefeito municipal de Grupiara, Sr. JB[15], em meados de 2007. Sobre este assunto foram realizadas entrevistas com o Secretário de Administração de Assuntos Internos da prefeitura municipal de Estrela do Sul, Marcus Henrique, com o administrador da serraria MADESTRELA de Estrela do Sul, senhor Gustavo Santos Duarte de Almeida e com o Secretário Municipal de Governo da Prefeitura de Cascalho Rico o Sr. Arlindo Vasconcelos.

4ª Etapa – Realização de entrevistas com gestores públicos e com a população de Estrela do Sul, Cascalho Rico e Grupiara. A realização de entrevistas/questionário com a população desses três municípios teve como público alvo pessoas de ambos os sexos com idade acima de 16 anos[16]. As análises foram divididas por faixa etária e de inserção sócio-produtiva (assim

---

[13] As perguntas que nortearam as entrevistas com os prefeitos de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico, estão disponíveis no anexo 1.

[14] Optamos por entrevistar o Promotor Público da Comarca de Estrela do Sul em detrimento do Senhor Juiz de Direito da referida comarca por entendermos que as atribuições legais da promotoria pública estão diretamente relacionadas aos dilemas da população e aos processos político-administrativos da cidade, do município e da comarca. Segundo Torres (2004, p. 59) "Inventariando os avanços institucionais das últimas décadas, é fundamental mencionar as mudanças ocorridas no Ministério Público. Com a Constituição de 1988, o Ministério Público incorporou inúmeras e importantes atribuições, tornando-se uma instituição de vital importância para a democracia brasileira, não apenas em seu aspecto formal, mas principalmente pelo ordenamento das relações cotidianas dos cidadãos. O suporte legal para esse amplo leque de ação está claramente delineado nas atribuições constitucionais do art. 127, *caput*...Naturalmente, é direito indisponível da sociedade contar com uma administração pública honesta, transparente e eficiente. Essa determinação constitucional aproxima o Ministério Público da população, que tem recorrido aos promotores e procuradores para reprimir ações nefastas dos gestores públicos."

[15] Por motivo legal, e pedido do entrevistado, utilizaremos apenas suas iniciais. Contudo, a entrevista completa está disponível em CD-RW e fita cassete.

[16] As perguntas deste questionário/entrevista estão disponíveis no anexo 2.

denominados: de 16 a 24 anos, idade do estudo; entre 25 e 64 anos, idade do trabalho e acima de 65 anos, idade do saber). Consideramos População Economicamente Ativa (PEA), pessoas entre 18 e 64 anos, residentes nos municípios analisados. A aplicação dessa entrevista/questionário foi pautada em perguntas de cunho pessoal e também e especialmente familiar. São perguntas que envolvem o cotidiano familiar e pessoal do entrevistado, intercaladas de modo a envolver um maior número de informações sobre a vida da família e do individuo na pequena cidade. Foi idealizado um plano de entrevistas em que procuramos não repetir as famílias entrevistadas, com intercalação de residências, de ruas e bairros, com o propósito de reunir informações com poucos questionários, mas que representam um grande número de pessoas, faixas etárias e faixas sócio-econômicas. Foram aplicados 41 questionários familiares em Cascalho Rico, 53 em Grupiara e 71 em Estrela do Sul. O período das entrevistas com os prefeitos dos municípios analisados foi de três anos (entre o inicio de 2005 e o final de 2007) com entrevistas orais, gravadas e escritas. O período de aplicação do questionário à população foi do início ao fim do ano de 2007.

5ª Etapa – Análise bibliográfica e tabulação dos dados das entrevistas e dos questionários aplicados e confecção dos gráficos e tabelas. Além disso, nesta etapa foi realizada a coleta do material fotográfico e confecção de mapas e tabelas.

Assim, com este Plano de Investigação e, a partir do critério populacional e com o recorte espaço-temporal estabelecido, o município de Estrela do Sul, será o foco central deste trabalho, e os municípios de Grupiara e de Cascalho Rico servirão de pontos de comparação estruturais, para maior acuidade dos dados das conjunturas internas do município com população pequena, e assim, compreendermos melhor as dificuldades interurbanas e intra-urbanas e como as pequenas cidades podem ser fortalecidas, para em conjunto diagnosticar os problemas locais e microrregionais.

Na busca de diagnosticar esses problemas locais e micrroregionais, para o encaminhamento metodológico desse trabalho, é fundamental o

entendimento da categoria Lugar[17]. Parafraseando Moreira (2004, p. 167), "o que é lugar?". Segundo esse pesquisador:

> Podemos compreendê-lo por dupla forma de entendimento. O lugar como ponto de partida da rede formada pela conjuminação da horizontalidade e da verticalidade, do conceito de Milton Santos, e o lugar como espaço vivido e clarificado pela relação de pertencimento, do conceito da fenomenologia usada pela Geografia tanto da percepção quanto humanista.

Com isso, segundo Moreira (2004, p. 169), para a "geografia fenomenológica o lugar é o sentido de pertencimento, a identidade biográfica do homem com os elementos do seu espaço vivido". E, ainda, segundo Moreira (2004, p. 169), Milton Santos argumenta que "o lugar que a rede organiza em sua ação arrumadora do território é um agregado de segmentos ao mesmo tempo internos e externos de atividade". Esses segmentos representam a contiguidade e a nodosidade e também o interno e o externo, a horizontalidade e a verticalidade, em que cada ponto do espaço se define. E isso é o lugar para Milton Santos, segundo a interpretação de Moreira (2004, p. 169). Contudo, essas definições não são antagônicas, antes representantes da "diferença de sentido provocado pelos olhares distindos sobre o mesmo espaço do homem" (Moreira, 2004, p. 169). E os olhares distintos, necessariamente, não se anulam, ao contrário, se completam[18].

---

[17] Segundo Santos e Alves (2007, p. 2): "A categoria lugar é imprescindível à geografia, e vem ao longo do tempo sofrendo reformulações em seu conceito, inicialmente foi usada por La Blache e Sauer, porém associada ao conceito de região e sem uma discussão intensa. Posteriormente nos anos 70 foi abordada pela Geografia Humanistica, a qual considera a percepção e a subjetividade, está embasada na fenomenologia, istoé na forma em que os fenômenos se manifestam independente da legitimidade, considera as experiências, tal corrente portanto, busca destacar de acordo com Ferreira apud Buttimer (1974) as questões referentes às pessoas em vários contextos, enfatizando os modos de como se concretiza a vivência nos lugares. Diante disso, de acordo com Suertegaray (2001), o lugar é a expressão do espaço geográfico na escala do local, neste mesmo sentido Santos apud Ferreira, (2000) também definiu tal categoria como uma "porção discreta de espaço total" ou uma "porção da face da terra identificada por um nome" por referir-se aos indivíduos. Já na década de 80 o lugar foi objeto de estudo da geografia econômica, onde este é entendido como "uma especificidade manifestada dentro do contexto de processos gerais" (DUCAN apud FERREIRA, 2000). A Geografia Radical também busca definir lugar em seus estudos, nesta corrente de influências Marxistas o lugar é visto como um local onde se dá a reprodução do global, visando atender determinadas necessidades e funções."

[18] Sobre alguns "olhares distintos" acerca da concepção de lugar, podemos citar: Bourdin (2001) que afirma ser o lugar uma forma de localidade. Assim para Bourdin, a localidade se expressa no lugar a partir da pertença e das constelações relacionais. Segundo Bourin (2001, p. 220) " a localização se desenvolve de acordo com suas próprias lógicas, as da construção da ação: o lugar é um conjunto de recursos, um jogo generoso ou não, um apoio para se estabelecer cooperações. A patrimonialização ou a pertença podem ser mobilizadas, mas elas não são indispensáveis." Segundo Carlos (1996, p. 8): "Para Tuan (1979) o lugar possui um

E ainda, na esteira da concepção de lugar, para o nosso intento, a explanação de Moreira (2004, p. 169) acerca da inclusão e exclusão do lugar na mundialização, é importante. Segundo este pesquisador:

> Cada lugar nasce por isso diferente do outro, dando ao todo da globalização um cunho nitidamente fragmentário, já que o lugar são todos os lugares. Condição que leva Milton Santos a dizer que é o lugar que existe e não o mundo, de vez que são as coisas e os lugares que se mundializam, e não o mundo. É o lugar então o real agente sedimentador do processo da inclusão e da exclusão. Tudo dependendo de como se estabelecem as correlações de forças de seus componentes sociais.

Contudo, as correlações de forças dos componentes sociais não é plena se não entendermos as relações estabelecidas entre as pessoas e o lugar, relações essas de pertencimento e de vínculo. Assim, concordando com Moreira (2005, p. 169) sobre a interrelação existente entre a concepção de Milton Santos e a geografia fenomenológica, corroboramos suas idéias sobre o assunto, especialmente quando esse pesquisador afirma que:

> Seja como for, a realidade nova determinada em sua forma e conteúdo pela rede global da nodosidade e ao mesmo tempo pela necessidade do homem de (re)fazer o sentido do espaço ressignificando-o como relação de ambiência e de pertencimento, é o lugar que dá o tom da diferenciação do espaço em nosso tempo.

Em nosso entender, as ressignificações passam pelas relações sócio-político e históricas, perpetradas nos/entre os três municípios que modelaram o lugar, em que as situações entre esse e a política foram cruciais para uma individualização do local e do microrregional. Assim, as estreitas relações sócio-políticas entre os três municípios endogeniza uma concepção de lugar e

---

"espírito", uma "personalidade", havendo um "sentido de lugar" que se manifesta pela apreciação visual ou estética e pelos sentidos a partir de uma longa vivência.Para este mesmo autor (1982) o lugar pode ser uma poltrona ou um Estado-Nação. O que há de comum entre estes lugares são a natureza da experiência, a qualidade da ligação emocional aos objetos físicos, as funções dos conceitos e símbolos na criação da identidade do lugar.Por meio desta afirmação é possível entender como o homem percebe o mundo: através de seu corpo e de seus sentidos, apropriando do espaço e do mundo (lembrando que o ser humano não consegue absorver o mundo, mas as suas manifestações). E é exatamente no lugar que ocorre a apropriação emocional, física, simbólica que permite a criação da identidade." E ainda Leite (1998, p. 9) quando afirma que "os lugares normalmente não são dotados de limites reconhecíveis no mundo concreto. Isto ocorre porque sendo uma construção subjetiva e ao mesmo tempo tão incorporada as práticas do cotidiano que as próprias pessoas envolvidas com o lugar não o percebem como tal." Esses são, entre outros, alguns dos exemplos que podemos enumerar sobre os "olhares distintos" dos pesquisadores sobre a categoria lugar.

lhes fornece individualização[19]. No lugar são estabelecidas relações sócio-políticas que se produzem e reproduzem historicamente, determinando-o, também, enquanto microrregião. Com isso, em nosso entendimento, o lugar, a microrregião dos três municípios analisados, se individualiza no tempo-espaço, o que de certa forma coaduna com as afirmações de Santos (2005, p. 159), quando esse pesquisador alega que:

> A territorialidade do acontecer histórico está sempre mudando, levando à criação e à recriação daquilo que Hagerstrand, num dos capítulos esparsos de sua geografia do tempo, chama de 'domínios'. Em cada momento, há sempre um mosaico de subespaços, cobrindo inteiramente a superfície da terra e cujo desenho é fornecido pelo curso da história: a escala deixa de ser uma noção geométrica para ser condicionda pelo tempo. A distinção entre lugar e região passa a ser menos relevante do que antes, quando se trabalhava com uma concepção hierárquica e geométrica do espaço geográfico. Porisso, a região pode ser considerada como um lugar, desde que a regra da unidade e da contigüidade do acontecer histórico se verifique. E os lugares…também podem ser regiões. Tanto a região, quanto o lugar, são subespaços subordinados às mesmas leis gerais de evoluão, onde o tempo empiricizado entra como condição de *possibilidade* e a entidade geográfica entre como condição de *oportunidade*. A cada temporização prática corresponde uma espacialização prática, que desrespeita as solidariedades e os limites anteriores e cria novos…o espaço geográfico é formado por sistemas de objetos e sistemas de ações, um conjunto indissociável…Cada subespaço inclui uma fração desses sistemas, cuja totalidade é o mundo…Assim, cada lugar se define tanto por sua existência corpórea, quanto por sua existência relacional. É assim que os subespaços existem e se diferenciam uns dos outros.

As diferenciações entre os lugares, "enquanto concepção geográfica, no sentido de incorporar um conteúdo sócio-espacial específico"[20], são assim, promovidas no tempo e no espaço e podem também ser alteradas. O lugar ao se diferenciar no tempo/espaço, vai se constituindo e se "renovando". Essa "constituição" do lugar, para Santos (2005, p. 170) "é, ao mesmo tempo, objeto de uma razão global e de uma razão local, convivendo dialeticamente." E assim, em nossas análises sobre o lugar, aqui exposto pela interrelação entre os municípios de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico, vale a provocação de Carlos (1996): "o lugar aparece como um desafio à análise do mundo

[19] As relações no lugar são, portanto, melhor compreendidas em escalas espaciais reduzidas. Sobre isso Santos e Alves (2007, p. 3), argumentam que: "Contudo cabe destacar que na medida em que se amplia a escala, simultaneamente ocorre a redução dos vínculos com o lugar. De acordo com Buttimer citado por Ferreira (2000) o lugar também pode ser pensado sob dois movimentos e conceitos recíprocos: o lar (home), isto é o espaço experimentado e os horizontes de alcance (reach), que diz respeito às perspectivas fora deste espaço."

[20] Haesbaert (2000, p. 27).

moderno exigindo um esforço analítico que tente abordá-lo em sua multiplicidade de formas e conteúdos, em sua dinâmica histórica".

Então, a partir dessa multiplicidade de formas e conteúdos, nessa tese, a pequena cidade, a microrregiao dos três municípios, enfim o lugar, será analisado a partir do recorte político-administrativo. Em que que pese o nosso intento de analisar o papel do Estado municipal e suas relações com a população (nas festas, lazer, cultura, na saúde pública, enfim no modo de vida) e as interações das pequenas cidades no lugar, na microrregião, capitaneadas pelo Estado municipal.

A partir desses recortes metodológico, espacial e temporal estabelecidos, cremos poder diagnosticar de modo eficaz as premissas suscitadas nessa tese, em que a tônica do discurso predominante sobre esse assunto, que afirma que a pequena cidade não é problemática e a felicidade e o bucolismo são eternos, em nosso entender, mascara as reais necessidades das populações residentes nestas localidades, na microrregião e no lugar.

Como a prestação de serviços é debilitada a ponto de expulsar as populações, estas vão embora para cidades de médio e grande porte populacional à procura de melhores condições de vida e de trabalho, como é o meu caso e da maioria dos meus parentes e amigos de infância que viveram em Estrela do Sul até que chega o momento crucial, ficar ou ir para São Paulo, Araguari e especialmente Uberlândia[21], estudar, trabalhar e ganhar péssimos salários, morar nas periferias obtendo um padrão de vida questionável, porém, próximo aos serviços que a pequena cidade não pode oferecer. Há uma "lenda moderna" em Estrela do Sul que diz que existe uma outra cidade de Estrela do Sul em Uberlândia. Estrela do Sul conta hoje com uma população de um pouco mais de 7.000 pessoas; em Uberlândia residem outros 6.000 "bagageiros". [22]

[21] O interessante é que essas pessoas residentes em Uberlândia, ainda estabelecem uma rede de relações interpessoais e de afinidade próxima a seus pares residentes em Estrela do Sul. São relações de visitação, de ajuda médico-hospitalar, participação em festas de Estrela do Sul, visitação em períodos de eleição, contatos e acordos, entre outras.

[22] Pronome de tratamento carinhoso de tratamento entre os nascidos em Estrela do Sul, melhor que "estrelassulense".



CAPÍTULO I - A URBANIZAÇÃO E A PEQUENA CIDADE INCOMPLETA



Fonte: Fotrografias de Estrela do Sul (no alto) e Grupiara (abaixo).

Vários são os possíveis conceitos sobre a cidade e o urbano. Um estudo fundamental de parte destes conceitos foi muito bem analisado por Carlos (1994). Neste texto, a autora estabelece uma evolução temporal e também acadêmica na definição de cidade no pensamento geográfico e também de outras ciências afins. Para esta autora tanto evolui o pensamento do que seja cidade, como também as definições de cidade vinculam-se a várias tipologias e características quanto a sua funcionalidade, aspectos econômicos, políticos, sociais e históricos.

De modo abrangente, podemos admitir que a cidade seja a materialização do urbano. A cidade se materializa enquanto espaço urbanizado. Enquanto que o urbano é a relação, os processos político-sociais inerentes ao desenvolvimento da urbanização do território, da região ou do país. Portanto, de forma singular a cidade seria a materialização das ações humanas, enquanto o urbano seria inerente ao processo de transformação de uma sociedade, lugar ou espaço em formas urbanas, que não se atém apenas à cidade, mas a forma de vida de um grupo social. O urbano é a representação de um modelo de vida, a cidade a materialização deste modelo.

Sendo assim, a cidade reflete o seu tempo e as relações da sociedade. “A cidade é uma realização humana, produto e obra, por isso tem a dimensão do movimento da vida humana” (CARLOS, 1994, p. 90). A cidade é o reflexo da sociedade que a cria e também é o seu perfil. A sociedade humana está em constante movimento e as cidades também. O movimento da sociedade não tem uma lógica formal, porém, tem uma lógica e, esta é, desse modo, dialética. As construções e as realizações humanas são contraditórias e criam e recriam o espaço, sendo este também modificado pelas suas construções e realizações.

Esta noção de sujeito/ator está bem expressa nas afirmações de Carlos (1994, p. 91):

> A cidade, através do trabalho humano, transforma-se constantemente e, como decorrência, modifica a vida do cidadão, seu cotidiano, suas perspectivas, desejos e necessidades, transforma as relações com o

> outro e suas relações com a cidade redefinindo as formas de apropriação e o modo de reprodução.

Na formação econômico-social capitalista estas contradições são ainda mais ampliadas, mas também podemos observar que em uma concepção mais geral o próprio capitalismo cria espaços e cidades homogeneizados. A contradição interna das cidades é a expressão maior deste momento, mas todas o são.

Portanto, a partir da lógica das cidades contemporâneas ou ditas pós-modernas o caos torna-se soberano e, sendo assim todas as cidades do mundo são iguais, das pequenas às metrópoles. As diferenças não residem na cultura/arquitetura de um lugar, mas na escala ou dimensão do caos. Os aspectos culturais e arquitetônicos não definem por si só a diferença das cidades, mas sua resistência à tentativa homogeneizante do processo capitalista. Pois, como afirma Carlos (1994, p. 91) "há resíduos e resistências nos subterrâneos que fogem ao processo homogeneizador e terrificante do capital". O que demonstra seu caráter histórico.

As cidades na atualidade concentram mais da metade da população mundial e grande parte desse percentual reside em grandes cidades distribuídas, especialmente, em países do terceiro mundo. Das dez maiores cidades do mundo, sete estão nos países mais pobres do planeta e daqui a 20 anos, segundo dados da ONU (Organização das Nações Unidas), das dez maiores cidades do mundo nove estarão nos países mais pobres. Isto se deve aos fatores ligados à forma com que o capitalismo penetrou sobre os espaços rurais desses países e também ao porcentual ainda alto do crescimento vegetativo apresentado pelas populações de vários países do terceiro mundo.

No primeiro mundo a urbanização, que se iniciou há mais tempo, atualmente já se encontra estabilizada com um êxodo rural e crescimento vegetativo estáveis. Outrossim, nos países em que o processo de urbanização é mais recente, esta estabilização está longe de acontecer; o que concorre para um hipertrofiamento urbano ou a macrocefalização urbana que observamos em várias cidades de países pobres, especialmente no Brasil.

O processo mais rápido e caótico da urbanização terceiro mundista criou sistemas sobrepostos nas formas da rede urbana e mesmo nos aspectos do espaço urbano das cidades do terceiro mundo. As cidades cresceram num ritmo acelerado, “compensando” séculos de crescimento lento e progressivo ditado pelo processo de acumulação capitalista vislumbrado no primeiro mundo. Assim, no primeiro mundo aquilo que foi um lento e gradual processo de urbanização, no terceiro mundo aconteceu de uma maneira tão rápida que as cidades tornaram-se um “amontoado” de realidades.

Além desse processo rápido de urbanização causar sobreposição no tempo-espaço das cidades terceiro mundistas, desencadeou também um processo em que a rede urbana se complexificou juntamente ao processo primeiro mundista. Alcançamos o processo de complexificação de redes do primeiro mundo realizando um processo de urbanização em 50 anos aquilo que os países do primeiro mundo realizaram em 300 anos! As sociedades terceiro mundistas, especialmente aquelas em que denominamos de industrializadas, demonstraram com tal realização um poder de adaptação fenomenal.

Todavia, esta propensão a adaptação nem sempre se dá de maneira harmoniosa no tempo e espaço da totalidade das cidades terceiro mundista e especialmente no Brasil. Este processo fica melhor exposto quando nos deparamos com o exemplo de situações exemplificadas no bojo de uma situação em que apenas as grandes e médias cidades passam a ser o foco maior do processo de análise e estudo sobre o assunto urbanização devido a maior quantidade de trabalhos acadêmicos já produzidos no Brasil e no mundo sobre o assunto. Segundo Silva (2000, p. 14-15):

> Os cientistas sociais, especialmente os geógrafos, privilegiam o estudo das cidades de grandes dimensões pois sua forma espacial apresenta-se mais complexa do que a das pequenas cidades. A aparente uniformidade e regularidade das pequenas e médias cidades desestimularam os geógrafos que se preocupam com a materialidade do espaço e a problematização sobre espaços que parecem se caracterizar pela falta de dinamismo. As pequenas cidades foram esquecidas como integrantes da totalidade da sociedade moderna, sempre vistas em oposição às grandes cidades, ou como uma repetição atrasada destas. Se as grandes cidades eram complexas, símbolo de modernidade, atraentes e representavam o futuro, as pequenas cidades eram simples, símbolo do atraso, abandonadas e fadadas a ficarem no passado; entretanto, mesmo assim, estas apresentam relações sociais a partir de códigos particulares e constituem territórios específicos, cuja lógica só pode ser entendida no desenrolar de sua vida cotidiana, mergulhando-se no universo cultural que lhes dá sentido.

Porém, no contexto geral do processo de urbanização é notório o fato do "esquecimento" de fatores importantes a esse processo como a forte presença do aspecto cultural inerente à herança cultural portuguesa na administração pública das cidades e de seus desdobramentos no planejamento espacial urbano e rural e, ainda mais gritante, os desdobramentos de tal processo nas pequenas cidades do Brasil. O processo de modernidade, quase sempre imiscuído pela urbanização maciça, esconde, às vezes, contradições e conflitos que se realizam no espaço de algumas localidades mais que em outras. As pequenas cidades, com todas as suas características peculiares, são o exemplo de contradições entre o novo e antigo; entre o moderno e a tradição; entre a administração pública gerencial e o patrimonialismo; entre as formas da modernidade e as heranças culturais.

Isto se fundamenta na realidade de que a modernidade é difusa e "alcança" os locais de maneira e em tempos diferentes. Esta constatação vai de encontro a percepção errônea de que a urbanização do espaço brasileiro criou uma massa uniforme de modernidade e de características únicas de se entender o mundo e em especial de administrar os conflitos advindos da urbanização/modernidade. A cidade, encarada como representante da modernidade e seu máximo vislumbre, é muitas das vezes percebida como coisa em si mesma. Porém, as percepções da modernidade e o que ela representa nas relações sócio-espaciais inerentes à cidade ainda estão em aberto. A pequena cidade é o exemplo da contradição que esta percepção revela. O que é modernidade no século XXI e como seus desdobramentos alcançam a pequena cidade têm que ser mais bem analisados. Segundo Bacelar (2003, p. 205):

> Em uma pequena cidade, a modernidade não chega sempre por inteiro, ela chega compartimentada, pontual. Esta não pode ser encarada em uma visão economicista/desenvolvimentista, pois as pequenas cidades têm outras opções como a cultura, o turismo e o registro histórico. O que devemos encarar é o uso que se faz das "resistências" das pequenas cidades, estas não podem ser sinônimo de atraso. Este não pode ser usado como mito de uma pequena cidade "sem problemas", assim como a condição privilegiada de algumas cidades, de uma dada região, não pode ser o reflexo de um todo, que se encontra heterogêneo.

Partindo da premissa de que as pequenas cidades são diferentes, porém iguais, pode-se constatar a partir da realidade de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico como o todo, um arcabouço de anacronismos frente à realidade da urbanização/modernidade. Com isso, as pequenas cidades são diferentes entre si, porém semelhantes, pois encaram problemáticas diversas com recursos humanos e financeiros praticamente iguais. Sofrem ou mesmo absorvem dificuldades variadas com anacronismos comuns. Ainda segundo Bacelar (2003, p. 205):

> Contudo, estas pequenas cidades merecem um estudo mais aprofundado de suas realidades neste mundo da globalização e das megacidades. Existem ainda vários pontos a serem analisados sobre as pequenas cidades do Brasil: a situação do desemprego, a migração e involução populacional, a perda de arrecadação, a situação do poder público frente às necessidades da população residente, os problemas ambientais, a inserção destas pequenas cidades no mundo da globalização produtiva, a relação destas com seu entorno rural, as porcentagens de repasse e de distribuição das verbas federais e estaduais em relação a outras categorias populacionais de cidades, etc... sem estas análises, as realidades das pequenas cidades ficará escondida pelo mito do lugar sem problemas.

Destante, iniciaremos nossas análises sobre estas problemáticas discutindo as implicações na pequena cidade perpretadas pela municipalização de encargos e responsabilidades embutida na Constituição Federal de 1988 e também a discussão sobre o que é uma pequena cidade e suas dificuldades político-administrativas. Para isso é necessária uma breve análise histórica sobre o fenômeno da urbanização no Brasil.

1.1 - A URBANIZAÇÃO BRASILEIRA FRUTO DA QUEBRA DO MODELO AGRÁRIO

A urbanização é um fato no espaço brasileiro na atualidade. Essa urbanização inicia-se timidamente a partir da década de 1930, mas toma feições de processo na década de 1950, com o acirramento das migrações campo-cidade. É um processo rápido e altamente desordenado.

O Brasil passa 450 anos de sua história sendo um país rural e fundamentado economicamente na produção agrícola. Era um país em que as regiões promoviam suas economias de uma forma especialmente vinculada ao

seu mercado e ao mercado externo, promovendo internamente um país com sérias dificuldades de integração.

Sendo o campo responsável pela produção econômica, política e social do país, a maioria da população era rural. Isto somente vai ter mudanças quando o campo perde a hegemonia na produção de riquezas no país.

Observando a história brasileira, poderemos constatar a predominante hegemonia de processos produtivos vinculados ao campo. Esses permitiram ao setor rural criar, durante séculos, uma sociedade que é o molde de seus princípios culturais e econômicos. Com isso, a oligarquia rural domina até hoje certos setores da sociedade brasileira impondo alguns preceitos morais e ideológicos que vigoram arraigados na memória coletiva[1]. Tais preceitos são referentes à reforma agrária, à distribuição da renda, ao patriarcalismo, etc. Esses dogmas vigoram ainda hoje na sociedade urbano-industrial, provando que a história rural do país permanece na cultura do dia-dia do brasileiro.

Do final do século XIX até a década de 1930 o café é um produto forte na pauta de exportação e assim fonte de divisas para a economia nacional, juntamente com a borracha que representa, neste período, 30% das exportações. Contudo, do ponto de vista político-econômico o café é o maior expoente. A região sudeste era de fato o centro da sociedade brasileira, ditando as regras da ordem social e política de um país "atrasado" e agrícola, comandado por elites arcaicas, baseadas num processo decadente de produção de riquezas.

Esse modelo de desenvolvimento se fundamentava em uma divisão internacional do trabalho que condicionava o país a apenas produtor de bens primários para suprir o mercado europeu e norte americano.

Com isso a industrialização do país ficava comprometida, sempre em segundo plano, atrás dos bons preços do café no exterior. Somente o capital excedente do café era investido no processo industrial, desde que este capital não fosse reinvestido no plantio de mais café[2]. Se a economia era agrária, a necessidade de mão de obra fixava o homem ao campo, criando e

[1] Sobre este assunto consultar Domingues (2002).

[2] Este processo é controverso desde que Warren Dean em "A industrialização de São Paulo" e José de Souza Martins em "Cativeiro da Terra" afirmaram que o capital necessário para investir no plantio do café era pouco e assim sobrava mais capital investido em infra-estrutura.

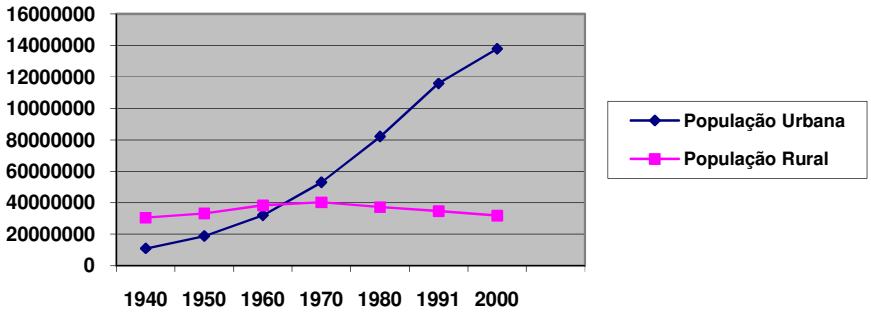
reproduzindo este modelo rural, em que as cidades eram centros de comércio, em número reduzido de quantidade e em de população.

As crises do café no início do século XX (1ª Guerra Mundial e quebra da Bolsa de Valores de Nova York) e posteriormente a entrada da Colômbia e alguns países asiáticos e africanos na produção de café mundial, criaram um cenário de caos na produção e comercialização desse produto para o Brasil. Na década de 1940 o país não consegue melhores negócios e se retira do mercado internacional como grande articulador do processo cafeeiro mundial, sendo apenas mais um nesse mercado. É o fim do grande ciclo cafeeiro do Brasil.

Como nossa economia fundamentava-se essencialmente no café, a estagnação do processo produtivo-comercial cafeeiro significou estagnação da economia interna. A indústria nacional ainda de pequeno porte não suportaria o peso desse cenário. Entra em cena o Estado, que já na década de 1930 inicia um processo de criação de uma infra-estrutura capaz de fomentar o processo industrial. Inicia-se uma época de estatizações e criação de indústrias estatais com a criação de siderurgias, mineradoras, hidrelétricas, e no transporte ferrovias e especialmente rodovias. É o Estado keynesiano à moda brasileira. Com isso, as cidades passam a ter um papel diferente no processo de produção econômica, na cultura e no social do povo brasileiro.

Como analisado, em fins da década de 1940, o modelo de desenvolvimento baseado somente na produção agrícola estava em plena decadência, a cidade passa a concentrar o processo de produção econômica viabilizando os fluxos industriais. Sem emprego e melhores perspectivas de vida a migração, a partir da década de 1950, torna-se um verdadeiro êxodo do campo para as cidades em que já a partir da década de 1960 ocorre uma inversão no local de residência da população brasileira, do campo para a cidade, como demonstrado no gráfico 1 a seguir.

Gráfico 1: Brasil - Evolução da população urbana e rural de 1940-2000 (anos selecionados).



Fonte: SANTOS, 1993, p. 29. IBGE, 2000.

Com a entrada das multinacionais no Brasil em fins da década de 1950, o processo de êxodo acelera-se. Essas empresas fomentam o Estado a criar mais infra-estrutura que possibilitem uma maior e melhor produção e comercialização da produção. O espaço nacional sem integração viária dificultava a expansão industrial, pois sem vias eficientes a matéria prima e a mão-de-obra necessária à produção ficavam impossibilitadas de circular. Era importante um país espacialmente articulado em suas regiões. As rodovias funcionaram com duplo interesse para as indústrias: expandiram a comercialização da produção e tornaram mais fáceis e baratos os fluxos de matéria prima, surgindo daí um real mercado interno consumidor; e de quebra, aumentaram e facilitaram as migrações campo-cidade, criando uma abundância de mão-de-obra nas cidades, e assim um enorme mercado de consumo e um cada vez mais crescente exército de reserva. Cenário ideal para o crescimento das indústrias, tanto as nacionais como multinacionais (como também aumentaria nossa dependência para com o petróleo e com os caminhões).

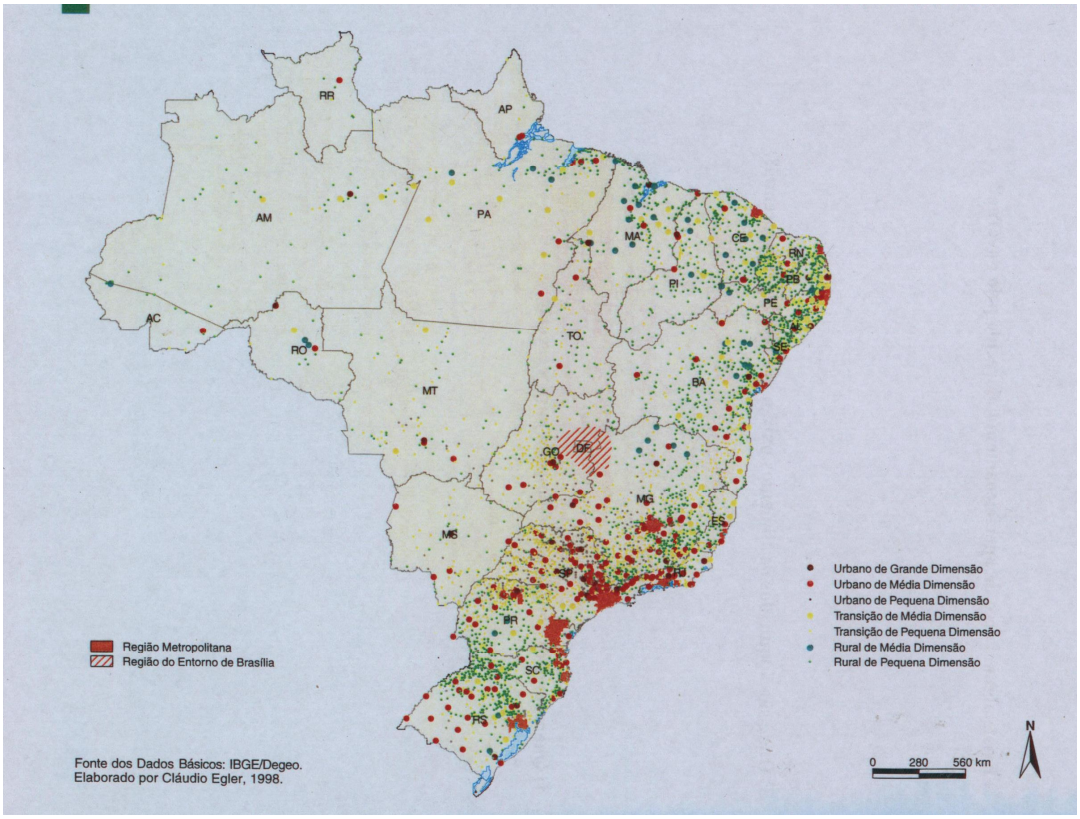
Com isso, observamos que a urbanização desse período é uma necessidade das indústrias em criar um universo propício para suas atividades. Se o homem reside e trabalha em um país agrário suas necessidades básicas serão atendidas nesse mesmo espaço – artesanato de vestuários, alimento em subsistência, transporte rudimentar, mas eficiente para suas necessidades, menor pressão no aspecto educacional, a saúde como responsabilidade de

curandeiros, raizeiros e benzedeiros, etc. – mas, quando o homem reside e se perpetua na cidade suas necessidades são alteradas, pois torna-se agora um dependente do processo industrial, direta ou indiretamente.

Logo, um país urbanizado é essencial para o pleno desenvolvimento do capital. A cidade contemporânea representa não somente um aglomerado de casas e ruas, mas um emaranhado de condições básicas para o processo capitalista que se baseia na produção e comercialização de bens e serviços. Mesmo que produção e consumo sejam dados em momentos interdependentes, pois mercados e capitais desenvolvam-se dialeticamente e, portanto, não somente o capital determina a produção da cidade, mas os fluxos de produção na cidade moderna são realizados pela ótica do capital e não pelos anseios da população – viadutos, água, luz e esgotos são produzidos para melhorar e ampliar a produção do capital e não para satisfazer a população.

Para que tudo isso funcione, fez-se necessária a retirada maciça da população do campo para a cidade. Isso aconteceu quando a já fragilizada população do campo da região sudeste toma contato com as possibilidades abertas para a migração com o maior desenvolvimento das rodovias que ligam a região ao eixo Rio - São Paulo. Esse fato ajuda a destruir o fraco artesanato do interior e também abala seriamente a economia das cidades menores, concorrendo para aumentar o fluxo migracional desses lugares para as duas cidades de maior concentração de capitais, como observado no mapa 10 a seguir.

Mapa 10: Brasil – Regiões metropolitanas e tipologia dos municípios brasileiros. 1998.



Fonte: IBGE, 1998.

Esse mapa demonstra uma nítida compartimentação da malha urbana nacional em que transversalmente os domínios morfoclimáticos dos mares de morros (do litoral nordestino, passando pelos relevos litorâneos e mamelonados do sudeste-sul), avançando pelos domínios das terras roxas e dos planaltos subtropicais vegetados por araucárias indo até as coxilhas dos pampas e suas pradarias mistas, até a malha recente da fronteira agrícola dos cerrados do Triângulo Mineiro, Goiás e Tocantins, são mais intensamente ocupados com o produto cidade.

Já os ecótones do pantanal, dos cerrados-amazônia e da mata dos cocais até na Amazônia profunda temos um semi-vazio de cidades em que o fenômeno do "urbano" apresenta-se imiscuído com o fator natural. Ao contrário da faixa antagônica em que o fenômeno cidade é mais presente e o fator natural é que está subsumido. Não são "dois Brasis", mas dois "Brasis" de

urbanidade, de malha urbana e de relações urbano-rural distintos, porém complementares e unos. Interligados e amalgamados na economia, língua e política. Esta integração maior é fruto de iniciativas que remontam ao período colonial, mas que tomou maior fôlego a partir da década de 1950.

O avanço das vias de circulação para a região nordestina nas décadas de 1950 e 1960 provocou um processo semelhante, mas muito mais devastador, já que essa região, que viveu durante séculos comandando a vida nacional, estava esfacelada no século XIX e no século XX sua economia encontrava-se totalmente dependente de capitais do sudeste. Sendo assim, a economia do sudeste engloba o que restava da frágil economia nordestina, pois com a entrada dos produtos industrializados do sudeste o artesanato regional nordestino não conseguiu competir, já que o processo representa uma competição "injusta" representada pela maciça entrada de artigos industrializados com produção em série frente a produtos elaborados artesanalmente e em pequena escala.

Assim, tais fatos provocaram uma redução econômico-produtiva na região nordestina gerando enormes deslocamentos populacionais que fluíram do nordeste para o centro de produção nacional: Rio de Janeiro e São Paulo. Estava assim garantida a mão-de-obra capaz de gerar o processo de crescimento industrial brasileiro. Percebe-se então que, para a região sudeste tornar-se o centro do país seria necessária, na ótica capitalista, a maximização da dependência da região nordeste. A miséria do nordeste vem da riqueza do sudeste. É a lógica centro-periferia do sistema capitalista.

O fluxo viário e produtivo para a região Sul possibilitou a penetração do capital industrial do Sudeste para essa região, mas este não foi o mesmo processo que se desencadeou na região Nordeste. Para o Sul fluíram, além de produtos, também as formas físicas da produção, ou seja, para a região Sul, diferentemente da nordestina, surgiram indústrias criadas por imigrantes utilizando a mão-de-obra mais especializada, o que não acontecera no Nordeste. Esse processo inicial de descentralização industrial para a região Sul gerou uma maior acumulação capitalista e avançou sobre o campo dessa região. O campo da região Sul fundamentava-se na produção familiar oriunda da colonização européia, esse avanço capitalista sobre o campo provocou uma maior concentração das terras, o que concorreu para a expulsão compulsória

das pessoas, ora para as cidades do Sul e Sudeste, ora para a região Centro-Oeste do país provocando a expansão da fronteira agrícola para o oeste do Brasil.

Percebe-se nesta análise a produção de uma integração espacial do Brasil. Esta articulação regional vai sendo mais eficaz na mesma medida da necessidade do capital. Assim, era de se esperar que um país articulado regionalmente apresentasse certa homogeneidade regional, seja no aspecto econômico ou mesmo social. Porém, se assim fosse, não estaríamos analisando um processo capitalista. O capital cria articulações espaciais, mas não a igualdade. É da contradição que o capital se "alimenta" e reproduz. Uma região central desenvolve-se explorando outra, é dessa outra que provém a mão-de-obra e a matéria-prima que sustenta os processos produtivos da região central. Isto acontece em todos os níveis espaciais do modo de produção capitalista, o que de fato gera uma concentração populacional em determinadas regiões até o ponto do sustentável pelo mesmo processo capitalista, ou seja, essa concentração populacional somente é aceitável até o ponto do seguro para o processo de acumulação capitalista. Quando se torna perigoso para este, outras medidas são tomadas no centro de comando econômico e social.

1.2 - A URBANIZAÇÃO CONCENTRADORA

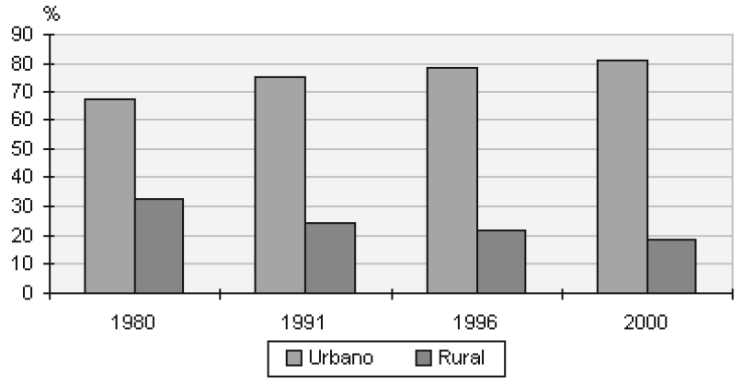
Como analisado, a saída do homem do campo não se deu de forma pacífica e ordenada. O fluxo migracional foi desencadeado na década de 1950 e, já na década de 1980 o Brasil contava com uma população urbana superior à rural. É um processo rápido, se comparado aos países centrais, especialmente a Inglaterra, que levou 300 anos para se urbanizar, e altamente desordenado, pois não foram planejadas cidades para abrigar tamanha onda de migrantes oriundas do campo, daí o caos urbano que observamos nas grandes e, até mesmo, em algumas médias cidades do Brasil na atualidade.

A simples troca de domicílio, rural para urbano, não expõe o caos. O caos urbano das médias e grandes cidades é fruto de políticas econômicas e sociais caóticas implementadas no Brasil no período analisado. Assim, o período em que essa alteração domiciliar foi realizada é o momento de práticas

macroeconômicas e uma série de necessidades imposta pelo modelo capitalista adotada e apregoada por estas políticas. Com isso, a alteração domiciliar caótica e a redução do habitante rural, como observado no gráfico 2, fazem parte de uma necessidade capitalista e de interesses internos e externos ao Brasil.

Gráfico 2: Brasil – População Por Situação do Domicílio (%).

População	1980	1990	1996	2000
Urbana	67,59	75,59	78,36	81,25
Rural	32,41	24,41	21,64	18,75



Fontes: *Brasil em Síntese*, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Censo Demográfico (1980; 1991; 2000) e *Contagem da População* (1996) (www.ibge.gov.br).

Essa maneira desordenada de crescimento urbano foi e é determinada pela dimensão da atração regional e mesmo nacional de determinadas cidades. Assim, uma cidade mais equipada nos aspectos funcionais como nos processos econômico/produtivo, social e politicamente mais atuante no cenário local, regional ou nacional será mais atrativa e exercerá uma hegemonia maior que outras que não desempenham o mesmo papel.

O desenvolvimento em certos centros urbanos de atividade industrial amplia sua economia e a torna polarizadora e atrativa de população. O setor produtivo/econômico representado primeiramente pela indústria amplia o setor terciário (comércio e prestação de serviços) e com isso a força política de algumas cidades também é alargada tanto do ponto de vista espacial como nas esferas do poder horizontal do capital e do Estado. Com o desenvolvimento da

economia e prestação de serviços, a cidade aumenta sua oferta de infra-estrutura interna capacitando-a a uma produção cada vez maior. Para isso, a atração populacional é fortemente incrementada no sentido de ampliação da mão de obra, consumidores internos e exército de reserva. Assim, uma cidade ao possuir equipamentos urbanos passará a atrair pessoas para seu interior. Essa atração populacional é um importante indicador de sua hegemonia e força regional. Sendo assim, a influência de uma cidade será em escala diferenciada conforme seu poder de produção econômica, sua estrutura de prestação de serviços e infra-estrutura que, de maneira direta, determinam sua força política regional ou nacional.

Os processos gerais da urbanização brasileira a partir da década de 1950 até meados da década de 1980 criaram uma rede urbana complexificada, em que algumas cidades mais atrativas e desenvolvidas econômica e politicamente serão mais influentes que outras, galgando o topo dessa rede. Essa rede urbana articulada espacialmente, com cidades com funções urbanas definidas, estabelece os centros de comando da vida regional e nacional (do ponto de vista social, cultural, político e econômico), porém produz também pequenas cidades que não conseguiram produzir uma economia eficiente do ponto de vista da competitividade e muito menos articular um setor de prestação de serviços eficiente.

Essa maneira de analisar a rede urbana brasileira no período técnico-científico-informacional (ou mesmo denominado de Terceira Revolução Industrial, ou Meio Técnico-informacional, etc.) a partir da década de 1970 está relacionada ao processo industrial/produtivo inerente ao processo capitalista globalizado.

A polarização que as metrópoles exercem sobre o território nacional, acarreta um fluxo intenso de migração em sua direção que impulsiona um acelerado crescimento horizontal (fomentado por uma não menos intensa especulação imobiliária), gerando um fenômeno de aglutinação de cidades em seu entorno. Essas cidades menores são englobadas nesse processo, produzindo limites municipais abstratos que são apenas estruturas cartográficas. Surgem assim as cidades conurbadas. Esse processo rápido cria e reproduz uma situação de caoticidade nesses centros urbanos que crescem rápido e sem planejamento. Caos exemplificado pelos problemas relativos ao

trânsito e transporte urbano, às favelas, a poluição como um todo, o hipertrofiamento do setor terciário, enchentes e desmoronamentos, a violência etc.

Como analisado, o crescimento das cidades foi ao mesmo tempo uma necessidade do capital em produzir formas de sua acumulação, mas também acirrou o processo de concentração de forças políticas e reivindicações trabalhistas que tanto preocupam os capitalistas. Esse fato desencadeou uma série de novas necessidades ao processo capitalista brasileiro das quais a descentralização espacial da indústria é a maior e mais ilustrativa expressão.

As concentrações populacionais criam vários tipos de necessidades sociais que o sistema capitalista não consegue suprir. Tais necessidades como moradia, emprego, saúde, educação e outras que quando não plenamente atendidas pelo capital são desencadeadoras de crises sociais explosivas. Assim, a pressão social sobre o capital cresce a ponto de organizações da sociedade civil como sindicatos, associações de bairros, organizações ambientalistas e outros aumentarem as pressões por melhoria na qualidade de vida dos moradores dessas cidades. A essas pressões sociais se junta outro fator: a enorme especulação imobiliária que eleva os preços dos imóveis nesses centros urbanos.

Sindicatos mais fortes, pressão ambientalista, crescimento urbano e impostos altos, especulação imobiliária e imóveis mais caros, são fatores determinantes para que algumas empresas (nacionais e multinacionais) deixassem de se concentrar exclusivamente nos grandes centros urbanos e intensificassem o processo de interiorização espacial. Processo desencadeado a partir da década de 1970 e acirrado na década de 1980 no Brasil. Surge daí a explosão dos diversos distritos industriais pelo interior do país, inclusive o de Uberlândia, que fora criado na década de 1960, mas que se desenvolveu mesmo a partir desse processo. Com a chegada de várias indústrias para estas cidades do interior seu desenvolvimento enquanto centros de atração populacional cresceram a ponto de atrair proporcionalmente mais pessoas que as grandes cidades do Brasil.

As cidades que mais receberam estes impulsos produtivos tiveram que articular uma infra-estrutura capaz de suportar esse incremento produtivo e com isso tornaram-se centros de polarização e atração populacional, tendo

como principal atrativo a maior oferta de empregos. Essa atração populacional vai de encontro aos interesses das empresas recém instaladas nessas cidades. A necessidade de mão de obra farta e barata, consumidores locais, menor controle ambiental e principalmente a isenção de impostos e tarifas por longo espaço de tempo são fatores essenciais que demonstram as facilidades encontradas pelas empresas ao se dirigirem para o interior. Cidades como Uberlândia-MG, Ribeirão Preto-SP, Londrina-PR e outras cresceram e se desenvolveram os setores econômicos rapidamente a partir desse processo de descentralização industrial. Esse crescimento rápido e desordenado provoca, atualmente, problemas urbanos antes exclusivos das grandes cidades.

O fenômeno da metropolização e o desenvolvimento econômico das cidades médias, mais recentemente, formam o foco dos estudos de departamentos de ciências humanas das mais importantes Universidades brasileiras e também dos órgãos governamentais como o IBGE, a Fundação João Pinheiro em Minas Gerais etc., e também de Ong's e Institutos privados de estudo do Urbano e Regional. Totalmente compreensível dado à forma de nossa urbanização, processo tão rápido quanto caótico, portanto, um campo profícuo para a Geografia e outras ciências sociais. Tal visão também é compartilhada por Wanderley (2001, p. 01):

> Quando se fala em processo de urbanização e desenvolvimento urbano, a imagem que vem à mente da maioria das pessoas é, provavelmente, a das cidades metropolitanas. Vistas como pólos do progresso e da civilização, estes grandes centros concentram as atividades econômicas dinâmicas e as oportunidades de acesso a bens e serviços de toda ordem, que atraem a população dos pequenos centros e das áreas rurais. No Brasil, este processo de 'metropolização' assumiu, efetivamente, uma grande dimensão nas últimas décadas. Em período mais recente, os estudiosos da população vêm apontando para outro processo de concentração demográfica, desta vez centrado no desenvolvimento das chamadas cidades médias situadas no interior do país.

Análises e diversos estudos foram elaborados sobre as causas do grande afluxo humano para determinadas cidades centrais no Brasil, sempre evidenciando suas causas como sendo referente às transformações que o campo, em nosso país, sofrera e ainda passa, a partir, principalmente, desde os meados da década de 1950. Esses estudos trataram das causas do grande fluxo de saída de áreas rurais para as grandes cidades e de suas graves conseqüências para o meio urbano e as implicações deste processo intenso de

urbanização que evidenciou transformações nos aspectos sociais, políticos, econômicos e culturais no espaço ou mesmo no território nacional e também mundial.

Sejam as análises dos impactos da modernização do campo ou mesmo, e mais incidente, sobre o fenômeno de surgimento e consolidação das grandes e médias cidades, os geógrafos se esmeraram e produziram uma farta bibliografia, criaram ou fomentaram conceitos, analisaram e descreveram os processos de gênese e conseqüência, realizaram congressos e debates acadêmicos, sempre calorosos, sobre estes assuntos. E as pequenas cidades? Como ficaram nesse processo? Será que além de pequenas em termos demográficas também o são em importância para a Geografia e outras ciências afins? Segundo Lencioni (1985, p. 15):

> As pequenas cidades não são devidamente estudadas e analisadas, pois as análises geográficas se prendem a aspectos mais gerais dos problemas e situações das grandes e das médias cidades do Brasil como se os problemas urbanos fossem exclusividade e apenas existentes nestas cidades. Ora, isto representa um preconceito e até mesmo falta de entendimento acerca da realidade destas pequenas cidades. O fato interessante a ser observado é de que o nível ou a escala dos debates e dos problemas urbanos é alterado devido às diferentes dimensões das cidades. [3]

A cidade e o urbano que por várias correntes de pensamento foi atrelado a ela produziram um forte apelo às formas. O urbano é visto há muito tempo como sendo a redenção da humanidade frente ao arcaísmo do mundo agrário. De certa maneira podemos concordar com isto desde que tenhamos em mente qual mundo é o mais digno para as pessoas, pois apenas o espaço em si não é garantia de bem estar. Não se trata de negação das garantias de um mundo urbano, apenas a cautela de não sublimar o local pelo simples fato de sê-lo. O mundo urbano deve ser considerado como sendo um avanço na sociedade humana, porém é perigoso quando se constrói uma linha de pensamento que se transforma em ideologias de que o mundo urbano é pensado de maneira positiva em detrimento do outro, do rural e do "mundo" não urbano que se prega para as pequenas cidades. As situações de oposição e de demarcações são sempre preocupantes quando se opõem o mundo rural frente ao urbano e o urbano (cosmopolita e das grandes cidades) com o mundo urbano das

[3] Esta temática foi muito bem exposta por Lencioni (1985).

pequenas cidades. Bom e ruim, com problemas e sem problemas. Estes esquematismos quase sempre levam a desconsideração e situações limite na ciência, pois levam ao esquecimento de suas análises.

1.3 – O PENSAMENTO DA MODERNIDADE CALCADO NA POSITIVIDADE DO URBANO

A premissa da ciência regional da década de 1960 de que "o meio urbano é potencialmente um suporte para a introdução e propagação de valores 'modernos', assim como a crescente urbanização é um indicador de desenvolvimento" [4] na região, no país e no mundo, é indicador de uma verdadeira natureza ontológica, porém o discurso surge deformado pela ideologia da modernização capitalista em que as cidades são fatores de progresso. Segundo Souza (1996, p. 13):

> ...o ambiente urbano seria especialmente propício às invenções e inovações; as chances de satisfação de necessidades aumentam no urbano, sendo tanto maiores quanto maior for a cidade em questão; a urbanização favoreceria o surgimento de contra-elites e a mudança social. [5]

Estas afirmações "merecem ser relativizadas mesmo a partir de um ponto de vista política e filosoficamente conservador." [6] O que "Richard Morse critica Friedman por este ter generalizado excessivamente o alcance do postulado." [7] Pois, no Brasil colonial era o campo e não a cidade o motor da inovação e 'progresso' regional.

Contrário àquela visão "os custos sociais da urbanização e, sobre a base de uma crítica da importação de tecnologias e valores, assume uma postura bastante 'urbanófoba'." [8] O que implica uma visão 'ruralófila' somente possível fora do modelo capitalista, pois dentro da crescente globalização, da internacionalização do capital e das necessidades assim criadas, o modelo de urbanização é crescente e avassalador.

---

[4] Souza, 1996, p. 13, expondo as idéias de Friedmam (1971).
[5] Souza, 1996, p. 13.
[6] Idem, p.13
[7] Ibidem, p. 14
[8] Souza (1996, p. 14), aponta a crítica desse modelo citando o indiano Santi Tangri (1964).

Para Souza (1996) a urbanização era vista pela Ciência Regional como fundamentalmente positiva e que as grandes cidades e mesmo a urbanização geraria um espaço de inovação e crescimento de oportunidades para todos seus habitantes. Seria apenas necessária cuidar de possíveis desvios como a primazia forte de apenas uma grande cidade ou mesmo de seu exagerado crescimento demográfico, aqui visto como um processo que levaria à chamada deseconomias de aglomeração. Estas situações encaradas como formas "patológicas" seriam o mal menor, pois, dentro da concepção da Ciência Regional, tal preço seria menor diante de todas as vantagens de se criar cidades e estas, quanto maiores mais bem equipadas para suprir as necessidades sociais e econômicas do lugar, da região, do país[9].

A partir desse raciocínio, alguns autores dessa corrente de pensamento alegam como solução para o processo de desconcentração populacional o investimento em cidades médias, e não em pequenas cidades, pois aquelas poderiam suprir melhor as necessidades de suas populações. A visão corrente nesta linha de análise é a de que o urbano quanto maior, mais propicia melhoria da qualidade de vida. "Em síntese, para a 'Ciência Regional' o espaço urbano era, em última análise, e a despeito dos problemas associados a ele, ao seu crescimento ou a uma urbanização muito rápida, um meio altamente propício ao 'desenvolvimento' capitalista." [10]

Ainda segundo Souza (1996) "também no âmbito do pensamento Marxista as cidades e a urbanização sempre foram vistas basicamente como coisas em si mesmas positivas." [11] Apesar de simpáticos (uma visão urbanófila), são posturas distintas dos "Cientistas Regionais", dos urbanistas, de planejadores urbanos convencionais, mas no que pese a positividade intrínseca do meio urbano e da urbanização estes pensadores (marxistas e conservadores) estão próximos. A crítica maior dos marxistas reside a propósito da funcionalidade do urbano e da urbanização para o capitalismo.

A "Economia Política Urbana", critica a análise convencional quando esta tenderia a ver as cidades separadas de seu contexto histórico-social, e uma "ausência de uma efetiva consideração das classes sociais e de suas

[9] Souza, 1996, p. 15, analisando Alonso, W., 1972.
[10] Idem, p. 16.
[11] Ibidem, p. 16.

contradições"[12], o que para alguns autores, segundo Souza, como Sawers é denominado de fetichismo espacial. [13] Segundo Souza (1996, p. 17):

> (...) Duas partes da superfície inanimada da Terra não podem ter interesses opostos. A história é feita apenas quando grupos de pessoas possuem interesses opostos àqueles de outros grupos de pessoas. O fetichismo espacial desempenha um papel proeminente ao confundir relações sociais importantes com a forma do espaço urbano. [14]

A problemática da urbanização excessiva e os problemas da esfera de consumo não haviam se emancipado da questão da exploração na esfera da produção – nem teoricamente, nem na prática política (preocupação maior de Marx). Mesmo assim, a contradição cidade-campo não era estranha para Marx e também para Engels. Estes, em seus escritos, (sobre este assunto fica evidente que são, em verdade, um exemplo de seu tempo), não deixam de sublinhar o papel da cidade e da urbanização capitalista para fundamentar uma base material para uma futura sociedade socialista. Segundo Duarte (1986, p. 65):

> A maior divisão do trabalho material e intelectual é a separação entre a cidade e o campo. [...] A cidade constitui o espaço da concentração, da população, dos instrumentos de produção, do capital, dos prazeres e das necessidades, ao passo que o campo evidencia o oposto, o isolamento e a dispersão. A oposição entre a cidade e o campo só pode existir no âmbito da propriedade privada. Ela é a expressão mais flagrante da subordinação do indivíduo à divisão do trabalho, a uma determinada atividade que lhe é imposta. Esta subordinação faz de um indivíduo um animal das cidades e do outro um animal dos campos, tanto um quanto o outro limitados, e faz renascer a cada dia a oposição de interesse entre as duas partes. Aqui também o trabalho é o dado capital, o poder sobre os indivíduos e, enquanto esse poder existir, haverá também uma propriedade privada. A abolição dessa oposição entre a cidade e o campo é uma das primeiras condições da comunidade, e essa condição depende por sua vez de um conjunto de condições materiais prévias que a simples vontade não é suficiente para concretizar. [15]

Porém, tanto para Marx como Engels, seria inconcebível uma sociedade transitar do capitalismo, socialismo e finalmente para o comunismo, sem que haja uma base fundamental de urbanização. "E isto, ainda que Marx e Engels

---

[12] Para Hussain et al. (1980) na concepção marxista "a luta de classes é o lugar da história", portanto não há contradição entre lugares. Assim, a luta entre os lugares esconde a natureza contraditória das relações de classe.
[13] Souza, 1996, p. 16/17.
[14] Souza, 1996, citando Sawers, p.17.
[15] Duarte, 1986, p. 65, citando Marx e Engels em: MARX, Karl & ENGELS, Friedrich. A ideologia alemã. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 55, 56.

entendessem muito bem que a urbanização e a lógica do capitalismo estivessem entrelaçadas." [16]

Esta contradição no modo de encarar a cidade e a urbanização como o bem maior e o rural como atraso foram uma das marcas registradas dos pensadores, desde Marx, passando por importantes pensadores que se debruçaram sobre este assunto. Segundo Duarte (1986, p. 72):

> Engels prevê, a partir das condições existentes, a superação da oposição entre a cidade e o campo. Essa idéia que Engels teve em sua juventude o acompanhou ao longo de toda a sua trajetória de pensador revolucionário. Para ele, tal supressão "não é uma utopia", mesmo que as grandes cidades sejam um legado histórico do qual será preciso muito tempo para eliminar. A superação do sistema do capital não se limita à negação da propriedade privada burguesa. Este é apenas um momento de um "longo e penoso processo de desenvolvimento". A nova forma social defendida por Marx e Engels deve pôr fim a toda a divisão social do trabalho e, portanto, deve também por fim a primeira grande divisão do trabalho: a separação da cidade e do campo. Ou seja: deve suprimir a separação que faz da cidade o lugar onde se realiza o trabalho enriquecido, desenvolvido pelo intelecto, compreendendo as funções de administração e comando, e o campo como lugar onde se realiza apenas o trabalho material desprovido de inteligência.

Contudo, ainda sobre a crítica que os Marxistas elaboraram sobre uma das questões mais importantes acerca da urbanização que se expressa na funcionalidade das cidades, o resgate teórico foi sem dúvida, enriquecedor desta polêmica. As discussões sobre as concepções de que as cidades no capitalismo são "geradoras" ou "parasitárias" escondem as verdadeiras análises deste processo. Este debate não teria fundamento sem antes constatar sobre a quem servem estas concepções de urbano.

A cidade como difusora de inovações e a gestão econômica e política das cidades (das grandes às pequenas), dentro da esfera do capitalismo é sem dúvida uma forma de análise que vem de encontro a concepções de que o urbano representa o novo e o campo o velho, o passado. Esta visão ingênua do processo de urbanização, preconizada pela "Ciência Regional", vislumbra que o motor de desenvolvimento regional se faz dentro de um crescimento da urbanização e de algumas cidades que alavanca o processo de crescimento econômico regional e que depois seria o 'bolo' repartido socialmente.

Esta linha de análise é combatida veemente por marxistas que alegam que não necessariamente o urbano seria o fundamento único de

[16] Souza, 1996, p. 19.

desenvolvimento regional. O exemplo do Brasil colonial, onde os engenhos de açúcar foram os dinamizadores do regional, sempre será um exemplo da contradição embutida neste processo. A cidade não pode ser encarada como única fonte de riqueza da região. Esta não pode, também, ser encarada como simples parasita do regional e conseqüentemente do campo. A cidade representa antes de tudo o "lócus da organização do conjunto do empreendimento de exploração capitalista do território. A cidade será, com isso, um ponto de apoio ao mesmo tempo para a modernização econômico-tecnológica e para a transformação cultural do campo." [17]

O problema nesta "constatação" é a sublimação do urbano frente ao campo. Visão que carrega um estereótipo urbanófilo congruente ao processo de caracterização do mundo contemporâneo como sinônimo do urbano\modernidade que esconde ou mesmo tenta camuflar a modernidade também no meio rural do Brasil e reluta em analisar a pequena cidade como realidade possível. Porém, mesmo assim a esfera de articulações espaciais vistas a partir de um marxismo relutante e afetado por preceitos arcaicos e que se baseia na pura e às vezes romântica idéia de um mundo idílico e aprazível do meio econômico sobrepujando o todo da sociedade ainda impera em algumas análises sobre a cidade. Segundo Santos (2003, p. 313):

> A globalização veio sem que se viesse junto um mundo só. Busca-se abreviar o tempo do trabalho, mas não é para socializar o lazer, é pra fazê-lo ainda mais mercantil. Acredita-se que a técnica conduz ao desemprego. Que horror! A técnica jamais existiu historicamente sem a política. É um equívoco imaginar que se poderia conceber a presença histórica da técnica sem o paralelo da política. É a política que decide o que fazer da técnica: em todos os tempos foi assim. Inventam-se novas formas construtivas, mas não para humanizar a cidade. Ou seja, não é a cidade que é responsável pelos problemas, como tantas vezes se diz. A urbanização não é um mal.

O economicismo dá o tom da dialética urbana marxista e contraditoriamente, ou mesmo, analogamente o pensamento conservador também, pois a sublimação do econômico ganha foro de urbano/cidade à revelia do campo e porque não da pequena cidade sua cara-metade expressa no pensamento dominante, tanto marxista quanto conservador. E como tal a cidade passa a ser sinônimo de grande cidade (médias e grandes em

[17] Souza, 1986, p. 26.

especial), pois estas representam os centros do pensamento cosmopolita e articuladoras dos processos mais gerais do espaço e da produção material e imaterial do sistema capitalista. Para estas correntes de pensamento o fator econômico sempre está à frente e é parte central das análises do espaço territorial e urbano.

Contudo, contrariamente a este espírito encalacrado em dogmatismos temos que necessariamente analisar a pequena cidade a partir de outros pontos de vista que usualmente são dispensados pelas correntes de pensamento dominantes. Assim, alguns conceitos sobre a importância do aspecto cultural e ideológico/psicológico do mundo moderno, visto como resultante ou mesmo somatória de processos, em que o todo é ainda refém do passado, da cultura herdada, do meio somatório do conjunto histórico, devem e merecem destaque nas análises sobre o espaço da pequena cidade.

Assim, os processos culturais e sociais são mais interessantes que os esquematismos econômicos na análise das pequenas cidades, pois a vivência e o cotidiano são os constituintes maiores de uma rede de relações que se produzem nestas localidades e que lhes dá sentido. Segundo Silva (2000, p. 13):

> É na vida cotidiana que se desenvolvem condutas subjetivamente dotadas de sentido a partir das significações que se constroem no senso comum e que se institui a complexificação da realidade social. Não são os fatos históricos excepcionais e pontuais que determinam a instituição de valores culturais. Peter Berger e Thomas Luckmann consideram que "a vida cotidiana apresenta-se como uma realidade interpretada pelos homens e subjetivamente dotada de sentido para eles na medida em que forma um mundo coerente" É na vivência diária que os homens são lançados em múltiplas realidades que aparecem como normais, evidentes e, diante delas, têm atitudes "naturais" e ordenadas. É também na vivência do "aqui" e "agora" que os homens constroem o mundo e se interessam por ele, porque é este mundo que lhes está ao alcance imediato. É no cotidiano que a criação humana se perpetua, pois é "na vida cotidiana que se situa o núcleo racional, o centro real da práxis" Contudo, esta cotidianeidade está tão próxima dos homens que é ocultada, parecendo distante, desprezível e invisível aos sistemas acadêmicos mais elaborados.

A pequena cidade “esconde” dos desavisados uma interessante rede de relações territoriais de aparente monotonia e quietude. Não obstante, são manifestações diferentes das grandes e médias cidades que muitas das vezes passam por situações desestimulantes aos cientistas-produto de um mundo cosmopolita e metropolizado. Assim, ainda segundo Silva (2000, p. 28):

> ...a aparente simplicidade e a falta de dinamismo da forma das pequenas cidades mascara as relações complexas que imperam em tal espaço, adquirindo sentido apenas quando se entendem os códigos que as sustentam e lhes dão sentido particular.Assim como a cultura é constantemente reconstruída a partir das diferentes experiências dos sujeitos ou grupos, as territorialidades instituídas a partir dos espaços vividos estão permanentemente se modificando, dependendo da perspectiva e do acionamento dos códigos simbólicos que as caracterizam. Neste sentido, para contemplar a cultura e as territorialidades urbanas, a geografia deve atentar-se para a subjetividade que compõe a produção material do espaço. É no desenrolar da vida cotidiana que podemos compreender as divergências, as transgressões, ou a obediência à ordem imposta, interpretando, enfim, as relações sociais que dão conteúdo ao espaço geográfico.

Estas relações complexas - e ao mesmo tempo banais - que se estruturam no cotidiano das pequenas cidades são assimiladas por uma determinação político-administrativa e molda um tipo de Estado que se apresenta nestas localidades e lhe dá forma e sustentação. São relações de cunho econômico-produtivas, sociais e culturais que estabelecem um vínculo de estreiteza entre as populações locais e o Estado (na figura da prefeitura) que se realiza em nível municipal e configura uma dicotomia entre o moderno e o antigo, entre as fórmulas “impostas” de administração pública e a “usual”. Estas relações contrastantes e dicotômicas de se enxergar a realidade das pequenas cidades, aqui exemplificadas por Estrela do Sul, Cascalho Rico e Grupiara, passarão a ser analisadas nos próximos capítulos iniciando no capítulo dois com a problemática da caracterização de pequena cidade sob a ótica da administração pública e as dificuldades relacionadas ao mundo global que adjetiva o diferente.



CAPÍTULO II - A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DA PEQUENA CIDADE: A TRANSIÇÃO INACABADA DA MODERNIDADE



Fonte: Fotografias de Grupiara, Câmara municipal (alto) e da prefeitura(abaixo).

A cidade no mundo de hoje "'incorpora" os processos gerais de um planeta cada vez mais integrado e globalizado. Porém, esses não são e não querem dizer soluções, e nem que tal processo é em verdade benéfico. São concretos, mas não possuem juízo de valor. Se a sociedade como um todo transparece o mundo da cidade, o mundo urbanizado, não quer dizer com isto que esta verdade é boa ou ruim, quer dizer que a realidade é medida na escala da cidade, do urbano.

Assim, ao referirmos que a cidade atual/moderna é parte do todo, as contradições da modernidade passam a ser vividas neste espaço: a cidade. E a pequena cidade é um modelo/síntese destas contradições. As contradições são reproduzidas neste microcosmo (pequena escala), o que ocorre no nível global. Um exemplo disso é quando olhamos para uma das facetas do mundo globalizado, informacionalmente globalizado, o mundo das informações, internet, dos telefones celulares[18] e das redes computacionais. Na pequena cidade, especialmente Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico, esta contradição não foge à regra. A possibilidade da integração nesta rede global existe, porém nem sempre a possibilidade se materializa, pois nem todos podem estar "conectados" a estas redes onde o acesso ainda é restrito, nas grandes e nas médias e mais explicitamente na pequena cidade. Segundo Gomes, Silva e da Silva (2007, p.2):

> As pequenas cidades diferentemente das grandes cidades e até mesmo das cidades médias constituem espaços que, apresentam baixo nível de desenvolvimento tecnológico. Assim sendo, as pequenas cidades podem ser apontadas como áreas de consumo do tipo massificado, como é o caso da Televisão, do computador, do telefone dentre outros. Contudo, um aspecto que deve ser ressaltado nesse processo, diz respeito ao caráter desigual da distribuição social e territorial das inovações tecnológicas. Nesse processo, tem sido fundamental a participação do Estado que abre possibilidades para que tais espaços tenham acesso ao mundo da tecnologia.

2.1 - ANTES DE SER UMA GLOBALIZAÇÃO INCOMPLETA TRATA-SE DE UMA MODERNIDADE INCONCLUSA

[18] As imagens da conectividade, via telefones celulares, exemplificadas por suas antenas de recepção, em Estrela do Sul, Cascalho Rico e Grupiara, podem ser visualizadas no anexo 3.

Quando falamos do mundo do trabalho, a relação capital e informática na pequena cidade ainda é mais aguda do ponto de vista da relação da produção material devido ao reduzido processo de produção automatizado e informatizado. Neste sentido, o sobretrabalho ou mesmo a extração da mais valia relativa nestas localidades ainda é menor que nas localidades mais cosmopolitas e globalizadas. Há menor oferta de trabalho, especialmente o especializado e de maior qualificação e, ao mesmo tempo, menor demanda de consumo e, por isso, há mais tempo "sobrando". Portanto, o tempo ainda é longo na pequena cidade. Este tempo mais longo é taxado como bucolismo e na maioria das vezes sinônimo de atraso produtivo e até mesmo de relativa "preguiça". Quando analisamos o fenômeno por este prisma, estabelecemos uma relação entre a redução do tempo e do aumento do sobretrabalho nas sociedades ditas mais modernas com as outras menos modernizadas ou até mesmo consideradas tradicionais. É assim com a visão do capital para com a sociedade silvícola em todo o mundo.

Na sociedade tradicional ou na que o processo de modernidade assola menos são pejorativamente aclamados como atrasados devido à "lentidão" comparativa embutida no processo de produção[19]. A extração da mais valia relativa é menor na pequena cidade e assim o capital expõe sua natureza como atrasada e, sendo assim, o bucolismo não passa de alcunha. Tal maneira de encarar o processo revela às vezes um sentimento de antagonismo, pois nas sociedades modernas a mais valia relativa combinada à absoluta cria conceitos de eficiência contrários ao processo na pequena cidade em que a mais valia relativa às vezes não é tão visível como nas grandes cidades (informática e trabalho em casa – o sobretrabalho); a idéia passada pelos agentes do capital é, portanto, de uma "vida boa" na pequena cidade. Com menos esforço e nos moldes ainda arraigados no passado histórico em que a mais valia relativa era menos aguda. O esforço do capital é de aumento da eficiência, aumento da produção e da produtividade, logo, é uma espiral de crescimento constante da extração da mais valia absoluta e da relativa[20], daí o

[19] Ocorre na pequena cidade um menor nível de atividade econômica com menor oferta de trabalho, assim são menores as necessidades, pela proximidade dos lugares e pelo fato de as pressões culturais serem menores, o que implica em mais tempo livre.

[20] Sobre este assunto Duarte (1986, p. 81) reforça ao afirmar: "No sistema do capital, o desenvolvimento dos meios de produção, ao invés de produzir um aumento do tempo

sentido pejorativo do termo “bucólico” apregoado quase sempre quando se analisa a pequena cidade.

Ao analisar os “resultados” da globalização na pequena cidade observamos como a dicotomia do real e do ficcional se imiscuem. A globalização chega pela televisão e pela antena parabólica[21]. A novela se confunde com o telejornal e a realidade é ficcionada pelo olhar de uma massa de pessoas deslumbradas pelo cotidiano de redoma de vidro que vê as praias e os jatinhos de executivos do mesmo jeito na novela e no telejornal. Reforça este pensamento os argumentos de Gomes, Silva e da Silva (2007, p.5):

> ...as cidades do interior...oferecem poucas alternativas de lazer e entretenimento para as suas populações. Enquanto objeto massificador, a televisão tem provocado perdas de caráter social, redefinido as relações familiares e interpessoais, destacando-se o consumo do tempo. Estamos vivendo o tempo da TV.

Porém, a relação deste “mundo” da pequena cidade torna-se realmente global em suas ações diretas ou mesmo indiretas quando observadas no aspecto do comércio com um entendimento de um mundo globalizado concreto, mas com relações sociais de cunho nitidamente subjetivo.

Assim, a via econômica e do comércio é apenas um demonstrativo de um determinado nível de envolvimento da economia da pequena cidade com o mundo globalizado, que se realiza a partir dos leilões de gado de corte locais, porém a carne dos zebuínos irá alimentar russos, norte-americanos e asiáticos em geral; ou mesmo que o plantio e cuidados com o eucalipto e o pinus são realizados em escala local, mas as madeiras produzidas por eles servirão para as bucólicas cercas das casas da classe média e suburbana estadudinense.

As relações da pequena cidade com o mundo global[22] são interessantes quando interferem no cotidiano das pessoas e em suas produções. Desse modo, mesmo que indiretamente a globalização passa a ter influência no cotidiano das pessoas. Se por um lado a maneira cosmopolita perpetrada pelo

---

disponível para a sociedade, gera desemprego e miséria para os trabalhadores, além de reforçar o despotismo do capital sobre o trabalho”.

[21] Uma pequena amostra das antenas de recepção de televisão, nos municípios de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico, podem ser observadas no anexo 4.

[22] A modernidade é um processo, e o próprio espaço é uma acumulação desigual de tempo. Mas, também devemos entender que é a partir disso que o local se articula com o espaço. O global é vivido no local a partir das relações e assim o global chega no local.

discurso televisivo deixa muitas pessoas atônitas e confusas quanto a dicotômica oposição entre realidade e ficção. Por outro lado o conhecimento prático de que a relação do indivíduo com outros indivíduos/população, em nível planetário, sublinha a sensação de importância, mesmo que momentânea, mesmo que fugaz. Sobre isto Ianni aponta (2000, p. 21):

> No século XX multiplicam-se os mitos e as mitologias "secularizados". São mitos e mitologias que se formam e desenvolvem, predominam e declinam, ressurgem e transformam, por dentro e por fora da modernidade-nação e da modernidade-mundo. São figuras e figurações presentes na cultura de massa, isto é, na cultura que se cria e difunde com os meios de comunicação de massa, dentre os quais estão o jornal, a revista, o rádio, a televisão e as telecomunicações, em geral organizados em empresas, corporações e conglomerados transnacionais. São meios com os quais se realizam eventos, campeonatos, shows, festas, telenovelas e outras atividades, com as quais se criam, reiteram e difundem ícones e ídolos. Na medida em que se multiplicam e difundem as tecnologias eletrônicas, desenvolvendo-se a "revolução informática", tanto se forma a "aldeia global" como se expande a cultura de massa, em escala mundial. Essa pode ser uma poderosa "fábrica" de mitos e mitologias "secularizadas", como se constata cotidianamente na operação de grande parte da mídia.

A dicotomia destes sentimentos é visível quando os sentidos são variados na percepção destes mundos exalados e exaltados pelos meios de transmissão de imagens e sons. A forma visual da televisão tenta uniformizar um mundo cosmopolita e moderno, urbano até. O rádio questiona com o sentido auditivo a realidade cosmopolita ao aproximar o inconsciente do povo ao mundo rural, da história e da proximidade do antigo e historicamente construído e agora estilizado. Sobre a influência das telecomunicações nas pequenas cidades, Gomes, Silva e da Silva (2007, p. 3) argumentam:

> Considerando o espaço como elemento importante na explicação dos processos sociais e, pensando a inovação tecnológica como tal, deve ressaltar que o espaço apresenta nesse contexto, uma dupla perspectiva: condição e produto. Isto é, ao mesmo tempo em que o espaço se apresenta como uma resultante do desenvolvimento tecnológico ele também se configura como um condicionante desse processo, visto que o espaço tem suas características físicas e sociais peculiares. No nosso entendimento, a difusão tecnológica nas pequenas cidades está diretamente relacionada a fatores que se expressam por meio das dimensões político-cultural e econômica. Não basta procurar compreender apenas as alterações que as novas tecnologias promovem neste mundo moderno. É importante ficar em alerta aos fatores que podem favorecer ou impedir a difusão das tecnologias, como sejam as próprias condições de localização do território, as questões de ordem cultural, política etc....É no âmbito da telecomunicação que podemos assinalar a mais considerável interferência da tecnologia sobre as pequenas cidades. A inovação tecnológica que chega com maior freqüência e, por conseguinte, com maior intensidade, como também, numa difusão intensa, diz respeito à televisão...Dada as precárias

> condições e as restritas atividades de lazer existentes a televisão é um importante equipamento eletrônico para essas localidades, e o principal veículo de informação, assim como um dos principais entretenimentos para a sociedade.

Assim, a modernidade fica a cargo do discurso/imagens e interpretação das emissoras de televisão. É uma maneira de "impor" uma modernidade atrelada à globalização a partir das imagens da televisão. Um "mundo mágico" como um conto ficcional. Uma maneira de injungir "o mar ao sertão", a grande cidade à pequena, o mundo "urbano" e cosmopolita do desejado e do desejo ao mundo da pequena cidade. É uma modernidade da ilusão, de apenas alguns sentidos em detrimento do todo, do corpo e da alma. Segundo Ianni (2000, p. 22):

> Mas o que tende a predominar nos meios de comunicação, na mídia em geral e, portanto, na indústria cultural, são os signos, símbolos e emblemas, ou os tipos e os mitos, dos setores sociais dominantes, em escala nacional, regional e mundial. A indústria cultural é uma poderosa "máquina do mundo", sem a qual não se forma a "aldeia global", metáfora ou conceito de um mundo carente de história.

Na globalização/modernidade ficcionada as necessidades são criadas, mas não oferecidas a uma parcela da população da pequena cidade. Estas utilizam apenas a reprodução dos filtros da televisão e do rádio. A comunicação não é direta. A verdade é que o discurso é mais atrativo que a realidade das inserções e das formas concretas de se fazer um mundo global.

Estas constatações podem ser visualizadas com os resultados do questionário aplicado à população dos três municípios sobre este assunto. Escolhemos como medida de inferir a tangencialidade da globalização e da modernidade nestes municípios os caminhos da análise da informação (o acesso e a distribuição desta) a partir das fontes de inserção ao mundo global das informações via telecomunicações, internet e das viagens.

Isto se deve ao fato de que as trocas de informações demarcam a maneira do acesso do individuo ao mundo que o cerca e também das formas de resistência e/ou assimilação às novas civilidades e transformações de um mundo real e que está em constantes alterações sociais, culturais, políticas e econômicas. O entendimento do mundo que o cerca e a simples comparação de seu cotidiano com outros é dado por estas trocas de informações, ou

melhor, pela comunicação que insere o indivíduo na horizontalidade que Santos (2005, p. 160) denomina de densidade comunicacional do espaço. Para Santos (2005), mais que simplesmente uma densidade informacional, que viria de maneira vertical até o lugar e o local, advindo de maneira externa ao local induzida pelos atores e "posta a seviço de quem tem os bastões de comando"[23], a comunicação ou relações comunicacionais são determinadas horizontalmente e são "gerados no lugar, e apenas no lugar, a despeito da origem, por acaso distante, dos objetos, dos homens e das ordens que os movem."[24]

Para Santos (2005, p.161):

> Contrariamente a uma tese em vigor, a opulência dos lugares, para retomar um termo de Abrahan Moles escrevendo sobre a informação, não adviria de sua densidade técnica, mas de sua densidade humana. Haveria, então, lugares mais ou menos voltados ao presente e outros mais orientados ao futuro, aqueles onde a riqueza comunicacional é maior.

O acesso a informação e a indução ao processo interno de comunicação do lugar, do local e da pequena cidade dá-se de maneiras variadas e em tempos diferentes. A comunicação entre as pessoas, entre os indivíduos na pequena cidade pode ocorrer via telecomunicações, internet e pelas viagens. Com isso, o contato intrapessoal e interregional e global se realiza ou não. O acesso e a forma desses contatos é o que queremos mensurar e, para isto, o questionamento produzido por nós nas pequenas cidades de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico, foi realizado para determinarmos, não somente a maneira do acesso à informação e à comunicação, como também a qualidade dessa informação.

Isto tem razão de ser para entendermos o quanto estas informações e as trocas de experiências via comunicação interpessoais podem demonstrar uma realidade diferente para quem realiza e consome estas informações. Se as tranformações e visões diferentes do mundo microcósmico da pequena cidade é alterado a partir dessas trocas de informação e de comunicação com modos e formas diferentes de enxergar a realidade do mundo global, são motivação de entendimento também para alteração da realidade dessas pequenas cidades.

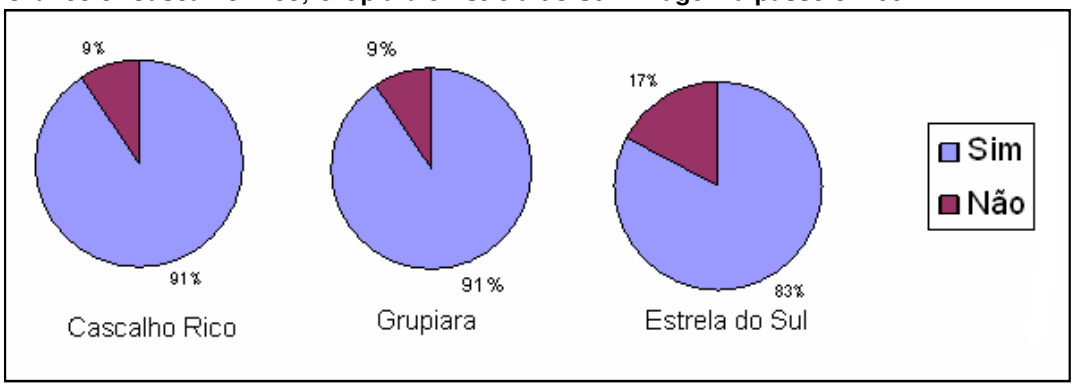
---

[23] Santos (2005, p. 160).
[24] Idem, p. 160.

Assim, nesse intuito, realizamos o questionamento à população dos municipios de Estrela do Sul, Grupiara e de Cascalho Rico, iniciando pelas últimas viagens realizadas pela população.

As viagens são, em nosso entender, fonte de troca e de contato entre povos, cultura e informação. Os "mundos" se reordenam pelas trocas de informação e as viagens sempre foram utilizadas pelo homem com este intuito (além da curiosidade inerente ao próprio homem enquanto espécie e ser social que é). Sobre a maneira como a população tem acesso à informação local, regional, nacional e global realizamos algumas perguntas de cunho objetivo e subjetivo. Analisando as viagens realizadas pela população questionada (gráfico 3)[25] percebemos que estas pessoas realizam muitos deslocamentos.

Gráfico 3: Cascalho Rico, Grupiara e Estrela do Sul : Viagem a passeio. 2007.



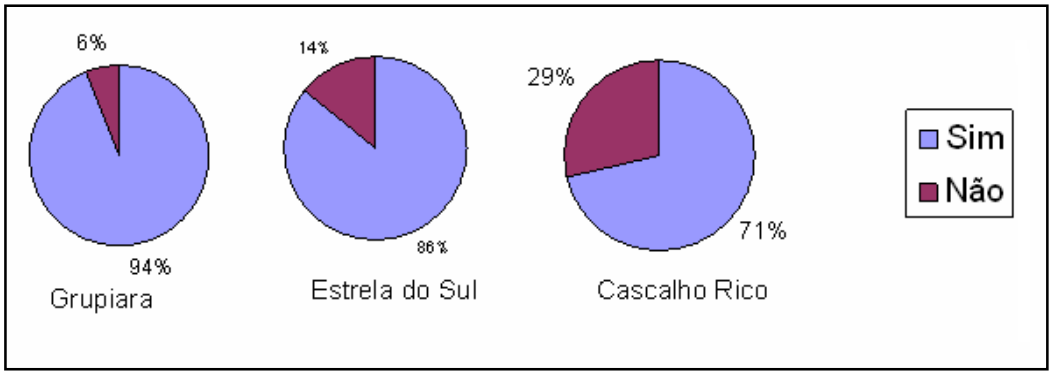
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007

Percebemos também o deslocamento populacional relacionado a faixas etárias. Inicialmente analisamos a população na faixa etária entre 16 a 24 anos (gráfico 4)[26], denominada idade do estudo. Percebemos que esta faixa etária populacional, proporcionalmente, realiza mais viagens que a faixa etária de 25 a 64 anos (gráfico 5)[27]. Na faixa etária acima dos 65 anos todos já viajaram a passeio. Se compararmos este quesito por gênero percebe-se que as mulheres (gráfico 7)[28] realizam mais viagens que os homens (gráfico 6)[29]. Tal fato pode

[25] Do questionário aplicado, em Cascalho Rico 33 responderam sim e 9 não; em Grupiara, 48 responderam sim e 5 não; em Estrela do Sul 58 sim e 12 não.
[26] Do questionário aplicado, em Cascalho Rico 5 responderam sim e 2 não; em Grupiara, 15 responderam sim e 1 não; em Estrela do Sul 18 sim e 3 não.
[27] Do questionário aplicado, em Cascalho Rico 25 responderam sim e 6 não; em Grupiara, 30 responderam sim e 4 não; em Estrela do Sul 42 sim e 3 não.
[28] Do questionário aplicado, em Cascalho Rico 16 responderam sim e 3 não; em Grupiara, 20 responderam sim e 2 não; em Estrela do Sul 20 sim e 3 não.

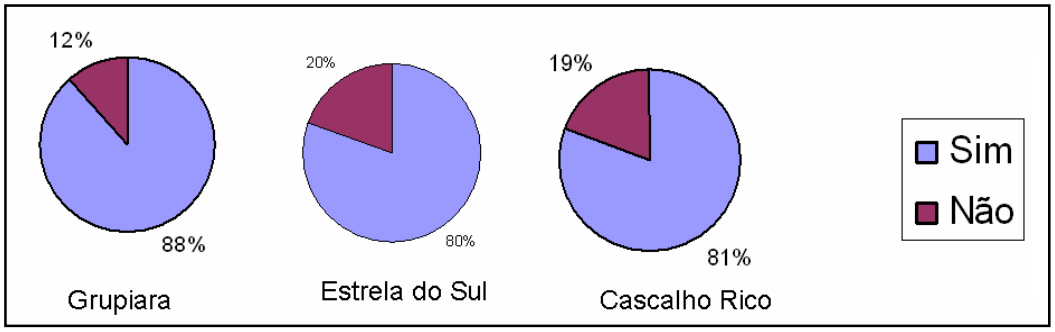
estar relacionado ao montante das tarefas produtivas dos homens da pequena cidade, mais relacionado ao trabalho de produção econômica vinculado ao ganho produtivo de sustento familiar maior que as mulheres da pequena cidade.

Gráfico 4: Grupiara, Estrela do Sul e Cascalho Rico: Viajou a passeio. Idade: 16 a 24 anos. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

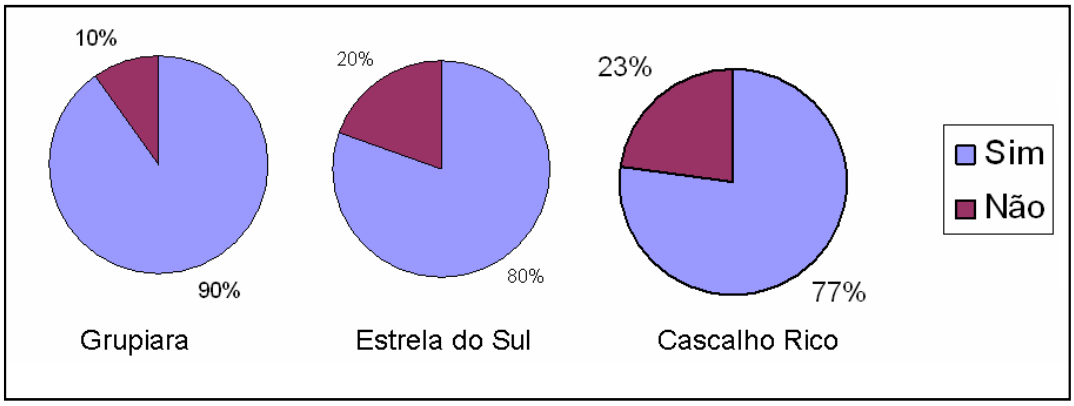
Gráfico 5: Grupiara, Estrela do Sul e Cascalho Rico: Viajou a passeio. Idade: 25 a 64 anos. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

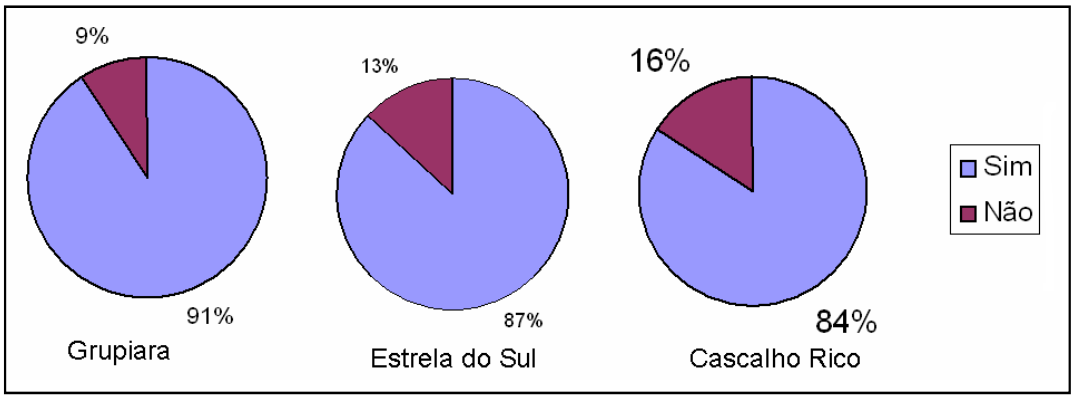
Gráfico 6: Grupiara, Estrela do Sul e Cascalho Rico: Viajou a passeio. Homens. 2007.

[29] Do questionário aplicado, em Cascalho Rico 17 responderam sim e 5 não; em Grupiara, 28 responderam sim e 3 não; em Estrela do Sul 33 sim e 8 não.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Gráfico 7: Grupiara, Estrela do Sul e Cascalho Rico: Viajou a passeio. Mulheres. 2007.

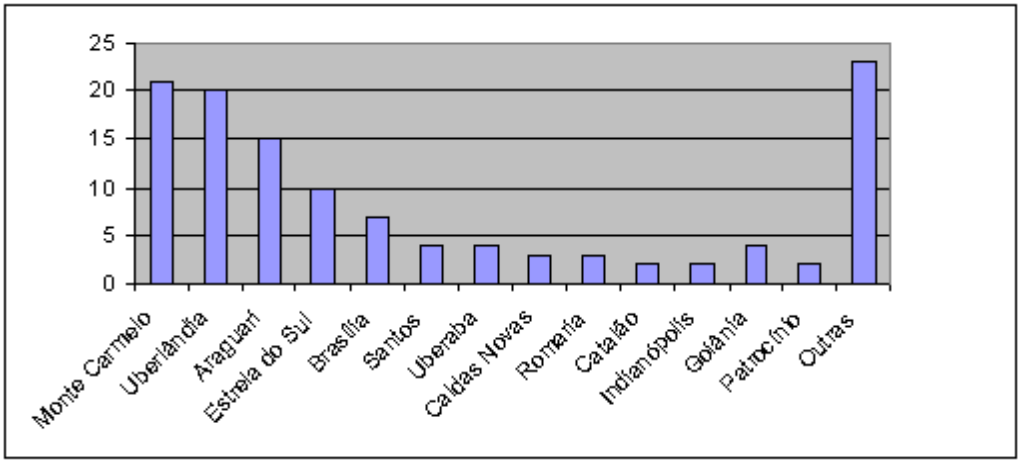


Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Percebemos que a população consultada realizou muitas viagens nos últimos anos. A população mais jovem e as mulheres realizaram mais viagens que o total geral da população pesquisada, e a população de Grupiara como um todo viajou mais, dentre as três cidades analisadas, nos vários grupos populacionais consultados. Contudo, quando analisamos os locais de última visitação encontramos uma pequena diferença entre estas localidades e seus destinos. Grupiara e Cascalho Rico diferem de Estrela do Sul no tocante ao destino secundário. Os destinos primários das pessoas pesquisadas que viajaram a passeio reflete a ligação destes com a rede urbana microrregional e a regional. As cidades de Uberlândia, Araguari, Monte Carmelo e Estrela do Sul são os destinos mais procurados. Entretanto, os de Estrela do Sul apresentam uma maior variedade de destinos visitados e uma relação mais "cosmopolita" em seu roteiro de viagens.

Analisando os roteiros das últimas viagens declaradas pela população consultada de Grupiara (gráfico 8)[30] observamos a relação íntima dessas viagens com a mesorregião do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba (Monte Carmelo, Uberlândia, Araguari, Estrela do Sul, Uberaba, rocmaria, Indianópolis e Patrocínio) e também a relação mais direta da população consultada com Monte Carmelo que com Estrela do Sul a qual é ligada com estrada asfaltada, diferentemente da ligação Grupiara-Monte Carmelo que ainda é uma estrada de chão batido, sendo a distância igual.

Gráfico 8: Grupiara: Destino das últimas viagens da população.2007.



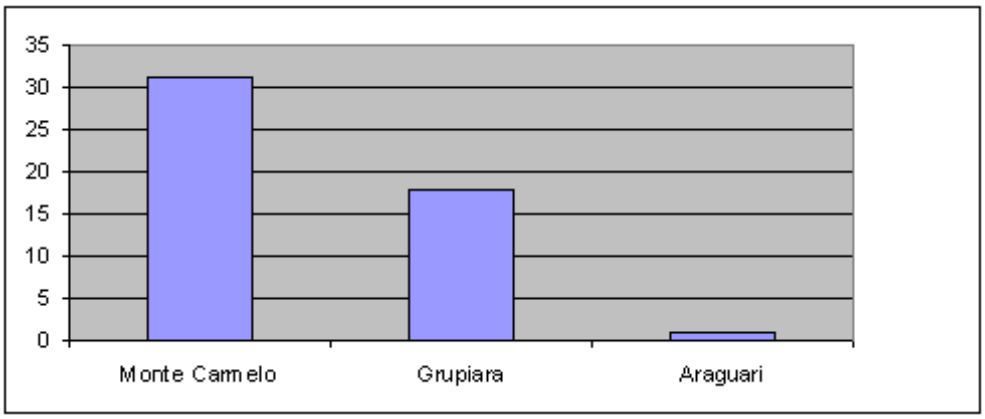
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Tal fato está intimamente relacionado ao pequeno comércio da cidade de Grupiara e de certa maneira também o de Estrela do Sul. Assim, a população de Grupiara elege a cidade de Monte Carmelo como destino maior de realização de viagens de lazer e das compras de abastecimento alimentício como pode ser demonstrado no gráfico 9[31].

Gráfico 9: Grupiara: Onde (cidade) fazem as compras. 2007.

[30] Do questionário aplicado, em Grupiara sobre o destino das três últimas visitações a passeio, 21 responderam Monte Carmelo, 20 responderam Uberlândia, 15 Araguari, 10 Estrela do Sul, 7 Brasília, 4 Santos, 2 Catalão e Indianópolis.

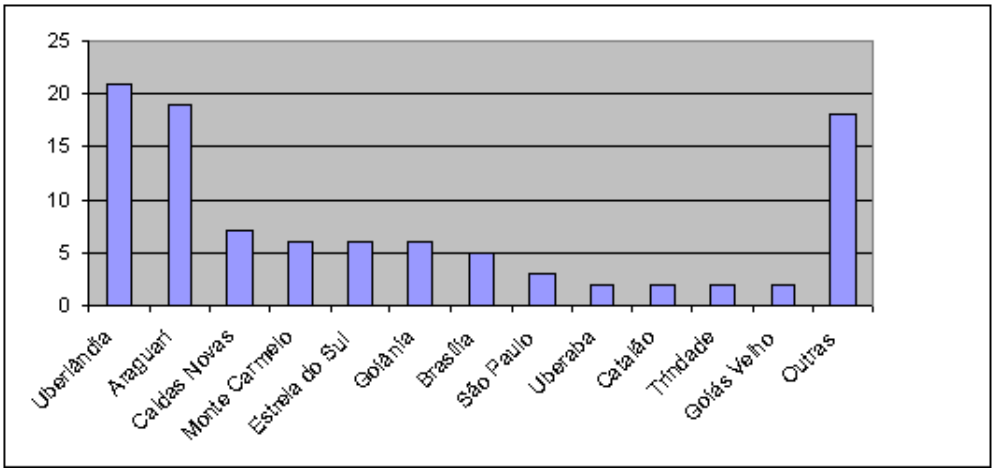
[31] Em Grupiara 31 famílias fazem suas compras em Monte Carmelo, 18 em Grupiara e 1 em Araguari.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

A cidade de Cascalho Rico estabelece uma estreita ligação com as duas cidades centralizadoras dos principais serviços da mesorregião (Uberlândia e Araguari) e da microrregião (Monte Carmelo e Estrela do Sul). Além delas, pela facilidade e proximidade, as relações de visitação com o Estado de Goiás são bem evidentes no gráfico 10[32].

Gráfico 10: Cascalho Rico: Destino das últimas viagens da população. 2007.



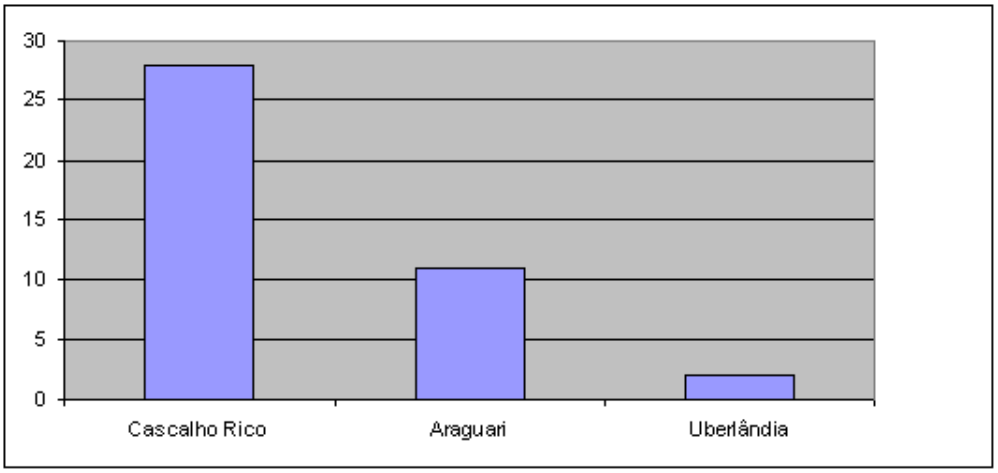
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Quando o assunto é a realização de compras, o município de Cascalho Rico, comparando com o de Grupiara, já oferece um serviço comercial melhor equipado com a localização de alguns supermercados e várias mercearias.

[32] Em Cascalho Rico, o destino das três últimas visitações a passeio são: 21 Uberlândia, 19 Araguari, 7 Caldas Novas, 6 Estrela do Sul e Monte Carmelo, 2 Catalão e Uberaba e 1 Capinópolis.

Porém, as cidades de Araguari e Uberlândia ainda estão presentes no cotidiano da população para seu abastecimento alimentício (gráfico 11)[33].

Gráfico 11: Cascalho Rico: Onde (cidade) fazem as compras. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

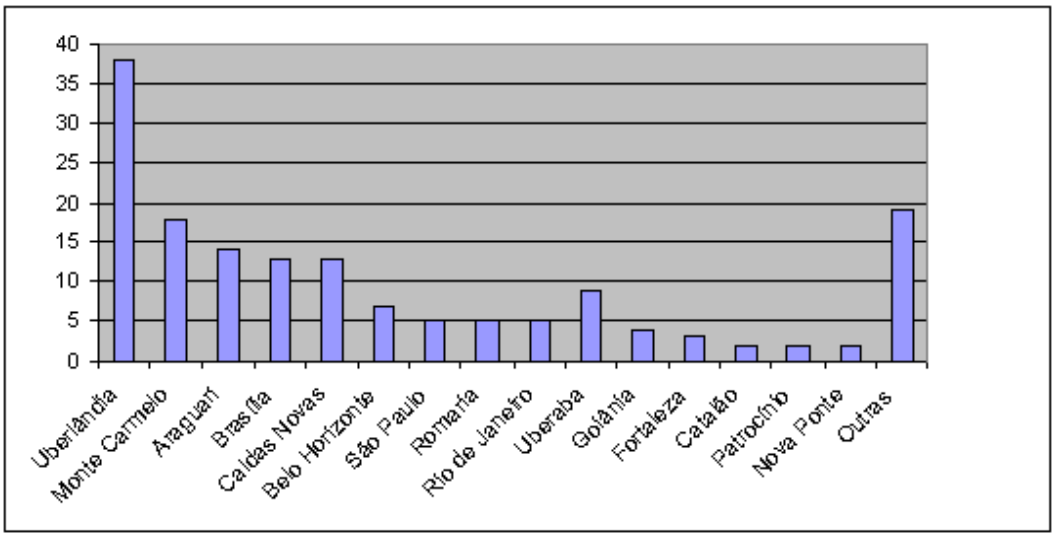
Assim como Cascalho Rico, Estrela do Sul estabelece uma estreita relação com as duas cidades hegemônicas da microrregião, Uberlândia (mais visitada) e Araguari (gráfico 12)[34]. Além disso, observamos uma relação estreitra de visitação das pessoas consultadas com o entorno mesorregional e microrregional (Uberlândia, Araguari, Monte Carmelo, Romaria, Uberaba, Patrocínio e Nova Ponte). Contudo, temos de salientar que a cidade de Monte Carmelo é o destino de parte da população que procura serviços e comércio de média complexidade[35].

Gráfico 12: Estrela do Sul: Destino das últimas viagens da população. 2007.

[33] Em Cascalho Rico 28 famílias fazem suas compras em Cascalho Rico, 11 em Araguari e 2 em Uberlândia.

[34] Em Estrela do Sul, o destino das três últimas visitações da população foram: 38 Uberlândia, 18 Monte Carmelo, 14 Araguari, 13 Brasília, 9 Uberaba, 7 Belo Horizonte, 4 Goiânia, 2 Patrocínio, Nova Ponte,e outras cidades com 1 visitação.

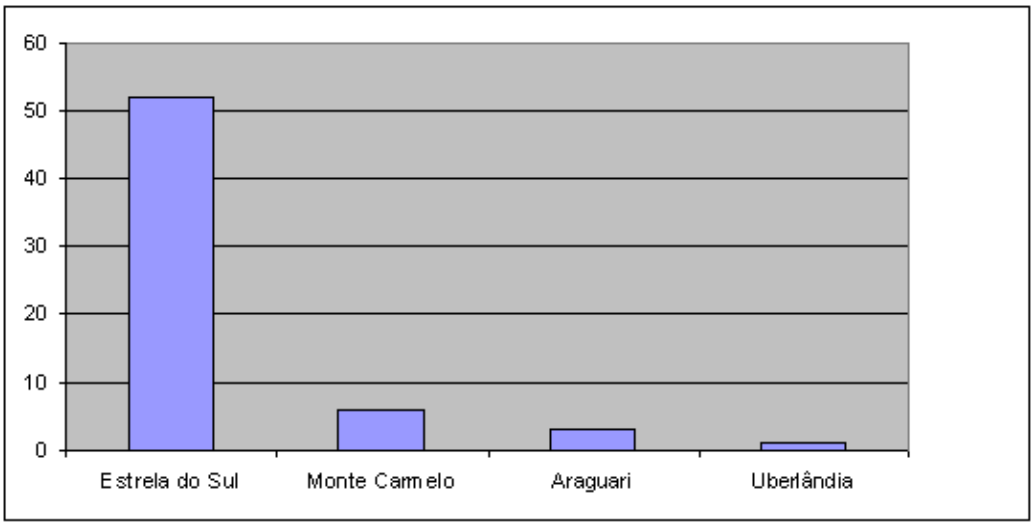
[35] Por média complexidade entendemos serviços que não exigem sofisticação tecnológica como serviços médico-hospitalares, odontológicos, mecânicos, informáticos e de computação, etc. E comércio também não sofisticados em diversas áreas como varejista e atacadista, o que inclui vestuário, autopeças, etc.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Todavia, observamos que a cidade de Estrela do Sul oferece uma gama de oportunidades de prestação de serviços de baixa complexidade e especialmente um leque maior de opções de supermercados (seis ao todo) e mercearias, os quais permitem que a maior parte da população faça seu abastecimento alimentício na própria cidade (gráfico 13)[36].

Gráfico 13: Estrela do Sul: Onde (cidade) fazem as compras. 2007.



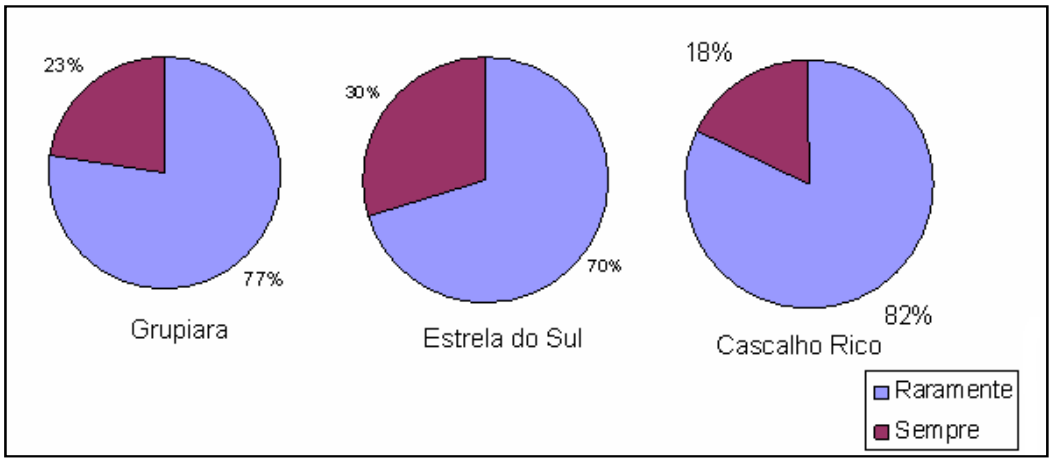
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Mesmo com esta movimentação e circulação de pessoas, percebemos que em sua maioria são realizações em nível micro e meso regional e as

[36] Em Estrela do Sul as famílias realizam suas compras assim: 52 em Estrela do Sul, 6 em Monte Carmelo, 3 em Araguari e 1 em Uberlândia.

relações estabelecidas são apenas pontuais e não raro esporadicamente (gráfico 14)[37]. A freqüência de viagens da população que respondeu ao questionamento se viajou a passeio nos últimos anos mostra tal afirmação.

Gráfico 14: Grupiara, Estrela do Sul e Cascalho Rico: Viajou a passeio. Freqüência. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Assim, o que percebemos é que, tanto as viagens a passeio como as para compras, são mais freqüentemente realizadas em nível meso e, especialmente microrregionais, e as trocas de experiências dessa população que viaja com outras realidades urbanas "diferentes" ficam muito pontuais e se concretizam mesmo nas experiências intra-regionais. As viagens são, em sua maioria, raras e, em grande medida, aliadas às realizações turistica e de lazer com as de abastecimento alimentício e de vestuário das pessoas e das famílias. As viagens extra regionais e de cunho nacional são ainda mais raras e a eventualidade delas em acontecer são promovidas em grande medida por excursões idealizadas por agentes promotores locais ou microrregionais.

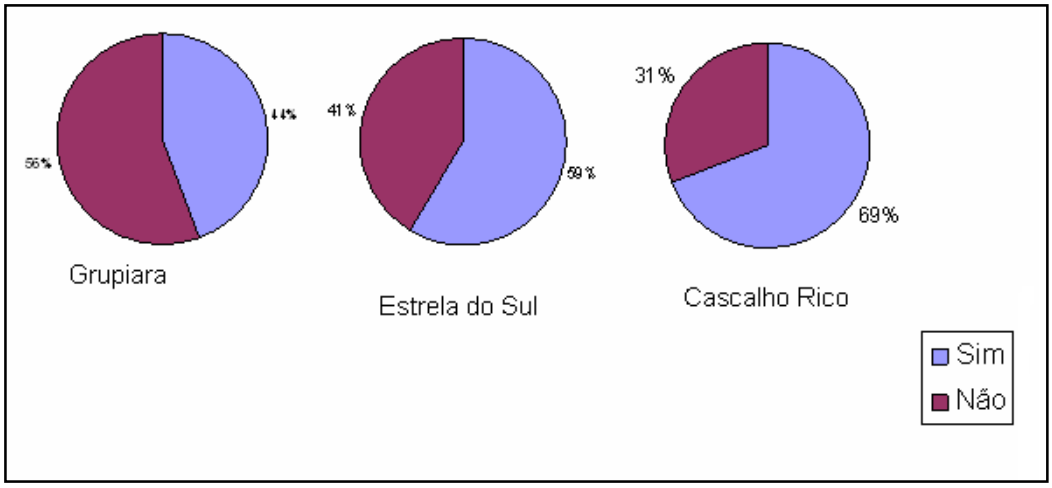
Outra maneira que escolhemos para interpretar as relações da população dessas três cidades com o mundo foi a forma como recebem as informações do mundo global. A análise inicial foi estabelecida a partir da pergunta sobre a maneira como a família e a pessoa entrevistada recebem as informações do mundo a partir da leitura de jornais (gráfico 15)[38].

Gráfico 15: Grupiara, Estrela do Sul e Cascalho Rico: Lê jornal. 2007.

---

[37] Em relação à freqüência de viagens a passeio, as respostas foram: em Grupiara, 31 responderam raramente e 9 sempre; em Estrela do Sul, 40 responderam raramente e 17 sempre; em Cascalho Rico, 27 responderam viajar raramente e 6 sempre.

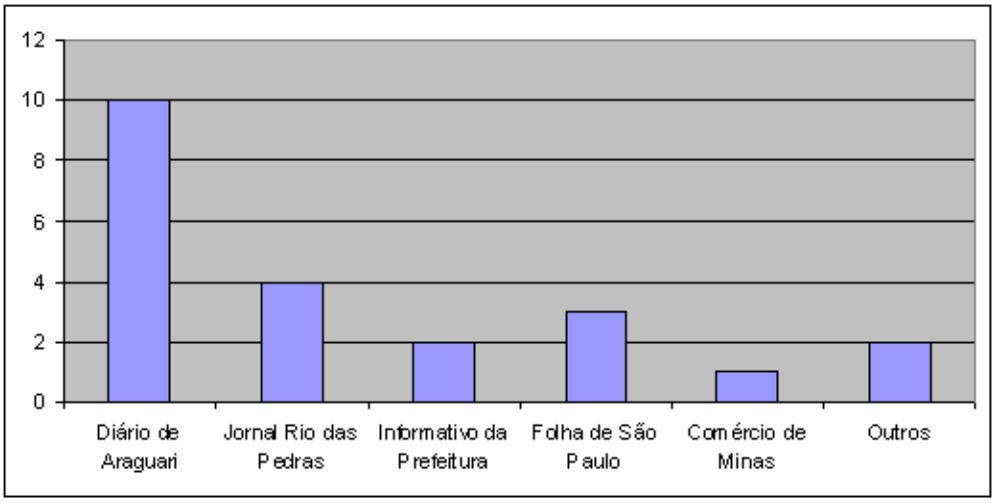
[38] Em relação à leitura de jornais impressos, as respostas foram: em Grupiara, 29 responderam não e 23 sim; em Estrela do Sul, 41 responderam sim e 39 não; em Cascalho Rico, 29 responderam sim e 13 não.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

O que percebemos é que em Cascalho Rico a leitura é mais significativa em quantidade, contudo a maioria lê os jornais locais (informativos da prefeitura e Jornal Rio das Pedras) e regionais (Diário de Araguari.), revelando uma estreita relação entre a população que lê jornais com as notícias de Araguari (Diário de Araguari), cidade hegemônica em sua rede urbana e de relações pessoais e comerciais, como observado no gráfico 16:

Gráfico 16: Cascalho Rico: Lê jornal. Jornal. 2007.

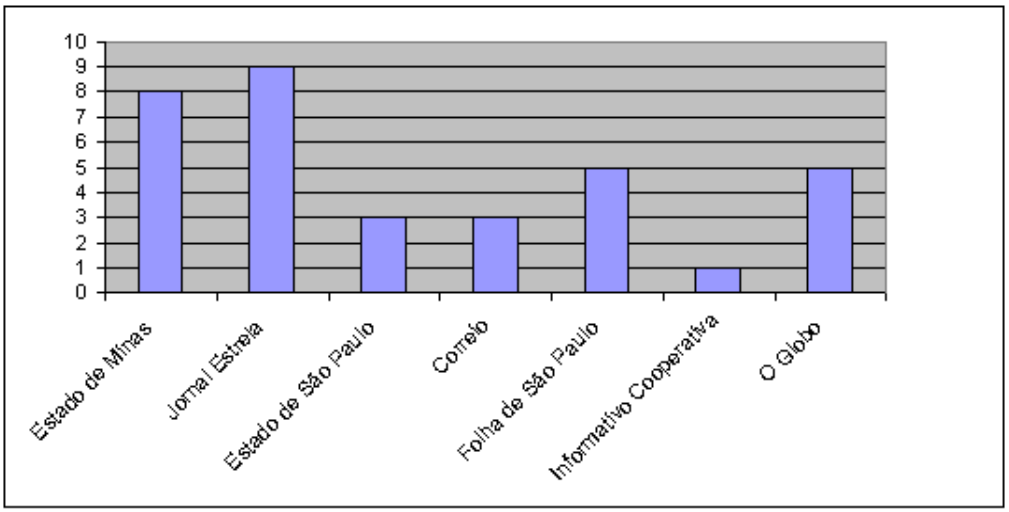


Fonte.: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

.

Em Estrela do Sul a leitura de jornais pela população consultada também é significativa, demonstra uma maior variedade de jornais e também de opções de leitura regionais e nacionais, como visto no gráfico 17:

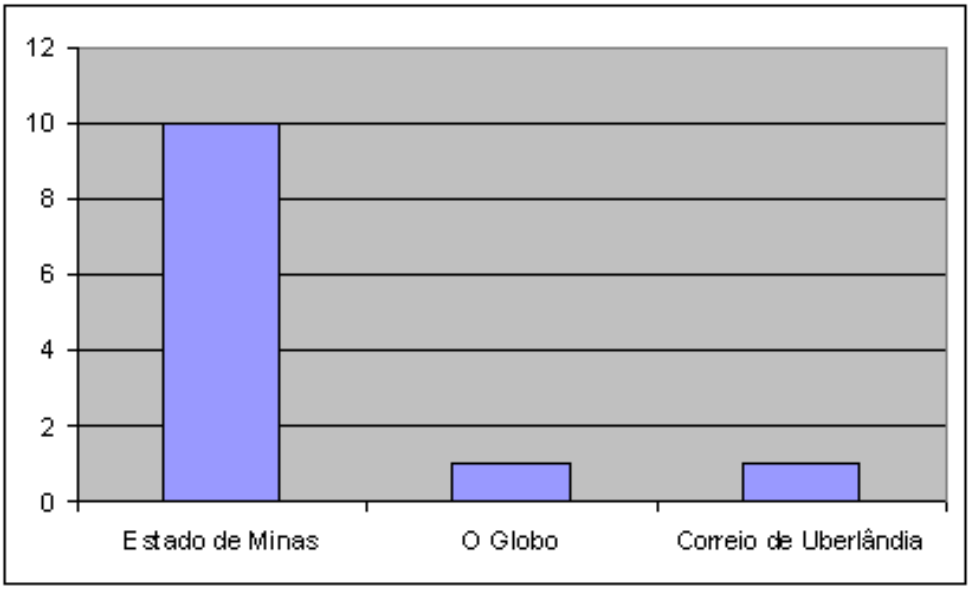
Gráfico 17: Estrela do Sul: Lê jornal. Jornal. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Já em Grupiara a maioria da população consultada afirmou que não lê nenhum tipo de jornal impresso (56%) e a população que afirmou ler algum jornal possui uma relação mais estreita com as notícias do Estado de Minas com as do município ou da região, pois na cidade não são produzidas nenhuma publicação oficial ou privada e não circulam jornais regionais ou microrregionais, como demonstrado no gráfico 18:

Gráfico 18: Grupiara: Lê jornal. Jornal. 2007.

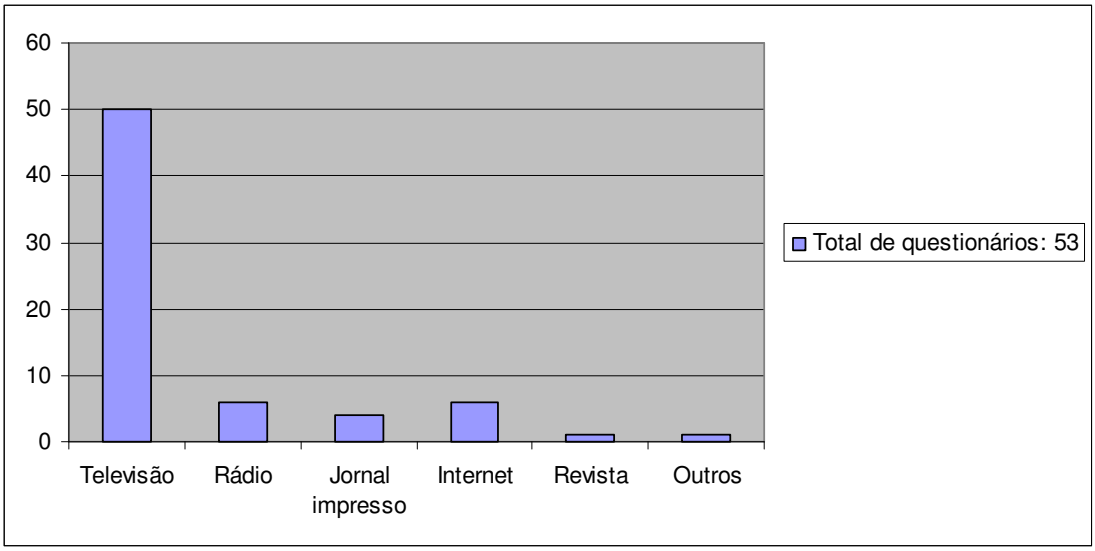


Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

À exceção de parcela da população de Estrela do Sul, a maioria das pessoas consultadas não está recebendo ou mesmo analisando as informações nacionais e globais via jornal impresso.

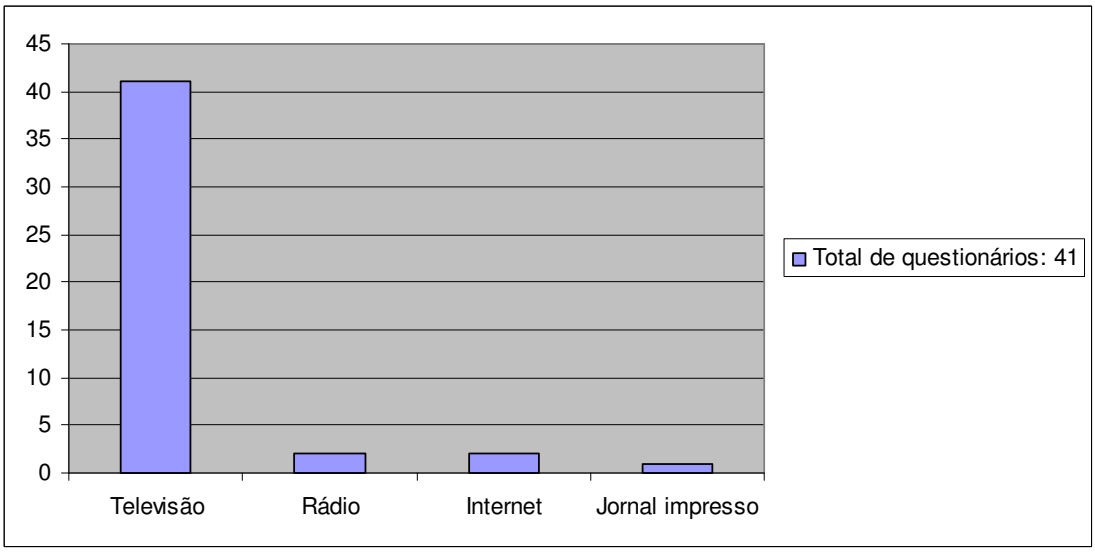
Assim a televisão passa a ser o grande "porta voz" dos acontecimentos globais e nacionais e estabelece uma estreita relação com o cotidiano das populações da pequena cidade, corroborado pelos números apresentados nos gráficos 19, 20 e 21:

Gráfico 19: Grupiara: Como tomam contato com as notícias do Brasil e do mundo. 2007.



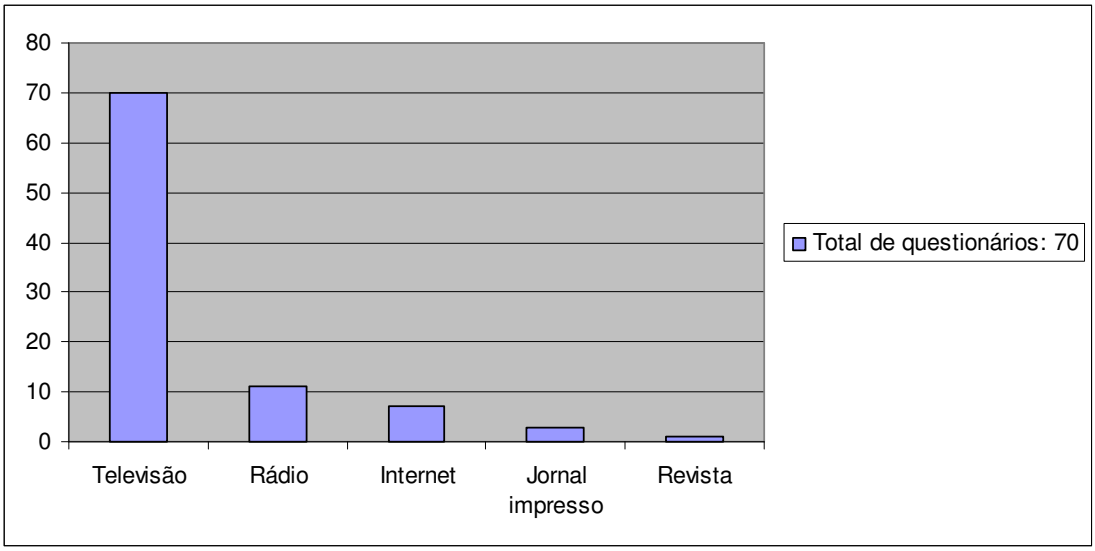
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Gráfico 20: Cascalho Rico: Como tomam contato com as notícias do Brasil e do mundo. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Gráfico 21: Estrela do Sul: Como tomam contato com as notícias do Brasil e do mundo. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

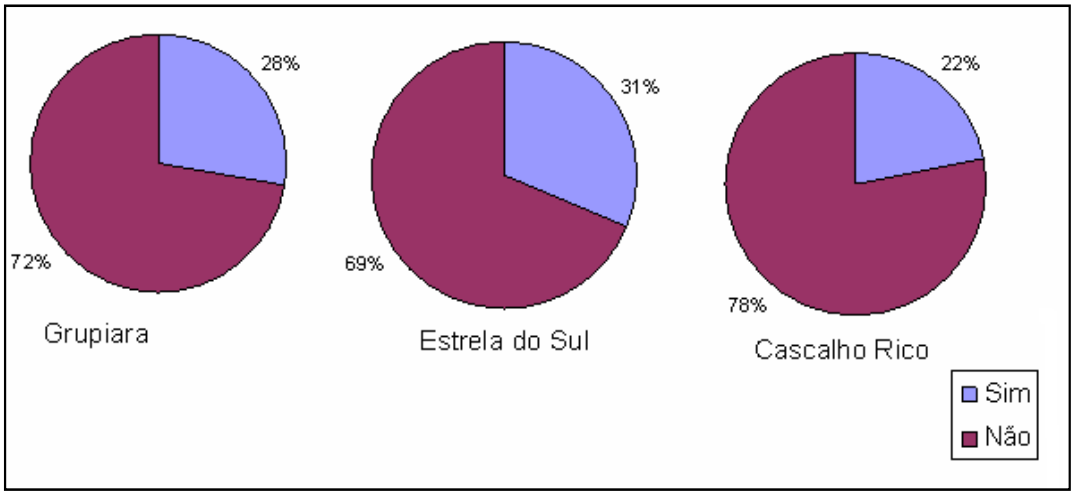
As antenas “normais” e as parabólicas simbolizam esta quase onipresença da televisão no espaço das três pequenas cidades. Às vezes é extremamente contrastante ao observarmos o estado precário das ruas e das residências e as antenas ali presentes. A televisão, cada vez mais, é um eletrodoméstico de primeira necessidade. É a “caixa mágica” que liga o homem ao mundo.

O que percebemos é que as informações advindas de fontes impressas são em sua maioria regionais e microrregionais, o que demonstra que a realidade do diferente e das experiências outras, não chegam por este meio de informação e de realização da comunicação. Assim, o “mundo” chega até a maioria da população da pequena cidade via televisão, demarcando o que Santos (2005) denomina de densidade informacional. Isto implica para Santos (2005) uma densidade verticalizada e operada pelos atores globais e nacionais, imbricadas pelas necessidades do capital e indiferentes aos anseios do local e da pequena cidade.

Um outro recurso que escolhemos como maneira de aferir a relação entre a população da pequena cidade e o mundo da globalização foi o computador (gráfico 22)[39] e o acesso à internet.

[39] Em Grupiara 15 pessoas afirmaram possuir computador pessoal e 39 não; em Estrela do Sul, 22 possuem e 48 não possuem; em Cascalho Rico, 9 possuem e 32 não possuem.

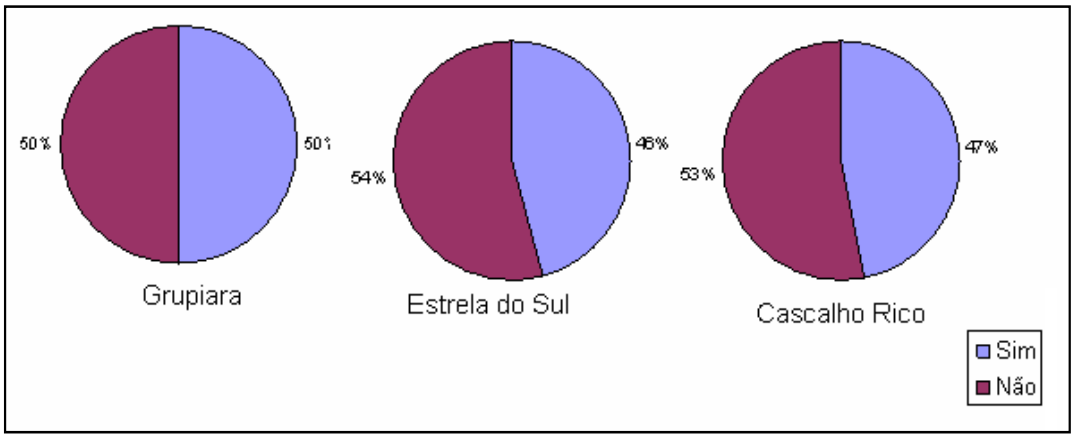
Gráfico 22: Grupiara, Estrela do Sul e Cascalho Rico: Possui computador pessoal. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

O que podemos constatar é que a grande maioria da população consultada não possui computador pessoal; por extensão, outra pergunta sobre o manuseio do computador que poderia ser em qualquer local público ou privado (gráfico 23)[40].

Gráfico 23: Grupiara, Estrela do Sul e Cascalho Rico: Manuseou um computador. 2007.

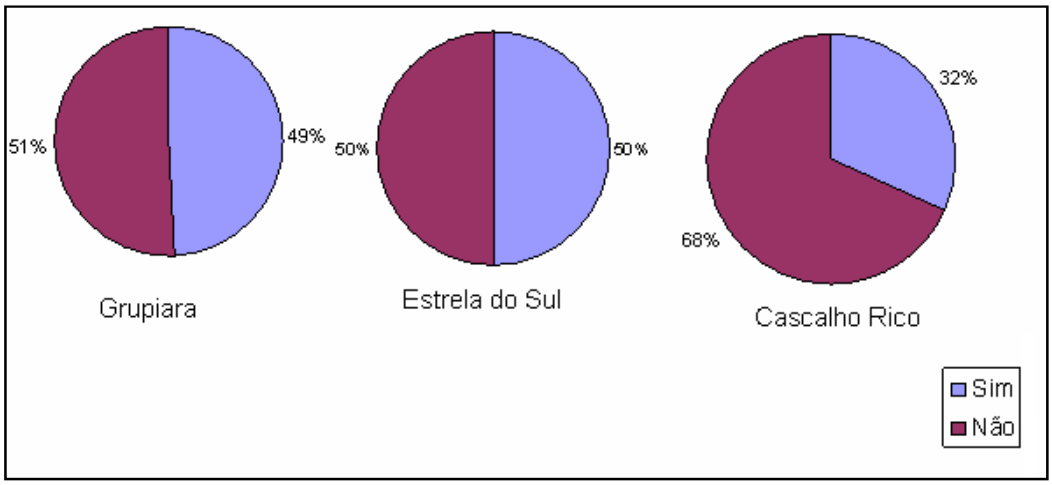


Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

O melhor resultado obtido foi em Grupiara, porém quando esta população que já manuseou um computador é questionada sobre se já acessou a Internet, as respostas são desapontadoras, especialmente os números de Cascalho Rico, como visto no gráfico 24[41]:

Gráfico 24: Grupiara, Estrela do Sul e Cascalho Rico: Acesso a Internet. 2007.

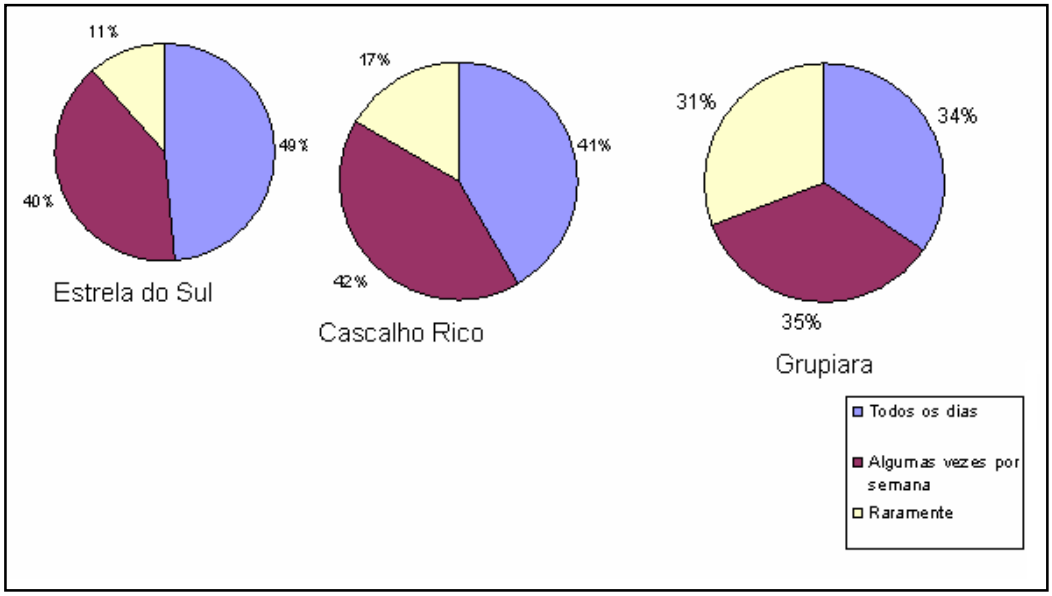
[40] Em Grupiara 21 pessoas afirmaram já ter manuseado um computador e 21 não; em Estrela do Sul, 22 sim 26 não; em Cascalho Rico, 15 possuem e 22 não possuem.
[41] Em Grupiara 26 pessoas afirmaram já ter acessado a internet e 27 não; em Estrela do Sul, 35 sim e35 não; em Cascalho Rico, 13 sim e 27 não.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Constatamos que a freqüência de acesso é também muito restrita (gráfico 25). Os melhores números são os de Estrela do Sul devido ao maior número de computadores pessoais e a presença de três "lan houses" na cidade.

Gráfico 25: Estrela do Sul, Cascalho Rico e Grupiara: Acesso a Internet. Freqüência. 2007.

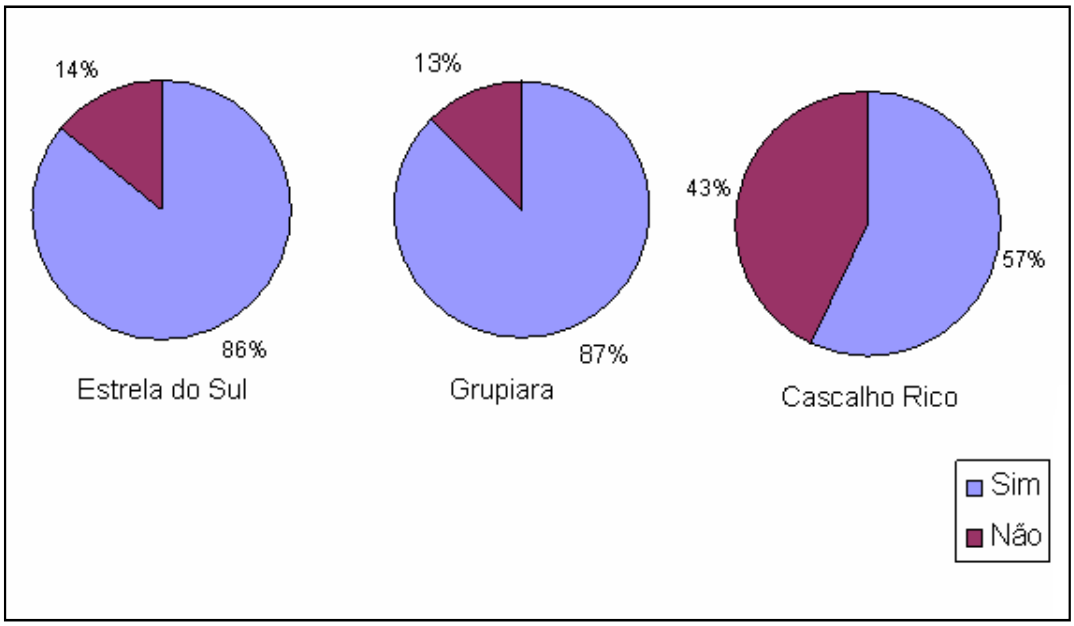


Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Mesmo assim, quando analisamos a faixa etária daqueles que realizam acesso à internet (gráfico 24) é mais comum na faixa etária da idade do

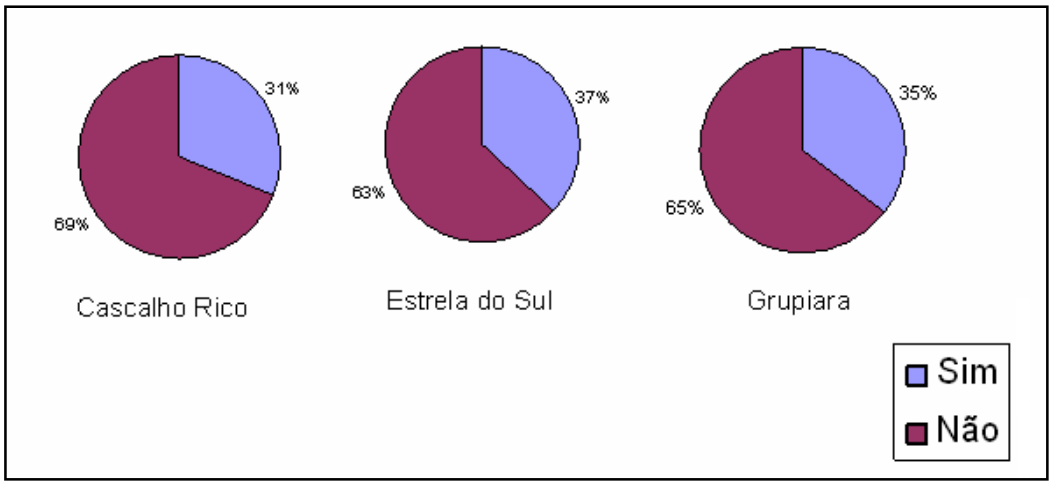
estudo,entre 16 e 24 anos, sendo nula na faixa etária acima dos 65 anos e negativa também na faixa etária da idade do trabalho (gráficos 26 e 27)[42].

Gráfico 26: Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico: Acesso a Interne*t*. Idade: 16 a 24 anos. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Gráfico 27: Cascalho Rico, Estrela do Sul e Grupiara: Acesso a Internet. Idade: 25 a 64 anos. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Assim, percebemos que o acesso às informações existe, contudo este é deficitário e excludente para a maioria da população. As viagens, a informação via dados impressos e de telecomunicações e também o acesso à internet,

[42] Sobre o acesso à internet entre a população da faixa etária de 16 a 24 anos, as respostas foram: em Estrela do Sul, 18 responderam sim e 3 não; em Grupiara 14 sim e 2 não; em Cascalho Rico, 4 sim e 3 não. Em relação à faixa etária de 25 a 64 anos, as respostas foram: em Cascalho Rico, 9 sim e 20 não; em Estrela do Sul, 17 sim e 29 não; em Grupiara, 12 sim e 22 não.

denotam que a sua existência se mostra apenas como possibilidade e não de maneira plena e, como percebemos, não se demonstra como um fundamento de primeira necessidade para a população consultada.

A partir dessas análises e constatações torna-se difícil a noção de plena inserção da população desses municípios (via informação e trocas de experiências) ao mundo global e moderno ou mesmo pós-moderno de maneira plena e com paradigmas estabelecidos com a globalização modernizante deste início de novo século.

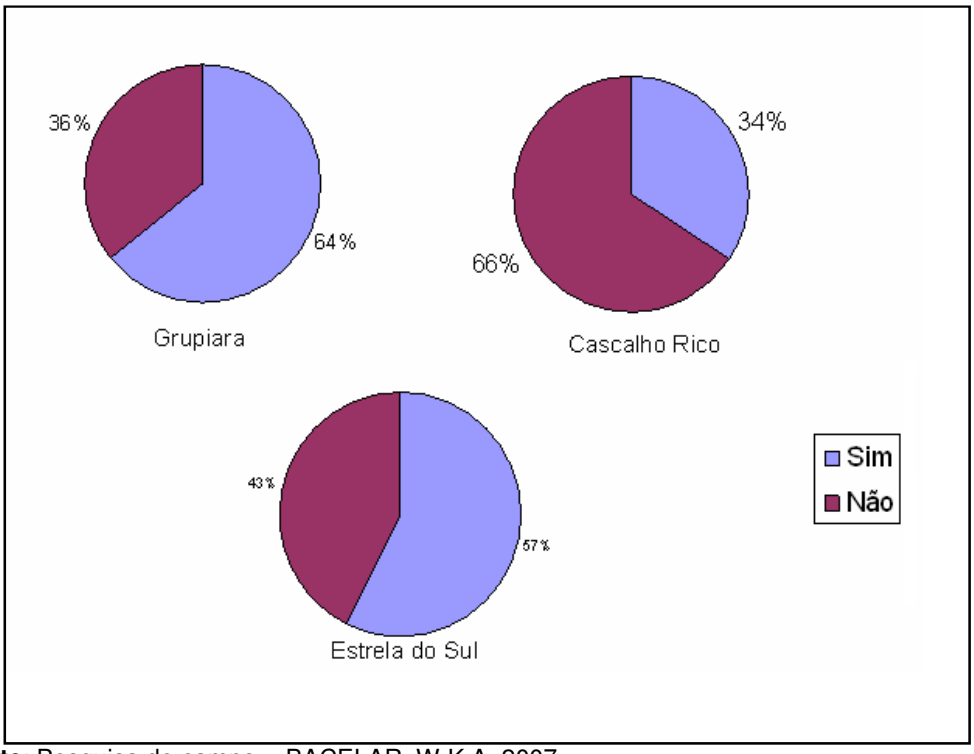
A globalização e a modernidade explicitada na televisão não são sentidas e nem mesmo vividas; desse modo o choque entre o "real" perpetrado pelas imagens da televisão não é totalmente encontrado na realidade do cotidiano da pequena cidade em que se vive, e as trocas de experiências não são realizadas de modo pleno. Assim, a realidade da pequena cidade esconde conflitos entre o "real/ideal" imposto pelas imagens da televisão do mundo moderno e a realidade tacanha do cotidiano da pequena cidade. Estes conflitos, que perpassam pelos aspectos psico-social e econômico, induzem a uma realidade que toma contornos de fuga, da busca da modernidade "vendida" pelas imagens da televisão.

Assim, com a televisão como veículo da modernidade, o que esta define e potencializa como informação é o consumo. O consumo passa a ser a medida da cidadania e a moeda de inclusão no mundo moderno e globalizado. A pequena cidade não oferece estes "mundos" que são oferecidods pelas imagens da televisão. O indivíduo apenas é completo se puder consumir. Na pequena cidade ele é incompleto. A saída para parcela da população da pequena cidade ainda é a da estação rodoviária, ou pelo menos o desejo dela.

Para corroborar tais afirmações consultamos a população dos três municípios sobre a possibilidade de sua saída do município e os resultados podem ser observados no gráfico 28[43]:

Gráfico 28: Grupiara, Cascalho Rico e Estrela do Sul: Mudaria para outra cidade. 2007.

[43] Sobre a pergunta se desejaria mudar de cidade, os resultados da consulta foram: em Grupiara, 33 sim e 19 não; em Cascalho Rico, 27 não e 14 sim; em Estrela do Sul, 40 sim e 31 não.

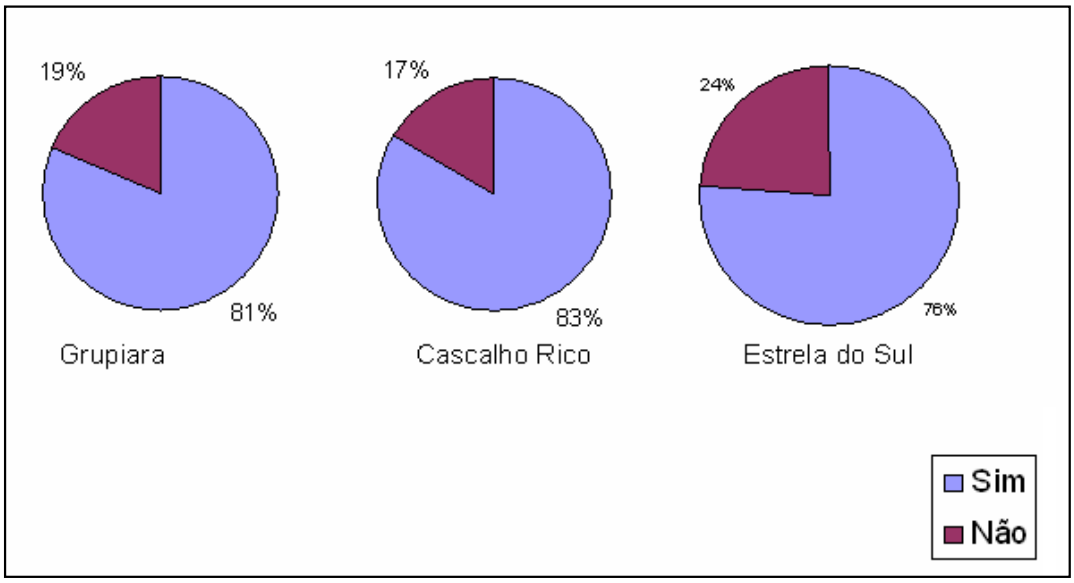


Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Percebemos que somente em Cascalho Rico o desejo não condiz com nossa afirmação. E analisando a mesma pergunta por faixa etária, demonstrado nos gráficos 29, 30 e 31[44], percebemos que os números de Cascalho Rico, sobre o desejo em permanecer em seu município, é mais expressivo nas faixas etárias acima dos 25 anos. Tal fato não é corroborado pela população mais jovem (entre 16 e 24 anos), que demonstra um desejo em mudar de cidade, sentimento também compartilhado pelas populações mais jovens dos outros dois municípios.

Gráfico 29: Grupiara, Cascalho Rico e Estrela do Sul: Mudaria para outra cidade. Idade: 16 a 24 anos. 2007.

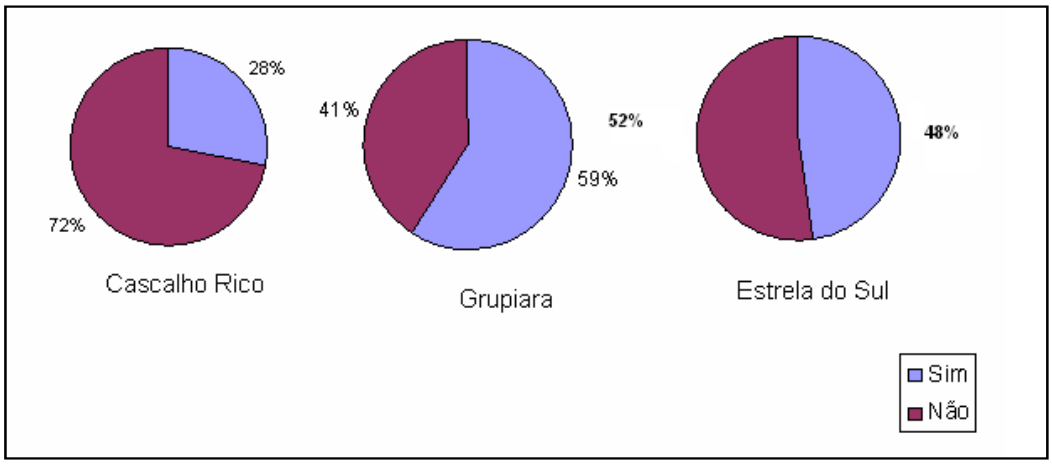
[44] Em relação a esta pergunta por faixa etária, os resultados foram: na faixa etária de 16 a 24 anos, em Grupiara 13 sim e 3 não; em Cascalho Rico, 5 sim e 1 não; em Estrela do Sul, 16 sim e 5 não. Na faixa etária de 25 a 64 anos, em Grupiara 20 sim e 14 não; em Cascalho Rico, 9 sim e 23 não; em Estrela do Sul, 23 sim e 24 não. Na faixa etária acima dos 65 anos, em Grupiara 1 sim e 2 não; em Cascalho Rico 3 não; em Estrela do Sul, 2 não e 1 sim.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Percebemos que na faixa de idade de 16 a 24 anos o descontentamento com a pequena cidade fica mais evidente e até mesmo os bons números de Cascalho Rico ficam, nesta faixa etária, altamente negativos. Contudo, quando indagadas, a população da idade do trabalho, entre 25 e 64 anos (gráfico 30), em Cascalho Rico e, relativamente, em Estrela do Sul demonstra o seu contentamento com a cidade; realidade que não é demonstrada no município de Grupiara. Esta realidade nos municípios de Estrela do Sul e de Cascalho Rico está relacionada ao mundo do trabalho conquistado, da estabilidade de moradia e de relações familiares consolidadas e mais presentes nesta faixa de idade.

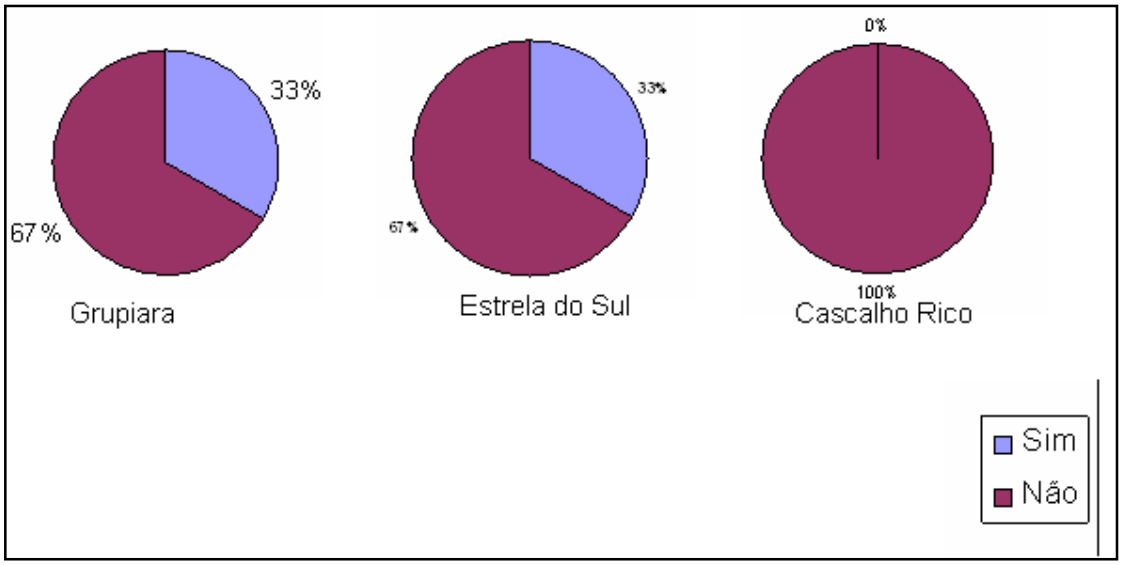
Gráfico 30: Cascalho Rico, Grupiara e Estrela do Sul: Mudaria para outra cidade. Idade: 25 a 64 anos. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Para a população consultada da faixa etária acima de 65 anos a realidade da pequena cidade é deveras aprazível. Os destaques da pequena cidade para esta faixa etária são a tranqüilidade, a família e as relações de compadrio, juntamente com a qualidade ambiental. Os números referentes a esta faixa etária relacionada à pergunta estão no gráfico 31:

Gráfico 31: Grupiara, Estrela do Sul e Cascalho Rico: Mudaria para outra cidade. Idade: acima de 65 anos. 2007.



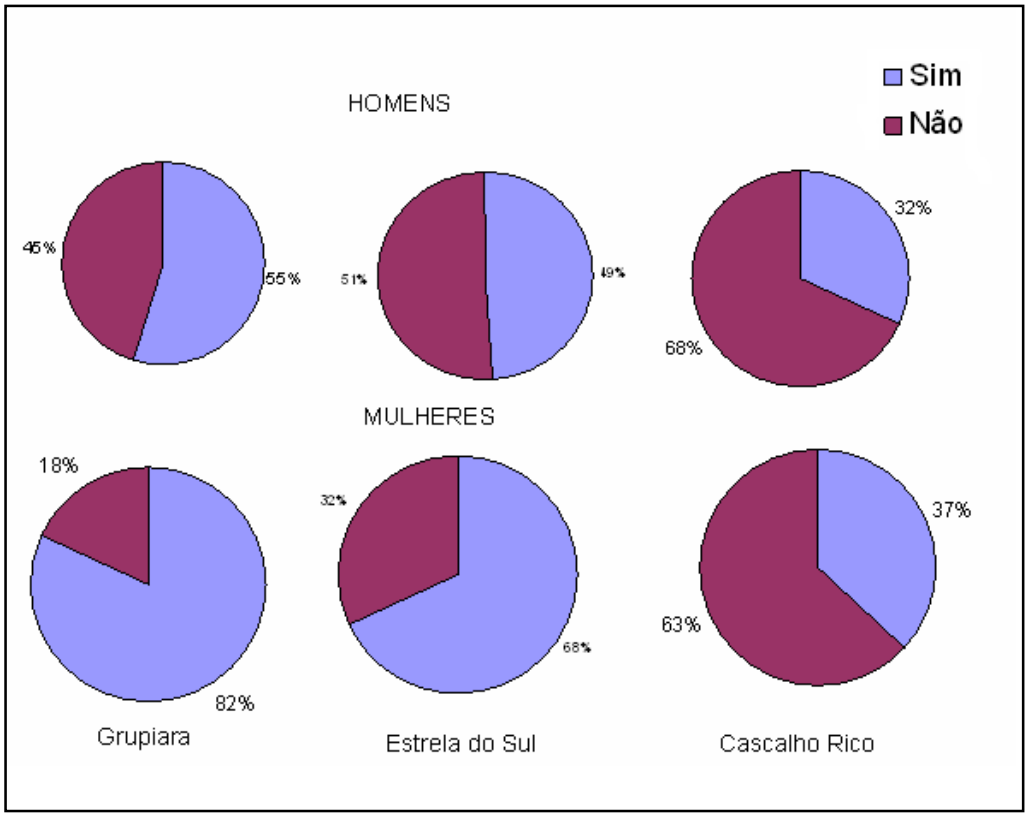
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Nesta ótica, pudemos constatar (gráfico 32)[45] também que as mulheres demonstraram uma vontade maior que os homens em mudar de realidade

[45] Nessa pergunta dividida por gênero, obtivemos os seguintes resultados: em Grupiara as mulheres respoderam 18 sim e 4 não e os homens, 17 sim e 15 não; em Estrela do Sul, as

mudando de cidade nos municípios de Grupiara e de Estrela do Sul. Contudo, a população feminina consultada em Cascalho Rico não corrobora os números dos outros dois municípios, demonstrando que a realidade da pequena Cascalho Rico condiz com suas expectativas para a vida. Os homens de Cascalho Rico e de Estrela do Sul, em sua maioria também não demonstraram desejo em mudar de suas cidades, diferentemente dos residentes de Grupiara que afirmaram, em sua maioria, querer mudar de cidade.

Gráfico 32: Grupiara, Estrela do Sul e Cascalho Rico: Mudaria para outra cidade. Sexos. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

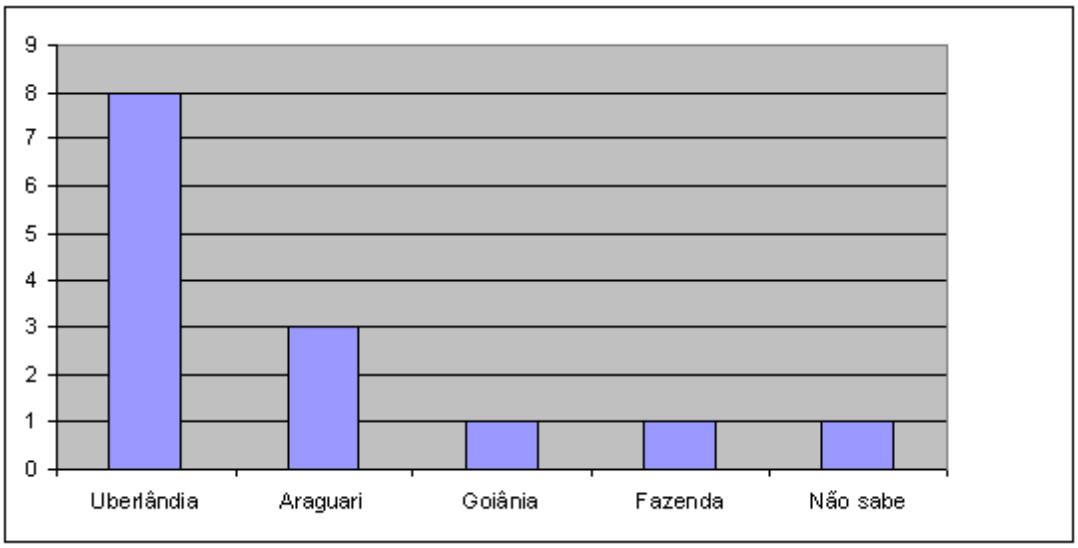
Os números obtidos da população consultada que demonstraram o desejo de mudar de cidade denotam uma afinidade com a modernidade exteriorizada e expressa como possível em outras cidades. Um sentimento de que esta somente poderá ser alcançada em outra realidade, em outra cidade; pelo menos foi o que constatamos para os municípios de Estrela do Sul e especialmente em Grupiara e, em menor escala, em Cascalho Rico. Sentimento praticamente onipresente na população mais jovem. Essa

---

mulheres responderam 10 sim e 7 não e os homens, 20 sim e 21 não. Em Cascalho Rico, as mulheres responderam 7 sim e 24 não e os homens, 7 sim e 15 não.

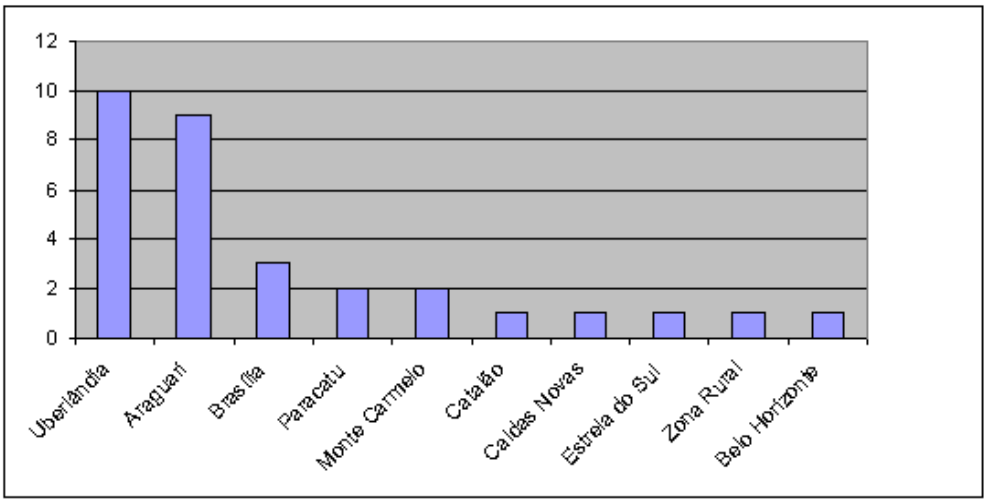
“vontade” de mudança quando exteriorizada se faz, de preferência para as médias cidades da própria região do Triângulo Mineiro (Uberlândia e Araguari para os residentes em Grupiara e Cascalho Rico e Uberlândia para os de Estrela do Sul) e também para as grandes cidades do Brasil. Esta situação fica evidente nas respostas dos que afirmaram sentir vontade em residir em outras cidades observadas nos gráficos 33, 34 e 35:

Gráfico 33: Cascalho Rico: Cidade que mudaria. 2007.



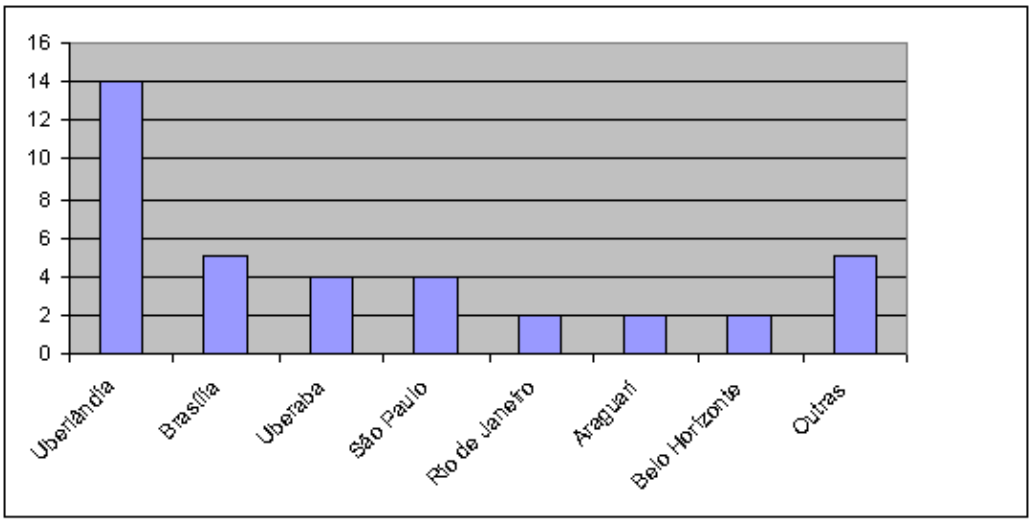
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Gráfico 34: Grupiara: Cidade que mudaria. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Gráfico 35: Estrela do Sul: Cidade que mudaria. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Situação interessante que podemos analisar como sendo fruto da pouca interação dessas populações com jornais de grande circulação, acesso ineficiente à internet, viagens circunscritas e raras em nível microrregional, que criaram uma situação em que a sua cidade não lhe oferece oportunidades de um mundo moderno, contudo cidades da mesma região (Triângulo Mineiro), por serem maiores, podem lhe oferecer! Uberlândia e Araguari são, para estas populações consultadas, o sinônimo de esperança e de acesso ao mundo vendido nas imagens da televisão.

A exteriorização dos problemas a partir de soluções para os dilemas pessoais apenas mudando de cidade parece ser um “caminho” para uma parte da população da pequena cidade, especialmente para aquelas que foram consultadas em nossa pesquisa nos municípios de Estrela do Sul e Grupiara, ficando apenas as populações jovens de Cascalho Rico neste conjunto. As frustrações derivadas da impossibilidade da modernidade plena, que parece ser possível e onipresente apenas nos centros urbanos maiores, parecem um encanto, especialmente para as populações mais jovens e para a população feminina. O contrário é visível para a população mais idosa. Para estes, a pequena cidade é aprazível e exerce o fascínio pela tranqüilidade. Nisto fica estabelecido um conflito. Um paradoxo é criado nestas oposições de sentimentos acerca da realidade da pequena cidade.

A dinâmica social é, neste sentido, um dos grandes desafios da sustentabilidade sócio/político/econômico/ambiental da pequena cidade. Conciliar ou mesmo romper com esta maneira paradoxal de se encarar o "mundo" da pequena cidade a partir de suas próprias condições e situações é o desafio maior.

Um aspecto importante a ser observado na pequena cidade é que a maneira difusa com que a globalização a alcança estabelece social e politicamente uma crise de valores (éticos e morais) e de adequação sócio-institucional frente ao papel do Estado. Parte ou toda a razão da crise estabelecida nos pequenos municípios fundamenta-se na complexidade do hoje. Vivemos uma fase de transição em que o urbano avança sobre o campo, rompendo com a dicotômica divisão cidade/campo criada a expensas do capitalismo industrial e monopolista.

Esta cisão campo/cidade garantia a estabilidade ao sistema. Quando o urbano amalgama os espaços de maneira rápida, é como se o espaço municipal fosse desestruturado em sua forma para nascer outra mais homogênea. Com isso, as relações produtivo-sociais no campo são "urbanizadas" de maneira rápida e impositiva. São leis gerais das quais dependem a vida e todo sucesso e progresso sócio-econômico das populações rurais. Portanto, sob a ótica da crise estabelecida, o processo representa uma transição esfaceladora e psico-ideológica para os habitantes desses municípios.

O que se percebe é que, ao se desligar a televisão, a ficção da modernidade vendida acaba e a realidade toma conta. O tempo lento fala mais alto nestes municípios, as ruas desertas do meio de semana e as "casas acesas" são o constante dessas localidades. Aquilo que a caixa mágica da televisão mostra não se vê fora da porta de entrada do domicílio. A contradição se estabelece entre o que é real e o ficcional do mundo atual. E o "efeito mágico" toma conta da noite da moradia e somente é quebrado ao raiar do dia. Porém, o cotidiano é opressor e a vida do mundo cosmopolita e do urbano televisivo não se traduz em real. São cidades tristes[46].

[46] Sobre este assunto as análises de Prado (1996) são contundentes e também esclarecedoras.

Para as populações mais jovens é determinado como tédio, para os mais velhos é tranqüilidade. Os dias de festa são a quebra desta rotina. Mas como romper com o sentimento de cidadão do mundo de segunda classe? Como realizar algo tão intangível? Uma resposta a estes anseios de grande parcela das populações de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico, é vista como possibilidade a partir do Estado na figura da prefeitura. Assim, das várias formas e maneiras de se encarar a dicotômica existência das populações residentes no seio dos municípios que encerram pequenas cidades, o papel da administração pública torna-se preponderante e muitas vezes uma "saída" para as crises sócio/psicológicas impostas pelo mundo globalizado nestas localidades.

2.2 - A FACE DA "NOVA ORDEM" DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO PERÍODO TÉCNICO CIENTÍFICO INFORMACIONAL

O volume de informações e o grau de penetração do modelo urbano de existência e a pontualidade dos processos gerais da globalização podem ser mais sentidos nas pequenas cidades, especialmente, da região centro-sul, pois em outras regiões do Brasil tal fato é ainda incipiente[47]. Residir no campo, na maioria dos casos, é apenas uma noção locacional, visto que os lugares estabelecem prioridades urbanas em detrimento do antigo modo de vida rural. Com isso, o modo de vida rural ou mesmo a "vida rural" permanece como arquétipo do que realmente representa. As necessidades do mundo contemporâneo chegam ao campo com as antenas parabólicas e o rádio digital; e as relações mais explícitas e diretas do campo/rural se transformam e se "urbanizam".

A dicotomia campo/cidade presente nas fases anteriores do capitalismo é dissolvida e não existe em determinadas regiões do Brasil, como nos casos exemplificados pelos municípios de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico. Tal processo de dissolução, além de rápido é complexo. Estabelece então uma crise psico-ideológica tanto nos residentes do campo modificado como também na maioria da população das pequenas cidades. A sensação de não

[47] Sobre assunto ver Gomes, Silva e da Silva 2007 e 2003.

pertencimento, de vagar no campo existencial é algo presente e sentido pelos "forasteiros". O deslocamento temporal em que parte das pessoas vagam somente não é maior que o sentimento de pertencer à situação de pessoas de "segunda categoria", imposta pela maneira na qual a modernidade se instala nesses espaços. Estas pessoas não pertencem ou não se vêem pertencer ao mundo representado nas telas da televisão e nas páginas dos jornais e revistas.

A fusão campo/cidade realizada pelo modo de vida urbano cria a confusão da alienação, do sentimento de rejeição e impotência, o sentimento da exclusão total de um mundo dicotômico, porém "organizado", cartesiano, concreto. Parte da população da pequena cidade é refém de um mundo em transição em que o urbano é o real, mas inatingível em muitos casos. É um mundo necessário e correto, inacessível na maioria das vezes, daí o sentimento de impotência. Diante desses fatos podemos entender o alto grau de isolamento de alguns, do alcoolismo e do suicídio de outros.

A modernidade chega difusa (e confusa) nestes rincões urbanos exemplificados pelas pequenas cidades de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico. Essa forma de modernidade é "assimilada" de maneira tangencial pela administração pública da pequena idade. Os ranços históricos ibéricos que impregnam a administração pública contemporânea da pequena cidade absorvem somente aquilo que lhe é satisfatório ou que lhe é forçado pela lei. No mais, o gerenciamento público ainda é à moda tradicional e assim torna-se caótico. Em verdade é uma camisa de força que "oprime" a administração pública, arraigada no modo de fazer política como no período do Brasil colônia e na velha república.

O modo de fazer o urbano, calcado na ótica lusitana, sem muito apreço ao planejamento, no comum apadrinhamento político, nas noções de compadrio, nas relações de amizade, nos laços familiares que levam ao máximo a lógica do nepotismo, na relação direta com o patrimonialismo e nas relações difusas de poder, são resquícios mais que suficientes para a compreensão de que, nas pequenas cidades o modo de se fazer política e de administração pública choca-se com a modernidade (aqui vista como sinônimo de globalização).

Fazer política e administrar o bem público na modernidade passa pelos conceitos contemporâneos de administração do Estado como se administra empresas. Tal modernidade é, assim, fundamentalmente calcada nos conceitos de administração pública definidos sob a ótica anglo-saxã. A globalização anglo-saxã denota a "vitória" não somente do modo de produção capitalista, mas também do modo de administração inferido por ela. Os desdobramentos das reformas propostas na década de 1980 na Inglaterra e nos EUA podem ser vistos claramente nos países do terceiro mundo na década de 1990 e neste início de século e milênio. São propostas primidas no modelo do Estado mínimo que consolida as teses neoliberais preconizadas pela ótica da globalização anglo-saxã[48].

Tais propostas têm como resultado uma tempestade de incoerências e de choques na administração da pequena cidade. Estas são obrigadas pelas leis e regulamentações do Estado, a Constituição Federal, principalmente, a qual se fundamenta essencialmente nas bases da globalização dominante, produzindo um redemoinho de situações anacrônicas. É a crise das pequenas cidades. Estas estão numa verdadeira ciranda de transições. O confronto entre o moderno (modo de administração pública) e o usual, calcado em relações históricas de se fazer o político e o administrativo arraigado na herança, ainda muito presente, do modo lusitano do fazer urbano.

A gênese do trauma ou conflito acontece a partir da década de 1970 no bojo de profundas transformações representadas pela Terceira Revolução Industrial ou também denominado período técnico cientifico informacional. As transformações globais imprimem, invariavelmente, críticas ao papel e tamanho do Estado, que nestes tempos de globalização/modernidade elegem tais críticas e alguns oráculos acadêmicos como porta-voz dessas contestações ou mesmo de pregação de mundo capitalista com tendências neoliberais. Contudo, tais rumos podem não ser onipresenças nos vários segmentos sociais que são "bombardeados" por esta "nova" lógica. Dos vários conflitos estabelecidos a partir do momento singular da máxima mundialização das relações humanas, uma nos é seriamente própria: a maneira de administrar a cidade.

---

[48] Sobre este assunto ver Dussel (1993).

As várias maneiras de se fazer a espacialidade e o social urbano através da administração pública sofreram e sofrem diversas críticas e óticas, porém as que mais chamam a atenção são aquelas que entendem o urbano como prolongamento das empresas e assim a cidade e o Estado, como agente organizador e controlador da administração direta, são encarados como prolongamento de um empreendimento gerencialmente possível a partir dos desígnios do capital. Não mais como o capital de maneira implícita e indireta. Agora, o capital é o vencedor e como tal deve ser o modelo de organização da administração pública, a cidade deve dar lucro![49] E para tanto sua administração deve ser racional e produtivista, maximizando o espaço urbano para o capital. Segundo Oliveira (1999, p. 147):

> De acordo com David Harvey (1996), o amplo consenso entre os governos locais de diferentes orientações políticas de que as cidades devem ter uma gestão empresarial teria se firmado definitivamente no início da década de 1980. Essa mudança na administração pública seria relacionada à recessão de 1973 e à desindustrialização, desemprego e crise fiscal, aos quais Harvey acrescenta uma forte onda de neoconservadorismo, em que os investimentos tornariam "cada vez mais a forma de uma negociação entre capital financeiro internacional e os poderes locais, os quais fazem o melhor possível para maximizar a atratividade local para o desenvolvimento capitalista".

Ainda assim, a cidade contemporânea, moderna e capitalista, deve ser o produto cartesiano/lugar da reprodução do capital. Ordenada e ordeira. Regular e atrativa. Cosmopolita e, acima de tudo, competitiva. É este processo último que faz a diferença nestes tempos de modernidade capitalista anglo-saxão: competitividade. As cidades são coisificadas como pessoas, como sujeito. A coisificação[50] opõe a cidade X contra todas as outras Y´s. A coisificação torna a cidade da modernidade um ser, quase humano, ao opor umas às outras em suas potencialidades (atratividades), elevando as conotações das cidades estado do renascimento a meros coadjuvantes históricos. Na atualidade moderna e contemporânea todas as cidades capitalistas têm que ser obrigatoriamente competitivas entre si, e assim em certa medida algumas são

[49] Sobre este assunto Souza (2003, p. 164-165) estabelece uma interessante discussão.

[50] A criação desta ilusão é um produto de *marketing* capitalista de certa forma eficiente do ponto de vista ideológico e financeiro. Contudo, as cidades **parecem** ter vida própria o que Marx (Vol. I do Capital) denomina de fetichização. As cidades não podem ser coisificadas como pessoas já que o processo é de impessoalização, estas deixam de ser sujeitos, porém na racionalização capitalista estas se tornam **fetiche** em que coisas parecem pessoas, processo análogo ao fetiche da mercadoria (Vol. I do Capital). Sobre este assunto consultar Hussain et al (1980).

cidades-estado, representando apenas modelos inacabados para esta nova ótica do capitalismo anglo-saxão num sentido antiquado em suas contendas, lembrando cidades-estado renascentistas.

Para as disputas do hoje moderno urbano anglo-saxão as disputas são totais e globais. Todas contra todas. E como estas cidades se preparam para este mundo "competitivo" e moderno? Especialmente transferindo o mundo das empresas para a administração pública e também transferindo a ótica do capitalismo gerencial para as organizações públicas. São antes de qualquer coisa visões que se transformam em "inevitáveis" para a nova realidade do capital e do mundo moderno e da modernidade urbana anglo-saxã. Segundo Oliveira (1999, p. 146):

> Essa tendência de renovação da gestão local, chamada de empreendedorismo competitivo, empresariamento urbano, urbanismo de resultados ou outro rótulo que identifique uma gestão em que uma variante de algum modelo de planejamento estratégico de empresas é traduzido e adaptado para a administração pública, costuma enfatizar um "novo papel" das cidades ("protagonistas" da nossa época, segundo Jordi Borja e Manuel de Forn, 1996) e a competição interurbana, qualificada não exatamente como necessária, antes como inevitável para a sobrevivência das grandes cidades.

O mundo da "nova ordem" da administração pública capitalista fez também, além do ideário neoconservador um modelo, um verdadeiro *index* daquilo que seria não grato no novo mundo: a politização das relações urbanas especialmente no modo de administração (ou gerenciamento) das cidades do mundo da modernidade e do urbano contemporâneo. E, para tanto, a literatura de administração de empresas é postulado nestes tempos como bíblias para a nova ordem do urbano contemporâneo. Segundo Oliveira (1999, p. 146):

> Essa representação da cidade contemporânea trouxe a literatura de administração de empresas para o centro da discussão da questão urbana, provocando uma revisão de conceitos e uma alteração nas práticas dos planejadores operacionais. Se, por um lado, a emergência de "gerentes urbanos" especialistas na aplicação de metodologias de planejamento estratégico empresarial traduzidas para as cidades possa ter tido a oposição de alguns planejadores que recusavam os novos métodos, por outro, o planejamento estratégico parece ter reavivado o planejamento urbano. Criticado seja pela imposição autoritária de modelos abrangentes seja em nome da liberdade de manifestação da eficiência do mercado, o planejamento urbano é recuperado com uma nova roupagem e torna-se pragmático e "realista".

Dessa citação podemos retirar três importantes constatações: as diversas novas fórmulas de administração da cidade, da, quais a do

planejamento estratégico é apenas uma, versam quase todas, sobre um denominador comum: a tentativa de despolitização da administração publica[51] e a maneira de encarar o planejamento urbano; a revigorada e reformulada geografia do planejamento urbano; a resistência ou oposição a estas novas metodologias de administração pública.

2.3 – AS CRISES INTERNAS DO PROCESSO CAPITALISTA NA DÉCADA DE 1970 E A GÊNESE DO MOVIMENTO GERENCIALISTA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

É no bojo das crises que se instauram as mudanças e transformações da sociedade. A partir da década de 1970, no limiar da Terceira Revolução Industrial, período técnico cientifico informacional, três importante fatores determinaram uma profunda revisão do papel do Estado e da administração pública: a crise fiscal passada pelos Estados nacionais, determinada pela crise do petróleo e aumento dos juros internacionais; a crise\decadência do Estado do Bem Estar Social europeu, determinada pelo enorme endividamento interno de várias economias do velho continente; a intensa e progressiva onda de cidadania imposta pela maior democratização das sociedades e pelas organizações sociais no mundo todo exigindo maiores conquistas sociais para a população de vários paises centrais e semiperiféricos. Segundo Torres (2004, p. 29):

> Assim, desde o final do século passado, o tema da reforma do Estado e da administração pública entrou na agenda política de vários países. Para uma adequada abordagem do problema, a relação entre democracia e burocracia estatal não pode deixar de ser destacada, como infelizmente tem acontecido com freqüência nas melhores análises sobre o assunto. Em geral, tem-se dito que a crise fiscal do Estado contemporâneo subsidiou todo o processo de reforma da administração pública, principalmente a partir da ascensão de Margaret Thatcher na Inglaterra, em 1979, e de Ronald Reagan nos Estados Unidos, no início dos anos 1980, o que nos parece uma explicação parcial e incompleta desse complexo problema. Pouca relevância tem sido dada ao fato de que a reforma do Estado e a melhoria dos padrões de desempenho da administração pública são frutos da evolução da própria noção de cidadania, que exige do Estado uma prestação de mais e melhores serviços públicos. Dessa forma, seria mais apropriado entender o atual processo de reforma do Estado como a conseqüência natural da pressão que a operação do regime democrático gera sobre a administração pública.

[51] Despolitização da administração pública como tentativa de esvaziamento dos componentes conflitivos da gestão pública.

As duas primeiras visões sobre o Estado possuem nitidamente cunho liberal e neoliberalizante e são justificativas para a proposta da redução do Estado na economia, enquanto a última é a tentativa de explicação da efetiva participação do Estado na luta para assegurar os ganhos da sociedade moderna e do papel central do Estado nestes ganhos (derivada da maciça urbanização e revolução no campo com a modernização agrícola). Segundo Torres (2004, p. 36):

> A ênfase modernizadora é fruto também e principalmente da relação entre burocracia e democracia... a cada estágio mais elevado da noção de cidadania, as cobranças da sociedade por serviços públicos melhores e mais eficientes se intensificam. Não basta mais desempenhar uma quantidade enorme de atribuições sociais, é preciso atender com eficiência, economicidade e agilidade o cidadão\eleitor, que cada vez mais exige uma administração pública à altura de suas importantes responsabilidades sociais.

Esta maior eficiência do Estado por pressões do cidadão/eleitor respalda em parte as justificativas de um Estado mínimo. São justificativas altamente conflitantes, porém denotam um ponto de vista comum: a discussão do papel do Estado[52] em seus mais diferentes níveis, especialmente no que se refere à esfera da administração pública direta: da união, dos estados e dos municípios. As duas primeiras refletem uma noção anterior ao processo produtivo-econômico keynesiano de participação mínima do estado na economia e a última uma clara versão contrária ao processo neoliberal implícito nas primeiras, justificando a importância de um Estado mais atuante e exercendo um papel central na manutenção e ampliação dos ganhos sociais obtidos em décadas de lutas sociais nos países centrais e semiperiféricos. Segundo Torres (2004, p. 29):

> Analisando o problema por essa perspectiva, é inegável que boa parte do esforço de reforma administrativa que aposta na redução do aparelho de Estado está absolutamente fora de foco, uma vez que não há caso histórico de sociedades que defendam ou busquem abertamente a redução de seus direitos sociais e a diminuição dos atuais níveis de bem estar social.

[52] Para Paula (2005, p. 27): "No contexto da crise do Estado, essas visões se somaram ao movimento gerencialista, resultando em uma abordagem de reforma e gestão do Estado que ficou conhecida como nova administração pública e que se caracteriza por ter transformado as idéias, os valores e as práticas cultivados no domínio da administração de empresas em um referencial para o setor público."

No turbilhão de idéias sobre a atuação do Estado frente às crises advindas dos choques do petróleo e da imensa dívida interna provocada em países europeus do "welfare state"[53], se junta também a ascensão econômica dos paises do sudeste asiático, denominados NIC's e, especialmente, o volumoso e rápido desenvolvimento da economia do Japão[54]. Especialmente o intenso crescimento produtivo e orgazacional da economia japonesa em que o modelo toyotista ganha foro de sistema produtivo e organizacional eficiente e responsável direto pelo crescimento vertiginoso do Japão a partir da década de 1970 e, fundamentalmente, no pós década de 1980. Sobre o toyotismo Paula (2005, p. 59) afirma que:

> O toyotismo se caracteriza pela oposição à massificação fordista: seus métodos possibilitam uma reprodução vinculada à demanda, individualizada, variada e heterogênea, em outras palavras, suficientemente flexível para atender às novas necessidades produtivas, tecnológicas e mercadológicas. Valendo-se de novas tecnologias organizativas situadas no âmbito da filosofia just-in-time de gerenciamento, o toyotismo conseguiu se legitimar como um meio de tornar os processos mais eficientes e produtivos, além de aumentar a qualidade e reduzir o preço dos produtos.

Crise do modelo produtivo e administrativo ocidental e ascensão do modelo oriental de produção "just in time", são dois combustíveis (e não únicos) para uma nova maneira de relacionamento do Estado e a sociedade no ocidente capitalista capitaneado pelos Estados Unidos. As respostas econômicas e macroeconômicas não respondiam a contento e a política keynesiana não surtia mais efeitos práticos no controle inflacionário, desemprego e na estabilização das economias ocidentais. Nos dizeres de Singer (2003, p. 112):

---

[53] Segundo Torres (2004, p. 28): "Com o início da recessão e a queda na arrecadação de impostos que sustentava todo o processo de distribuição de renda através do *welfare state*, a administração pública sofreu as conseqüências da profunda crise fiscal que se abateu sobre os países em várias partes do mundo."

[54] Segundo Silva (2007, p.8): "O período de fausto do capitalismo congrega-se aos benefícios do Welfare State e uma euforia econômica para as classes medias, principalmente. Um período que vai da década de 40 a década de 80, donde o ressurgimento dos paradigmas conceituais e da capacidade articuladora das massas. Este tempo durou pouco. A mão de Margareth Tatcher e a aura de Ronald Reagan fariam tremer as bases do mundo conhecido pelo amplo poder dado aos cães famigerados, que outrora ladravam contra as classes menores e fustigavam suas conquistas trabalhistas. Os fariseus do capitalismo incoerentes em sua sustentação teórica do retorno da 'mão invisível' e da ordem espontânea de mercado: Milton Friedman e Frederich Von Hayeck. Os grandes usurpadores do alcance incondicional da justiça social e das capacidades de produção ainda em equilíbrio com as demandas do mundo do trabalho. A nova ordem seria instaurada pelo desmantelamento do Trade Union inglês e pela nova postura trabalhista: o toyotismo".

> Nas duas últimas décadas do século XX, o cenário político-econômico mundial sofreu nova e surpreendente mudança. O paradigma keynesiano foi substituído por outro, o monetarista, que restaurou crenças liberais que haviam sido dominantes até a década de 1930. Voltou a prevalecer a idéia de que os mercados se equilibram em pleno emprego, que as pessoas sem trabalho se encontram voluntariamente nessa situação porque não aceitam a remuneração oferecida pelo mercado de trabalho

A ascensão do ideário anti-keynesiano, especialmente na Inglaterra e nos Estados Unidos, foi, em alguns casos, prontamente seguido por vários países como alternativa concreta para retomada do crescimento econômico e controle da crise fiscal e inflacionária das décadas de 1970 e 1980. Segundo Habermas (1987, p. 110):

> O neoconservadorismo encontra-se em ascensão. Ele também orientou a sociedade industrial, mas manifesta-se decididamente crítico do Estado social. A administração Reagan e o governo de Margaret Thatcher tomaram posse em seu nome; o governo conservador da República Federal vai em linha semelhante. O neoconservadorismo caracteriza-se substancialmente por três componentes. Primeiro, uma política econômica orientada pela oferta deve aperfeiçoar as condições de valorização do capital e pôr o processo de acumulação novamente em movimento. Ela tolera uma taxa de desemprego relativamente alta e, segundo a intenção, apenas transitória. A redistribuição da renda sobrecarrega — como provam as estatísticas nos EUA — os grupos da população mais pobre, enquanto apenas os grandes proprietários de capital conseguem nítidas melhorias de renda. De mãos dadas com isso vem uma clara limitação dos serviços do Estado social. Segundo, os custos de legitimação do sistema político devem ser reduzidos. "Inflação de reivindicações" e "ingovernabilidade" são termos-chave de uma política que aponta para uma efetiva separação entre a administração e a formação pública da vontade. Nesse contexto, fomentam-se tendências neocorporativas, isto é, a ativação do potencial de direção não estatal das grandes associações, em primeiro lugar das organizações empresariais e dos sindicatos. A transferência de competências parlamentares normativamente regulamentadas para sistemas de negociação que meramente funcionam faz do Estado um parceiro de negociação entre outros. Esse deslocamento da competência para o interior da zona cinzenta do neocorporativismo retira cada vez mais os temas sociais de um modo de decisão que segundo normas constitucionais está obrigado a considerar equanimemente todos os interesses afetados em cada oportunidade. Terceiro, a política cultural recebe a incumbência de operar em duas frentes. De um lado, ela deve desacreditar os intelectuais como um estrato do modernismo a um só tempo ávido de poder e improdutivo, uma vez que valores pós-materiais — sobretudo as necessidades expressivas de auto-realização e os juízos críticos da moral de um Iluminismo universalista — são considerados como ameaça às bases motivacionais de uma ordenada sociedade do trabalho e da esfera pública despolitizada. De outro lado, a cultura tradicional deve ser fomentada, isto é, devem ser fomentadas as forças agregadoras da moralidade convencional, do patriotismo, da religião burguesa e da cultura popular. Essas forças estão aí com o fito de compensar a esfera da vida privada das cargas pessoais e para acolchoá-la contra a pressão da sociedade concorrencial e de modernização acelerada.

No Brasil este receituário chegou “apenas” na década de 1990, uma relação tardia, porém vigorosa no controle da crise interna, da alta inflacionária e redução da produção interna.

Nos países centrais as políticas neoconservadoras e liberais assumem o controle do jogo econômico e macroeconômico[55] com respaldo avassalador do ponto de vista político, pois seus personagens maiores e expoentes políticos galgam os postos políticos mais importantes dos países centrais. Os monetaristas mundiais passam a dar as cartas nos organismos supranacionais e também no sistema bancário. Especialmente os bancos centrais da Inglaterra e dos Estados Unidos formam o foco central da política econômica desses Estados, forçando adesões em nível global. Atrelada à economia liberal surgem os movimentos de administração pública espelhados nas novas articulações produtivas e especialmente gerenciais do mundo empresarial neste cenário pós fordista e pós keynesiano.

Para Paula (2005, p. 56) a adoção do gerencialismo em estilo oriental (japonês fundamentalmente) foi uma necessidade para solucionar em parte a crise produtiva e a falta de competitividade das empresas ocidentais.

> Esse movimento, que ajudou amoldar a cultura administrativa através de um enfoque empreendedorista, emergiu nos anos 1950, mas adquiriu densidade com a ascensão do neoconservadorismo. De um modo geral, o gerencialismo se baseia nas seguintes crenças: o progresso social ocorre pelos contínuos aumentos na produtividade econômica; a produtividade aumenta principalmente através da aplicação de tecnologias cada vez mais sofisticadas de organização e informação; a aplicação das tecnologias se realiza por meio de uma força de trabalho disciplinada segundo o ideal da produtividade; o *management* desempenha um papel crucial no planejamento e na implementação das melhorias necessárias à produtividade; os gerentes têm o direito de administrar.

A cultura do gerenciamento e as diversas teorias e escolas liberais e neoconservadoras emergem e espalham-se em diversos paises e instituições. Ainda segundo Paula (2005, p. 43):

> Assim, do mesmo modo que Keynes ofereceu alternativas para a crise do liberalismo, os neoliberais apontaram saídas para a crise do

[55] Segundo Paula (2005, p. 41): “Os movimentos neoconservadores também foram marcados pela reconfiguração dos países ocidentais diante da reestruturação produtiva e do processo de globalização. Dois fenômenos auxiliaram na consolidação de tais movimentos: a crise do fordismo e da socialdemocracia e a renascença do empreendedorismo de inspiração vitoriana.”.

> keynesianismo e tornaram suas idéias aceitáveis. O caso britânico é bastante elucidativo dessas transformações: a ascensão do Partido Conservador foi acompanhada pelo declínio do sindicalismo e o neoconservadorismo de Thatcher consolidou uma nova agenda para o mundo do trabalho baseada na desregulamentação da legislação trabalhista e na flexibilização dos direitos sociais. Essas transformações se desenrolaram durante a década de 1980, entrelaçando-se à "nova cultura gerencial" que passou a dominar os Estados Unidos e a Europa. Emergiram então as esperadas soluções pós-fordistas para o mundo do trabalho, que desencadearam o enxugamento das empresas, o crescimento das pequenas unidades produtivas, a formatação de contratos flexíveis e part-time de trabalho. Paralelamente, também ocorreu a proliferação de business schools e a disseminação de "panacéias" gerenciais como a reengenharia, a administração da qualidade total e a administração participativa, entre outras.

Assim, as formulações das políticas neoliberais têm sua máxima expressão nos aspectos da implementação de políticas econômicas e macroeconômicas e também em sua vertente gerencial na administração pública. A mundialização de tais formulações ganha dinamismo a partir do aprofundamento da globalização nas décadas finais do século XX e especialmente neste novo século. A globalização e a mundialização leva consigo o lastro de políticas de cunho neoliberal de origem anglo-saxão que impõe um modelo "vitorioso" da economia sobre o social, da economia das empresas vitoriosas do final do século XX que ou se ergueram sob as cinzas da segunda guerra mundial (caso especialmente do Japão e do sudeste asiático) e aquelas que conseguiram sair vencedoras da competição acirrada da década de 1980 (estadudinenses e européias).

A globalização ou mesmo o aprofundamento desse processo reflete os ganhos e a vitória do capitalismo sobre seus principais "oponentes" produtivos. A disseminação do (neo) liberalismo e das novas maneiras de administração pública são a demonstração da força e vitalidade do capital frente às suas próprias crises, pois sai fortalecido como nunca antes o fora em sua história. Para Singer (2003, p. 112):

> Quando Friedman expôs essas idéias na década de 1960, muito poucos as levaram a sério. Mas, na década seguinte, os dois choques do petróleo e o aumento da especulação financeira internacional produziram um novo tipo de conjuntura: a estagflação, combinação de estagnação econômica com inflação elevada e renitente. A aplicação da política keynesiana não surtia os efeitos almejados – lançar a economia em recessão não eliminava a inflação – e o monetarismo começou a ganhar adeptos. Com a eleição de Margaret Thatcher, na Grã-Bretanha, em 1979, e de Ronald Reagan, nos Estados Unidos, no ano seguinte, a nova doutrina econômica encontrou o seu veículo, o neoliberalismo, que em breve se tornou a nova ortodoxia.

2.3.1 - A NOVA MANEIRA DE ADMINISTRAR A CIDADE: A TENTATIVA DE DESPOLITIZAÇÃO IMPOSTA PELO DISCURSO NEOLIBERAL

O aprofundamento do pensamento e das políticas neoliberais em vários países capitalistas do mundo, leva consigo uma miríade de gurus e fórmulas de administração pública e de gerenciamento do aparelho do Estado. Contudo, em várias destas "fórmulas" o discurso neoliberal preconiza a redução do estado na economia e na sociedade e esconde um fato mais importante e perigoso: a tentativa de despolitização do processo de administração do bem público[56]. E mais perigoso ainda quando tal discurso vem revestido com outro de modernidade. A tentativa de simbiose entre globalização-despolitização-modernidade é temerária devido a fatores que transcendem a simples constatação de que políticas neoliberais são constantemente rotuladas de eficientes. Porém, um dado quase sempre passa despercebido: a tentativa de despolitizar pelo discurso neoliberal quando o assunto é a administração do bem público. Sobre este assunto Paula (2005, p. 22) argumenta que:

> ...Uma vez que a administração de empresas assumiu uma posição hegemônica na produção do conhecimento administrativo, a administração pública vem se mantendo subordinada aos seus princípios e recomendações. No entanto, posto que a gestão do setor privado se volta predominantemente para os resultados, a democratização e o interesse público acabam perdendo terreno para a eficiência técnica. Logo, este caráter subsidiário da administração pública dificulta o desenvolvimento de um saber técnico que seja adequado às suas especificidades e que também contemple os aspectos políticos.

Na administração pública "moderna", forjada nos auspícios das transformações capitalistas das últimas décadas e na eficiência das empresas capitalistas modernas (ocidentais e orientais), o discurso da eficiência e dos resultados vem sempre aliado ao vetor da despolitização e conjuga burocracia com retrocesso e inoperância. Assim, a vertente da nova administração pública moderna tenta transcender abruptamente o social para se pautar no aspecto técnico calcado nas experiências da administração de empresas, sendo conhecida como administração pública gerencial. Para Paula (2005, p. 22):

---

[56] Para Paula (2005, p. 54): "...o gerencialismo contribuiu para esvaziar as práticas neoconservadoras de sua substância política original, pois atribuiu às medidas de reforma um verniz de eficiência e significados aparentemente progressistas como excelência, renovação, modernização e empreendedorismo."

> Em alguns países, durante boa parte do século XX, a busca de uma diferenciação entre a gestão empresarial e a pública esteve presente nos domínios acadêmicos e governamentais. Entretanto, a partir da década de 1970, a tentativa de adaptar e transferir os conhecimentos gerenciais desenvolvidos no setor privado para o setor público começou a se tornar preponderante, principalmente no Reino Unido e nos Estados Unidos. Esta visão alcançou o seu auge nos anos 1980 com a emergência da *New management* ou nova administração pública. Pelo tratamento do provimento dos serviços públicos como negócio e pela inserção da lógica empresarial no setor público, a nova administração também ficou conhecida como administração pública gerencial.

Porém, tal qual a maneira de administrar o bem público de forma tradicional e burocrática como a nova e moderna visão gerencial realizam, a partir do pressuposto da sociedade, um distanciamento do social produzindo anacronismos e limitando o acesso do cidadão às informações relativas aos seus interesses. Segundo Paula (2005, p. 56):

> A partir dos anos 1970, a reestruturação produtiva, a globalização e o avanço japonês no mercado internacional acirraram essa crítica: Drucker e os novos 'gurus' da administração começaram a argumentar que a burocracia estaria dando lugar a uma organização pós-burocrática, baseada na flexibilidade e na participação. Imbricado com essa crítica, o movimento gerencialista ganhou terreno e passou a recomendar a substituição do sistema burocrático pelo gerencial.

Se por um lado a burocracia pura e simples deixa de fora o cidadão das decisões importantes, a técnica também o faz. Assim, a inovação pela técnica e pelo gerenciamento mais "profissional" da administração pública serve, como dantes, intensamente à reprodução do capital quando tenta desvincular-se da política, auxiliando-se estruturalmente nos aspectos técnicos e de forma ilógica para a maioria dos cidadãos de uma localidade, do Estado e da Nação. Sobre isto Paula (2005 p. 22/23) afirma que:

> ...a nova administração pública mantém a dicotomia entre a política e a administração, pois adere a uma dinâmica administrativa que reproduz a lógica centralizadora das relações de poder e restringe o acesso dos cidadãos ao processo decisório. Alem disso, apontamos que o seu grau de inovação é questionável, uma vez que esse modelo tende a imitar as idéias e práticas da gestão empresarial, desviando-se da elaboração de alternativas administrativas adequadas para o setor público.

Vários modelos ou mesmo "fórmulas" relacionadas à administração de empresas surgiram nas últimas décadas do século XX, produzindo uma verdadeira panacéia de novos "gerencialismos" derivados de várias correntes de administração empresarial. Contudo, ao final versam sobre um mesmo

conteúdo: a busca da maior eficiência empresarial. O empreendedorismo empresarial, a máxima ocupação do material humano e a obtenção/extração da mais valia absoluta e agora na sociedade da informação, a mais valia relativa, com o tempo sendo constituído pelo sobretrabalho[57]. A cultura dos "workholics", dos gerentes responsáveis e os administradores comprometidos com a "família" empresa. Desse modo, com a globalização econômica, financeira e informacional temos as fórmulas gerenciais também globalizadas.

Nas empresas do Oriente, especialmente as japonesas, tais métodos administrativos são a vitrine do processo. As empresas do ocidente, em maior ou menor grau, adotam ou absorvem direta ou tangencialmente este modelo. As adaptações maiores ficaram para a década de 1990, a partir da retomada do crescimento produtivo, o "controle" do desemprego e a redução e controle da crise fiscal nos paises como Estados Unidos e Inglaterra. Assim, a Europa como um todo é fortalecida com os vários acordos que produziram a sua comunidade econômica criando um poderoso mercado de trabalho e de consumo. As inovações de políticas empresariais e de gerenciamento empresarial calcados em modelos asiáticos foram assimiladas, adaptadas ou integralmente, e produziram situações em que empresas foram extintas e as que conseguiram se reorganizar, tornaram-se gigantes modernizadas e transnacionais poderosas.

Todavia, seria uma falácia indicar que a simples transferência dos modelos de administração empresarial para o setor público e o simples enxugamento do aparelho do Estado foram os grandes responsáveis pelo sucesso das economias nacionais dos Estados Unidos e da maioria dos Estados europeus, mesmo porque "a experiência européia do século passado mostra exatamente o contrário: a estrutura estatal aumentou à medida que o regime democrático foi sendo implementado e desenvolvido."[58]

Logo, as várias fórmulas e receitas neoliberais para a administração pública que apregoam a redução do Estado na economia e sociedade foram mais incorporadas por países semiperiféricos que pelos próprios países

[57] O conceito de mais-valia não pode ser aplicado ao setor de serviços, principalmente no serviço público (O Capital Vol. I), contudo o que fizemos foi estabelecer uma analogia com o setor privado que, realmente, busca aumentar os ganhos com base na mais-valia ao aplicar princípios do setor privado ao serviço público. Sobre o assunto, uma ótima perspectiva encontra-se em Hussain et al (1980).
[58] Torres, 2004, p. 10-11.

centrais em que estas foram forjadas. Sobre isso Torres (2004, p. 11) afirma que:

> Mesmo depois da crise fiscal dos anos 1980 e dos esforços de implementação da Nova Gestão Pública, não houve grande impacto sobre o tamanho e as atribuições da administração pública ao redor do mundo, ou seja, as sociedades mais desenvolvidas e mais organizadas não abriram mão dos seus benefícios sociais...fazendo uma análise comparada das reformas gerenciais pelo mundo, Flavio Rezende aponta uma intrigante constatação: a opção pela diminuição do Estado é mais intensa nos países de baixo desenvolvimento econômico e social, ao passo que nos países ricos os gastos sociais e a intervenção estatal ou permaneceram iguais ou mesmo cresceram em relação ao período anterior às reformas..os dados levantados pelo autor deixam claro que carecem de suporte fático as análises que identificam os projetos de reforma administrativa com a busca deliberada de um Estado neoliberal, com poucas políticas públicas sociais e quase nenhuma intervenção na economia. A experiência internacional mostra que, sob regimes democráticos, não houve redução significativa do Estado e tampouco constatamos queda no nível de bem-estar da população.

Das várias fórmulas neoliberais de administração empresarial que depois foram transplantadas para a administração pública baseadas no gerencialismo empresarial a administração da qualidade total e a reengenharia foram as mais difundidas. Sobre a administração da qualidade total Paula (2005, p. 58) afirma que:

> ...a administração da qualidade total (*total quality management* – TMQ) está intimamente relacionada com o modelo japonês de produção... forjou-se assim um modelo de gerenciamento singular, que durante os anos 1970 teria surpreendido os ocidentais pela sua capacidade de produzir com flexibilidade, baixo custo e qualidade: o toyotismo." Sobre a reengenharia Paula (2005, p. 60) afirma que esta se pauta mais sobre a reestruturação das organizações. "A reengenharia requer uma reestruturação radical dos processos empresariais para alcançar melhorias drásticas em indicadores de desempenho como custos, qualidade, atendimentos e velocidade. Entre as instruções práticas... de se realizar um trabalho e melhorar drasticamente o desempenho da empresa estão: o *downsizing,* que implica na redução dos níveis hierárquicos da organização, ou em outras palavras, na extinção e reorganização de cargos; a terceirização das atividades que não criam valor adicionado aos produtos e serviços da empresa; e o uso intensivo de tecnologias de informação, ou seja, a automação e informatização de processos para reduzir custos e aumentar a velocidade de atuação da empresa.

Contudo, tais políticas incidiram de maneira aberta sobre as economias dos paises semiperiféricos a exemplo do Brasil. Estas fórmulas "modernas" de superação do keynesianismo, baseadas em pressupostos liberais ou em sua nova roupagem; o neoliberalismo, com conotações mais dramáticas e apocalípticas (ou isso ou tudo desmorona!), são formulações técnicas e

políticas estimuladas em determinadas escolas (Departamentos de Universidades de países centrais) ou institutos independentes e mesmo fundações de economia teórica e aplicada. São importantes para o entendimento da "filosofia" neoliberal o conhecimento de alguns desses importantes centros do pensamento neoliberal ou nova roupagem do "laissez-faire".

Um dos mais importantes centros de pensamento neoconservador foi o Austrian Institute for Business Cycle Research da Universidade de Viena liderado por Ludwig von Mises que contratou Friedrich August von Hayek até 1931, quando este vai para a Inglaterra para trabalhar na London School of Economics. Hayek e outros fundam um movimento neoconservador e especialmente um "think tanks"[59] que seria a base do pensamento do partido Conservador de Margareth Thatcher e de suas políticas liberalizantes na Grã Bretanha da década de 1980.

Nos Estados Unidos, Milton Friedman e seus seguidores inauguraram a corrente de pensamento que ficou conhecida como Escola de Chicago e que se diferencia por criar uma abordagem empírica para o neoliberalismo: o monetarismo. Para Paula (2005, p. 30-31):

> …o monetarismo é um conjunto de políticas econômicas que se opõe ao keynesianismo e que foi aplicado pelos governos alinhados com o livre-mercado a partir de 1980. Na visão dos monetaristas, os governos deveriam abandonar as medidas keynesianas e adotar o controle monetário para evitar a inflação e a recessão econômica.

Esta opção monetarista predomina a partir do governo Reagan nos Estados Unidos e grande parte do mundo desenvolvido e da semiperiferia também adere na década de 1980. Sobre este pensamento Paula (2005, p. 31) nos explica:

> ... a nova direita, estabelecida no Reino Unido e nos Estados Unidos, gerou dois grupos politicamente distintos: os anarcoliberais e os neoliberais. O primeiro grupo recorre ao liberalismo puro do século XVII e defende um Estado-mínimo para manter a lei, a ordem e a segurança dos cidadãos. Já os neoliberais, como Hayek e Friedman, não defendem exatamente um Estado-mínimo, mas um Estado suficiente para cumprir quatro objetivos: proteger os cidadãos; garantir que cada cidadão seja auto-suficiente para seu desenvolvimento; manter uma estrutura que possibilite uma competição e uma cooperação eficientes entre os

[59] "Think tanks" neoconservadores são centros de pensamento em geral dedicados ao estudo do estado, das políticas governamentais e do desenvolvimento econômico. Este em particular, o britânico, é o Institute of Economics Affairs que surgiu em 1955.

> homens, viabilizando o bom funcionamento do livre-mercado; criar um ambiente seguro para os cidadãos, garantindo não a igualdade material mas as condições de competição, ou seja, o acesso aos recursos que todos necessitam para competir.

Estas escolas e pensamentos da nova direita foram agrupados em torno de um único centro de debates e de reunião sobre os rumos do pensamento neoliberal: a Mont Pelerin Society. Segundo Paula (2005, p. 31):

> Em 1947, nascia na Suíça a Mont Pelerin Society, que foi criada com o objetivo de centralizar os esforços dos intelectuais defensores do livre-mercado espalhados pelo mundo. Três centros de pensamento se destacaram na formulação e consolidação desta sociedade: a London School of economics; a escola austríaca, representada por Hayek, Mises e Popper; e a escola de Chicago, constituída em torno de Milton Friedman.

A Teoria da Escolha Pública representada pela Escola da Virgínia, "se caracteriza por aplicar princípios econômicos para explicar temas que preocupam os cientistas políticos: a teoria do Estado, as regras eleitorais, o comportamento dos eleitores, os partidos políticos e a burocracia"[60]. Com nomes do calibre de Joseph Schumpeter e Kenneth Arrow, suas preocupações não são necessariamente o neoliberalismo, mas o Estado e a burocracia atrelada ao seu conceito moderno.

Contudo, o debate realizado pelos teóricos da Teoria da Escolha Pública sobre o Estado e a burocracia estatal ajudou a nova direita na formulação das teorias de Estado que culminaram nas políticas de Reagan e Thatcher. Além do que, as alegações dos teóricos da Escolha Pública de que "os burocratas públicos se movem de acordo com seus interesses egoístas, maximizando salários, status e poder... e no setor público há a diferença que gera ineficiências e aumento dos gastos públicos...logo, os burocratas tendem a desviar o comportamento racional para a maximização do orçamento que está sob sua administração para resolver os problemas administrativos"[61], foi fundamental para os neoliberais em seus vários programas de privatização ou desestatização a partir da década de 1980 e 1990 nos países centrais e semiperiféricos. Segundo Paula (2005, p. 35):

> Partindo desta constatação, alguns adeptos da teoria da escolha pública propõem a remoção da burocracia pública do provimento de todos os

[60] Paula, 2005, p. 33.
[61] Idem, p. 72.

> serviços que podem ser realizados pela iniciativa privada em condições de livre-mercado, pois, em tese, esta medida aumentaria a eficiência dos processos. Esta proposta oferece uma justificativa racional para a privatização dos serviços públicos e junta-se com a argumentação neoliberal de que o provimento destes pelo mercado é mais eficiente e satisfatório.

A *Agency Teory* reúne os pensadores da questão da regulação e "abordam os pressupostos da racionalidade econômica para analisar o comportamento dos envolvidos nos processos decisórios"[62]. Os partidários dessa linha de pensamento alegam que a transferência de serviços para a iniciativa privada geraria vantagens de estimular a ação racional e maximizadora dos bens e recursos do Estado. O Estado, através de ações governamentais com seus instrumentos, regularia, fiscalizaria e exerceria o controle que garantiria a transparência e a distribuição das informações[63].

Assim, vários desses pressupostos teóricos foram atomizando até culminar no movimento neoliberal de "reinventar o governo", do qual o gerencialismo é seu maior expoente. Uma de suas mais importantes marcas é a tentativa de despolitizar o assunto para que tome foro de movimento apolítico sem ideologia e sem vinculação partidária. É a tentativa de criar sintonia com a sociedade nesses tempos de modernidade e pós-modernidade em que as ideologias e as cores partidárias são subsumidas por propostas "edificantes" e que rompem com as amarras de ideologias antigas e "carcomidas" pelo tempo. É, portanto, um movimento que se pretende ahistórico e, segundo seus idealizadores, acima das mazelas dos debates, partindo para a prática. Sobre este moviemento, Paula (2005, p. 53) afirma que:

> Partindo desta constatação, argumentamos que o movimento "reinventando o governo" mantém a dicotomia entre a administração e a política, pois não enfrenta a complexidade da gestão pública e enfatiza predominantemente a eficiência governamental em detrimento dos aspectos sociopolíticos, que permanecem no nível do discurso. Também evidenciamos que o movimento ajuda a cristalizar algumas crenças básicas que circundam a nova administração pública: o setor privado é mais eficiente e, portanto, superior ao setor público na proposição de soluções administrativas; e as técnicas e práticas da administração de empresas podem e devem ser aplicadas ao setor público.

[62] Paula, 2005, p. 35.
[63] Idem, p. 35-36.

Em uma sociedade aprisionada pelos rigores claustrofóbicos da modernidade, é um discurso persuasivo e atraente, sem dúvida. Baseado na premissa de que com a fim do muro de Berlim, a derrocada do bloco Socialista, outrora capitaneado pelo socialismo real russo e o processo de agudização da globalização anglo-saxã, a "vitória" do capitalismo em nível planetário incrementa e expande o discurso neoliberal, o qual bebe na fonte da despolitização da sociedade e na descrença no aspecto político. Tal discurso é proferido pela nova direita conservadora, que se imiscui nos meandros de uma coletividade embebida de neologismos e sem "tempo" para os debates das ideologias. Pelo conflito de articulações que parecem tão distantes das realidades apressadas, as quais são afoitas por soluções e não por debates e análises.

O sentido apolítico é temerário, pois absorve os medos e temores da modernidade apressada e esconde-se no invólucro da falta de vontade da maioria da sociedade em discutir, analisar e o que é pior: pensar. Pode parecer doloroso, porém verdadeiro. Assim, o movimento Reinventando o Governo, propala o caráter técnico como mais indicado para a nova administração pública, pois é referenciado na gestão da empresa capitalista, que "venceram" o socialismo real/utópico, o qual quedou-se irreal e, acima de tudo, improdutivo. Esta lógica empresarial na administração pública transcende os aspectos político e social, negando o caráter político, sendo ela estritamente política torna-a contraditória. Assim, tais argumentações são controversas devido ao fato de que para se obter acesso ao aparelho de Estado na forma de agente administrador tem-se que, nos Estados democráticos, passar pelo crivo político e a sua manutenção no poder é essencialmente político.

Daí o movimento Reinventando o Governo (mais fortemente assimilado no centro e na semiperiferia do planeta) articular o discurso apolítico e anti-ideologias. Sua assimilação e posterior implantação por vários governos ocidentais, com práticas empresariais adaptadas para o setor público, ser pautado na máxima de que a "administração é essencialmente técnica, constituindo um campo distinto da política."[64] Um discurso neoconservador que

[64] Segundo Paula (2005, p. 64) o movimento reinventando o governo é um representante do discurso e políticas neoconservadoras, as quais relegam a dimensão sociopolítica para o segundo plano, pois alegam que "a suposição de que as técnicas administrativas criadas no

tem um grande propósito: destituir a administração das “cores” das ideologias e assim usar melhor o estado para os propósitos maiores do capital nesta nova organização mundial (o Estado nação moderno), inserido no processo anglo-saxão de globalização.

Ao negar o aspecto político ideológico (esquerda e direita) das ações do Estado, o movimento Reinventando o Governo, baseado nos ideais neoliberais, opta pela “morte da História” e tenta assim criar a falsa idéia de nascimento de um mundo novo (o ano um da modernidade humana) que apenas pode acontecer sob os auspícios de suas determinações de um capitalismo global e moderno.

Com várias críticas ao movimento neoconservador, é criada a base para o aparecimento e crescimento de uma outra maneira de se interpretar o governo e a administração pública e assim o Estado: a Terceira Via. Este movimento surge nos Estados Unidos após várias derrotas eleitorais do partido Democrata e na Inglaterra com o partido Trabalhista, também fora do governo nos anos 1980 e início da década de 1990. A Terceira Via, que tem como seu principal pensador o sociólogo inglês Anthony Giddens, se auto-intitula a nova esquerda ou mesmo a socialdemocracia (e pelos seus detratores, também denominada de esquerda “rosa”) porém, mesmo sem querer rotular, observa-se em suas principais premissas um modelo que assume um viés neoliberal.

Em síntese, guardadas as devidas diferenças e proporções, a terceira via preserva as premissas econômicas e morais do neoliberalismo. “Ao identificar o pensamento conservador com a nova direita e o livre-mercado com a transformação, Giddens converte as recomendações neoliberais em políticas progressistas e, portanto, assimiláveis pela nova esquerda”. [65]

O alcance espacial das políticas neoliberais é totalizante dentro da esfera de influência dos países centrais do capitalismo. A semiperiferia, exemplificada pelo Brasil, “abraça” tais políticas a partir do governo Fernando

---

âmbito do setor privado são eficientes e, portanto, adequadas pra orientar a gestão pública. Logo, o movimento ‘reinventando o governo’, mantendo a ênfase tecnicista e o divórcio entre os domínios da administração e da política.”

[65] O que para Paula (2005, p. 75): “Na realidade, a terceira via apenas ocupou o lugar do desgastado neoliberalismo clássico e preservou o essencial do projeto neoliberal em seu conteúdo programático, mantendo intactas as reformas já realizadas e intensificando a flexibilização do trabalho para fundar definitivamente o capitalismo popular baseado no auto-empreendimento.”

Collor (1990-1992) [66] e se aprofundam nos governos Itamar Franco (1992-1996) e Fernando Henrique Cardoso (1996-2002). É com estes governos que a Terceira Via é consagrada como a nova maneira de administrar o Estado no Brasil. Esta nova maneira de administrar o Estado e impor políticas públicas é possibilitada fundamentalmente pela Constituição brasileira promulgada em 1988 e suas modificações posteriores (realizadas para "adaptar-se" aos novos desígnios de um capitalismo modernizado e globalizado).

A Constituição Federal de 1988 consagra, de certa forma, várias conquistas sociais e políticas que vieram sendo "orquestradas" ao longo de nossa recente história republicana. Entretanto, a partir da premissa de nosso trabalho, das várias conquistas e avanços da constituição brasileira, vale destacar três: o destaque especial para as conquistas sociais e trabalhistas assegurado nesta Carta Magna; o pacto federativo ampliado e melhor definido entre os entes federados; e a municipalização de várias funções sociais e tributárias do Estado brasileiro, derivada de uma crescente descentralização. Contudo, a Constituição brasileira e suas posteriores modificações (especialmente as da década de 1990), também pode ser definida com sendo a "carta de abertura" ao processo de globalização e das modificações na administração do Estado.

Assim como a abertura dos portos em 1808 com a chegada da família real no Brasil, a Constituição brasileira de 1988 é a porta de entrada do grande capital financeiro e das modificações estruturais do Estado nacional brasileiro que sugerem a entrada do país na modernidade anglo-saxã.

A Terceira Via se apodera do Estado brasileiro e tenta impor esta modernidade consagrada em outros países, especialmente os europeus. O pensamento predominante nessa corrente tem a modernidade como um fim em si mesma. A modernidade inercial e inexorável como o tempo, sempre para frente. E a partir dela as ideologias são absolutos ultrapassados, não passam de simples sinais gráficos: esquerda e direita. Porém, a ideologia não é "sinal de trânsito", é antes escolhas que ainda permeiam o espectro político cultural. É assim na maneira de administração pública da pequena cidade. Os modelos

[66] Para Singer (2003, p. 116): "Durante o seu curto mandato (1990-2), Collor inaugurou o neoliberalismo no Brasil, abrindo gradativamente o mercado interno às importações e iniciando a privatização das empresas estatais produtivas".

modernos de administração anglo-saxã impostos por força de lei sofrem resistências culturais e, por que não, fisiológicas (mesmo quando disfarçadas) dos administradores e parte da população da pequena cidade. Uma resistência cultural e ideológica em assimilar as "virtudes" de uma forma de administrar exógena à sua experiência cultural e política.

2.4 – O FAZER URBANO E O "ESTADO DO BEM ESTAR SOCIAL" DA PEQUENA CIDADE

Uma das formas de crítica ao processo de globalização como estabelecido nestas últimas décadas é a homogeneidade dos fatores político-administrativos em nível dos paises capitalistas. Contudo, mesmo sabendo que a tendência mundial nos paises centrais e semiperiféricos é o incremento de uma administração pública gerencial que se baseia fundamentalmente na redução do Estado e nos resultados técnicos e práticos, não podemos esquecer que o aprofundamento do aparelhamento da sociedade e do esforço democrático, também assegura uma resistência a estas práticas puramente técnicas e "apolíticas". Mesmo porque, concomitante a proliferação de "receitas" e "gurus" da nova administração pública, observa-se outras opções para a reforma do Estado. Segundo Torres (2004, p. 10/11):

> Se era possível a existência de um aparelho estatal enxuto, pequeno e desburocratizado ao final do século XIX, hoje esta estrutura é simplesmente impensável, haja vista as enormes e complexas atribuições que a administração pública passou a desempenhar. É interessante observar que, se a conquista dos direitos civis e políticos não implicou necessariamente o aumento do aparelho estatal, que permaneceu bem enxuto e restrito nos séculos XVIII e XIX, a conquista dos direitos sociais exigiu uma total reformulação que implicou um intenso aumento do escopo de atuação da administração pública, que passa a atender às crescentes demandas de políticas públicas de inclusão social... Assim, para fazer frente a uma avalanche de demandas justas e necessárias, as atribuições da administração pública foram crescendo, abarcando quase todas as esferas da sociedade organizada. Como resultado da democratização do Estado, a administração pública ganhou novas e complexas atuações nas áreas da saúde, educação, lazer, previdência social, relações de trabalho – enfim, criou-se uma quantidade quase infinita de setores que exigem ampla regulação, intervenção e fiscalização estatal...nessa linha de raciocínio, é preciso ir contra o quase consenso hoje existente em atribuir à burocracia estatal uma quantidade de defeitos que, a bem da verdade, visam, por ignorância ou malícia, ofuscar o caráter democrático e socialmente igualitário que marcou a atuação da administração pública nesse período de intensa inclusão de amplos setores sociais...

Pode até parecer um contra-senso o retorno a estas idéias, porém não necessariamente será um retorno, obrigatoriamente uma defesa. Isto não é contraproducente ou mesmo "a – histórico", antes de tudo uma crítica a uma maneira de se encarar o papel do Estado, especialmente nos propósitos deste trabalho, em que a realidade das pequenas cidades vem ao contrário do proposto na maioria das experiências acerca da redução do papel do Estado. Destante, as novas atribuições/responsabilidades de proteção social das cidades chocam-se com as pressões ideológicas no sentido da redução do papel do Estado na economia e sociedade. Esta linha de análise nos parece mais coerente e real, providencial até. Contudo, a hegemonia de uma idéia não quer dizer sua concretude ou mesmo uma verdade absoluta. Sobre estas afirmações Souza (2003, p. 156) argumenta que:

> Nas ciências sociais, as controvérsias não são apenas empíricas... ou teóricas ... mas, muito frequentemente, relativas ao pano de fundo político-filosófico e ético dos analistas. Isto faz com que, muitas vezes, teorias e análises muito antigas, que se julgava estarem superadas, possam retornar à vida, como que saindo de um período de hibernação, devido à sua revalorização (ainda que reciclada e atualizada), pelo fato de que, na escala da sociedade como um todo, isto é, fora dos muros da universidade, a conjuntura ideológica ou mesmo política mudou, assim como mudou a predisposição coletiva, em função dos fracassos ou acertos de políticas públicas associadas a determinadas abordagens, para se ser mais simpático a essa ou aquela interpretação. Nas ciências naturais é diferente: se nelas, um puro e simples "retorno", por exemplo, à Física newtoniana, é impensável após a revolução relativista do começo do século XX... uma revalorização, ainda que modificada, da Economia keynesiana e de seus princípios de um Estado regulador atuante, após duas décadas de hegemonia do pensamento neoclássico, reciclado como "neoliberal", é perfeitamente cogitável.

As críticas, ou mesmo a não aceitação, ao modo gerencial de administração pública, voluntária ou inconsciente por parte dos administradores de cidades, especialmente das pequenas cidades, aquelas em que as "ondas modernizantes" ou não foram assimiladas ou mesmo não foram "digeridas" completamente por diversos motivos são excluídas das análises acadêmicas das ciências sociais e não entendemos os motivos. A resistência na absorção do moderno modelo de administração do bem público não nos parece um simples anacronismo pós-moderno, mas antes de tudo uma "necessidade" amalgamada no modo de se fazer a política administrativa de uma pequena cidade. Estes negligenciadores ou resistentes da idéia de um Estado mínimo são em grande medida contrários, involuntariamente ou ideologicamente à

doutrina global de um capitalismo empresário e de um Estado empresarial, em que a cidade, especialmente através dos aparelhos do Estado, está a serviço apenas dos processos econômico-produtivos. Ora, isto em uma pequena cidade, em que as relações entre a população e os agentes políticos são estreitas e diretas, não é possível. Segundo Souza (2003, p. 160):

> Na verdade, no contexto da globalização econômico-financeira atual, os benefícios eventuais para a parcela majoritária da população que não está diretamente vinculada aos interesses do grande capital (industrial e, sobretudo, financeiro) não parecem ser, em sua maioria, mais que efeitos marginais de inovações ou processos concretizados com a finalidade de atender às necessidades dos *global players* por excelência, ou "atores globais", que são grandes empresas multinacionais e o grande capital financeiro. Esses "atores globais" atacam o Estado-nação – não, certamente, naquilo que ele tem de antipopular ou autoritário, mas, justamente, naquilo que ele ainda guarda de socialmente útil, por ser uma instância de poder eventualmente passível de ser mobilizada em prol de certos avanços, mediante investimentos socialmente úteis e regulação de interesse do ponto de vista da promoção de justiça social e da proteção ambiental. Para os "atores globais", as regulações impostas pelos Estados nacionais são restrições indesejáveis, que dificultam a mobilidade do capital e a facilidade das transações econômico-financeiras, devendo, portanto, ser abolidas.

Ser antagônico ao pensamento dominante não é ser retrógrado, antes de tudo é ser cuidadoso. Como a história não teve fim, não tem fim também a luta ou pelo menos o entendimento de que em sociedades democráticas semiperiféricas ao menos o Estado é agente importante no processo de regulação de ações e opções sociais, culturais, econômicas e espaciais. A busca pela observação de dados estruturais de desencadeamento da luta contra, ou mesmo contestação/resistência a, uma democracia de mercado em que o Estado é visto como empecilho à dinâmica econômica e produtiva e concomitantemente sócio-cultural é inerente às análises geográficas mais atuantes. Nada nos impede de buscar alternativas, mesmo que estas nos deixem à luz de críticas amalgamadas na "verdade" totalizante[67] da modernidade anglo-saxã. Segundo Santos (2002, p. 142):

> Quando se fala em mundo, está se falando, sobretudo, em mercado que hoje, ao contrário de ontem, atravessa tudo, inclusive a consciência das pessoas. Mercado das coisas, inclusive da natureza; mercado das idéias, inclusive da ciência e da informação; mercado político. Justamente, a versão política dessa globalização perversa é a democracia de mercado. O neoliberalismo é o outro braço dessa

[67] Sobre isto já nos alertara Holanda (2004, p. 165) quando afirmou que: "Não têm conta entre nós os pedagogos da prosperidade que, apegando-se a certas soluções onde, na melhor hipótese, se abrigam verdades parciais, transformam-se em requisito obrigatório e único de todo progresso."

> globalização perversa, e ambos esses braços – democracia de mercado e neoliberalismo – são necessários para reduzir as possibilidades de afirmação das formas de viver cuja solidariedade é baseada na contigüidade, na vizinhança solidária, isto é, no território compartido. Se essa convivência conhece uma regulação exterior, esta se combina com formas nacionais e locais de regulação. O conflito entre essas normas deve, hoje, ser um dado fundamental da análise geográfica.

O território compartido de que fala Santos (2002) é aquele em que as relações sociais, e por que não dizer políticas, são realizadas a partir de heranças culturais que acumuladas fazem o jeito, a maneira e o modo de ser de um povo, de uma categoria social que se regozija de ser como é e ao mesmo tempo temerária de se abrir, pois as críticas a este modo vão da simples palavra, tradicional, até as mais duras: arcaica, retrógrada, pré-moderna e desajustada.

2.4.1 – OS RESÍDUOS DA HERANÇA PORTUGUESA NA CONFIGURAÇÃO POLÍTICA ADMINISTRATIVA DAS CIDADES BRASILEIRAS: EVOLUÇÃO E PROPÓSITO

A herança histórica de um povo vem como bagagem cultural que se processa em momentos que, mesmo impregnados de objetividades, as subjetividades sempre afloram. O que aflora é o modo de ser de um povo que, mesmo assimilando traços, fortes ou fracos, de outras culturas, sempre prevalece. Porém, prevalece parcialmente, pois o poder de assimilação do diferente do povo brasileiro é espantoso. O cosmopolitismo da vida urbana nos grandes e médios centros, nas regiões mais desenvolvidas economicamente e com elevados teores de interligações ao mundo da modernidade da globalização, a assimilação e incorporação dos ditames do mundo anglo-saxão foram, quando não completos, mais “harmônicos”.

Não obstante, na pequena cidade, os traços culturais relativos à herança sócio-cultural ibérica ainda estão muito presente no dia a dia e nas relações sócio-politicas entre a administração pública e a população local. Mesmo com todo bombardeamento das informações (especialmente televisivas) e das imposições legais, a herança cultural mostra-se resistente e dominante na pequena cidade. O rompimento desse modo de vida é difícil e também o é a alteração nas relações políticas internas. Este estilo ibérico de viver na

pequena cidade é sempre relacionado ao mundo rural, ao tradicional estilo em que as relações interpessoais são baseadas na família, no compadrio e na vizinhança. Acerca desse assunto, Holanda (2004, p. 136), em sentido mais amplo, até mesmo explica as "virtudes" ibéricas em não assimilar o processo de produção capitalista como o fizeram as culturas anglo-saxônicas:

> Em realidade não é pela maior temperança no gosto das riquezas que se separam espanhóis ou portugueses de outros povos, entre os quais viria a florescer essa criação tipicamente burguesa que é a chamada mentalidade capitalista. Não o é sequer por sua menor parvificência, pecado que os moralistas medievais apresentavam como uma das modalidades mais funestas da avareza. O que principalmente os distingue é, isto sim, certa incapacidade, que se diria congênita, de fazer prevalecer qualquer forma de ordenação impessoal e mecânica sobre as relações de caráter orgânico e comunal, como o são as que se fundam no parentesco, na vizinhança e na amizade.

A administração pública na pequena cidade não rompeu ainda com as práticas patrimonialistas e sua relação com o bem público é uma extensão da família[68]. Administra-se a cidade com a visão de uma extensão da família e assim o modo burocrático tão caro a Weber não foi adotado na administração pública das pequenas cidades de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico. Se for assim, as novas formas de administração impostas pela globalização anglo-saxã são apenas uma "vitrine legal". Em forte crítica sobre este assunto, Holanda (2004, p. 141):

> O estado não é uma ampliação do círculo familiar e, ainda menos, uma integração de certos agrupamentos, de certos agrupamentos, de certas vontades particularistas, de que a família é o melhor exemplo. Não existe, entre o círculo familiar e o Estado, uma gradação, mas antes uma descontinuidade e até uma oposição... Só pela transgressão da ordem doméstica e familiar é que nasce o Estado e que o simples indivíduo se faz cidadão, contribuinte, eleitor, elegível, recrutável e responsável, ante as leis da cidade.

A modernidade apregoa o rompimento do estilo patrimonialista pelo burocrático para se alcançar o moderno, ou seja, as formas liberais e neoliberais de se administrar o bem público. Ora, na pequena cidade o

[68] Foi nesse sentido que Holanda ( ) cunhou a expressão "homem cordial, segundo afirmação de Sanches (1995, 12): "A cordialidade para Sérgio Buarque de Holanda é uma característica do brasileiro entendida como a indistinção entre o ambiente público e ambiente privado. Para ele, há mesmo um complemento entre esses dois ambientes, verificados pela invasão do Estado pela família, do nepotismo, da corrupção, e isto, diga-se, não tem nada haver com bondade. A cordialidade do homem brasileiro é uma realização da cultura ibérica, e só serve para o bom entendimento do nosso passado colonial e de sua crise."

patrimonialismo ainda impera! Sobre este caráter histórico e persistente do patrimonialismo no Brasil, Holanda (2004, p. 146) argumenta:

> No Brasil, onde imperou, desde tempos remotos, o tipo primitivo de família patriarcal, o desenvolvimento da urbanização – que não resulta unicamente do crescimento das cidades, mas também do crescimento dos meios de comunicação, atraindo vastas áreas rurais para a esfera de influência das cidades – ia acarretar um desequilíbrio social, cujos efeitos permanecem vivos ainda hoje. Não era fácil aos detentores das posições públicas de responsabilidade, formados por tal ambiente, compreenderem a distinção fundamental entre os domínios do privado e do público. Assim, eles se caracterizam justamente pelo que separa o funcionário 'patrimonial' do puro burocrata conforme a definição de Max Weber. Para o funcionário 'patrimonial', a própria gestão política apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções, os empregos e os benefícios que deles aufere relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos, como sucede no verdadeiro Estado burocrático, em que prevalecem a especialização das funções e o esforço para se assegurarem garantias jurídicas aos cidadãos. A escolha dos homens que irão exercer funções públicas faz-se de acordo com a confiança pessoal que mereçam os candidatos, e muito menos de acordo com suas capacidades próprias. Falta a tudo a ordenação impessoal que caracteriza a vida no Estado burocrático. O funcionalismo patrimonial pode, com a progressiva divisão das funções e com a racionalização, adquirir traços burocráticos. Mas em sua essência ele é tanto mais diferente do burocrático, quanto mais caracterizados estejam os dois tipos.

Enclausurado nos ditames da extensão familiar, na família patriarcal a maneira de se "governar" a cidade, seus agentes e parte da população resiste às normas burocráticas e absorve do moderno apenas o que lhe convém. Mais uma vez Holanda (2004, p. 146) nos remete ao processo de formação histórica do Brasil para o bom entendimento do assunto:

> No Brasil, pode dizer-se que só excepcionalmente tivemos um sistema administrativo e um corpo de funcionários puramente dedicados a interesses objetivos e fundados nesses interesses. Ao contrário, é possível acompanhar, ao longo de nossa história, o predomínio constante das vontades particulares que encontram seu ambiente próprio em círculos fechados e pouco acessíveis a uma ordenação impessoal. Dentre esses círculos, foi sem dúvida o da família aquele que se exprimiu com mais força e desenvoltura em nossa sociedade. É um dos efeitos decisivos da supremacia incontestável, absorvente, do núcleo familiar – a esfera, por excelência dos chamados 'contatos primários', dos laços de sangue e de coração – está em que as relações que se criam na vida doméstica sempre forneceram o modelo obrigatório de qualquer composição social entre nós. Isso ocorre mesmo onde as instituições democráticas, fundadas em princípios neutros e abstratos, pretendem assentar a sociedade em normas antiparticularistas.

Uma frase muito ouvida em encontros com prefeitos de pequenas cidades do Triângulo Mineiro é a de que todos os prefeitos destas localidades deveriam

estar presos[69], dado a forma como se organiza a administração pública nas pequenas cidades. Os concursos arranjados, a doação de material de construção, o aviamento constante de receitas médicas, a doação de combustível para parte da população, o pagamento de viagens a pessoas mais carentes, o emprego fácil e o nepotismo, são práticas que não dependem do partido que está no poder, da "ideologia" reinante no momento. Depende, isto sim de uma prática patrimonialista herdada de um modo, de um estilo, de uma herança ibérica ainda arraigada nestas localidades em que o controle social sobre o poder público ainda é pífio. Segundo Torres (2004, p. 82):

> O cerne da questão pode ser colocado da seguinte maneira: o controle social previsto e esperado para a fiscalização das políticas públicas prevê um nível de organização e mobilização social que, a bem da verdade, a sociedade brasileira ainda não alcançou. Nesse aspecto específico, a herança colonial portuguesa deixou uma marca cultural muito negativa e de difícil superação, colocando obstáculos consistentes para a implantação bem-sucedida do controle social. A herança colonial portuguesa deixou-nos como legado um Estado pesado e empreendedor que fundou uma sociedade sobre um imenso vazio geográfico. No Brasil, por nossa tradição ibérica, sempre tivemos um Estado grande e empreendedor que capitaneou boa parte do processo de desenvolvimento econômico nacional e de nossa formação política. A máquina estatal brasileira sempre teve como característica uma vocação reguladora e controladora muito forte. É apropriado dizer que essa característica foi acentuada em demasia pelo regime militar entre 1964 e 1985. Assim, temos um setor público bastante grande, que esteve à frente de um intenso processo de desenvolvimento econômico a partir de meados dos anos de 1960. Ao contrário da tradição norte-americana, no Brasil o Estado antecedeu a sociedade e a moldou com suas características patrimoniais... Também contribuiu de modo negativo outro aspecto da tradição patrimonial ibérica na qual as esferas pública e privada não são bem delimitadas, levando o governante a utilizar-se indistintamente de seus bens e das riquezas do Estado que administra.

O rompimento de tais práticas ainda é um sonho. Romper com tradições enclausuradas na pequena cidade é difícil pelo relativo isolamento das discussões e debates acerca das novas formas de se enxergar o bem público. Vários fatores vêm como complicadores para tal empreita: o tamanho populacional da pequena cidade; a pequena oferta de mão-de-obra especializada para o corpo técnico; o pensamento dominante de que a prefeitura é para o povo, no sentido de auxílio e assistencialismo, que vem de encontro a visão de que o aparelho de Estado municipal é para uso, pois o

[69] Pode até parecer grosseiro e leviano, porém real. Esta frase foi dita por um prefeito (que não quer ser identificado quando soube da intenção de ser publicado em tese de doutorado) em entrevista com prefeitos de pequenas cidades realizada em agosto de 2007 na sede da AMVAP, em Uberlândia.

dinheiro não é de ”ninguém” e assim é de “todos”, todos os que estão no poder naquele momento.[70] Isso deriva objetivamente de uma herança histórica ibérica que para Holanda (2004, p. 155-156):

> ... no trabalho não buscamos senão a própria satisfação, ele tem o seu fim em nós mesmos e não na obra: um finis operantis, não um finis operis. As atividades profissionais são, aqui, meros acidentes na vida dos indivíduos, ao oposto do que sucede entre outros povos, onde as próprias palavras que indicam semelhantes atividades podem adquirir acento quase religioso.

Romper estes dogmas históricos apenas com legislações federais e estaduais é temerário. Para Holanda (2004, p. 179), o rigor da lei em si não é causa final da mudança. Segundo este autor “nesse erro se aconselharam os políticos e demagogos que chamam atenção freqüentemente para as plataformas, os programas, as instituições, como únicas realidades verdadeiramente dignas de respeito. Acreditam sinceramente que da sabedoria e sobretudo da coerência das leis depende diretamente a perfeição dos povos e dos governos”.

Não se quebra a “espinha dorsal” de uma prática histórica arraigada desde os tempos do Brasil colônia de maneira tão impositiva[71]. O modo luso-brasileiro ou colonial de fazer administração pública e de se portar socialmente frente ao bem público ainda é reinante e dificulta sua dissolução. Mesmo porque, a transição de uma sociedade patriarcal fincada nos moldes rurais para a urbana é muito recente no Brasil e, especialmente, no caso da pequena cidade.

---

[70] Podemos estabelecer um paralelo sobre a discussão levantada por Holanda (2004, p. 160) sobre a introdução dos ideais positivistas no Brasil com as novas fórmulas de governar o aparelho de Estado da atualidade, quando este autor afirma que: “trouxemos de terras estranhas um sistema complexo e acabado de preceitos, sem saber até que ponto se ajustam às condições da vida brasileira e sem cogitar das mudanças que tais condições lhe imporiam. Na verdade, a ideologia impessoal do liberalismo democrático jamais se naturalizou entre nós. Só assimilamos efetivamente esses princípios até onde coincidiram com a negação pura e simples de uma autoridade incômoda, confirmando nosso instintivo horror às hierarquias e permitindo tratar com familiaridade os governantes, a democracia no Brasil foi sempre um lamentável mal-entendido.”

[71] Sobre isto Paula (2005, p. 106) argumenta que “no Brasil, devido à tradição patrimonialista, os empregos e benefícios que se aferem do Estado costumam estar ligados aos interesses pessoais e não aos interesses públicos. Esse personalismo do funcionalismo público brasileiro relaciona-se com a ética de fundo emotivo que permeia a nossa cultura: o ‘homem cordial’ é avesso à impessoalidade e ao formalismo e, consequentemente, à burocracia. Por outro lado, a herança colonial contribuiu para a centralização do poder na cúpula e o autoritarismo do poder público se tornassem traços distintivos da administração pública brasileira.”

No tocante à administração pública, o fato dessa modernidade ser exemplificada pela descentralização do Estado oriunda da Constituição de 1988 que encarrega os municípios de várias atribuições, provoca um outro estrangulamento: a mão de obra da prefeitura. Na pequena cidade, o aparelhamento burocrático da prefeitura ainda é impregnado de apadrinhamento o que acarreta dissabores na máquina do Estado. Outro problema se refere ao aperfeiçoamento dessa mão-de-obra que sempre emperra no tempo de permanência dos agentes públicos na administração, pois os cargos de prefeito e de vereadores são cargos de caráter político e o corpo burocrático tem caráter técnico. Tudo isto combinado, os processos técnicos e legais de gerenciamento do aparato burocrático das prefeituras carece sempre de uma mão de obra mais especializada para acompanhar as necessidades modernas do aparelho institucional do Estado-município social que se quer moderno a partir das novas imposições legais da Constituição Federal de 1988. Para Torres (2004, p. 86) o "processo de transferência de responsabilidades e atribuições para os municípios tem encontrado forte estrangulamento na precária, sucateada, ineficiente e desmotivada burocracia pública municipal."

Quando indagados sobre este assunto, os prefeitos das três cidades responderam, em sua maioria, ser este um ponto de contradição entre as novas exigências de um Estado mais descentralizado e "moderno". Para o prefeito de Grupiara tal problema não existe, pois "estamos sempre colocando a disposição cursos de capacitação" (sic). Esta é a única voz destoante entre os prefeitos consultados. Para o prefeito de Cascalho Rico tal fato constitui um dos maiores problemas em administrar uma pequena cidade. Para este prefeito, "o nível técnico do corpo de funcionários" é um grave entrave à máquina do Estado-município. O prefeito de Estrela do Sul argumenta que "falta mão-de-obra especializada, pois além do salário baixo, esta pessoa que possui especialização ou qualificação profissional dificilmente fica ou trabalha na sua própria cidade". Fala corroborada pelas alegações do Secretário de Administração e Controle Interno da prefeitura municipal de Estrela do Sul, senhor Marcus Henrique Duarte. Segundo o secretário, "a mão de obra do município é horrível". O contratado é um funcionário excelente, já o efetivo e

concursado não trabalha. Temos mais de duzentos funcionários na cidade e ninguém vê acontecer o trabalho!"

Contudo, tais alegações são contestadas parcialmente pelo Promotor de Justiça da comarca de Estrela do Sul. Segundo o promotor, "os municípios da comarca não possuem bons profissionais e o servidor municipal concursado sente-se dono do cargo. Porém, os concursos podem ser melhorados e ainda servem para romper o quadro funcional culturalmente estagnado por permitir a quebra de paradigmas culturais arraigados no funcionalismo público municipal da pequena cidade, além de romper com o nepotismo. O que falta é incentivo por parte da administração pública para a maior tecnificação dos servidores municipais."

A contradição entre novas regras jurídicas, tributárias e organizacionais do novo Estado descentralizado que se forjou a partir da Constituição Federal de 1988 (que exigem o entendimento legal, jurídico, contábil, financeiro, burocrático e político) provoca no município, especialmente os que possuem pequenas cidades, não apenas prejuízos em médio prazo, mas especialmente em longo prazo pela não adequação da mão-de-obra burocrática que não consegue seguir as novas exigências deste Estado. Assim, perdem-se recursos financeiros oriundos das esferas federal e estadual e também de organizações supranacionais, pela simples falta de conhecimento técnico em organizar e produzir projetos, encaminhar em prazos específicos, incapacidade em lidar com recursos de informática, e a falta de capacidade técnica que impossibilita o pleno conhecimento da máquina estatal em seus três níveis e suas regras, e o que é pior, a fraca capacidade técnica de captação de recursos pelos diversos caminhos criados e possibilitados pela CF de 1988 e suas regulamentações. Como argumenta Torres (2004, p. 74):

> Um número gigantesco de servidores (municipais)...constitui, em sua grande maioria, recursos humanos desmotivados, mal remunerados, sem treinamento ou profissionalização, sem planos de carreiras, muitas vezes com salários e décimo terceiro atrasados...em poucas palavras, é possível argumentar que, no quadro institucional que se vem delineando desde 1988, o município passou a ter muitas atribuições importantes, pouca arrecadação e nenhuma competência burocrática. Assim, são preocupantes as conseqüências perversas e explosivas que essa combinação potencializa, especialmente para a população carente que tanto depende da ação estatal municipal em áreas sociais cruciais ... por tudo isso, parece-nos haver um inescapável e perigoso descompasso entre a capacidade burocrática e gerencial do município e a necessidade de desempenhar as importantes políticas públicas que foram descentralizadas sem que se fizesse qualquer estudo, programa ou

> esforço no sentido de aparelhar melhor as máquinas administrativas das prefeituras.

A mudança na maneira de administrar a pequena cidade acontecerá quando o estilo de administração pública não for tão dependente do modo de vida calcado nos resíduos da herança portuguesa, que ainda impregna o modo de vida e o estilo de administração pública[72]. Contudo, tal processo esbarra em limitações culturais que são próprias do aparelho burocrático das prefeituras de pequenas cidades, como especialmente os relacionados ao insuficiente processo de capacitação técnica e educacional da mão-de-obra, o relacionamento mais aproximado dos gestores públicos com a maioria da população e a ausência de maior dinâmica econômico-produtiva que deixa parte da população sem opções de emprego ou mesmo de empregos com maior valoração econômica. Segundo Holanda (2004, p. 172):

> Se o movimento que, através de todo o império, não cessou de subverter as bases em que assentava nossa sociedade ainda está longe, talvez, de ter atingido o desenlace final, parece indiscutível que já entramos em sua fase mais aguda. Ainda testemunhamos presentemente, e por certo continuaremos a testemunhar durante largo tempo, as ressonâncias últimas do lento cataclismo, cujo sentido parece ser o do aniquilamento das raízes ibéricas de nossa cultura para a inauguração de um estilo novo, que crismamos talvez ilusoriamente de americano, porque seus traços se acentuam com maior rapidez em nosso hemisfério. No Brasil, e não só no Brasil, iberismo e agrarismo confundem-se... No dia em que o mundo rural se achou desagregado e começou a ceder rapidamente à invasão impiedosa do mundo das cidades, entrou também a decair, para um e outro, todo o ciclo das influências ultramarinas específicas de que foram portadores os portugueses.

Mesmo que tenhamos em mente a certeza de que não se trata de uma herança única e exclusiva no "molde" ideológico e dos traços culturais do povo brasileiro, e neste quesito em especial das pequenas cidades aqui retratadas, observamos uma profunda marca de registro de nossa herança cultural, especialmente, no modo de se fazer o gerenciamento urbano e no trato da população com o poder público municipal nestas pequenas cidades. Segundo Domingues (2002, p. 473):

---

[72] Aquilo que Faoro (1975) definiu como "estamento político" , em que um grupo de identidade vive em função do Estado e a "elite política" é um apêndice desse "estamento político". Assim, nessa concepção, as relações entre o Estado e a população e dessa para com o Estado, produz e reproduz o Estado patrimonial na pequena cidade, e assim, esta relação é "herdeira" desse tipo de "estamento político". Nesse sentido, seu rompimento é difícil e demanda alterações profundas nas relações que foram cultural e historicamente estabelecidas.

> Seria interessante considerar, nesse passo, mais uma vez a questão da passagem a uma ordem poliárquica no Brasil. Na verdade, mais que uma dinâmica social hobbesiana desbragada, o que possivelmente se divisa na sociedade brasileira hoje é a evolução unilateral da herança ibérica, tão importante na formação nacional. Antes de nos determos nela, quero, contudo, sublinhar que não se trata em absoluto de uma herança exclusiva e única, tampouco unívoca. Muitos outros elementos se misturaram na formação e ao longo da história do Brasil, oriundos de muitas fontes. Traços comunitários e expressivos, conformando diversos espaços de solidariedade e integração popular, foram incorporados e emergiram no curso desse processo. Lutas populares, defensivas, visando à preservação de espaços e modos de vida, por direitos ou por interesses instrumentais, têm contribuído para a manutenção ou o surgimento de "tradições" nacionais, cujas memórias são criativamente atualizadas no cotidiano de largas camadas da população, gerando e reproduzindo laços de solidariedade. A própria expansão colonial e a dinâmica do país após a Independência fizeram outras possibilidades irromperem. Doutrinas, formas de consciência e modos de comportamento são importados do Ocidente também desde há muito e acabaram por deitar raízes e conformar memórias que, ademais, evoluem ao longo dos séculos.

O interessante nestas argumentações é que mesmo se considerarmos a influência de aspectos outros que determinaram sobremaneira a formação de nossa cultura, enquanto formação social e, especialmente, enquanto sociedade e povo, não podemos relevar sobremaneira o peso da herança ibérica na configuração da forma de se fazer e realizar as relações entre o poder público e a população, e vice-versa, em vários níveis de comprometimento e de dependência. O que queremos demonstrar é que tais relações são visualizadas em todas as cidades do Brasil, porém em níveis maiores ou menores devido às formas com que a assimilação de novas maneiras mais modernizadas - e travestidas de uma imposição de trejeitos administrativos fortemente impregnados da modernidade anglo-saxã – se dá.

Na pequena cidade, o desencaixe de tais tradições ainda não aconteceu. O que observamos ainda é a forte presença de uma herança histórico-cultural ibérica de se fazer a administração pública e de se relacionar o poder público com a população e esta com o poder publico. Tal afirmação é corroborada pelas argumentações de Domingues (2002, p. 473-474) que afirma que:

> Ainda assim, creio ser válido destacar essa herança ibérica dos inícios da modernidade européia e de nosso processo de colonização, cujas bases são neotomistas, as quais, ao vincularem-se à governação colonial da expansão portuguesa na América, impregnaram a formação nacional, com pesos variados de acordo com as diversas regiões do território, e coloriram inclusive as outras tradições que para aqui vêm confluindo.

Tal maneira de encarar a situação é válida, pois em nosso entender as tradições que tentam suplantar a forma patrimonialista de se fazer o urbano e sua administração na pequena cidade são facilmente assimiladas e digeridas pelo modo lusitano ainda persistente. Criando assim um Estado-município social assentado em sólidas bases sociais que se fez dessa mistura de preceitos culturais, porém com estruturas vinculadas a uma herança ibérica que se sobrepõe. Nas sociedades protestantes há uma introjeção da norma, o indivíduo é livre, mas sua liberdade depende das regras do bem comum. Nas ibéricas, o controle do indivíduo é externo. O Estado é responsável pelas normas, deve conduzir as subjetividades, que os indivíduos se expiem desse controle e sejam anarquicamente livres. Ainda segundo Domingues (2002, p. 474):

> Assim é que, originalmente, durante a colonização, um Estado integrativo e visto como responsável pelo bem comum se sobrepunha a um individualismo particular. Diferentemente daquele tipo de individualismo oriundo do protestantismo, que introjetava na consciência individual as normas sociais e tornava o sujeito responsável por elas, esse individualismo de fermentação ibérica percebia os sujeitos como livres perante as sociedades e suas normas, as quais, logo, não introjetavam, o mesmo ocorrendo com o sentido de responsabilidade moral, que se descarregava sobre o Estado, o qual, ele sim, fornecia parâmetros normativos aos indivíduos, que lidavam com eles de forma meramente cognitiva e, sobretudo, instrumental. A ordem, portanto, não é considerada como dependente de cada um, mas sim daquela subjetividade coletiva abrangente – o Estado. Os sujeitos individuais introjetam com certa leveza as sanções morais negativas, logo se comportam com facilidade ao arrepio da lei e inclusive de certos preceitos sociais básicos, cabendo ao Estado, como agente externo, operar nessa direção.

Com a crescente complexidade da sociedade, mecanismos de controle pelo alto, de tipo ibérico, revelaram-se ineficazes. Massas populacionais ficaram de fora do alcance dos favorecimentos sociais e tornam-se agentes do processo de modificação. No entanto, a perspectiva individual anômica (a individualidade anárquica) persiste. Assim, mesmo considerando a complexificação da sociedade brasileira, as novas formas de organização social e também as novas formas de gerenciamento urbano, as relações sociais e políticas na pequena cidade ainda se fazem a partir de um espectro inerente ao modo de se fazer a administração pública voltada para os ditames ibéricos. Sobre esta complexificação da sociedade brasileira, Domingues (2002, p. 475) argumenta que:

> Com essa crescente complexificação e o avanço dos processos de desencaixe, não só os mecanismos tradicionais de controle se mostraram incapazes de cumprir suas tarefas, mas também o projeto e as estratégias de incorporação ao estilo ibérico, pelo alto, se esgotaram. Tampouco esquemas baseados no "favor" puderam reproduzir-se. As massas tornaram-se, aos poucos, protagonistas crescentemente presentes da história do Brasil. O mesmo, contudo, não poderia ser dito da perspectiva individualista anômica, que era a outra face do binômio ibérico – esta longe de se esgotar. Assim, é provavelmente de um híbrido *semi-institucional* que deveríamos em parte falar. Isso se desenha à medida que as instituições poliárquicas avançam, seguindo uma trajetória peculiar entre nós, como de resto por toda parte, sem que, em contrapartida, aquele tipo de individualismo encontre âncoras institucionais. Se o Estado era, enquanto entidade *exterior* aos indivíduos, e nesse sentido a qualquer noção de cidadania, o responsável único e exclusivo pela integração e pela *solidariedade* social, que instituições hoje poderiam cumprir esse papel, sem se restringir a promover interesses e solidariedades particularistas, porém sem se remeter direta e forçosamente ao Estado? Como tecer laços entre indivíduos que mantêm uma relação ambivalente com as instituições, aceitando-as como universais ao serem impostas de cima ou ao corresponderem a seus interesses particulares e circunstanciais, estando sempre prontos, contudo, a transgredir as regras sociais, se de seu interesse, e se não sofrerem sanções por parte dos poderes externos que garantem a ordem coletiva?

Porém, o que podemos constatar é que as formas de desencaixe trazidas pelos "ventos" da modernidade, especialmente do período técnico-científico-informacional, fora menos incidente e de caráter tangencial na pequena cidade. As instituições, tanto públicas (as ONG's e especialmente os conselhos municipais[73]) como privadas, surgidas como possíveis mediadoras no processo de administração pública e das relações da comunidade com os aparelhos de Estado, na pequena cidade, não existem de forma mais aguda a cumprirem este papel. São realizadas pelo e para o Estado-município social.

São instituições criadas a partir dele e para seu propósito e assim garantir a permanência do *status quo* gerencial e de relações sócio-políticas da população para com o Estado-município social e deste para com a população. Segundo Domingues (2002, p. 474) as instituições produzidas nestes moldes tiveram como resultado um controle maior por parte do Estado, devido a que "a 'modernização conservadora' manteve-a em grande medida em seu horizonte, combinando-a com um tipo de patrimonialismo societário e esquemas de controle e subordinação pessoal baseados no 'favor'".

[73] Estes conselhos municipais foram criados a partir de regulamentações constitucionais e estão diretamente relacionados às necessidades de regulamentação de ordem social e de assistencialismo público. Dentre estes conselhos podemos citar o Conselho Tutelar, Educação, Saúde, patrimonial, etc.

A “modelagem” do estilo, da forma de vida urbana conduzida à maneira do Estado-município social é o resultado final (do agora) dessa mistura que se faz entre diferentes modelos de se realizar o espaço da pequena cidade. A “fusão” da herança histórica ibérica com formas gerenciais advindas da municipalização modernizadora propostas e impostas pela Constituição Federal de 1988, que transfere incumbências institucionais, operacionais e sociais do Estado Federal e Estadual para o Estado-município social, é a amalgama desse “novo” estilo, ou seja, a “gênese” do Estado-município do Bem Estar Social ou mesmo do Estado-muncípio social.

Juntamente a isto se tem o Estado Federal e sua política assistencialista que corrobora com este “espírito”[74]. Viver na pequena cidade “não é difícil”; do ponto de vista social e econômico, com situações engendradas pelo Estado-município social. Todavia, menos caras e mais acessíveis à população, o Estado-município social preenche parcialmente a lacuna da falta de emprego e também garante o acesso parcial de parte considerável da população a bens como saúde, educação e lazer.

O Estado-município social é conveniente pois não deixa aberturas possíveis à população. Não deixa aberturas à noção de auto-sustentação de maneira organizada e independente. As associações, sindicatos e organizações sociais nas pequenas cidades, especialmente nas três localidades analisadas neste trabalho, são “obrigações” do prefeito e do Ministério Público. A criação de organizações sociais é motivo de disputa pelo Estado-município social. O Sindicato Rural, as Associações de Garimpeiros, os vários conselhos municipais, dentre outros são criados sob os auspícios do Estado-município social e por ele “gerenciado”.

Deste modo, a organização social/entidades de classe em Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico estão diretamente vinculadas às leis criadas a partir da Constituição Federal de 1988, entretanto não são propostas saídas de uma necessidade produzida pela espontaneidade da população ou mesmo fruto de luta no interior da sociedade. O controle das diversas instituições (das escolas, sindicatos, associações e conselhos) é motivo político e manutenção do poder

[74] Estamos nos referindo às várias transferências sociais e assistenciais do governo federal e algumas da esfera estadual, como a Bolsa Família, aposentadorias, pensões, auxílio gás, bolsa estudantil, etc.

do Estado-município social. Em sua maioria existem porque assim a lei o quer e o determina. Dessa forma cabe a indagação: tal fato representa uma forma de controle arbitrário ou é ela forma de se realizar o espaço social e político benéfico à pequena cidade?

Assim, contrapondo à crise do Estado do Bem Estar Social europeu, que fez ressurgir políticas "mais liberais", que tentam reduzir a efetiva participação do Estado na economia e no social da sociedade capitalista desses países, leis e regras novas são produzidas e incorporadas ao processo econômico\produtivo e social brasileiro[75] e sua assimilação na pequena cidade produz um Estado-município social que se equilibra entre o ser agente econômico e o ser agente social de maneira mais efetiva que em outras localidades.

Os agentes políticos da pequena cidade, muito mais que em outros casos, agem de maneira mais direta nestes processos. Quase não são delegadas responsabilidades, os prefeitos atuam diretamente no fomento de tais políticas. Ele é a figura centralizadora do Estado-município social. Atua no processo produtivo, na função de articulador maior de atração de empresas, coordena e negocia diretamente as possíveis isenções fiscais e as bases estruturais do processo. E ainda, o Estado-município social, atua na manutenção das políticas sociais de baixo impacto. Esse personalismo gerencial e político se faz marcante na pequena cidade do Estado-município social. Os agentes políticos, na figura do prefeito, oscilam entre as práticas "modernas" da cidade econômica/gerencial e a prática política administrativa construída no seio do Estado-município social. É um arranjo de um Estado do Bem Estar Social, mistura de práticas herdadas de um patrimonialismo ibérico com políticas assistencialistas, rascunho do "Welfare State" tupiniquim e microlocal. Segundo Ianni (2000, p. 23):

> O "Estado-Nação" criado na Europa, em condições histórico-sociais difíceis, tem sido difundido ou exportado, como modelo ou tipo ideal para outros continentes, ilhas e arquipélagos, povos com outras e diferentes tradições, instituições, ideais, línguas, religiões, formas de sociabilidade. Em todos os casos, é sempre possível constatar paródias e paráfrases mal formuladas, assim como recriações surpreendentes. O mesmo se poderia dizer do partido político e sindicato, assim como da tirania, democracia e cidadania; ou capitalismo e socialismo. Sempre que migram, e estão sempre migrando, os tipos e os mitos tanto perdem

[75] Uma interessante análise sobre a constituição do "Welfare State" no Brasil foi realizada por Medeiros (2001).

> como adquirem significações. A migração sempre envolve a transculturação, que por sua vez compreende a tradução. Aí mesclam-se não só signos, símbolos e emblemas distintos, mas “contemporâneos”, como inclusive os “não-contemporâneos”. Combinam-se, tensionam-se e negam-se elementos presentes e pretéritos, próximos e remotos, sagrados e profanos, de tal forma que muitas vezes resultam criações de um “barroquismo inimaginável”.

2.5 - PEQUENA CIDADE E O FAZER PRODUTIVO INCOMPLETO

A modernização administrativa, vista aqui como sinônimo de avanço nas relações sociais e democráticas entre os gestores públicos e a população, entre a população e as instituições geridas por ela mesma e também pelas orquestradas pelo Estado, não são de fato tão democráticas assim, pois deixa de fora do jogo político/administrativo toda uma gama de complexidades políticas, especialmente quando observamos a realidade da pequena cidade. Segundo Paula (2005, p. 98):

> O Estado contemporâneo é um Estado gerencial, ou seja, um corpo político e administrativo permeado por movimentos simultâneos de descentralização e recentralização e também por relações competitivas, tanto horizontais como verticais, nas quais o poder é flexibilizado e se encontra disperso...em conseqüência, temos um Estado despolitizado e um déficit democrático, pois apesar do discurso de democratização, as decisões estratégicas continuam a ser tomadas pelos administradores das organizações públicas e privadas. Assim, o poder dos representantes políticos e dos cidadãos é solapado e, em decorrência, a resistência da sociedade organizada se enfraquece e seu envolvimento no projeto de reconstrução social fica comprometido...em síntese, o Estado gerencial enfatiza a boa administração, mas não se direciona para a superação de contradições e conflitos sociais, resultando em um Estado distanciado dos problemas políticos que é reforçado pela nova administração pública, pois esta não se volta para a evolução dos sistemas administrativos e deixa de enfrentar adequadamente a complexidade e os desafios da dinâmica política.

Ela, a modernização administrativa, tem que ser uma mudança de estilo de vida e de visão de mundo por parte da população e assim refletir na administração pública de modo a não mais encarar o bem público ou mesmo a máquina do Estado-município social como sendo de alguns, e sim de uma população que vive e reside no espaço do município, com seus problemas e, portanto, com suas possíveis soluções comuns.

Porém, a imposição de maneiras e fórmulas[76] de administração pública calcada na modernidade anglo-saxã é perversa para com a pequena cidade que não possui aparato econômico-produtivo sólido, convive continuamente com a falta de empregos, para os jovens, especialmente, e a prefeitura não tem fontes de recursos próprios suficientes. Cria-se um paradoxo que complexifica ainda mais as relações internas nestes municípios, pois o modelo atual calcado em fortes bases histórico-ideológicas não se sustenta frente às novas necessidades sócio-políticas, bem como a imposição de modelos exógenos via regras e recursos legais são apenas aplicados na superfície da administração pública. É aquela parte que satisfaz ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público.

Desde o início da década de 1990 acompanhamos a prefeitura de Estrela do Sul de maneira direta (e indiretamente as de Cascalho Rico e de Grupiara) em seus vários momentos, analisando/pesquisando por dentro suas dificuldades e seus avanços[77]. Assim, nestes últimos anos constatamos, nas várias reuniões de prefeitos da AMVAP (Associação dos municípios da microrregião do vale do rio Paranaíba) e desta associação com o governador, deputados federais (em Brasília e Belo Horizonte) e com deputados estaduais (em Uberlândia e Belo Horizonte), a tônica da falta de recursos e o poder limitado de investimentos da pequena cidade foi marcante.

Contudo, não podemos deixar de destacar outros graves problemas da pequena cidade exemplificada pela situação interna dos três municípios: seu estrangulamento econômico-financeiro induz aos vários problemas de ordem interna que são de difícil solução. Do estrangulamento econômico-financeiro, o que resta é o papel político/ideológico dos agentes políticos. Daí deriva as

---

[76] Para Holanda (2004, p. 161): "Os campeões das novas idéias esqueceram-se, com freqüência, de que tais formas de vida nem sempre são expressões do arbítrio pessoal, não se 'fazem' ou 'desfazem' por decreto".

[77] Em várias oportunidades, prefeitos e secretários de governo destas pequenas cidades confidenciaram que não era mais necessário um prefeito, e sim um "assinador de cheques", dado ao grande descontentamento com a falta de verbas para investimentos. O pagamento de pessoal (em Estrela do Sul corresponde a 42% do total de arrecadação municipal) e as despesas correntes do município consomem a totalidade dos recursos, produzindo situações esdrúxulas como a afirmação de que na pequena cidade não se pode investir demais na qualificação do pessoal, do corpo técnico da prefeitura, pois assim estes na primeira oportunidade migram para o setor privado (quando este se instala na pequena cidade com uma fábrica ou negócio ligado ao setor de agronegócio com melhores salários) ou o que é pior, migra para outras cidades maiores. A qualificação profissional no quadro permanente e temporário da prefeitura, na visão dos administradores da pequena cidade é sempre temerária.

"migalhas" distribuídas na forma de relações políticas como o nepotismo, o assistencialismo e a distribuição do "bem estar social" via prefeitura (Estado-município social). Segundo Gomes, Silva e da Silva (2003, p.2):

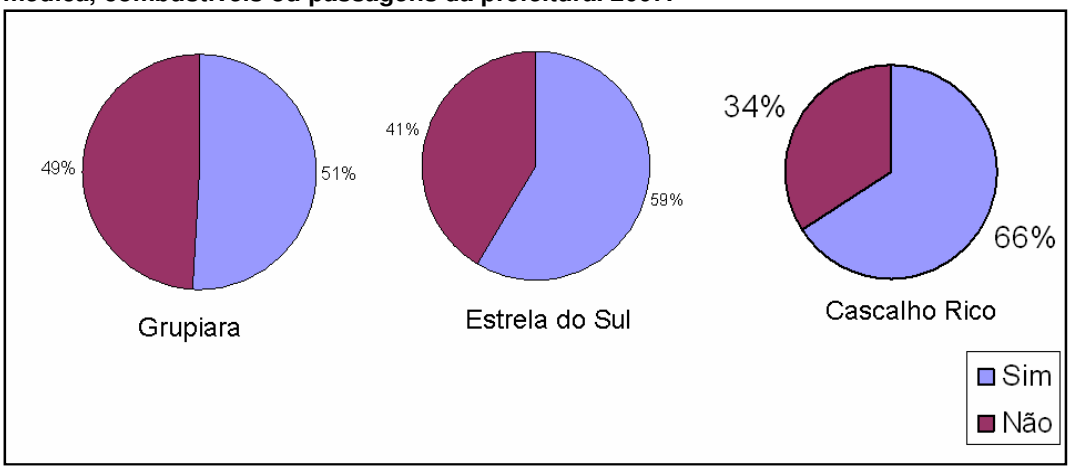
> No contexto do novo quadro de estruturação política do Estado Nacional, os municípios tiveram a necessidade de redesenhar suas atividades estatais, isto é, assumir as políticas sociais e, dessa forma, tiveram que aumentar gastos com saúde, educação e outras atividades de caráter social, de modo que o município assume, guardadas as devidas proporções, o papel de Estado de bem-estar social, que até então era totalmente da responsabilidade do Estado central.

Do estrangulamento produtivo-econômico resta o Estado-município social como empregador e financiador de políticas culturais e sociais de baixo impacto populacional. Do estrangulamento técnico resta o Estado-município social "cabide de empregos", doador de benesses e "produtor de moeda corrente", a partir da doação de combustíveis com "notas" no posto de gasolina. Do estrangulamento social resta o papel assistencialista e também de fomentador do comércio farmacêutico com seus vários momentos de "aviação" de receitas.

Esta última pode ser observada nos gráficos 36 e 37[78], os quais são resultado de nossa argüição à população dos municípios de Estrela do Sul, Grupiara e de Cascalho Rico sobre se já necessitou de ajuda do Estado-muncípio social no quesito aviamento de receituário médico, combustíveis ou passagens.

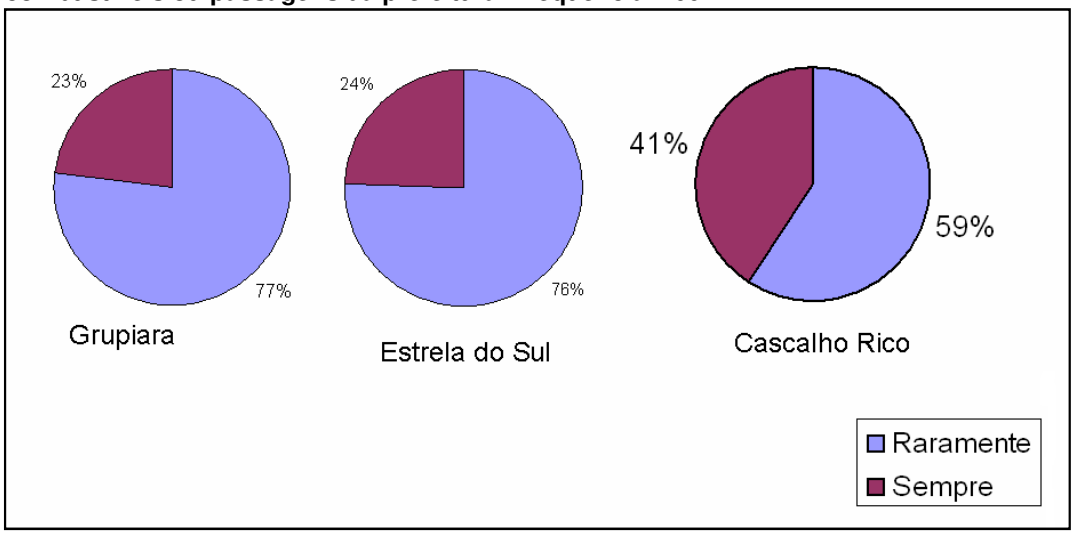
[78] Sobre esta pergunta, os resultados foram: em Grupiara 27 entrevistados responderam sim e 26 não; em Estrela do Sul, 41 sim e 30 não; em Cascalho Rico, 37 sim e 14 não. Quanto à freqüência, dos que responderam sim, as respostas foram: em Grupiara, 20 afiramaram raramente e 6 sempre; em Estrela do Sul, 31 raramente e 10 sempre; em Cascalho Rico, 16 raramente e 11 sempre.

Gráfico 36: Grupiara, Estrela do Sul e Cascalho Rico: Necessitou de aviamento de receita médica, combustíveis ou passagens da prefeitura. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Gráfico 37: Grupiara, Estrela do Sul e Cascalho Rico: Aviamento de receita médica, combustíveis ou passagens da prefeitura. Freqüência. 2007.



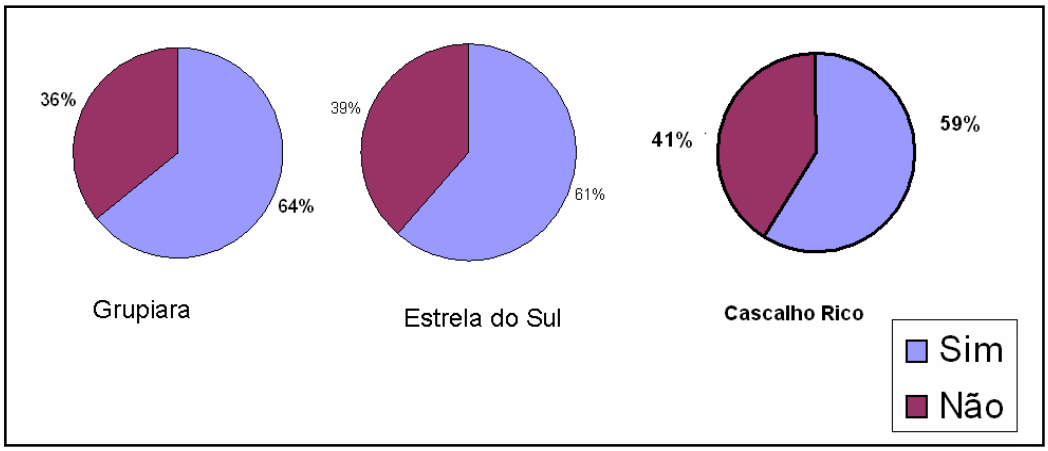
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Os gráficos 36 e 37 vêm contribuir para demonstrar o quão “dependente” fica parcela da população para suas necessidades prementes como, por exemplo, o acesso a medicamentos, especialmente no município de Cascalho Rico, em que a freqüência se apresenta maior.

Outra maneira que constatamos ser muito comum é a relação de parte da população com os veículos oficiais dos municípios analisados. Em nosso

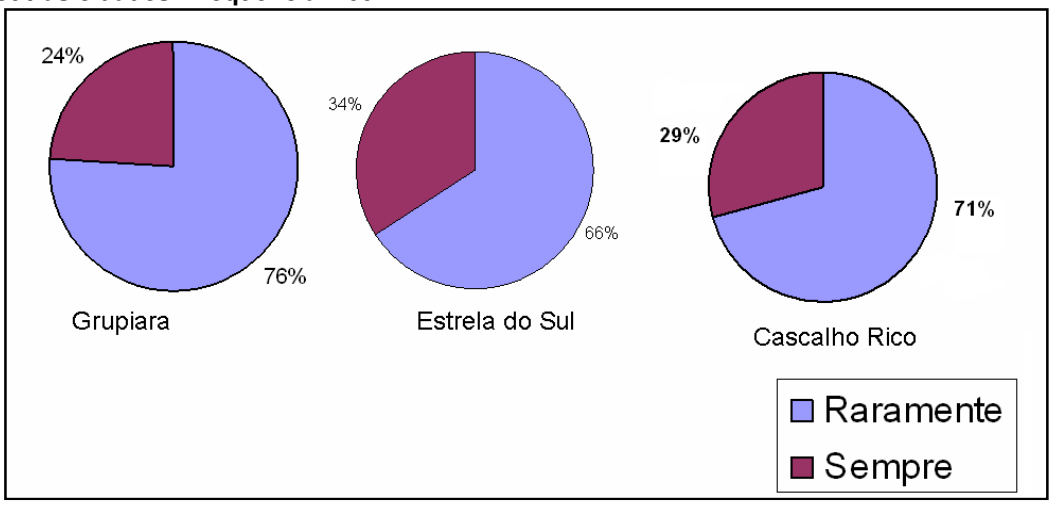
questionário as respostas sobre a utilização de veículos da prefeitura foi alarmante quanto a quantidade e freqüência de uso (gráficos 38 e 39)[79]. Demonstrando uma estreita relação entre receituário farmacêutico e disponibilidade de automóveis funcionais como moeda e barganha político-eleitoral.

Gráfico 38: Grupiara, Estrela do Sul e Cascalho Rico: Viajou em carros da prefeitura para outras cidades. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Gráfico 39: Grupiara, Estrela do Sul e Cascalho Rico: Viajou em carros da prefeitura para outras cidades. Freqüência. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

[79] Sobre esta pergunta, as respostas obtidas foram: em Grupiara, 34 pessoas responderam sim e 19 não; em Estrela do Sul, 43 sim e 27 não; em Cascalho Rico, 24 sim e 17 não. E dos que afirmaram sim, as respostas sobre a freqüência, foram: em Grupiara, 25 afirmaram raramente e 8 sempre; em Estrela do Sul, 28 afirmaram raramente e 15 sempre; em Cascalho Rico, 17 raramente e 7 sempre.

O que se percebe é que o Estado-muncípio social articulado na pequena cidade fornece, em parte, as necessidades sociais e econômicas da população fazendo-a “refém” de suas próprias angústias e do desespero inerte e propício para o próprio “modus vivendi” articulado pela tangencialidade da modernidade e da ausência de mecanismos eficazes de auto-sustentação, ou mesmo sustentabilidade da população.

O “cabide de empregos”, a total dependência de parte da população para com os veículos da prefeitura, a necessidade de aviamentos para as receitas médicas, e a própria articulação da esfera de serviços Federais e Estaduais nos ombros da prefeitura representam estrangulamentos sócio-produtivos e sócio-estruturais que alimentam o Estado-muncípio social.

Estes vários estrangulamentos (econômico, técnico e social) produzem um Estado-município social resistente às novas maneiras de governar a sociedade, muito mais pela necessidade que por resistência político/ideológica. O que se faz então é a produção de um anacronismo em que as parcas receitas do município são, em sua grande maioria, “distribuídas” no circo armado de relações internas a um grupo de pessoas ligadas de maneira direta e indireta ao poder público do momento.

Tais constatações nos servem como um dos melhores parâmetros para determinar e classificar uma cidade como “pequena”. Outrossim, vale o esforço em analisar estas localidades segundo outras fontes teóricas e metodológicas existentes nas ciências sociais e, especialmente, na área geográfica.



CAPÍTULO III - AS PEQUENAS CIDADES DE ESTRELA DO SUL, GRUPIARA E CASCALHO RICO E O "MUNDO" QUE É SEU



Fonte: Fotografias de Estrela do Sul (alto) e Cascalho Rico (abaixo).

O pontual tratamento científico das pequenas cidades no âmbito da Geografia fica evidenciado pela quase inexistência de formas de categorização destas cidades na rede urbana que se criou e se cria no Brasil. Para Wanderley (2001, p. 02) “a pesquisa sobre os pequenos municípios parece permanecer à margem do interesse dos pesquisadores, sem que se formule sobre eles uma reflexão mais sistemática”.

Ao observarmos as principais obras sobre a temática, percebemos que se criaram vários critérios de delimitação e classificação para várias classes e tamanhos de cidades, mas as pequenas cidades são, em geral, englobadas em um “limbo” conceitual e epistemológico, ou são genericamente denominadas de “pseudocidades”, áreas de “resistência” como exposto em Santos (1979) e reafirmado por Oliveira e Soares (2003), municípios rurais para Veiga (2001), ou mesmo de cidades rurais como em Abramovay (2000). A classificação do IBGE (2000) denomina a cidade, não importando o número de habitantes, desde que sua população esteja agrupada em locais considerados por este instituto lugar urbano.

A grande dificuldade dos estudos sobre as pequenas cidades começa com a confusão do que se estuda: município ou cidade? E principalmente com a delimitação do que sejam cidade e área urbana pelos órgãos governamentais, especialmente o IBGE. Segundo Camarano e Beltrão (2000, p. 14) para o IBGE “a definição de população urbana tem um caráter político administrativo ao incluir todas as sedes de municípios e distritos independentemente do seu tamanho”. Mas não só o Brasil delimita o seu urbano segundo estes critérios. Segundo Camarano e Abramovay (1999, p. 06):

> No Brasil, bem como no Equador, na Guatemala, na República Dominicana e em El Salvador, o critério tem natureza mais administrativa que geográfica ou econômica. O que vale não é a intensidade ou certas qualidades dos assentamentos humanos, mas o fato de serem considerados administrativamente como urbanos ou não pelos poderes públicos municipais. Segundo a definição do IBGE (1997), ‘na situação urbana consideram-se as pessoas e os domicílios recenseados nas

> áreas urbanizadas ou não, correspondentes às cidades (sedes municipais), às vilas (sedes distritais) ou às áreas urbanas isoladas (...).

Podemos, pois afirmar que tal discussão sobre pequenas cidades e municípios tornou-se uma espécie de anacronismo nos debates da Geografia no século XX e início deste XXI. Esta problemática toma forma quando se discute acerca da conceituação do que seria cidade e a diferença conceitual e epistemológica entre cidade e urbano.

Nas análises geográficas acerca dessas localidades, a sua caracterização torna-se, atualmente penosa, pois as várias classificações e categorizações são incompletas para certos agrupamentos e outras não contemplam cidades do porte demográfico abaixo de 10.000 habitantes. Assim, podemos estabelecer como forma de estudo as análises sobre este assunto formuladas a partir da classificação de Santos (1979, 1989, 1996b) e também as análises de Oliveira e Soares (2003) além dos estudos do IPEA (2000), especialmente as considerações de Camarano e Abramovay (1999), Abramovay (2000) e Veiga (2001), sobre a ruralização e as pequenas cidades, e ainda Bacelar (2003) sobre a pequena cidade, Corralo (2006) e sua interessante obra sobre a evolução do conceito e da proposta de municipalidade no mundo e no Brasil, Silva (2000) que realizou importante estudo sobre as pequenas cidades e suas relações internas, Ferreira, Aguilera e Carvalho (2000) sobre pequenas cidades, e mais Diniz, Poeta, Antonio e Silva (2000), que analisam os impactos e as repercussões de modelos de desenvolvimento rural sobre algumas cidades, em especial aquelas em que o mundo rural é mais próximo das realidades das populações residentes.

. 3.1 – A PEQUENA CIDADE

O caráter fundamental perpetrado às cidades atuais reflete as características das sociedades que as criaram/moldaram. Podemos observar tal argumento na afirmação de Harvey apud Corrêa (1997, p. 121):

> Vista como uma forma de organização do espaço pelo homem, a cidade pode ser considerada (...) como expressão concreta de processos sociais na forma de um ambiente físico construído sobre o espaço geográfico. Expressão de processos sociais, a cidade reflete as características da sociedade.

Esta maneira de encarar a cidade feita por Harvey[1] demonstra uma conceituação que possui um caráter extremamente abrangente, pois consegue englobar todas as formas de cidades através dos tempos e com isto nos dá margem para estabelecer uma correlação a um dos assuntos discutidos pela Geografia na atualidade. Qual o tamanho de uma cidade? Se o conceito, ou os conceitos de cidade perpassa pela relação desta com sua sociedade, e vice-versa, permite-nos a indagação: o conceito de cidade vale apenas para as grandes e médias? E as cidades abaixo de 20.000 habitantes? E as com população inferior a 10.000 habitantes? Afinal estas apresentam um número expressivo de cidades no Brasil, como atesta a tabela 3: [2]

Tabela 3: Brasil: evolução das cidades com até 10.000 habitantes, 2000.

	1970	1980	1991	2000
Brasil	3.952	3.991	4.491	5.507
Municípios até 10.000 habitantes	3.361	2.971	2.273	2.616
Porcentagem em relação ao Brasil	85,05%	74,43%	50,62%	47,50%

Fonte: Censos do IBGE – 1960, 1970, 1980, 1991 e 2000.
Org.: BACELAR, W.K.A., 2003.

Se as cidades são o produto/sujeito de sua sociedade, como apenas alguns aglomerados humanos podem ser considerados cidades? Será que o caos maior das grandes e médias cidades é, no final, o ponto forte nas definições de cidades pelos estudiosos do assunto? Tais indagações são fruto de uma grave constatação: uma parte dos estudiosos sobre as cidades afirma que se deve conceituar e aceitar como cidades apenas alguns aglomerados humanos ou sítios humanos acima de determinado número de habitantes, ou ainda utilizam o critério da densidade demográfica, localização, e até mesmo

[1] Harvey apud Corrêa (1997, p. 121).
[2] Bacelar, 2003, p. 41.

os três critérios juntos, o que a nosso ver são estáticos e arbitrários[3]. Souza (2003, p. 29) argumenta que:

> Fixar um limite mínimo, em matéria de número de habitantes, como forma de se estabelecer o que é cidade e o que não é, em um determinado país, é o jeito mais cômodo de se enfrentar a tarefa prática de distinguir entre núcleos urbanos e rurais, e pode não dar em resultados ruins, desde que se proceda a isso tomando por fundamento um conhecimento sólido da realidade sócio-espacial do país em questão. No entanto, essa solução ajuda muito pouco na hora de se entender o que é uma cidade, problema esse antes de ordem qualitativa que quantitativa. Além da estipulação de limites demográficos mínimos há, também, critérios 'funcionais' que deixam tudo em aberto: é o caso do Brasil, onde núcleos urbanos são as *cidades* e as *vilas*, sendo que as primeiras são sedes de municípios e as segundas são sedes de distritos (subdivisões administrativas dos municípios). E, de fato, nenhum outro conteúdo se associa a essa 'definição' brasileira oficial de cidade e de vila: é certo, sem duvida, que uma vila, que sedia um simples distrito, é menor que uma cidade, que sedia todo o município; mas, a elevação de uma vila à categoria de cidade, na esteira da emancipação do distrito e criação de um novo município (pois, se um município pode comportar vários distritos e, portanto, diversas vilas, não pode haver um município com duas cidades), é um processo essencialmente político.

Os critérios para delimitação e conceituação do que seria uma cidade não são universais. Alguns estudiosos do urbano estabelecem critérios rigorosos para caracterizar um determinado assentamento humano como cidade e assim relegam cidades menores a um limbo conceitual e até mesmo modificam suas características de conceituação ao afirmarem serem as pequenas cidades, não-cidades. [4]

Se as cidades são expressões de sua sociedade, os critérios de conceituação destas são maleáveis com o tempo, pois o padrão de cidades ao longo do tempo variou muito. As cidades antigas, com raras exceções, não tinham grande população (conceito este que também variou muito ao longo da história da humanidade), e sua densidade demográfica também era baixa. O padrão de moradia humana na época medieval era muito mais rural que citadino, criando com isto uma enorme dispersão de vilarejos e povoados e poucas grandes cidades.

Estes momentos são inerentes de sociedades antigas, e ou mesmo medievais, em que o padrão urbano era muito diferente do atual. No tocante à

---

[3] Sobre este assunto Camarano e Abramovay (1999) realizaram uma interessante análise. Também se pode observar tal análise em Abramovay (2000) e Veiga (2001).
[4] Muito bem analisado em Abramovay (2000).

população, esta era, nestes momentos reduzida em comparação aos padrões atuais, expressão talvez de uma menor expectativa de vida e crescimento vegetativo das populações do mundo antigo e medieval. No capitalismo mais avançado do século XX, a conceituação de cidade mudou, e seu tamanho também. Estas aglomerações humanas passaram a ser as responsáveis pelo padrão de morar e de viver na maioria dos países.

Com o desenrolar do século XX, a urbanização maciça elevou as cidades ao seu mais alto nível de especialização e importância na sociedade humana. Por isso, as cidades viram seu tamanho populacional e sua importância no processo de urbanização aumentar no mesmo ritmo. Se antes as cidades eram menores e tinham menor importância (alterando esta lógica em breves períodos de tempo na história da humanidade desde o período neolítico), estas, porém, sempre foram consideradas “cidades” (com outros nomes ou denominações regionais e nacionais).

Atualmente, a humanidade aumentou seu número populacional e mais da metade do planeta mora em cidades. Estas, por sua vez, tornaram-se grandes, gigantescas; e as pequenas cidades perderam seu anterior prestígio. Será que tais não são cidades devido a tal mudança no padrão de viver do ser humano? O que, a nosso ver, está mais em debate não é se um determinado agrupamento de casas, edifícios, ruas e avenidas é ou não é cidade, mas sim se este local é urbano, ou melhor, se este local está inserido no modo de vida urbano. Aí sim está a grande especulação a ser feita: se as pequenas ciades consomem o mesmo “urbano” que outras localidades, como acesso a serviços, à mídia, ao consumismo inerentes a sociedades urbanas. Estas deveriam ser as especulações mais pertinentes.

A simples mudança de nome, ou conceituação para locais, vilas, povoados, cidades, municípios ou aglomerados humanos menores de 20.000 ou 10.000 habitantes nos parece a ponta do ‘iceberg’ da problemática. A discussão se um determinado local é ou não cidade, campo, não-cidade, etc., não traduz efetivamente a grande problemática destes lugares. A nosso ver a grande questão é se este local é ou não urbano. Se este local está ou não inserido em uma rede urbana, ou mesmo se esta localidade está inserida nos padrões da globalização mundial e do modo de vida urbano que se apresenta

no planeta Terra a partir da década de 1950 e, mais fortemente, a partir da década final do século XX.

Isto significa uma inversão no pensamento e nos debates que predominam na escassa bibliografia sobre o assunto pequenas cidades. Sobre este debate os escritos de Abramovay (1999 e 2000), Santos (1996 b, 2005), Oliveira e Soares (2003) são, ao mesmo tempo, contundentes (o primeiro) e insuficientes (o segundo e terceiro) para se determinar com clareza aspectos exclusivos destas pequenas cidades.

As pequenas cidades com menos de 20.000 habitantes são a maioria no território brasileiro. Segundo Camarano e Beltrão (2000), estas representavam em 1970 14% da população total urbana brasileira, em 1980 15,5%, em 1991 16,4% e em 1996 11,8% no final de sua análise. Levando-se em consideração o montante populacional, estas não demonstram um número expressivo. Mas se analisarmos número desses municípios frente ao todo nacional veremos que os mesmos são a grande maioria, mais de 80% segundo o censo IBGE 2000.

Embora englobe uma gama considerável de cidades a sua população, no todo populacional brasileiro, em termos absolutos representa pouco. Como já demonstrado, estas pequenas cidades com população inferior a 10.000 habitantes, representavam 10,65% do total da população do Brasil em 1970, em 1980 cai para 7,75%, possivelmente fruto das intensas migrações intra-urbanas no Brasil neste período, o que de fato explica, também, a maior queda representativa ocorrida em 1991, quando o porcentual populacional destas pequenas cidades despenca para 6,97% do todo nacional[5].

Segundo o censo demográfico do IBGE de 2000, estas crescem sua participação no todo populacional brasileiro para 8,16%, devido, provavelmente, à redução da migração das pequenas cidades para as médias e grandes e também da diminuição, pequena, mas significativa, do êxodo rural, que é significativo para essas localidades brasileiras.

Outro fator explicativo deste pequeno aumento da participação da população das cidades com menos de 10.000 habitantes no todo populacional brasileiro deve-se ao fato das emancipações municipais, em que houve um

[5] Segundo Camarano e Beltrão (2000).

desmembramento territorial e populacional verificado após a Constituição Federal de 1988. Tal fato fez aumentar o número destes pequenos municípios em todo o Brasil e ajudou a aumentar a população percentual dessas localidades.

Nas médias e grandes cidades a discussão acerca do espaço urbano, seu uso e ocupação estão em outro nível ou mesmo escala de grandeza e não de importância. Os problemas urbanos das pequenas cidades são os mesmos vistos em cidades de porte médio e grande. A diferença reside na escala[6]. Nessas localidades o processo de favelamento existe e está intimamente relacionado ao processo de modernização do campo que expulsa levas de migrantes para as periferias destas localidades e, também, geram os conflitos habitacionais com invasões e ocupações de áreas de risco.

As questões políticas como currais eleitorais, voto de "cabresto", a troca de voto por alimento, dinheiro, casas, benesses do poder público etc. Além disso, a falta de saneamento básico[7] é um problema muito grave nessas localidades juntamente com a falta de emprego. A visão de cidade pequena como refúgio, como saudosismo e bucolismo, a cidade pequena como sonho da aposentadoria, cidade sem violência e de pouca poluição, a cidade sem o estresse do cotidiano urbano etc., são visões que em grande parte não refletem completamente a realidade e são em muitos casos ensejadas pela mídia.

As pequenas cidades estudadas por Santos (especialmente em 1996, 2001e 2005), são denominadas de cidades locais. As cidades locais não são definidas, segundo Santos (1996 e 2001), apenas levando em consideração o aspecto populacional, mas envolve determinações segundo as quais estas vivem em função das atividades agrícolas, cidades do campo, inverso da forma

---

[6] Segundo Souza (2003, p. 103/104/105): "... estou acostumado a ouvir, do taxista, do barbeiro e até de estudantes na universidade, que o tamanho maior ou menor de uma cidade explica a intensidade maior ou menor de seus problemas. À primeira vista, isto parece fazer muito sentido: afinal, se uma cidade é maior, ela possui mais habitantes, mais automóveis, e portanto mais vítimas de assalto em potencial, mais assaltantes em potencial etc. etc. etc., sendo sensato esperar que ela seja mais poluída, mais violenta, mais insegura etc. etc. etc.. Certo? Errado. Ou pelo menos está longe de ser tão simples assim...Se o tamanho explicasse, por si só, alguma coisa, a região metropolitana de Londres, com doze milhões e meio de habitantes...deveria ser, então, mais de quatro vezes mais poluída e insegura que a metrópole de Recife, com seus um pouco mais de três milhões de habitantes...pressões quantitativas, resultantes de fenômenos demográficos ou econômicos, agravam, mas não criam os problemas fundamentais".

[7] Uma amostra dos problemas ambientais, pode ser visalizado, a partir de fotografias do lixo a céu aberto nos municípios de Estrela do sul e de Grupiara no anexo 5.

anteriormente estabelecida no período pré década de 1970, em que estas cidades eram no campo.

Para Santos (1996 e 2001), a cidade local atualmente, como já demonstrado aqui, desempenha um papel de cidades econômicas, onde perdem o poder político e de encontro para funcionar apenas para a produção agrícola, atendendo seu entorno com atividades de serviços como bancos, hospitais, lojas agropecuárias, centro comercial, veterinários, agrônomos etc. Para corroborar tais análises, Oliveira e Soares (2003: 08) argumentam que Santos, W. (1989, p. 08):

> ...comenta que existem conceituações sobre o tamanho da cidade local, de modo que seu patamar urbano gire em torno de 20.000 habitantes. Entretanto, conclui que isso não possui muito valor, visto que um marco numérico é sempre artificial; a importância de sua função regional qualificaria melhor a cidade, de pequena, média ou grande.

No período pós década de 1970, o período técnico-científico-informacional, a urbanização maciça cria dois 'Brasis', um urbano e outro agrícola e não mais aquela dicotomia observada na década de 1950 onde os dois 'Brasis' eram um urbano e outro rural (SANTOS, 1996 e 2001). O Brasil agrícola insere cidades que se articulam em um espaço de produção agrícola modernizado, que evidencia um padrão de urbanização diferencial, em que a vida nas cidades integra-se ao mundo agrícola, não apenas rural, e não totalmente ao mundo urbano.

Desse modo, é também evidência de que no campo modernizado ocorre a expulsão do trabalhador não qualificado, pois as relações de trabalho não são mais rurais e sim urbanas, tais como carteira de trabalho, a assinatura do ponto, cestas básicas etc. O campo perde população, mas também, e nessa nova configuração, as pequenas cidades perdem população.

Como a modernização agrícola fora realizada pelo grande capital agroindustrial, aqueles centros urbanos melhor capacitados e melhor inseridos na rede urbana absorveram mais rápido, que outros centros urbanos, as inovações tecnológicas no campo e no urbano e, assim absorvem também o excedente migracional da região. Esta análise relacionada a fatores de fluxo migracional não pode ser encarada de forma superficial e apenas quantitativa, ela está intimamente ligada à vida econômica das pequenas cidades e, sobretudo ao aspecto funcional em que a relação do conjunto populacional

destas pequenas cidades com o aparato administrativo se faz mais intricado e direto.

3.2 - A REALIDADE DAS PEQUENAS CIDADES NO ASPECTO ADMINISTRATIVO E FUNCIONAL

Pequenas cidades em que a base produtiva e de empregos é pequena, seus habitantes vivem quase em total estado de dependência do poder público, exemplificado pelas prefeituras, o que torna-se o maior empregador dos municípios pequenos, como na grande maioria das pequenas cidades com população inferior a 10.000 habitantes, os recursos ou receita tributária municipal não representam a principal fonte de receita.

Dos municípios brasileiros, aqueles com até 10.000 habitantes, participam com apenas 9,9% das receitas tributárias do país (ISS, IPTU, ITBI, ICMS etc.). [8] Sendo assim, os repasses Federais e Estaduais são as fontes vitais desses municípios, que não conseguem gerar receita interna. A fonte principal destes repasses é o Fundo de Participação Municipal (FPM), criado pelo governo Federal como uma forma "de transferência de caráter compensatório, que procura dar mais recursos para aqueles municípios que têm menos condições de arrecadar por seus meios". [9]

Além deste repasse Federal ainda existe o repasse Estadual do ICMS, que são duas das principais formas de repasse de verbas de cidades de pequeno porte. Para Bremaeker (1997, p. 101) o "FPM é a principal fonte de receita de 73,9% dos municípios de pequeno porte. Para 14,2% destes municípios o FPM e o ICMS repartem importância, enquanto que outros 11,9% destes municípios é o ICMS a principal fonte de receita".

O repasse da verba Federal para os municípios, o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) é calculado no montante populacional de cada município e não na arrecadação tributária. Quanto maior a população, maior o percentual de recebimento do FPM. Portanto, quanto maior sua população, a cidade recebe um percentual maior, ou seja, sua participação no 'bolo' de repasse das verbas Federais é maior. Segundo Gomes, Silva e da Silva (2003, p. 3):

---

[8] Assunto bem exposto em Bremaeker (1996 e 1997).
[9] Bremaeker (1997, p. 105).

> O FPM tem como critério de distribuição, o tamanho da população; sendo os municípios organizados segundo faixas de números de habitantes. Considerando que o sistema tributário brasileiro concede aos municípios impostos cuja base de tributação mais relevante é eminentemente urbana, passa a existir uma forte concentração das receitas tributárias naqueles municípios que apresentam maior porte demográfico. Tal critério penaliza, de certa forma, os municípios caracterizados pela presença de pequenos contingentes populacionais, principalmente os que possuem população abaixo de 20000 habitantes, uma vez que eles apresentam uma baixa participação quanto à receita tributária.

Estes repasses federais e estaduais foram criados tendo em vista uma evolução tributária altamente ligada ao processo de urbanização do Brasil. Desde a Constituição de 1934, passando pela de 1946 e chegando à atual de 1988, o Brasil e seus legisladores incorporaram nestas Constituições, impostos que quando não diretamente expostos na Carta Magna, foram criados por decretos e Medidas Provisórias.

Tais tributos e formas de repasse para Estados e Municípios sempre partiram destas Constituições a partir de uma base urbana, ou seja, tais tributos e repasses sempre tiveram como base a cidade. O que vale afirmar que a massa de tributos é eminentemente urbana (ISS, IPTU, ITBI, IPVA, etc.),[10] o que cria um anacronismo, pois as pequenas cidades possuem uma

[10] Os repasses Federais e Estaduais além do FPM fazem parte do "bolo" de arrecadação municipal. São eles: ITR (Imposto Territorial Rural) com repasse da União e da Receita Federal (Anual); PAB (Piso de Atendimento Básico) repasse *per capita* mensal da saúde (da União); CID (Contribuição Intervenção de Domínio Econômico), repasse referente ao combustível de origem Federal e periodicidade trimestral; FUNDEB (Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica), de origem Federal, sendo mensal e/ou semanal sua periodicidade. Sua articulação é progressiva até atingir o patamar máximo de 20% de todos os outros repasses, sem incluir os referentes a *Royalties* e compensações; IPVA (Imposto de Propriedade de Veículos Automotores), repasse estadual de 50% dos veículos automotores emplacados no município; ICMS – EXPORTAÇÃO é um repasse mensal realizado pela União como incentivo a exportação e compensação à Lei Kandir; *ROYALTIES* (quando for o caso) é um repasse federal; COMPENSAÇÃO (quando for o caso de perda territorial) é um repasse federal. Tanto os *Royalties* como as compensações são isentos de imperativos constitucionais que obrigam os administradores públicos municipais a "gastar" 15% da arrecadação com a Saúde, 25% com a Educação e também os repasses do executivo para as câmaras de Vereadores. Estes dois repasses (*Royalties* e compensações) ficam a "critério" de gastos sem imposições legais e livres para seres "aplicados" da melhor maneira que convier ao executivo municipal; FEX é um auxílio financeiro de repasse federal; PSF (Programa Saúde da Família) é mensal e repassado diretamente pela União; SAÚDE EM CASA é um repasse estadual exclusivo do Estado de Minas Gerais; PPI/ECD é um repasse mensal com contrapartida do município de 30% do valor repassado. É vinculado a secretaria de saúde do município como auxílio e controle de epidemias como Dengue e Febre Amarela e destina-se a pagamento dos agentes, combustível e outras necessidades no controle epidemiológico municipal; ISS (Imposta sobre Serviços) é um imposto municipal; IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) também municipal e de fraco desempenho na pequena cidade; ITBI (Imposto sobre Transmissão de Bens Intervivos) municipal; algumas taxas municipais como alvarás de realização de festas, eventos esportivos,

fraca arrecadação destes tributos, o que em verdade, acaba por privilegiar os municípios ou cidades médias e grandes, onde estas contribuições são positivas, no aspecto de melhoria e, assim, constata-se que tais tributos somente encontram significado em um ambiente urbano expressivo como bem analisado por Bremaeker (1997). [11] Além desse pesquisador, Afonso e Araújo (2007, p. 11) analisam esta estreita relação entre tributos e a questão urbana e o tamanho populacional e assim afirmam que:

> Uma vez que os principais tributos municipais têm características eminentemente urbanas, as propriedades mais valorizadas e as atividades de serviços encontram-se mais concentradas nos grandes centros e nas regiões mais desenvolvidas. Por esta razão é que, a despeito do substancial incremento, em termos agregados, da receita própria municipal, a arrecadação também é concentrada nas regiões mais ricas. As transferências, em particular as do FPM, cumprem, portanto, o papel de minimizar a enorme variância no padrão de financiamento dos municípios brasileiros.

Nesse contexto, é premente a necessidade das pequenas cidades com os repasses estaduais e federais, mas como a influência do poder político dos grandes e médios municípios é sempre maior que os pequenos, este repasse toma foro político e, quase nunca, os critérios de repasse tomam com base o aspecto puramente técnico. As cotas são técnicas, mas para cobrir as necessidades de seus pequenos municípios os prefeitos dessas cidades necessitam sempre de repasses complementares nos âmbitos estaduais e federais que nunca chegam dado ao seu pequeno peso político frente a estes poderes[12]. Segundo Torres (2004, p. 63):

> Ao longo da execução orçamentária existem, basicamente, dois tipos de transferências de recursos da União para estados e municípios: transferências constitucionais e transferências voluntárias[13]. As primeiras são repasses que a Constituição determina e são obrigatoriamente transferidos através, por exemplo, dos fundos de participação dos estados e municípios, gastos mínimos em educação, saúde etc. Como

---

etc.; e CONVÊNIOS com o estado (como o do transporte escolar de alunos da rede estadual que é realizado pela frota de ônibus e automóveis do município e que em verdade a quase totalidade dos custos é de responsabilidade do poder executivo municipal) e o governo Federal.

[11] Sobre este assunto Bremaeker (1997) analisa e afirma que os repasses Federais (FPM) e Estaduais (ICMS) são conjunturais e que oscilam conforme a arrecadação estadual e federal, sendo também oscilantes devido à inflação que solapa os parcos recursos destinados aos pequenos municípios, especialmente àqueles com menos de 10.000 habitantes.

[12] Bremaeker, 1997, p. 98-108.

[13] Segundo Torres (2004, p. 63) transferências voluntárias são definidas na Constituição Federal como "a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde".

> não há margem de manobra ou barganha política nas transferências constitucionais obrigatórias, o espaço de atuação política e patronagem fica restrito às transferências voluntárias. Para manter, ampliar e melhor controlar a sua base de sustentação política no Congresso, o Executivo se utiliza das transferências voluntárias para garantir apoio político dentro do sistema de presidencialismo de coalizão.

O FPM é atrelado à arrecadação federal, portanto, oscila muito e com isto os repasses também. Os pequenos municípios são os que mais sentem o impacto de qualquer alteração que se promova com o fluxo de recursos do FPM. Mesmo considerando que a participação dos municípios como um todo aumentou nestas últimas décadas – na participação dos recursos públicos (estaduais e federais), pois subiu de 12% na época do governo militar para 17% na década de 1980 e chegou aos 25% nos dias de hoje com a nova Constituição – mesmo assim os pequenos municípios ficam atrelados aos ditames legais de repasse deste "bolo" orçamentário (25% do todo), o que vale ressaltar que o restante das verbas estaduais e federais ficam a cargo do peso político de cada cidade, estado e região. [14]

Outro importante fator a ser considerado é o de que estes municípios dependem exclusivamente desses repasses, que estão atrelados ao montante populacional, assim, municípios como Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico que têm uma forte tendência à estagnação e/ou pouco crescimento populacional, ficam com o coeficiente mais baixo no repasse estadual do ICMS e, principalmente, do FPM de ordem federal.

O governo de Minas Gerais criou a Lei de Distribuição Orçamentária (conhecida como "Lei Robin Hood")[15] pensando numa maior distribuição do

---

[14] Bremaeker, 1996, p. 15.

[15] Segundo a Fundação João Pinheiro (www.fjp.gov.br) a Lei "Robin Hood" é assim definida: "A Constituição Federal no artigo 158 estabelece as regras da distribuição do Imposto Sobre Operações Relativas a Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) e de 10% do Impostos sobre Produtos Industrializados (IPI) entre os membros da federação. Do total do valor arrecado, 25% pertencem aos municípios (inciso IV), devendo ser repassado no mínimo, três quartos, proporcionalmente ao valor adicionado fiscal (VAF) e, o restante, como dispuser lei estadual. Minas Gerais, conforme competência dada, estabeleceu no Decreto-Lei nº 32.771, de julho de 1991, que a distribuição da cota-parte do ICMS dos municípios observaria três critérios: o Valor Adicionado Fiscal, os Municípios Mineradores e Compensação Financeira por Desmembramento de Distrito. A distribuição do ICMS realizada com base nestes critérios demonstrava um alto grau de concentração de recursos nos municípios mais desenvolvidos e mais ativos economicamente, e conseqüentemente, possuidores do maior volume de VAF. Diante deste diagnóstico pouco favorável para os municípios mais pobres e que apresentavam atividade econômica inexpressiva, foi publicada em 28 de dezembro de 1995 a Lei nº 12.040, ou Lei "Robin Hood". Esta indicava novos critérios para a distribuição da cota-parte do ICMS

bolo orçamentário entre os municípios, equalizando as remessas de capital entre as cidades do Estado. Esta lei tem como um dos tópicos de balizamento forte a quantidade de municípios pequenos no Estado. Este é o maior argumento do estado de Minas Gerais para defender a lei frente aos interesses das médias e grandes cidades do Estado que bradam perdas de repasse estaduais com tal lei.

Contudo, mesmo esta lei não é consenso entre os prefeitos das pequenas cidades. O prefeito de Estrela do Sul, Haroldo José de Almeida (2005-2008) quando questionado acerca desta lei afirma que "foi uma grande idéia, mas faltou coragem para melhor distribuir as rendas e realmente resolver os problemas de arrecadação das várias cidades. E ao mesmo tempo evitar punir as regiões produtoras". O prefeito de Grupiara Ronaldo José Machado afirma que tal lei "foi boa para a região, mas não para o nosso município". Já o prefeito de Cascalho Rico Fernando Borges dos Santos (2005-2008) vai mais longe e afirma ser terminantemente contrário a esta lei alegando que a distribuição da "renda dos outros não resolve, pois em seu entender os benefícios de tal lei estão contrários aos processos da sociedade capitalista".

Mas, mesmo assim, a lei "Robin Hood" apresenta-se ainda muito tímida frente às necessidades prementes das pequenas cidades que não conseguem atração de empresas ou mesmo financiar pequenos negócios e indústrias locais. A solução seria, portanto, uma nova especialização urbana para estes centros, pois a produção geraria mais empregos e assim mais capital circulante nesses municípios. Ao mesmo tempo tem que haver maior integração das esferas de poder municipal, estadual e federal como forma de inserir as pequenas cidades em uma rede articulada ao capital moderno e globalizado.

---

dos municípios, visando descentralizar a distribuição da cota-parte do ICMS dos municípios, desconcentrar renda e transferir recursos para regiões mais pobres; incentivar a aplicação de recursos municipais nas áreas sociais; induzir os municípios a aumentarem sua arrecadação e a utilizarem com mais eficiência os recursos arrecadados e, por fim, criar uma parceria entre estado e municípios, tendo como objetivo a melhoria da qualidade de vida da população destas regiões. Assim, os novos critérios introduziram outras variáveis que modificaram a metodologia de cálculo usada. Em dezembro de 1996 foi publicada a Lei nº 12.428 que alterou a lei anterior, diminuindo o peso do VAF, e melhorando a participação dos critérios: Área Geográfica, População, População dos 50 mais Populosos, Educação, Saúde, Meio Ambiente, Patrimônio Cultural, Produção de Alimentos e Receita Própria. A lei que prevalece hoje é a lei nº 13.803 de 27 de dezembro de 2000, que manteve os critérios e as variáveis da Lei anterior (12.428/96), mas determinou a redução progressiva da compensação financeira dos repasses para Mateus Leme e Mesquita e extinção deste critério a partir de 2004."

O processo intenso de articulação econômica e produtiva do espaço global aprofunda-se no pós década de 1970 e no decorrer da década de 1990 até nesse novo século (e milênio) aprofunda-se, onde a lógica perversa da globalização produz lenta e gradualmente uma adequação dos programas e políticas econômico/sociais dos países do mundo à nova lógica do capital globalizado.

Nas últimas décadas do século XX, os países adequam sua estruturas político/econômicas e também tributárias ao mercado global, produzindo com isso uma verdadeira adequação dos mercados nacionais aos ditames da economia globalizada que se reflete na perda de autonomia nacional em fomentar políticas econômicas individualizadas, com forte reflexo no social de cada país.

Internamente ao território de cada país o processo é similar, visto que o todo se reflete no particular e o particular pode exprimir o todo, pois que entre os estados de um dado país - e estamos aqui nos referindo especificamente ao Brasil como parte do mundo – ocorrem processos similares ao todo mundial. Vários estados da federação adequam suas políticas econômicas e sociais às necessidades das empresas, sejam elas multinacionais ou nacionais, numa verdadeira guerra fiscal/tributária que se realiza entre os estados, os quais formulam suas políticas econômicas voltadas não a um plano individual ou mesmo contemplando necessidades de sua produção e de sua população, mas sim nas necessidades das empresas, na tentativa de cooptá-las para seu território. Tal processo vem redistribuindo empresas pelo território nacional num movimento nunca antes observado no Brasil.

Entendendo que a lógica capitalista se reproduz no espaço seja ele mundial ou local de maneiras diversas, tal fato também pode ser analisado em uma mesma região, dita homogênea. Portanto, em nível regional esse processo também é observado quando cidades mais dinâmicas econômica e politicamente adequam melhor e mais eficientemente às novas regras do jogo capitalista globalizado.

Estas produzem adequações de suas políticas públicas às necessidades das empresas, desenvolvendo projetos e acordos que envolvem fatores de melhoria locacional e facilidades tributárias para que estas empresas, multinacionais e nacionais, se instalem em seus municípios, alijando com isso

as pequenas cidades deste processo. As pequenas cidades não conseguem competir e adequar suas políticas públicas a estas novas exigências do capitalismo globalizado dado a sua imensa fragilidade produtiva e tributária. Segundo Santos e Silveira (2001, p. 257/258):

> Com efeito, a economia globalizada reclama condições territoriais indispensáveis para a sua produção e regulação. Esses espaços globalizados tanto são espaços agrícolas como industriais e de serviços, e caracterizam-se pela sua inserção numa cadeia produtiva global, pelas relações distantes e, freqüentemente, estrangeiras que criam e também pela sua lógica extravertida. Mas o território não é 'global', ele não é completamente globalizado. No entanto, e seja como for, o comportamento dos agentes e dos lugares que não são globalizados é, direta ou indiretamente, influenciado e, em muitos casos, subordinado, acarretando com isso efeitos não desejados e não previsíveis (...) De modo geral, e como resultado da globalização da economia, o espaço nacional é organizado para servir às grandes empresas hegemônicas e paga por isso um preço, tornando-se fragmentado, incoerente, anárquico para todos os demais atores.

Esta lógica de rearranjo espacial e econômico, induzida por esta nova concepção da economia globalizada, produz um processo em escala mundial de articulação e fragmentação entre os países, que se inserem nesta escala de produção capitalista. Assim sendo, em escala intraestadual também se observa tal processo, agudizado principalmente entre o final da década de 1980 e toda a década de 1990 e início do novo século.

Tal fenômeno também pode ser observado em escala intra-regional, pois que algumas cidades se adequaram melhor a estas novas exigências do capital globalizado e outras menos e, em grande parte das cidades, as pequenas cidades, esta adequação está ausente, produzindo em escala regional aquilo que se observa em escala mundial e nacional, ou seja, uma articulação e fragmentação econômica, política e social.

Enfim, é interessante ressaltar que tais cidades pequenas não podem ser desconsideradas cidades por não se apresentarem tão dinâmicas quanto as médias ou grandes cidades. Pelo contrário, mesmo não dinâmicas ainda são redutos da acumulação capitalista. Em menor escala é bem verdade. Estas não deixam de ser interessantes do ponto de vista do capital em uma esfera de circulação e também de acumulação. Para Lencioni (1985, p. 41):

> (...) à semelhança da grande cidade, a pequena cidade, entendida como manifestação da urbanização capitalista, materializa condições gerais necessárias à reprodução do capital (...). O entendimento da pequena cidade como fruto de um processo que não difere daquele que conforma

> as grandes cidades permite questionar aspectos omitidos no debate sobre a problemática urbana. A materialidade urbana manifesta em inúmeras e diferentes cidades é fundamento das condições gerais da produção capitalista conformada por um mesmo processo que não só gera a concentração, como também, o seu contrário: a dispersão.

Tal análise é extremamente interessante visto que ao se estudar determinado local este é parte do todo. Com isso a pequena cidade conforma os dilemas do urbano e desse modo expressão do capital. Estas cidades ensejam determinações do capital e assim interessam ao processo de acumulação geral capitalista. O que não quer dizer que tais cidades interessam a todos os agentes do capitalismo moderno, mas a alguns segmentos deste processo. Sendo assim, são iguais, porém diferentes, pois se estruturam a partir de lógicas globais do capital, mas apresentam singularidades que são esmagadas pelo processo de coisificação e pasteurização dos dilemas urbanos.

Não podemos, então, diante de toda a análise, nos referir a possíveis soluções para problemas dessas localidades com uma "fórmula" que seria adequada a outras categorias de cidades de maior tamanho populacional. [16] Mesmo os problemas gerais sendo os de mesma natureza, não seria prudente afirmar, por exemplo, que o desemprego nestas pequenas cidades seria resolvido com atração de grandes empresas/indústrias, o que seria irreal e já representaria apenas uma incorporação mecânica de "fórmulas" já expressas em trabalhos de planejamento urbano realizados para outras categorias de cidade e simplesmente transmutados para a pequena cidade como uma planificação impositiva. A pequena cidade encerra dilemas internos que merecem maior análise para se tentar fugir desses esquematismos e simplificações.

3.2.1 - CATEGORIZANDO UMA PEQUENA CIDADE PELO PONTO DE VISTA POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

[16] Tal linha de raciocínio é compartilhada por Lencioni (1985) e também por Bremaeker (1997).

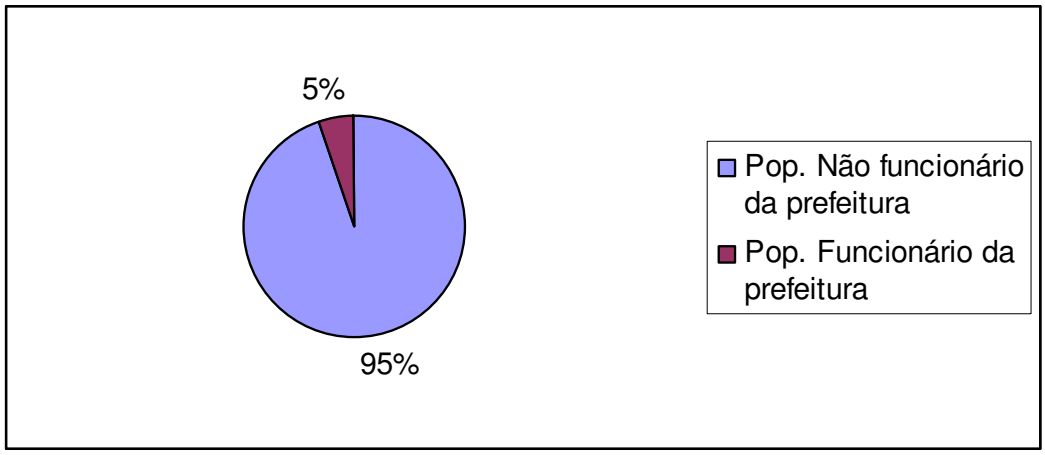
Como analisado, as pequenas cidades vivem quase que exclusivamente dos repasses federais (FPM) e estaduais (ICMS), e como o Estado-município social é o maior empregador da cidade, menor volume de dinheiro repassado significa menos recursos financeiros circulando na cidade. A ausência de capital circulante impõe um estado lastimável nos serviços oferecidos à população. Em várias pequenas cidades do Brasil[17] não existe uma difusão de empregadores e prestadores de serviços na esfera privada tão extensa quanto em cidades médias ou grandes. Ficando ao poder público, na figura da prefeitura municipal, o encargo[18] não só de gerir as políticas públicas, mas também de outras variadas formas de prestação de serviços à população. Para Gomes, Silva e da Silva (2003, p. 3-4):

> A desigualdade socioespacial que há muito tempo vem sendo estudada no Brasil ainda é uma questão bastante preocupante. O processo de desenvolvimento e expansão do capitalismo no Brasil pode ser apontado como um dos principais responsáveis por essa realidade, adicionado, é claro, às questões de ordem política, uma vez que a questão do desenvolvimento social é também uma questão de caráter político. Ressaltamos que essa desigualdade é funcional para alguns setores; que no caso brasileiro, o setor político é um dos mais beneficiados. As diferenças sócio-econômicas entre os lugares é cada vez mais real. A reprodução dos espaços luminosos, como assinala Santos (1996), dá-se às custas da reprodução de uma grande quantidade de espaços opacos. As pequenas cidades são o exemplo mais fiel dessa opacidade. Nelas, a inexistência de dinamicidade dos setores produtivos – primário, secundário e terciário – é uma difícil realidade vivenciada por seus habitantes, sobre os quais recaem os resultados do desemprego e da falta de acesso aos serviços especializados de saúde, aos equipamentos de lazer, e às escolas com infra-estrutura condizente com o momento atual das modernas tecnologias educacionais. Enfim, esses habitantes convivem com a falta de cidadania política, civil e social.

Como dissemos, o poder público é o maior empregador da pequena cidade, bem como a maioria das cidades de seu porte demográfico. Com relação a este fato, Estrela do Sul (gráficos 40 e 41), de Cascalho Rico (gráficos 42 e 43) e de Grupiara (gráficos 44 e 45) demonstram essa realidade da "melhor" maneira possível, especialmente o município de Grupiara, como podemos observar nos próximos gráficos:

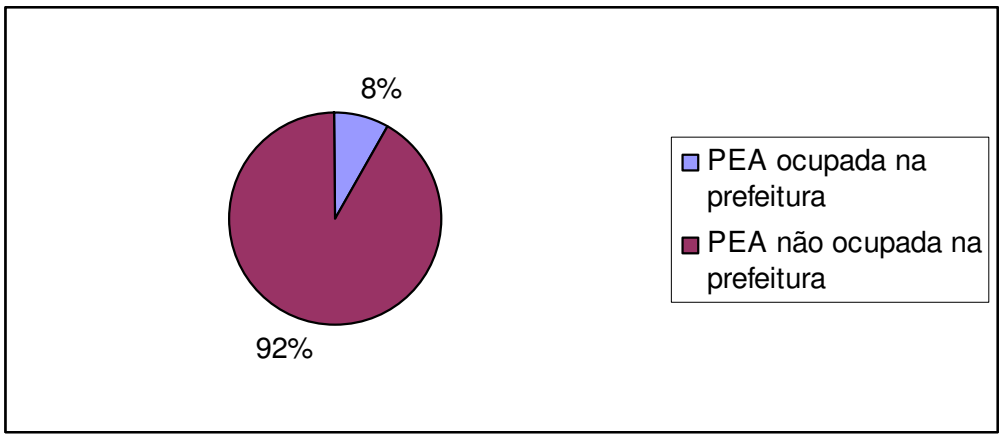
[17] Segundo Gomes, Silva e da Silva (2003).
[18] Como exposto por Bremaeker (1996, p. 11).

Gráfico 40: Estrela do Sul: Relação entre população total e quantidade de funcionários da prefeitura municipal. 2007.



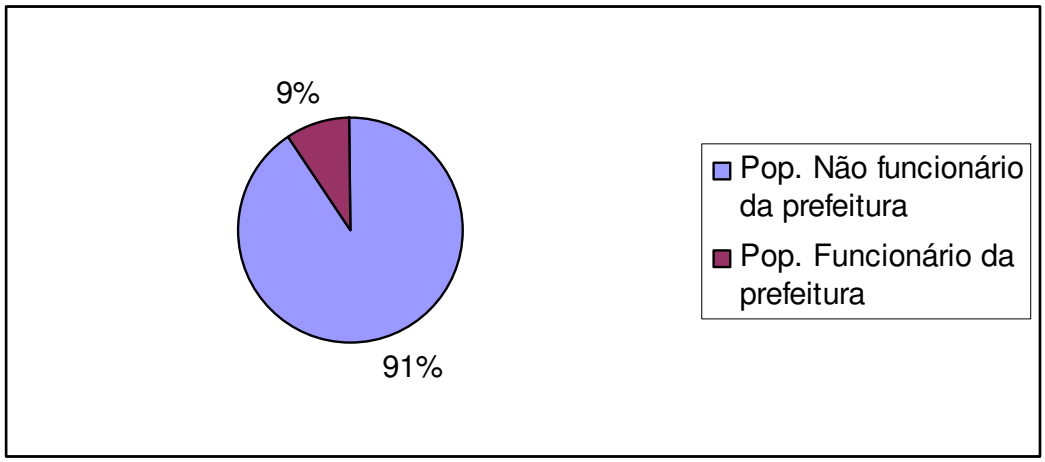
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W. K. A. 2007.

Gráfico 41: Estrela do Sul: Relação entre PEA e funcionários da prefeitura. 2007.



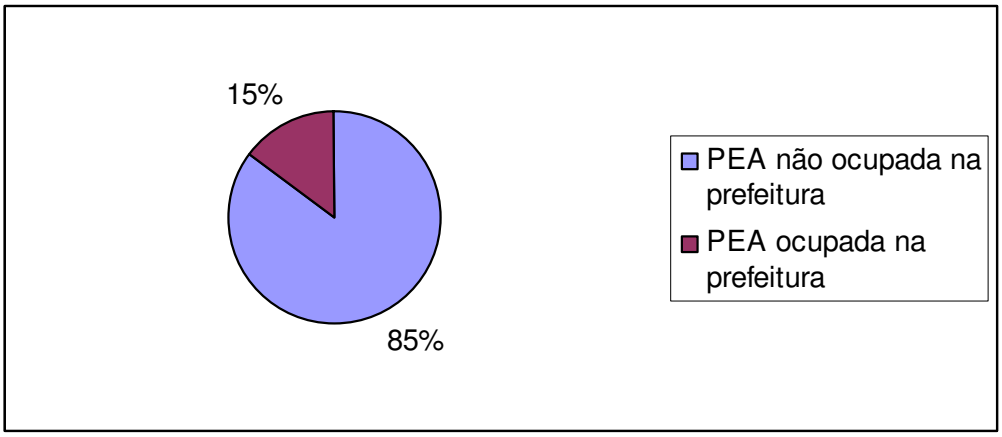
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Gráfico 42: Cascalho Rico: Relação entre população total e a quantidade de funcionários da prefeitura municipal. 2007.



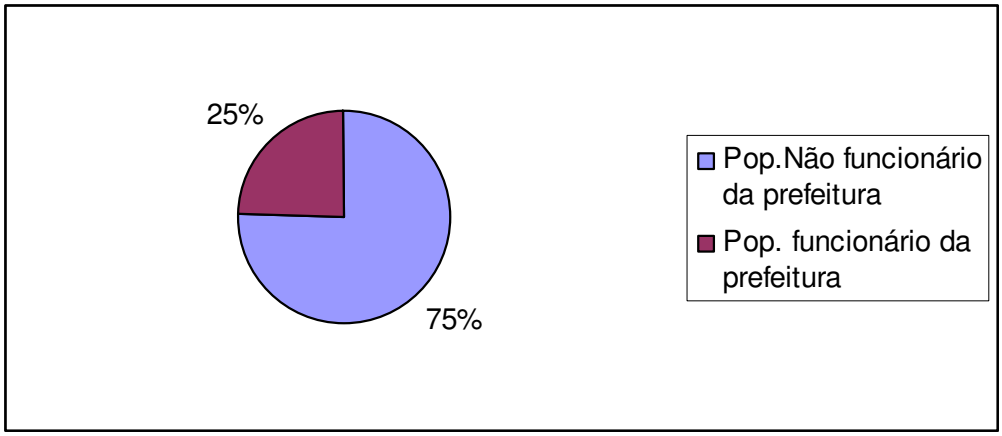
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W. K. A. 2007.

Gráfico 43: Cascalho Rico: Relação entre PEA e funcionários da prefeitura municipal. 2007.



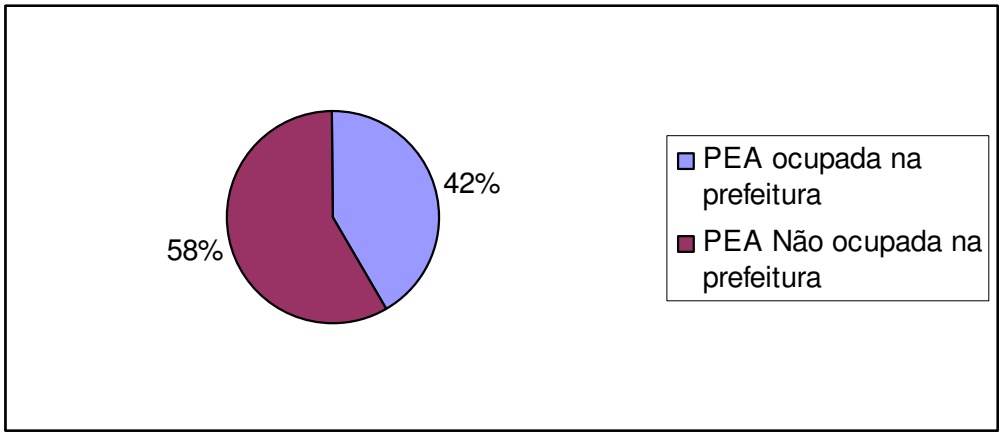
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W. K. A. 2007.

Gráfico 44: Grupiara: Relação entre população total e quantidade de funcionários da prefeitura municipal. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Gráfico 45: Grupiara: Relação entre PEA e funcionários da prefeitura municipal. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W. K. A. 2007.

A relação entre população ocupada e não ocupada na prefeitura é a referente ao número populacional das três cidades em 2007. O mesmo acontece com o total de funcionários das prefeituras que são: em Estrela do Sul, 362 funcionários (efetivos e contratados); em Cascalho Rico, 262 funcionários (efetivos e contratados); em Grupiara, 350 funcionários (efetivos e contratados). Os números de Estrela do Sul e de Cascalho Rico foram fornecidos pelos respectivos prefeitos e pelos seus chefes de gabinete. Porém, os números de Grupiara foram obtidos a partir do Ministério Público mediante informação oficial do Promotor da comarca de Estrela do Sul devido à recusa do prefeito e de seu chefe de gabinete em informar. Segundo o Promotor Público os números sobre Grupiara são os oficiais (350 funcionários efetivos e

contratados) podendo ser maior, devido à grande contratação no município de Grupiara de funcionários temporários[19].

Para os números relativos à PEA (População Economicamente Ativa) consideramos a faixa etária entre 18 a 64 anos da população total de 2007 dos três municípios.

Assim, como observado nos gráficos anteriores, tanto em Estrela do Sul como em Cascalho Rico, a prefeitura tornou-se um grande empregador nessas pequenas cidades. Contudo, os números mais surpreendentes foram os de Grupiara. Esse município possui, segundo a contagem populacional do IBGE de 2007, uma população total de 1.412 habitantes e existem 350 funcionários na prefeitura municipal. Porém, e ainda mais surpreendente são os números relativos à População Economicamente Ativa (PEA) do município que é representada por um total de 838 pessoas, os funcionários ativos da prefeitura municipal de Grupiara em 2007 contava com um percentual de 42%!

A relação estipulada pelo TCU (Tribunal de Contas da União) [20] para um número ser considerado ótimo, seria o de 2% do total populacional como funcionário da prefeitura municipal para um município com menos de 10.000 habitantes. Constata-se que nos municípios analisados este número é excedido em muito, especialmente no município de Grupiara. Tais números passaram a ser ainda mais gritantes quando analisados em relação à PEA municipal.

Além desse "ajuste" realizado pelo Estado-município social ainda tem os "ajustes" financeiros e assistenciais realizados pelo Estado Federal a partir do pagamento de aposentadorias, pensões e da bolsa família. Em Estrela do Sul, 57% dos entrevistados afirmaram ter em sua família alguém recebendo benefícios do governo Federal. Desses, 71% são aposentadoria, 7% pensão, 20% bolsa família e 2% outros benefícios. Existem no municipio de Estrela do Sul, segundo dados de janeiro de 2008, 474 famílias que recebem o Bolsa Família. Em Grupiara, 67% dos entrevistados afirmaram existir em suas famílias alguém que recebe estes benefícios do governo Federal. Desses, 78% são aposentadorias, 17% são o Bolsa Família e 5% outros benefícios. Segundo

[19] São os números obrigatoriamente fornecidos pelo município para a Promotoria Pública da Comarca de Estrela do Sul. Contudo, contratações por pequenos períodos de tempo não necessitam destas informações.
[20] Segundo alegação do prefeito de Estrela do Sul, administração 2005-2008.

dados de janeiro de 2008, existem 86 famílias em Grupiara que recebem o Bolsa Família. Já em Cascalho Rico, a sistuação é pouco alterada. Apenas 47% das pessoas consultadas afirmaram existir membros familiares recebendo benefícios do governo Federal. Desses, 76% são aposentadoria, 14% são Bolsa Família, pensão e outros benefícios com 5% cada. Segundo dados de janeiro de 2008, existem 206 famílias em Cascalho Rico recebendo o Bolsa Família. Contudo, o Estado-municipio social ainda é o maior "pagador" desses três municipios.

Além de ser o maior empregador do município, a prefeitura arca, também, com grande parte da prestação de serviços que seriam de encargo das esferas estadual e federal, ou da iniciativa privada que, através das concessões e permissões para prestação de serviços públicos, oferecidos pelo Estado, que no caso das pequenas cidades não são realizados, pois inexiste nestas localidades uma economia de escala que atraia tais prestadores de serviços. Assim, a prefeitura municipal **tem que realizá-los**.

As pequenas cidades arcam, portanto, com prestação de serviços obrigatórios do governo federal e estadual – como no caso da manutenção das cadeias públicas[21], deslocamento de pessoal para o seu funcionamento, manutenção das viaturas policiais e também parte considerável do combustível; a Unidade Municipal de Cadastramento; a Junta de Alistamento Militar; a Agência local do IBGE; o serviço local de Fomento Agropecuário; a doação de imóveis para instalação de agências bancárias estadual e federal; arca com as despesas do Fórum, da residência do Juiz e do Promotor de Justiça.

A carga de obrigações sociais e assistenciais imposta às cidades via municipalização de funções criadas a partir da Constituição Federal de 1988 é vista pelo prefeito de Estrela do Sul, Haroldo José de Almeida (2005-2008)

[21] Para Torres (2004, p. 133): "No caso específico de Minas Gerais, que acreditamos repetir-se com intensidade pelo Brasil afora...constitucionalmente, a área de segurança pública é de responsabilidade dos estados, que são encarregados da organização e financiamento das polícias Militar e Civil. Acontece que, em Minas Gerais, o estado não tem conseguido manter a Polícia Militar com o mínimo de operacionalidade e condições de trabalho, transferindo, ainda que informalmente, a tarefa de manutenção dos quartéis para as prefeituras. Não raro os prefeitos assumem a tarefa de equipar a polícia, conservar prédios e viaturas, ceder imóveis e combustível para que os veículos possam continuar rodando etc. O mais incrível é que todo esse papel cada vez mais importante das prefeituras na manutenção da Polícia Militar tem sido desempenhado de maneira absolutamente informal, sem nenhuma regulamentação, planejamento, organização administrativa, ou qualquer medida nesse sentido."

como forma de “apenas transferir o ônus para as cidades, ou melhor, nos dá os problemas (saúde, educação, segurança, transporte escolar, etc.) e não nos enviam o bônus (ou não atualizam os mesmos)”. Opinião semelhante tem o prefeito de Cascalho Rico Fernando Borges dos Santos (2005-2008) ao afirmar que tal municipalização “apenas diminui o peso da estabilidade e é péssimo, pois eleva os custos com manutenção até dos prédios públicos estaduais. O Estado (estadual) não paga nem mesmo o segundo grau que existe na cidade”. Opinião compartilhada pelo prefeito de Grupiara Ronaldo José Machado (2005-2008) que afirma “ter grandes dificuldades visto que só aumentou as obrigações do município”.

A prática de arcar com estes gastos é para Bremaeker (1997, p. 100/101) comum a municípios desse porte populacional, na figura de seu poder público municipal, a prefeitura, pois se não o fizerem a população ficará sem tais serviços. Sobre este assunto Gomes, Silva e da Silva (2003, p. 7) argumentam que:

> É nesse contexto que o município deve atender a um dos seus desafios imposto pela Constituição de 1988: promover a gestão social em prol de um melhor desenvolvimento socioespacial. Emerge, portanto, no âmbito de toda essa discussão, a proposta de desenvolvimento local. Para os críticos do desenvolvimento local, essa proposta pode ser entendida como uma transferência de responsabilidade; isto é, as ações que até 1988 eram da responsabilidade do Governo Federal passaram para os estados e municípios. No entanto, sem correspondente suporte financeiro, bem como capacidade de gestão, os municípios têm enfrentado grandes dificuldades para atender as crescentes demandas da população. Devido à fragilidade financeira, a maioria dos municípios tem assumido tão somente aspectos básicos da gestão social, destacando-se a saúde e a educação; e, numa escala menor, a assistência social e os direitos da criança e do adolescente.

E ainda para Bremaeker (1997, p. 100) o município, através da prefeitura municipal, “faz para garantir a prestação de serviços à sua população, pois se não o fizesse tanto o governo Federal quanto o Estadual simplesmente não o fariam e a população se veria penalizada e minimizada nos seus direitos de cidadão”.

Tais constatações, município como grande empregador e promotor de ações econômico-produtivas e sociais, podem ser o grande diferencial enquanto classificação de uma pequena cidade, especialmente aquelas com menos de 10.000 habitantes. São características comuns a estas três cidades analisadas, bem diferente das classificações mais usuais dentro do escopo

metodológico da Geografia, especialmente o conceito mais utilizado para cidades pequenas definidas como locais por Milton Santos.

Diante do exposto, cidades com menos de 10.000 habitantes não se enquadram no conceito de cidade local estabelecido por Santos (1997). Sobre a definição de cidade local estabelecido por este estudioso, Oliveira e Soares (2003, p. 09/10) esclarecem que para se considerar uma cidade como local será necessário entender que:

> (...) Apesar de possuir um nível urbano elementar, é fundamental para seu entorno imediato, ou seja, as vilas e a zona rural. Isso através das solicitações da produção, circulação, distribuição e consumo, que, na medida do possível, tem que ser satisfeito localmente. De acordo com o mesmo, numa escala urbana populacional, a cidade local representa o nível inferior; visto que suas atividades estão a serviço da população local e da zona de influência (...). É nesse contexto que a cidade local destaca-se, pois passa a representar estoques de meios de consumo, estoques de sementes e implementos direcionados ao campo, estoques de capital de giro, estoques de mão de obra em diversos níveis, centros de transporte; na verdade estas cidades locais "(...) beneficiam-se das tendências à dispersão, essencialmente comandada pela difusão generalizada da informação e do consumo.

A partir dessas constatações, estas cidades têm de ser classificadas segundo outros parâmetros e não os de cidade local, pois seu "atraso" na absorção das inovações tecnológicas agrícolas perpetradas pela sua deficitária inserção na rede urbana da nova divisão territorial do trabalho, no período técnico-científico-informacional, não as recomendam como tal; no entanto, não podemos jogar as pequenas cidades num limbo conceitual. Assim, corroboramos as constatações de Maia (2004, p. 10):

> De fato, cada cidade apresenta-se com características próprias e isto vem se tornando cada vez mais evidente, principalmente nas regiões que absorvem um maior incremento das novas técnicas, informações, etc. Mas há também um grande número de cidades, que pouco apresenta de inovações e mesmo de capacidade de suprir a população do próprio município com a oferta de serviços e produtos necessários. Estes núcleos estariam mais próximos da categoria "povoado" do que cidade. A partir da exposição das idéias de Santos ficasse com a interrogação: como caracterizar estes espaços? Pois eles não se inserem naquilo que o autor denominou de cidades locais e nem mesmo as pseudocidades se quiséssemos nos acostar nas suas definições. Como então denomina-las e principalmente, como entende-las?

Assim, uma grande questão, no âmbito dos estudos do regional e do urbano, refere-se à conceituação das pequenas cidades. As conceituações que existem não são suficientes e, como vimos, extremamente debilitadas do ponto de vista das ciências sociais e também da geografia. Sendo assim, os estudos

de pequenas cidades, além de parcos na Geografia, são também indefinidos bem como a sua situação na rede urbana regional. Sobre isto Oliveira e Soares (2003, p. 11) argumentam que:

> Como os níveis hierárquicos das aglomerações deixam de ter um significado maior, à proporção que cada cidade passa ter uma relação direta com a demanda de sua região e à proporção que cada região se especializa (especialização da demanda ligada ao consumo, conforme SANTOS, 1993); verifica-se que as pequenas aglomerações, de tamanho populacional e funcionalidades menores que a cidade local, ficam numa posição pouco definidas.

Esta "posição"/conceituação pouco definida sobre localidades brasileiras com população inferior a 10.000 habitantes, reside no fato de que nas ciências sociais e especialmente na geografia, a preocupação é demasiadamente focada no local de moradia da população (urbano ou rural) e com o *status* do que é ou não categoria cidade, e se preocupa de menos com o problema central: o homem, o sujeito que reside na localidade. Tais discussões se mostram, na maioria das vezes, sem sentido lógico/prático e demonstram um apelo puramente acadêmico sem fundamentação no real. É abstração acadêmica e falta de uma razão fundada na realidade e no princípio da ciência: o homem. Em grande medida são análises de cunho linear e de mero apelo hierarquizante, o que provoca uma verdadedeira miscelânia de análises e postulados teóricos de pesquisadores carregados de "preconceitos" e com visão metropolizada.

A pequena cidade é uma espécie de "barreira" para a geografia que se limita a categorizar o amplo e vasto. A geografia não consegue "enxergar" o micro. Como a física newtoniana, que não consegue adentrar a barreira dos quarks e dos glúons. Aí ela, a geografia, se encolhe para dentro das formas/conteúdo do macro-espaço, relegando o micro-espaço da pequena cidade a abstrações, negando-lhe existência própria. O mais próximo da realidade das pequenas cidades (que existem, mas são "inexistentes"), que a geografia acadêmica chega é quando são incorporadas às categorias do local do lugar e do território.

As discussões se a localidade é ou não urbana e se "pode" ser conceituada como cidade (como observado em Bremaeker 1996 e 1997, Carlos em 1994 e 1997, Maia em 2004, Santos em 1996, 2001 e 2002, Souza

em 1996 e especialmente em Veiga 2001 e 2002 - entre outros), em nosso entender, não apresentam a real consistência analítica. Asssim, para nós, as localidades que apresentam população inferior a 10.000 habitantes são consideradas cidades pelo fato da coerência, relacionado à Constituição Federal de 1988 e do pacto federativo proposto por esta Constituição.

Em nosso entender, como a categoria cidade é definida no Brasil como sendo todas as sedes administrativas de município, isto segue uma lógica que se explica na maneira "sui generis" como a Constituição Federal de 1988 provocou no âmbito do federalismo nacional e de como esta mesma constituição propôs o municipalismo no Brasil. A ótica inovadora do texto constitucional brasileiro em criar uma equalização de poderes e de obrigações calcada na forma tripartite (união, estados e municipios), fomentando uma descentralização de poderes e objetivando uma federação única, em que as esferas dos entes federados não são mais calcados na lógica dual exógena (observada especialmente na lógica estatudinense entre união e estados), e sim na maneira, agora estabelecida constitucionalmente no Brasil, em que os entes federados têm papéis explicitados e o municipio possui uma razão de existência definida de maneira sem similar no mundo.

Como sede administrativa do municipio fica claro a função de cidade dessas localidades, mesmo com tamanho reduzido, seguindo assim uma característica de descentralização e municipalismo atuante e de coerência ao proposto na carta constitucional brasileira. Sendo assim, as localidades com número inferior a 10.000 habitantes são, para nós, cidades. Assim, a coerência é o recorte, segundo a experiência constitucional que confere poderes excepcionais aos municípios brasileiros. Como sede municipais é lhes exigido funções administrativas e de organização espacial para o todo municipal, sendo de pequeno ou grande porte populacional. E, como tal, estas localidades possuem funções político-administrativas claras e de cunho citadino e, acima de tudo, responsabilidades em gerir, através de seus agentes públicos e da sociedade civil, verbas; recursos humanos, educacionais, técnicos e assistenciais; a saúde pública e outros mais que garantem a existência de sua população, de pessoas, com anseios, expectativas, dilemas e não apenas "habitantes" ou "população", ou seja, números estatísticos e demográficos.

Portanto, para este estudo, conceituamos as cidades com menos de 10.000 habitantes como pequenas cidades segundo os critérios aqui propostos e adotados: **relação direta do poder público e a trajetória produtiva (econômica e empregatícia) e social no todo municipal; vinculação estreita da sede municipal com seu entorno rural derivando assim uma forte "simbiose" municipal[22]; forte apego da população com o todo do território municipal; e, especialmente, a atuação marcante de um Estado-município social em nível municipal**.

Seguindo ainda um critério populacional definido pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) 2000, que categoriza as pequenas cidades em grupos que variam segundo suas respectivas populações: o primeiro para cidades até 10.000 habitantes, o segundo vai de 10.000 a 20.000 habitantes e o terceiro de 20.000 a 50.000 habitantes. Neste contexto, Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico sublimam os aspectos de categorização para pequena cidade por nós proposto e enquadram no primeiro segmento da classificação estabelecido pelo IPEA.

Além do mais, esta maneira de encarar o complexo mosaico de situações de uma pequena cidade é mais próxima da realidade cotidiana destas localidades. A afirmação de que tais localidades são de fato cidades confere à geografia um novo desafio: o de entendê-las a partir do ponto de vista do político e da esfera político-administrativa. A maneira como o Estado-municipio social articula e é articulado nestas localidades e a relação da população com este espaço subnacional reflete uma preocupação com o seu cotidiano, diferente das articulações metropolizadas. Assim, somente a partir do cotidiano

[22] Corrobora tal afirmação e para melhor compreensão da informação a observação de que a instituição do município brasileiro é considerada um fato genuíno. Segundo Camargo (2004, p. 40-41): " Do ponto de vista prático, o federalismo se exerce por meio de três dimensões distintas, mas complementares, cujos arranjos – os mais diversos – variam segundo a realidade de cada país. Estas três dimensões são: a da distribuição de competências legais e constitucionais; a do federalismo fiscal; a das competências específicas dos três poderes; finalmente, é importante destacar que o termo *federação* e a palavra *federal,* em suas origens americanas, designam o princípio da centralização...No entanto, para o Brasil do final do século XIX, a palavra *federação* foi interpretada em sentido inverso, como sinônimo de descentralização, em oposição ao excessivo centralismo do Brasil imperial...No Brasil, a decomposição do regime autoritário militar incentivou um fato novo: o surgimento do movimento municipalista, incentivando a descentralização para o poder local. Foi esse modelo novo de federalismo que floresceu no Brasil na última década, consagrado pela Constituição de 1988...O Brasil é a única federação do mundo a possuir três níveis federativos: a União, os estados e os municípios. Esse princípio inédito foi introduzido no art. 18 da Constituição, o qual determina o novo *status* dos municípios, 'todos autônomos', segundo expressão constitucional."

e das relações sociais e culturais inerentes aos seres humanos que residem e transformam o espaço da pequena cidade é que poderemos nos aprofundar no processo de análise destes lugares. Quanto a este assunto concordamos com Silva (2000, p. 10) quando afirma que:

> É na vida cotidiana que se desenvolvem condutas subjetivamente dotadas de sentido a partir das significações que se constroem no senso comum e que se institui a complexificação da realidade social. Não são os fatos históricos excepcionais e pontuais que determinam a instituição de valores culturais. Peter Berger e Thomas Luckmann consideram que "a vida cotidiana apresenta-se como uma realidade interpretada pelos homens e subjetivamente dotada de sentido para eles na medida em que forma um mundo coerente". É na vivência diária que os homens são lançados em múltiplas realidades que aparecem como normais, evidentes e, diante delas, têm atitudes "naturais" e ordenadas. É também na vivência do "aqui" e "agora" que os homens constroem o mundo e se interessam por ele, porque é este mundo que lhes está ao alcance imediato. É no cotidiano que a criação humana se perpetua, pois é "na vida cotidiana que se situa o núcleo racional, o centro real da práxis" Contudo, esta cotidianeidade está tão próxima dos homens que é ocultada, parecendo distante, desprezível e invisível aos sistemas acadêmicos mais elaborados. Lefebvre, ao demonstrar a dificuldade do trato científico da vida cotidiana, argumenta que "todos la conocemos (y sólo a ella conocemos) y cada uno de nosotros la ignora. La historia de las ideas nos muestra que hombres y pueblos, épocas y civilizaciones, no alcanzan sino en última instancia lo que eran en sus inicios. Para expresar claramente lo que son, necessitan verlo fuera de ellos, comparándolo a otras formas de vida"

A dificuldade da geografia em tratar do cotidiano da pequena cidade se reflete em sua característica de observar/analisar a realidade social metropolitana. A realidade da pequena cidade é relegada ao complementar, ao acessório e na maioria das vezes às sobras teóricas e postulados emprestados de outras ciências sociais. Assim, a categorização da pequena cidade torna-se uma tarefa que em muitos casos na geografia é alocada para noções ora superficiais ou mesmo sem sentido prático, ora de formulações abstratas que perpassam o mero simbolismo do contrário (pequena cidade como diferente de grande cidade).

Tal fato implica na dificuldade da geografia em analisar realidades que saem do senso comum estabelecido por décadas nos grandes centros acadêmicos de que a complexidade espacial e social pertence e é exclusiva das médias e das grandes cidades. Ela, a vida, é real. Na pequena cidade esta vida é baseada em códigos diferentes dos que regem a grande cidade, são códigos relacionais baseados na pessoalidade e na maneira de se encarar a política e na atuação do Estado-municipio social. Segundo Silva (2000, p. 12):

> A vida cotidiana é estruturada espacial e temporalmente de modo diferente em cada sociedade. A temporalidade da vida cotidiana nas pequenas cidades é marcada pela regularidade dos fatos (safras, festas religiosas, etc.), que é regida pela natureza e pelas tradições, com pouca interferência externa, dando uma impressão de estagnação. É comum a expressão "a cidade não vai para frente", para definir o caráter cíclico dos acontecimentos. Ao contrário, nas grandes cidades, tudo parece se modificar com maior rapidez, levando a impressão de progresso, dada a articulação que mantêm com outros espaços e a grande ordem de interferência de fatores externos por que seus habitantes são sempre surpreendidos e têm que promover novas adaptações.Os cientistas sociais, especialmente os geógrafos, privilegiam o estudo das cidades de grandes dimensões pois sua forma espacial apresenta-se mais complexa do que a das pequenas cidades. A aparente uniformidade e regularidade das pequenas e médias cidades desestimularam os geógrafos que se preocupam com a materialidade do espaço e a problematização sobre espaços que parecem se caracterizar pela falta de dinamismo. As pequenas cidades foram esquecidas como integrantes da totalidade da sociedade moderna, sempre vistas em oposição às grandes cidades, ou como uma repetição atrasada destas. Se as grandes cidades eram complexas, símbolo de modernidade, atraentes e representavam o futuro, as pequenas cidades eram simples, símbolo do atraso, abandonadas e fadadas a ficarem no passado; entretanto, mesmo assim, estas apresentam relações sociais a partir de códigos particulares e constituem territórios específicos, cuja lógica só pode ser entendida no desenrolar de sua vida cotidiana, mergulhando-se no universo cultural que lhes dá sentido.As relações sociais na cidade pequena são marcadas pela pessoalidade que geralmente exerce um controle muito eficaz sobre os membros de sua coletividade.

O controle da pessoalidade nas pequenas Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico são fortes e sua amálgama são as relações políticas que se estruturam e dão estrutura ao Estado-municipo social.

3.3 - AS PEQUENAS CIDADES NO NOVO MILÊNIO – ADMIRÁVEL MUNDO NOVO?

O critério populacional torna-se importante para a definição da categoria pequena cidade, pois implica motivo de grande preocupação, principalmente por parte do poder executivo destes municípios, que, como já sublinhamos, perde ou tem estagnação de sua população. Quando da perda populacional deriva também a migração, não somente de pessoas como também “cérebros” e mão de obra e, assim cria-se um ciclo vicioso onde a perda populacional leva a mais perda de população e o montante de participação arrecadado em termos de repasses federais e estaduais destes municípios está cada vez menor frente ao todo no que se refere ao FPM e ICMS.

Contudo, entre o censo populacional realizado pelo IBGE em 2000 e a contagem populacional de 2007, os três municípios analisados ganharam população. Estrela do Sul passou de 6.883 para 7.137 habitantes, Cascalho Rico passou de 2.622 para 2.799 habitantes e Grupiara aumentou pífios dois habitantes, passando de 1.410 para 1.412! Porém, este "aumento" não significa melhoria em termos de arrecadação federal ou mesmo estadual, pois não é suficiente para alterar os coeficientes de repartição desses repasses.

E assim estas cidades não conseguem assumir um papel de destaque na rede urbana, sendo por vezes "devorada" pela hegemonia de certas cidades mais dinâmicas do ponto de vista econômico, como pode atestar estudos sobre a região do Triângulo Mineiro. Segundo Oliveira e Soares (2003, p. 15):

> Neste contexto cria-se, nesta mesorregião, uma rede urbana interligada ao campo, em que as cidades atendem as suas necessidades específicas. Nesse sentido, temos inter-relações locais e regionais em que as pequenas cidades, a partir do momento que não conseguem suprir as necessidades de sua população, estas são atendidas, na própria região por meio das cidades médias presentes neste espaço.

A perda ou aumentos pouco expressivos das populações das pequenas cidades não podem ser encarados aqui como causa, mas sim efeito de sua estagnação econômica, social e administrativa. Esta é fruto de uma contradição desencadeada pela qualidade da prestação de serviços à população, que é, em verdade, reflexo de sua condição na divisão territorial do trabalho estabelecida nas últimas décadas do século XX.

A perda ou estagnação populacional é uma das características que os municípios com menos de 10.000 habitantes apresentaram nos dois últimos estudos do IBGE, o censo de 2000 e a contagem populacional de 2007. Das 2.616 cidades com menos de 10.000 habitantes, 964 ou 36,85%[23] destas apresentaram perda populacional em relação a estas duas últimas pesquisas. É necessário ressaltar que não só perderam população, como também esta migração apresenta-se cada vez mais seletiva em termos de sexo e faixa etária. Destas pequenas cidades com menos de 10.000 habitantes pode-se perceber quando analisamos o censo 2000 e a contagem populacional de 2007 que as mulheres migram mais[24]. Tal fato pode ser explicado pela necessidade

[23] Censo IBGE 2000 e contagem populacional 2007.
[24] Como poderá ser observado no gráfico referente ao desejo de mudar de cidade no capítulo quatro.

maior do homem em atividades rurais que ainda exigem força física ou até mesmo pela partilha de pequenos sítios, que geralmente ficam com o primogênito masculino, devido à exigüidade de área destas propriedades rurais.

Nas pequenas cidades do Brasil, a população masculina é maioria em 84,06%, ou seja, 2.199 pequenas cidades apresentam mais homens que mulheres, sendo esta porcentagem um número totalmente inverso à realidade apresentada no censo IBGE de 2000 e na contagem populacional de 2007 para o todo brasileiro, onde a população feminina é a maioria.

Além dessa migração ser maior entre as mulheres, outro dado também é importante, os migrantes são em sua grande maioria jovens, em pleno ápice da força produtiva.[25] Outro fato interessante visualizado no censo do IBGE em 2000 e a contagem populacional de 2007 é o de que destas 2.616 cidades com menos de 10.000 habitantes 52,87% ou 1.383 são consideradas, nos critérios estabelecidos pelo IBGE, com maioria de população urbana, o que poderia ser explicado levando-se em conta que o campo não atende mais as necessidades e expectativas dessa categoria de população. Tanto em nível de emprego, que estão escasseando devido à modernização agrícola, como também o mundo urbano oferecer “oportunidades” e um modo de vida facilmente “comprado” por estes jovens[26].

Como os repasses de verbas públicas são realizados segundo parâmetros técnicos em relação à população total dos municípios, as pequenas cidades que já recebem poucas verbas passam a sofrer mais cortes devido a sua intensa perda populacional. Perda ou estagnação populacional estaciona seu coeficiente de participação ou até, em alguns casos, diminui este coeficiente até o mínimo,

A ausência de mecanismos eficientes, seja no campo econômico como político, ao longo de um período dilatado de tempo, provocou uma estrutura precária de inserção na rede urbana que se mostra, a partir do período técnico-

[25] Sobre este assunto Abramovay (1999 e 2000) afirma que a migração maior das mulheres sobre os homens é o melhor indicador para o alto índice de homens celibatários nos pequenos municípios e também no campo brasileiro. Além disso, este pesquisador afirma que a migração de força de trabalho jovem compromete a atividade produtiva tanto das pequenas cidades como também de seu entorno rural.

[26] Sobre esse assunto Carneiro (1998, 19 p.) estabelece um excelente estudo.

informacional, eficiente do ponto de vista capitalista. Esta rede urbana que se cria e é criada, molda a estrutura econômica e política das regiões, com novas exigências de um capitalismo cada vez mais tecnológico no urbano, e em especial para o campo.

Na nova configuração da rede urbana no período pós década de 1970, as novas exigências produziram centros urbanos altamente vinculados à rede urbana regional, nacional e a rede mundial. Outros centros urbanos, a maioria pequenas cidades, não conseguiram tal inserção e, assim não conseguiram acompanhar tal "evolução". Mas isto não significa que as pequenas cidades estejam fadadas a se transformar em cidades "fantasma", especialmente as aqui analisadas.

A deficiente inserção de algumas pequenas cidades na rede urbana regional e nacional é um capítulo importante na compreensão de sua debilitação econômico/produtiva e política no século XX e início do XXI. Porém, essa situação não pode permanecer nesse estado de coisas.

Mas é bem verdade que para as soluções e os caminhos da refuncionalização das pequenas cidades que se inserem rápida e tangencialmente na modernização, tem de haver uma maior participação do Estado (Governo), seja na esfera estadual como federal, pois as políticas de geração de empregos e revitalização econômica promovida pelos governos, sempre priorizaram as metrópoles e as médias cidades, deixando as pequenas, que em verdade são a grande maioria, ao largo destes recursos de investimento.

Tal fato pode ser corroborado pelas alegações do prefeito de Estrela do Sul Haroldo José de Almeida (2005-2008) quando indagado sobre as formas de resolver o problema de arrecadação financeira do município. O prefeito alega que "a principal delas é uma melhor distribuição do FPM, ICMS e principalmente incentivo (da União e Estado) para implementação de pequenas e médias empresas nas pequenas e médias cidades".

O prefeito de Cascalho Rico Fernando Borges dos Santos (2005-2008) vai de encontro a estas alegações quando afirma que "para aumentar a arrecadação municipal tem que haver maior participação do prefeito na

emissão e controle das notas[27] e também maior controle sobre a arrecadação de tributos dentro do município bem como aumentar o emplacamento de carros no município. [28] Além disso, tem que atrair mais empresas para o município, pois o município oferece a área e auxilia na burocracia, porém falta seriedade em investir em emprego[29]". Para o prefeito de Grupiara Ronaldo José Machado seria necessário que "o governo federal deixar de criar contribuições que não divide o bolo (sic) com os municípios e aumentar a participação dos municípios no ICMS".[30]

Enquanto isso o Estado-município social se fortalece. A ruína financeiro-produtiva e econômica do município estabelece aberturas para o patrimonialismo e o assistencialismo do Estado-município social. Tais alegações podem ser perceptíveis quando os prefeitos de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico foram indagados sobre se o assistencialismo é um problema ou faz parte da "cultura"[31] da pequena cidade, todos responderam ser um problema cultural.

---

[27] São as notas de empenho que regulam os serviços prestados à prefeitura municipal e também as notas fiscais realizadas internamente ao município para evitar sonegação fiscal.

[28] Segundo alegação do prefeito dado à proximidade e também ao menor imposto, algumas pessoas preferem emplacar seus carros no Estado de Goiás.

[29] Para o prefeito falta seriedade por parte da União e do governo estadual.

[30] O prefeito está se referindo aos vários impostos exclusivos da União e as maneiras de fortalecer a base tributária da esfera Federal em detrimento de estados e municípios, notadamente durante os dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso. Segundo Torres (2004, p.127-128) os principais mecanismos foram: "o primeiro deles consiste em aumentar os tributos que não são compartilhados. Com essa intenção, foram criados tributos ou majorados as alíquotas das contribuições sociais – assim aconteceu com a CPMF, PIS-Pasep, Cofins, Cide e CSLL. É vertiginoso o crescimento dessas contribuições no conjunto da arrecadação da União, em detrimento de impostos compartilhados, como IR e IPI. Para a sociedade como um todo, essa estrutura é muito perversa, uma vez que o sistema tributário deixa de contemplar o aspecto da justiça social, concentrando-se na tarefa de substituir tributos progressivos por contribuições regressivas, e com a agravante de incidirem em cascata. Por essa ótica, a existência da CSLL (que tem a mesma base do IRPJ) torna-se uma aberração, representando apenas um instrumento para diminuir a receita tributária de estados e municípios. O outro mecanismo tem o nome técnico de Desvinculação da Receita da União (DRU) e consiste, basicamente, em não repartir a totalidade dos recursos arrecadados pela União que necessariamente seriam repassados, em parte, para estados e municípios. Por esse mecanismo, antes de dividir e transferir determinado tributo, a União desvincula e embolsa sozinha 20% desses recursos, para só depois efetuar o cálculo e o repasse para estados e municípios. O mecanismo incide também sobre os gastos obrigatórios da União em saúde, educação etc., liberando parte substancial do orçamento das amarras constitucionais...dessa forma, intensifica-se o hiato que se vem delineando desde a CF\88 entre o aumento das competências e atribuições e a diminuição da arrecadação tributária dos municípios."

[31] Cultura entre aspas devido ao fato desse termo/conceito estar sendo relacionado a valores culturais e históricos que se transformam em normas e regras de conduta da população, via de regra, normalidade, etc.

Para o prefeito de Estrela do Sul “é uma cultura que se fez necessária, devido aos problemas de sobrevivência de cada cidadão, principalmente nas pequenas cidades, devido aos problemas destas (desemprego, má remuneração, etc.) e a não atuação do Estado e da União para tentar resolver os problemas”. E para o prefeito de Cascalho Rico “o assistencialismo faz parte da cultura, é um mal que não é necessário. Dinheiro do povo é fácil e o assistencialismo não é solução e assim não dá requisição de combustível”. Já o prefeito de Grupiara vai mais longe e de maneira incisiva expõe o ideário popular do assistencialismo que vigora na pequena cidade. O prefeito argumenta que o assistencialismo “faz parte, mas também é necessário devido ao desemprego e baixa renda da população”.

Assim, a partir dessas alegações, o fator arrecadação municipal é diminuído para dar lugar a preocupações mais relacionadas aos problemas sócio-administrativos e de relacionamento entre a população e o poder público e também entre a prefeitura e as novas regras da modernidade administrativa imposta a partir da Constituição Federal de 1988. Tal fato fica evidenciado quando indagamos os prefeitos sobre suas opiniões acerca da Lei de Responsabilidade Fiscal[32]. Para o prefeito de Estrela do Sul “é uma lei importante para a contenção de despesas e para organização dos gastos, mas carece de aprimoramentos e atualizações (para evitar engessamento da administração e a falta de mobilidade da mesma)”. O prefeito de Grupiara afirma que a lei “veio para moralizar, pena que não veio antes”.

Ao contrario do prefeito de Grupiara o prefeito de Cascalho Rico afirma ser a Lei de Responsabilidade Fiscal “uma lei ineficiente, pois não pune ninguém e depende do papel e relações (políticas) do prefeito”. [33] O prefeito de

---

[32] LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Para o melhor entendimento transcreveremos o seu primeiro artigo: “Art. 1o Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição”.
§ 1o A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.” Para maiores informações www.receita.fazenda.gov.br

[33] Segundo o prefeito de Cascalho Rico as **relações políticas** do prefeito “aliviam” todo o peso da lei de Responsabilidade Fiscal. (Grifo do autor). Relações políticas aqui expressam,

Cascalho Rico completa essas alegações afirmando que os maiores problemas da cidade residem nas estruturas da educação e da saúde e não há forma de equacioná-las devido à necessidade e obrigatoriedade do concurso público, o que, segundo o prefeito, "o Ministério Público é quem impede (sic) a resolução dos problemas da cidade pois está alheio à realidade da comunidade (sic), obrigando o prefeito a uma conduta legal (sic) que não satisfaz as necessidades do município". Tais alegações demonstram claramente a relação dúbia entre o moderno e o modo tradicional de se administrar o bem público. O arcabouço patrimonialista fica evidente, especialmente na última fala.

E ainda quando questionados sobre as maiores dificuldades em administrar uma pequena cidade, para os prefeitos o peso econômico e de arrecadação fica em segundo plano, sobressaindo as dificuldades da transição entre a "moderna" e a tradicional maneira da administração pública da pequena cidade. Foi pedido aos prefeitos que relacionassem as três maiores dificuldades em administrar a pequena cidade, para o prefeito de Estrela do Sul os maiores problemas são: "falta de uma arrecadação condizente com a área e a população do município; ausência do Estado e da União para auxiliar a resolver os problemas e resolver todos os problemas segundo a lei de Responsabilidade Fiscal".[34] E para o prefeito de Cascalho Rico são: "baixo nível técnico do corpo de funcionários; dificuldade da área técnica (médico, professores, dentistas, etc.) que acham que trabalhar em uma pequena cidade é um castigo e assim não se envolvem com a população; e conviver harmonicamente com o paternalismo".[35] O prefeito de Grupiara afirmou serem as maiores dificuldades "o pouco recurso financeiro; a dificuldade na captação de convênios (por ser um município pequeno); a prefeitura ser o principal órgão empregador do município".

Fica evidente que as contradições se realizam no espaço da administração pública da pequena cidade, porém temos de ressaltar que o olhar sobre as dificuldades da administração pública entre estas cidades é diferente. Os prefeitos de Grupiara e de Estrela do Sul esboçam uma

---

segundo o prefeito, o apadrinhamento político de prefeitos com senadores e deputados federais e estaduais, além de relações de amizade do prefeito com servidores dos poder executivo (TCU, assessores de ministros, etc.) e judiciário.

[34] Transcrição direta das respostas do prefeito.

[35] Transcrição direta e sem cortes ou mesmo arranjos na linguagem.

preocupação financeira evidente e para o prefeito de Cascalho Rico esta preocupação não figura como foco central. A sua preocupação está mais centrada na forma e na relação entre a prefeitura e a população. Já os prefeitos de Grupiara e de Estrela do Sul, além destas preocupações, alegam também o problema da falta de arrecadação e a dificuldade financeira do município.

Contudo, temos de salientar a declaração corajosa[36] do prefeito de Grupiara de que o município é o maior empregador do município. Estas preocupações não ficam evidentes em Cascalho Rico devido ao montante de recursos financeiros disponibilizados ao mesmo. Com uma população de apenas 2.799 habitantes sua arrecadação total, estimada para 2007 é de 9.600.000,00 reais, enquanto a de Estrela do Sul com 7.137 habitantes é de pouco mais de 8.000.000,00 de reais para o mesmo ano.

Em Grupiara, tendo o ano base 2005, os números referentes aos recursos correntes/*per capita* é de 4.593,94 reais; o FPM/*per capita* de 1.952,30 reais e SUS/*per capita* de 89,17 reais. Se levarmos em consideração apenas os números relativos ao FPM podemos ainda analisar o FPM/*per capita* para o ano de 2006 de 1841,55 reais. Em Cascalho Rico, para o ano de 2005 os recursos correntes/*per capita* de 2.561, 28 reais; o FPM/*per capita* de 1.074,60 reais e SUS/*per capita* de 18,25 reais. E para o ano de 2006 o FPM/*per capita* caiu para 1.017,14 reais. Já em Estrela do Sul no ano de 2005 os recursos correntes/*per capita* foram de 1.166,55 reais e do FPM/*per capita* foi de 442,55 e do SUS/per capita de 34,83 reais. No ano de 2006 o FPM/*per capita* caiu para 402,42 reais.

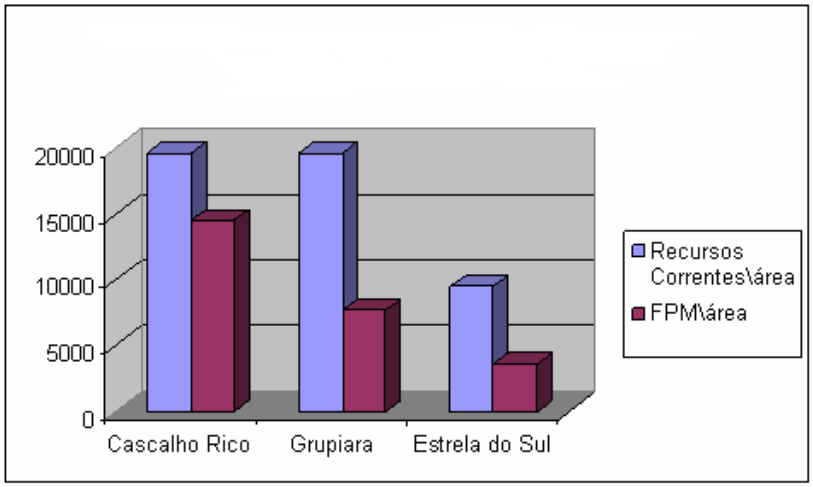
Estes números ficam expressivos se considerarmos o tamanho do município. Grupiara possui uma área municipal de apenas 193,2 Km² e Cascalho Rico de 368,1 Km². Já Estrela do Sul possui um município de 818,67 Km². Considerando que o equipamento viário e estrutural nos municípios é praticamente o mesmo, as necessidades, porém, não o são, levando-se em consideração o total populacional e o tamanho do município. Conservação de estradas vicinais, mata-burros, rede de esgoto, água e outros serviços são obras que estão a cargo diretamente do Estado-município social. Assim, o tamanho territorial do município influencia diretamente nos aspectos de

[36] Corajosa devido às implicações deste fato em relação às leis de Responsabilidade Fiscal e do Tribunal de Contas da União (TCU) que coíbe o "cabide de empregos" e o nepotismo.

orçamento, pois reflete no montante de recursos que devem estar disponibilizados para as necessidades infra-estruturais do município. Quanto maior a área municipal maiores são suas obrigações e responsabilidades financeiras.

Contudo se realizarmos uma breve comparação entre os resultados da relação FPM/área e Recursos Correntes/área (gráfico 46), tendo como ano base o de 2005, observamos uma enorme discrepância: em Grupiara a relação FPM/área é de 7.645,00 por Km² e Recursos Correntes/área é de 19.645,00 por Km². Em Cascalho Rico o FPM/área é de 14.552,00 por Km² e Recursos Correntes/área é de 19.645,00 por Km². Já em estrela do Sul o FPM/área é de 3.601,00 por Km² e Recursos Correntes/área é de 9.492,00 por Km². Estas análises não levaram em consideração os dados referentes ao repasse mensal de *royalties* referente à hidrelétrica de Emborcação.

Gráfico 46: Cascalho Rico, Grupiara e Estrela do Sul: Relação entre Recursos Correntes/área e FPM\área, em Reais. 2005.



Fonte: IBGE. Dados econômicos extraídos do sítio www.ibge.gov.br Org.: BACELAR, W.K.A. 2007.

Os números referentes à participação dos municípios em relação aos *royalties* e compensações estabelecem uma situação anacrônica entre eles; o município de Cascalho Rico, que recebe entre 200 e 250 mil reais mensais

produz um PIB/*per capita* que o configura entre os dez maiores do Brasil![37] Isto em números de 2003, como mostrado no gráfico 47 a seguir:

Gráfico 47: Posição dos 10 maiores municípios em relação ao PIB per capita, total e participação relativa da população – 1999-2003.

Posição dos 10 maiores municípios em relação ao PIB *per capita*, total e participação relativa da população - 1999-2003

Municípios e Unidades da Federação	Posição dos 10 maiores municípios em relação ao PIB *per capita*					População em 2003 (1)	
	1999	2000	2001	2002	2003	Total	Partici-pação relativa (%)
São Francisco do Conde/BA	1°	1°	1°	1°	1°	28 665	0,02
Triunfo/RS	2°	2°	2°	3°	2°	23 864	0,01
Quissamã/RJ	9°	3°	3°	2°	3°	14 957	0,01
Paulínia/SP	7°	4°	6°	9°	4°	57 176	0,03
Carapebus/RJ	15°	7°	5°	4°	5°	9 732	0,01
Rio das Ostras/RJ	20°	9°	7°	5°	6°	43 700	0,02
Porto Real/RJ	29°	28°	4°	6°	7°	13 835	0,01
Armação dos Búzios/RJ	28°	15°	11°	8°	8°	21 274	0,01
Cascalho Rico/MG	4°	8°	12°	15°	9°	2 619	0,00
Macaé/RJ	42°	18°	13°	10°	10°	147 737	0,08

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

Nota: Em 2003 dados sujeitos à revisão.

(1) População estimada para 1° de julho, série revisada.

Entretanto, tais números foram atualizados pelo governo Federal e Cascalho Rico aparece em primeiro lugar em PIB/*per capita* do Brasil[38],

[37] Fonte: Dados extraídos do sítio www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/not...visitado em setembro de 2007.

segundo os dados do IBGE referentes ao ano de 2005. Segundo o jornalista Cirilo Júnior da Folha *Online* (19/12/2007)[39]:

> Cidade mineira teve o maior PIB per capita em 2005, informa IBGE. Segundo o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), que divulgou nesta quarta-feira o PIB dos Municípios Brasileiros, o alto valor deveu-se à soma da baixa população local e aos empreendimentos situados na cidade, que não transferem completamente aos habitantes do município a riqueza gerada por suas operações. O principal deles é a usina hidrelétrica de Emborcação, a terceira maior de Minas Gerais, com 1.192 MW (megawatts) de capacidade instalada. Em Cascalho Rico, está localizada também uma unidade industrial de fabricação de derivados de leite.

Sendo os dez maiores PIB/*per capita* envoltos de alguma maneira a repasses de *royalties* ou compensações financeiras de ordem federal e/ou estadual, como Cascalho Rico, Araporã (cidade do Triângulo Mineiro relacionada a repasses de *royalties*, compensações da hidrelétrica de Itumbiara e arrecadação de ICMS a partir da produção de álcool e açúcar no município), São Francisco do Conde-RJ (*royalties* e compensações petrolíferas) e Paulínia (arrecadação de ICMS petrolíferos), assim como Porto Real (RJ); Fronteira-MG (repasses de *royalties* e compensações hidrelétrica), etc. Observe o quadro 1 a seguir dos dez maiores PIB/per capita do Brasil segundo dados do IBGE em 2007, referente ao ano de 2005:

Quadro 1: Os dez maiores PIBs per capita do Brasil em 2005.

1. Cascalho Rico (MG) - R$ 289.838 - 2.618 habitantes
2. Araporã (MG) - R$ 223.027 - 5.897 habitantes
3. São Francisco do Conde (BA) - R$ 211.601 - 30.069 habitantes
4. Triunfo (RS) - R$ 193.347 - 24.824 habitantes
5. Porto Real (RJ) - R$ 174.695 - 14.820 habitantes
6. Fronteira (MG) - R$ 106.503 - 9.727 habitantes
7. Paulínia (SP) - R$ 106.082 - 60.486 habitantes
8. Ouroeste (SP) - R$ 103.398 - 7.134 habitantes
9. Alto Taquari (MT) - R$ 100.601 - 5.392 habitantes
10. Santo Antônio do Leste (MT) - R$ 96.843 - 2.165 habitantes

Fonte: IBGE.

[38] Extraído do sítio **www.ibge.gov.br/home/presidencia** em dezembro de 2007.
[39] Extraído do sítio www.folha.com.br em dezembro de 2007.

Contudo, mesmo com esta suposta vantagem financeira, Cascalho Rico e Grupiara não conseguem, através de seus agentes políticos e mesmo pela articulação e da necessidade da população, reverter tais atributos financeiros e econômicos em benefícios para sua população. Tais constatações são agravadas quando analisamos os coeficientes de repasse do FPM para as três cidades analisadas no ano de 2007. Grupiara com uma população de apenas 1.412 habitantes e uma área municipal de apenas 193,2 Km², recebeu de FPM 0,639[40] ; Cascalho Rico também recebeu 0,639 de FPM com uma população de 2.799 habitantes e uma área de 368,1 Km²; já Estrela do Sul com uma população de 7.137 habitantes e uma área municipal de 818,67 Km² recebeu em 2007 0,620 de FPM!

O que percebemos é que em Estrela do Sul o aparato infra-estrutural e social é mais evidenciado que nestas duas localidades (que apresentam menor população e área municipal com maior arrecadação governamental). Em Estrela do Sul o equipamento de suporte ao cidadão é bem mais desenvolvido e possui maior aporte por parte da administração pública, como podemos perceber realizando análises sobre a saúde publica e a educação nos três municípios.

Em Estrela do Sul[41] os números referentes à saúde são: seis unidades de saúde (Hospital, Policlínicas e Postos de Saúde) sendo 1/1.147 habitantes (um estabelecimento de saúde para cada 1.147 habitantes) e para 2007, segundo dados do IBGE será 1/1.191 habitantes já que a população passará de 6.886 habitantes para 7.143 habitantes em 2007.

Em Cascalho Rico obtêm-se o número de 1/1.309 habitantes (para 2007 será de 1/1.399 habitantes, com o aumento populacional para 2.799 habitantes), pois possui dois estabelecimentos de saúde (Postos de Saúde). Já em Grupiara o número é de 1/1.410 habitantes, já que o município possui apenas um Posto de Saúde (para 2007 a projeção foi mantida). Em todos os estabelecimentos de saúde o atendimento é realizado gratuitamente e na maioria dos casos pelo SUS (Sistema Único de Saúde).

---

[40] O valor mínimo de repasse aos municípios do Brasil é de 0,600 do FPM.

[41] Os dados referentes à educação e saúde são do IBGE (dados cadastrais referentes ao ano de 2006). Obtidos no sítio www.ibge.gov.br em setembro de 2007.

Em Grupiara e Cascalho Rico o único equipamento médico mais "avançado" é um Eletrocardiógrafo. Em Estrela do Sul são 12 Leitos para internação em Estabelecimentos de Saúde, um "Ultrassom doppler" colorido, dois Eletrocardiógrafos e um Raio X até 100mA.

Os números da Educação em Estrela do Sul são também melhores que seus pares. São 22 escolas, sendo dez de ensino fundamental, uma de ensino médio, dez de pré-escola e uma de ensino superior (com dezesseis matriculados no ensino superior privado). As escolas de ensino fundamental e de pré-escola (20 no total) são municipais. Contando com 39 docentes do ensino fundamental e 18 da pré-escola. São 999 alunos no ensino estadual (fundamental e médio) e 703 alunos em escolas municipais (fundamental e pré-escola).

Em Cascalho Rico são apenas 5 escolas, sendo 2 de ensino fundamental, 1 de ensino médio e 2 de ensino pré-escolar. Destas, quatro (de ensino fundamental e duas de pré-escola) são municipais. São 27 docentes municipais do ensino fundamental e três da pré-escola. 459 alunos são da rede municipal (fundamental e pré-escola) e 102 alunos da rede estadual (médio).

Já em Grupiara são apenas três escolas, sendo uma de ensino fundamental, uma de ensino médio e uma de ensino pré-escolar. Destas, apenas a da pré-escola é mantida pelo município com apenas 6 docentes municipais. São 297 alunos da rede estadual (fundamental e médio) e apenas 38 da rede municipal (pré-escola).

Os gastos com infra-estrutura municipal (conservação de estradas vicinais, asfalto, esgoto, pontes, prédios públicos, ordenamento urbano e rural, etc.), saúde e educação municipal incidem mais no município de Estrela do Sul que em Grupiara e Cascalho Rico. A necessidade de repasse de recursos municipais alocados nas áreas de saúde e de educação e ainda na infra-estrutura municipal é inferior nos municípios de Grupiara e de Cascalho Rico devido ao simples fato de contar com menor população para assistência na saúde, de menor quantidade de alunos vinculados ao ensino municipal e à menor área territorial desses municípios. Contudo, não podemos esquecer que estes municípios possuem maior arrecadação financeira e como, a partir dessas constatações, o raciocínio prático nos faz pensar que parte desses

recursos podem ser alocados na realização de obras e também na assistência social da população. Porém, não foi o que constatamos.

No âmbito da assistência social e prestação de serviços da prefeitura municipal para o conjunto da população, as informações são também muito díspares entre os três municípios e suas realidades. Em Cascalho Rico, segundo o prefeito municipal, a prefeitura realiza algumas ações sociais básicas para a população, além daquelas estabelecidas por lei (nos âmbitos da saúde pública e da educação), que são apresentadas no Anexo 7.

O prefeito de Grupiara não demonstrou preocupação em enumerar suas atividades sociais para a população para o nosso questionário. Contudo, sabemos, através de entrevistas com moradores, que estas são poucas e de cunho meramente assistencialista e pontual. Em Estrela do Sul[42], segundo informações do prefeito municipal, a administração municipal realiza várias ações sociais e de assistência à população de maneira direta ou indireta. Estas informações estão elencadas no anexo 8.

Realizar obras, suporte esportivo, assistência médico-hospitalar, assistência social coletiva, promover cultura, lazer, eventos sociais e ainda arcar com o peso da municipalização das obrigações do Estado (Federal e Estadual) é tarefa árdua. Porém, percebemos que a municipalidade de Estrela do Sul destoa das outras duas (levando em consideração as informações dos anexos 7 e 8). Sua área municipal é praticamente três vezes maior que a de Cascalho Rico (Estrela do Sul tem 818,67 Km² e Cascalho Rico apenas 368,1 Km²) e 4,5 vezes maior que o município de Grupiara (que tem apenas 193,2 km²).

Em termos de população Estrela do Sul possui 2,5 vezes a população de Cascalho Rico e quase cinco vezes mais população que Grupiara. Em contrapartida a arrecadação municipal (recursos federais, estaduais e ainda os *royalties* e compensações) de Cascalho Rico e de Grupiara é superior a de Estrela do Sul, devido a maior área alagada pelo lago da Hidrelétrica de Emborcação nos municípios de Cascalho Rico e de Grupiara, no caso dos *royalties* e das compensações. Em Cascalho Rico o valor dos *royalties* e das

[42] Como o relato é referente ao depoimento do senhor prefeito municipal de Estrela do Sul, achamos por bem não interromper com novos parágrafos. Assim, este parágrafo em questão será muito longo.

Compensações variam entre 200 e 250 mil reais mensais[43] e em Grupiara[44] este valor alcança entre 250 e 300 mil reais mensais. Enquanto em Estrela do Sul[45] oscila entre 25 e 36 mil reais mensais.

Tal fato não quer dizer que o município de Estrela do Sul é melhor ou que este é o "paraíso", indica uma outra maneira de gerir os gastos e também de assimilar melhor os recursos. Porém, não se pode realizar apenas a comparação de qual está melhor ou pior em termos de assistência à população, pois se corre o perigo de uma análise rasteira. O que tais números e análises constatam é que o problema maior destes municípios não é o financeiro e sim o aspecto político-administrativo e o como realizar a prestação de serviços a população dos municípios.

A prestação de serviços à população é substituída por práticas patrimonialistas e de um assistencialismo rasteiro que advém dos empregos públicos. A ausência de políticas mais eficazes de cunho social é substituída por empregos públicos e o salário advindo do Estado-muncípio social "tapa" esta lacuna. O que de fato corrobora uma das falas do prefeito de Grupiara sobre o assunto. Assim, as possíveis alocações dos recursos, especialmente em Grupiara e Cascalho Rico, ficam ao sabor político e não técnico induzindo um ciclo vicioso em que a população total é penalizada e fica refém da situação política do momento municipal.

Quando os prefeitos foram indagados sobre os maiores problemas que a população da pequena cidade sofre, as respostas foram muito parecidas. Para o prefeito de Estrela do Sul são: "falta de empregos; dificuldade para uma melhor educação (formação profissional)". Para o prefeito de Grupiara são: "o desemprego; dificuldade de acesso da população ao ensino superior e o comércio fraco no município". Já para o prefeito de Cascalho Rico: a "limitação na formação profissional; a dependência com as maiores cidades (Araguari) para serviços, farmácia, alimentar e ausência da liberdade no período eleitoral (vínculo familiar e amizade)".

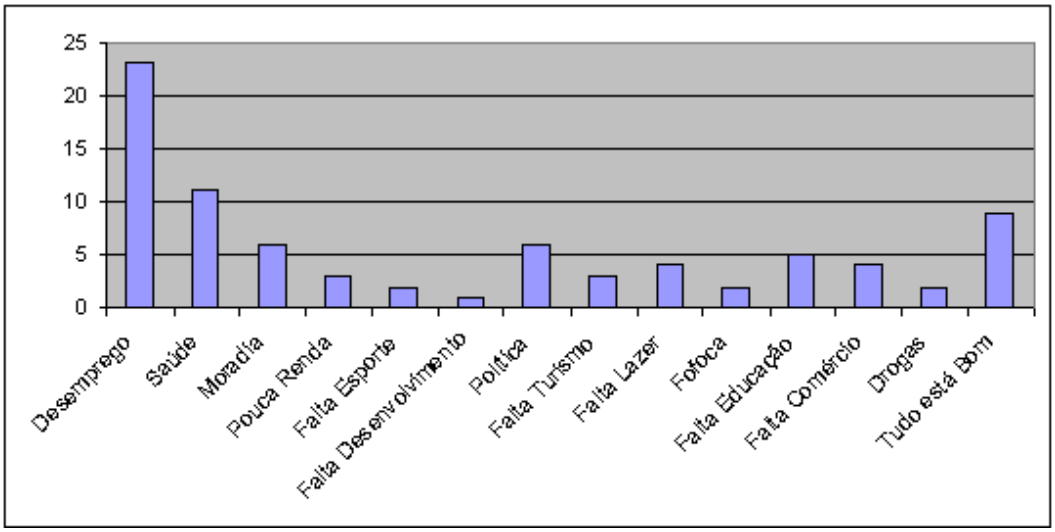
---

[43] Segundo entrevista com o prefeito municipal de Cascalho Rico Dr. Fernando Borges dos Santos em outubro de 2007.
[44] Segundo dados obtidos na prefeitura municipal de Grupiara em novembro de 2007.
[45] Segundo entrevista com o secretário de Administração e Controle Interno da prefeitura municipal de Estrela do Sul, senhor Marcus Henrique Jesus Duarte, em novembro de 2007.

Fica evidente nas alegações dos Prefeitos de Estrela do Sul e de Grupiara suas preocupações com a falta de empregos em seus respectivos municípios. Fato este não mencionado pelo prefeito de Cascalho Rico que tem como maior alegação fatores de ordem político eleitoral e de dependência microrregional da população de seu município, evidenciando um aparelhamento urbano deficiente na prestação de serviços básicos. Um ponto em comum entre os três prefeitos é sobre a necessidade da população em conseguir acesso a cursos profissionalizantes e de terceiro grau.

Para compararmos tais visões das dificuldades em residir no pequeno município sob a ótica dos agentes políticos e da população, realizamos um questionamento com estas mesmas perguntas que foram respondidas pela população residente nos três municípios. As respostas a este questionamento estão disponíveis nos próximos gráficos. Inicialmente vamos observar os gráficos referentes ao município de Cascalho Rico:

Gráfico 48: Cascalho Rico: Maiores problemas em morar em sua cidade. 2007.



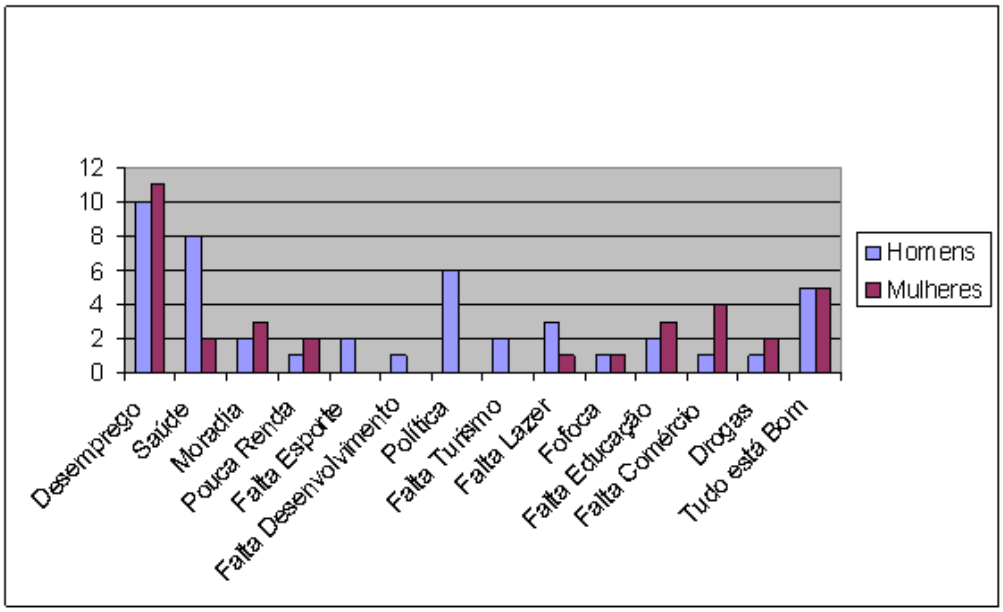
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Interessantes resultados, pois para a população consultada de Cascalho Rico os maiores problemas em residir no município são os resultantes das

relações interpessoais como o desemprego e a saúde, porém em terceiro lugar vieram as respostas de que nada está errado, ao contrário, tudo está bom! Não obstante, vale ressaltar que a falta de moradia e a política estão em quarto lugar nas respostas da população consultada. Os aspectos referentes às intrigas, fofocas[46] e brigas políticas merecem destaque devido a suas implicações no cotidiano da população (em relação a emprego) e especialmente nas relações familiares, pois se torna um fator desagregador das relações de amizade, compadrio e também familiares.

Quando indagamos sobre os problemas em residir em Cascalho Rico com respostas separadas por gênero obtivemos os resultados observados no gráfico 49:

Gráfico 49: Cascalho Rico: Maiores problemas em morar em sua cidade. Homens e Mulheres. 2007.



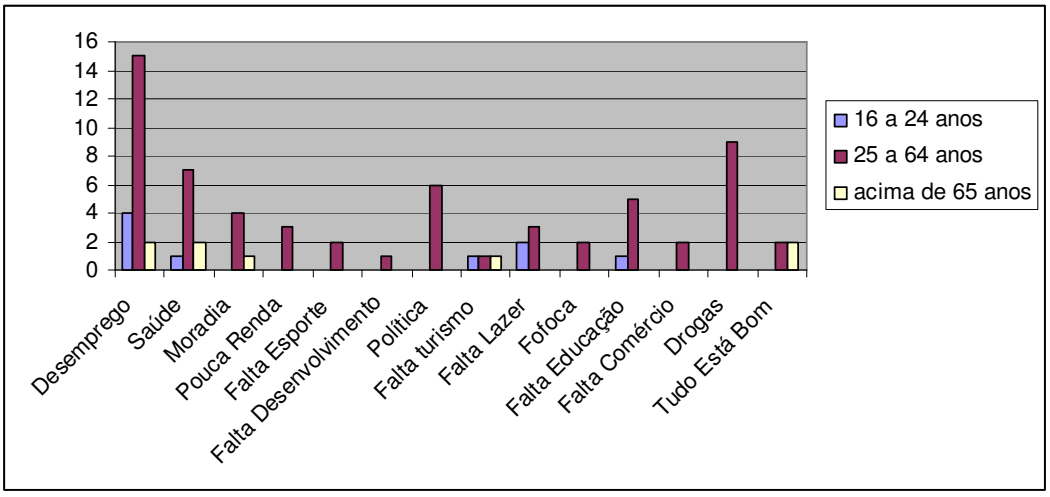
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

[46] Segundo Prado (1996, p. 51-52) o controle social exarcerbado na pequena cidade explica tais fatos. Para esta pesquisadora "se ir para fora, ou estabelecer contato com gente de fora, alivia a sujeição à mesmice e ao controle social, localmente, a ameaça desse controle paira no ar. Nesse sentido, a fofoca exerce um papel importante na vida da cidade…na praça o assunto é falar da vida dos outros…os motivos de fofoca são da área da moralidade local e os comentários funcionam como mecanismos de acusação sobre aqueles que, aos olhos dos acusadores, fogem a certos padrões de comportamento."

O desemprego e a saúde aparecem em primeiro e em segundo lugar como maiores preocupações dos homens consultados e residentes no município de Cascalho Rico. Contudo, a política como problema aparece em terceiro lugar e tudo está bom aparece em quarto colocado. A quantidade de homens insatisfeitos com a política praticada no município apresenta-se como números interessantes assim como o número de homens satisfeitos com o modo de vida de Cascalho Rico.

Os números referentes às respostas das mulheres consultadas apresentam o desemprego como maior preocupação das mulheres residentes em Cascalho Rico. Contudo, para 15% das mulheres consultadas tudo está bom em residir na pequena Cascalho Rico. Entretanto, notamos uma preocupação feminina com as coisas mais práticas do dia a dia e com a família: a pouca renda familiar, a falta de comércio dinâmico para as compras familiares e a falta de educação complementar ou seqüencial são preocupações mais concretas e se relacionam diretamente com a família. Essas preocupações são apreendidas de maneira diferente em relação às faixas etárias, como observadas no gráfico 50:

Gráfico 50: Cascalho Rico: Problemas em morar em sua cidade. Idade. 2007



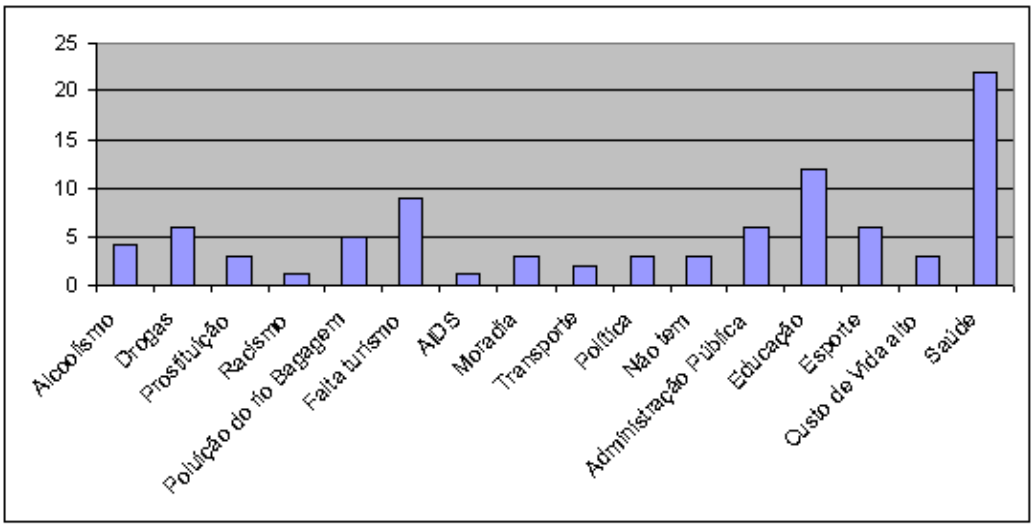
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Na faixa etária entre 16 a 24 anos as duas maiores preocupações em residir na pequena Cascalho Rico são o desemprego e a falta de lazer.

Preocupações do cotidiano sem opções de uma pequena cidade e com o futuro. Já para a faixa etária entre 25 a 64 anos as preocupações maiores são com o desemprego, as drogas, a política e a saúde. Preocupações típicas do mundo do trabalho, o real do emprego, da saúde pública e da política imiscuído com as preocupações da "chegada" do mundo "moderno" e negativo representado pelas drogas na pequena cidade de Cascalho Rico.

Em Estrela do Sul o resultado do questionário veio de encontro às preocupações do prefeito municipal: desemprego, lazer e problemas relativos à saúde (gráfico 51). Mas é importante ressaltar as preocupações com o alcoolismo, Aids (SIDA), drogas, racismo, segurança, prostituição, política e administração pública, educação, esporte, entre outras.

Gráfico 51: Estrela do Sul: Problemas em morar em sua cidade. 2007.



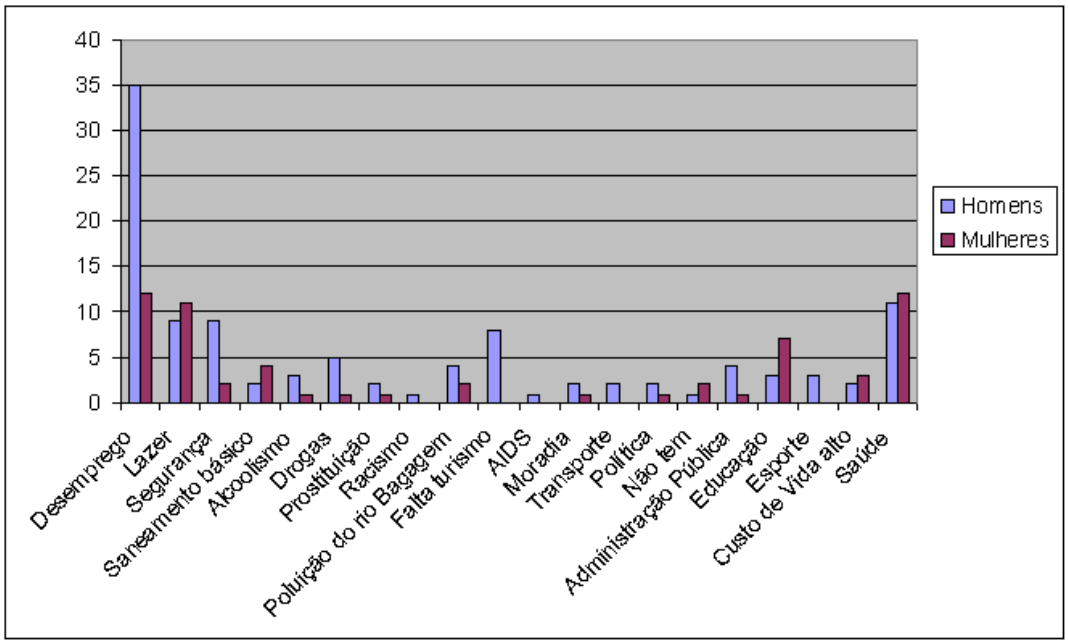
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Os resultados deste questionamento em Estrela do Sul demonstram grande preocupação da população em opções de Lazer, mais até que outros grandes temas da sociedade moderna como educação e meio ambiente. Tal fato é ampliado quando desdobramos este questionamento em faixas etárias.

Para a população com faixa etária entre 16 e 24 anos (a idade do estudo) os resultados são: desemprego (31%), falta de lazer (14%), segurança (9%), drogas (7%) e prostituição (5%). Para a população com idade entre 25 e 64 anos (a idade do trabalho) os resultados foram: desemprego (25%), lazer (15%), saúde (15%), educação (7%) e turismo (falta) (5%). Para a população consultada acima de 65 anos (idade do saber) os resultados foram: desemprego (60%), administração pública (20%) e saúde (20%).

Quando analisamos esta mesma pergunta contrastando as respostas por gênero observamos respostas interessantes e diferentes, como observadas no gráfico 52:

Gráfico 52: Estrela do Sul: Problemas em morar em sua cidade. Homens e Mulheres. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

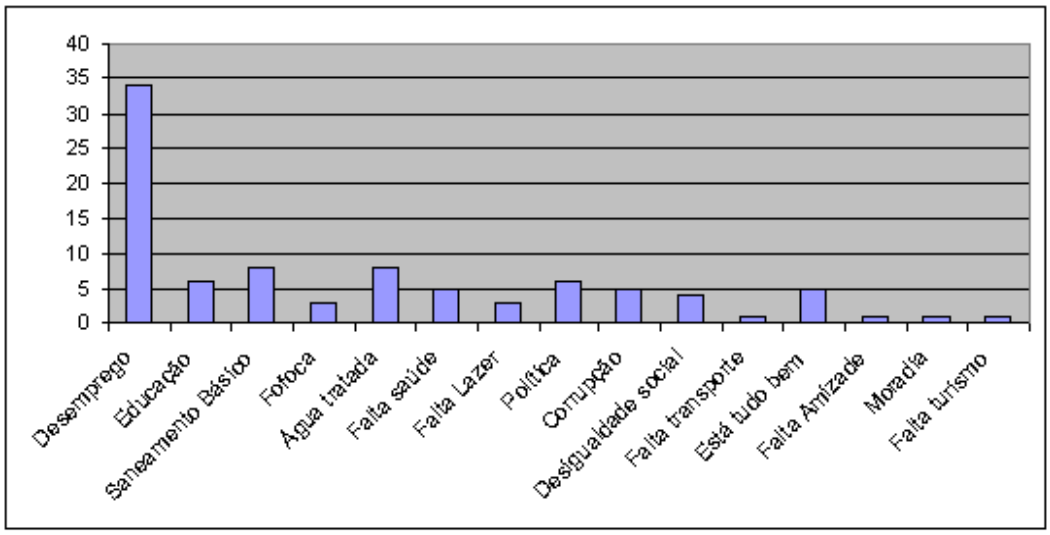
Para as mulheres, os números evidenciam uma maior preocupação com problemas referentes à família. As preocupações são semelhantes, porém com

diferenças sutis e ao mesmo tempo interessantes. Para as mulheres os principais problemas em residir na pequena cidade de Estrela do Sul são o desemprego (19%), falta de lazer e saúde (ambos com 18%). Contudo, educação (11%) e saneamento básico (7%) aparecem como preocupações relevantes para as mulheres consultadas na pesquisa. Já para os homens o desemprego (32%), a saúde (10%), falta de lazer (8%)e segurança(8%). A diferença reside na forma. Enquanto para as mulheres os problemas são concentrados nos aspectos mais diretos em relação à família, para os homens estas preocupações são pulverizadas e estão mais relacionadas ao cotidiano da própria cidade e do município.

Em Grupiara (gráfico 53) as preocupações com a qualidade da água (9%) e do saneamento básico (10%) somente ficam atrás da preocupação com o desemprego (38%). Fato esse determinado pela carência estrutural da cidade em saneamento básico (utilizando as fossas sépticas) e a ausência de água tratada com flúor e cloro, sendo anda hoje a cidade abastecida com dois poços artesianos[47] com água de qualidade duvidosa. Outro fato a ressaltar é a ocorrência forte da política e da corrupção nas respostas da população consultada, assim como as vinculadas às relações interpessoais como fofoca e falta de amizade.

Gráfico 53: Grupiara: Problemas em morar em sua cidade. 2007.

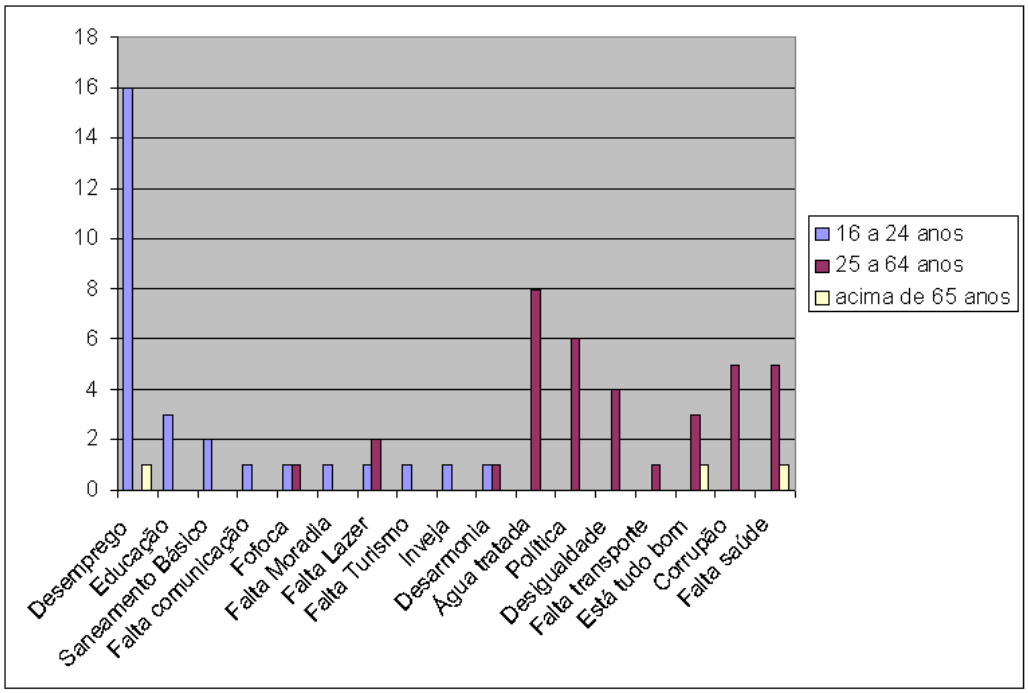
[47] O poço artesiano da cidade de Grupiara pode ser visto no anexo 6.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Para a população consultada com idade entre 16 e 24 anos (idade do estudo) os maiores problemas em residir na pequena Grupiara são o desemprego (56%), demonstrando uma grande preocupação dos jovens com seu presente e especialmente o futuro na pequena cidade. Depois vêm educação (10%) e saneamento básico (6%), demonstrando a preocupação com sua qualificação profissional e falta de água tratada e de saneamento básico, como vislumbrado no gráfico 54.

Gráfico 54: Grupiara: Problemas em morar em sua cidade. Faixas etárias. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Para a população consultada com idade entre 25 e 64 anos (idade do trabalho) as maiores dificuldades são desemprego (26%), água tratada (13%)[48], saneamento básico (10%) e política (10%) sempre associada à corrupção (8%). O que demonstra uma preocupação com os problemas relativos ao presente de conflitos no município, desemprego, água, saneamento e os relativos à maneira como a política é realizada no cotidiano da cidade e do município de Grupiara (gráfico 54).

Para a população consultada na faixa etária acima dos 65 anos (gráfico 54) as preocupações maiores são referentes à precariedade da saúde, da falta de lazer, porém afirmam que a vida em Grupiara está boa, tranqüila e eficaz.

Contudo, não realizamos apenas pesquisa sobre os aspectos negativos da pequena cidade. Ao serem indagados sobre os pontos positivos em residir em seus municípios, os prefeitos responderam de maneira diferente aspectos praticamente semelhantes. Para o prefeito de Estrela do Sul a “segurança e a tranqüilidade, a pouca poluição e o contato com a natureza” são os três mais importantes pontos positivos em residir na pequena cidade. Para o prefeito de Cascalho Rico a “segurança, a qualidade de vida e o custo de vida menor” são

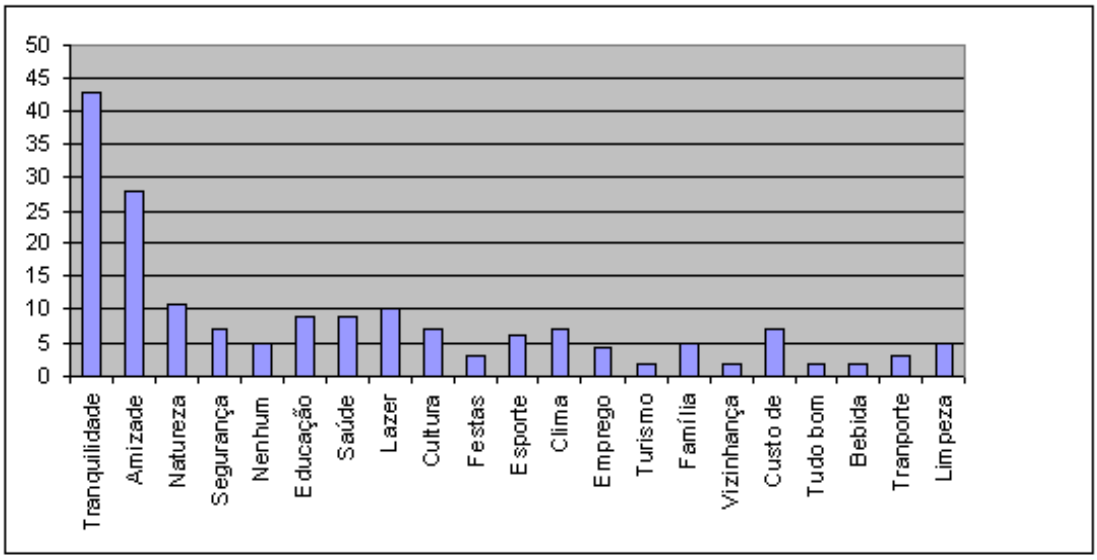
[48] Anexo 9.

os aspectos positivos mais importantes. Já para o prefeito de Grupiara, *o* "baixo índice de criminalidade, o fácil acesso à saúde e a isenção de taxas municipais" são os três aspectos positivos mais importantes ao residir em Grupiara.

Para realizar o contraste entre a visão do administrador e a da população sobre seu município de moradia, a mesma pergunta foi realizada para a população e os resultados serão mostrados a seguir.

Em Estrela do Sul, tranqüilidade (24%), amizade (16%), natureza (6%) e lazer (6%) foram os aspectos positivos mais citados pela população consultada. Mas, temos de salientar respostas como nenhum aspecto positivo (3%) e também aquelas referentes ao consumo de bebida alcoólica e às festas, como observado no gráfico 55 a seguir:

Gráfico 55: Estrela do Sul: Aspectos positivos em residir na sua cidade. 2007.



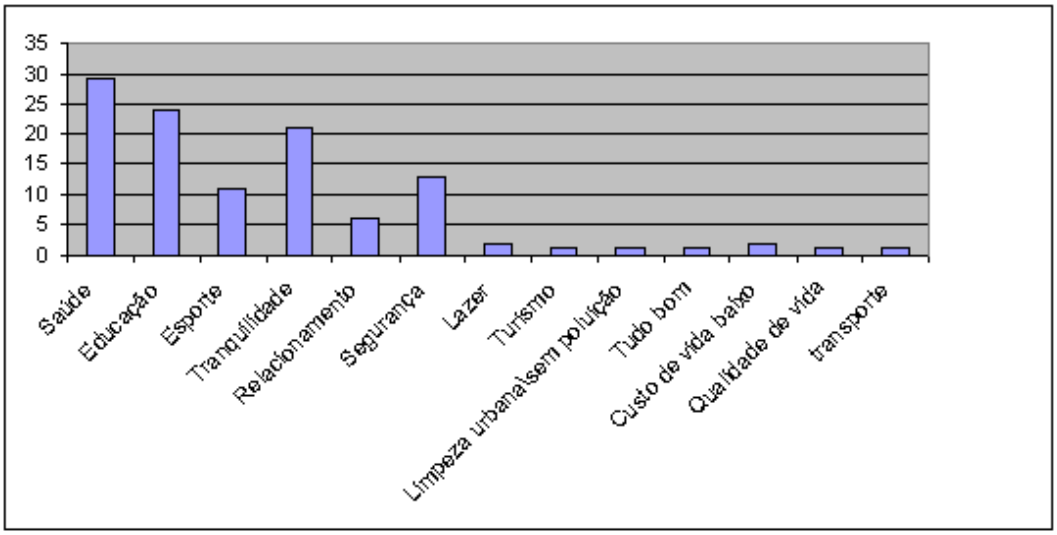
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Em Estrela do Sul os entrevistados com idade entre 16 e 24 anos (idade do estudo) afirmaram que tranqüilidade (19%), amizade (11%) e nenhum aspecto positivo (9%), foram os mais citados. Este último provoca a surpresa das respostas, o que demonstra o descontentamento dos jovens acerca da pequena cidade. Para a população consultada com idade entre 25 e 64 anos os três aspectos positivos mais citados foram: tranqüilidade (26%), amizade

(18%) e natureza (7%). Também merecem destaque as citações acerca de saúde (7%) e clima (6%). Para os entrevistados com idade acima de 65 anos tranqüilidade (23%), segurança (22%), saúde, clima, vizinhança e educação com 11% foram as mais citadas.

Em Cascalho Rico (gráfico 56), as respostas da população consultada elegeram a saúde (25%), a educação (20%) e a tranqüilidade (19%) como os três aspectos positivos mais importantes do município. Os itens esporte (10%) e segurança (12%) também merecem destaque acerca da positividade em residir em Cascalho Rico.

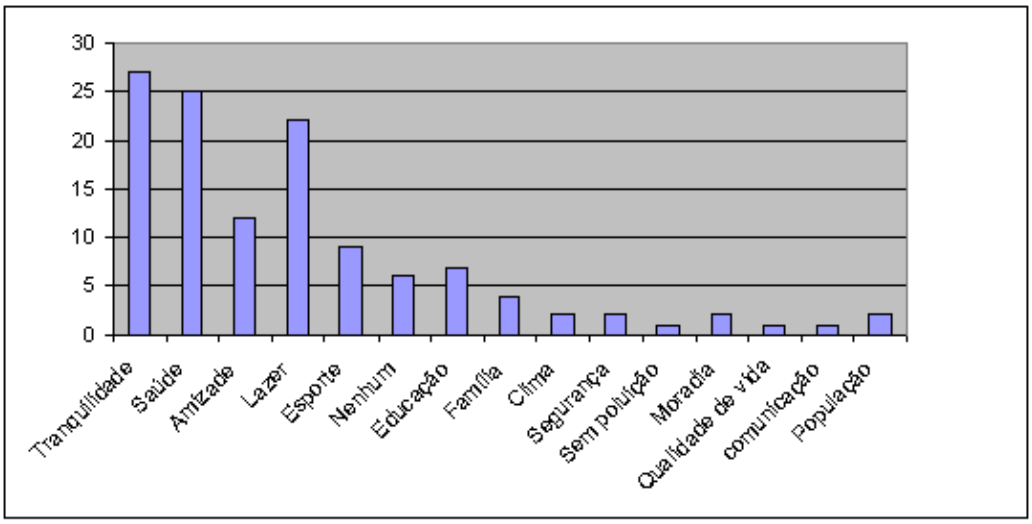
Gráfico 56: Cascalho Rico: Aspectos positivos em residir na sua cidade. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Em Grupiara (gráfico 57), os três principais aspectos positivos em residir no município são: tranqüilidade (21%), saúde (19%) e lazer (18%). Amizade (7%) e o contrário, nenhum aspecto positivo (5%), também demonstram uma relação conflituosa em residir na pequena Grupiara, assim como observado nos números de Estrela do Sul.

Gráfico 57: Grupiara: Aspectos positivos em residir na sua cidade. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

A tranqüilidade, a segurança, a amizade, além dos requisitos promovidos pela prefeitura como saúde e educação são os pontos positivos em residir nos três municípios analisados, para a população consultada[49].

Quando analisamos esta mesma pergunta por faixa etária percebemos que para a população consultada com faixa etária entre 16 e 24 anos as respostas são bem mais antagônicas. Para esta faixa etária saúde (26%), tranqüilidade (22%) e lazer (19%) são os três mais importantes aspectos de Grupiara. Porém, nenhum aspecto positivo e amizade, ambos com 9% das respostas chamam a atenção para a contradição inerente ao cotidiano da pequena cidade. Para a população consultada com faixa etária entre 25 e 64 anos tranqüilidade (22%), saúde (19%) e lazer (15%) são os três aspectos positivos mais importantes de Grupiara. Também merecem destaque: amizade (13%), esporte (8%), educação (7%) e nenhum aspecto positivo (5%). Para a

[49] O interessante é que os mesmos aspectos vistos como negativos podem aparecer como positivos na pequena cidade. A tranquilidade é vista como positiva e ao mesmo tempo denominada como "nada acontece na cidade", assim como as relações pessoais mais estreitas podem ser inferidadas como "falta de privacidade", motivo de fofocas, etc. Esta aparente contradição é um marco da pequena cidade. Os aspectos conflitivos entre o desejo do moderno e o resgate dos "valores" do passado calcados na máxima pessoalidade. Aquilo que Prado (1996, p. 53) determina como sendo "os sabores e dissabores da cidade pequena, regida pelas relações pessoais, o paraíso e o inferno da pessoalidade." E, ainda, segundo esta mesma pesquisadora (1996, p. 54) "Ao conjunto dessas representações – tanto positivas quanto negativas – reiteradas em diferentes espaços e tempos, chamei de 'mitologia da cidade pequena', constatando igualmente que as cidades pequenas são amadas e odiadas pelas mesmas razões" pelos seus habitantes.

população consultada com idade acima de 65 anos lazer (42%), tranqüilidade (29%) e saúde (29%).

Esses números refletem a contradição inerente ao residir em uma pequena cidade e demonstra o quanto essa contradição é assumida nas populações mais jovens. Porém, não devemos nos esquecer da relação mais presencial entre a população e o poder público quando indagada sobre os aspectos positivos e negativos, pois em sua maioria são respostas que dizem respeito ao papel do poder público em sua articulação ou sua ausência.

Esta estreiteza da relação entre população e poder público pode ser melhor analisada quando observamos as perguntas feitas aos prefeitos dos três municípios sobre este assunto. Quando indagados sobre as maiores virtudes e dificuldades no aspecto político na relação prefeito/população em uma pequena cidade, o prefeito de Estrela do Sul afirma que "conhecer quase todos os cidadãos, suas dificuldades e seus problemas" é positivo. Porém, para o prefeito, "ser o pára-raio de todos os problemas e sofrer junto ao cidadão e não (às vezes) resolver o seu problema (sic)".[50]

Para o prefeito de Cascalho Rico os aspectos positivos dessa relação dizem respeito "ao contato próximo e o incentivo aos excluídos". E os negativos são "o contato com as elites do município (sic) e a falta de privacidade (prefeito 24 horas por dia)". Já as alegações do prefeito de Grupiara demonstram a estratégia do Estado-município quando este elenca como aspectos positivo e negativo a ação assistencialista do poder público da pequena cidade. Para o prefeito de Grupiara o aspecto positivo da relação mais próxima entre prefeito e população é "poder oferecer emprego e com isso gerar renda a quem realmente precisa e poder acompanhar de perto a melhoria de vida destes (sic)". Para o prefeito, o aspecto negativo dessa relação é o "contato direto e não termos recursos suficientes para atender a todos".

Depois de todas essas análises, em nosso entender, as pequenas cidades não têm como carência estrutural ou problema fundamental apenas o aspecto econômico-financeiro. O grande desafio da pequena cidade reside no campo político-administrativo, pois baseado na evolução do aspecto político-administrativo das cidades brasileiras podemos estabelecer uma conexão entre

[50] Interessante este aspecto, pois, para o prefeito, tanto os aspectos positivos quanto negativos relacionam-se ao maior grau de interpessoalidade das pequenas cidades.

a formação histórica dos municípios brasileiros, calcados na figura do estabelecimento de relações de arranjo espacial e administrativo português, com a dificuldade de adequação dos municípios aos ditames da globalização calcada na ordem anglo-saxã.

Os arranjos políticos e administrativos da pequena cidade ainda carregam, cultural e ideologicamente, as formas e maneiras das cidades concebidas pelo raciocínio do fazer política e administração pública arraigadas nas práticas coloniais, fruto de uma intervenção marcante do ideário lusitano (e por que não Ibérico), mesmo após a independência e ainda na República até mesmo nos dias de hoje. Todo este arcabouço ideológico e psicológico do fazer política e administração pública (e assim a regulação e também a transformação espacial) das pequenas cidades é, por assim, um refúgio de uma ordem lusitana de se fazer o urbano, pela via da administração municipal e pelas relações entre o poder público e os citadinos.

Assim, mesmo sabendo que os assuntos merecem maior reflexão, pode-se concluir que o processo de urbanização e as cidades, por conseguinte (e sua expressão maior que é o modo de vida urbano), são na atualidade onipresentes. Mesmo quando países ou regiões não são, em número populacional, urbano o são em essência. A forma alcançada e mesmo projetada do processo de globalização no mundo faz da urbanização maior que o número de pessoas residentes em cidades.

Urbanização não é mais, simplesmente, "pessoas residindo em cidades em número maior que no meio rural", ela expressa o modo de produção capitalista na atualidade. Capitalismo e urbanização são a mesma face da moeda. Não se pode mais dissociar os processos econômicos dos sociais. A urbanização significa mais que local de moradia, significa existência no mundo global[51]. Mesmo em sociedades rurais ou em estágios pré-globalização

[51] Observação interessante faz Maia (2004, p. 10) sobre este aspecto da realidade na pequena cidade: "O conhecimento dessas realidades possibilita afirmar que para entender as pequenas cidades é imprescindível a observação em campo, ou mais exatamente nas cidades. As apurações estatísticas são valiosas e muito contribuem para algumas conclusões. No entanto, é através da observação direta – aqui entendida no seu sentido mais amplo – da maior aproximação com essas localidades que se pode apreender essas realidades. Assim, é com base nas observações in loco que podemos afirmar que a vida nessas localidades, normalmente definidas como pequenas cidades, está fundada na imbricação do campo na cidade, ou ainda de uma vida rural na vida urbana. Tal imbricação não se pode desvendar a partir unicamente da análise das atividades econômicas, mas principalmente do conhecimento dos costumes, dos hábitos, da vida cotidiana dos seus habitantes e ainda do tempo que rege

econômica, recebem o impulso (mesmo que tangenciamente) dos processos de globalização do espaço e da informação urbana, é o mundo da modernidade totalizante e, em certos aspectos, ditatorial.

Todavia, a modernidade na pequena cidade chega pontualmente a essa localidade e de forma impositiva pelo mundo global. Essa época de transição se faz mais traumática na pequena cidade. Se nem mesmo a modernidade apresentou-se de fato em sua totalidade, ela já é "questionada" por valores culturais e sociais dessa nova modernidade, pós-modernidade ou qualquer que seja a nomenclatura coerente para este tempo de maiores incertezas.

A transição "mal resolvida" entre o tradicional e o moderno questiona a existência de um mundo pós-moderno e escancara os problemas internos da pequena cidade. Com a globalização, a modernidade destrói fronteiras e limites, porém enseja novos e mais complicados questionamentos sociais, políticos e culturais.

A modernidade como ordem é progresso como última instância da evolução humana. Progresso muito mais que valores. Funda-se nos aspectos ideológico e psicológico para ordenar o econômico e político e se materializa no espaço construído. Paralelepípedos por asfalto, casarões centenários por construção de concreto e gesso, a mercearia por supermercados; as praças e os jardins pelas "lan houses".[52] A idéia da transição modernidade/pós-modernidade faz-se ruidosa e viril, rápida e "sangrenta", provoca ressentimentos e anacronismos. Na pequena cidade, a transição inacabada do tradicional pela "modernidade" repercute no modo de se fazer a administração pública encapsulada por leis da modernidade. Para Habermas (1987, p. 103):

> A modernidade já não pode emprestar seus padrões de orientação de modelos de outras épocas. Ela encontra-se completamente abandonada a si mesma, tem de extrair de si mesma sua normatividade. Daqui em diante, a atualidade autêntica é o lugar onde se entrelaçam a continuação da tradição e a inovação.

O mundo pós-moderno é o da circulação, dos bares, das avenidas, da escola e não mais da residência. A modernidade foi das pessoas, do coletivo e

---

essas localidades. Constata-se que nessas localidades a vida urbana se faz presente não pelo que se faz ou pelo que se produz ali, mas pelo que vem de fora, pela televisão, pelo vídeogame, pelo telefone, pelo celular, pelos ônibus ou pelos visitantes."

[52] Nas cidades de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico os antigos calçamentos de paralelepípedos foram substituídos por bloquetes de concreto, no caso de Grupiara, e por asfalto nos casos de Estrela do Sul e de Cascalho Rico.

dos adultos. A pós-modernidade na pequena cidade é dos indivíduos e dos jovens. Do aglomerado de pessoas individualistas. Do todo junto e separado. A crise da família e do patriarcalismo é a crise dos sentidos e das relações, do conflito abafado e do real/concreto ordinário e ordenado. A desordem e o caos são pontos do cotidiano contemporâneo em que a prostituição, alcoolismo e toda violência urbana são visões da "normalidade" do mundo que se apregoa pós-moderno e tem em suas constatações principais as transformações paradigmáticas e societais realizadas num curto espaço de tempo.

O tempo é a noção maior do mundo da modernidade/pós-modernidade. O moderno condiciona o tempo ao trabalho, e no pós-moderno o tempo é das relações totais e estas aumentam com a sociedade da informação e da alta tecnologia (informática, televisão, a cultura do lazer, etc.). O dia torna-se pequeno na modernidade/pós-modernidade. O sono também. O tempo do individual aumenta para dentro do mundo e o tempo se deteriora.

Ocorre então uma refinada separação tempo-espaço crucial para a modernidade que estabelece a dinâmica da influência desta nos lugares. O alcance objetivo da modernidade nos lugares pode, assim, ser definida como mensuração dos "impactos" da modernidade nos lugares[53]. A separação inconclusa nas pequenas cidades é sinal de uma modernidade incompleta. O que reforça ainda mais o papel do Estado-município social como fonte máxima dessa mediação ou até mesmo amálgama desta quase cisão do tecido social da pequena cidade. Tal fato o faz cada vez mais importante e seu papel deve ser rediscutido, e ainda mais, redesenhado para que os desvios possam ser corrigidos. Segundo Habermas (1987, p. 109):

> As deformações de um mundo da vida regulamentado, analisado, controlado e protegido são, certamente, mais refinadas do que formas palpáveis de exploração material e empobrecimento. Mas nem por isso os conflitos sociais deslocados e internalizados no psíquico e no corpóreo são menos destrutivos. Em suma, o projeto sócio-estatal como tal aloja uma contradição entre fins e meios. Seu objetivo é a criação de formas de vida estruturadas igualitariamente, garantindo liberdade de movimentos para a auto-realização e a espontaneidade individuais. Mas obviamente esse objetivo não pode ser diretamente alcançado pela transposição jurídico-administrativa de um programa político. A produção de novas formas de vida está além das forças de que o *medium* poder

[53] A pequena cidade não vai resolver as contradições do mundo moderno e nem mesmo outras categorias de cidades o farão. Contudo, vai vivenciá-las. O que é diferente é a maneira como o Estado-município social age e intermedia estas contradições na pequena cidade, diferentemente de outras categorias de cidades, devido a sua especificidade na pequena cidade.

> dispõe. Através desses dois problemas tratei de obstáculos que o Estado social bem sucedido pôs em seu próprio caminho. Não quero dizer com isso que o seu desenvolvimento tenha sido uma especialização errada. Pelo contrário, as instituições do Estado social caracterizam, em medida não inferior às instituições do Estado constitucional democrático, um impulso no desenvolvimento do sistema político, para o qual não há alternativa visível em sociedades como as nossas — nem no que tange às funções que o Estado social cumpre, nem no tocante às exigências normativamente justificadas que ele satisfaz. Sobretudo os países ainda atrasados no desenvolvimento do Estado social não têm nenhuma razão plausível para desviarem-se desse caminho. É justamente a falta de alternativas, talvez mesmo a irreversibilidade dessas estruturas de compromisso (pelas quais se continua a lutar), que nos põe diante do seguinte dilema: o capitalismo desenvolvido nem pode viver sem o Estado social nem coexistir com sua expansão contínua.

As políticas públicas internas aos municípios de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico são de maneira a racionalizar o que de fato imputa as formas direcionadas pela Constituição Federal de 1988, ou seja, a descentralização de poderes e deveres e a municipalização das políticas públicas de cunho social em nível municipal denotam uma situação exemplar de ingerência do Estado-município social com fortes resquícios de uma política “keynesiana” de cunho microlocal. Neste caso, a contradição do “Estado do Bem Estar Social” com a política neoliberal reinante nestas últimas décadas no Brasil tem sua marca na realidade da pequena cidade. A maior concentração de recursos financeiro e tributário no ente federado União fica evidenciada nesta política concentradora de renda e recursos e descentralizada nas funções. Com isso, a contradição entre ser uma cidade que atrai investimentos (a cidade empresa) versus o novo clientelismo e ajuda à população é mais sentido no município, especialmente mais paupável na pequena cidade. Segundo Torres (2004, p. 131):

> Outra conseqüência perversa dessa concentração de recursos no nível da União é o aumento do clientelismo. Como todos sabemos, os repasses constitucionais e obrigatórios aos estados e municípios não são suficientes para atender suas necessidades de financiamento, obrigando governadores e prefeitos a negociar a complementação de verbas junto ao governo federal. Aqui surgem os maiores problemas, pois a liberação dessas verbas se dá sem nenhum critério técnico ou profissional, ou seja, são negociações políticas em que o mais importante é a relação de poder que se estabelece entre quem está repassando e quem está recebendo os recursos financeiros. Não se faz nenhuma programação, levantamento de necessidades ou planejamento. Tudo depende de articulações políticas clientelistas, deixando a administração pública à mercê da habilidade, do poder político, das relações pessoais e da troca de favores entre União e os governantes estaduais e municipais. Uma quantidade muito grande de recursos está sujeita a esse tipo de negociação de balcão, em detrimento de critérios técnicos que deveriam balizar a definição e execução de políticas públicas... Assim, esse mecanismo dificulta, e no

> limite inviabiliza, qualquer esforço mais consistente de profissionalização, de adoção de práticas gerenciais, de implantação de uma cultura moderna na administração pública, tornando-a extremamente prejudicada pelo caráter predatório do federalismo brasileiro.

As pequenas cidades, a exemplo de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico, potencializam o "Estado do Bem Estar Social" de maneira mais direta e visível via clientelismo e personalismo, pois nelas as relações sócio-políticas entre a população e o poder público, a administração pública e seus agentes são estabelecidos de maneira mais conclusiva e sem abstrações. São diretas e em certa medida revigoradas e "financiadas" por um *status quo* federativo confuso e impregnado de regras modernizantes, conflituosas, permeadas de um passado ainda muito presente de práticas herdadas historicamente.

Assim, o clientelismo, o personalismo e o patrimonialismo derivam da postura de práticas político-administrativas herdadas historicamente e promovem anacronismos e falta de perspectiva para parcela da população da pequena cidade. As lacunas deixadas por esta situação são preenchidas por um Estado-muncípio social que em vários momentos desvia ou dribla suas próprias fraquezas com a instauração ou amplificação de festas e festejos no município a fim de criar a ilusão da felicidade.

Portanto, a falta de recursos para novos investimentos aliada a falta de perspectivas de parcela da população produzem situações em que a pequena cidade é vivida como um eterno "momento feliz" em que as festas são seu principal calendário. Não mais o calendário agrícola rege esta pequena cidade e sim o calendário do "show" que é a cidade pequena e dentro deste "show" eterno o momento eleitoral é um dos mais esperados por parcela significativa da população. É quase uma fundamentação aristotélica em que a felicidade é em si mesma um fim.



CAPÍTULO IV- "PANEM ET CIRCENSES": A "POLÍTICA" NAS PEQUENAS CIDADES DE ESTRELA DO SUL, GRUPIARA E CASCALHO RICO



Fonte: Fotografias de Grupiara (alto) e Estrela do Sul (abaixo).

Nos municípios de Estrela do Sul, Cascalho Rico e Grupiara, as relações de parentesco e compadrio são marcantes, assim como as rupturas familiares e as brigas entre compadres durante o processo político eleitoral (tais entreveros acabam sendo as grandes queixas das pessoas envolvidas no processo). [54] As relações de vizinhança, o compadrio e a proximidade dos gestores públicos com a população promovem um envolvimento das pessoas no processo político eleitoral maior que em outras localidades, se observarmos pelo campo da porcentagem da população envolvida de forma direta ou indireta no processo eleitoral. Porém, o envolvimento da população das pequenas cidades na vida pública suscita alguns questionamentos: este envolvimento e a participação ativa na vida política do município são porque gostam do momento político ou das eleições, ou somente vêem vantagens pessoais?

4.1 – A "POLÍTICA" E A POLÍTICA ELEITORAL NAS PEQUENAS CIDADES DE ESTRELA DO SUL, CASCALHO RICO E GRUPIARA

A cada quatro anos alternam-se grupos políticos ou grupos de pessoas que usufruem não somente do poder das prefeituras, mas das benesses pessoais (emprego de familiares, gasolina, remédios, pontes, estradas, mata-burros, transporte, etc.) advindas do usufruto do poder que beneficia apenas parte da população que as apoiou. A cada quatro anos uma parte da população alterna-se neste usufruto?

A política como instrumento da democracia e como via ou processo de realização das vontades e necessidades do povo é, de maneira contundente, vislumbrada na pequena cidade como sendo sinônimo de processo eleitoral. O fazer política confunde-se com política partidária, o que, na maioria das vezes, remete ao "status" da política dualista das décadas de 1930 a 1970. Situação e oposição, binômio concreto da vivência eleitoral mais que ideológico ou mesmo

[54] No processo político eleitoral para preenchimento dos cargos do executivo (prefeito) e legislativo (vereadores) de 2004, percorremos entrevistando pessoas comuns, candidatos a vereador e prefeito da cidade de Estrela do Sul. Participamos mais intensamente dos pleitos de Estrela do Sul, Romaria e Grupiara (com visitas semanais durante dois meses anteriores ao pleito, participando dos diversos comícios e "showmícios", carreatas dos diferentes partidos e candidatos de várias bandeiras políticas, etc.), mais que das outras cidades, porém, ao longo da exposição, as citações serão mais endereçadas à localidade de Estrela do Sul.

ideológico partidário[55], representa há muito tempo a situação dual que caracterizou processos políticos anteriores em que PSD ”combatia” UDN, ou mesmo ARENA e MDB se engalfinhavam em disputas político-eleitorais. As siglas mudaram, mas “situação” e “oposição” ainda são os pólos que se refletem no espelho da história. Ainda são PSD e UDN, mesmo com algumas situações anacrônicas, vez ou outra, ainda o são digladiando em processos eleitorais[56].

Essa metáfora é para dar a conotação e o sentido em que os partidos atuantes nesses municípios são antes de tudo letras entrecruzadas com cores de bandeiras que não querem dizer mais que isto. Mais que peculiaridades pertinentes a pequenas cidades, o personalismo político se faz, especialmente em Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico, cidades aqui analisadas, uma maneira amadorística do processo político eleitoral. A modernidade do fazer política a partir de processos partidários e ideológicos ainda não é totalmente presente nesses municípios a despeito de que tal fenômeno significa e amplifica o termo modernidade. O que se revela no processo eleitoral da pequena cidade é um personalismo que se entremeia com o patrimonialismo diletante. Esta dissincronia contraria o que se entende por sociedade que se quer moderna em aspectos ideológicos e partidários, são os principais pressupostos de uma política moderna e de uma prática eleitoral modernizadora. Segundo Domingues (2002, p. 469):

---

[55] Sobre este aspecto Prado (1996, p. 43-44) ao analisar uma pequena cidade do interior do Estado de São Paulo estabelece uma interessante análise sobre o assunto: “…no caso da política partidária local, também os laços pessoais têm grande peso e os partidos…chegam a ser designados pelos nomes de representantes locais…ou seja, muito simplesmente, a maioria vota na pessoa e não no partido; apenas uma minoria vota ideologicamente e tem uma preocupação de reconhecer as linhas partidárias que estão por trás das pessoas…as razões para tais escolhas são, coerentemente, razões de ordem pessoal facilmente reconhecíveis na chamada política ‘do favor’ ou ‘de clientela’: amizade; parentesco; um favor ou uma ajuda prestados, pelos quais se deve gratidão ou se ‘deve obrigação’, que é paga com o voto. Eleito o candidato, o eleitor sente reafirmado o laço de amizade e/ou o direito de conseguir novos favorecimentos. Pode-se também ver apresentado como argumento da escolha a admiração pelo candidato enquanto um (já testado ou possível) bom administrador, mas que é comumente associada ao respeito e consideração que se tem por ele; quer dizer, mantém-se o nível da pessoalidade.”

[56] Se observarmos as relações político-partidárias em Estrela do Sul nos últimos pleitos eletivos podemos ter uma melhor idéia dessas alegações. Nas eleições municipais que se realizaram em 1992 (para o exercício 1993-1996), os partidos que formaram a base de sustentação política do prefeito eleito foram o PTR (partido do prefeito eleito) e o PFL. A bancada de oposição era formada pelo PMDB, PT, PDT. Já para a eleição do mesmo prefeito (Dr. Haroldo José de Almeida) em 2000 (para o exercício 2001-2004) eram o PSDB (partido do prefeito eleito), o PTB e o PP. Os partidos de “oposição” nestes últimos anos foram: PMDB, PR, DEM e o PPS (que realiza de fato a oposição ao executivo municipal em Estrela do Sul).

> Tudo indica que nos deparamos crescentemente com dois fatores cruciais, para além tanto do controle do voto quanto da expressão individualizada de notáveis, os quais, sem esquemas burocráticos fortes, operavam de cima os partidos (como o Movimento Democrático Brasileiro – MDB, no período de oposição à ditadura militar): por um lado, com a independência do eleitorado e, por outro, com a importância, através do país como um todo, da implantação das máquinas partidárias. Estas funcionam nos moldes classicamente descritos por Weber (1988:324 e ss.) – isto é, como associações livres, burocratizadas e que buscam recursos financeiros para tomar parte em "batalhas" eleitorais mais ou menos livres também, sempre procurando recompensas pelos esforços nesta direção envidados –, o que não implica, ele frisa, falta de crença e de compromisso ideológico de seus quadros. No Brasil, hoje, isso se mostra, como de resto Weber já observara no que tange à social-democracia alemã do começo do século passado, de forma mais acentuada exatamente nos partidos mais à esquerda e mais democráticos. E tem lugar, em geral, com alcance "oligopólico" em termos da colonização do espaço político formal, possivelmente gerando os impasses que esse tipo de institucionalização implica no mundo contemporâneo (Santos, 1988, cap. 4). Isso não quer dizer que não seja possível o surgimento de "lideranças" que não se assentem sobre o sistema constituído de partidos, nem que o caráter altamente diferenciado do país não gere incongruências e fragilidades no que tange aos partidos. A despeito disso, e não obstante alguns lastimarem o que seria o baixo grau de institucionalização do sistema partidário brasileiro (Mainwaring, 2001), bem como independentemente de seu peculiar e elevado nível de fragmentação (Nicolau, 1996), creio ser evidente que, tudo somado, uma modernização acentuada da política patentemente encontra-se em curso, com suas vantagens e problemas, em estágio relativamente avançado e sem prejuízo de suas peculiaridades.

Na pequena cidade os estágios não estão "avançados" no tocante a aspectos políticos e político-eleitorais, segundo princípios democratimente estabelecidos e convencionados. Não há ideologias partidárias ou propostas partidárias. São expressões dos agentes políticos locais em que o personalismo[57] é mais forte que a sigla partidária. Não chegam a ser puramente siglas de aluguel, mas representam o momento da política nacional e mesmo estadual, ou seja, a sigla do momento é aquela em que a maioria dos agentes políticos apóia ou representa os governos estadual e federal, e em muitos casos, representam o deputado federal e estadual que mais investiu na campanha para prefeito ou vereador. O eleitor e suas demandas sociais é quem decide as eleições. Por isso, reformas com redução dos benefícios

[57] Sobre o personalismo que impera em parte do sistema político-eleitoral no Brasil e que podemos transportar para a realidade das pequenas cidades de Estrela do Sul, Cascalho Rico e Grupiara, já afirmava Holanda (2004, p. 184) que "é freqüente imaginarmos os princípios democráticos e liberais quando, em realidade, lutamos por um personalismo ou contra outro. O inextricável mecanismo político e eleitoral ocupa-se continuamente em velar-nos esse fato. Mas quando as leis acolhedoras do personalismo são resguardadas por uma tradição respeitável ou não foram postas em dúvida, ele aparece livre de disfarces."

sociais não têm cabimento. Por outro lado, partidos reforçam esse comportamento ao defenderem soluções estatais para os problemas do eleitor. O assistencialismo é a "ideologia". Segundo Torres (2004, p. 32):

> As reformas do aparelho do Estado que propõem uma redução da quantidade de serviços sociais públicos disponibilizados para a sociedade encontram fortes limites no próprio comportamento do eleitor, haja vista que as chamadas forças do mercado não comparecem às urnas para votar. No momento do voto, o que vale é o cidadão em carne e osso, com carências, demandas e expectativas em relação à administração pública. Esse eleitor, ressalte-se, é extremamente sensível ao discurso incorporador e assistencialista que os partidos políticos apresentam na época das eleições, usualmente defendendo uma solução pública e estatal para a maioria dos problemas dos eleitores.

Não obstante, devemos ter em mente que algumas mudanças ocorrem no quadro das lideranças políticas nestes últimos pleitos eletivos, especialmente no que se refere ao cargo de prefeito. Observe os quadros 2, 3 e 4 a seguir:

Quadro 2: Estrela do Sul: Prefeitos e ocupação principal após 1988.

ANO	PREFEITO	OCUPAÇÃO
1989-1992	SANCHO JOSÉ DO NASCIMENTO	FAZENDEIRO
1993-1996	HAROLDO JOSÉ DE ALMEIDA	MÉDICO
1997-2000	SANCHO JOSÉ DO NASCIMENTO	FAZENDEIRO
2001-2004	HAROLDO JOSÉ DE ALMEIDA	MÉDICO
2005-2008	HAROLDO JOSÉ DE ALMEIDA	MÉDICO

Fonte: Secretaria de Cultura da Prefeitura Municipal de Estrela do Sul
Org.: BACELAR, W. K. A. 2007.

Quadro 3: Grupiara: Prefeitos e ocupação principal após 1988.

ANO	PREFEITO	OCUPAÇÃO
1989-1992	ENIO MENDES DE OLIVEIRA	BANCÁRIO
1993-1996	ROBERTO RICARDO DE SOUZA	FUNCIONÁRIO PÚBLICO
1997-2000	ENIO MENDES DE OLIVEIRA* AYRES GILBERTO GUIMARÃES	BANCÁRIO FAZENDEIRO
2001-2004	ROBERTO RICARDO DE SOUZA	FUNCIONÁRIO PÚBLICO
2005-2005 2005-2008	ROBERTO RICARDO DE SOUZA RONALDO JOSÉ MACHADO**	FUNCIONÁRIO PÚBLICO COMERCIANTE

Fonte: Secretaria de Cultura da Prefeitura Municipal de Grupiara.
Org.: BACELAR, W. K. A. 2007.

Quadro 4: Cascalho Rico: Prefeitos e ocupação principal após 1988.

ANO	PREFEITO	OCUPAÇÃO
1989-1992	JOSÉ HERMANDO LEMOS	FAZENDEIRO
1993-1996	ADARCI VIEIRA DE ARAÚJO	FAZENDEIRO
1997-2000	JOSÉ HERMANDO LEMOS	FAZENDEIRO
2001-2004	ADARCI VIEIRA DE ARAÚJO	FAZENDEIRO
2005-2008	FERNANDO BORGES DOS SANTOS	MÉDICO

Fonte: Secretaria de Cultura da Prefeitura Municipal de Cascalho Rico.
Org.: BACELAR, W. K. A. 2007.

Nesses quadros pudemos perceber que no intervalo de tempo analisado poucas pessoas ocuparam o cargo de prefeito nos municípios de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico. O personalismo no executivo da pequena

* No final de 1997 o vice-prefeito Ayres Bernardes assumiu a Prefeitura Municipal nos últimos dois meses do mandato.

** Em 22 de setembro de 2005, por decisão da Justiça Eleitoral, entrou em exercício à frente do Governo Municipal de Grupiara o Sr. Ronaldo José Machado em decorrência de sentença prolatada pelo MM. Juiz Eleitoral da 110ª Zona eleitoral de Estrela do Sul - MG.

cidade ainda é muito presente[58]. Contudo, também se pode observar uma alteração na ocupação principal dos prefeitos. Com isso, na pequena cidade, a figura do fazendeiro, representante das funções rurais, é gradativamente substituída por atividades "urbanas", representando uma sublimação do profissional liberal com diploma de curso superior ou especialista[59], sobre funções de menor qualificação do ponto de vista acadêmico e educacional. Os "doutores" administram as pequenas cidades de Estrela do Sul, Grupiara e de Cascalho Rico provocando um raciocínio em que as funções ocupacionais dos prefeitos são, nos últimos pleitos eletivos, essencialmente urbanas e provocam um quadro em que o gestor do executivo, aquele que comanda o Estado-município social, que gerencia os gastos, investimentos e determina as políticas públicas seja um administrador forjado no mundo urbano e não rural, como acontecia em épocas anteriores.

Nos quadros 2, 3 e 4 também está explicita a dificuldade, na pequena cidade, em se realizar a "construção" de novas lideranças políticas especialmente para o cargo máximo do executivo. Fato este preocupante, do ponto de vista da renovação de idéias e propostas.

O interessante é que para vereadores o quadro de ocupações segue o mesmo esquema nos municípios de Estrela do Sul e Grupiara, alterando-se substancialmente no caso de Cascalho Rico em que as funções ocupacionais

---

[58] Para Sanches (2001) o personalismo em "Raízes do Brasil" é, no fundo algo positivo, pode ser utilizado como fonte de alteração do pr´proprio padrão de estranheza que cerca noss cultura política, pois é representante da pessoalidade, tão cara ao povo brasileiro. Segundo Sanches (2001, p. 10): "Para Holanda, o personalismo "pode ser uma força positiva e que, ao seu lado, os lemas da democracia liberal parecem conceitos puramente ornamentais ou declamatórios sem raízes fundas na realidade". Essa "força positiva" do personalismo é colocada em pólo oposto à democracia liberal, pelo fato de que, nesta forma de governo, impera a impessoalidade. Como vimos, Raízes do Brasil tem uma forte influência weberiana. Quando Holanda descreve nossos valores personalistas, ele acredita que tais valores tenham uma "força positiva", embora sejam um entrave à constituição de uma cultura política democrática por não termos características "racionais" em toda a esfera burocrática e econômica. Esse "racionalismo" levou ao "desencantamento do mundo", segundo Weber, e é por isso que o personalismo aparece como "força positiva" em meio a esse mundo, restando-nos não abandonar tais valores, mas, sim, acreditar que é dessa aparente fraqueza que pode ser nossa força."

[59] Sobre esta forma de personalismo Holanda (2004) já nos alertara há muito tempo. Segundo Sanches (2001, p. 10): "Outra forma de personalismo são as atividades ligadas aos profissionais liberais. Nós temos uma inclinação geral para as profissões liberais, como advocacia, medicina, engenharia. É que no Brasil somente os formados em Direito que ascendem, em regra, às mais altas posições e cargos públicos. Esse vício do bacharelismo leva-nos a exaltar, acima de tudo, a personalidade individual como valor próprio: "O que importa salientar aqui é que a origem da sedução exercida pelas carreiras liberais vincula-se estreitamente ao nosso apego quase exclusivo aos valores da personalidade."

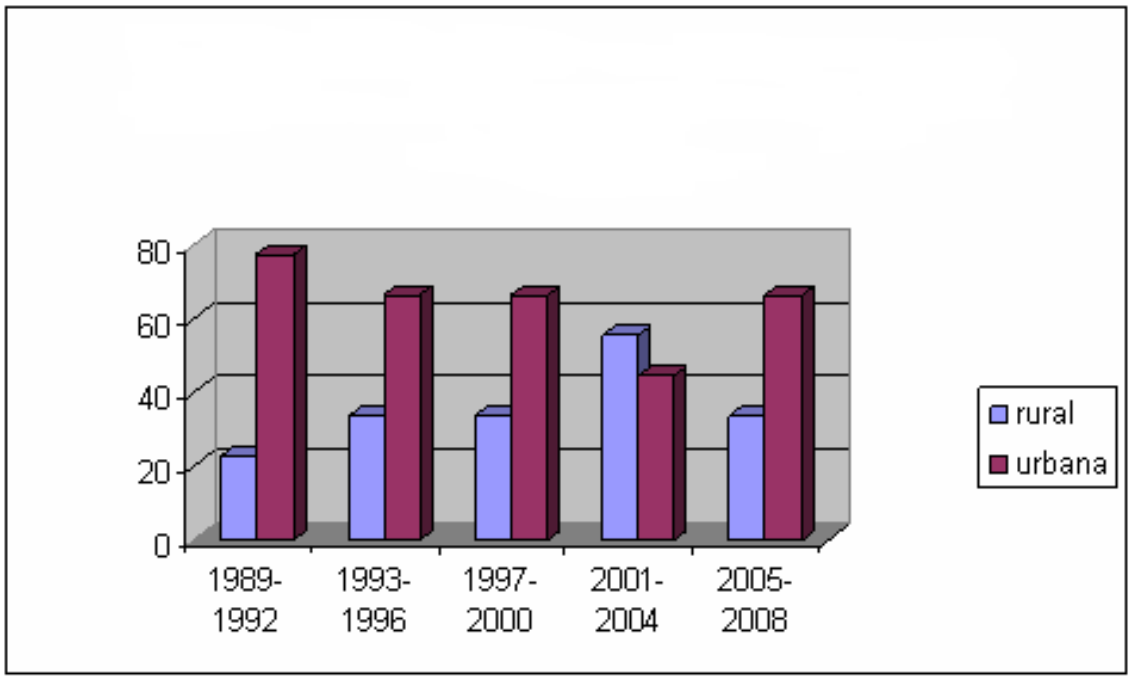
dos vereadores desse município ainda são predominantemente rurais. Estas constatações podem ser observadas nos quadros 5, 6 e 7 e nos gráficos 58, 59 e 60 a seguir:

Quadro 5: Estrela do Sul: Vereadores e ocupação principal após 1988.

1989-1992	1993-1996	1997-2000	2001-2004	2005-2008
fazendeiro	Fazendeiro	comerciante	fazendeiro	professor
Advogado	Fazendeiro	garimpeiro	comerciante	comerciante
comerciante	Estudante	mecânico	fazendeiro	Agente de saúde
garimpeiro	Diamantário	garimpeiro	fazendeiro	fazendeiro
cabeleleiro	Professor	comerciante	fazendeiro	mecânico
diamantário	Garimpeiro	diamantário	Gerente de produção	fazendeiro
Estudante	Pastor evangélico	fazendeiro	mecânico	comerciante
Vigilante	Advogado	comerciante	garimpeiro	Gerente de produção
Jornalista	Mecânico	fazendeiro	mecânico	Gerente de produção

Fonte: Secretaria de Cultura da Prefeitura Municipal de Estrela do Sul.
Org.: BACELAR, W. K. A. 2007.

Gráfico 58: Estrela do Sul: Evolução do quadro de vereadores segundo ocupação urbana e rural (1989-2008).



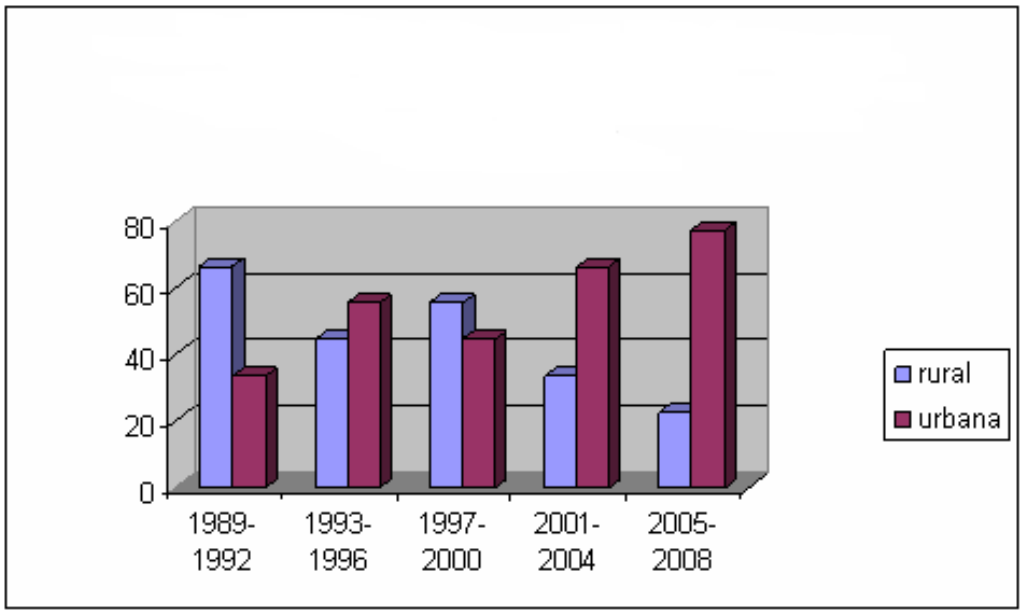
Fonte: Secretaria municipal de Cultura do município de Estrela do Sul.
Org.: BACELAR, W.K.A. 2007.

Quadro 6: Grupiara: Vereadores e ocupação principal após 1988.

1989-1992	1993-1996	1997-2000	2001-2004	2005-2008
Fazendeiro	Fazendeiro	Comerciante	Fazendeiro	Funcionário Público
Fazendeiro	Fazendeiro	Fazendeiro	Comerciante	Comerciante
Comerciante	Fazendeiro	Fazendeiro	Fazendeiro	Funcionário Público
Comerciante	Fazendeiro	Fazendeiro	Fazendeiro	Fazendeiro
Funcionário Público	Funcionário Público	Fazendeiro	Comerciante	Funcionário Público
Fazendeiro	Funcionário Público	Funcionário Público	Funcionário Público	Fazendeiro
Fazendeiro	Funcionário Público	Fazendeiro	Funcionário Público	Comerciante
Fazendeiro	Funcionário Público∴	Funcionário Público	Funcionário Público	Funcionário Público
Fazendeiro*	Comerciante	Funcionário Público	Do lar	Funcionário Público

Fonte: Secretaria de Cultura da Prefeitura Municipal de Grupiara.
Org.: BACELAR, W. K. A.2007.

Gráfico 59: Grupiara: Evolução do quadro de vereadores segundo ocupação urbana e rural (1989-2008).



Fonte: Secretaria de Cultura da Prefeitura Municipal de Grupiara.
Org.: BACELAR, W. K. A.2007.

∴ Com a CPI arquivada o vereador Alexandre Alberto Leal renuncia e é empossado em seu lugar o suplente Selismar Bernardes.

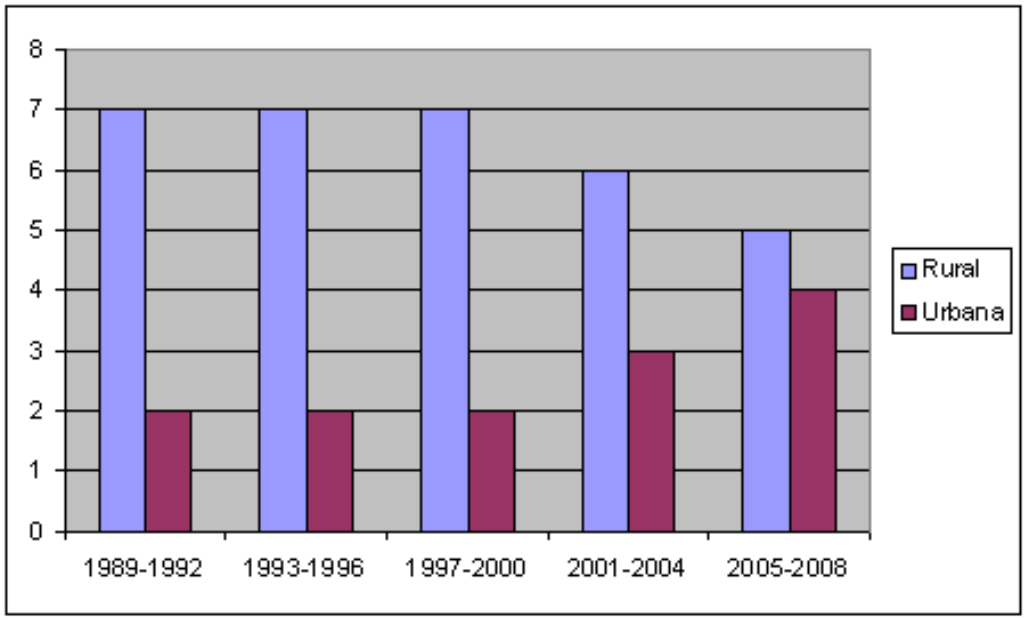
* O vereador Josfran Davi Gonçalves dá lugar a seu suplente Ayres Gilberto Guimarães (Fazendeiro)

Quadro 7: Vereadores e ocupação principal no município de Cascalho Rico após 1988.

1989-1992	1993-1996	1997-2000	2001-2004	2005-2008
Agricultor	Funcionário público	agricultor	agricultor	Funcionário público
Professor	Agricultor	agricultor	advogado	Funcionário público
Agricultor	Agricultor	fazendeiro	professor	agricultor
fazendeiro	Agricultor	agricultor	agricultor	agricultor
peão de rodeio	Agricultor	comerciante	agricultor	professor
Agricultor	Fazendeiro	agricultor	agricultor	agricultor
fazendeiro	Agricultor	agricultor	agricultor	comerciante
Agricultor	Funcionário público	Funcionário público	agricultor	agricultor
comerciante	Agricultor	agricultor	Funcionário público	agricultor

Fonte: Vereador e editor do Jornal "Rio das Pedras" de Cascalho Rico Sr. Avenir Alves Barbosa.
Org.: BACELAR, W.K.A. 2007.

Gráfico 60: Evolução do quadro de vereadores em Cascalho Rico segundo ocupação urbana e rural (1989-2008).



Fonte: Vereador e editor do Jornal "Rio das Pedras" de Cascalho Rico, Sr. Avenir Alves Barbosa.
Org.: BACELAR, W.K.A. 2007.

Para a melhor compreensão dos quadros 7, 8 e 9 dividimos as profissões em dois grupos: profissões rurais como fazendeiro, agricultor, peão de rodeio, garimpeiro; e profissões urbanas como prestadores de serviços na cidade (vigilante, jornalista, cabeleleiro, pastor evangélico, professor, advogado,

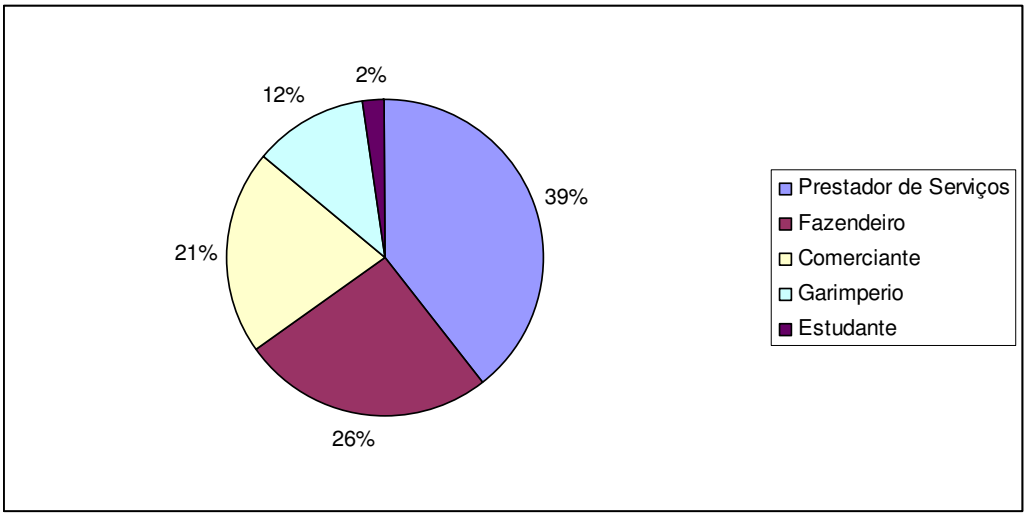
gerente de produção, mecânico, agente de saúde, funcionário público), do lar e estudante. Desconsideramos a repetição de nomes, pois entendemos que o exercício da função de vereador não importa a pessoa, mas o tempo do exercício da função e sua importância enquanto representante da população.

Em Estrela do Sul constata-se que os comerciantes ocuparam a câmara em 21% dos casos, os fazendeiros foram 26% dos vereadores, os garimpeiros 12%, os prestadores de serviços 39% e os estudantes 2%. Estes números representam uma gama populacional que se distribui de maneira quase homogênea pelos setores representativos da cidade de Estrela do Sul. Contudo, se observarmos a ocupação quanto a origem rural e urbana percebemos que as funções ocupacionais de origem urbana predominam na câmara de vereadores de Estrela do Sul, com apenas uma redução na legislatura de 2001-2004, produzindo uma câmara de vereadores em que predomina a ótica urbana[60] sobre um município em que as funções rurais ainda são próximas do cotidiano de parcela da população, como pode ser observado no gráfico 58.

Porém, salientamos que a representação de vereadores na câmara municipal de Estrela do Sul, observada no quadro 7, demonstra uma realidade de representatividade que reflete o quadro locacional da população do município em que a maioria é classificada como urbana pela contagem populacional de 2007 do IBGE. A representatividade ocupacional e de classes sociais varia das de menor nível técnico e educacional até as mais exigentes e também dos estratos populacionais mais pobres até os das classes mais abastadas (fazendeiros, diamantários e advogados) como observado no gráfico 61.

[60] Por ótica urbana estamos nos referindo a uma maneira de encarar a pequena cidade em que suas relações internas se dão a partir das relações intra-municipais. Assim, o meio rural passa a ter uma importância maior que em cidades de maior porte populacional, onde a urbanidade é a tônica maior e as necessidades do campo são praticamente subsumidas e o município perde peso frente às necessidades do sítio urbano. Assim, ótica urbana seria dar privilégio às necessidades do sítio urbano em detrimento das necessidades do todo municipal.

Gráfico 61: Estrela do Sul: Representação na Câmara de Vereadores segundo ocupações entre 1989 e 2008.



Fonte: Secretaria de Cultura Municipal de Estrela do Sul.
Org.: BACELAR, W.K.A. 2007.

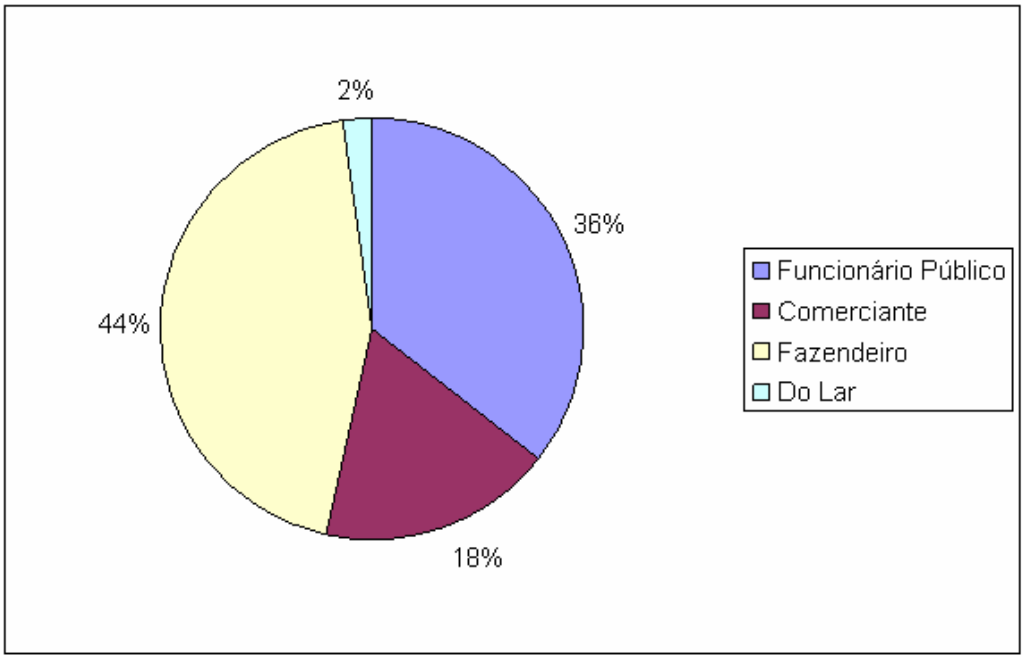
Em Grupiara a distribuição das ocupações profissionais dos ocupantes da vaga de vereador evoluiu para uma predominância de funções urbanas sobre as rurais, como observado no quadro 8 e no gráfico 59. Tal fato está relacionado à constatação de que a maioria da população municipal reside no sítio urbano e não na área rural (segundo contagem populacional de 2007). O município de Grupiara não possui nenhum distrito e os povoados rurais são poucos, refletindo a perda territorial sob o lago da Hidrelétrica de Emborcação (70% da área total do município).[61] O fato do alagamento de grande parcela do território (a partir de 1982), inclusive parte da área urbana do município, influi na evolução do predomínio de vereadores com funções urbanas e principalmente nas últimas legislaturas a função "Funcionário Público" predomina sobre as demais.

A estreita relação entre a composição da câmara de vereadores e os desdobramentos territoriais derivados do alagamento de parte do território do município culmina com a perda de hegemonia dos fazendeiros para as funções urbanas na composição do quadro de vereança municipal em Grupiara, como observado no gráfico 59. Na imbricada relação de parcela da população do

[61] Esta estreita relação do município de Grupiara com o lago da Hidrelétrica de Emborcação pode ser vista no anexo 9.

município com o mundo urbano, produzida pela área territorial/rural reduzida, no quadro geral de participação por ocupação no período analisado, as funções urbanas predominaram por maior parte do tempo (funcionário público, comerciante e do lar), como pode ser observado no gráfico 62. Este quadro geral deve-se especialmente a legislatura de 1993-1996 e às duas últimas, em que as funções ocupacionais urbanas predominaram sobre as rurais, como observado no gráfico 59.

Gráfico 62: Grupiara: Representação na Câmara de Vereadores segundo ocupações entre 1989 e 2008.

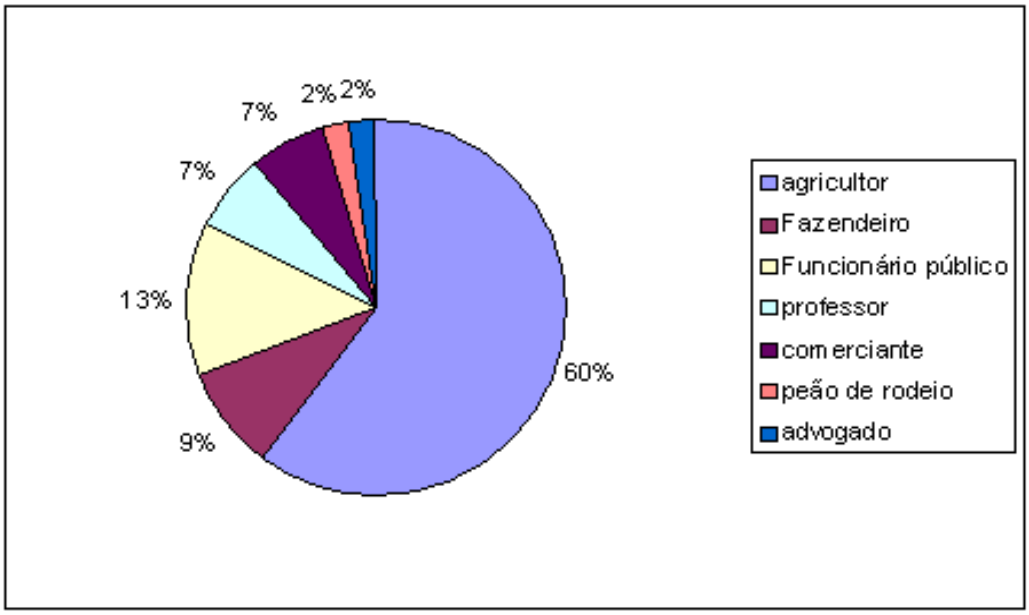


Fonte: Secretaria de Cultura Municipal de Grupiara.
Org.: BACELAR, W.K.A. 2007.

Em Cascalho Rico observamos uma predominância de funções rurais sobre as urbanas. Fato contrário ao analisado em Estrela do Sul e Grupiara. Contudo, isto não é de todo impertinente, ao contrário, é fruto de uma situação que diferencia o município de Cascalho Rico dos outros dois municípios aqui analisados. Em Cascalho Rico a quantidade de domicílios rurais supera os urbanos e, com isso, diferentemente de Estrela do Sul e de Grupiara, a população rural é maioria, segundo o censo populacional de 2000, corroborada pela contagem populacional de 2007 do IBGE. Assim, a situação do quadro de vereadores no município mostra que as funções ocupacionais dos vereadores são predominantemente rurais, como observado no quadro 9 e no gráfico 60.

Tais números implicam uma composição de tempo por funções ocupacionais na câmara de vereadores de Cascalho Rico que coincide com o quadro geral do local de moradia da maior parte da população e assim uma interessante equitatividade na representação de classe, produzindo uma predominância das funções rurais (agricultor, fazendeiro e peão de rodeio) sobre as urbanas, como se pode observar no gráfico 63.

Gráfico 63: Cascalho Rico: Representação na Câmara de Vereadores segundo ocupações entre 1989 e 2008.



Fonte: Vereador e editor do Jornal "Rio das Pedras" de Cascalho Rico, Sr. Avenir Alves Barbosa.
Org.: BACELAR, W.K.A. 2007.

Assim, nos municípios de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico a representação equilibrada entre população e seus representantes no legislativo municipal seguem um padrão interessante de equitatividade e de distribuição de classes e funções ocupacionais que predominam em seus respectivos municípios. O que nos demonstra que o espaço resulta daqueles que o comcebem.

Em Estrela do Sul e Grupiara a população urbana é predominante e em Cascalho Rico é a rural a que predomina, segundo a contagem populacional do IBGE de 2007. Contudo, esta maior equitatividade não se configura em processos ideológicos e de propostas políticas de ordem mais global no que

concerne ao todo populacional. Nestas pequenas cidades ainda se configura uma cisão entre os aliados do prefeito e os adversários. Aqueles que podem indicar parentes, eleitores, cabos eleitorais para cargos na prefeitura municipal e se beneficiar de regalias como viagens, combustível e também realizar assistencialismo utilizando a máquina do Estado-município social.

Com isso o cargo de vereador torna-se uma "loteria", cujo grande prêmio é a vitória nas eleições, de preferência do lado vencedor para o cargo máximo do executivo. Porém, tal realidade é deveras fluída. Como o cargo de vereador não tem o mesmo peso jurídico e prático em influir diretamente na vida cotidiana da comunidade como o de prefeito, mesmo com todas as "regalias" obtidas com o cargo, o vereador não tem o poder do prefeito e sua relação desgasta-se mais rápido que o executivo. Provocando uma alta rotatividade no cargo, maior que a de prefeito, como observado nos quadros 4,5 e 6.

Sobre este assunto o prefeito de Estrela do Sul argumenta que "o vereador é confundido com o executivo, pois muitos acham que o vereador tem que fazer obras e tudo mais que realmente é de competência do executivo e não do legislativo". Para o prefeito de Cascalho Rico este fato da alta rotatividade no legislativo municipal "decorre da falta de preparo dos vereadores (sic) e seu trabalho é desprezado (sic) pela falta de expressão junto à população". Para o prefeito de Grupiara "este fato se dê talvez pelo fato de muitos vereadores não entenderem a real função do cargo". O fato é que esta maior rotatividade no cargo de vereador da pequena cidade é um dos "combustíveis" para uma situação político-eleitoral explosiva nestas localidades.

Para o Promotor Público Dr. André Luiz de Melo da comarca de Estrela do Sul (que engloba Estrela do Sul, Cascalho Rico e Grupiara) os vereadores são omissos quanto a seus potenciais deveres e contribuem para produzir situações em que a população não seja valorizada social e politicamente. Tal fato perpetua situações culturais de paternalismo em que, segundo o Promotor, "quanto menor a cidade maior o problema, quanto maior é o dinheiro maior é problema" do paternalismo, nepotismo, assistencialismo e relações político-administrativas de cunho personalista. Assim, para o Promotor Público de Estrela do Sul "os maiores problemas dessa ordem provém de Grupiara".

A situação político-eleitoral apresenta-se conflituosa na pequena cidade. Um caso exemplar é a pequena Grupiara em que as relações políticas entre o grupo oposicionista e situacionista são claramente identificadas e notoriamente estremecidas. Como nesta localidade de 1.412 habitantes as relações de parentesco e compadrio ainda são muito fortes, tal situação provoca desagregação familiar, disputas internas e até conflitos armados mesmo no seio familiar[62]. Todos se conhecem, ou mesmo conhecem sua ascendência[63]. E a posição política não é medida por envolvimento em partidos políticos, estes são apenas siglas utilizadas ou mesmo "alugadas" para as disputas eleitorais do momento. A divisão é claramente entre oposição e situação. É uma divisão estabelecida entre chefes políticos e seus correligionários.

A vida comunitária é praticamente regida pelos ditames das disputas político-eleitorais ao longo do ano na pequena cidade. "Respira-se" política cotidianamente. Os grupos de pessoas sentados nos bancos da praça discutem política e opinam sobre quem está do lado de quem rotineiramente. Segundo Silva (2000, p. 8):

> Clifford Geertz, que trata a cultura sob a perspectiva de um 'mecanismo de controle', argumenta que ela "inicia-se com o pressuposto de que o pensamento humano é basicamente tanto social como público - que seu ambiente natural é o pátio familiar, o mercado e a praça da cidade". Neste sentido, este autor explicita que é necessário atentar-se para o "comportamento" das pessoas, para as "micropolíticas" de que falam Félix Guatari e Sueli Rolnik, porque é através da ação social que as formas culturais encontram articulação e, assim, desempenham seu papel no padrão de vida instaurado.Além do ambiente da casa que tem como referência a família, o ambiente fora de casa é altamente controlado, em primeiro lugar pela "vizinhança", e só então o espaço fora da vizinhança ganha importância. O espaço limite dos "vizinhos" serve

[62] Sobre esse assunto, concordamos com Prado (1996, p. 44) quando argumenta que: "…a nível local…, a política é basicamente marcada pelas pessoas que a exercem. Nesse sentido, criam-se facções em função da lealdade a essas pessoas. Tais facções são mais caracterizadas nas figuras dos correlegionários e seguidores mais próximos dos políticos/líderes locais de partidos…mas há, com certeza, um rosário de variadas acusações mútuas, como há também casos de evitação mútua e mesmo de rompimento de relações entre pessoas dessas facções…embora 'todo mundo se dê com todo mundo', nem todo mundo 'se dá *bem* como todo mundo' – como no universo da casa, em que todos 'se dão', mas há confrontos e relações preferenciais."

[63] Segundo Prado (1996, p. 34) numa pequena cidade não se pode ser anônimo. E, segundo esta pesquisadora, na pequena cidade: " Não se pode ser um 'indivíduo' – um cidadão entre outros, não identificado, em situação de impessoalidade e de igualdadade, com ausência de privilégios ou discriminações. Sempre se é uma 'pessoa' – alguém identificado e posicionado, filho de alguém, parente de alguém, da roça, da cidade, relacionado a uma família, grupo, ou posição…neste tipo de sociedade, sempre se é alguém cujo lugar é determinado pelo pertencimento a um segmento – família, casta, grupo de parentesco, grupo de vizinhança, categoria profisional, etc. – que faz a sua conexão com a totalidade."

> de encontros e lazer, como os bares, lanchonetes, salões de baile, salões paroquiais, ou campos de futebol de várzea. A forma de comportamento das pessoas está sujeita a uma determinada forma de controle, porque nas pequenas cidades "todo mundo conhece todo mundo e se mete na vida de todo mundo". Os espaços demarcados desta maneira são utilizados como referência para distinguir seus usuários como pertencentes a uma rede de relações e, para pertencer a esta rede, é preciso que se cumpram determinadas regras de convivência.

Em Grupiara percebemos isso nas quinze visitas com entrevistas orais com a população e nas entrevistas e afirmações dos dois prefeitos do último pleito eletivo de 2004. Dois prefeitos porque o prefeito eleito Roberto Ricardo de Souza foi cassado pela justiça eleitoral e seu oponente, o senhor Ronaldo José Machado (que ficou em segundo lugar na eleição), em 22 de setembro de 2005 assumiu o posto de prefeito municipal. A cassação do mandato foi devido a acusações contra o ex-prefeito Ricardo Machado de corrupção e compra de votos e sua sentença foi de oito anos de inelegibilidade e ressarcimento ao erário público dos ganhos ilegais.

Fatos como estes não representam novidade na vida política recente de Grupiara. Em 2002 a recusa em ser indicado para concorrer ao cargo de prefeito fez com que uma pessoa cometesse suicídio. Em outra ocasião, o prefeito Enio Mendes de Oliveira teve seu afastamento decretado por junta médica em 1996 e assumiu em 1997 seu vice Ayres Gilberto Guimarães. O qual, ao fim de seu mandato, por determinação da justiça eleitoral de Estrela do Sul foi processado e ficou oito anos inelegível. Ao final desse mesmo mandato, em dezembro de 2000, a prefeitura de Grupiara sofreu um incêndio a poucos dias da posse do novo prefeito, queimando computadores e a maioria dos arquivos impressos. Fato até hoje não esclarecido completamente.

Em Grupiara o número de eleitores é praticamente igual ao da população. São 1.380 eleitores e 1.412 habitantes! Tal fato culminou na recontagem populacional e recontagem e recadastramento eleitoral entre o final de 2007 e início de 2008. O número de votos para se eleger prefeito não ultrapassa a casa dos 400 votos e para se eleger vereador entre 50 e 110 votos. Assim, a disputa por votos provoca situações em que cada voto (neste sentido **cada um** mesmo) vale muito! A disputa eleitoral fica mais acirrada e o “corpo a corpo” mais evidente e não raro violenta e onerosa. Em entrevista com

o ex-assessor do prefeito municipal o senhor JB[64] afirma que nos últimos pleitos eletivos em Grupiara o montante de dinheiro gasto foi exorbitante. Segundo JB "na penúltima eleição e na última a situação[65] gastou quase um milhão de reais! (sic)".

Para um universo de pouco mais de 1.300 eleitores a disputa por cargos eletivos torna-se um grande negócio para parte da população que realiza verdadeiros leilões de votos, o que inclui até mesmo a eleição da diretoria da Escola Estadual. Esta eleição toma foro político eleitoral e é uma demonstração do peso das lideranças políticas da cidade e como tal envolve campanhas que mobilizam uma grande parcela da população local que se divide entre os opositores do prefeito e os ligados ao prefeito. Na última e na penúltima eleição, ainda segundo as afirmações do senhor JB, foram gastos mais de 200 mil reais pelo grupo representante da "situação" para manter o mesmo grupo na direção da Escola. Ainda segundo o senhor JB "em Grupiara o povo não quer melhoria na cidade, não quer água tratada ou esgoto, quer mesmo é dinheiro na eleição!"

É declaração contundente como esta que reafirma o caráter de personalismo e clientelismo arraigado em uma maneira nada "moderna" de se encarar o jogo político e mesmo eleitoral em uma sociedade que se quer democrática. Ainda sobre as alegações do senhor JB "não são os políticos que são corruptos é a população que é corrupta (sic)!" Este afirma ser comum e fazer parte da cultura de parte da população de Grupiara a venda indiscriminada de votos chegando mesmo a negociações dos votos em bloco. Ou seja, um representante da família fica designado como representante das negociações com os candidatos (prefeito e vereador) e negocia a "venda do lote". Assim, quanto maior a família mais esta interessa aos políticos que "compram" os votos da família inteira.

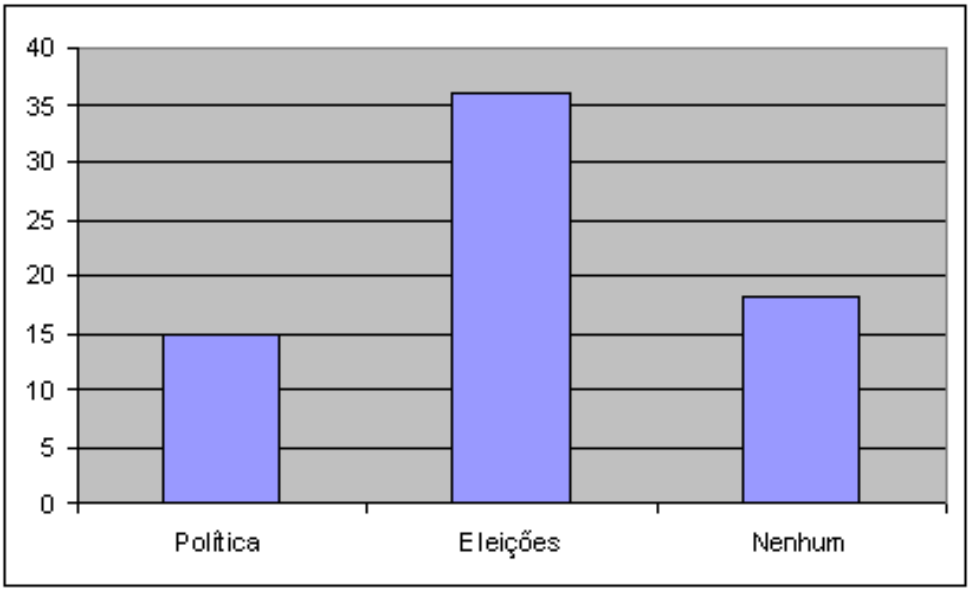
Os delegados dos partidos que realizaram a "negociação"[66] são responsáveis pelas seções e as urnas e fiscalizam na apuração dos votos se a quantidade de votos recebida pelos candidatos coincide com os votos

[64] Por motivos legais este depoimento não constará o nome completo do assessor, porém sua entrevista está gravada em fita cassete, em CD-RW e transcrita em papel.
[65] Grupo de pessoas ligadas ao prefeito em exercício.
[66] Controle dos compradores sobre os votos vendidos, semelhante às práticas do Império e república Velha, como analisado por Carvalho (1997 e especialmente em 2002) sobre as práticas de controle pessoal e negociação de votos no Império e primeira república.

“arrebanhados”. Se tal número não coincidir as retaliações contra os que “negociaram” os votos vão desde a recolha dos cheques dados até mesmo retaliações psicológicas e mesmo físicas. É um Brasil do coronelato das décadas de 1900, 1910, 1920 e 1930! É um Brasil em que ainda vigora a maneira tradicional de uma política do cabresto e dos currais eleitorais.

Em Estrela do Sul a população consultada quando indagada se gosta mais de política ou de eleições respondeu que prefere as eleições (52%) e de política (22%) afirmaram gostar mais, e de nenhuma delas (26%) (gráfico 64). Este último número pode até parecer um sentimento apolítico, porém a realidade é que tanto a política quanto as eleições em Estrela do Sul desgastam as relações pessoais e de amizade que estão causando uma restrição ao processo político e também ao eleitoral[67].

Gráfico 64: Estrela do Sul: Gosta mais de política ou das eleições. 2007.



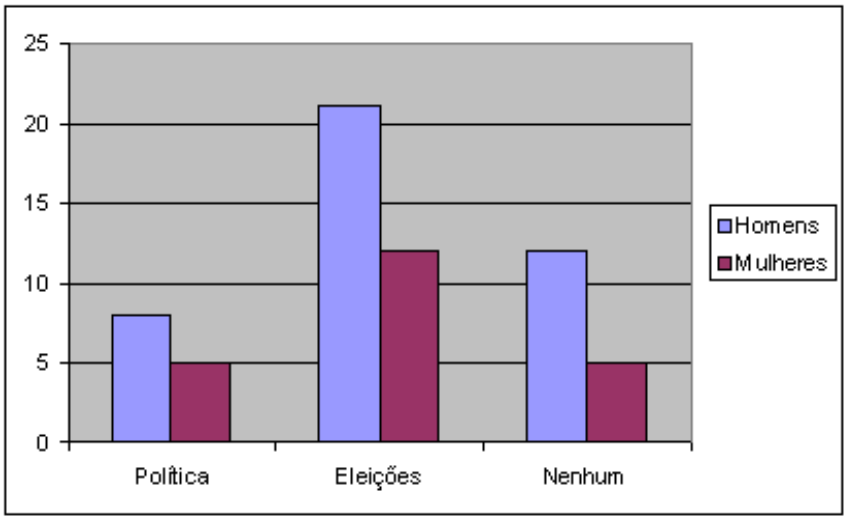
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Quando analisado por gênero, observamos que em Estrela do Sul os homens e mulheres preferem as eleições mais que a política. Tais respostas podem estar associadas ao fato de que o momento eleitoral é rápido e sua

[67] Na pequena cidade a “política” é o termo utilizado para determinar as disputas cotidianas entre a situação e a oposição que se estabelecem em variadas formas como: jornais apócrifos que vez ou outra circulam, fofocas em bancos da praça, contendas que se travam em jogos de futebol, denúncias de corrupção corriqueiras, bares que são freqüentados apenas por oposicionistas do prefeito ou o contrário, festas em que os dois lados não se comunicam, etc. Já a eleição são os dias que antecedem o pleito eletivo e o dia propriamente dito.

passagem garante o retorno das relações interpessoais de maneira mais imediata. Contudo, há de ressaltar o alto número de pessoas que alegaram não gostar de nenhuma das duas situações. Estas respostas podem ser observadas no gráfico 65 a seguir:

Gráfico 65: Estrela do Sul: Gosta mais de política ou das eleições. Homens e mulheres. 2007

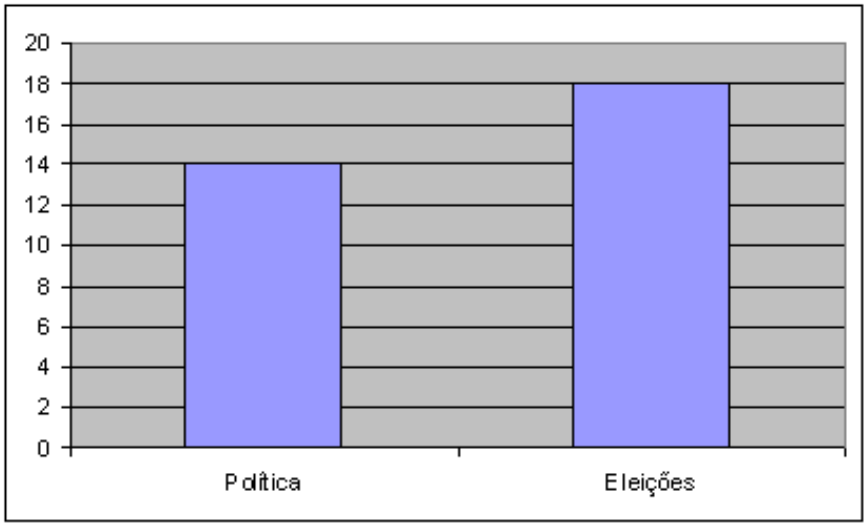


Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Entretanto quando indagados sobre as razões de preferirem as eleições que a política, tanto homens como mulheres alegaram variados motivos, desde respostas de cunho oportunista até outras de expressão política de valor que remetem ao período do coronelismo. As respostas condizem com o fato de a eleição estar relacionada ao ganho imediato da população com a situação, e a política ser um momento de muita contenda que se arrasta por meses ou até mesmo anos na pequena Estrela do Sul. Quando indagados por que gostam mais das eleições que da política, os entrevistados responderam que gostam das propostas (22%), acaba a politicagem (15%), gosta de dar opinião (11%), gosta da bagunça (9%), ganha dinheiro com venda do voto (9%), gosta do movimento da cidade no dia da eleição 99%), revê os amigos (6%), gosta da emoção da eleição (4%), gosta de ver o resultado (4%), e gosta de ganhar cerveja (2%).

Em Cascalho Rico (gráfico 66) as opiniões foram mais divergentes e o gosto pelas eleições (56%) suplantou a política (44%), demonstrando uma maior relação da população consultada com o momento da decisão entre os grupos políticos que disputam o poder local.

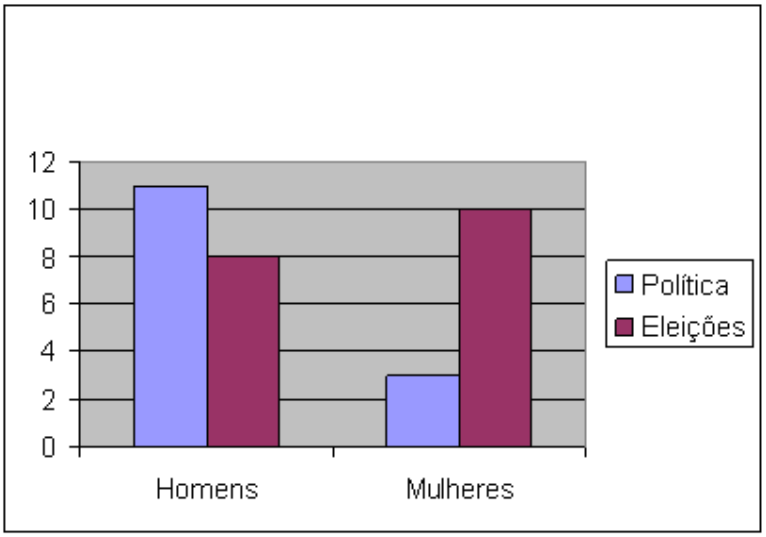
Gráfico 66: Cascalho Rico: Gosta mais de política ou das eleições. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Outro fato interessante em Cascalho Rico (gráfico 67) se apresentou quando analisamos esta pergunta distribuída por gênero. Os homens gostam mais da política da pequena cidade, pois esta é mais emocionante e pode garantir melhores empregos e situações vantajosas para sua família ou grupo político. Já para as mulheres as eleições são melhores porque acabam logo e a vida pode voltar ao "normal".

Gráfico 67: Cascalho Rico: Gosta mais de política ou das eleições. Homens e mulheres. 2007.

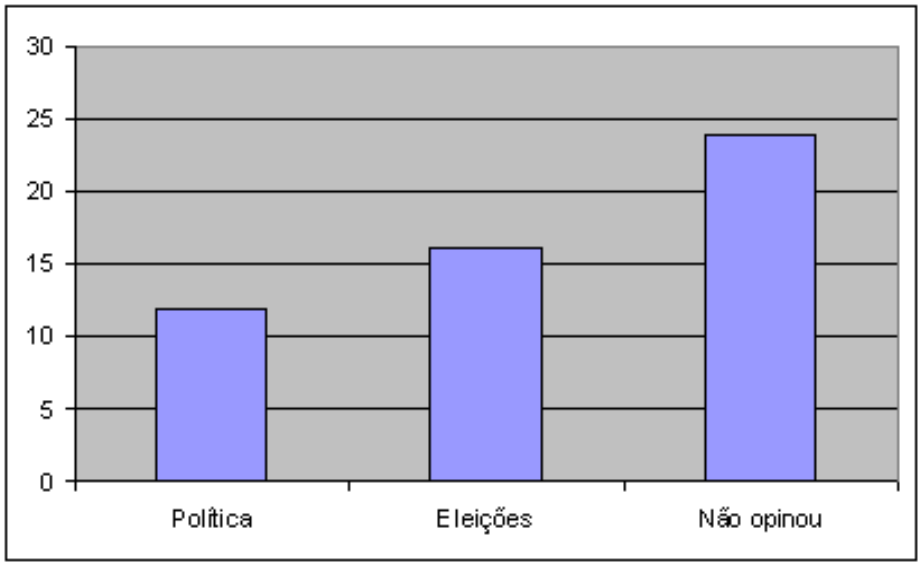


Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Em cascalho Rico, tanto os homens como as mulheres que responderam que gostam mais das eleições argumentaram que estas lhes oferecem mais benefícios (37%), movimenta a cidade (13%), oferece emoção (10%), acaba logo (10%), que é bom, gosta da emoção da disputa pelo voto, que vive da política, que rende emprego, lhe dá cidadania, todos com 5% das opiniões.

Em Grupiara (gráfico 68) observamos as mesmas preocupações de Estrela do Sul. A população consultada afirma gostar mais de eleições (31%) que de política (23%), contudo, o grupo que não respondeu é mais significativo (46%) demonstrando o quanto tais situações influem no cotidiano e nas relações familiares e de compadrio do povo desta pequena cidade.

Gráfico 68: Grupiara: Gosta mais de política ou das eleições. 2007.

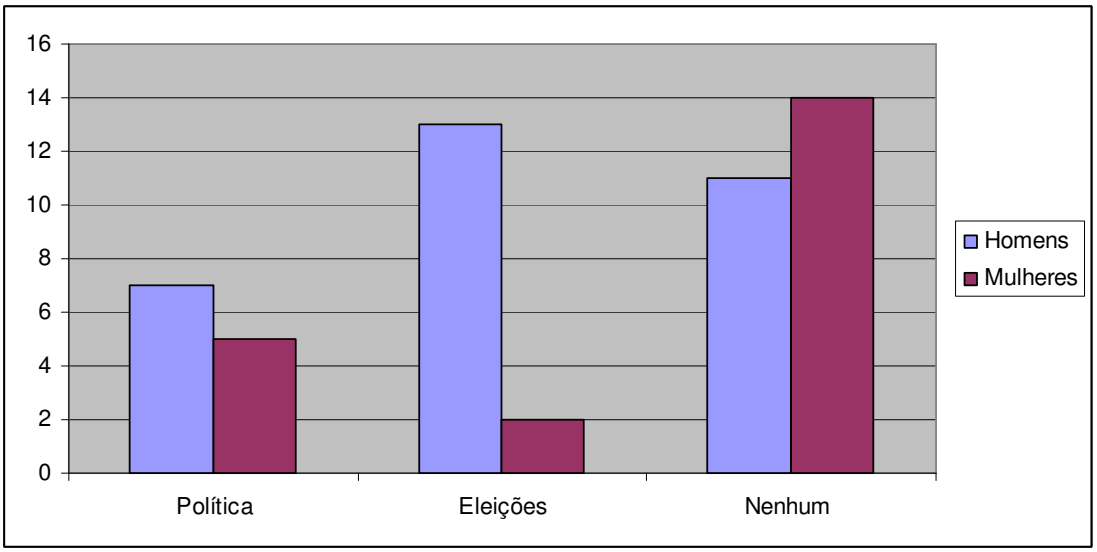


Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Quando analisamos esta mesma pergunta por gênero (gráfico 69) percebemos que os homens consultados em Grupiara gostam mais de eleições e as mulheres gostam mais de política que das eleições. Contudo, os números dos que afirmaram não gostar de nenhuma delas é expressivo (especialmente no segmento feminino). Além de não gostarem de política e de eleições, afirmaram não gostar de nenhuma delas. Tais situações podem esclarecer o

quanto o “jogo” político-eleitoral é sentido no seio familiar e a mulher da pequena cidade de Grupiara absorve mais o impacto das quebras de relações entre familiares, compadres, amigos e vizinhos.

Gráfico 69: Grupiara: Gosta mais de política ou das eleições. Homens e mulheres. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Outrossim, aqueles que afirmaram gostar mais de eleições disseram que esta opção deve-se ao fato da emoção da votação (30%), lhe dá emprego (19%), confere cidadania (13%), por ideologia (13%), é filiado (13%), é tranqüilo (6%), e dá movimento na cidade (6%).

A política na pequena cidade vem como a situação de constante embate entre os grupos que estão no poder e a sua oposição. Não depende das siglas políticas. Depende muito mais das formas de inserção dos grupos políticos nas situações de amenidades ou amargar ostracismo econômico, financeiro e empregatício. Já o conceito eleições é visto como a decisão entre estes dois grupos. O embate de quem vai ocupar qual cargo, posição e controle dentro da máquina administrativa do Estado-município social. Por isso as respostas da população ocupada quando opta por uma delas (política ou eleições) quase sempre versa sobre os possíveis ganhos pessoais ou familiares, trabalho, movimento na cidade, rever parentes, as festas e comícios, benefícios, bebida de graça, e alguns poucos lembram dos valores cívicos e de cidadania.

O “fausto” situacionista é estar sempre em constante sintonia com a máquina do governo da hora[68]. Como não tem muito dinheiro disponível, a “migalha” é moeda de troca de favor em que a população votante, a qual supostamente elegeu vereadores e o prefeito, são os eleitos para quatro anos de bonança, enquanto os que perderam ficam de fora da “festa”. Segundo Silva (2000, p. 17):

> Na pequena cidade...o anonimato é impossível, e a pessoalidade impera nos comportamentos dos indivíduos. Assim, as relações de caráter formal são entrelaçadas com relações de afetividade, parentesco e respeito, gerando uma confiança estabelecida em regras e códigos relacionados a uma ética específica: a da "conveniência". Os negócios, por exemplo, são estabelecidos com base na confiança pessoal e as regras não são quebradas, justamente porque quem as infringe está também sujeito a perder os ganhos do capital relacional.

Qualidades ligadas à pessoalidade[69] (confiança, etc.) são mais importantes, nas pequenas cidades, devido ao “capital relacional” (igual a pertencimento) ser fator que impede a quebra de códigos. Porém, temos de levar em consideração que pior que as contendas entre “compadres” é a constatação que se faz da falta de perspectivas sociais para parcela considerável da população. Não fosse o fato do anacronismo da divisão da população entre os que estão no poder (como se todos o realizassem!) e os que estão de fora (vulgarmente denominados de “burraios”[70]), existe ainda a crise crônica de investimentos sócio-culturais e produtivos. Assim, o “sol é tampado com a peneira”. Várias festas e festejos são explicitamente financiados pelo dinheiro público como forma de amenizar a ausência de políticas efetivas de satisfação ao todo populacional. Assim, algumas festas

---

[68] Numa pequena cidade é quase impossível a imparcialidade e a população está em constante monitoramento pelos cabos eleitorais que chegam a produzir listas de quem votou em quem.

[69] Para Prado (1996, p. 36) as relações pessoais na pequena cidade são caracterizadas quando os “indivíduos” passam rapidamente a “pessoas”. E ainda, segundo esta pesquisadora: “ Se, como diz DaMatta, o universo da casa é um universo típico de ‘pessoas’ – cada um com sua posição e papéis designados e complementares aos demais, dentro de uma hierarquia e seguindo um código de relacionamento e uma ética específica – eu, diria que a cidade pequena é, de um certo ponto de vista, uma ‘grande casa’. Se a oposição casa/rua não é estática nem absoluta, no sentido físico nem ético (DaMatta, 1985:47), eu diria que, na cidade pequena, a casa – com seu código – se espalha sobre a rua…são as relações pessoais que imperam; é um mundo de ‘pessoas’ onde quase tudo passa pelo domínio da pessoalidade.”

[70] “Burraios” é uma corruptela de “borralho”. E um termo utilizado nas pequenas cidades de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico de maneira pejorativa para o grupo populacional que perderam as eleições e passam a ser a oposição declarada ao governo municipal. Tal termo faz alusão aos restos da madeira queimada no fogão à lenha. A cinza e o restante da madeira carbonizada. Em suma o restolho.

possuem um claro desejo de amenizar a situação de falta de políticas sociais no campo da educação, esporte, lazer, entre outros.

4.2 – AS FESTAS E OS FESTEJOS: O "CIRCENSES" COMO "PANEM"

Das várias festas em que pudemos presenciar e realizar levantamentos e coletar depoimentos a época das eleições municipais foi a que mais nos chamou atenção. O que se constatou foi que uma eleição em cidade com menos de 10.000 habitantes é sinônimo de festa. Antes de ser propriamente uma "festa cívica", o processo eleitoral representa, nas localidades pesquisadas, momentos de euforia e um "carnaval" que dura meses. São anos de preparação para esta "festa". Nas pequenas cidades do Triângulo Mineiro exemplificadas por Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico esta "festa" inclui o pleito local da diretoria da escola estadual, às eleições municipais para prefeito e vereadores e a estadual e nacional para deputados, senadores e presidente.

A eleição para vereadores e prefeitos é encarada, por parte da população, como o momento da desforra da eleição passada ou mesmo o de "festas", que formalmente são chamados de comícios, "showmícios", passeatas, carreatas, confraternizações e outros nomes "oficiais" para estas manifestações públicas, regradas com muita bebida alcoólica e fogos de artifício. Para parte da população, os anos de intervalo entre uma e outra eleição "são uma eternidade". Entre uma eleição e outra, as festas são o grande convite a um turismo que se apresenta dentro do quadro das relações da modernidade e das festividades que são a marca de uma sociedade que vive em estado de festa.

As relações do poder público e de seus agentes municipais com a construção e manutenção das manifestações culturais e sociais do município e realizadas com participação efetiva da prefeitura, com auxílio econômico e financeiro e também na construção/viabilização de equipamentos que possibilitem sua realização. Nesse sentido, a participação dos agentes municipais influencia de maneira decisiva na preservação de festas e festejos, desde os religiosos até os pagãos, contribuindo decisivamente para a manutenção (ou não) da sua existência.

Nas várias festas e eventos sócio-culturais das pequenas cidades de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico[71] podemos analisar algumas situações interessantes: o papel da prefeitura em sua realização, variando das estritamente religiosas às de cunho profano para o simples entretenimento da população; a maioria das festas são de cunho religioso especialmente na fé católica, o que reflete a distribuição religiosa em nível nacional; o crescimento das religiões evangélicas no município, exemplificada pela criação do dia do evangélico e as várias Igrejas instaladas na última década, o que também está em sincronia com os dados nacionais; nas festas religiosas realizadas no meio rural o aspecto da fé está marcante, enquanto nas realizadas no meio urbano sua descaracterização é evidente; o consumo de bebida alcoólica está mais disseminado, impregnando praticamente todos os eventos citados; as festas que envolvem uma grande parcela de população são de caráter unicamente de entretenimento de jovens, para a parcela da população adulta as festas são de cunho religioso; e por fim, o calendário regulador da vida na pequena cidade não mais é estritamente o agrícola, mas o das festas e dos eventos sociais, com seus "shows" que determinam a vida "cultural" da pequena cidade[72].

As principais festas e eventos que se realizam no município de Estrela do Sul ao longo do ano e a participação da prefeitura municipal podem ser observadas no anexo 10. E no município de Grupiara[73] podem ser observadas no anexo 11 e em Cascalho Rico[74] no anexo 12.

---

[71] A relação, descrição e algumas imagens dessas festas podem ser vistas nos anexos 10, 11 e 12.

[72] Sobre este assunto Prado (1996, p. 47) afirma que na pequena cidade: "As 'festas' marcam a vida da comunidade; uma festa sempre acabou de acontecer e há sempre uma outra pela frente. As palavras 'festa', 'festeiro' e 'festar' estão sempre no ar, como as próprias festas – pontos referenciais da vida local."

[73] Fonte: Secretaria de Cultura do município de Grupiara. 2007.

[74] Informações obtidas no sítio www.amvap.gov. Segundo o "Plano de Inventário de Cascalho Rico" (2007, p. 28) as festas são distribuídas assim: "Em janeiro acontecem duas festas no município. De 11 a 20 de Janeiro, temos a Festa de São Sebastião na Capela do Engenho Velho e, quase na mesma data, de 12 à 20 de Janeiro, a Capela da Mata também celebra Festa de São Sebastião. Em Abril acontece a Festa de São Vicente de Paulo, distrito sede de Cascalho Rico. Em 01 de Maio, na Capela do caracol, comemora-se a Festa de São Sebastião. Em 13 a 24 de Junho, a igreja de Cascalho Rico presta homenagem ao padroeiro da cidade com a tradicional Festa de São João Batista. Comemoram na mesma data o dia de Santo Antônio, Divino Espírito Santo e Nossa Senhora da Cabeça. Em Julho, acontece a Festa de São Sebastião na Capela de Pouso Alto. E em Santa Luzia da Boa Vista fazem as Festas de Nossa Senhora da Cabeça, Nossa Senhora de Fátima, São Sebastião e Nossa Senhora da Aparecida. Nos meses de agosto e setembro, de 31 de agosto a 9 de setembro, os cascalhoriquenses comemoram as Festas de São Sebastião, Nossa Senhora da Conceição, Nossa Senhora Aparecida, Santa Luzia e Nossa Senhora da Rosa Mística, na igreja de

4.2.1 – O "CIRCENSES" COMO "PANEM" – A RELAÇÃO DA BEBIDA ALCOÓLICA E A PRECARIEDADE DE LAZER NAS PEQUENAS CIDADES

A descrição das festas nos três municípios (anexos 10,11 e 12) tem por objetivo estabelecer uma correlação entre a falta de oportunidades de lazer e a substituição do lazer lúdico pelos festejos em que a fetichização dos aspectos inicialmente motivadores (religião, distração e o puro entretenimento) são pasteurizados e transformados em mercadoria e fator escapista para as problemáticas da pequena cidade. Em Estrela do Sul a quantidade de dias festivos é maior que nos outros dois municípios analisados, entretanto, o envolvimento da população e do poder público em realizar eventos festivos é o mesmo nos três municípios.

Contudo, vale salientar que além das festas com datas conhecidas existem muitas outras que se disseminam pelo território dos três municípios. Em quase todos estes eventos dois fatos nos chamam a atenção: a participação do poder público de maneira direta ou indireta na maioria desses eventos e a participação de jovens relacionada ao ambiente de consumo de bebidas alcoólicas. Para o Promotor Público da comarca de Estrela do Sul Dr. André Luiz de Melo a bebida (e o alcoolismo atrelado a ela) é o problema número um da comarca.[75]

O consumo de bebidas alcoólicas nos três municípios é preocupação, especialmente entre os jovens em idade escolar. Tal fato é relevante em uma sociedade em que as oportunidades sociais e culturais da comunidade são

---

Cascalho Rico. Em outubro, do dia 03 ao dia 12, acontece a Festa de São Judas Tadeu, Nossa Senhora Aparecida e Menino Jesus de praga em Cascalho Rico. E, por fim, em dezembro, no dia 13, há a Festa de Santa Luzia, em Santa Luzia da Boa Vista, no dia 27, o aniversário da cidade e o dia oficial do cascalhoriquense ausente".

[75] Segundo entrevista com este Promotor Público, as drogas lícitas como a bebida alcoólica além de representarem um grave problema social para os municípios da comarca são também um entrave econômico-financeiro. Segundo o Promotor, cada caso de embriaguês eventual (em festas, nos feriados prolongados, nos finais de semana, etc.) custam aos cofres do município cerca de 600 reais. Ainda segundo o Promotor o alcoolismo pode ser combatido com programas sociais voltados especialmente para os jovens. O Ministério público de Estrela do Sul realiza um programa intitulado "Promotoria Social" em Grupiara. Este programa procura identificar os maiores problemas da cidade, especialmente os relacionados a drogas e ao consumo de bebidas alcoólicas e, assim, encaminhar aqueles que desejam entrar no programa através de encaminhamento de Agentes Comunitários e uma Junta Comunitária sem as preocupações judiciais e legais, sendo mais educativo e de assistência à pessoa que punitivo. Este programa foi implantado em Grupiara, mas sofre resistências em Cascalho Rico e também em Estrela do Sul, especialmente, segundo alegação do Promotor Público Dr. André Luiz de Melo, pelos assistentes dos respectivos prefeitos dessas cidades.

restritas e demarcadas em um calendário oficial e extra-oficial de eventos em profusão[76]. Tal consumo é alto e preocupa os agentes sociais que analisam e organizam políticas públicas sobre o assunto.

Desde 1991[77] ocorre um significativo aumento no número de estabelecimentos que comercializam bebidas alcoólicas no município, em detrimento da redução populacional no município de Estrela do Sul. Em 1991, a população de Estrela do Sul era de 10.298 pessoas e em 2006[78] a estimativa era de 6.624. Estes números são reveladores de uma preocupação, pois quando analisados conjuntamente com a relação de locais de venda de produtos alcoólicos na cidade, notamos um crescimento destes locais, como pode ser observado na tabela 4.

Tabela 4: Estrela do Sul: Relação de Alvarás de Comércio e Bebidas no município. 1988-2006.

ANO	QUANTIDADE
1988	28
1989	22
1990	25
1991	47
1992	60
1993	46
1994	61
1995	38
1996	40
1997	47
1998	53
1999	38
2000	32
2001	29
2002	41
2003	51
2004	50
2005	92
2006	85

Fonte: Divisão de cadastro técnico e tributação da Secretaria de finanças e Planejamento do município de Estrela do Sul, 2007. Org.: BACELAR, W. K. A., 2007.

[76] Sobre esta profusão de festas na pequena cidade, Prado (1996, p. 47-48) afirma que: "Não obstante a variação que pode ocorrer, todas as festas implicam um movimento extraordinário, criando um tempo e uma atmosfera especiais, em que tudo gira em torno da festa. Os horários, os fluxos do tempo, das atuações e dos interesses correntes do cotidiano são suspensos sob o tempo da festa. Os espaços de exercício de sociabilidade e reciprocidade se intensificam…para as camadas mais pobres, é ocasião de um divertimento barato, não custa nada ir à rua ver o movimento..a festa é pretexto para se ir à rua, à praça, arrumar-se um pouco mais, usar talvez uma roupa nova. Bares, vendas e lanchonetes ficam repletos com um número maior de freqüentadores…Nas festas, a cidade incha, colorida como um balão de soprar. Depois… o balão murcha, no intervalo do cotidiano… até a próxima festa."

[77] Censo IBGE de 1991.

[78] Segundo estimativa populacional do IBGE. Consulta no sítio www.ibge.gov.br em agosto de 2007.

Analisando a tabela 4 observamos que, enquanto os locais de venda de bebidas alcoólicas cresceram 303,56% no período, a população total do município de Estrela do Sul decresceu 25%! A relação entre locais de venda de bebidas alcoólicas e população, ou seja, locais *per capita* pode ser analisada assim: em 1991 existia 1 local para 219,11 pessoas; em 1996 1 local para 176,18 pessoas; em 2001 uma ligeira queda: 1 local para 237,35 e em 2006 1 estabelecimento comercial com bebida alcoólica para 77,93 pessoas, um aumento considerável! Se considerarmos apenas pessoas com idade superior a 10 anos[79] os números são: em 1991 existia 1 local para 188,10 pessoas; em 1996 1 local para 144,48 pessoas; em 2001 1 local para 194,66 pessoas e em 2006, 1 local para apenas 63,1 pessoas.

O aumento da relação entre população e locais de comercialização de bebidas alcoólicas nos chama atenção, pois existe uma séria correspondência entre este aumento e o aumento do número e freqüência das festas tradicionais que, ou foram revitalizadas ou mesmo, em alguns casos, foram incorporados novos eventos festivos ao calendário do município nas últimas duas décadas. Essa relação é explosiva quando analisada quanto ao número de jovens (especialmente os em idade escolar) que participam destes eventos e a facilidade, em uma pequena cidade, de se encontrar locais de comercialização de produtos alcoólicos.[80] Em recente pesquisa entre jovens em idade escolar[81], entre 12 e 18 anos, no município de Estrela do Sul, Bacelar e Lima (2007, p. 5-6), relatam:

---

[79] Tomando o ano de 2005 (dados do IBGE, segundo informações do sítio www.ibge.gov.br) como referência e padrão para os demais anos, chegamos à conclusão que a média de pessoas no município com idade superior a 10 anos é de 82% da população.

[80] Bacelar e Lima (2007, p. 13) afirmam que no município de Estrela do Sul "no entanto, é notório que adolescentes consumam bebidas alcoólicas publicamente sem a exigência, por parte dos locais de venda, da comprovação de idade igual ou superior a 18 anos (o que autorizaria o uso legal do álcool), (cultura local). O álcool e o tabaco, principalmente o primeiro, são substâncias mais aceitas socialmente, havendo poucos esforços no sentido de inibir seu consumo, o que permite um contato mais precoce (antes dos onze anos) do adolescente com essas substâncias (MUZA et al; 1997). Dessa maneira, a sociedade sustenta as causas da dependência química por consumo de álcool entre a população jovem, em detrimento da responsabilidade de proteger crianças e adolescentes."

[81] Segundo Bacelar e Lima (2007, p. 18): "A metodologia dessa pesquisa foi pautada nas seguintes orientações: "A população alvo do presente estudo foram adolescentes entre 12 e 18 anos de idade que estavam cursando o ensino fundamental e médio, em escola pública, no município de Estrela do Sul. Na abordagem sobre a questão do consumo de bebidas alcoólicas, foi utilizado, como repertório epidemiológico, um questionário auto-aplicável, que preservou o anonimato dos estudantes, contendo as informações necessárias para atingir os objetivos propostos. O questionário era composto por 9 questões, sendo 7 questões fechadas

> …a bebida alcoólica começa a fazer parte da vida dos estudantes precocemente, estes são levados a experimentá-la principalmente pela curiosidade e incentivados pelos amigos. O ambiente de uso da bebida alcoólica pelos adolescentes geralmente está associado a festas e ao ambiente familiar. A bebida de preferência dos estudantes é a cerveja e o acesso às bebidas alcoólicas é muito facilitado. Torna-se importante saber que motivos levam os adolescentes ao uso de bebidas alcoólicas e quem os introduz no uso dessa substância, conhecer as peculiaridades dessa fase do desenvolvimento humano para melhor compreensão dos problemas e necessidades dos adolescentes.

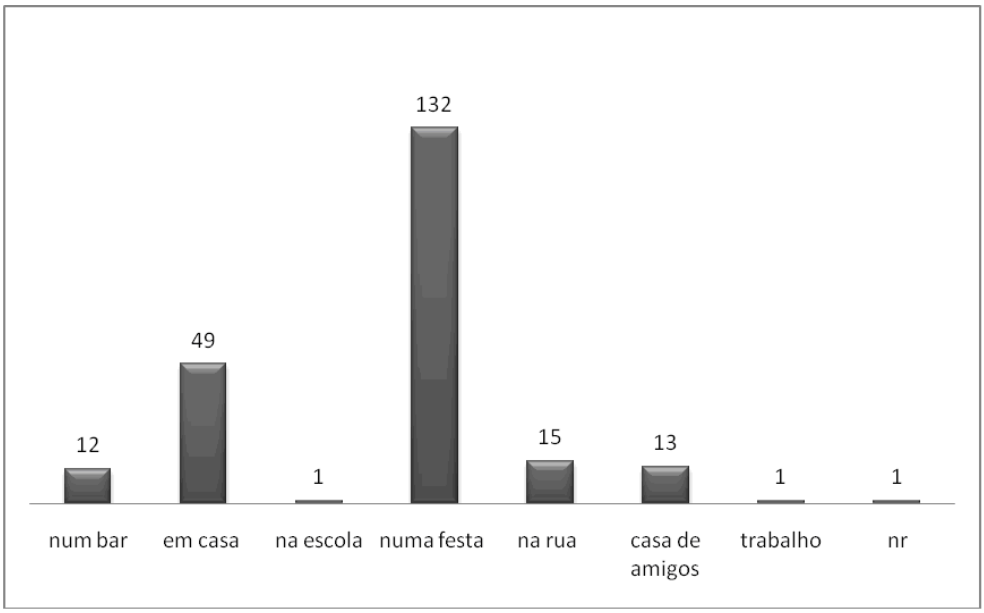
Esta pesquisa ainda corrobora a relação entre a quantidade de festas, "shows", bailes, quermesses, etc., com o encontro dos jovens e a bebida alcoólica.[82] Assim, segundo Bacelar e Lima (2007, p. 20), a experimentação dessas bebidas dá-se em maior grau nas festas, como atestam os resultados da pesquisa que podem ser observados no gráfico 70 a seguir:

---

e 2 questões abertas, abordando dados socioculturais, padrão de consumo de bebidas alcoólicas dos adolescentes e dos pais e propostas dos adolescentes para a prevenção do uso dessa substância no município. A partir da seleção, participaram deste estudo 360 adolescentes, de ambos os sexos, com idades entre 12 e 18 anos, de diferentes níveis socioeconômicos. Para as análises efetuadas, tendo em vista alcançar os objetivos propostos pelo presente estudo, foram considerados dois subgrupos específicos de adolescentes inerentes à amostra: os adolescentes que já utilizaram ou fazem uso de bebidas alcoólicas, e os adolescentes que nunca utilizaram nenhum tipo de bebida alcoólica. Foram feitas visitas a todas as turmas de alunos, em sala de aula, com a permissão da diretora e dos professores da escola. Na ocasião, foram esclarecidos os objetivos do trabalho.Demos total liberdade a todos que se recusassem a participar da pesquisa. Foram excluídos da pesquisa os estudantes abaixo e acima da faixa etária estudada."

[82] Segundo Bacelar e Lima (2007, p. 32): "Os dados obtidos retratam a influência que os modelos de comportamento podem exercer na vida do adolescente, seja o modelo oferecido pela sociedade, com festas convidativas regradas a bebidas alcoólicas de fácil acesso, seja o modelo oferecido pelo grupo de amigos em um período do desenvolvimento humano em que se é particularmente sugestionável e influenciável pelo comportamento de um grupo de iguais."

Gráfico 70: Estrela do Sul: Ambiente onde ocorreu o primeiro contato com bebidas alcoólicas. 2007.



Fonte: Bacelar e Lima, 2007, p. 23.

Ainda segundo esta pesquisa, as conclusões sobre os motivos principais que levaram estes jovens a experimentarem e fazerem do ato de ingerir bebida alcoólica corriqueiro está diretamente relacionado à falta de lazer, projetos culturais e esportivos e também à quantidade de ocasiões em que a bebida lhes é ofertada. Segundo Bacelar e Lima (2007, p. 16):

> As atividades de lazer, cultura e práticas desportivas são pouco expressivas no município. Destaca-se a inexistência de teatros e cinemas. Há algumas apresentações teatrais em datas comemorativas religiosas. Exposições de cunho artístico são raras e muito pouco difundidas. Há alguns espaços destinados aos esportes, mas não há nenhuma orientação profissional nem projetos de inserção do adolescente na prática de esportes. Há um clube recreativo privado, onde muitos adolescentes e jovens adultos se reúnem para conversar e beber. Os adolescentes do município, em geral, freqüentam as festas realizadas pelas comunidades religiosas (católicas), pela prefeitura (reveillon e carnaval) e *promoters* (bandas), além de bares nos finais de semana... Os dados levantados no presente estudo revelam que, de forma geral, as atividades sociais da maioria dos adolescentes ocorrem em festas, bares e ocasiões sociais, quase sempre veiculadas pela bebida alcoólica. Há achados na literatura que teorizam esses dados (ARAÚJO; GOMES, 1998). Especificamente, no município em questão, há um baixo nível de criminalidade, gerando, dessa maneira, uma falsa idéia de segurança nos pais, que permitem aos filhos freqüentarem ambientes noturnos.

Ainda segundo os pesquisadores (2007, p. 29), os motivos que levam os adolescentes ao uso da bebida alcoólica são variados e assim apontam um conjunto de fatores:

> Existe uma multiplicidade de fatores associados que motivam os adolescentes ao uso de bebidas alcoólicas. Esse aspecto é amplamente teorizado em outros estudos e nos dados colhidos nesta pesquisa: (ARAÚJO; GOMES, 1998; PECHANSKY; SZOBOT; SCIVOLETTO, 2004). Contudo, as motivações apoiam-se sempre na facilidade de acesso, na veiculação pela mídia, nos atrativos simbólicos e nos significados sociais que o indivíduo atribui ao consumo da bebida alcoólica (MAIA et al, 2000; MUZA et al, 1997; SCHENKER; MINAYO, 2005; VIEIRA et al, 2007). Por outro lado, um número considerável de estudantes relatou não saber por que utiliza bebidas alcoólicas. Esse dado nos levou a pensar que muitos adolescentes bebem porque consideram o beber uma atividade natural, já instituída culturalmente na sociedade da qual faz parte. Não há um motivo especial que os leve a beber, fazem isso como parte de um ritual social, bastante comum, arraigado na família, no grupo de amigos e na comunidade. Outro fato é que, mesmo sendo garantido o anonimato dos estudantes, ainda é possível que alguns alunos não tenham revelado o motivo do uso do álcool por autocensura, desconfiança das autoridades da escola, sentimento de culpa ou outros motivos particulares. Na análise dos motivos que levaram os adolescentes a utilizarem regularmente bebidas alcoólicas, o fator diversão foi preponderante. Isso nos leva a crer na inexistência de meios saudáveis de lazer no município e/ou falta de incentivos para a prática desportiva e cultural que orientem os adolescentes sobre a importância de hábitos saudáveis.

São tristes constatações[83]. Ainda mais sérias se enxergarmos a participação dos agentes políticos neste processo. Porém, outros fatos nos chamam a atenção: a falta de perspectivas profissionais para esta população jovem e a inoperância dos vários conselhos instituídos por leis que tentaram equalizar problemas nas cidades, seja da administração publica seja o ordenamento e funcionamento das várias esferas sociais. Na ausência de controle sobre o consumo de bebidas alcoólicas por jovens as normas legais são substituídas pelo controle social informal. Como a sociedade local não

[83] Tristes constatações, pois os pesquisadores Bacelar e Lima (2007, p. 15) constaram um grande número de alcoólatras no município de Estrela do Sul. Estes pesquisadores afirmam que "sabemos que há um grande número de alcoólatras no município e que raros são os casos de abandono do vício. Deparamo-nos com pessoas jovens com aspecto envelhecido, sujo, sofrendo maus tratos, alguns com ferimentos pelo corpo – certamente todos com feridas na alma – humilhadas por muitos transeuntes. É notório a quase toda comunidade que vários viciados são obrigados a se prostituírem sob os olhares e escárnio dos amigos para a obtenção da bebida. Muitos aceitam a internação em casas de recuperação de viciados em drogas, mas o índice de recaída é muito grande, pois não há programas de acompanhamento no município para essas pessoas, então, não há eficácia no tratamento. Da mesma maneira, não é novidade que a construção do vício desses sujeitos foi iniciado na infância e adolescência."

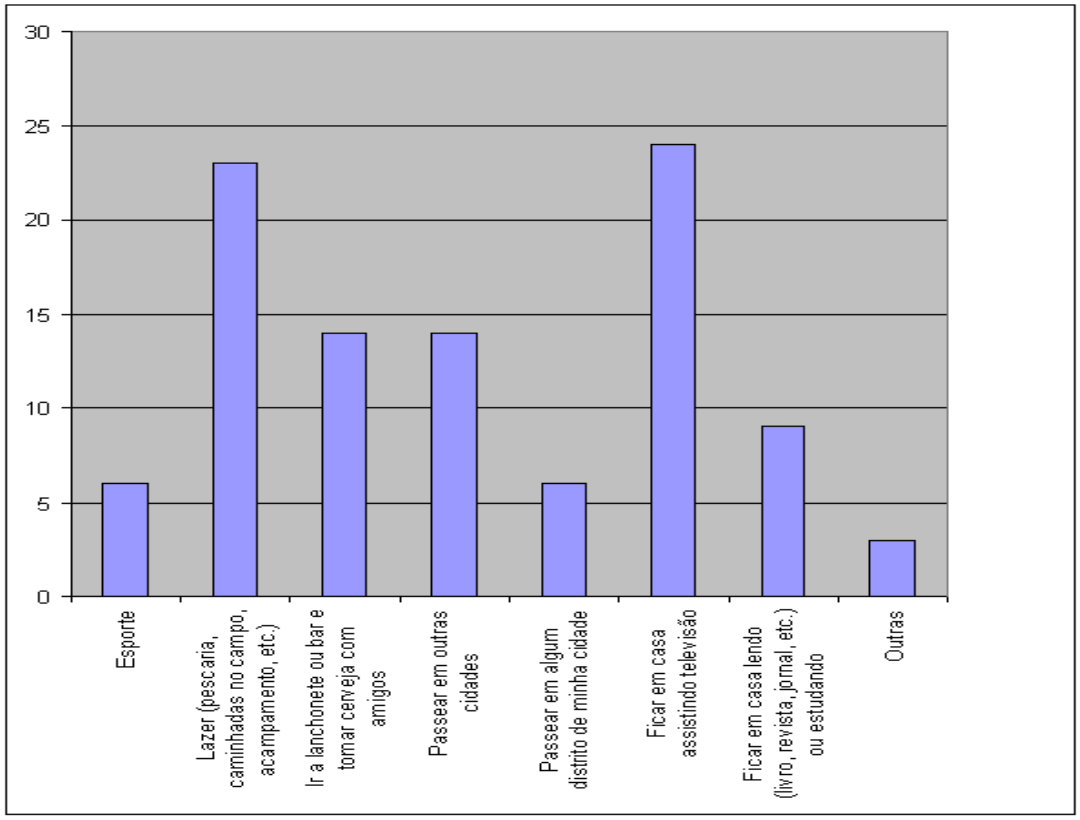
condena eticamente o consumo, não há controle sobre ele. Segundo Bacelar e Lima (2007, p. 15):

> Outro fato preocupante em nosso município é a não efetividade dos órgãos de fiscalização de venda de bebidas alcoólicas a menor de dezoito anos. Vêem-se claramente crianças e adolescentes comprando bebidas alcoólicas para si próprios ou para os pais e muitas delas freqüentam tranqüilamente, ambientes noturnos e usam álcool sem jamais serem abordadas por um funcionário do Conselho Tutelar (cultura local).

A precariedade na oferta de opções sociais, educacionais e culturais-lazer de uma pequena cidade frente aos imperativos da modernidade que chegam a esta localidade, via televisão especialmente, pode ser considerado o principal motivo desse alto índice de alcoolismo juvenil em Estrela do Sul. Contudo, o que percebemos é que o fato de alcoolismo e falta “do que fazer” na pequena cidade foi percebido nas três cidades analisadas. Os prefeitos de Estrela do Sul e de Cascalho Rico citaram o fato da pouca oferta de atividades de lazer e culturais que não envolvem bebida alcoólica em seus municípios uma das grandes problemáticas sociais.

Assim, para corroborar tais argumentações realizamos um questionamento acerca das opções de lazer em finais de semana nos três municípios. O resultado dessas argumentações pode ser visualizado no gráfico 71 a seguir.

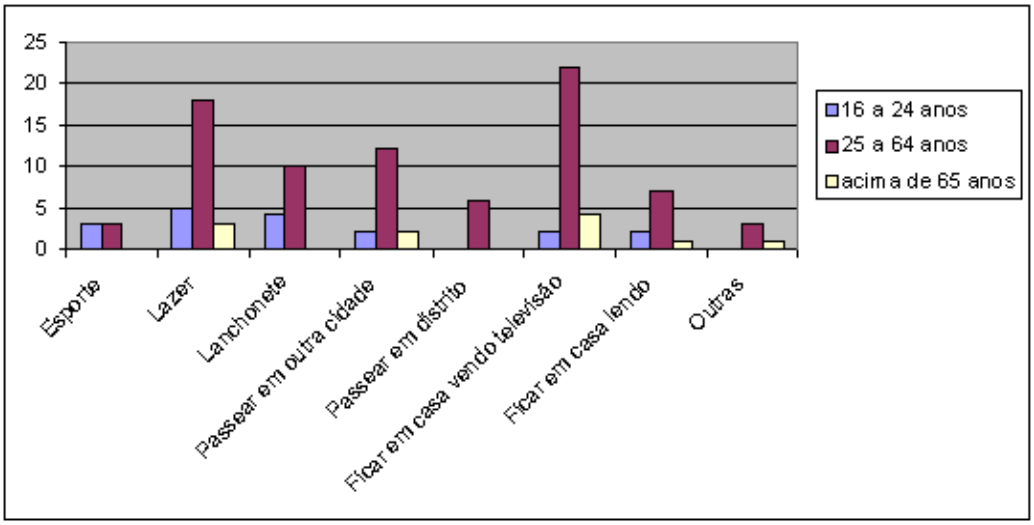
Gráfico 71: Cascalho Rico: Atividade dos finais de semana e feriados. (Em ordem de freqüência). 2007.



Fonte: Pesquisa de campo – BACELAR, W.K.A. 2007.

O que percebemos é que neste município que possui em sua sede municipal o lago da Hidrelétrica de Emborcação, 23% da população consultada utiliza esse local, número este menor dos que utilizam a sala de casa para assistir televisão (25%). Os locais de encontro com amigos e também com o álcool rivalizam com a prática das viagens microrregionais para outras localidades. Fato que fica mais preocupante quando analisamos estes dados por idade. Na idade do estudo (16 a 24 anos) a lanchonete na pequena cidade fica à frente dos esportes nos finais de semana e em feriados, como observado no gráfico 72 a seguir.

Gráfico 72: Cascalho Rico: Atividade dos finais de semana e feriados. (Em ordem de freqüência). Idades. 2007.

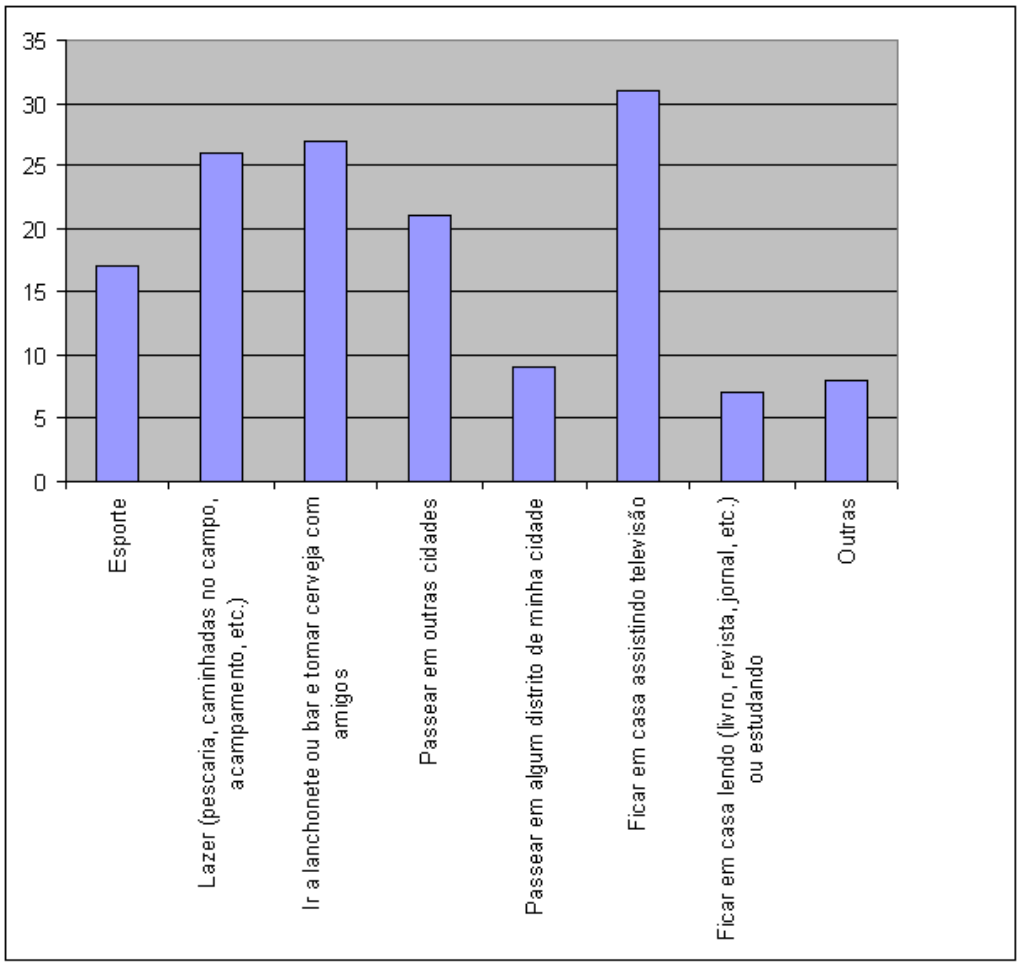


Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W. K. A. 2007.

Na faixa etária de 16 a 24 anos o lazer fica em primeiro lugar (28%) demonstrando uma estreita relação dessa idade com o lago de Emborcação. Contudo, a lanchonete (22%) fica à frente dos esportes (15%) e também da imbatível televisão (11%). Entre a população consultada na faixa etária do mundo do trabalho, 25 a 64 anos, a televisão sai vencedora. Nessa faixa etária a televisão é imbatível (27%), seguida por lazer (22%), as viagens a outras cidades da região (15%) e a lanchonete (12%). Tal fato é explicado pelo desejo do descanso e relaxamento de atividades lúdicas de uma população que realiza o trabalho durante a semana. Na faixa etária do saber (acima dos 65 anos) a lanchonete é totalmente abandonada.

A maior incidência da televisão como forma principal de lazer demonstra a precariedade de atividades de lazer e culturais para essa faixa etária na pequena cidade de Cascalho Rico. Porém, o lazer no lago de Emborcação (27%) fica em segundo lugar e a viagem para cidades do entorno do município (18%) mostra que esta falta de lazer no município obriga a essa população ou a se enfurnar em casa ou a sair de seu município em finais de semana. Situação não muito diferente no município de Estrela do Sul como observamos no gráfico 73 a seguir:

Gráfico 73: Estrela do Sul: Atividade dos finais de semana e feriados. (Em ordem de freqüência). 2007.



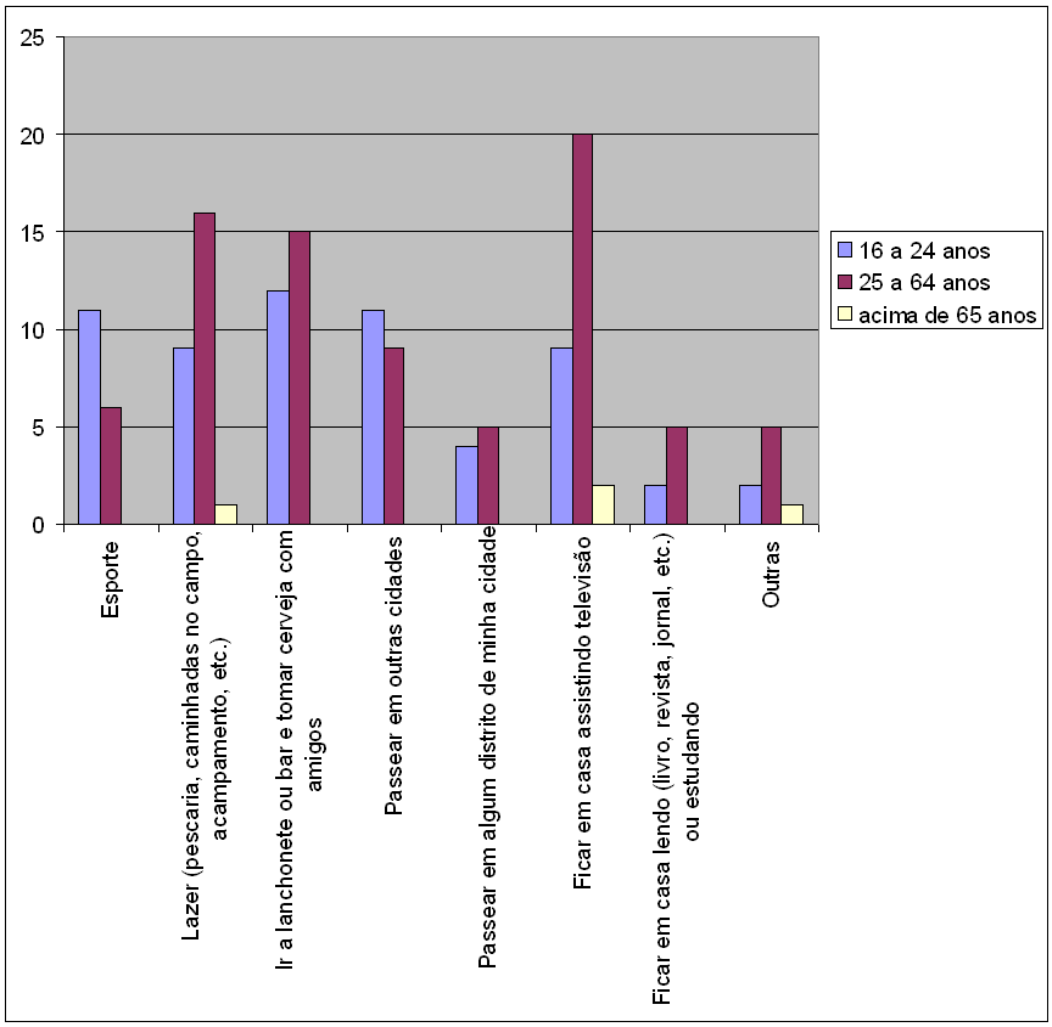
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Em Estrela do Sul (gráfico 73) observamos que após a onipresente televisão (22%) a lanchonete (18%) rivaliza com as atividades de lazer (17%) e logo depois as atividades de viagens a outras cidades da microrregião[84]. Tais números também demonstram a relação direta entre a população consultada e atividades que implicam consumo alcoólico (lanchonete e viagens a outras

[84] Interessante análise sobre a freqüência dessas "saídas" das pessoas de suas localidades para outras da microrregião é estabelecida por Prado (1996, p. 50-51-52), quando esta pesquisadora afirma que a pessoalidade e o "controle das pessoas sobre a vida de outras pessoas" na pequena cidade é angustiante. Para esta pesquisadora sair da pequena cidade para outra localidade representa uma maneira de romper (mesmo que momentanamente) com este controle e "fugir" do cotidiano. Para Paula "sair desse controle da cidade onde sempre se verá as (e será visto pelas) mesmas pessoas, onde quer que se vá…é passar de 'pessoa' a 'indivíduo', é sair de casa, é procurar um pouco de anonimato para respirar…a contrapartida das relações baseadas na confiança e no conhecimento mútuo, com as respectivas facilitações e recompensas …é o controle mútuo exercido pelas pessoas, a ausência de privacidade e de liberdade, a impossibilidade de anonimato…ao sair da cidade, do bairro, da vizinhança, e ao afastar-se dos parentes, o agente empírico sublinha a sua particularidade."

cidades), todavia temos de destacar a maior realização de atividades internas ao município e a precariedade das atividades culturais e esportivas no município. Quando analisamos as respostas da população consultada na faixa etária (gráfico 74) do estudo estas constatações tornam-se preocupantes.

Gráfico 74: Estrela do Sul: Atividade dos finais de semana e feriados. (Em ordem de freqüência). Faixas etárias. 2007.



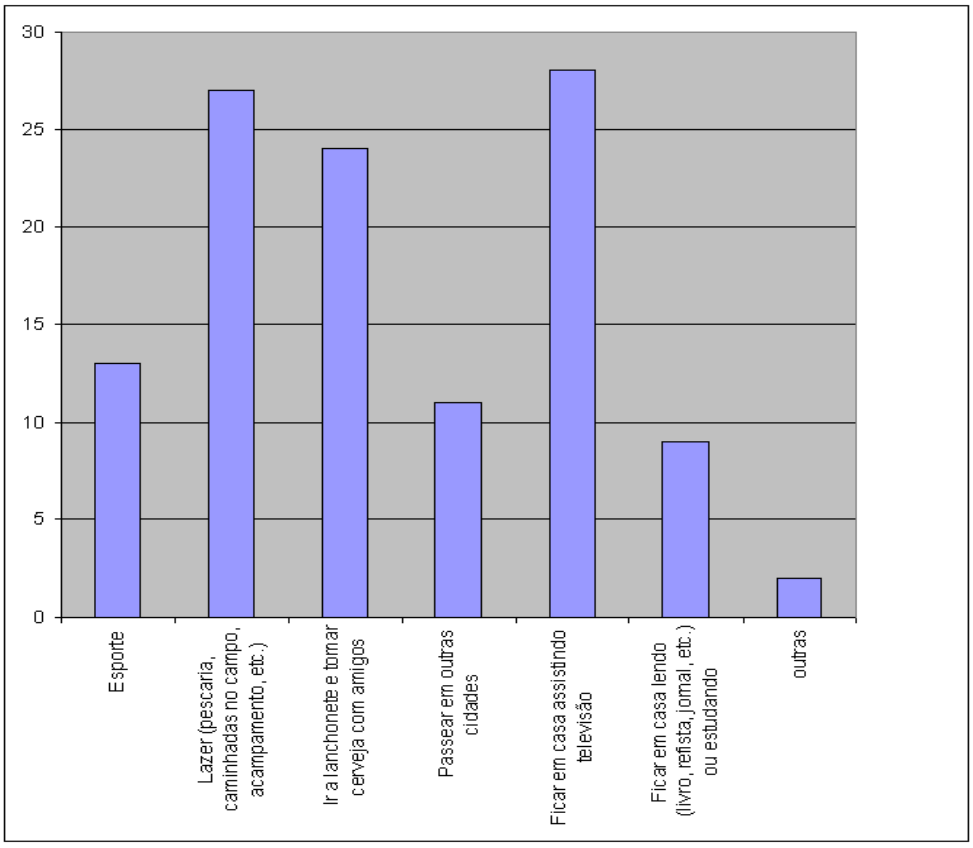
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

A lanchonete e o contato com a bebida alcoólica ficam em primeiro lugar na faixa etária de 16 a 24 anos (18%). Rivalizando com as viagens a outras cidades da microrregião está a atividade esportiva (ambas com 18%), bem acima da televisão (que fica empatada com as atividades de lazer com 15%), produzindo uma imagem de atividades fora do domicilio da família, em contato maior com os amigos e conhecidos que com a família como um todo. Na faixa

etária de 25 a 64 anos (gráfico 74) as atividades de final de semana e feriados ficam mais no âmbito da casa (25%), seguido pela atividade de lazer (20%) que praticamente empata com a lanchonete (19%). Estas ganham das atividades como as viagens para cidades da microrregião e esportivas. Tais números produzem a impressão de que as atividades dessa faixa etária são mais realizadas no município que fora dele. Para a faixa de idade acima dos 65 anos (gráfico 74) as atividades oferecidas são poucas e internas. Nessa faixa etária as opções de lazer nos finais de semana englobam especialmente a casa (televisão com 50%) e de lazer. Contudo, a missa e o culto são também presentes nesta faixa etária como atividade de final de semana e de feriado.

Em Grupiara as atividades de final de semana e de feriados da população consultada não ficaram diferentes dos outros dois municípios consultados, como podemos observar no gráfico 75 a seguir.

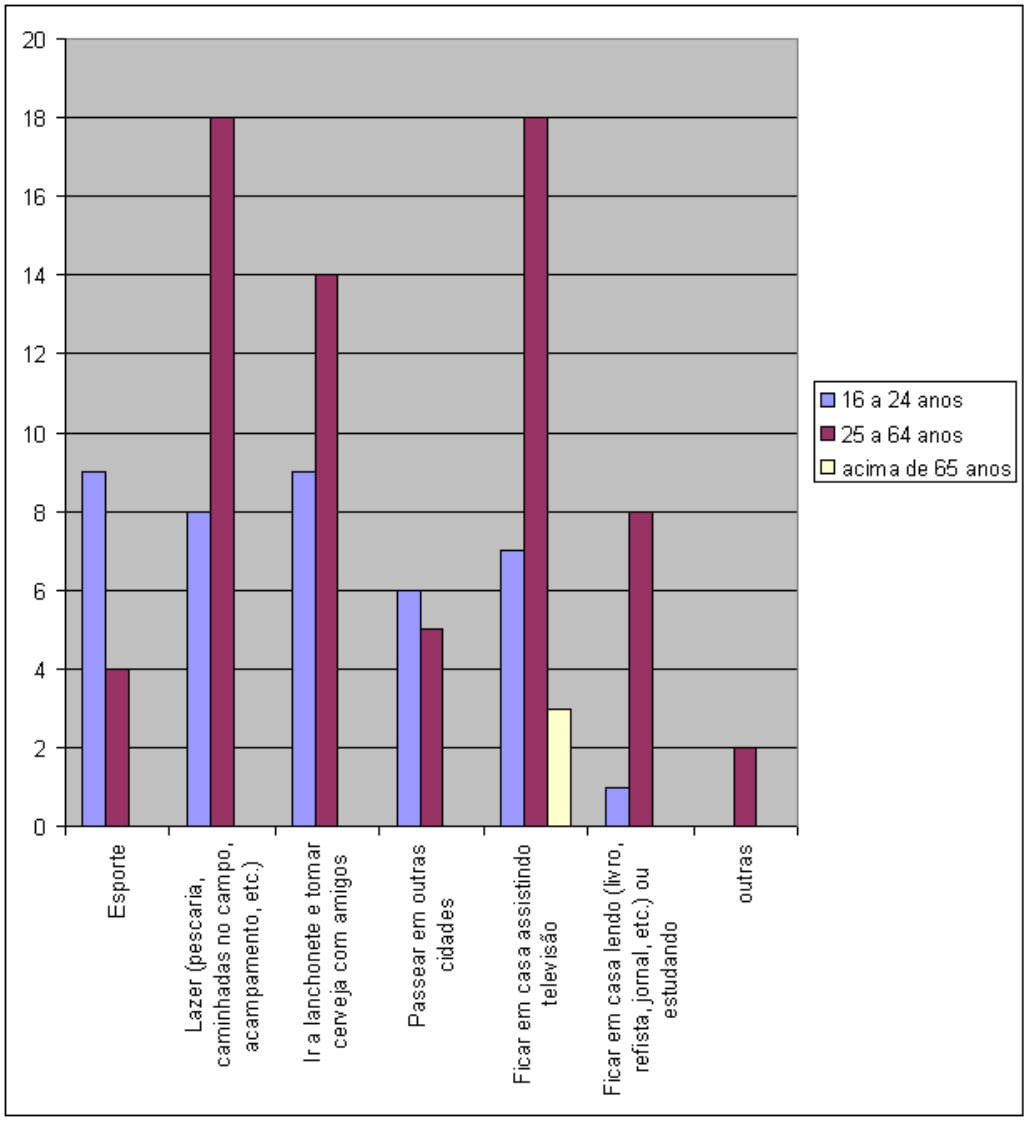
Gráfico 75: Grupiara: Atividade dos finais de semana e feriados. (Em ordem de freqüência). 2007.



Fonte: Pesquisa de campo – BACELAR, W.K.A. 2007.

Em Grupiara as opções de atividades de final de semana e feriados que ficaram em primeiro lugar para a população consultada foram: ficar em casa assistindo televisão e o lazer (ambas com 24%). Um pouco acima do hábito de passar esses dias na lanchonete bebendo cerveja com amigos (21%). A proximidade com o lago de Emborcação não é suficiente para rivalizar inteiramente com a televisão. Mesmo com esta facilidade estrutural a opção de lazer e esportiva neste lago não é totalmente absorvida pela população de Grupiara, como observado no gráfico 76 a seguir.

Gráfico 76: Grupiara: Atividade dos finais de semana e feriados. (Em ordem de freqüência). Faixas etárias. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo – BACELAR, W.K.A. 2007.

As “opções” de lazer em Grupiara para a população com idade entre 16 a 24 anos são quase equitativamente distribuídas por alguns serviços do gênero. A prática do esporte e a lanchonete rivalizam na preferência (22%), em segundo lugar o lazer no lago de Emborcação (20%) e logo colado a este número a televisão (18%). Como nas demais cidades consultadas, nesta faixa etária as opções de lazer preferidas são externas à casa, o preocupante é a ocorrência para as opções lanchonete e viagens em outras cidades. Interessante os resultados para a faixa etária entre 25 a 64 anos da população consultada no município de Grupiara. Observamos que o lazer no lago de Emborcação rivaliza com a televisão como preferência para as atividades do final de semana e de feriados (26%). Logo após vem a lanchonete (20%), demonstrando com isto as atividades mais externas ao domicilio nesta cidade pela população na faixa etária do mundo do trabalho. Os números para a população consultada com idade acima de 65 anos foram de 100% para a atividade ficar em casa vendo televisão.

Afora outras análises, a importância dos eventos em que a bebida alcoólica está presente é predominante e implica em contatos mais estreitos das populações consultadas, especialmente aquelas na faixa etária entre 16 e 24 anos. Outro fato que nos chamou a atenção foram os números referentes às viagens entre as cidades da microrregião (Cascalho Rico, Estrela do Sul, Grupiara, Monte Carmelo e Romaria), denotando uma relação de lazer, cultura e atividades esportivas estreita na microrregião, que tem Estrela do Sul e Monte Carmelo como destinos mais importantes.

É no lugar que se vive o global. Assim, o fenômeno do consumo de álcool não é exclusivo das pequenas cidades. Uma pequena cidade, espacialmente, é um condicionante da falta de lazer, e as opções que são oferecidas ou simplesmente são naturalmente áreas para tal (espaço rural, lago de hidrelétrica, paisagem urbana, etc.), estão em grande medida relacionadas ao consumo de bebidas alcoólicas, além de serem algumas opções de lazer uma forma mais barata que outras. Porém, o fator diferencial na pequena cidade é que esses processos se dão pela precariedade de opções, pela maneira conivente e até mesmo estimulada pelo engajamento do Estado-muncípio

social no processo de realização e patrocínio de eventos “sócio-culurais” e pelo sentimento de ausência de oportunidades diferentes.

Com isso, entendemos que o lugar apresenta-se no/e absorve o global. A sua expressão está na singularidade frente à mundialidade. Para Carlos (1996, p. 16) o:

> lugar diz respeito a sua compreensão enquanto expressão geográfica da singularidade, descentrada, universalista, objetiva, associada ao positivismo ou ao Marxismo. Trata-se na realidade de uma visão na qual o lugar é considerado tanto como produto de uma dinâmica que é única, ou seja, resultante de características históricas e culturais intrínsecas ao seu processo de formação, quanto como uma expressão da globalidade. Neste sentido, o lugar se apresentaria como “o ponto de articulação entre a mundialidade em constituição e o local, enquanto especificidade concreta e enquanto momento”.

A especificidade do lugar pequena cidade está, em nosso entender, nas relações entre o social e o Estado-município social. Em suas maneiras intrínsecas de se entrepor como forma e conteúdo na pequena cidade. Nessas localidades, os aspectos de envolvimento sócio-culturais são de sua “responsabilidade”. Contudo, o Estado-município social é particularmente falho no quesito opções de lazer e de promover o máximo de opções para as populações especialmente nos dois extremos, os mais jovens e os mais velhos. Para os mais jovens as opções quase sempre envolvem bebidas alcoólicas e para os mais velhos as opções de lazer ou são praticamente ausentes ou precárias nos três municípios analisados. O grande problema em relação à falta da opção “mais saudável” de opções de lazer é a participação do Estado-município social na promoção de eventos em que a juventude freqüenta com muita assiduidade e na maioria dos casos com a conivência dos familiares e do conselho tutelar do município.

Concomitante a isto, a oferta cada vez maior de oportunidades para que isto aconteça vem de encontro às frustrações dessa parcela considerável da população, fato este diagnosticado por Harbermas (1987) como esgotamento das energias utópicas da modernidade. A ansiedade de se integrar ao mundo moderno quando frustrada, o álcool torna-se uma saída ou mesmo uma maneira de se relacionar com seus iguais numa sociedade sem muita expectativa e que impõe ao jovem a ansiedade e o medo da não inclusão em

um mundo de oportunidades “vendidas”, o mundo da modernidade incompleta e da modernização para poucos. Segundo Habermas (1987, p. 105):

> Há certamente bons motivos para o esgotamento das energias utópicas. As utopias clássicas *traçaram* as condições para uma vida digna do homem, para a felicidade socialmente organizada; as utopias sociais fundidas ao pensamento histórico — que interferem nos debates políticos desde o século XIX — despertam expectativas mais realistas. Elas apresentam a ciência, a técnica e o planejamento como instrumentos promissores e seguros para um verdadeiro controle da natureza e da sociedade. Contudo, precisamente essa expectativa foi abalada por evidências massivas. A energia nuclear, a tecnologia de armamentos e o avanço no espaço, a pesquisa genética e a intervenção da biotecnologia no comportamento humano, a elaboração de informações, o processamento de dados e os novos meios de comunicação são técnicas de conseqüências intrinsecamente ambivalentes. E quanto mais complexos se tornam os sistemas necessitados de controle, tanto maiores as probabilidades de efeitos colaterais disfuncionais. Nós percebemos diariamente que as forças produtivas transformam-se em forças destrutivas e que a capacidade de planejamento transforma-se em potencial desagregador. Diante disso, não constitui surpresa que hoje ganhem influência sobretudo aquelas teorias desejosas de mostrar que as mesmas forças de incrementação do poder — das quais a modernidade extraiu outrora sua autoconsciência e suas expectativas utópicas — na verdade transformaram autonomia em dependência, emancipação em opressão, racionalidade em irracionalidade.

Segundo Habermas, as Teorias Racionais que deram a chance da consciência moderna, hoje oprimem e impedem o desenvolvimento da mesma racionalidade, o que configura para Habermas a hegemonia da razão instrumental sobre a razão critica. Na pequena cidade este processo desencadeia uma gama de articulações que são, em verdade, maneiras de escamotear as frustrações do devir. As práticas patrimonialistas na pequena cidade ensejam vinculações de uma noção cívica, exemplificada pelos pleitos eletivos, como festa e oportunidade de melhoria de vida e garantia de emprego se apresenta como um importante sintoma do esgotamento de energias utópicas ensejadas pela tangencialidade da modernidade na pequena cidade. Assim como as festas e festejos são, além de representar uma resignificação desses eventos, comum ao momento da modernidade, serve como maneira eficaz de reimaginação das vicissitudes da falta de opções de cultura, lazer e distração, passando a ser utilizadas como “válvula de escape” das deficiências de um Estado-muncípio social deficiente e que privilegia apenas uma parcela da população.

Contudo, mesmo constatando estes complexos dilemas nas pequenas cidades de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico, também podemos enumerar certos avanços na política interna em âmbito social. Especialmente quando analisamos os setores da saúde pública e do desenvolvimento produtivo interno, neste início de século, fundamentalmente no que se refere ao aumento de opções de emprego, especialmente nos municípios de Estrela do Sul e de Cascalho Rico. Mesmo não sendo o padrão ideal de desenvolvimento sócio-econômico são de fato grandes passos para solucionar uma série de problemas internos ao município, especialmente quando se trata de situações em que as soluções passam por um melhor dimensionamento das parcas verbas federais, estaduais e especialmente municipais. Uma solução, em nosso entender, está no aprofundamento das relações entre os municípios da microrregião que passam a estabelecer uma rede facilitadora de programas comuns aos municípios que desempenham papéis semelhantes na nova rede regional, nacional e global.

As formas de inserção destas pequenas cidades, na rede urbana regional e sua melhor adaptação à nova divisão territorial do trabalho passam por políticas locais de desenvolvimento produtivo/econômico, social e também ambiental. Não podemos pensar em apenas uma, mas vários caminhos para estas pequenas cidades.

Um desses caminhos passa pela rediscussão nacional do pacto federativo, especialmente no que se refere à autonomia municipal e o processo descentralizador que deriva da Constituição Federal. Não queremos apenas a crítica do processo descentralizador pelo seu papel, mas a discussão de sua concretutde, de sua operacionalidade. Não é coerente descentralizar e dar maior autonomia aos municípios, especialmente no caso dos que possuem pequenas cidades, sem garantias financeiras para a execução dos programas sociais a ela atrelados. Assim, é necessário um debate sobre a redistribuição orçamentária entre os entes federados para que políticas sociais sejam, de fato, realizadas.

Outro ponto importante a ser debatido é o concernente ao papel de planejamento do Estado-município social. Uma grande crítica dos prefeitos e de seus secretários de planejamento municipal é a de que, a variação da

arrecadação municipal (fundamentalmente sobre o FPM e o ICMS), inviabiliza projetos de planejamento urbano e políticas sociais nos municípios que possuem como fonte principal estas receitas. Isto se deve ao fato de que o montante repassado para os municípios somente é conhecido no dia do crédito, quando o valor entra na conta bancária do município. O que inviabiliza a programação orçamentária e o planejamento de curto e médio prazos das prefeituras de pequenas cidades. Tal fato tem que ser revisto pela União e pelos Estados, como forma de adequar as realidades orçamentárias dos municípios com projeções de repasses (mensal e semestral) que viabilizem as programações orçamentárias das pequenas cidades.

Ainda podemos apontar como um caminho um amplo debate sobre as maneiras de se realizar a equitativa redistribuição orçamentária e de repasses dos recursos federais e estaduais. Tanto para os repasses constitucionais como os a partir de convênios entre os entes federados. As realidades de uma pequena cidade com população inferior a 10.000 habitantes são semelhantes. Contudo, os repasses não podem ser nivelados. Um município com 1.000 habitantes e outro com 9.000 habitantes, possuem dilemas e necessidades financeiras diferentes. Uma pequena cidade com uma área municipal reduzida e outro com área territorial enorme, possuem necessidades diferentes quanto ao aspecto de realização de obras, de infra-estrutura viária, necessidades habitacionais, ambientais (lixo urbano, esgotos, etc.), necessidade educacional (escolas, alunos atendidos e transportados, merenda, etc.), de prestação de serviços de saúde para a população, etc.

Um município que, além dos repasses constitucionais, recebe *royalties* e compensações (petrolíferas, hidrelétricas, etc.), não pode ser encarado, quando da realização de convênios entre os entes federados, da mesma maneira que um município que apenas recebe os repasses constitucionais. Aqueles podem arcar com um valor maior de contra-partida que os últimos, e assim não devem ser “beneficiados” com montantes iguais aos que não possuem recursos financeiros “ideais” para a realização da contra-partida.

O teto da arrecadação constitucional deve ser debatido e revisto para os municípios com pequena cidade, aquele com população inferior a 10.000 habitantes. A equação não pode ser apenas o coeficiente mínimo dos repasses

constitucionais (a tábua rasa dos repasses constitucionais). Os repasses federais e estaduais devem possuir um maior montante de variáveis para as pequenas cidades, ou seja, devem variar segundo outros pressupostos aqui expostos: a diferença populacional entre os municípios com população inferior a 10.000 habitantes; a extensão da área territorial; e o montante arrecadado por *royalties* e compensações financeiras, além dos repasses constitucionais.

Estas são, via de regra, algumas das pertubações de ordem financeiro/administrativa que afligem os agentes políticos das pequenas cidades, especialmente os que foram analisados neste trabalho. Contudo, além dessas pertubações de cunho organizacional dos municípios com pequenas cidades, outras são igualmente importantes. São situações conflitantes de ordem social, cultural e política. Estas existem e podem, também, ser enfrentadas, mas merecem um tratamento diferente. As pertubações sócio/cultural/política da pequena cidade podem ser enfrentadas de maneira mais integrada, espaço e politicamente, pelos municípios com pequenas cidades. Assim, tais situações devem ser encaradas de maneira realista e procurar objetivar o máximo de cooperação intermunicipal.

Para a maior eficiência no trato das questões sociais e políticas, a exemplo da deficiência na geração de empregos, dos dilemas da saúde pública, a falta de lazer, a estreita relação dos jovens com a bebida alcoólica e da sustentabilidade municipal, tem-se que criar situações que possam ser facilmente executáveis e a custos finaceiros baixos. Situações complementares do campo e da cidade. Complementares e difusas, sem a especulação de um dado concentrado, como em um único empreendimento, mas em vários, pequenos e eficazes, que se tornem alternativas reais e que se contraponham à lógica predominante de se investir num só fator de geração de renda e empregos, de saúde pública e de sustentabilidade geral do município, e que serão, via de regra, capitaneados exclusivamente pelo Estado-município social. Isto vale tanto para o campo, quanto para a cidade dos municípios que possuem pequenas cidades.

Aí reside um dos problemas das pequenas cidades: a forma e o como obter a solução dos problemas internos tendo como fonte quase única as determinações do Estado-município social e seus agentes políticos. Não se

trata da simples negação do fato, pelo contrário, em nossa opinião tal caminho passa pela união dos pequenos municípios em torno de necessidades prementes a todos. Já que os problemas desses municípios nos parecem semelhantes, somente a união desses municípios e os problemas horizontalizados é que as soluções podem também ser horizontalizadas. Para isso, temos que entender que o Estado-município social é o início e o meio, é praticamente o único agente de inclusão e um dos sustentáculos da economia local. Assim, por ele também passa a solução dos problemas da pequena cidade.

Estes assuntos serão desenvolvidos no próximo capítulo, especialmente os referentes à sustentabilidade local e microrregional no tocante à saúde pública e o desenvolvimento sustentado (desenvolvimento social sustentado como maneira de opção de emprego, lazer e refuncionalização produtiva dos municípios). Com isto vamos ao encontro do entendimento das mudanças estruturais que acontecem na relação entre os indivíduos e a modernidade (e a pós-modernidade) para melhor compreendermos a relação entre o sujeito e os anacronismos referentes à forma de administração pública e esta com os processos sociais, especialmente àqueles situados no âmbito da saúde pública e a sustentabilidade da pequena cidade.

O papel crucial do Estado-município social da pequena cidade faz com que possamos discutir a sua importância como fator de produção e geração de alternativas espaciais e sociais para a população residente nestes municípios. Assim, discutiremos as maneiras como o Estado-município social é prioritário na organização do espaço dos municípios de Estrela do Sul, Grupiara e de Cascalho Rico nos aspectos da saúde e da sustentabilidade interna.

A saúde pública foi escolhida como um caminho possível para entendermos o processo de cooperação intermunicpal, pelo fato de representar, a partir das experiências de Associações e Consórcios intermunicipais de saúde já implantados, os exemplos mais bem acabados no Brasil e, em especial, no estado de Minas Gerais de cooperação microrregional. Contudo, para melhor compreensão da proposta de interrrelação municipal, o desenvolvimento e a integração possível somente acontecerá se entendermos que a cooperação intermunicipal passa pelo conceito de sustentabilidade do lugar.

O Desenvolvimento Sustentável pode ser a via de compreensão da proposta de interrelação microrregional, porém não significa uma cartilha ou fórmula, mas uma análise sobre possibilidades de equacionar alguns importantes dilemas da pequena cidade e não único caminho possível. Esta linha de análise não representa, portanto, uma nova imposição de modelo "mágico" de solução, porém e a partir de algumas experiências existentes (especialmente os consórcios municipais de saúde), representa uma possibilidade concreta no âmbito do lugar.



CAPÍTULO V – POLÍTICAS PÚBLICAS E SUSTENTABILIDADE MICRORREGIONAL



Fonte: Fotografias de Estrela do Sul (alto) e Cascalho Rico (abaixo).

Para o bom entendimento da expressão “Desenvolvimento Sustentado” usada atualmente à exaustão, será necessário antes de qualquer coisa entender o significado das palavras “desenvolvimento” e “sustentado”[1]. Isso tem a razão de ser pelo fato de assim podermos entender como o termo Desenvolvimento Sustentado ou Sustentável relaciona-se aos processos gerais do caminhar humano nos últimos séculos. E ainda compreendermos o quanto é necessário vasculhar na história recente do homem e sua relação com a natureza e com a biodiversidade que o cerca. Além disso, a busca pela compreensão dos termos “desenvolvimento” e “sustentado” faz com que capitalismo, biodiversidade, solos, clima e aspectos sociais se imiscuem na tentativa diferente para o caminhar da humanidade e seus anseios e procura de uma sociedade mais fraterna e igualitária.

O conceito “Desenvolvimento” por muitas vezes fica relacionado à idéia de progresso econômico ou mesmo crescimento econômico[2]. Tal maneira de idealizar a história sócio-econômica de uma área, território, povo ou nação coloca a expressão “desenvolvimento” de maneira dúbia e quase sempre com uma conotação econômica mais marcante. Essa maneira especial de explicar o conceito “desenvolvimento” ganhou maior expressão ao longo do século XX[3], especialmente em sua segunda metade. Nas décadas posteriores à segunda Guerra Mundial, o conceito de desenvolvimento com uma conotação econômica foi atrelado às teorias que tentaram explicar as diferenciações sócio-econômicas entre os paises do bloco capitalista. Com isso, o conceito de desenvolvimento com um viés economicista, foi amplamente utilizado e incorporado ao cotidiano de vários povos e nações para explicar, justificar ou mesmo entender as diferenças entre os países capitalistas e também internamente a eles na tentativa de entendimento das diferenças sócio-econômicas das regiões que os integram.

---

[1] Sobre este assunto consultar Sepúlveda (2005, p.33-34).

[2] Como bem assinala Boisier (2000, p. 152): “Durante dos décadas el desarrollo continuó siendo casi un sinónimo de crecimiento y el PIB agregado y sobre todo, el PIB per cápita fue la medida corriente del nivel de desarrollo. Esto contribuyó a consolidar el dominio profesional de los economistas en el tema del desarrollo, algo que generó una suerte de circularidad viciosa de reduccionismo económico, que poco ha ayudado a entender la verdadera naturaleza del fenómeno y al diseño de formas eficaces de intervención promotora”.

[3] Essa definição surgiu na Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada pelas Nações Unidas para discutir e propor meios de harmonizar dois objetivos: o desenvolvimento econômico e a conservação ambiental.

Esta maneira de conceber o conceito e até mesmo a expressão "desenvolvimento" está de tal forma incorporada ao cotidiano dos povos que é amplamente utilizada como sinônimo de crescimento econômico[4]. O desenvolvimento de uma dada região ou país é quase sempre justificado por seu caráter puramente econômico[5], o que nos remete aos indicadores que medem tal "desenvolvimento" como o PIB (Produto Interno Bruto) que é a soma de todas as riquezas produzidas em um país (ou região, estado, município etc.) em um ano e o PNB (Produto Nacional Bruto), que é a soma de todas as riquezas produzidas em um país descontadas as despesas. Esses dois indicadores econômicos, especialmente o PIB, foi amplamente utilizado nas últimas décadas nos países capitalistas para o cálculo da renda "per capita", que é a simples divisão do PIB pelo total da população. Com isso, a produção econômica de uma dada região (ou microrregião) ou país passa a ter uma conotação social ao se atrelar produção de riqueza com população. Porém a renda "per capita" é um indicador puramente econômico e não social. Ela é utilizada muitas vezes como forma de esconder a realidade social de um dado país ou região, "distribuindo" as riquezas de maneira "igualitária" escondendo as desigualdades sociais e econômicas, pois ao dividir o PIB pela população equaliza-se a renda de forma simples e irreal.

A evolução econômica de um país ou região quase sempre é medida utilizando-se o PIB e a renda "per capita", que são dados referentes à produção econômica, evolução da geração de riquezas e indicadores de produtividade e, como tal, devem servir apenas como seus indicadores e não como forma de medir a evolução social de um povo. Tal negativa tem uma razão: quando os dados econômicos são utilizados de maneira simples como forma de medição de fatores sociais quase sempre estes mascaram a realidade social. Além disso, a utilização dos indicadores econômicos (PIB e renda *per capita*) como indicadores sociais podem ser artifícios ideológicos que escondem situações praticamente impossíveis.

---

[4] Segundo Holanda (1986, p. 115) o significado de desenvolvimento é: "1. Ato, processo ou efeito de desenvolver (-se). 2. Série de etapas, acontecimentos, ações, etc. que levam ao surgimento de algo, ou à manifestação em todos os aspectos: desenvolvimento de uma doença, de um raciocínio. 3. Aumento, crescimento, aprimoramento, progresso. Desenvolvimento econômico. Econ. Crescimento econômico (aumento de produção, etc.), esp. quando acompanhado de mudanças econômicas e sociais mais profundas e duradouras (como diversificação do sistema produtivo, etc.)."

[5] Sobre o uso do termo "desenvolvimento", consultar também Souza (2003, p. 100).

O que não se oferecia nessas “fórmulas” era o como um país que obtivesse o crescimento econômico “ideal” distribuiria a renda internamente sem que ocorresse uma reforma ampla no campo e nas cidades. Para vários teóricos dos países ricos, apenas o crescimento da economia dos países tropicais seria suficiente para a plena erradicação dos problemas sociais. É a velha fórmula do “crescimento do bolo” e posterior distribuição de suas benesses entre a população. Um argumento simplista de distribuição de renda que foi reutilizado no Brasil na década de 1970.

Nas décadas anteriores à Segunda Grande Guerra, os países pobres tropicais passavam por situações políticas, sociais e econômicas agudas. A descolonização africana estava em pleno movimento, a América Latina enfrentava situações adversas com ditaduras civis e militares, na Ásia vários países também enfrentavam estes mesmos problemas. As elites dirigentes desses países se alinhavam com as diretrizes dos planos econômicos propostos pelos teóricos dos países centrais, o que limitava o crescimento econômico e social dos países tropicais. O controle do crescimento econômico e social dos países tropicais pelos mais ricos tinha uma forte razão de existir: a crise do capitalismo nos países ricos no período anterior à Segunda Guerra Mundial.

Nos países capitalistas centrais, exemplificados pela América do Norte (Estados Unidos e Canadá) e países da Europa ocidental, o período do pós Segunda Grande Guerra foi de revitalização acelerada da economia. As políticas implementadas em alguns países sob os princípios do “Estado do bem estar social” (“Welfare State”) na década de 1930, como tentativa de diminuir as pressões sociais e avanço do socialismo na Europa, foram aprimorados em fins da década de 1940 e início da de 1950, especialmente com a ajuda econômica dos Estados Unidos a vários países da Europa ocidental através dos planos de cooperação econômico-financeira do governo norte americano. Nos Estados Unidos as políticas sociais do período foram menos agudas que na Europa, mas também foram revitalizadas. A partir da década de 1950 o crescimento econômico desses países liderados pelos Estados Unidos foi vertiginoso. Tanto a Europa capitalista como os Estados Unidos e Canadá obtiveram expressivos números de crescimento econômico a partir da década de 1950.

5.1 – A SUSTENTABILIDADE AMEAÇADA NOS PAÍSES DA SEMIPERIFERIA

Enquanto isso, os países pobres dos trópicos amargavam, no plano político, ditaduras civis e militares e, no econômico, severas restrições tecnológicas operacionais e financeiras para programar políticas de desenvolvimento econômico, industrial e agrícolas mais expressivas. Alguns como o Brasil, Argentina e México, obtiveram vantagens tecnológicas e financeiras com a Segunda Grande Guerra devido ao apoio aos aliados, mesmo que apenas o Brasil, na América Latina, tenha enviado tropas à Europa durante o conflito. Entre as décadas de 1930 e 1950 esses três países latino-americanos obtiveram saltos de crescimento industrial relacionados ao incremento de suas indústrias de base e à entrada de várias multinacionais oriundas dos paises capitalistas centrais.

Para sustentar o dinamismo econômico dos países centrais do capitalismo e também dos países pobres e agora industrializados latino-americanos, a exploração da natureza nos países tropicais foi intensa e agressiva. O envio de matéria-prima para os países centrais foi, desde a colonização da América, uma tônica importante. No período pós segunda guerra mundial ela foi intensificada para dar sustentação ao alto crescimento produtivo das indústrias dos países centrais do capitalismo e, agora também, das indústrias instaladas nos países pobres dos trópicos. Como na Europa, a natureza fora dilapidada para dar sustentação ao processo de revolução industrial, as fontes de matéria prima estavam praticamente esgotadas ou deixadas como áreas de reserva para necessidades futuras. Isto implicou numa maior dilapidação da natureza nos países tropicais e pobres.

Outro fator colaborou para este processo de intensificação na obtenção de matéria prima para as indústrias dos países centrais: os movimentos sociais e ambientais dos países centrais. Com o desenvolvimento econômico-produtivo dos países centrais do capitalismo, a classe média aumentou em proporção ao número total de habitantes desses países. Essa classe média, no período pós Segunda Guerra Mundial, acelera e intensifica sua organização fazendo crescer os movimentos ambientalistas e ecológicos em sua esteira. A

organização da classe média nos países ricos é refletida no campo jurídico com a aprovação de leis mais severas no aspecto ambiental e essas pressões acabam por determinar a saída de várias empresas dos países centrais para países pobres tropicais em que as leis ambientais ou não existiam ou eram muito frágeis. Assim, a maior organização social e a elevação do poder aquisitivo da classe média dos países centrais juntamente a uma "febre" de consumismo que deriva dela, além das pressões dos movimentos sociais e ambientalistas foram pontos importantes para a descentralização empresarial e industrial ocorrida a partir da década de 1950.

O aprofundamento do processo de mundialização da economia a partir da década de 1950 concorreu para incrementar ainda mais a nefasta divisão entre países pobres e ricos.[6] Subdesenvolvidos e desenvolvidos, as faces opostas de um mesmo sistema, o capitalismo, convivem de forma mútua em que os pobres e subdesenvolvidos são as "novas colônias" de um imperialismo econômico ainda mais ganancioso e perverso que o do século XIX. No pós Segunda Guerra Mundial a mundialização da economia alavanca o capitalismo a esfera planetária, e sua influência e penetração nos países mais pobres se deu de maneira rápida e caótica. Países da África, Ásia e América Latina foram incorporados à esfera dos países ricos do norte como sustentáculos de um processo de elevado grau de perversidade: os anos de ouro da América do Norte e da Europa Ocidental. O consumo e o desperdício dos países ricos elevavam-se na mesma proporção em que a pobreza, as desigualdades sociais e a dilapidação da natureza ocorriam nos paises pobres tropicais.

A sustentação dos padrões de consumo e de produção industrial do mundo rico pelos países pobres foi reforçada com a maior ingerência econômica e política dos países centrais do capitalismo, notadamente os Estados Unidos e sua política agressiva de influência nos paises capitalistas de periferia. A Guerra Fria estava ainda no começo e as ações estadudinenses faziam com que vários países pobres fossem forçados a acatar severas posturas econômicas e políticas que sobrepujavam as necessidades internas

[6] Estas expressões estão sendo utilizadas em razão dos aspectos sociais mais que econômicos. Pois em sentido estrito de macroeconomia alguns teóricos demonstram que não ocorreu um aprofundamento das diferenças, mas aproximação entre os PIB's da periferia e do centro. Brasil, América Latina e Ásia cresceram mais que Europa e Estados Unidos nas décadas de 1950, 1960 e 1970.

dos países pobres. As ditaduras militares e civis se acumularam na América Latina, Ásia e África a partir da década de 1960. Esses regimes de exceção foram uma garantia de que os fluxos de bens, mercadorias e capitais não cessariam para os países do capitalismo central.

Assim, enquanto nos países centrais os movimentos sociais cresciam em importância, com reivindicações como os direitos civis, movimentos feministas e ambientalistas, produzindo verdadeiras revoluções nos costumes e na cultura. No bloco dos países periféricos, os pobres tropicais, a mordaça das ditaduras revertiam as "subversivas" tendências modernizadoras no cenário social. A partir da década de 1960 vários países do bloco pobre do capitalismo experimentaram altos índices de crescimento econômico com incremento de suas bases de produção industrial a partir da associação de seus capitais internos com os externos. Essa onda produtivista e liberal teve como suporte político as ditaduras que cercearam o direito de livre associação, de comunicação e de ir e vir. Com os direitos civis limitados em vários países pobres tropicais as suas economias cresceram sem que houvesse nenhum impedimento social mais grave.

O crescimento da produção e consumo capitalista do norte impusera um modelo padrão de "desenvolvimento".[7] O crescimento econômico seria a resposta liberal do capitalismo para a distribuição de renda. Uma proposta de

[7] Que desta forma incorpora até mesmo a noção de cidadania. A cidadania passa a ser para a modernidade anglo-saxã também sinônimo de consumo e poder de compra do indivíduo. Para Carvalho e Castro et al (1999, p.12): "Devemos, também, nos perguntar qual é o impacto da palavra cidadania, termo ocidental completamente incorporado na linguagem dos políticos brasileiros e na sociedade patrimonialista baiana. Todos falamos hoje de cidadania, tanto quanto falamos de democracia e de participação. Os meios de comunicação dão lições de cidadania: "Aprenda a ser cidadão, não jogue lixo no chão", "seja cidadão, exerça seu direito de votar" (esquecendo que é uma obrigação). Apresenta-se a cidadania como deveres, omitindo-se, da mesma forma que na escravidão, os direitos. Enquanto aumenta o número de pessoas que não têm acesso ao mercado de trabalho, a maioria dos trabalhadores não chega nem a receber o salário mínimo e facilmente são despedidos por conflitos da mesma natureza que os surgidos nas relações senhor-escravos; nos dias de hoje, as escolas públicas não oferecem qualidade de ensino, mas estão exigindo certificados de antecedentes criminais aos adolescentes para se matricular. Mas, como vimos, a herança patrimonialista tem logrado conviver em quase perfeita "harmonia" com as "fórmulas mágicas" importadas dos Estados modernos ocidentais, que além de ser democracia, cidadania, descentralização e desenvolvimento local, é poder aquisitivo, ou seja consumo. A própria ONU, em seus estudos sobre cidadania, utiliza como indicador o poder de compra (Martinelli, 1997). Para a maioria da população, que aprende mais da televisão que da escola, ser cidadão é ser consumidor. Esta maioria da população, também desempregada ou com baixo poder aquisitivo, realmente tem mais condição de ser delinqüente que cidadão. Como afirma Campos (1998), a noção de exclusão ajuda a caracterizar a situação de não - cidadania em que se encontram milhares de brasileiros".

cunho positivista em que o simples crescimento econômico resolveria os problemas sociais graves que grassam os paises pobres. Tal cartilha tinha como ponto de apoio irrestrito a obediência civil às instituições sem que houvesse nenhuma ou quase nada de reivindicações sociais, pois a distribuição de renda, no ponto de vista desse capitalismo autoritário, viria com o tempo.

A dilapidação do meio ambiente[8] nesse tipo de concepção capitalista, seria apenas um preço a se pagar pelos ganhos sociais e econômicos futuros. Assim como os sociais a natureza seria também de certa forma "silenciada", pois os "fins justificam os meios". O crescimento da produção industrial e agropecuária no norte, e a partir da década de 1950 em alguns países do sul pobre, tinha como suporte básico a utilização maciça do meio ambiente. Os recursos naturais, utilizados para sustentação do volume cada vez mais crescente da produção capitalista, começaram a dar sinais de esgotamento já em finais da década de 1960. O alarme fora dado inicialmente pelo movimento *hippie* e posteriormente alardeado pelas novas associações civis denominadas de ONG's (Organizações Não Governamentais).

A natureza ficara acuada: de um lado o capitalismo com suas "variações" centro e periferia. O capitalismo central para dar sustentação em suas "revoluções industriais" dilapidou florestas, solos e recursos hídricos até a exaustão. E depois com o processo de mundialização econômica a partir especialmente da década de 1950 em países periféricos, os pobres tropicais experimentaram e experimentam o "sabor" dessa maneira rápida e altamente eficiente em garantir recursos materiais para sua sustentação e a do norte rico. No capitalismo, o processo de abertura de novas áreas para exploração (nos países periféricos tropicais) e manutenção das antigas áreas (do norte e também algumas dos países tropicais) gera impactos ambientais que ultrapassam a escala do local e se transformam em globais.

5.1.2 - O DESAFIO DA SUSTENTABILIDADE

[8] Sobre o assunto "Dilapidação do Ambiente" e suas conseqüências, uma ótima leitura de referência é a de Diamond (2001 e 2005).

Assim, como observado, a humanidade passa por um desafio que alia tanto problemas sociais como ambientais graves. No novo milênio o planeta Terra passa por uma “onda capitalista” como nunca vista antes. O modo de produção dominante alastrou no planeta englobando até mesmo, de forma diferente é claro, economias “socialistas” como a chinesa. Juntamente ao processo de expansão do capitalismo global, os problemas ambientais e sociais também se avolumaram. Nessa sociedade capitalista quase universal as distâncias entre ricos e pobres, os com e sem tecnologia, os incluídos e os excluídos ficaram ainda maiores.

Portanto, a sustentabilidade das populações e conseqüentemente de suas nações, povos e comunidades fica comprometida. **Gerar renda, emprego e trabalho com a preocupação ambiental visando as gerações futuras, passa a ser o novo conceito de desenvolvimento sustentado.** Porém, para isso é necessário entender que a sustentabilidade local ou global é redimensionada por uma discussão do que se quer no processo capitalista. A história do homem passou sempre pela sustentabilidade, contudo a humanidade através do processo capitalista fez das necessidades básicas do homem, enquanto espécie ser social, mercadoria cada vez mais valorizada pelo anseio do consumismo. Comer, beber, vestir e respirar passou de necessidades básicas de sustentação do homem para modo de vida no capitalismo. Um modo de vida extravagante que dilapida o homem e a natureza.

Como então produzir desenvolvimento sustentado sem que haja alteração no modo de produção? A resposta está no entendimento de que sustentabilidade não é contrária ao processo de acumulação capitalista, mas uma nova visão do próprio capitalismo. Um capitalismo em que o homem e a natureza sejam encarados não como simples mercadorias, mas como partícipes de um mesmo processo. Assim, nesse processo a sustentabilidade não depende mais do quando, mas sim do como. Como realizar ações em que o homem tenha sua dignidade, seu emprego e sua renda e a natureza não seja completamente dilapidada.

Se o conceito moderno de desenvolvimento sustentado prega que o capitalismo pode ser enquadrado neste novo patamar de desenvolvimento, carece, pois, entender que a forma de desenvolvimento aqui exposto não

passa necessariamente pelo aspecto simples do economicismo. O desenvolvimento sustentado prega uma melhor equalização entre as partes, ou seja, o homem e a natureza. Com isso não quer dizer que o econômico fica de lado, mas não depende apenas dele o sucesso da sustentabilidade, o aspecto social é o mais importante. No conceito moderno de desenvolvimento sustentável o aspecto econômico dá lugar ao social, à sociedade, ao coletivo e não mais apenas ao individual enquanto riqueza e acumulação de um ser apenas em detrimento dos outros. Utopia? Não. Necessidade. Ou isso ou a sociedade humana e o próprio planeta se rompem[9].

O que se deve atentar é que o desenvolvimento sustentado em sendo capitalista não leva em consideração apenas a situação econômica, ou seja, o fator econômico não é o fim da proposta, mas um meio para se alcançar uma sociedade mais justa e com uma melhor qualidade de vida para sua população. O conceito moderno de desenvolvimento sustentado prega então uma produção (capitalista) que se envolva no mercado, não interessando o quão extenso seja esta rede, se local, regional ou global. Mas que os frutos advindos sejam melhor divididos entre a população em que a ação de desenvolvimento sustentado se dê. Porém, a tônica fundamental para que tais ações se concretizem de fato coadunando com os preceitos do moderno desenvolvimento sustentado, o aspecto do meio ambiente tem de ser respeitado e interagido de forma a causar o menor impacto possível.

Menor impacto ambiental possível para que o bem natural, ou simplesmente a natureza, possa ficar menos agredida para que as gerações futuras possam dela usufruir. Não nos esqueçamos que a natureza é a parte mais importante da sustentação do homem enquanto ser social e espécie. Inegavelmente temos que utilizar o bem natural (solos, água, ar, vegetação e seus frutos, recursos minerais, etc.), para que seja possível a existência da espécie humana. Portanto, a partir dos preceitos modernos de desenvolvimento sustentado, o impacto ambiental não é retirado de pauta. Não se deve confundir impacto ambiental com escala de impacto ambiental. Todas as ações humanas geram impactos ambientais. O interessante é perceber isto. O desenvolvimento sustentado não prega a eliminação dos impactos

[9] Sobre este assunto consultar Diamond (2001 e 2005).

ambientais, mas sim ações humanas de geração de renda, emprego e trabalho com qualidade de vida com o **menor** impacto ambiental possível, pois todas as ações humanas modificam o meio e assim corrompem o meio natural. Impacto não tem tamanho, todos são impactos, o que temos de fazer é conhecê-los para reduzir suas conseqüências a partir de nossas ações.

Desde a menor ação humana sobre o meio, do ponto de vista biológico e ecológico, ocorrem modificações no meio ambiente. Assim, temos de encarar a nossa existência, enquanto espécie e seres sociais, como profundamente degradantes ao meio ambiente. Com isso, o desenvolvimento sustentado e as ações coordenadas a partir dele objetivam diminuir os impactos e nunca eliminá-los, o que seria incorreto e, acima de tudo, impossível.

Se entendermos que o homem é diferente tanto do ponto de vista biológico como social dos outros seres vivos do planeta, entendemos também que ser diferente não quer dizer indiferente. Convivemos com outras espécies vivas na Biosfera e temos de enxergar que não somos os únicos que dependemos da natureza para continuar existindo. A convivência pode e deve ser pacífica do ponto de vista da diminuição dos impactos ambientais provocados por nós, os únicos seres capazes de realizar impactos ambientais e de ter conhecimento de sua realização e de suas conseqüências. Na Biosfera terrestre o homem gera impactos ambientais em escala de tempo humanizado, isso cria os desequilíbrios ambientais que a natureza demora a se reequilibrar. Porém, ela se reequilibra. Em seu tempo, o geológico, mas se reequilibra.

Como observado, o homem gera os impactos ambientais e a natureza procura se reequilibrar, mas isso acontece no tempo dela e não o de nossa existência. Além desta constatação as crises ambientais, como o agravamento do efeito de estufa e a da água potável, demonstram que essas crises transcendem o aspecto natural e vão de encontro ao social. As soluções somente poderão acontecer se o desenvolvimento sustentado for aplicado e gerenciado em todas as escalas espaciais possíveis.

5.1.3 - O DESENVOLVIMENTO SUSTENTADO ENQUANTO POSSIBLIDADE

Desde a primeira reunião sobre o meio ambiente patrocinada pelas Organizações das Nações Unidas (ONU) em 1972 em Estocolmo (Suécia), passando por Nairóbi (Kênia) em 1982, Rio de Janeiro (ECO-92) e Jonhennesburgo (África do Sul) em 2002, o temário do Desenvolvimento Sustentado faz parte do imaginário e do cotidiano de várias pessoas e comunidades. Porém, esse tema foi utilizado muito mais como propaganda que realidade.

A realidade se faz, a partir do aspecto de sua concretude, quando as ações de sustentabilidade local ou mesmo regional, nacional ou global, obtiver a concatenação plena dos setores sociais. Portanto, para que se dê de fato a sustentabilidade como expressa aqui, se faz necessária a conjugação de interesses de três partes: a comunidade (sociedade), o Estado e a sociedade civil organizada (ONG's, sindicatos, associações, cooperativas, etc.). Somente assim o desenvolvimento sustentado pode ser real. As ações humanas devem levar em conta as reais necessidades da comunidade envolvida, pois o fim maior dessa nova proposta de caminhar humano somente será plenamente conquistado quando houver a concatenação dos setores sociais. Sem esta concatenação o que se obterá será apenas crescimento econômico. Segundo Boisier (2000) o desenvolvimento deve ser, portanto, vislumbrado de maneira integral e altamente complexo e de certa maneira utópico e intangível por conseqüência. E, assim, para Boisier (2000, p. 157):

> En la medida en que se reconoce en el desarrollo un concepto complejo, profundamente axiológico, multidimensional, constructivista, cualitativo en su esencia e intangible por consecuencia, el paradigma científico que ha dominado el desarrollo científico de la modernidad, el paradigma asociado a Isaac Newton y a las leyes de la mecánica celeste, a Francis Bacon y al método experimental como único fundamento del conocimiento científico y a René Descartes y al razonamiento analítico, deja de ser útil para entender el desarrollo por su carácter de un paradigma reduccionista, mecanicista y lineal. Entender el desarrollo requiere de enfoques holísticos, sistémicos y recursivos

Ações humanas geram impacto ambiental e assim, mesmo dentro da premissa do desenvolvimento sustentado, este acontecerá. Porém, quando acontece o desenvolvimento sustentado a comunidade é o centro do processo, mas não traça um caminho solitário. As ações são projetadas e os custos ambientais analisados, produzindo uma maior e melhor utilização do meio ambiente sem que haja imprevistos em suas conseqüências. Como se percebe

as ações de sustentabilidade são indicadas para comunidades que estejam imbuídas em uma nova maneira de realizar o capitalismo. Comunidades que passam por necessidades extremas de conquistas sociais e ambientais. Estas podem ser a sociedade humana como um todo, porém, a realização das ações de desenvolvimento sustentado são melhor incrementadas em comunidades locais ou regionais. Tal afirmação é reforçada por Boisier (2000, p. 180) quando este autor afirma que:

> El punto de partida está en reconocer que el desarrollo –tal como se le entiende hoy día, pero como siempre ha sido—es un proceso que, requiriendo una base material, no oculta su naturaleza intangible, como se discutió inicialmente. Siendo ello así, procede reconocer, con toda lógica, que sus factores determinantes o causales deben ser de igual dimensión y estos varios factores se han agrupado en categorías o diferentes clases de capital intangible. Se ha argumentado a continuación que tales capitales intangibles (alrededor de nueve o diez) deben ser articulados, potenciados y direccionados por uma forma aún superior de capital intangible: el capital sinergético latente en casi toda comunidad y definido como un potencial catalítico de la sociedad que le permite promover acciones en conjunto dirigidas a fines colectiva y democráticamente elegidos con el conocido resultado de obtenerse así un resultado final que es mayor que la suma de los componentes. Se ha sostenido también –y éste es un punto crucial—que tales capitales intangibles y en particular, el capital sinergético, se encuentran más fácilmente en espacios sociales y territoriales pequeños, de naturaleza proxémica, en que los contactos cara a cara, las costumbres y las tradiciones son muy importantes.

Se os problemas sociais e ambientais passam a ser resolvidos no local, as possíveis soluções sociais e ambientais do planeta podem ser a esfera maior para um desenvolvimento sustentado global. Os problemas do planeta são sentidos no local, na comunidade, e a inserção dessas neste mundo de globalização excludente passa por ações de sustentabilidade. São ações concatenadas pelos setores da sociedade local que vão desde o incremento ao turismo, a implantação de associações de silvicultores, artesanato, pescadores, catadores de lixo, cooperativas de trabalhadores no campo, sindicatos urbanos, etc. As denominações não são importantes, o que realmente importa é a nova postura dessas comunidades frente aos desafios da sustentabilidade local com dignidade e cidadania.

Assim, a plena sustentabilidade local ou comunitária deve ir além da pura e simples sustentabilidade ambiental ou mesmo natural. Ela deve ser

maior e mais abrangente em seus propósitos. Deve ser social e cultural[10]. Tem de ser ecológica, local e microregional.

A deficiente inserção da pequena cidade na rede urbana da região e do país limitou seu desenvolvimento econômico e político e, por conseguinte, seu crescimento populacional. Há que ressaltar que no período técnico científico informacional, a integração na rede não depende exclusivamente do espaço físico da rede urbana. A nova rede é global e não apenas regional ou nacional, e a informação tem como via principal a maneira imaterial que pode produzir efeitos minimamente compensatórios. Contudo, tais mecanismos estão postos, mas sua aplicação é deficiente e tangencial. Mesmo existindo uma relação entre alguns setores da sociedade da pequena cidade que se integra, ainda que apenas em nível econômico e comercial com a globalização, outros setores sociais são integrados parcialmente ou mesmo alijados do processo totalmente. Segundo Gomes, Silva e da Silva (2007, p. 7):

> A difusão da inovação tecnológica não tem sido uma ação que tenha superado a desigualdade socioespacial nesta contemporaneidade, pelo contrário, o que se tem visto é a agudização da diferenciação das áreas territoriais. Não temos a menor dúvida de que as formas mais modernas de tecnologias da informação e comunicação estão em quase todos os quadrantes do mundo, sendo vistas com mais freqüência telefones, televisões, comunicação de dados, computador etc.

Se por um lado a inserção das pequenas cidades exemplificadas aqui por Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico ao mercado global se realizam diretamente a partir do comércio da madeira (Estrela do Sul e Cascalho Rico) e do diamante (no caso específico de Estrela do Sul), através de relações sem intermediários para com o exterior, por outro lado o café, a soja, o leite e a carne (bovina, frango e de peru), participam do mundo global a partir da intermediação de empresas nacionais e internacionais. Nesse caso a atuação dos agentes produtivos da pequena cidade é mais difusa e subentendida.

Os agentes produtivos da pequena cidade não reconhecem em si o papel por eles desempenhado nesse mundo global. Enquanto nas relações diretas os produtos como a madeira (e seus subprodutos) e o diamante são cotados em moeda internacional, especialmente o dólar, os produtos relacionados ao mundo global, mas de relação indireta, são comercializados regionalmente, ainda que seus preços sejam estabelecidos na Bolsa de

[10] Sobre este tema consultar Souza (2003, p. 100-101).

Valores de Chicago, são produtos que têm um percurso regional e seus produtores não os sentem como produtos/*commodities,* pois o mundo global está camuflado na escala regional.

Sabemos que tais relações são partícipes da globalização econômica, que tais produtos locais serão consumidos em todo planeta, porém a sensação não se consuma. O caso do surto da febre aftosa no Mato Grosso do Sul no início de 2006 é um bom exemplo. Esse surto da doença refletiu diretamente no preço da arroba do boi devido à redução drástica das exportações da carne bovina. Assim, tal surto de febre aftosa comprometeu a credibilidade sanitária da carne bovina brasileira e repercutiu na elevação dos preços da mesma nos países importadores da carne brasileira e, conseqüentemente, a redução das exportações fez com que o preço da arroba de carne bovina decaísse devido a enorme oferta do produto no mercado interno, comprometendo os negócios locais de gado nos municípios de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico. A percepção tangencial da globalização, neste momento, tornar-se real, porém momentânea.

Seguindo o mesmo raciocínio, um outro exemplo ilustrativo é o do produtor local que leva vantagem internacional devido ao surto do vírus da *Influenza avícola*, que faz o preço da carne de frango e peru serem mais atrativos e vantajosos para os produtores locais destes produtos. Bem como o caso da doença da "vaca louca" (ou Esponjomielite Encefálica Bovina) que faz da carne brasileira um sucesso e um produto exportável para 154 países do mundo. Essas flutuações de preços internacionais são criações de um mercado global que se reflete no local, sem, contudo, ser fruto de maiores assimilações por parte de vários produtores rurais. Observa-se com isso a realidade de uma economia globalizada em que os negócios locais são realizados em escala planetária constatando que os negócios regionais dependem do fluxo próprio da globalização, mas a esfera do global não determina profundas alterações sociais e políticas, pois os negócios são realizados regionalmente e, na maioria das vezes, os produtores não se sentem globalizados.

A modernidade proposta pela globalização enseja, nas três pequenas cidades analisadas, um sentimento de que as coisas se globalizam, porém as pessoas ou os individuos não. A crise de identidade se sobrepõe aos ditames do ideal e imaginário na pequena cidade. Esta crise de identidade,

concordando com Paul Claval[11], é determinada pelo fim das culturas populares e de suas raízes locais; pelo desenvolvimento das culturas de massa; e ao indivíduo lhe falta referências para se construir; e finalmente, daí decorre o esforço para construir novas formas de identidade. Por isso, as identidades são transitórias na pós-modernidade, segundo Paul Claval. Assim, compreendendo que os invivíduos não cessam seus múltiplos papéis sociais (são marido/esposa, filho, trabalhador, funcionário, patrão, religioso, etc.) estes, juntamente com o Estado-município social, serão o diferencial de alternativas para a pequena cidade.

O rompimento dos paradigmas da globalização anglo-saxã passa, portanto, por ações concretas que busquem o fazer local utilizando as próprias situações e não as fórmulas induzidas por esta modernidade advinda de uma globalização anglo-saxã. Para isso tem-se que reduzir os anacronismos administrativos e programar situações sustentáveis em nível microrregional que saiam do paradigma usual de que os problemas da pequena cidade são de cunho ambiental, como se estas sofressem apenas problemas derivados de seu ambiente natural. Assim, a sustentabilidade do local e da microrregião não pode ser encarada apenas pelo viés ambiental. Antes de tudo, a sustentabilidade do município que abriga uma pequena cidade tem de ser social. Uma sustentabilidade social muito mais que apenas ambiental. Neste sentido a sustentabilidade ambiental não nega a social, e vice-versa.

Tais situações somente poderão se alterar quando o caminho a seguir, dentre outros, passa pela integração das realidades das pequenas cidades para que as soluções sejam conjuntas a estas realidades que se fazem em escalas do cotidiano da pequena cidade. Não podemos dissociar tais possibilidades de alteração da realidade atual da pequena cidade do papel do Estado. O planejar e organizar o espaço geográfico é tarefa realizada por poucos, o que não deixa de ser frustante. Assim, ao compreender que as forças globais não permitem o desenvolvimento das capacidades indiviuais, a questão central torna-se a compreensão do papel do Estado. Ele, o Estado, tem de ser entendido como meio de permitir o desenvolvimento das

[11] Em palestra proferida na Universidade Federal de Uberlândia em março de 2008.

capacidades individuais. O Estado-município social possui um papel preponderante neste processo.

Assim, antes de qualquer coisa, tem que se procurar situações holísticas para a pequena cidade e sua microrregião. Sem ser ambiental demais e social de menos ou o contrário. Por isso advogamos uma sustentabilidade **ecológica**. Pois assim o todo é sentido e analisado e não apenas suas partes (econômica, social, política e cultural). No sentido amplo da expressão ecológica, o todo tem de ser alterado e ou manipulado para o retorno ao seu equilíbrio. Com isto em mente, a nossa proposta é a de que a sustentabilidade do município que possui uma pequena cidade passa pela cooperação deste com outros municípios na sua esfera de relações mais próximas, opção contrária à visão de competitividade, que muitas vezes se intala, nas relações intermunicipais. Gomes, Silva e da Silva (2003, p. 5) argumentam que:

> ...temos que destacar a inexistência de incentivos à cooperação entre os municípios. Na realidade, o que vem ocorrendo é uma corrida competitiva em busca de recursos, configurando-se num relacionamento não cooperativo entre as municipalidades...

As políticas públicas na pequena cidade são realizadas diretamente pelos agentes políticos do Estado-município social sem muita intervenção, especialmente nos processos logísticos e de articulação estrutural, dos recursos do governo do estado e da União. Em sua maioria são ações sociais assistenciais que, realizadas com a superestrutura da União, conjugadas e especialmente complementadas com recursos humanos e aporte financeiro da prefeitura municipal.

Com isso, as motivações entre a realização destas políticas sociais e assistenciais chocam-se às vezes com a nova determinação da “moderna” concepção da administração pública, em que os agentes públicos, especialmente os prefeitos, são obrigados a realizar a “venda” de sua cidade como se fosse um agente de “marketing” mais que um político administrador. Sobressaindo, nestas ocasiões, os aspectos econômicos sobre os sociais, sendo a importância de vários problemas mascarados como se apenas o aspecto econômico resolvesse os problemas sociais internos da pequena cidade. A venda da cidade não é a solução. As possíveis soluções passam por um viés microrregional em que os problemas da pequena cidade possam ser

diagnosticados na escala real em que os problemas são encarados como semelhantes e suas possibilidades possam ser atendidas e, na medida do possível, supridas.

Das deficiências observadas nas pequenas cidades analisadas, os aspectos referentes à saúde pública, à falta de empregos e de lazer, foram os mais citados pela população consultada e diagnosticada por nós no questionário aplicado. Assim, para efetivação de alguns tópicos de sustentabilidade ecológica referentes a estes aspectos mais relevantes, faremos uma análise das possibilidades no âmbito da sustentabilidade microrregional, iniciando com a análise sobre as políticas públicas no campo de ação da saúde. Isso se realiza devido ao fato que, mesmo existindo cooperação intermunicipal no âmbito da saúde pública, estas ainda não se efetivaram plenamente. Contudo, este modelo de cooperação intermunicipal é um dos caminhos abertos para novas maneiras de cooperação entre os três municípios.

A cooperação intermunicipal no setor de saúde é uma possibilidade aberta pelo caráter universalista e muncipalista do sistema públco de saúde brasileiro. Contudo, mesmo representando um exemplo claro de descentralização e cooperação possível entre municípios, a constituição da cooperação intermunicipal entre entes heterogêneos não significou, ainda, fator de alteração e rompimento de relações de carências urbanas da pequena cidade. Mas, mesmo assim, a experiência de cooperação intermunicipal no âmbito da saúde representa um avanço social e, especialmente, um caminho aberto para a cooperação intermunicipal para outros setores carentes da pequena cidade.

5.2 - SAÚDE PÚBLICA: O ESTADO E A MUNICIPALIZAÇÃO DA "UNIVERSALIZAÇÃO" DA SAÚDE

Para o melhor entendimento das relações entre saúde pública e Estado-município social na pequena cidade, iniciaremos com uma breve análise do processo que culminou na construção do Sistema Único de Saúde implantado no Brasil nas últimas décadas do século XX e ampliado com a descentralização a partir da Constituição Federal de 1988.

Inovadora e *sui generis* em sua proposta, o sistema público de saúde (SUS – Sistema Único de Saúde) e a sua operacionalidade municipal fazem do Brasil um modelo alternativo ao fato comum presente em países desenvolvidos e com elevados índices de IDH. Com várias imperfeições, é ainda um sistema público de saúde diferente dos demais países em sua proposta de gratuidade e de assistência e, acima de tudo, pela maneira operacional de sua municipalidade e descentralização. O caráter universalista da proposta do SUS vem de encontro às necessidades das cidades e especialmente das pequenas cidades. Contudo, a operacionalidade do sistema fica disfuncional na medida em que as políticas públicas de saúde na pequena cidade não oferecem as opções médico-hospitalares concretas e eficientes para o pleno atendimento da população residente (na cidade e no campo) de municípios que apresentam deficiência técnico-instrumental.

A questão relativa à saúde pública, como qualquer outro assunto relacionado ao ser humano, tem de ser analisada levando-se em consideração o aspecto da temporalidade e da espacialidade. O aspecto temporal é importante para se ter a dimensão da evolução do problema a as implicações deste ao longo do tempo. Evolução aqui não entendida apenas no sentido de melhora, de progresso, mas fundamentalmente de processo. A espacialidade, por sua vez, no que concerne ao aspecto da saúde pública, deve ser entendida relacionada à evolução dos processos histórico-espaciais da sociedade, em que determinada região, área ou lugar modifica-se, ao longo do tempo quanto a sua condição de ruralidade ou urbanidade.

Numa análise sobre saúde pública é de fundamental importância o entendimento espácio-temporal para se ter a dimensão da problemática relacionada a este assunto. Ao se indagar acerca do aumento de determinadas enfermidades que acometem parcelas significativas de uma população, temos antes que analisar os fatores que levaram estas ao aumento e como foi possível sua detecção. Para isso, o ponto de partida é o entendimento de que doenças sempre existiram e a humanidade sempre foi suscetível a elas. Porém, suas características e formas de contágio modificam-se no tempo e no espaço.

5.2.1 – A SAÚDE PÚBLICA NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

Hoje podemos afirmar com certeza que a sociedade humana é predominantemente urbana. Mais da metade da humanidade reside em cidades, tomando a classificação utilizada pela ONU (Organização das Nações Unidas) para conceituar cidade. Segundo a sua classificação, a ONU[12] afirma que mais de 52% da população mundial atualmente reside em áreas consideradas urbanas. Este fato por si só modifica as formas e as características de se entender e detectar enfermidades no planeta como um todo.

A ocidentalização das práticas médicas e das tendências gerais da saúde pública são subprodutos do modo de produção capitalista. Mesmo quando observamos uma maior "democratização" dos serviços de saúde, a exemplo dos modelos adotados na Inglaterra, na Noruega e no Canadá, o que de fato observamos é o processo capitalista se adequando aos anseios de uma população que, em verdade, buscava níveis maiores de liberdade, autonomia e justiça social, que somente viriam se o modo de produção fosse alterado.

O "Estado do Bem Estar Social", como resposta a esses anseios, criou nestes países um sistema médico/sanitário - a exemplo de outros setores da sociedade como forma de minimizar as pressões sociais - que atende às necessidades da população e cria algumas "ilhas da felicidade" do ponto de vista da saúde pública. Este "capitalismo mais social", introduzido em certos países, determinou avanços significativos no atendimento médico e sanitário à população sem que o processo mais global do modo de produção fosse alterado. É a resposta européia ao avanço do socialismo, garantindo certas "benesses" à população sem perder o controle sobre o modo de produção.

Entretanto, o sistema médico-sanitário continua tendo suas relações intrinsecamente direcionadas por um aparelho produtivo/científico centralizado e comandado por grandes corporações médico/laboratoriais, institutos de pesquisa públicos e privados. São eles que determinam quais as doenças a serem pesquisadas, quais as áreas a serem analisadas e, o mais importante, onde e como serão realizadas as pesquisas. Além disso, criou-se, especialmente durante o século XX, uma relação estreita e perniciosa entre os

[12] Relatório da ONU sobre urbanização mundial e índice de desenvolvimento humano (IDH). Acessado através do "site": www.onu.org em 18 de janeiro de 2004.

laboratórios e institutos de pesquisa com o aparelho de Estado. Esta relação determina uma sobrecarga de materiais e drogas que, em muitos casos, sua necessidade e custos para o Estado e a população são discutíveis.

A centralização do poder do sistema médico-sanitário por institutos e laboratórios desenvolve um processo em que os paises centrais detenham a grande parte do capital absorvido no sistema. Assim, as descobertas, análises e pesquisas ficam concentradas em instituições sediadas naqueles países. Com isso, as doenças mais interessantes a serem pesquisadas por estas instituições serão aquelas mais incidentes em seus países de origem. Determina-se, assim, uma divisão entre as doenças de "rico" e as de "pobre". As doenças de "rico" são aquelas em que a incidência é maior nos países desenvolvidos e as de "pobre" são aquelas endêmicas nos países subdesenvolvidos, os quais estão preponderantemente inseridos na zona climática tropical.

Um fato interessante a ser observado nesta constatação refere-se ao nível de necessidade que a indústria farmacêutica tem da biodiversidade mundial, pois a grande maioria dos remédios e drogas produzidos pelos grandes institutos ainda necessita de um princípio ativo retirado da natureza. Mesmo as drogas sintéticas não são totalmente produzidas a partir de substâncias criadas em laboratório[13]. Estas ainda necessitam de um princípio ativo que, analisado exaustivamente, é posteriormente sintetizado e fabricado em larga escala. Com isso, a natureza ainda é a fonte maior das drogas produzidas em laboratório.

Tal situação torna-se menos paradoxal quando vista sob o aspecto da dicotomia inerente ao processo capitalista. Esse aspecto da diferenciação de classes e de nações é uma situação intrínseca do capitalismo e não pode ser analisada como sendo possível sua equalização, visto a situação do processo capitalista atual. Não nos enganemos. O processo capitalista não deixa margem para uma situação de melhora quanto às preocupações das instituições de pesquisa e de laboratórios com as enfermidades e mesmo com a situação sanitária dos países pobres. Ou se muda o modo de produção – o que convenhamos é muito complicado - ou os países tropicais, de alguma forma, têm que buscar alternativas de desenvolvimento de suas próprias

[13] Para melhor entendimento do assunto, consultar França e Bertolozzi (2003, p. 39-43).

instituições e laboratórios de pesquisa para transformar sua imensa riqueza genética em benefícios sociais para sua população. O que observamos, ao contrário, é o aumento substancial das doenças no mundo e em especial nos países tropicais.

A situação médico-sanitária no planeta agrava-se cada vez mais, visto que o índice de doenças está cada vez maior no planeta. Esse aumento pode ser explicado, dentre outras variáveis possíveis, devido a três fatores importantes: as modificações cada vez mais incidentes no ambiente natural, o aumento absoluto e relativo das populações miseráveis e pobres no planeta e a evolução técnica e tecnológica da humanidade nestas últimas décadas.

A ausência ou precariedade do acesso de vastas camadas da população mundial aos avanços técnico/científicos da ciência médica e sanitária, alcançado pela humanidade nestes últimos séculos e em particular nestes últimos cinqüenta anos, faz com que nossa análise retorne ao ponto central: a relação da medicina com o poder.

É inegável que o conhecimento técnico/científico alcançado pela sociedade atual é extraordinário. Porém, também é inegável que apenas uma pequena parcela da população mundial tem acesso a estas inovações. Em vários países o acesso aos serviços médico/sanitários encontra-se em padrões satisfatórios e, até mesmo, excelentes, como os casos citados do universalismo canadense, norueguês e, em menor medida, o inglês. Casos isolados como os exemplos cubano e chinês não podem ser menosprezados. Contudo, a segmentação da saúde pública[14] ainda é o exemplo mais encontrado, e o setor privado suplanta o público na prestação de serviços relacionado a esta temática. Nos países em que as práticas liberais do capitalismo foram e são mais presentes, a saúde pública alcança níveis de segmentação maiores, como são os casos exemplares encontrados na situação dos EUA, Chile, Japão entre outros.

A forte segmentação da saúde pública cria anacronismos como os verificados no caso dos EUA em que a medicina mais avançada do mundo não é acessível a uma parcela considerável de sua população, tanto a parte pobre autóctone quanto, principalmente, os descendentes dos novos imigrantes,

[14] Muito bem exposto por Mendes (2001b, p. 37-44).

fundamentalmente os de origem da América Latina e africanos. O modelo adotado nos EUA reflete a sua formação cultural e produtiva, em que a participação do Estado na vida privada sempre foi marcada por forte oposição[15]. É uma história liberal por excelência. E esta história de forte cunho liberal extravasa as fronteiras nacionais e marca presença em diversos países que adotaram a mesma postura privatista em seu aparelho de saúde pública. É um modelo pronto que se torna exemplo seguido por vários povos e nações.

Nos países capitalistas pobres, sobretudo os da América Latina, África e Ásia (especialmente a parte monçônica), o modelo de saúde pública estadudinense vinha no pacote de ingerências político/econômicas promovido pela doutrina de expansão da área de influência dos EUA no período da Guerra Fria. Na América Latina essa ingerência estadudinense é mais antiga, datada do final do século XIX, reforçada pela Doutrina Monroe e sua política do "Big Stick".

5.2.2 – A SAÚDE PÚBLICA NO BRASIL

O Brasil, pertencente a esta área de influência dos EUA, adota, parcialmente, esta política privatista da saúde, mas como em nosso país é forte a participação da Igreja Católica nos assuntos da sociedade, várias Santas Casas e hospitais mantidos por fundos municipais e religiosos aumentaram sua participação durante todo o transcorrer do século XX, tendo uma lógica privada juntamente ao aspecto assistencialista desenvolvido pelo Estado e pela Igreja. Assim, a política de saúde pública brasileira no século XX, não foi tão agressivamente privada como no modelo estadudinense. Porém, nesse período, ela não foi, também, fortemente pública. É uma situação mista que desenhou o caos nos serviços de saúde pública no território brasileiro. Uma política mista em que os serviços de saúde pública ficavam a cargo de parcas verbas governamentais gerenciadas, oficial ou oficiosamente (vai depender do período político vivido no Brasil durante o século XX), por associações ligadas à religião.

---

[15] Idem, p. 37-44.

Em um país essencialmente rural como visto no Brasil antes de 1950, as práticas sanitárias e de saúde ficavam a cargo de poucas Santas Casas e hospitais mantidos pelo governo Estadual e, em poucos casos, pelo municipal, auxiliado por mantenedoras assistenciais. Esse é o caso das cidades médias e grandes. Já na zona rural e nas pequenas cidades, onde vivia a maioria da população brasileira, a situação era mais precária. No campo, o atendimento à saúde e as práticas sanitárias ficavam a cargo dos práticos, parteiras e da medicina popular, e em casos isolados, de algumas pequenas cidades mais antigas ou históricas, de hospitais e centros de saúde mantidos por associações religiosas e mantenedores assistenciais.

Com o aprofundamento do processo de urbanização, o Brasil produziu um crescimento das cidades e um progressivo esvaziamento do campo. A situação complica-se de vez. O caos toma conta da saúde e da situação de saneamento básico. As cidades hipertrofiam, crescem vertical e, especialmente, horizontalmente. A especulação imobiliária provoca a expulsão desordenada de imensas camadas da população para as periferias verticais e horizontais, é um processo intenso de ocupação de áreas de risco (encostas, solos hidromórficos como os brejos e manguezais, etc.), os cortiços e, posteriormente, as favelas passam a fazer parte da paisagem das cidades grandes e, já em finais do século XX, das médias cidades brasileiras.

Concomitante a este processo de urbanização, desencadeado a partir de fins da década de 1940, mas efetivamente a partir da década de 1950, fruto de um intenso processo de modernização do campo brasileiro, a população cresce absoluta e relativamente. Tal crescimento entre as décadas de 1930 e 1960 pode ser entendido como sendo partícipe do processo de crescimento e modernização do parque industrial nacional. A partir da década de 1930, as políticas nacionalistas do governo Vargas incentivam e criam as primeiras grandes indústrias do setor pesado, base para a entrada de grandes grupos multinacionais e surgimento de outros nacionais no setor de bens de produção e de consumo. Aliado a este impulso industrial, o governo Vargas estimula o crescimento populacional e a saída do homem do campo para as cidades. A indústria necessita de mão de obra e de consumidores urbanos. Tais estímulos ao crescimento populacional e urbano são exemplificados por várias leis que

culminaram no salário mínimo e no salário família, ambos de cunho essencialmente urbano.

Nos governos posteriores ao de Vargas, as políticas industrializantes foram mantidas e ampliadas. No governo de JK, a entrada maciça de grupos transnacionais para cidades do tripé econômico nacional, São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, provocaram a absorção de milhões de migrantes. Tanto pelo êxodo rural como pela migração regional. Estava criado o tão sonhado exército industrial de reserva.

Contudo, a partir da década de 1960 o crescimento populacional e urbano começa a ficar perigoso para os interesses, tanto dos capitalistas industriais como para o próprio governo militar. As cidades e a população urbana cresceram além do esperado e crescimento tornou-se perigoso, pois foi acompanhado de alto desemprego, miséria e favelização. As pressões populares tornaram-se perniciosas para o *status quo* do capitalismo brasileiro. Do ponto de vista legal, as práticas de estímulo estatal ao crescimento populacional e de migração do campo para a cidade ainda permaneciam.

A partir do final da década de 1960, em pleno regime militar, as políticas demográficas praticadas pelo Estado brasileiro começaram a ser alteradas. Porém, dentro de um paradoxo. Como realizar campanhas de estímulo à redução da natalidade e de paralisação do êxodo sem ferir os dogmas de um dos aliados do regime militar: a religião? Oficialmente o Brasil é uma república laica, todavia, e oficiosamente, é de preponderância católica; e ferir os dogmas da Igreja não seria de bom tom para um regime de exceção. Assim, as políticas de controle de natalidade foram realizadas de maneira a não ferir esses dogmas, sendo utilizados subterfúgios legais e sanitários de cunho altamente preconceituosos.

No fim do regime militar, em meados da década de 1980, o Brasil já contava com uma grande população e amplamente urbanizado, embora altamente concentrada espacialmente. A região sudeste, concentradora de serviços e indústrias, reúne também as maiores cidades e população urbana. Os serviços de saúde são precários e o atendimento à população é carente de políticas públicas. As políticas sanitárias e de saúde pública do final da ditadura e da “Nova República” refletem o caos urbano.

Nos países subdesenvolvidos do final da década de 1980, a democracia retornava de forma embrionária e a prestação de serviços na área da saúde refletia este caminhar moroso das modificações políticas. Tais modificações no plano político são, por sua vez, uma nova necessidade do capital que alcança seu nível espacial mais amplo. A mundialização do capital, desde os primórdios do processo, com as grandes navegações e "descobertas" territoriais, não tinha um alcance espacial tão amplo quanto o observado na década de 1990 e início do novo milênio.

O recente processo de aprofundamento da globalização do capital é fortemente imiscuído de políticas econômicas de cunho liberal, o qual, de maneira correlata, impregna-se nas políticas referentes ao setor de saúde de vários países. O privatismo e a segmentação das políticas de saúde são a tônica maior. Mesmo países pobres e subdesenvolvidos adotam em suas democracias nascentes modelos de políticas públicas de saúde em que o poder público apenas atua como mediador destas políticas e não como gerenciador e financiador. O Estado, na figura dos governos, torna-se apenas um cúmplice de políticas geradas por grandes indústrias, laboratórios e planos privados de saúde. Contudo, a implantação do Sistema Único de Saúde (SUS) representa uma alternativa a esse cenário.

5.2.3 – A "REVOLUÇÃO" NA SAÚDE PÚBLICA BRASILEIRA A PARTIR DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS)

No Brasil pós-ditadura militar, a proposta de um sistema único para a saúde é diferenciada dos demais países, especialmente os pobres e subdesenvolvidos. Neste sentido, o exemplo da proposta do universalismo na saúde do Brasil torna-se importante e inovador. A proposição do Sistema Único da Saúde (SUS), na nova Constituição brasileira de 1988, caminha em sentido inverso aos novos dogmas do liberalismo econômico inerente ao processo de mundialização do capital do final de século e início do novo milênio. A proposição e posterior implantação do SUS, através de portarias da década de 1990, criam um modelo de políticas públicas na área da saúde, que não são inovadoras em sentido mundial, visto que em alguns países esta maneira de atuar em políticas públicas de saúde já existe. Porém, nos países em que o

universalismo na saúde existe sua economia é sólida e desenvolvida como o Canadá e, em certa medida, o exemplo da Inglaterra, ou mesmo o exemplo do "socialismo" cubano, em que o universalismo da saúde é uma de suas vitrines. Mas, em país capitalista pobre e subdesenvolvido, o universalismo brasileiro, fruto de intensos debates e acirradas campanhas populares, é inovador e merece seu crédito.

O caráter universalista, inovador e fundamental do SUS não o redime de imperfeições estruturais e conjunturais[16]. Não podemos fazer uma apologia de sua eficácia, mesmo porque ainda é prematuro para tais afirmações. A sua existência é o fato maior. A implantação deste sistema é penosa e carregada de problemas, que estão na crista dos debates e demanda muito tempo para se alcançar a eficácia desejada. Porém, o princípio é inovador. Existem muitos estudos sobre os problemas da implantação do SUS, e estes são importantes para sua plena implantação, pois apenas com debates objetivos e claros poderá se alcançar um sistema de saúde confiável de políticas públicas voltadas ao atendimento à população como um todo.

Contudo, mesmo carregado de imperfeições e graves erros, o SUS é inovador, e essa qualidade máxima se dá, em nosso entender, por dois aspectos: primeiro, pela proposição de um modelo de saúde universalista em um país capitalista subdesenvolvido, subvertendo a ótica da globalização liberal e privatista. O segundo refere-se à discussão, a partir da proposição e implantação do SUS, do papel do Estado capitalista moderno em meio a esta onda neoliberal que prega um Estado mínimo sem muitas preocupações sociais.

Esses são os aspectos mais centrais da nossa análise sobre o assunto. O SUS subverte princípios e propõe, em um país pobre e subdesenvolvido, um modelo de saúde que, teoricamente, é de atendimento a todas as classes sociais. Um universalismo integral que instiga o contra-senso. Subverte o senso comum imposto pela globalização dos mercados, pela supremacia do capital sobre os Estados e também pelo pensamento de que apenas o capital poderá sustentar os sistemas de saúde, e que estes são apêndices do

[16] Sobre estes problemas, consultar: Freitas (2001) e também Mendes (2001 e 2001 b).

processo liberal. Essas imposições ideológicas, fruto destes tempos de liberalismo econômico, pregam em última instância a adequação dos sistemas de saúde ao capital. Nesse sentido, a proposta do SUS subverte a lógica quando propõe aos serviços de saúde, público e privado, uma adequação às necessidades da sociedade.

Esta não é uma visão romântica do processo; ela é concreta e séria. A subversão de um dogma do atual capitalismo mundial é fato muito importante, pois representa uma saída e um exemplo de alternativa ao "status quo" da saúde pública, imposto pelo processo de mundialização do capitalismo e que vários países, ricos e pobres, adotaram ou foram forçados econômica e politicamente a implantarem.

O segundo ponto central, desencadeado com a proposição e implantação do SUS, é referente à discussão do papel do Estado neste novo milênio. Nestes tempos de mundialização liberal do capital, o papel do Estado como gerenciador e financiador de políticas públicas foi bastante questionado. Os que advogam a premissa de um Estado mínimo, que não tem a incumbência de interferir na esfera econômica, esquecem ou forçam um discurso de "esquecimento", de que nos países capitalistas, os aspectos econômicos estão intimamente relacionados aos sociais. Fato este ainda mais marcante nos países de economia dependente e subdesenvolvida como o Brasil.

Analisando especificamente o aspecto dos sistemas de saúde, os países capitalistas centrais podem se dar ao "luxo" de adotarem políticas públicas, dentro de um leque de possibilidades, de cunho altamente segmentado, até as que apresentam um rascunho do "Estado do Bem Estar Social". Suas economias e a própria sociedade, com perdas sociais imensas em alguns países, podem sustentá-las. Porém, em países pobres e subdesenvolvidos, o papel do Estado como fomentador e gerenciador de políticas públicas ainda é fundamental. Na área da saúde, o papel do Estado é central e o SUS brasileiro está claramente demonstrando essa importância. Não obstante seus sérios problemas, este sistema demonstra a necessidade do Estado como fomentador e gerenciador de políticas públicas na área da saúde.

O princípio do SUS é seu aspecto mais importante[17]. É o princípio de uma quase utópica eqüidade social frente aos sistemas de saúde. Propõe uma discussão que perpassa os séculos em que os sistemas de saúde e a medicina são vistos como acessíveis apenas aos reis e seus asseclas, aos sacerdotes e homens do poder, aos faraós e sua parentalha, aos ricos e poderosos. Quebrar esse dogma é o princípio da proposta brasileira para a saúde e a medicina. E esse tem de ser, além de princípio, realidade.

A proposta do Sistema Único de Saúde (SUS) no Brasil é inovadora, porém carece de condições físicas, econômicas, políticas e sociais para sua plena implementação. Essas carências são fruto de resistências inerentes ao processo capitalista que criou diversas dificuldades estruturais e conjunturais para a implantação de um sistema de saúde universalista. São problemas graves que o SUS esbarra de forma a prejudicar seu pleno funcionamento, demandando um tempo considerável para possíveis soluções.

Assim o SUS necessita de planejamento referente a aspectos espaciais, demográficos, econômicos e sociais, o que é dificultado por problemas relativos à formação da rede urbana nacional, ao processo caótico de nossa urbanização e ao fraco planejamento urbano e regional. Outro problema fundamental refere-se à esfera de competência do processo. O SUS subentende a municipalização dos processos de saúde advindos da Constituição Federal de 1988 e suas várias leis posteriores e, assim, vêm à tona problemas referentes ao tamanho das cidades, a participação destas no orçamento federal e estadual e a questão maior relacionada aos aspectos da divisão tributária, que no caso brasileiro penaliza as cidades ao centralizar a maior parte da arrecadação dos tributos na esfera federal.

Outro problema grave neste processo é relativo à resistência do sistema médico/hospitalar privado. O sistema privado, após décadas de quase onipresença no sistema de saúde, criou sérias barreiras para sua incorporação como aliado do SUS[18]. Estabeleceram sérios debates acerca do número de leitos disponíveis ao sistema público, preço das internações, remédios, exames e consultas, chegando, em última instância, ao descredenciamento do

[17] Sobre esse assunto ótimas referências podem ser observadas em: Unglert (1995), Freitas (1997), Carvalho (1997), Carvalho (1999), Ribeiro (2000), Mendes (2001 e 2001b), Bremaeker (2001) e Camargo (2003).
[18] Mendes (2001 e 2001b).

processo. São problemas estruturais que devem ser solucionados ou minimizados para que o SUS possa realizar seu princípio inovador.

Existem outros problemas sérios de aspecto conjuntural que envolvem a relação do SUS ao aparelho médico/hospitalar público. São graves os problemas referentes à deficiência quantitativa de hospitais em relação ao conjunto populacional brasileiro, outros relativos à centralização dos hospitais e locais de atendimento ambulatorial em regiões mais ricas, em detrimento de regiões e cidades pobres ou afastadas dos grandes centros urbanos do país, e ainda os graves problemas relacionados aos aspectos de internações, leitos e falta de informatização do sistema médico/sanitário. São problemas que, diferentemente dos estruturais, podem ser solucionados em tempo menor e são dependentes quase inteiramente de vontade política e não de sérias alterações no sistema econômico, tributário e sócio-espacial como os problemas aqui levantados de cunho estrutural.

Entretanto, essa proposta universalista e municipalista para a saúde pública enfrenta sérias dificuldades[19]. São dificuldades para todas as cidades do Brasil, mas em particular nas pequenas cidades, exemplificadas pelo encaminhamento de uma confusão entre o gratuito encarado como péssima qualidade e também pelo uso político-eleitoral da gratuidade dos serviços de saúde pública. Além disso, o poder público e as populações residentes nestas localidades utilizam desse sistema de maneira integral e provocam em muitos casos a sobrecarga de serviços em centros melhor equipados com assistência médico-hospitalar.

Como anteriormente afirmado os problemas enfrentados nestas localidades são iguais às demais cidades do Brasil, a diferença reside na escala. Porém, agrega-se a todos os problemas estruturais vistos sobre a saúde pública no Brasil o fato que em localidades como Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico a saúde pública é antes de tudo uma maneira de se transferir problemas para cidades de maior porte populacional e capacidade operacional e gerenciamento da saúde pública via SUS e o uso do SUS como

[19] Sobre essas alegações, ótimas referências podem ser observadas em: Unglert (1995), Freitas (1997), Carvalho (1997), Carvalho (1999), Ribeiro (2000), Mendes (2001 e 2001b), Bremaeker (2001) e Camargo (2003).

fator político-eleitoral. É a "política da ambulância" como principal instrumento de saúde pública municipal.

5.3 – POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE NA PEQUENA CIDADE: A AMBULÂNCIA COMO INSTRUMENTO POLÍTICO E DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

Quando questionados sobre os principais problemas em residir na pequena cidade, a população consultada apontou de maneira espontânea que a saúde representa um grave problema. Nessa maneira de questionamento, em Cascalho Rico a saúde foi apontada por 15% dos entrevistados como sendo o maior problema (ficando em segundo lugar).[20] Em Estrela do Sul 12% dos entrevistados apontaram os problemas referentes à saúde como sendo o maior (terceiro lugar)[21] de seu município. Já em Grupiara para 5% da população consultada o maior problema do município é a saúde (ficando atrás de desemprego, saneamento básico, água tratada e educação). [22]

Estes números nos remetem aos problemas estruturais da saúde pública na pequena cidade em que gratuidade do sistema é confundida com eficiência. "Para essa população, a simples oferta gratuita e universal dos serviços já basta para satisfazê-la, demonstrando ainda uma postura súdita com relação ao poder público".[23] E também, quando observamos os números relativos à saúde pública do município de Grupiara os problemas são minimizados devido a urgência do emprego e de dois problemas relativos ao cotidiano imediato do cidadão que estão intimamente relacionados à problemática da saúde pública: falta de saneamento básico e ausência de tratamento de água. Contudo, a política do Estado-município social para a saúde pública nos três municípios consultados está sendo questionada, especialmente e diretamente em Cascalho Rico e Estrela do Sul, e em Grupiara de maneira indireta por parcela considerável da população consultada.

---

[20] Gráfico correspondente a questionamento espontâneo sobre os problemas em residir em Cascalho Rico.
[21] Respostas espontâneas sobre os problemas em residir em Estrela do Sul.
[22] Respostas espontâneas sobre os problemas em residir em Grupiara.
[23] Torres, 2004, p. 85.

As políticas públicas para o setor da saúde realizadas pelo Estado-muncípio social dessas três cidades vão desde as meramente assistencialistas, embora necessárias para a população mais carente, como distribuição de fármacos a partir de aviamento de receituário, até o encaminhamento de pacientes a outras cidades da região, do estado e do Brasil.

As questões mais prementes, contudo, incidem sobre a quantidade de médicos disponibilizados para a população e as especialidades médicas oferecidas à população[24]. Em Cascalho Rico (dois médicos que atendem em sistema de rodízio), existe um médico para 1.399 habitantes, em Estrela do Sul (são cinco médicos), é um médico para cada 1.427 habitantes, e em Grupiara é um médico para cada 1.412 habitantes, já que o município possui apenas um médico para o todo populacional (1.412 habitantes). Situação que se torna ainda mais dramática quando constatamos que não são todos os dias que ocorre o atendimento médico no município de Grupiara.

As recomendações da OMS (Organização Mundial de Saúde, órgão ligado à ONU) são de um médico para cada grupo de 1.000 habitantes, número adotado também pelo Ministério da Saúde do Brasil. Comparativamente, todos os três municípios analisados estão carentes quanto a este quesito. Superando apenas os números referentes à região Norte do Brasil que possui um médico para cada grupo de 1.800 habitantes e o nordeste com um para 1.600 habitantes. Na região Sudeste do Brasil este número é de um médico para cada grupo de 800 habitantes e em Uberlândia, cidade pólo regional, é de um médico para cada 600 habitantes.

Apenas o município de Estrela do Sul oferece outras especialidades médicas de maneira sistemática e consistente, fora a da clinica geral. Grupiara e Cascalho Rico quando não oferecem outras especialidades (caso de Grupiara) oferecem de modo sazonal e aleatório (caso de Cascalho Rico). Assim, nos três municípios a oferta de serviços médicos de baixa, média e alta complexidade são insatisfatórias e têm como principal solução a transferência do problema para outras cidades da região, especialmente Uberlândia e seu Hospital de Clínicas (pertencente à Universidade Federal de Uberlândia e

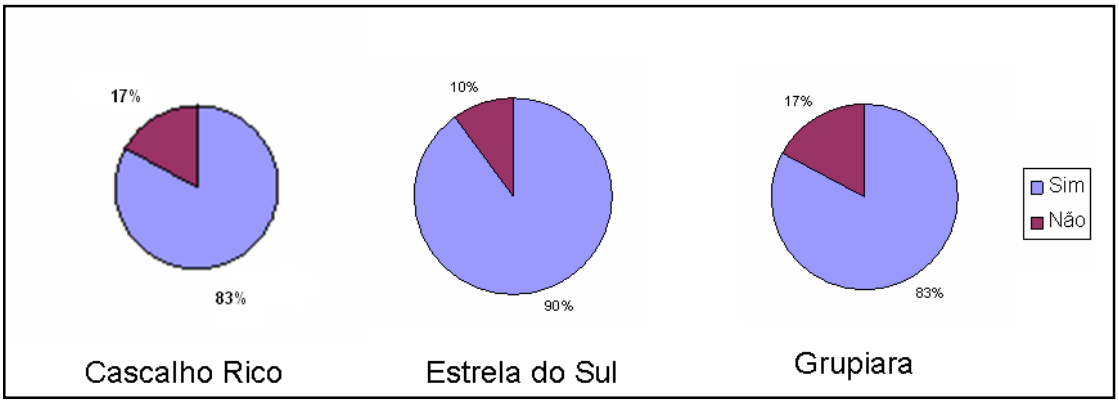
[24] Nas três cidades os médicos atendem apenas pelo SUS. Em Estrela do Sul existe uma equipe do PSF (Programa Saúde da Família) com um médico e dois enfermeiros que realizam visitas programadas aos doentes cadastrados em carro próprio desse programa. Em Cascalho Rico e em Grupiara este serviço não existe.

gerido pela Faculdade de Medicina dessa instituição) e Araguari, como também para demais cidades do Estado e do Brasil. É a política da ambulância. Segundo Torres (2004, p. 132):

> Nessa relação predatória e inconseqüente, a melhor, mais fácil e imediatista política de saúde encontrada pelas prefeituras é a compra de ambulâncias, através das quais o problema da saúde pública é transferido para fora do município, congestionando e inviabilizando o atendimento nas cidades mais desenvolvidas e nas capitais.

Tal fato pôde ser observado quando realizamos o questionamento para a população consultada dos municípios sobre o tratamento médico-hospitalar em seus respectivos municípios e fora deles. Em todos os três municípios consultados o número de pessoas que já realizaram tratamento médico-hospitalar e consultas médicas fora de seu município foi expressivo. Como podemos observar no gráfico a seguir, em Cascalho Rico o número dos que afirmaram que já saíram de sua cidade para esse fim foi de 83%, o mesmo número encontrado em Grupiara, em Estrela do Sul a população consultada que afirmou já ter necessitado de sair do município por necessidade médico-hospitalar foi de 90%, como observado no gráfico 77[25] a seguir:

Gráfico 77: Cascalho Rico, Estrela do Sul e Grupiara: Tratamento médico ou hospitalar em outra cidade. 2007.



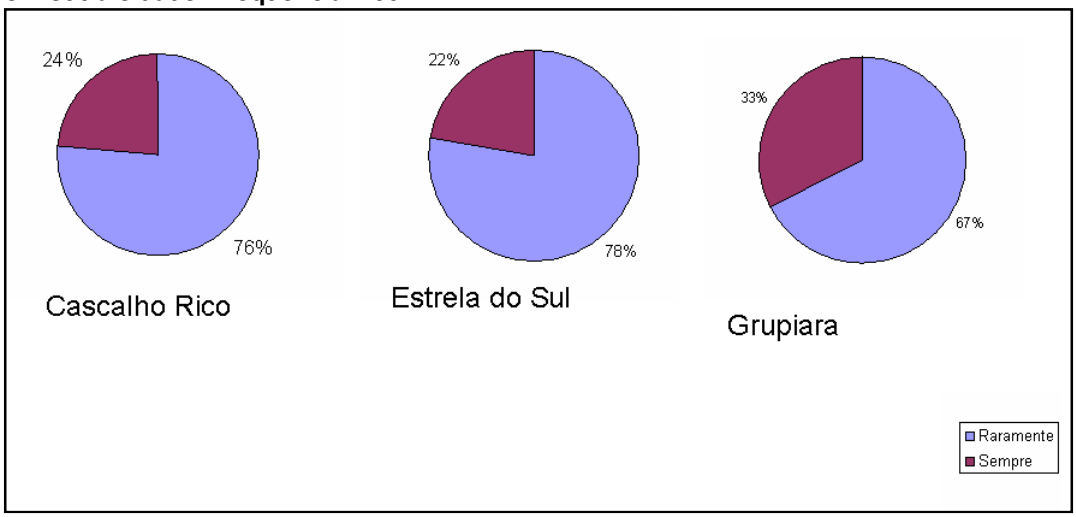
Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007**.**

São números expressivos para uma necessidade básica do cidadão residente na pequena cidade. Quando argumentamos sobre a freqüência desses deslocamentos para a população consultada a maioria das respostas

[25] Sobre essa pergunta, as respostas foram: em Cascalho Rico, 34 responderam sim e 7 não; em Estrela do Sul, 63 sim e 7 não; em Grupiara, 43 sim e 10 não.

foi de que realizaram viagens por motivos médico-hospitalares raramente, como observado no gráfico 78[26] a seguir.

Gráfico 78: Cascalho Rico, Estrela do Sul e Grupiara: Tratamento médico ou hospitalar em outra cidade. Freqüência. 2007.

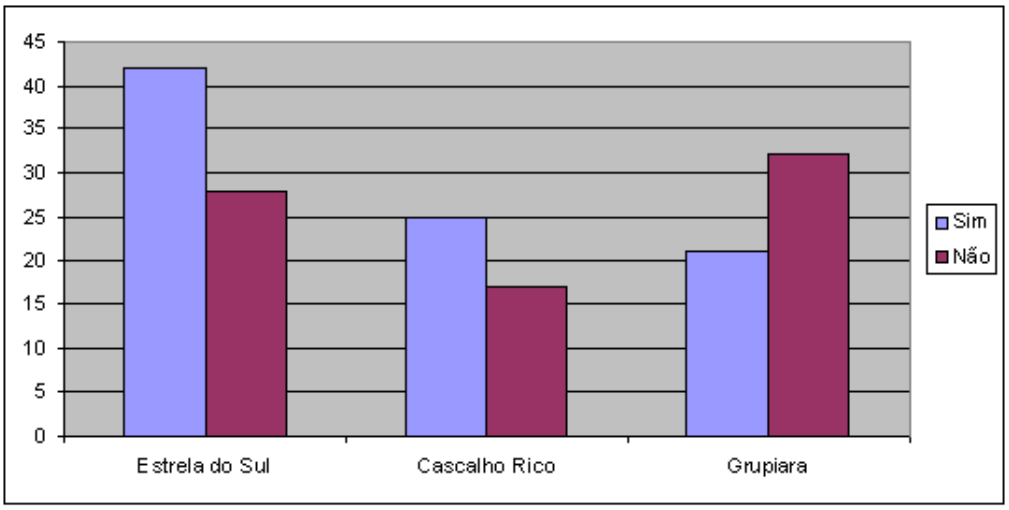


Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Porém, são contundentes os números dos que responderam realizar estes deslocamentos sempre. Em Estrela do Sul foram 22% que afirmaram realizar estas viagens sempre. Em Cascalho Rico foram 24%, e o maior número dos que necessitam sempre desse serviço fora do município encontra-se em Grupiara com 33% da população consultada afirmando que sempre necessitam de tratamento médico ou hospitalar em outras cidades. Como os serviços de obstetrícia e de partos não são realizados nessas pequenas cidades cria-se um fato curioso e determinante: há tempos não ocorrem partos nas cidades e assim os habitantes "naturais" dos municípios estão em extinção! Tal realidade anacrônica pôde ser constatada quando realizamos o questionamento à população desses três municípios sobre sua naturalidade no município. Os números apresentados, especialmente os de Grupiara, foram surpreendentes, como observado no gráfico 79 a seguir:

[26] Sobre a pergunta acerca do uso de veículos da prefeitura, dos que responderam sim, a freqüência foi: em Cascalho Rico, 26 afirmaram ser raramente e 8 sempre; em Estrela do Sul, 49 afirmaram ser raramente e 14 sempre; em Grupiara, 29 pessoas afirmaram utilizar raramente e 14 sempre.

Gráfico 79: Estrela do Sul, Cascalho Rico e Grupiara: Natural da cidade. 2007.



Fonte: Pesquisa de campo - BACELAR, W.K.A. 2007.

Além daquelas pessoas que não nasceram no município devido ao problema de não haver mais serviços de obstetrícia no mesmo, há muito tempo, as outras pessoas que responderam não serem naturais do município em que residem atualmente alegaram que migraram para estas cidades devido ao parentesco, a procura de emprego, moradia mais barata, os serviços de saúde mais facilitados e, também, a tranqüilidade em residir em uma pequena cidade. Chamou-nos a atenção as pessoas que migraram para estes municípios afirmarem que procuraram os serviços de saúde mais fáceis, como as pessoas consultadas em nosso questionário, ao afirmarem que o sistema de saúde da pequena cidade é eficiente. Pois, como parte da população consultada afirmou que já necessitou de carros da prefeitura para seus deslocamentos e os serviços médico-hospitalares nesses municípios não são eficientes do ponto de vista da prestação local dos serviços, constatamos que os serviços de ambulância[27] são uma constante necessidade de parte da população em seus dilemas relacionados à saúde. O volume de viagens diário e semanal, a freqüência e a presteza dos serviços de ambulância e de

[27] Segundo informações das respectivas secretárias de Saúde dos municípios: no município de Estrela do Sul existem duas ambulâncias, em Cascalho Rico uma e em Grupiara uma também. Os deslocamentos desses veículos são diários, sete dias por semana. Uma ambulância de Estrela do Sul realiza quatro viagens diárias até Uberlândia e para outros centros como Araguari e Monte Carmelo os deslocamentos são mais esporádicos durante a semana. Além disso, estas ambulâncias, nos três municípios, realizam viagens semanais a outros centros de referência em casos mais graves que necessitam de outras especialidades.

transferência de pacientes para os centros de referência da região se realizam na função de “válvula de escape” operacional, que é confundida com boa prestação de serviços médico-hospitalares na pequena cidade.

Assim, somando a necessidade criada pelos serviços médico-hospitalares insatisfatórios, a constante e onipresente situação de “auxílio” do Estado-muncípio social em oferecer ambulâncias para os deslocamentos de parte da população para outras cidades, e a ausência de uma crítica e participativa atuação da população em fiscalizar e pressionar o Estado-muncípio social sobre a situação da saúde no município, temos uma situação que transcende o simples aspecto da falta de recursos financeiros, este fato, portanto, toma foro político mais que financeiro-econômico. Segundo Gomes, Silva e da Silva (2003, p. 9):

> No entanto, um outro fator é por nós considerado como de grande responsabilidade por toda essa situação. Estamos nos referindo à questão política. O processo de descentralização não foi acompanhado por um igual processo de conscientização política, não somente por parte dos gestores públicos, mas também pela própria sociedade. No entanto, entendemos que a responsabilidade dos gestores públicos é bastante significativa, uma vez que é necessário ter consciência da importância de uma sociedade saudável na atual conjuntura política e econômica. Porém, existe um fator que é extremamente negativo nesse contexto, que tem interferido historicamente de forma bastante contrária nas ações de assistência à saúde. Nas pequenas cidades, fica evidente a negligência no cumprimento das atividades necessárias para garantir o atendimento adequado. Como expressão dessa realidade, verificamos a aquisição de ambulâncias por parte das prefeituras, que procuram com essa medida, mascarar a sua inoperância junto à sociedade. O uso da ambulância não se faz apenas no sentido do atendimento a urgências hospitalares, mas também como um importante instrumento eleitoral, uma vez que a falta de conscientização e de informação dos que têm utilizado esse serviço os faz entendê-lo como um benefício prestado pelo prefeito, o que lhe impõe fidelidade partidária; deixando de ser visto como uma obrigação que a prefeitura tem para com o cidadão, visto que a saúde está sob a responsabilidade municipal.

A questão torna-se mais complicada quando analisamos este fenômeno a partir da ótica da administração pública e da estruturação espaço-territorial. Dentro da lógica espacial da realização de infra-estrutura hospitalar e descentralização dos serviços médico-hospitalares, esta obedece a mesma lógica espacial das articulações produtivista, ou seja, da mesma maneira que as grandes e médias empresas de serviços e comércio e as industriais são localizadas em grandes e médias cidades os hospitais públicos e seus serviços mais especializados seguem uma lógica Christalleniana: a busca de localidades de maior população, ou melhor, das localidades centrais. Assim, o

problema do deslocamento populacional e estrangulamento de áreas como Uberlândia e Araguari com o fluxo de pessoas das pequenas cidades de seu entorno imediato e semi-periférico é comum e "normal"[28].

Neste sentido, a descentralização do setor de prestação de serviços de saúde pública e sua municipalização constitucional não foram além dos serviços mínimos. Outros serviços ficam na dependência de uma freqüente centralização espacial e territorial de hospitais e médicos. Com isso o aspecto político das ambulâncias na pequena cidade fica ainda mais acentuado. Não é somente "culpa" do Estado-município social da pequena cidade, é falta de uma política descentralizadora de serviços hospitalares e não apenas médicos por parte do governo estadual e da própria União, fazendo da ambulância um fator de prestação de serviços de alta freqüência e de resolução rápida dos problemas de ausência de postura mais séria e interessada por parte dos agentes públicos da pequena cidade.

Um outro fator limitante relacionado aos melhoramentos possíveis no atendimento médico na pequena cidade é a recusa dos profissionais da saúde em residir na pequena cidade. Não raro estas pequenas cidades promovem concursos e até mesmo contratos com profissionais da área médica. Não sendo preenchidas as vagas oferecidas, mesmo que os salários sejam atrativos. Em Estrela do Sul o salário oferecido em 2007 para um médico generalista é de 8.000 reais.[29] Em Grupiara em 2007 por mais de um ano foi veiculado anúncio de contratação de médicos em mídia televisiva e jornais de circulação regional sem que nenhum candidato a médico se apresentasse, mesmo com salário de 8.700 reais.[30]

Para o prefeito de Cascalho Rico tal fato representa uma enorme dificuldade, já que tais profissionais encaram residir na pequena cidade como "castigo" e, assim, não se envolvem com a população quando aceitam o trabalho. É uma lógica perversa sabendo que a cidade de Uberlândia possui uma conceituada Faculdade de Medicina pertencente à Universidade Federal

---

[28] Seguindo esta lógica Christalleniana temos de considerar a questão da escala para os serviços médicos de maior complexidade (exames sofisticados, cirurgias de grande porte, etc.) necessariamente têm de estar em centros maiores. O problema é que pequenos centros não resolvem sequer a demanda por atendimento primário e causa o excesso de transferências provocando uma baixa resolutividade.

[29] Segundo informação do prefeito municipal de Estrela do Sul.

[30] Segundo informação do ex-secretário de governo da prefeitura de Grupiara, senhor JB.

de Uberlândia e que diploma dezenas de médicos ao ano e os municipios analisados estão localizados em um raio de distância de apenas 100 quilômetros daquele município. Essa deficiência constatada torna a lógica da ambulância um fator importante e ganha respaldo junto à população.

Neste sentido, uma das possíveis maneiras de minimizar essa prática e torná-la menos perversa e, ao mesmo tempo, mais coerente do ponto de vista operacional, é a cooperação entre os municípios. Conforme afirma Torres (2004, p. 132):

> Uma das grandes promessas e vantagens do federalismo é a capacidade de cooperação dos vários níveis de governo para executar políticas públicas. Também os estados e municípios de uma mesma macrorregião e com os mesmos problemas poderiam empreender esforços no sentido de resolver de maneira cooperativa seus problemas. O fato é que, pela relação excessivamente predatória entre os entes federados, esse potencial está absolutamente subaproveitado no Brasil.

A partir dessa lógica, o Estado de Minas Gerais está à frente dos demais estados da federação[31] quando instituiu várias associações municipais a partir de microrregiões que têm em comum uma série de interconectividades entre elas, sendo a regionalização mais usual as que utilizam as bacias hidrográficas e as micro-bacias hidrográficas como elo de interligação. No caso específico das cidades analisadas, a Associação é a AMVAP (Associação dos municípios da microrregião do Vale do rio Paranaíba). Assim, no estado de Minas Gerais as políticas microrregionais de interconectividade de municípios são evidentes e o exemplo mais bem acabado dessa tentativa em nossa microrregião é a AMVAP.

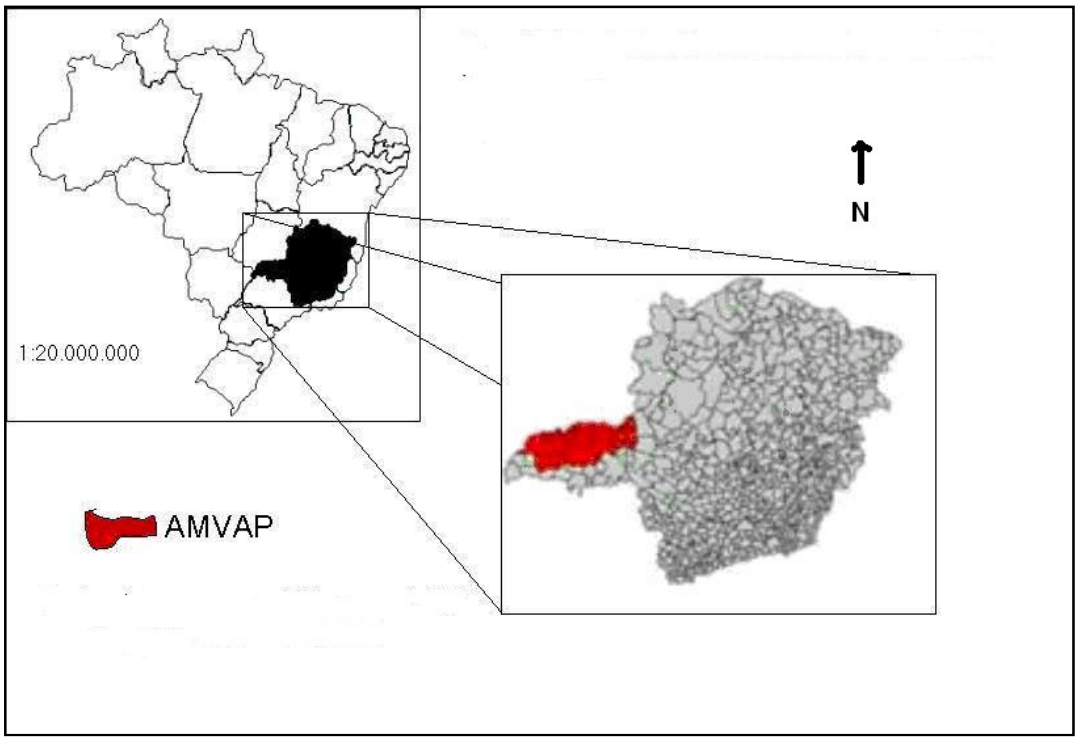
5.4 – AMVAP: POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS E MICRORREGIONAIS

A AMVAP se constitui em uma tentativa de reverter ou mesmo minimizar situações anacrônicas em seus municípios sócios a partir da cooperação de experiências mútuas. Esta associação engloba os municípios de Abadia dos Dourados, Araguari, Araporã, Cachoeira Dourada, Canápolis, Campina Verde, Capinópolis, Cascalho Rico, Centralina, Douradoquara, Estrela do Sul,

[31] Segundo a Fundação João Pinheiro existem atualmente 40 associações municipais no Estado de Minas Gerais. E ainda segundo Rocha e Faria (2004, p. 2): " No contexto nacional, Minas Gerais aparece como o estado em que essas experiências mais se difundiram."

Grupiara, Gurinhatã, Indianópolis, Irai de Minas, Ipiaçu, Ituiutaba, Monte Alegre de Minas, Monte Carmelo, Romaria, Prata, Santa Vitória, Tupaciguara e Uberlândia (mapa 11 a seguir).

Mapa 11: Área de atuação da AMVAP. 2007.



Fonte: Mapas extraídos do sítio www.amvapmg.org.br . Org.: BACELAR, W. K. A. 2007.

Para integrar a associação os municípios associados realizam pagamento de 1% de seu FPM ao ano como forma de manutenção e possibilitar a prestação de serviços a todos seus associados. Essa associação tem por objetivo uma maior integração dos municípios frente às dificuldades estruturais e logísticas de administração e de infra-estrutura dos municípios sócios. Segundo o sítio da AMVAP na internet (quadro 10) seus objetivos e princípios são:

Quadro 8: **OBJETIVOS E PRINCÍPIOS DA AMVAP.**
Nossa Missão: "Ser a fonte de aprimoramento e fortalecimento da gestão municipal, visando a ampliação da capacidade administrativa, técnica e financeira dos municípios e o crescimento dos setores sociais, econômicos e de infra-estrutura; respeitando a autonomia municipal." **Nossos Objetivos:** • Promover a integração administrativa, econômica e social dos municípios que a compõe e respeitada a autonomia municipal. • Promover a cooperação intermunicipal e intergovernamental. • Estabelecer programas integrados de modernização administrativa dos Municípios associados. • Estudar e sugerir a adoção de normas sobre legislação tributária e outras leis básicas municipais, visando a sua uniformização nos Municípios associados. • Assessorar e cooperar com as Câmaras de Vereadores dos Municípios Associados na adoção de medidas legislativas que concorram para o aperfeiçoamento das administrações municipais • Estimular a conservação e a utilização racional dos recursos naturais. • Prestar assessoramento na elaboração e execução de planos, programas e projetos relacionados com os setores sociais, econômicos, de infra-estrutura, institucionais, notadamente educação, saúde pública, trabalho e ação social, habitação, saneamento, agricultura, indústria, comércio e turismo, abastecimento, transportes, comunicações, eletrificação, energia e segurança. • A institucionalização de planejamento nos níveis municipal e microrregional, como processo contínuo e permanente para a promoção do desenvolvimento. [32]

Essa associação vem suprir em parte uma necessidade real de cooperação intermunicipal que se encontra subaproveitada no Brasil. Além de consultoria e assessoria jurídica, auxilia também fornecendo projetos de engenharia e arquitetura, engenharia e agrimensura e outros. Para o melhor entendimento da prestação de serviços prestados pela AMVAP para os municípios associados optamos em enumerar, a partir do sítio dessa associação na Internet (quadro 11), as suas diversas operações de cooperação intermunicipal:

[32] Conforme informações extraídas do sítio **www.amvapmg.org.br** em setembro de 2007.

Quadro 9: OPERAÇÕES DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DA AMVAP.

A modernização administrativa dos Municípios é uma constante preocupação da Assessoria. Com isso, seus técnicos procuram manter-se atualizados através do estudo da legislação e intercâmbio de experiências com outros profissionais da área.
Dentre os serviços de assessoria e consultoria, disponíveis aos Municípios, destacam-se: **Acompanhamento Preventivo de Contas:** levantamento e análise das execuções contábeis (orçamentária, financeira e patrimonial), de licitações, de pessoal, tributária, de controle interno, etc.; com o objetivo de orientar e auxiliar o município no enquadramento às exigências legais.**Consultoria:** atendimento "in loco", por e-mail ou telefone, na elaboração de pareceres e esclarecimentos de dúvidas relacionadas a questões contábeis, de pessoal, tributária, compras e licitações, etc.**Elaboração de Projetos:** e acompanhamento nas áreas tributária (cadastro imobiliário), de pessoal (concurso público, plano de carreira, etc.), etc.

Poder Executivo

- Parecer sobre Assessores Diretos e Indiretos
- Projeto de Lei - Nepotismo

Poder Legislativo

- Parecer sobre instauração de CPI
- Parecer sobre reajuste para Vereadores

Previdência

- Parecer sobre a Lei 11301 e aposentadoria
- Parecer sobre concessão de Aposentadoria e Férias
- Parecer sobre LIP e INSS
- Parecer sobre pagamento de pensão por morte
- Parecer sobre possibilidade de Aposentadoria

Recursos Humanos

- Parecer sobre contratação de psicólogos temporários
- Parecer sobre acumulação de cargos
- Parecer sobre apostilamento
- Parecer sobre pagamento de férias prêmio

Engenharia Civil

Buscar soluções, adequar a realidade do projeto à necessidade do Município, procurando sempre no decorrer dos anos aperfeiçoar o processo de produção, através de um serviço de qualidade e alta tecnologia, é o objetivo do departamento de Engenharia Civil da AMVAP.

Entre os serviços prestados podemos citar:

ARQUITETURA: Projetos de unidades habitacionais, postos de saúde, hospitais, escolas, creches, quadra de esportes; elaboração de memorial descritivo, planilha de custo com

cronograma físico financeiro e levantamento cadastral.

INFRA-ESTRUTURA: Projetos de rede de esgoto, rede de água e drenagem pluvial.

Engenharia de Agrimensura

Os profissionais da área possuem competência, experiência e estão em constante aprimoramento com o objetivo de prestar um serviço com qualidade e eficiência.

Os equipamentos utilizados são de última geração o que permite agilidade e qualidade nos resultados de cada serviço.

Atualmente a área presta os seguintes serviços aos Municípios:

- Levantamentos topográficos.
- Projetos de loteamento e urbanização de áreas e respectivas locações.
- Elaboração de mapas do sistema rodoviário municipal.
- Acompanhamento e assessoria em obras.

Digitalização de mapas e cartas topográficas.

Desenho

O Departamento de Desenho possui sua estrutura totalmente informatizada, contando com equipamentos como Pentium III interligados em rede, Softwares Gráficos e Mesa Digitalizadora, gerando aumento de produtividade e confiabilidade nas informações, servindo de apoio nas atividades de Engenharia Civil e Engenharia de Agrimensura.

Serviços Prestados:

- Desenhos (utilizando softwares como AutoCad, Topograf e Spring)
- Digitalização (Cartas topográficas e Mapas)
- Processamento de Imagens Landsat.

Mapa do Sistema Viário Municipal:
Elaborado através de digitalização de cartas topográficas editadas pelo IBGE na escala 1:100.000, coleta de dados em campo com uso GPS 12XL e Imagens Landsat. Cálculos de quilometragem e numeração de rodovias conforme normas do DER e quadro resumo de quilometragem. Georreferenciamento das fazendas com seus nomes e respectivos proprietários.

Mapa da Cidade:
Elaborado através de mapas existentes, projeto de loteamentos e levantamentos de campo com uso de Estação total GTS 212.[33]

Além dessas várias maneiras de prestação de serviços e de consultoria, a AMVAP criou, ao longo de sua existência, algumas outras formas de servir seus municípios associados. As mais interessantes são os conselhos e os

[33] Informações oficiais extraídas do sítio **www.amvapmg.org.br** em setembro de 2007.

consórcios: O Conselho Intermunicipal de Assistência Social, CIAS/AMVAP[34]; Conselho Intermunicipal de Educação, CIE/AMVAP[35]; Conselho Intermunicipal de Saneamento Ambiental – CISAM/AMVAP[36] e o Consórcio Intermunicipal de

[34] Para o município ser associado a CIS/AMVAP é necessário o pagamento anual de 0,5% do FPM. Segundo o sitio **www.amvapmg.org.br** o CIAS/AMVAP é "O Conselho Intermunicipal de Assistência Social, foi criado em setembro de 2001, e reúne representantes de todas as Secretarias de Ação Social dos municípios associados a AMVAP. Tem como objetivo promover políticas de assistência social, que visam beneficiar toda população. O conselho é responsável também, por realizar encontros que buscam o aprimoramento e a troca de experiências, possibilitando o fortalecimento dos municípios de forma descentralizada e participativa, colaborando com a construção da cidadania." E ainda segundo este sítio o CIAS/AMVAP tem como principais objetivos "Promover encontros, seminários e outros eventos que possibilitem discussões e troca de experiências; Lutar pelo fortalecimento dos municípios nos sistemas descentralizado e participativo, defendendo os interesses municipais na área de assistência social, promovendo ações judiciais coletivas ou outras que se fizerem necessárias; Zelar pela efetivação da municipalização da Assistência Social, através de um processo que garanta recursos financeiros aos municípios para que estes possam, de forma efetiva, executar ações que beneficiem a toda população; Participar da formulação das políticas de Assistência Social a nível regional, com representação em instâncias decisórias, e acompanhar sua concretização nos planos, programas e projetos respectivos; Levantar e transmitir aos municípios o máximo de informações que possibilitem a obtenção de recursos financeiros e técnicos, buscando a ampliação de repasse de recursos para o setor de assistência social dos municípios; Integrar os órgãos municipais de assistência social em toda a área de jurisdição da AMVAP; Com a participação de todas as entidades ligadas ao setor, criar e viabilizar processos de aprimoramento visando, preferencialmente, o atendimento à população carente, e ao incremento da diversificação das ações sociais; Discutir e buscar soluções, viabilizar recursos para programas de desenvolvimento da área assistencial dos municípios; Representar os órgãos municipais junto à administração federal e estadual, às entidades privadas, na execução de suas ações colegiadas; Representar o CIAS/AMVAP nos colegiados ligados ao setor.

[35] Segundo o sitio **www.amvapmg.org.br** o "O CIE/AMVAP é o Conselho Intermunicipal de Educação, formado por representantes da área de educação dos Municípios associados a AMVAP, que tem como proposta, integrar a educação regional por meio de processos que busquem o aprimoramento do setor e proporcionem o desenvolvimento da educação." Este Conselho, segundo o sitio oficial da AMVAP, tem como objetivos principais "Integrar os órgãos municipais da Educação na região;Criar e viabilizar processos de aprimoramento do setor; Discutir e buscar soluções e recursos para o desenvolvimento da Educação na sua manutenção e desenvolvimento; Resgatar a Educação Básica numa perspectiva intermunicipal;Representar os órgãos municipais de Educação junto aos órgãos da administração federal e estadual;Desenvolver ações colegiadas com as Superintendências Educacionais; Propiciar a participação de pessoas de notória especialidade e de empresas ligadas ao setor."

[36] Segundo o sitio **www.amvapmg.org.br** o "O CISAM/AMVAP é um conselho de caráter consultivo composto por Municípios da área de jurisdição da AMVAP, garantida a participação de outros Municípios do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba. Os representantes das áreas de Água, Esgoto, Resíduos Sólidos, Drenagem Pluvial e Controle de Vetores são indicados e credenciados pelos Prefeitos. Ainda segundo o sitio oficial da AMVAP, o CISAM/AMVAP tem como objetivos principais: "Promover encontros seminários e outros eventos que possibilitem discussões e troca de experiências, visando o desenvolvimento sustentável. Desenvolver ações participativas visando o fortalecimento do saneamento ambiental nos Municípios. Zelar pela efetivação da municipalização do saneamento ambiental, através de um processo que garanta recursos financeiros aos Municípios para que estes possam, de forma efetiva, executar ações que beneficiem a toda população. Acompanhar as políticas de Saneamento Ambiental, a nível regional, com representação em instâncias decisórias, até a concretização de planos,

Saúde CIS/AMVAP. Este último de maior atuação e, assim, maior importância para os municípios associados.

O CIS/AMVAP constitui uma tentativa de consórcio entre municípios a partir da área da saúde pública que deixa o estado de Minas Gerais em posição de vantagem quanto a esse quesito. Segundo Rocha e Faria (2004, p. 18); o estado é o que mais incentivou tais ações, estando atualmente, na liderança deste tipo de associativismo municipal. Segundo os pesquisadores, "Minas Gerais é o estado com maior porcentagem de municipios consorciados na área de saúde, 92,4% do total, sendo seguido pelo Paraná, Santa Catarina e Mato Grosso com, respectivamente, 77,6%, 73,7% e 62,6%. O Brasil apresenta 31,5% dos seus municípios consorciados." Contudo, mesmo apresentando facilitações para seus consorciados, existem divergências.

Quando indagados sobre a importância da AMVAP e do CIS/AMVAP, os prefeitos de Estrela do Sul e de Grupiara demonstraram opiniões positivas ao contrario do prefeito de Cascalho Rico. Para o prefeito de Grupiara a AMVAP e o CIS/AMVAP propiciam uma "troca de experiências, oferta de serviços e convênios para exames e compra de medicamentos de preço mais barato (sic)"; o prefeito de Estrela do Sul afirma que "com a AMVAP conseguimos atendimento especializado – e que a nossa cidade não tem como pagar, principalmente na área da topografia, engenharia, advocatícia, controle interno, máquinas e troca de informações com todos colegas. No CIS/AMVAP consultas, exames e medicamentos muito mais baratos (é a união de problemas com os quais, tentamos resolver juntos)".

Porém, o prefeito de Cascalho Rico afirmou ter retirado o município da AMVAP e do CIS/AMVAP por não concordar com os gastos que a prefeitura tem para manter-se associada. Isso reflete o dispositivo de maior arrecadação desse município frente a seus pares, sendo assim, os gastos de consultoria, advogados, engenharia prestados pela AMVAP são pagos com o volumoso orçamento municipal de que dispõe o município. E os problemas relacionados

---

programas e projetos respectivos. Levantar e transmitir aos Municípios o máximo de informações que possibilitem a obtenção de recursos financeiros e técnicos, buscando a ampliação de repasse de recursos para o setor de saneamento ambiental dos Municípios. Com a participação de todas as entidades ligadas ao setor, criar e viabilizar processos de aprimoramento visando, preferencialmente, o atendimento à população carente, e ao incremento da diversificação das ações sociais de educação ambiental."

a saúde pública, o município de Cascalho Rico arca com recursos próprios estabelecendo uma relação paternalista e patrimonialista direta com a população em que a ambulância é o seu "veículo".

Contudo, o CIS/AMVAP desperta um interesse particular que se desenvolve para as análises acerca das políticas de saúde pública nos municípios de Estrela do Sul e Grupiara. O consórcio foi escolhido para maior aprofundamento de análise pelas facilidades encontradas em suas engrenagens de prestação de serviços serem mais eficientes e de maneira mais presente nos municípios analisados que os outros consórcios e conselhos atrelados à AMVAP. Este consórcio de saúde representa um exemplo de possibilidade concreta de interconexão municipal que se faz estabelecendo um contraponto com outras possíveis interconexões municipais e que se encontram subutilizadas.

Essa maior facilidade de interligação de municípios via saúde pública decorre especialmente pelo maior desenvolvimento de políticas públicas neste setor e que são concatenadas entre os entes federados possibilitadas pela implantação do SUS e da municipalização inerente ao sistema pós Constituição Federal de 1988. Segundo Gomes, Silva e da Silva (2003, p. 12):

> Esse potencial é tão subutilizado que apenas na área da saúde temos realmente uma estrutura mais interligada entre os três níveis de governo. Pela complexa e difícil implantação do Sistema Único de Saúde (SUS), lentamente a interação dos três níveis de governo vai sendo implementada, explorando uma potencialidade ainda pouco aproveitada pelo conjunto da administração pública brasileira. As dificuldades encontradas na implantação dos consórcios intermunicipais de saúde são o exemplo acabado dessa visão míope e predatória que pauta as relações intergovernamentais no Brasil. Dificilmente os administradores públicos encontram um denominador ótimo de financiamento e utilização dos serviços públicos de saúde, com cada prefeitura querendo obter os maiores ganhos com os menores gastos, muitas vezes inviabilizando as inteligentes soluções que os consórcios municipais de saúde potencializam.

Essas dificuldades de sustentabilidade microrregional no âmbito da saúde expressam a dificuldade maior em relação à sustentabilidade microrregional em outros setores produtivos e sócio-ambientais, amplamente necessitados para a região, a microrregião e a pequena cidade. Mesmo o consórcio CIS/AMVAP sendo de grande valia para necessidades médico-hospitalares, ainda é carente de iniciativas locais e microrregionais que representam um enorme gargalo de problemas para as cidades centro-regionais na área de saúde, especialmente Uberlândia. Sobre o assunto

responsabilidades setoriais e espaciais da saúde pública, Gomes, Silva e da Silva (2003, p. 8), argumentam que:

> O setor de saúde, assim como o de educação, encontra-se num nível de municipalização considerável quando a questão é a atenção básica de saúde. Esta é da total responsabilidade dos municípios, sendo então efetuada nas chamadas unidades básicas de saúde. Esse serviço conta com recursos oriundos do Governo Federal, que são repassados diretamente para os municípios. Os serviços de atenção básica constam de atendimentos de consultas e algumas emergências, isto é, serviços que são classificados como de baixa complexidade. Enquanto os atendimentos de média e alta complexidade são de responsabilidade da unidade da Federação, cabendo a esta também fiscalizar a efetivação dos serviços de atenção básica realizados pelos municípios. No Brasil como um todo, o setor de saúde apresenta carências imensuráveis, até porque, com o nível de pobreza social existente, é muito difícil obter-se um padrão de saúde razoável.

Assim, a interrelação microrregional no âmbito da Saúde Pública, como em outras esferas sociais, necessita de uma maior participação da sociedade da pequena cidade para ser de fato uma política eficiente de sustentabilidade social e provocar alterações no *status quo* de políticas corriqueiras em que a ambulância tem peso maior que determinações democráticas e de práticas locais de cunho social mais efetivo.

Porém, não apenas a saúde pública apresenta deficiência na pequena cidade. Outros graves problemas foram analisados e quantificados ao longo desse trabalho. Problemas referentes a relação patrimonialista do Estado-município social e políticas internas de emprego, de assistência social, do adolescente, do meio ambiente, da educação e da precariedade do lazer interno das pequenas cidades, etc. Um dos caminhos propostos e abertos para as possíveis soluções ou mesmo amenização desses conflitos internos nos municípios do Brasil e em especial àqueles com pequenas cidades foi a implantação dos Conselhos Municipais.

Os Conselhos Municipais são instrumentos de democratização das relações entre o poder público e a sociedade e foram estabelecidos no bojo da Constituição Federal de 1988 e em outras formas legais implantadas posteriormente que levaram ao processo de municipalização de políticas sociais. Segundo Carvalho et al (1999, p. 2-3):

> Os Conselhos Municipais surgem no final da década de 80, início dos anos 90, no bojo dos processos de municipalização das políticas sociais, visando contribuir para a melhoria da administração pública, a partir da estruturação de novas formas gerenciais que incorporassem a participação sociedade civil. Isto significa a criação de mecanismos co – participados de administração dos serviços públicos, onde a sociedade

> civil articula-se com o Estado, e este tem interesse nessa parceria, tendo em vista as teorias que preconizam o reordenamento do seu papel, na perspectiva de que tais estratégias venham conferir melhor desempenho às políticas sociais, até então fadadas ao insucesso. Conforme Salgado (1996:48) "a modernização dos processos gerenciais e administrativos pretende atingir objetivos mais amplos, como a eficácia nas soluções dos problemas e a democratização dos processos de gestão". Trata- se de um mecanismo de gestão fundamentado na participação cidadã, entendida como a capacidade de mobilização e articulação de todos os setores sociais, na perspectiva de incorporação dos segmentos tradicionalmente excluídos, juntamente com a viabilização de suas demandas. Essa forma de pensar a administração das questões locais, conforme Bonduki (1997), decorre da nova postura baseada na descentralização, participação popular, parcerias com Organizações Não Governamentais, respeito ao meio ambiente e busca das condições para garantir o direito à cidade na perspectiva de construção de cidades menos desiguais e mais humanas. Para Larangeira (1996), trata-se de um novo paradigma que vê na participação da sociedade, através da negociação, do consenso e da racionalização da interação, uma nova forma de conceber a relação Estado-sociedade. Este paradigma advém de uma concepção política que concebe a transformação social como resultado de mudanças permanentes que ocorrem na esfera local/individual, e que surge em meio a uma nova concepção de democracia...

Os Conselhos Municipais "constituem instâncias da sociedade civil que se articulam com a Prefeitura Municipal e também com a Câmara Municipal"[37] e são um caminho interessante aberto pelas determinações da Constituição Federal brasileira para as resoluções de problemas relacionadas à captação de verbas estaduais e federais e, mais importante, para tornar mais democrática as relações entre o poder público e as necessidades da população. Assim, para Rothberg (2005, p. 3):

> Deve-se salientar, inclusive, que a esfera municipal, detentora de características únicas entre os níveis de governo, se constitui como foco que merece atenção especial dos pesquisadores das relações entre comunicação, sociedade e cidadania. Isso porque a multiplicação, nos últimos quinze anos no Brasil, de conselhos municipais nas áreas de saúde, educação, assistência social, defesa dos direitos de crianças, adolescentes e idosos e sobre temáticas diversas como desenvolvimento urbano e turismo parece fazer frente à exigência democrática de acolher, de forma institucionalizada, as demandas da sociedade civil, contribuindo para minimizar o legado de uma tradição de personalismos e autoritarismos na política brasileira, muitas vezes enraizados nos poderes Executivo e Legislativo.

As atribuições constitucionais dos Conselhos Municipais são uma das premissas básicas para uma efetiva articulação entre população (Sociedade

[37] Bremaeker (2001, p. 4).

Civil Organizada) e o poder público municipal. Segundo Carvalho et al (1999, p. 1/8):

> Os conselhos municipais, instituídos no contexto da descentralização administrativa, com a municipalização das políticas sociais, enquanto estratégias novas de gestão, têm como finalidade contribuir na gestão das políticas sociais, caracterizando-se como nova estratégia de articulação concertada entre Estado e sociedade. Os conselhos municipais são organizações criadas no momento em que a sociedade brasileira vive, a seu modo, o processo de redemocratização, onde a descentralização se coloca como possibilidade de eficiência da gestão pública. Emerge do clima de fortalecimento dos mecanismos de democracia participativa como estratégia de encaminhamento das demandas sociais, que se tornam cada vez mais abrangentes, resultantes da intensa mobilização da sociedade, vivida nos anos 80. Os conselhos surgem nesse contexto, por exigência legal do processo de municipalização das políticas sociais, como um elo que se estabelece entre sociedade civil e sociedade política, idealmente concebidos como instrumentos de controle sobre tais políticas.

Contudo, tais instrumentos de fiscalização e de coadunação de esforços de práticas democráticas representados pelos Conselhos Municipais encontra resistência por parte de instâncias do Estado. Sobre isto argumenta Rothberg (2005, p. 5) que:

> ... uma das maiores dificuldades está na tendência de as instâncias do Estado rejeitarem a cessão do poder de decisão, o que pode ser imputado a uma tradição autoritária existente no Brasil. “Os governos têm resistido — de forma mais ou menos acentuada dependendo da natureza do governo e do seu projeto político — às novas formas de fiscalização, controle e participação da sociedade civil no processo de produção das políticas públicas”

E, assim, o desenvolvimento dos Conselhos Municipais, especialmente na pequena cidade, enseja um enquadramento complexo: depende da maneira em que o Estado-muncípio social atua e como a população se organiza, ou seja, se esta é representativa de uma sociedade civil organizada de fato. Segundo Carvalho et al (1999, p. 5):

> Em consonância com um ideário de virtualização da descentralização, acredita-se que políticas públicas, formuladas e executadas pelos próprios municípios, têm a possibilidade de serem mais adequadas às necessidades e diversidades da população local, assim como também melhor controladas e avaliadas pela sociedade local (Anderson e Falú, 1997). Isto, entretanto depende de para quem está trabalhando o município; se para a população do território que delimita ou para o poder que o conforma. A autonomia municipal tanto pode servir para criar espaços democráticos, como para reproduzir os velhos padrões do Estado patrimonialista (Fedozzi, 1997), e criar organizações para dividir tarefas administrativas não resolve se a descentralização não estiver centrada no cidadão, aproximando-o do Estado (Silva, 1994).

Nas pequenas cidades tais preocupações são amplificadas por dois grandes problemas: a fraca ou mesmo ausência de instrumentação técnica[38] dos participantes dos conselhos que representam a sociedade local; e a estreita relação do Estado-muncípio social com os conselhos municipais que acaba por incorporar as mesmas pessoas como conselheiros em vários conselhos (seja pela parca participação social da população, como também pelo reduzido número de habitantes da pequena cidade), em sua maioria representados pela "parte" da população que apóia diretamente os gestores públicos do momento (a "oposição" não participa dos conselhos municipais). Segundo Gomes, Silva e da Silva (2003, p. 11):

> No que diz respeito à participação da sociedade no processo de gestão, ainda não é evidente que os Conselhos Municipais possam ser vistos como garantia de uma efetiva democratização das decisões no âmbito das políticas públicas. Para nós, até o momento, os Conselhos têm se constituído muito mais em uma formalidade legal, que garante o repasse de recursos federais aos municípios, já que a maior parte dos Conselhos vem se caracterizando como uma forma meramente simbólica de participação da sociedade. Na maioria das pequenas cidades analisadas, a representatividade é apenas de caráter formal, uma vez que ainda persiste o estilo centralizador e autoritário nas decisões de governos municipais, com ações formuladas "de cima para baixo", cabendo aos Conselhos o papel de referendá-las. Essa realidade pode ser atribuída a dois fatores: a história política do país, marcada por vinte anos de uma ditadura, que tinha nas suas bases de formação, o rompimento com qualquer ação democrática, prevalecendo ações fragmentadas e descontínuas, distantes da sociedade e de seus objetivos; e ao despreparo da sociedade no âmbito civil, cultural e, principalmente, político para assumir a prática democrática e cidadã, rompendo assim com todos os princípios até então estabelecidos.

[38] Sobre esta deficiência, Carvalho et al (1999, p. 12)afirma que: "A relação com a máquina administrativa da prefeitura tem se constituído numa dificuldade, desde que os conselhos têm de se adequar às suas exigências, seguindo o ritmo da burocracia, ou seus procedimentos processuais, muitas vezes incompatíveis com o ritmo que os conselhos precisam ter para dar conta de todas as demandas, no espaço de tempo que dispõem, na maioria das vezes insuficiente. O que se constata é que os conselhos têm se perdido no emaranhado da burocracia, cuja lógica, códigos e linguagens muitas vezes são inacessíveis às pessoas fora de seu âmbito". E sobre este assunto Gomes, Silva e da Silva (2003, p.11) afirmam que: "o despreparo da sociedade civil ... nas pequenas cidades, a maior parte dos representantes da sociedade civil organizada, tais como: associações de bairro, associações de jovens e de idosos, não possuem um bom nível de informação, capacitação teórica, técnica e política necessárias ao exercício da participação nos Conselhos. Isso, certamente, dificulta a definição de políticas, principalmente do controle social. Embora os Conselhos Municipais sejam, na atualidade, importantes fóruns de negociação coletiva, o pouco interesse e a pouca compreensão por parte da população sobre o papel que ela deve desempenhar nessa nova forma de definição e de encaminhamento das políticas públicas também devem ser considerados, uma vez que dificultam a consolidação de práticas participativas e democráticas."

Estas preocupações foram corroboradas pelas falas dos prefeitos de Estrela do Sul, Grupiara, Cascalho Rico e também pelo promotor público da comarca de Estrela do Sul. Para o prefeito de Grupiara “são sete conselhos implantados no município e o saldo é positivo, pois representa um elo entre a população e o poder público”. Contudo, para os prefeitos de Estrela do Sul e de Cascalho Rico, os conselhos municipais são antes de tudo “fachada” para ajustes legais e de recebimento de verbas. O prefeito de Cascalho Rico afirmou que “no município existem os conselhos de saúde, criança e adolescente, educação, terceira idade e meio ambiente. Porém, não funcionam e quase todos estão sob a tutela da prefeitura”. Para o prefeito de Estrela do Sul “são oito conselhos (CODEMA, FUNDEB, CMAS, CM Direitos da Criança e Adolescente, Saúde, Alimentação Escolar, Educação e COMTUR). Os Conselhos ajudam (mais pessoas pensando), mas na cidade menor estes são constituídos repetidamente pelas mesmas (quase) pessoas e a oposição não participa dos conselhos, sendo a quase totalidade deles ligados ao prefeito e aos funcionários da prefeitura que participam mais efetivamente deles como conselheiros”.

Os Conselhos Municipais representam uma lógica pós-Constituição Federal de 1988 de descentralização instituída neste processo. Contudo, ainda carecem de uma melhor adequação democrática e representativa. Sobre a descentralização brasileira, Buarque (1999, p. 26) aponta que:

> A descentralização facilita, significativamente, a participação da sociedade nos processos decisórios, e pode, portanto, constituir um passo muito importante para a democratização do Estado e do planejamento. A escala municipal e comunitária cria uma grande *proximidade entre as instâncias decisórias e os problemas e necessidades da população* e da comunidade, permitindo uma maior *participação direta* da sociedade, reduzindo o peso e as naturais mediações dos mecanismos de representação. Fortalece o poder local e amplia as oportunidades do cidadão na escolha das suas alternativas e na decisão sobre seu destino. Entretanto, quanto menor a escala espacial das decisões, maiores tendem a ser a influência das forças locais e a proximidade da estrutura de poder, com todas as implicações sobre os interesses diferenciados da sociedade e sobre a democracia. Como é sabido, nos planos municipal e local, domina uma cultura política tradicional, clientelista, paternalista e autoritária, controlada pelas oligarquias, que passariam a assumir o controle das políticas e atividades descentralizadas.

São constatações que transcendem a perspectiva apenas dos agentes públicos representantes do poder executivo das pequenas Estrela do Sul,

Grupiara e Cascalho Rico. Para o promotor público da comarca de Estrela do Sul "existem 12 curadorias por cidade na comarca com políticas de orientação e repressão de 'forma saudável'. A promotoria participa dos conselhos no processo de fiscalização (especialmente no da Saúde e no Tutelar- Criança e Adolescente) de 20 Conselhos Municipais. Contudo, existe uma 'cultura' de participação popular muito frágil nos Conselhos Municipais na Comarca de Estrela do Sul, especialmente devido à motivação política. Devido a essa motivação política presente a oposição não participa dos conselhos e a situação participa apenas como posicionamento político".

Assim, constatamos que a realidade dos conselhos instituídos nas pequenas Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico, são meros instrumentos legitimadores de necessidade legal para a captação de verbas e de recursos das outras esferas do Estado brasileiro[39]. Para Torres (2004, p. 53) "o incentivo à criação dos conselhos vem de forma praticamente impositiva, por determinação legal, pois geralmente o repasse de verbas federais ou estaduais é condicionado à sua criação". Entretanto, mesmo percebendo que tais mazelas institucionais e sociais são de difícil solução, os Conselhos Municipais representam uma das possíveis articulações para a sustentabilidade microrregional e local para os dilemas das pequenas cidades de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico. Para Torres (2004, p. 54):

> Apesar das dificuldades ainda encontradas para o adequado funcionamento dos conselhos, que sofrem com a interferência política de prefeitos e vereadores, não restam duvidas de que o nível de transparência e *accountability* das políticas públicas tem melhorado, inclusive com o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle da sociedade. Mesmo reconhecendo que os conselhos não representam um tiro certeiro e único contra o patrimonialismo e o clientelismo que caracterizam boa parte das políticas públicas, certamente seu funcionamento tem desempenhando um papel importante no sentido de combater esses males que há séculos afligem a sociedade brasileira... Não se supera com rapidez uma herança histórica tão forte e adversa e muito menos se desenvolve abruptamente o capital social de uma nação, pois esses processos são necessariamente lentos e difíceis.

[39] Para Gomes, Silva e da Silva (2003, p.11): "A existência de Conselhos é no atual contexto de descentralização política no Brasil, uma das condições básicas para que o município receba recursos dos governos federal ou estadual. Esse fato é o que explica a existência de inúmeros Conselhos, merecendo destaque aqueles cujas leis complementares já avançaram na sua regulamentação, como é o caso dos Conselhos de saúde, de educação, de assistência social e da criança e adolescente".

Assim, os Conselhos Municipais constituem uma ótima oportunidade institucional para dirimir os problemas de relacionamento entre a população e os gestores públicos, entre as necessidades reais da população municipal e microrregional e os investimentos públicos aplicados e recebidos, é um caminho democrático de se encontrar soluções conjuntas entre população e administração, de fiscalização da aplicação dos recursos financeiros municipais e o que, ainda mais importante, uma via para se alcançar o desafio maior: a sutentabilidade microrregional. Sobre esse mecanismo Vergara e Corrêa (2004, p. 46) corroboram nosso raciocínio quando argumentam que:

> A ação direta dos conselhos comunitários nas mais diferentes áreas de interesse – saúde, educação, merenda escolar, direitos humanos, assistência social, da mulher, da criança e do adolescente – configura a emergência de uma economia de mercado e uma sociedade de massas ciosa de melhores serviços e de uma partilha mais universalizante, justa e eqüitativa dos recursos públicos. A proliferação dos conselhos isolados nas comunidades menores acaba levando à participação das mesmas lideranças em atividades diferentes. Agrupar estes conselhos em uma estrutura comum pode ser a melhor forma de poupar os recursos escassos e de integrar a gestão das políticas sociais que, de outra forma, seriam geridas de forma desarticulada das demais...contribuindo para fortalecer alianças horizontais entre municípios vizinhos. Essas alianças, que até agora se limitavam a consórcios municipais de consistência institucional ainda precária, em geral na área de saúde, vêm-se estendendo para outras ações, entre as quais a mais importante é a mobilização, no plano microrregional, de recursos e esforços de desenvolvimento segundo uma vocação econômica comum e bem definida.

É neste sentido - o da cooperação microrregional entre os municípios de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico - que reside a energia de coesão para a redução dos problemas comuns aos municípios e às pequenas cidades neles encerradas. A coesão microrregional estabelecida a partir de uma história comum, de um presente amalgamado em estruturas judiciais realizado pela unicidade da comarca e de um futuro em que os problemas são comuns e muito parecidos entre si.[40]

Tais alegações residem no fato de que a cooperação entre municipios de mesmo tamanho populacional e que possuem uma estreita ligação cultural

[40] O que para Boisier (2000, 168): “Se espera, razonablemente, que un territorio ‘local’ sea un territorio proxémico en el cual las relaciones inter-personales, los contactos “cara a cara” y las tradiciones familiares y sociales sean de mayor importancia que las relaciones impersonales mediatizadas por instituciones y que las tradiciones sean cuando menos tan importantes como el marco legal”.

podem e devem solucionar seus problemas conjuntamente. Segundo Rocha e Faria (2004, p. 9):

> No caso brasileiro, o processo de descentralização com centralização e cooperação com competição entre os entes federados. Como compensação aos problemas criados, surge um movimento que busca articular a provisão cooperativa de bens e serviços públicos. A cooperação, como se sabe, surge da existência de interesses e de problemas comuns que, na percepção dos participantes, podem ser melhor equacionados conjuntamente…A existência de uma certa tradição de interação e diálogo entre os municípios pode redundar em uma maior possibilidade de cooperação. Ao contrário, torna-se difícil a cooperação entre municipios com longa tradição de competição. A homogeneidade das culturas política e administrativa também parece incidir sobre a capacidade de sucesso das iniciativas de cooperação. Por exemplo, quando há convergência na percepção das causas, dos impactos e das melhores formas de enfrentamento dos problemas comuns, torna-se muito maior a possibilidade de atuação conjunta. Porém, as variáveis de ordem cultural, como se sabe, usualmente não podem ser modificadas no curto prazo. No caso da relação entre atores com tradições políticas e administrativas diferenciadas, as regras institucionais ganham especial relevância, dado o papel que podem desempenhar na neutralização dessas diferenças. Uma certa simetria dos parceiros no tocante às variáveis tamanho, poder político e recursos materiais aumenta as chances de cooperação, posto que ficam reduzidos os temores quanto a uma distribuição desproporcional dos custos e benefícios, o que aflige especialmente os atores mais frágeis.

Para tanto é necessário que os Estado-municipios sociais das três cidades tenham um interesse compartilhado, e o que é mais importante, e mais difícil, que a sociedade desses municípios rompa o estado de letargia e anomia social em que se encontram e o individuo, o ser humano, o homem cordial interaja socialmente e, mais ainda, articule socialmente de maneira a cooperar com seus semelhantes como corpo, como categoria e como cidadão. Para isso os Conselhos Municipais tem um importante papel. Sobre isto Gomes, Silva e da Silva (2003, p. 10) argumentam que:

> ...essa realidade decorre do fato de que a criação de mecanismos institucionais de participação popular, por si só não são suficientes. Para que ocorra um verdadeiro processo de participação popular, por conseguinte, uma nova forma de gestão, faz-se mister que mudanças sejam efetivadas não apenas nas atitudes isoladas, mas, principalmente, nas práticas dos sujeitos coletivos envolvidos, que assim serão os responsáveis pela formulação e implementação destas políticas. Portanto, embora reconhecendo que nos diversos setores aqui mencionados ainda não podemos falar de um verdadeiro processo de descentralização política e, por conseguinte, falar de uma participação popular plena e eficaz, entendemos que a criação de Conselhos Municipais ... deve ser considerada como um passo importante nesse processo.

Assim, a sustentabilidade do lugar passa pela microrregional em que o Estado-muncípio social tem um papel importante a desempenhar juntamente

com a organização da sociedade, não mais apenas do município, mas microrregional para que as soluções possíveis sejam estabelecidas em conjunto, no lugar. E para que a sustentabilidade microrregional aconteça de fato é necessário, portanto, a concatenação dos setores da sociedade: o primeiro setor, representado pelo Estado-município social; o segundo setor, exemplificado pela economia e suas empresas; e o terceiro setor, representado pela sociedade civil organizada em seus diversos e diferentes níveis, os Conselhos Municipais e as organizações sociais[41].

5.5 - O LOCAL E O MICRORREGIONAL NA SUSTENTABILIDADE DAS PEQUENAS CIDADES DE ESTRELA DO SUL, GRUPIARA E CASCALHO RICO

A sustentabilidade do município, especialmente da pequena cidade, é um desafio premente e carece de políticas eficientes para seu pleno desenvolvimento. Em estudos sobre as problemáticas sociais e financeiras das pequenas cidades, a premissa básica da sustentabilidade , as análises se realizam sobre a via ambiental e do turismo como sendo as “portas do paraíso” para as soluções dos problemas financeiros, sociais e culturais, enfim a definição da sua sustentabilidade. Este aspecto exclusivo da sustentabilidade calcado na visão do ambiental tem sua razão de ser na medida em que os municípios que envergam pequenas cidades eram vistos como ausentes de outros problemas a não ser os ambientais.

Talvez esse descaso com os problemas da pequena cidade resida no fato de que o cotidiano desta seja, para a modernidade e pós-modernidade, desinteressante. Se a pequena cidade não possui o ritmo frenético da média e grande cidade (poluição, trânsito caótico, favelização, crescimento urbano

[41] Para Sepúlveda (2005, p. 36): “Para que o desenvolvimento seja sustentável deve ser concebido como um processo multidimensional e intertemporal, no qual a trilogia eqüidade, sustentabilidade e competitividade se apóiem em princípios éticos, culturais, socioeconômicos, ecológicos, institucionais e políticos e tecnológico-produtivos”. E ainda para Boisier (2000, p. 156) tal estruturação do desenvolvimento passa pelo “Desarrollo a Escala Humana” na versão de autores como Manfred Maxneef, Antonio Elizalde e Martin Hopepenhayn que argumentam que “Tal desarrollo [el desarrollo a escala humana] se concentra y sustenta en la satisfacción de lãs necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la Sociedad Civil con el Estado.”

horizontal e vertical, sem-teto, sem-emprego, informalidade, etc.), a pequena cidade é como o campo-rural, a antítese para o cotidiano conflitante da modernidade/pós-modernidade. Ela é o sonho idílico do "paraíso" perdido, representante do lugar sem conflitos, distante da realidade inerente à sociedade urbana e pós-moderna.

Porém, como analisado, os problemas das pequenas cidades de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico, vão além e são de maior complexidade que apenas o foco ambiental. Tal pensamento se coaduna com as argumentações de Santos (2003, p. 309):

> O termo "meio ambiente" me incomoda profundamente. Não é uma questão corporativa; é que meio ambiente se constitui apenas uma metáfora, portanto não se pode teorizar a partir dessa noção. O que há é o *meio*, que por simplificação às vezes se chama meio ambiente, o que constitui também uma redução. Uma redução que, como a expressão está dizendo, limita o raciocínio e pode trazer um perigo de equívoco que desejamos ultrapassar: ou seja, desejamos sair de uma acepção puramente técnica do viver e alcançar essa visão global sem a qual o humanismo pode ficar no discurso e ser portador de uma moralidade. O que distingue a moralidade é que ela é o fundamento da política, e nada se resolve a partir do domínio da técnica sem que o dado político seja posto em primeiro lugar. Quando eu falo em *política* não estou me referindo à política com o "p" minúsculo da qual estamos desgraçadamente muito longe, mas àquela outra que é o desejo dos homens que pensam e que desejam e que pretendem, com o seu trabalho, melhorar o mundo para que melhore o seu país e o seu lugar.

Para as pequenas cidades como Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico a sustentabilidade deve passar de um simples discurso ambientalista[42] para uma *práxis* ecológica microrregional de cunho social mais presente. Esta é mais abrangente e contumaz. O desenvolvimento ecológico do município de

[42] Pequenas cidades podem ser de grande valia para o desenvolvimento regional, pois sua inserção nesta rede urbana pode se dar com uma refuncionalização, tendo em vista o processo de transformação capitalista ocorrido no pós década de 1970. Uma dessas possibilidades foi aberta no campo do turismo (o turismo ecológico/ambiental; o turismo histórico, o rural e, também, a opção da segunda residência). Estas possibilidades foram observadas pela população de Pirenópolis no estado de Goiás, como analisado por Duarte, Moretti e Almeida (2005), também uma pequena cidade que, a partir da produção artesanal de doces, passou a pertencer ao circuito do turismo regional e nacional, revitalizando a cidade, gerando empregos e oportunidades para os pequenos e médios produtores, criando uma economia de escala, que vai do sítio de produção do leite e das frutas, passando pela produção dos doces até a comercialização e o desenvolvimento de uma rede de turismo histórico, rural e ambiental; no campo das cooperativas de pequenos produtores de laticínios ocupando uma grande faixa de mercado aberta pelas grandes indústrias do leite instaladas na região; no campo das pequenas indústrias de gêneros alimentícios como doces, comidas caseiras, industrializadas etc. Tal proposta fora realizada no ano de 2001 pela AMVAP RURAL (Associação dos Municípios da microrregião do Vale do Rio Paranaíba), apresentada aos pequenos produtores da região de Estrela do Sul (o que inclui Cascalho Rico e Grupiara).

uma pequena cidade compreende a sustentabilidade social, política, ambiental e cultural de uma dada fração do território ou lugar, a fração microrregional. A maneira mais holística do processo ecológico é mais interessante para áreas em que não apenas o turismo pode ser a fonte da possível sustentabilidade.

A sustentabilidade deve possuir maior foco de penetração. Para isso os conceitos de simples sustentabilidade ambiental devem ser revistos e passarem a contar com uma visão mais global do local como forma de se entender que o homem, o ser humano (social, cultural, político e econômico) ali vive e depende do espaço para prosseguir em sua trajetória de viver. Assim, concordamos com os argumentos tecidos por Moreira (2004, p. 44) quando defende o novo paradigma ecológico:

> Se o paradigma cartesiano-newtoniano unifica a natureza a partir do movimento físico, a ele hierarquizando e nele dissolvendo tudo mais, o paradigma ecológico unifica-a e diversifica a partir do movimento da vida. O paradigma ecológico é, portanto, mais aberto e plural em mediações. Converte o processo da natureza em movimento de novas sínteses, reorientando as múltiplas formas de movimento no sentido das ressintetizações. Cada movimento participa da produção\reprodução da vida sem que um elimine o outro, tudo convergindo antes para o aumento do leque da diferenciação do mundo. Este, então, tem maior abrangência e complexificações que o paradigma físico.

Mais que romper o paradigma ambiental que impregna o conceito de desenvolvimento sustentado é romper com o paradigma da sustentabilidade da pequena cidade como tendo **apenas problemas ambientais**. Tal tarefa é complicada por preceitos que se instalaram nas últimas décadas nas ciências sociais, especialmente na Geografia, em que os estudos sobre a metrópole ofuscaram as problemáticas da pequena cidade. Assim, o "perfil urbano de pequenas e médias cidades é ainda pouco explorado pelos geógrafos brasileiros. A maior parte da produção científica relativa ao urbano é característica da realidade social metropolitana".[43] Nesse sentido, romper estes paradigmas são as tarefas mais difíceis para as tentativas de melhor solucionar os problemas internos da pequena cidade.

Assim, mais problemático que a proposição de possibilidades de romper com o paradigma do ambiental é o da "ausência de problemas" imposto para as pequenas cidades. Portanto, é necessário admitir que os mesmos existam. Para que a realidade seja alterada e novas oportunidades apareçam, se faz

[43] Silva (2000, p. 1)

necessário pensar não apenas no local[44] enquanto pequena cidade, mas no microrregional, e com isso realizar políticas conjuntas que envolvam os três municípios para que os problemas semelhantes tenham tratamento uniforme. Essa maneira de encarar as possibilidades abertas para uma reordenação do pensamento e do planejamento microrregional é definida como Desenvolvimento Sustentável Microrregional (ou DSM). O conceito de DSM é definido por Sepúlveda (2005, p. 31) como:

> Um conjunto de referência conceitual orientador de estratégias, políticas e programas de desenvolvimento... o qual serve de fundamento tanto para alcançar mudanças nas causas estruturais e funcionais dos equilíbrios espaciais e socioeconômicos, como para corrigir algumas tendências indesejáveis e promover a transformação do meio...com uma perspectiva de longo prazo.

O Desenvolvimento Sustentável Microrregional (DSM) necessita de uma reformulação tanto do que se quer e deseja da microrregião, fato esse que se torna possível apenas e tão somente com a concatenação dos setores sociais, que de fato podem estabelecer os princípios da sustentabilidade microrregional, pois assim as definições dos desejos partem da premissa da interação e da visualização dos anseios de toda a sociedade envolvida na microrregião, quanto da própria noção do Estado-muncípio social, que invariavelmente não consegue sustentar por mais tempo o assistencialismo social e camuflar as frustrações de parte da população quanto às necessidades impostas pela modernidade.

No entanto, as maiores dificuldades para a tentativa de DSM na área da comarca de Estrela do Sul ficam circunscritas a dois graves entraves institucionais: a anomia social da população dos três municípios e a comodidade para os gestores públicos representado pelo estabelecimento e manutenção do Estado-muncípio social. Tais constatações levam ao pensamento da dificuldade, mas e também da comodidade que estas

[44] Para Carvalho e Castro et al. (1999, p. 4): "O tão propagado Desenvolvimento Local, enquanto estratégia de desenvolvimento a partir do local, por ser este o marco onde melhor se podem apreciar as reais necessidades, é proposto no contexto da municipalização que, por sua vez se deriva de um processo maior, o macro-processo: a descentralização da administração dos Estados modernos, colocada como alternativa para os Estados modernos, demasiado grandes e pouco eficientes para administrar as necessidades econômicas e sociais das comunidades que fazem parte das nações que governam. Frente a essa realidade, existe um consenso geral da necessidade de descentralização administrativa do Estado, dando maior poder de autonomia aos municípios para gerir sobre suas realidades locais. Mas a descentralização não significa a mesma coisa para todos."

realidades oferecem. O fato de que em Cascalho Rico as despesas básicas de parcela da população são mantidas com o enorme volume de recursos financeiros advindos dos repasses constitucionais (FPM e ICMS) e ainda os *royalties* e compensações derivadas da Hidrelétrica de Emborcação é muito atrativo e realiza de modo "satisfatório" as angústias de parte considerável da população. Em Grupiara os fatores políticos e o grande número de "contratados" da prefeitura também são válvulas de escape para a deficiência administrativa do ponto de vista social e cultural, tornando o Estado-muncípio social atrativo e eficaz para parte da população.

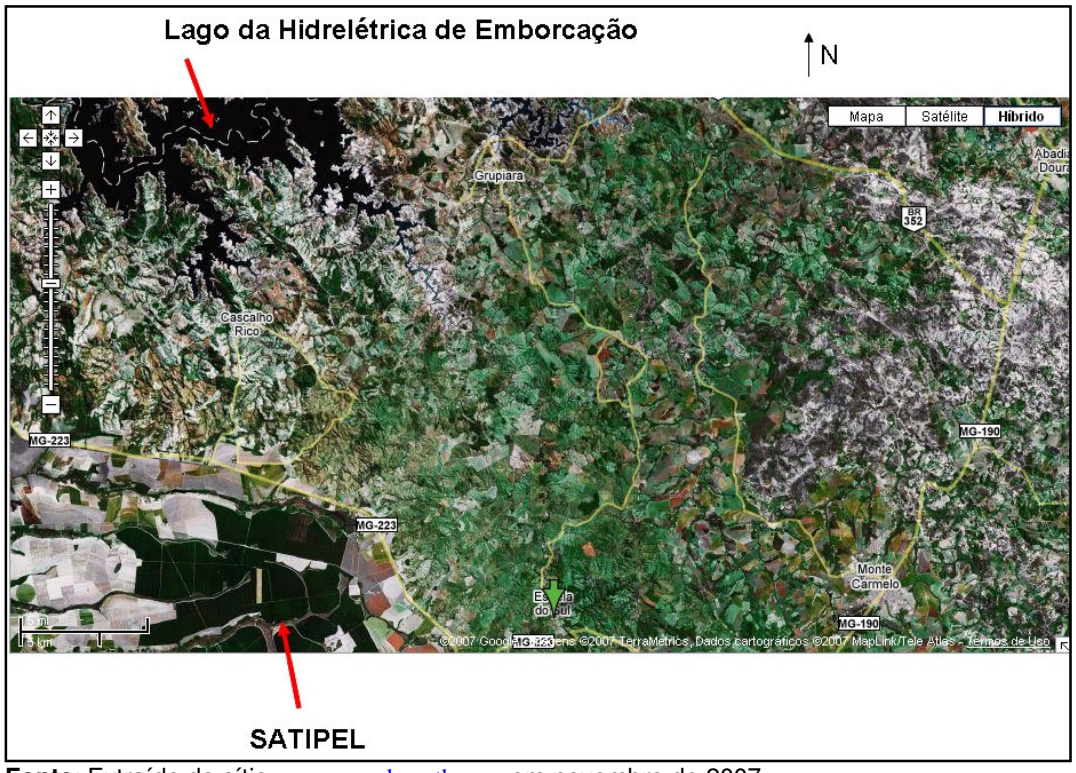
Contudo, nos municípios de Cascalho Rico e Grupiara ocorre a fusão de três realidades que se confluem: grande arrecadação financeira por parte do Estado-muncípio social, pequena área territorial do município e reduzido número de habitantes. Fatos estes que não se encontram no município de Estrela do Sul. Neste município temos uma menor arrecadação financeira, condizente à sua quantidade de habitantes e faixa de repasses igual ao restante dos municípios do Brasil para uma população menor que 10.000 habitantes. Uma grande área territorial municipal e uma população maior que em Grupiara e Cascalho Rico. Assim, para Estrela do Sul o esgotamento do Estado-muncípio social é um fato evidente e isso provoca maiores angústias por parte da população que não é "assegurada" com os "benefícios" produzidos pelo Estado-muncípio social.

Desse modo, a realidade de carências sociais, econômicas, culturais, ambientais e ecológicas poderá ser minimizada nos três municípios, com uma interação microrregional em que o Estado-muncípio social e a organização social da população sejam de fato os promotores de uma efetiva busca de soluções.

Entretanto, como dissemos, os dois maiores entraves estão relacionados à comodidade estabelecida pela forma de atuação paternalista, assistencialista-clientelista e patrimonialista do Estado-município social e a apatia organizacional da população desses municípios. Porém, temos de salientar que algumas mudanças nesse quadro já estão a caminho, produzidas pelo processo de geração de empregos e de refuncionalização produtivo-econômica dos três municípios, especialmente em Cascalho Rico e Estrela do Sul, capitaneada por esforços do Estado-município social.

A realidade produtivo-econômica de geração de empregos baseada no tripé: prefeitura, agropecuária e garimpo (este último exclusivo para o município de Estrela do Sul), vem se alterando substancialmente nesses primeiros anos do século XXI. Ocorre nesses dois municípios uma clara refuncionalização do espaço produtivo calcado nas madeireiras e serrarias, nas granjas de aves (peru e frango) e também de suínos[45], e na floresta de Pinus e Eucalipto da empresa SATIPEL[46], que representa o grande "motor" dessa refuncionalização. A área de reflorestamento da SATIPEL abrange oito municípios do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba e sua sede está localizada no município de Estrela do Sul, no distrito de Dolearina, entre os municípios de Estrela do Sul e de Cascalho Rico. A floresta de Pinus e de eucalipto da SATIPEL pode ser visualizada na figura 8 abaixo.

Figura 8: Estrela do Sul, Cascalho Rico e Grupiara: Localização dos municípios em relação ao lago de Emborcação e a área de reflorestamento da SATIPEL. 2007.



Fonte: Extraído do sítio www.googleearth.com em novembro de 2007.
Org.: BACELAR, W.K.A. 2007.

[45] As imagens de algumas dessas madeireiras, serrarias e granjas, podem ser visualizadas no anexo 13.
[46] Imagens que mostram a estreita relação espacial da área de reflorestamento da SATIPEL com os municípios de Estrela do Sul e de Cascalho Rico, podem ser visualizadas nos anexos 14 e 15, respectivamente.

Na figura 8 observamos a grande área de reflorestamento da SATIPEL (26.000 ha.) a sudoeste e o lago da hidrelétrica de Emborcação a noroeste. A área de reflorestamento possibilita nos municípios de Estrela do Sul e Cascalho Rico, além dos empregos diretos, uma gama de outras possibilidades de atividades secundárias ao processo de corte de árvores e de retirada de resina (do pinus). As fábricas instaladas nos municípios de Estrela do Sul e de Cascalho Rico (anexo 4), utilizam a madeira dessa área de reflorestamento em atividades de beneficiamento como processo primário (tábuas, ripas, serragem, cavacos, etc.) que movimentam atividades como as granjas e também as cerâmicas da microrregião de Estrela do Sul. Porém, a atividade madeireira tem como produto final, como caixas para embalagem de contêineres, de uva (para São Paulo), hortifrutigranjeiros (para Uberlândia), acabamento em construção civil (forros residenciais), etc., um maior faturamento bruto.

Segundo o prefeito de Cascalho Rico, a SATIPEL oferece ao município uma possibilidade de gerar novos empregos e também de novas oportunidades de investimento externo no município. Segundo o prefeito são 78 pessoas trabalhando diretamente em fábricas de processamento de madeira no município. Contudo, ainda segundo o prefeito para que isto fosse possível o Estado-muncípio social teve "que investir cerca de 300.000 reais em capacitação da rede de energia, pois a CEMIG não oferece o serviço e a prefeitura teve que realizar o serviço devido a enorme burocracia imposta pela CEMIG para oferecer o serviço e disponibilizar energia suficiente para que as fábricas pudessem ser instaladas no município,[47] e além desse serviço de energia a prefeitura fez a terraplanagem dos locais de construção das fábricas". Ainda segundo o prefeito de Cascalho Rico existem no município fábricas novas de vestuário e de ração para gado. Na fábrica têxtil existem 60 pessoas trabalhando e nas fábricas de rações o prefeito não conseguiu precisar o

[47] Concordamos com as alegações do prefeito de Cascalho Rico e também de Estrela do Sul, que afirmaram ser uma dificuldade para uma prefeitura da pequena cidade absorver novos investimentos fabris ou mesmo comerciais, pois as disponibilidades de liberação de energia é burocrática e na maioria das vezes de cunho político. A quantidade de energia servida ao município é delimitada pelas centrais energéticas do Estado, e assim, a quantidade deve ser liberada conforme o gasto total. O aumento desse gasto energético demanda esforço técnico e político dos gestores públicos dos municípios que requerem tais aumentos em consumo energético. O que não deixa de ser curioso, pois o lago da Hidrelétrica banha estes municípios e a geração da energia é tão custosa, do ponto de vista técnico e político, para as prefeituras desses municípios.

número de pessoas, contudo as serrarias, as fábricas e a própria SATIPEL é que absorve mais mão de obra do município nesta refuncionalização.

No município de Estrela do Sul esta nova organização produtivo-empregatícia conta com 105 empregos diretos e 150 indiretos[48]. No município existem 5 serrarias entre grandes (que trabalham em dois turnos), médias (com apenas um turno) e pequenas, que fornecem madeiras com diversas especificações e funções (embalagem industrial, serragem, cavaco, maravalha, paletes, etc.). Contudo, como representa uma nova organização produtiva a produção desses bens sofreu muita resistência da mão de obra no início das atividades. Segundo o administrador da maior empresa de madeira do município, a MADESTRELA[49], senhor Gustavo Santos Duarte de Almeida, "a quantidade de faltas por atestado médico foi um grande empecilho para as atividades, como também a falta de 'cultura' em trabalhar de maneira regular obedecendo horários e também boicotes de serviço como a quebra intencional das máquinas. Gastamos dois anos e meio para que estes problemas fossem reduzidos e o trabalho melhorou, apenas o trabalho em três turnos teve que ser redimensionado para dois, pois os trabalhadores do município não se acostumaram ao trabalho noturno".

A refuncionalização de um município, em que a realidade do trabalho estava calcada na ótica rural, e que promove uma alteração brusca, parece ser traumática e nos remete ao ludismo do início fabril europeu. A adaptação ao trabalho urbano, fordista/taylorista, transportado para o inicio do século XXI com atraso temporal é uma dura, porém real, modalidade de trabalho para parcela da população que "investe" nas novas formas de emprego, calcado na ótica da produtividade moderna. Contudo, o trabalhador da pequena cidade ainda carrega uma "alma" rural. O tempo do trabalho rural denota as reminiscências do espaço do dia solar, os intervalos desse trabalho são esparsos e a hora das paradas é regida pelo relógio biológico.

---

[48] Segundo informações do prefeito municipal de Estrela do Sul e do administrador da maior empresa de madeira e serraria do município, a MADESTRELA, senhor Gustavo Santos Duarte de Almeida.

[49] Esta empresa vende madeira para microrregião de Estrela do Sul e também para a região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba (para Monte Carmelo e suas cerâmicas; empresas como CARGIL e granja PLANALTO de Uberlândia) e também para São Paulo e Bahia, para as empresas de embalagens industriais como EMBALATEC e VICARE.

A maioria dos trabalhadores que são absorvidos nas fábricas de madeira e serrarias de Estrela do Sul e de Cascalho Rico são oriundos de atividades relacionadas ao garimpo (em Estrela do Sul)[50], pecuária (de corte e leiteira), agricultura (bóias frias, pequenos produtores, etc.), e jovens que não têm como sair para outra cidade por pressões familiares ou falta de recursos financeiros. Grande parte nunca havia trabalhado nas funções requeridas nessas novas formas de produção representante dessa refuncionalização por que passa estes municípios.

Assim, com estas novas articulações produtivas advindas da madeira da SATIPEL, surge uma nova empregabilidade nos municípios de Estrela do Sul e de Cascalho Rico, que aparentemente a mão de obra local ainda não está totalmente adaptada, ou mesmo é insuficiente para os requisitos. Produzindo anacronismos como falta de mão de obra para ocupar os empregos nas serrarias locais e a "importação" de mão de obra de outras localidades vizinhas como o município de Indianópolis e Grupiara. Além dessa atração de trabalhadores microrregionais as vagas nas fábricas e serrarias locais têm um grande apelo para a migração de mão de obra de outras regiões e estados do Brasil.

Segundo o prefeito municipal de Estrela do Sul o aumento populacional observado na última contagem populacional do IBGE em 2007 para os municípios de Cascalho Rico e especialmente em Estrela do Sul deve-se principalmente ao grande fluxo migracional de pessoas oriundas da região nordeste do Brasil, de cidades do entorno microrregional e do estado de São Paulo[51]. Segundo o prefeito de Estrela do Sul tal constatação deve-se ao fato de ocorrer mais de 400 pedidos de justificativa de votos na eleição municipal do município de Estrela do Sul em 2004. Tal fato, para o prefeito, é indicativo da grande quantidade de migrantes no município que ainda não havia transferido seus títulos eleitorais para o município de Estrela do Sul.

Este fato também é comprovado em nossas pesquisas quando constatamos o aumento dos aluguéis residenciais nas sedes municipais de

[50] Imagem de área de exploração de garimpo de diamantes no município de Estrela do Sul, pode ser visualizada no anexo 16.

[51] Segundo Rocha e Faria (2004, p. 8) tal fato é explicado porque "em países heterogêneos econômica, política e socialmente, como é o caso do Brasil, o modelo competitivo tem maximizadas as suas fragilidades. Caso governos subnacionais adotem políticas de bem-estar amplas e eficientes, eles acabam atraindo pessoas de outras localidades."

Cascalho Rico e de Estrela do Sul, mais especialmente no distrito de Dolearina onde fica a sede da empresa SATIPEL, no qual ocorreu uma verdadeira onda de especulação imobiliária, em que os "baianos[52]" ocupam as vagas residenciais pagando um preço acima do valor de mercado cobrado em anos anteriores. Esse grande afluxo de migrantes, especialmente de fora da microrregião, deve-se ao fato de que a mão de obra local não é suficiente como também não especializada para tarefas que envolvem operacionalizar máquinas e recolher resina de pinus.

A operação de recolher resina dos pinheiros é, segundo o prefeito de Estrela do Sul, de Cascalho Rico e do senhor Gustavo S. D. de Almeida, a atividade ligada à madeira que mais emprega trabalhadores nos municípios de Estrela do Sul e de Cascalho Rico. A "resinagem" é uma atividade difícil (assemelha-se a extração do látex na Amazônia) e de alto risco para a saúde do trabalhador.

Estes processos de absorção de mão de obra externa aos municípios e também as atividades fabris que envolvem tempo rigoroso e, especialmente a resinagem do pinus, provocam maiores gastos do Estado-muncípio social com saúde e com educação. As observações dos prefeitos de Estrela do Sul e de Cascalho Rico são de que o aumento de empregos nestas novas atividades são boas e complementares às atividades tradicionais dos municípios. Contudo, para os agentes públicos a arrecadação em termos de impostos é irrisória e não custeiam os aumentos nos gastos com ampliação da rede escolar, do transporte escolar, da saúde (como mais médicos e assistência com remédios), e outros custos que não são acompanhados com os valores arrecadados com impostos, mesmo porque a maioria das atividades (granjas e a madeira) recolhe imposto federal e estadual, ou mesmo são isentas de taxas municipais, como forma de atrativo de sua fixação no município.

Esse fato não representa uma negação por parte dos agentes públicos, representantes máximos do Estado-muncípio Social, mas uma constatação interessante de que o simples aumento do emprego privado em seus municípios resulta em encargos sociais para o Estado-muncípio social. Tal fato foi exemplificado pelo prefeito de Cascalho Rico, como forma de ilustrar a

[52] Termo pejorativo que a população dos municípios de Estrela do Sul e de Cascalho Rico utilizam para denominarem os migrantes nordestinos.

dicotomia dessa realidade, quando questionado sobre as potencialidades turísticas do município de Cascalho Rico. Para o prefeito existem no município de Cascalho Rico 480 ranchos de turistas que somente “dão trabalho ao município”.

É de responsabilidade da prefeitura a abertura e conservação periódica de estradas vicinais, o deslocamento de professores para a zona rural para atender os filhos dos caseiros, transporte escolar rural e a construção e conservação de escolas rurais, além de outras obras. Para o prefeito “estes gastos não são para a melhoria do município já que a maioria dos donos desses ranchos realiza suas compras fora do município (alimentos, insumos agrícolas, combustíveis, etc.) e nem mesmo possuem seus títulos de eleitores no município de Cascalho Rico, ou seja, nem do ponto de vista político o município de Cascalho Rico é auxiliado por este tipo de turismo, não se cria dessa forma um vínculo entre essa população (os donos dos ranchos e seus caseiros) com o município”.

Assim, a partir do ponto de vista da administração do Estado-município social, a refuncionalização produtiva dos municípios de Estrela do Sul e Cascalho Rico cria uma situação paradoxal: com a incorporação de novas atividades produtivas e empregatícias (turismo na beira do lago de Emborcação, a extração da madeira e da resina do pinus, fábrica têxtil, madeireiras e serrarias, granjas de aves e suínos, etc.), os gastos municipais são mais onerosos que os benefícios práticos para o Estado-muncípio social. Os gastos municipais aumentam com mais transporte escolar, contratação de novos funcionários (aparelhamento de novas unidades escolares, médicos, assistententes sociais, etc.), aumento e melhoria de unidades de saúde, abertura e conservação de estradas, etc. Como a maioria dos impostos arrecadados são de ordem federal e estadual, não possui, assim, o município uma arrecadação tributária compatível com seu aumento de encargos financeiros.

O que constatamos é que, mesmo para a pequena cidade atrair e sediar novos empreendimentos produtivos, e com eles operar sua refuncionalização municipal, os problemas derivados recaem sobre a operacionalidade social dos mesmos. Com isso, o Estado-município social de cada município fica sobrecarregado. Assim, a recente refuncionalização produtiva, observada nos

municípios de Estrela do Sul e de Cascalho Rico, tem de ser melhor pensada e equacionada a partir dos princípios do Desenvolvimento Sustentável Microrregional (DSM), para que esses dilemas possam ser, junto com outros já analisados, dimensionados e minimizados. Os vínculos histórico-cultural e espacial estabelecidos entre os três municípios são características que devem ser levadas em consideração para a formulação de uma maior cooperação e o possível equacionamento dos problemas comuns. Segundo Faria e Rocha (2004, p. 11):

> Muitas vezes, a própria característica da política pública constrange os entes federados à cooperação. Um consórcio pode ser formado com objetivo de abordar um problema cuja natureza necessariamente transcende as fronteiras municipais, como é o caso, por exemplo, da gestão de alguns recursos naturais. Além disso, há políticas cuja escala ótima de implementação extrapola os limites do município. É nesse sentido que Vaz argumenta: "mesmo sendo possível ao município atuar isoladamente, pode ser muito mais econômico buscar a parceria com outros municípios, possibilitando soluções que satisfaçam todas as partes com um desembolso menor e com melhores resultados" (1997:1). Há diversos serviços públicos que, se prestados em parceria com municípios vizinhos, possibilitam uma diminuição dos custos fixos, na medida em que fica facilitada a otimização da relação entre estrutura de oferta e demanda. Os municípios, atuando conjuntamente, podem alcançar diversos resultados positivos: o aumento da capacidade de realização, ou seja, a ampliação do atendimento aos cidadãos e do alcance das políticas públicas; uma maior eficiência no uso dos recursos públicos, na medida em que os custos do consórcio para realizar uma determinada atividade são menores que a soma dos recursos necessários a cada um dos municípios para realizá-la individualmente; a realização de ações que seriam inacessíveis a uma única prefeitura, como a aquisição de equipamentos de alto custo ou a implementação de políticas públicas de desenvolvimento regional. A cooperação pode ser, assim, uma maneira de se reunir esforços para suprir a carência individual dos municípios em recursos finaceiros, tecnológicos e humanos necessários à execução das atribuições que lhes competem. Finalmente, um outro fator que torna a cooperação atraente é o potencial aumento do poder de diálogo, pressão e negociação dos municípios frente aos governos estadual e federal ou frente a outras instituições sociais ou organismos internacionais. Antes de competirem individualmente por recursos de outras esferas de governo, dirigentes municipais, muitas vezes de partidos diferentes, cooperam no sentido de viabilizar coletivamente suas demandas. Nesse caso, o sentido da cooperação seria estabelecer condições para o fortalecimento da autonomia e da capacidade de barganha dos municípios.

A cooperação intermunicipal deve, assim, pautar-se em espaços microrregionais e ser auxiliar e fortalecer estes espaços para a realização mais contundente de políticas públicas de interesse aos três municípios, como políticas conjuntas no âmbito da saúde pública com a construção e manutenção de um Hospital microrregional; politicas habitacionais; políticas

ambientais (resíduos sólidos de lixo dos três municípios com coleta seletiva, aterro sanitário, etc)[53]; cursos técnicos, profissionalizantes, superior, etc; política conjunta de merenda escolar; transpote de alunos em áreas adjacentes e comuns aos três municípios; e outras possibilidades mais. Contudo, a articulação microrregional proposta não exclui a AMVAP e os consórcios a ela atrelados, especialmente o CIS/AMVAP. Ao contrário, vem somar forças a estes níveis mesorregionais de interligação municipal. Porém, não se deve perder de vista que o DSM proposto tornará o vínculo entre os três municipios mais abrangente do ponto de vista operacional, político e estratégico, produzindo uma governança com maior respaldo e solidez frente a esta Associação de Municípios e mesmo com os Consórcios municipais por ela geridos. Além disso, respalda melhor estes municípios frente aos outros dois entes federados (União e estado)[54]. Sobre a força motivadora dos consórcios municipais em pequela escala espacial, Camargo (2003 p. 137), afirma que:

> Tais experiências vêm se multiplicando em vários Estados e regiões do país, mas longe estamos de alcançar o objetivo desejado, que é criar estruturas institucionais mais legítimas, permanentes, flexíveis e adequadas à realização de mais ousados objetivos comuns: o desenvolvimento sustentável com inclusão social, inovação tecnológica, proteção ambiental, governança e desenvolvimento institucional, valorização do capital social e dos recursos humanos.

Assim, "consórcios compostos por municípios mais homogêneos em termos de população, recursos financeiros e poder político parecem ter maiores condições de darem certo".[55] Para sua plena efetivação se faz necessário romper com os dogmas culturalmente estabelecidos na formatação do Estado-município social. Não que isso signifique render-se a postulados liberais e neoliberais que afirmam o Estado mínimo, ou mesmo uma administração pública gerencial, uma administração pública apolítica e uma administração pública em que o Estado é visto como entrave do processo produtivo e social. Ao contrário, o Estado-município social é de grande valia na pequena cidade. O que é desejável, é um maior controle deste por parte da população, e que seus

---

[53] Imagens do lixo a céu aberto nos municípios de Estrela do Sul e de Grupiara podem ser visualizadas no anexo 17.

[54] O lugar reage, age e sente e assim, ocorrem as negociações de hierarquia, estabelecendo algumas funções. As pequenas cidades não podem ter tudo, não podem resolver tudo. Contudo, o lugar articula-se à rede de maneira mais concreta a partir de suas interrelações microrregionais.

[55] Rocha e Faria, 2004, p. 24,

“ganhos”/benefícios sejam realmente socializados, de maneira mais democrática e transparente, abrangendo o maior número de pessoas possível e que este Estado-município social, seja de fato, o estimulador e representante de um “Welfare State” tupiniquim, fomentador de um verdadeiro DSM.

Para isso é necessário reafirmar: para que de fato o DSM se realize é necessário a interação dos três setores da sociedade - a interação do Estado (União, estado e Estado-município social) com as empresas (públicas e privadas) e, especialmente, a amálgama de tudo, a sociedade civil organizada. Assim, encarando a sociedade civil como fundamental neste processo, o que se quer é que a sociedade da pequena cidade seja estimulada a ser de fato, organizada. Para isto existem mecanismos legais e sociais. Os Conselhos Municipais são a sua maior expressão. Os Conselhos Municipais representam a ferramenta que poderá alavancar a existência da Cooperação entre os municípios de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico. E para isso, a letargia, a anomia, e o homem cordial da pequena cidade têm de ser substituídos por ações organizadas e de cunho realmente “político”.



CONSIDERAÇÕES FINAIS



Fonte: Fotografias de Estrela do Sul.

A realidade demarca fronteiras. As pequenas cidades estudadas nos mostraram que a simples categorização de um dado espacial não é suficiente para sua plena compreensão. A pequena cidade é mais complexa que se supunha e mais dinâmica que a ciência conjecturava. Ela encerra articulações socias, políticas e ideológicas interessantes, mais que a análise hierarquizante, que opõe as grandes com as pequenas, . São mais importantes que a "ciência metropolizada" lhes imputa e determina. É mais real que se quer a academia e o Estado.

O que observamos é que as pequenas cidades, aqui exemplificadas por Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico, são ordenadas espacial e culturalmente por determinações do campo político e político-administrativo. A constituição histórica dos processos de gerenciamento dessas localidades forjou-se na ótica de administração do bem público lusitano e que este foi alçado a categoria de sitema administrativo com os propósitos descentralizadores e municipalista da Cosntituição Federal de 1988. A força e a estratégia de um processo de construção do político e da cultura interna da pequena cidade baseia-se na história. A construção do espaço geográfico dessas localidades é fortemente determinado por estes ditames históricos.

A base de sua sustentação está nas origens do colonialismo português, mas se enrijesse e ganha mais amplitude com a "liberdade" maior conferida pela descentralização e municipalização[56] do federalismo brasileiro que se desenrolou pelas diversas constituições do Brasil, com maior ou menor impacto. O Estado Federal brasileiro, que nasce e se forma baseado e inspirado em outras experiências (notoriamente a dos EUA), chega na década de 1980 com roupagem contrária aos percalços de um longo período de ditadura, com um espírito de libertação das amarras do centralismo do Estado.

[56] Para Buarque (1999, p. 19) o municipalismo e a municipalização podem ser analisadas como "…uma forma de descentralização administrativa das políticas e dos mecanismos de intervenção pública para o plano municipal, com transferência efetiva da capacidade decisória para o município como espaço de poder local…Identificada, normalmente, com uma redistribuição de poderes no interior da administração pública – da União ou Estado para o município –, a municipalização pode ser apresentada também como o aumento de poder e responsabilidade decisória da sociedade municipal…A descentralização é um processo histórico de âmbito mundial e com tendência visível no Brasil, principalmente desde a Constituição de 1988, com o fortalecimento dos municípios e da desconcentração das políticas e programas nacionais."

A centralização e a maneira de se produzir a federação brasileira calcada em um sistema de poderes espaciais, calcada na dualidade União e estados, mostrou-se desgastada e, por demais, centralizadora e responsabilizada por regimes de exceção. Assim, a Constituição Federal de 1988, vem contrária a estes dogmas centralizadores. Promove uma descentralização inovadora para os padrões internacionais de federações: cria uma forma tripartite de entes federados. Tais entes federados possuem obrigações quase semelhantes, sendo o município uma das bases formadoras desse tripé de organização espacial, com poderes político-institucionais nunca antes experimentados em outros países.

Assim, a fusão dos processos históricos, calcados na herança cultural lusitana de se fazer política e de administrar o bem público, que já se encontrava enraizada na pequena cidade, funde-se ao novo, à nova força municipalizante advinda da Constituição Federal. A base de consolidação e sustentação do Estado-municipio social da pequena cidade é fomada. Este Estado-município social sente-se à vontade na pequena cidade. A nova força dos municipios imposta pela nova carta magna do país, é absorvida por este Estado-municipio social, fazedndo-se presente na vida de toda a população do município com população inferior a 10.000 habitantes.

A terceira força desse sistema se faz pelos processos de aprofundamento da globalização do mundo. A modernidade e a pós-modernidade, que caminham juntamente com este processo de mundialização da tecnologia, dos aspectos sócio-ambientais, da política/administração pública e da economia, são muito bem utilizadas pelo Estado-municipio social, ao que esse, torna-se uma fonte, um porto seguro, para parte da população da pequena cidade que se encontra alijada desses processos, tanto da modernidade como da globalização/mundialização.

O Estado-município social da pequena cidade, abarca e absorve estas parcelas populacionais que se encontram “órfãs” do processo de mundialização, dos fatores sociais e psicológicos criados e vendidos pela sociedade moderna. O assistencialismo inerente desta forma de solução, é uma moeda do Estado-município social e o paternalismo e o clientelismo, que de maneira “eficente”, a seu modo, perpetua uma dependência de parcela da população da pequena cidade, tornando-ae refém dessa situação.

A grande problemática desse processo pode ser definida, a partir de parâmetros em que a sociedade dessas localidades comportam-se, como definida por Holanda (2004), a exemplo do "homem cordial". A cordialidade desse "homem" da pequena cidade é moldada na forja da herança cultural portuguesa de administrar o bem público. O que cria as bases de uma sociedade de favores, do personalismo das lideranças, do apadrinhamento político e das relações de compadrio. Este molde que se faz perpetua-se ao longo da história republicana do Brasil nas pequenas cidades. O "homem cordial" assegura uma anomia social que é absorvida e nutrida pelo Estado-município social.

O conflito que se dá, então, nas pequenas cidades, exemplificadas e analisadas a partir da realidade de Estrela do Sul, Grupiara e de Cascalho Rico, do confronto das "inovações" da modernidade e da pós-modernidade (nos aspectos políticos, sociais e administrativos, especialmente), determinando a maneira tangencial, e mesmo, com relativo atraso temporal, dessas novas "fórmulas". Assim como a abolição da escravidão[57], a organização social ativa, a modernidade institucional e a modernidade administrativa do setor público, chegaram e chegam atrasadas. Com isso, ocorre uma dissociação tempo-espaço nas relações de alteração/modificações da realidade social, cultural e política nas pequenas cidades.

Uma possibilidade de alteração desse *status quo,* de mutualismo nas relações da sociedade com o Estado-município social na pequena cidade, reside na quebra da relação de dependência de parcela da população para com os "favores" do Estado-município social. Tal fato já representa uma garantia de aprimoramento nas relações entre a sociedade e o Estado-município social da pequena cidade. Contudo, para que esta alteração venha, e se aloje, tem-se que conhecer realidades diferentes e simplesmente desejá-las.

Como observado em nossas pesquisas de campo, nos três municípios analisados, a informação acerca de outras realidades não se dá de maneira plena. O acesso a jornais e revistas é restrito e, quando acontece, as "notícias" são elaboradas regional ou microrregionalmente. As realidades são, portanto,

[57] Segundo informações da Secretaria de Cultura de Estrela do Sul, a notícia da abolição da escravidão do Brasil (Lei Áurea), somente chegou nesta localidade em 1890 (como Estrela do Sul é a sede administrativa e comarca desta microrregião, assim também o foi em Grupiara (antigo distrito de Troncos) e em Cascalho Rico (antigo distrito de Rio das Pedras).

similares e não trazem muita “novidade”. Da mesma forma as viagens da maioria da população é realizada em nível microlocal e microrregional e, mesmo assim, de maneira esporádica. As trocas de experiências que podem surgir dessa maneira de intercâmbio de idéias, não são de maneira mais contundente, e as inovações sociais e culturais que poderiam “renovar” os comportamentos da sociedade, frente ao seu destino e o destino do Estado-município social, são frágeis e de baixo impacto alterador. Assim, não se potencializa uma saída da anomia em que se encontra a sociedade da pequena cidade.

Um fator interessante nessa equação é o papel da televisão, no campo e na cidade. A televisão passa a ser a “porta voz” do mundo da modernidade, da globalização e da mundialização dos processos sociais e econômicos da sociedade. A televisão, porém, não pode ser vista como sendo o “mal”, ela não pode ser fetichizada como instrumento de alienação da sociedade, não pode ser encarada como produto-causa da anomia. Contudo, a informação verticalizada que vem da televisão, e nesse sentido, como quase unicidade de via, define informações, que na maioria das vezes, “vende” uma modernidade ficcionada e desejosa. As imagens e as informações, nessa forma quase onipresente de informações, são representantes de um mundo inalcansável na pequena cidade. É o mundo que, devido a ter apenas uma direção, torna-se irreal. E sendo irreal, a partir da perspectiva de quem reside na pequena cidade, a população transfere esta condição de desprestígio, de cidadão de segunda classe, para responsabilidade do Estado-município social.

Se não se consegue “viver” as imagens do mundo moderno e global transmitidos pela televisão, que se tenha ao menos a garantia do mínimo de se viver. O Estado-municipio social na pequena cidade, torna-se a “válvula de escape” e até mesmo uma maneira de se incorporar uma forma psicologicamente nefasta: como o indivíduo não consegue, na pequena cidade, a modernidade da sociedade e suas “vantagens” sociais, culturais, econômicas, lazer, organização social e outras mais, ao menos que o Estado-municipio social seja um bom emprego ou que lhe confira vantagens mínimas de sobrevivência. Neste sentido, o Estado-município social torna-se também refém de parcela da sociedade da pequena cidade.

Mas, para uma outra parcela da população, que se acha desprestigiada com a situação de insuficiência produtivo/social/cultural da pequena cidade - em lhe oferecer melhores salários, condições de lazer, acesso a educação em nível superior, e mesmo "novidades" do mundo global e moderno - a saída é a mudança para outra cidade. De preferência de maior porte populacional. Para esses, a pequena cidade é uma "prisão". A liberdade, portanto, passa pela rodoviária. Para essa parcela da população, especialmente definida pelos mais jovens, a pequena cidade aprisiona e não lhes pertence. A liberdade do individuo está fora da pequena cidade. Contudo, a "liberdade" é aquela vendida pelas imagens da televisão, ficcionada e na maioria das vezes irreal também nas médias e grandes cidades.

O que percebemos é que no município de Cascalho Rico o interesse em residir em outros locais é menor que os números observados nos municipios de Estrela do Sul e de Grupiara. Tal fato pode estar relacionado à maior proporção de pessoas no município residindo no meio rural. Ao contrário dos outros dois municipios, Cascalho Rico apresenta uma população em sua maioria residente no campo e, em nosso entender, as influências de um mundo moderno e, na maioria das vezes, conturbado, mais que apreciado é rejeitado por estas populações. Entretanto, tal falta de interesse em mudar de cidade, pode também estar relacionada ao fato desse municipio, dentre os três analisados, ser o maior arrecadador financeiro - além de repasses federais e estaduais de cunho obrigatório (especialmente FPM e ICMS), exite ainda o repasse dos *royalties* e compensações advindos da Hidrelétrica de Emborcação da CEMIG. Tal fato faz de Cascalho Rico o maior PIB/*per capita* do Brasil. Isso induz ao raciocínio de que o Estado-municipio social atua de maneira mais incisiva nas "ajudas" à população e lhes conferem maiores garantias de vida, o que assegura um futuro mais estável a esta população.

Entretanto, temos de entender que a realidade da pequena cidade é mais perversa para os jovens. Assim, mesmo os jovens que não "conseguem" sair da pequena cidade são "persuadidos" a se engajar nas "teias serenas" e estáveis do Estado-município social. Pela proximidade de padrinhos e familiares ou pelo fato da política ser muito presente nessas localidades, o que torna difícil não se engajar em algum "lado" partidário ou das contendas político-eleitorais.

Assim, visualizando os aspectos internos dessas localidades, percebemos que a política faz parte da rotina e estabelece os parâmetros mais importantes da vida social, cultural e econômica, das populações da pequena cidade. A política é o dia-a-dia. Ela está presente na maioria dos espaços e da sociedade. A pessoalidade mais presente na pequena cidade torna a política o cotidiano, e não apenas parte deste. A política se faz presente e determina uma situação em que dois pólos antagônicos se digladiam o tempo todo: a situação e a oposição. A alternância das pessoas nos quadros de funcionários da prefeitura se dá apenas quando, nas eleições municipais, um dos pólos perde e outro ganha, e vice-versa. Ocorrem também acordos e alterações bruscas nestes dois pólos. Quando aliados mudam de lado, muda-se uma vasta gama de pessoas (os correlegionários), que prontamente ganham também empregos e passam a usufruir das benesses de se estar na "situação" e das possibilidades "positivas" do Estado-município social.

A política nesse caso não é a relação democrática de se entender a sociedade e seus dilemas. Ela, na pequena cidade, é a maneira de se garantir, enquando indivíduo ou família, acesso ao consumo e também prestígio social. Desse modo, as determinações da modernidade gerencial e administrativa, apregoadas pelas novas maneiras de se realizar a administração pública, que se estabeleceram a partir da década de 1980 no mundo e no Brasil, ainda não se concretizaram na pequena cidade. Os "ventos liberais", e as fórmulas emprestadas do raciocínio neoliberal do gerenciamento do bem público tal como uma empresa privada e o enxugamento da máquina estatal, as lições da macropolítica mundial e as posições estabelecidas pelos arautos do Estado mínimo, não são a tônica do comportamento e das relações do Estado-município social com população e dessa com o Estado-município social na pequena cidade.

Bem como a noção, seja de esquerda como de direita, da sociedade a partir do ponto de vista do econômico e, especialmente, da relação entre Estado e sociedade como projeto apolítico – que vê o cidadão como um cliente e assim, na tentativa de despoliticação do jogo administrativo - se faz ineficiente e mesmo incoerente na pequena cidade. As relações entre a sociedade, a população, o indivíduo, a pessoa e a sua família com o poder público se realizam de maneira política e a contrapartida também. A política na

pequena cidade é o seu movimento, sua construção espacial e sua estruturação sócio-cultural.

A política se imiscui de fal forma no cotidiano da pequena cidade, que até mesmo influencia na composição cultural e na maneira com que parte da população a encara. As eleições na pequena cidade antes de ser o momento da escolha cidadã de seus representantes, é encarada, por parcela da população, como momento de festa e de oportunidades financeiras e de emprego. A "festa da política" tem seu auge nas eleições. Este é o momento do encontro com as outras pessoas, rever amigos e familiares, compadres e também os desafetos. A partir da noção de que até os momentos cívicos são festejados de maneira entusiástica, o entusiasmo pela festa e pelos festejos variados, imiscuem-se na realidade da pequena cidade.

O calendário agrícola foi substituído pelo das festas na pequena cidade. A quantidade de festas públicas é enorme e demarca o ciclo de um ano em que estas são uma "interminável contagem regressiva" para a próxima. Nas pequenas cidades de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico, as festas têm três vertentes de origem: as de cunho religioso (especialmente católica), as de origem cívica e as populares (sem vínculo explícito com qualquer entidade). A maioria tem fundamentação religiosa, contudo, mesmo estas apresentam-se alteradas em seu contexto original - não enquanto sincretismo religioso -, mas no fortaleciamento do profano (o qual esteva atrelado a ela), do lado de fora da Igreja, na rua e na praça.

A ressignificação é uma características das festas nestes tempos de pós-modernidade. Na pequena cidade não é diferente. Contudo, a fundamentação e o uso político e ideológico pelo Estado-município social dessas festas é singular. As festas, em sua maioria, são um produto realizado como maneira de se "enevoar" as dificuldades não resolvidas; de abrandar os anseios de parcela da população que não consegue ser de fato "inserida na modernidade"; como forma de abrandar o sentimento dos que se frustam com a inoperância da pequena cidade; o não oferecimento de um "mundo vendido" e explicitado pela televisão; como "opção" para a falta de outras realizações de lazer e de cultura. Assim, essas maneiras com que as festas na pequena cidade são "idealizadas", configuram uma ressignificação cultural promovida, ou mesmo absorvida, pelo Estado-município social.

A festas religiosas (o lado profano), as de caráter cívico e as espontâneas, são usadas política e ideologicamente pelo Estado-município social como forma de diminuir o sentimento de carência social e de lazer na pequena cidade. Além do mais, são utilizadas como movimento, ou seja, como forma de se alterar a rotina tão cíclica da pequena cidade. Contudo, esse movimento torna-se, com o passar do tempo, também rotina. E a rotina, em muitos casos, também se mostra uma "fonte de oportunidades" para sublinhar uma nefasta mazela que avança sobre a realidade da pequena cidade, especialmente sobre as pessoas mais jovens: o consumo de álcool, de drogas e a violência está associada a eles.

As festas de cunho urbano são mais evidentes que as de vertente rural. Refletindo uma tendência que parece cada vez mais presente, tanto no cotidiano cultural como também no político. Assim como as festas são realizações mais urbanas que rurais, os agentes políticos do executivo e do legislativo dos municípios de Estrela do Sul e de Grupiara também o são, em sua maioria, oriundos do meio urbano. A excecão fica por conta do legislativo municipal de Cascalho Rico, em que a ocupação dos vereadores é ainda de predominância rural, refletindo a predominânica de uma maioria populacional residente no campo. Contudo, a tendência de agentes públicos oriundos de ocupações urbanas, no executivo dos três municípios, é evidente.

Assim, em sua maioria, os agentes públicos das pequenas cidades analisadas são de origem e de profissões marcadamente urbanas, denotando uma alteração ocupacional e espacial dos líderes políticos da pequena cidade. Isto conforma uma nova realidade no trato da pequena cidade e uma alteração nas prioridades que esses agentes políticos estabelecem para o todo municipal, mais urbanas que rurais. Porém, tal fato não demonstra uma aceitação de profundas alterações no jogo patrimonialista e clientelista que é estabelecido na administração pública da pequena cidade. A modernização das relações administrativas não foi incorporada pelo fato da alteração espacial da ocupação dos agentes políticos da pequena cidade. A urbanidade dos agentes políticos não é sinônimo de "melhor" ou mais afeito a inovações político-administrativas. A modernização administrativa é um conceito relativo e em alguns momentos inoperante.

As tentativas de modernização do Estado brasileiro, explicitaram a deficência técnica do corpo administrativo do Estado-município social das pequenas cidades. Os arranjos que se fizeram nessas localidades para alocar, politicamente, e não tecnicamente o quadro funcional das prefeituras, além de escancarar a situação crônica de deficiência operacional da máquina do Estado-município social, implica também na perda de recursos financeiros pela inexperiência ou ineficiência desse quadro de funcionários. Fato esse aludido pelos prefeitos dos três municípios analisados.

As relações internas da cidade pequena são, portanto, políticamente realizadas. Desmontando qualquer tentativa de modernização político-administrativa que venha de cima para baixo. As fórmulas lineares de análise, aquelas que se prezam pelo processo político-administrativo como sendo uma alusão à teoria evolucionista darwinista, partindo do mais simples para o mais complexo, não podem ser aplicadas à realidade politico-administrativa da pequena cidade. A evolução da administração pública, partindo do modo patrimonialista para o burocrático para se chegar ao gerencial, é, antes de mais nada, linear e de cunho essencialmente evolucionista. Na pequena cidade, a partir dessa análise, o Estado-município social ainda pertence ao primeiro estágio da "evolução". Sendo assim, esse não evoluiu? Ou será que ele, o Estado-município social, é o que se pode na pequena cidade?

Assim, a partir da maneira de encarar a "evolução" no trato do bem público é a maneira como a geografia encara a pequena cidade. Quando ela, a pequena cidade, existe nessas análises! Na maioria das vezes a pequena cidade "não existe" enquanto categoria para a geografia. As várias tentativas de categorização da pequena cidade são, em sua maioria, emprestadas da categorização das outras cidades, médias e grandes. E em outras "fórmulas" geográficas de categorização da pequena cidade ela é subsumida na grande espacialidade do campo, do rural, sem que haja uma maior acuidade sobre este assunto e nem mesmo o pensamento da responsabilidade que isto implica.

O fato é que, arbritariamente ou não, a quantidade populacional sempre foi um limitador das análises sobre estas localidades, seja de forma absoluta ou relacional (a quantidade de pessoas/habitantes residindo na sede municipal e a densidade demográfica do município). Mesmo assim, aquelas localidades com

menos de 10.000 habitantes foram, ao longo de décadas, desprestigiadas pelas ciências sociais e políticas e, especialmente, pela geografia com análises apenas pontuais. O número populacional, o local de moradia da população (rural ou urbana), e outros fatores (cartesianos por excelência), sempre foram o "porto seguro" para o "navio" da geografia se atracar. E assim, a pequena cidade, quando analisada, o foi de maneira a relegá-la a segundo plano e mesmo apresentá-la imiscuida em outras categorias geográficas, como local e território (mesmo sendo presente e fazendo parte).

Contudo, a pequena cidade não é apenas Local ou mesmo Território. Antes de sê-lo, ainda reside o fato de como pode ser categorizada. Mesmo sendo local e território (assim como outras cidades, lugares, regiões, etc.), ainda podemos geograficamente entendê-las e, por que não, definí-las como cidade. Assim, a partir do ponto de vista da análise espacial e cultural da pequena cidade, sugerimos que a maneira de categorizar essas localidades pode se realizar a partir das relações políticas e político-administrativas do Estado-município social presente e marcante em sua realidade; as relações mais estreitas da população para com o Estado-município social e a dependência mútua que se estabelece entre as partes; a relação estreita da população da localidade com seu entorno municipal, o que se apresenta, portanto, na forma da imbricação entre o urbano e rural de maneira mais simbiótica que em outras localidades populacionais; no cotidiano da pessoalidade mais presente e nas relações interpessoais mais fortes e determinantes de códigos de conduta; e, finalmente, na lógica e na coerência da classificação dessas localidades em cidades, determinada pela forma com que a Constituição Federal poroduz e determina o pacto federativo e no como o muncípio foi privilegiado na Constituição e na produção da federação brasileira.

Como sede administrativa de um município, a cidade recebe, seja de grande ou pequeno porte populacional, a partir da Constituição Federal de 1988, atribuições novas e tem responsabilidades diferentes da que tinha anteriormente, em relação à prestação de serviços à população municipal. A descentralização das funções do Estado brasileiro[58] e o municipalismo

[58] Sobre descentralização Buarque (1999, p. 16) comenta que: "Descentralização é a transferência da autoridade e do poder decisório de instâncias agregadas para unidades espacialmente menores, entre as quais o município e as comunidades, conferindo capacidade

impregnado na formulação do pacto federativo é, ao mesmo tempo, genuíno no cenário mundial, como implica novas responsabilidades sociais e políticas à localidades com população inferior a 10.000 habitantes. Sua função, nessa ótica tripartite da federação brasileira, é portanto, eminentemente urbana. Suas atribuições atuais não são apenas pela relação com seu entorno rural, mas, e principalmente, no estabelecimento de políticas sociais, econômicas, culturais e ambientais de um todo municipal.

Assim, a partir desse raciocínio, a discussão de ser ou não o Brasil um país urbano (ou rural) e de como estas localidades com população inferior a 10.000 habitantes podem ser categorizadas: cidades locais, pseudocidades, cidades no campo, cidades rurais, povoados ou vilas - partem de uma conotação exterior à realidade brasileira. São categorizações importadas de outras realidade constitucionais e de federações diferentes da nossa e que impregnam análises formuladas na academia metropolizada.

Com isso, a localidade pequena é para nós, cidade, a partir de uma lógica (política e administrativa) e de uma coerência (Constitucional e Federativa) e também com os princípios que norteiam a realidade, a realidade que quer da geografia o trato com pessoas, indivíduos, coletividade, comunidade e com o cidadão, e não apenas "população" ou "habitantes", que são apenas dados quantitativos e demográficos e denotam uma maneira positivista e cartesiana de enxergar a realidade. Essa maneira de encarar a pequena cidade, proposta aqui, parte do pressuposto de que a geografia tem e deve se preocupar com o espaço geográfico na sua totalidade **e não eleger algumas partes desse espaço geográfico como melhor, mais interessante, e mesmo, mais**

---

de decisão e autonomia de gestão para as unidades territoriais de menor amplitude e escala. Representa uma efetiva mudança da escala de poder, conferindo às unidades comunitárias e municipais capacidade de escolhas e definições sobre suas prioridades e diretrizes de ação e sobre a gestão de programas e projetos. Para melhor compreender a relevância da transferência de responsabilidade e poder político-institucional, é importante fazer uma distinção entre descentralização e desconcentração. Na literatura especializada existem duas formas diferentes de conceituação. A primeira trata da abrangência e da intensidade com que se transferem as funções e os espaços de poder de uma instância superior para uma inferior na hierarquia institucional do país. De acordo com esta abordagem, *descentralização* representa a transferência de autonomia e efetivo poder decisório entre instâncias, independente de se dar dentro da mesma instituição – unidades locais de órgãos centrais – ou entre instâncias diferentes – das instâncias centrais para as locais. E *desconcentração* representa apenas a distribuição da responsabilidade executiva de atividades, programas e projetos sem transferência da autoridade e autonomia decisória. Desta forma, a descentralização representa uma transformação mais profunda na estrutura de distribuição dos poderes no espaço, não se limitando à desconcentração das tarefas."

especial que outros. É a tentativa, a partir, da pequena cidade, de buscar uma geografia do microcosmo, da parte como todo e o todo como parte, de uma geografia que analise o espaço geográfico de maneira mais holística e menos preconceitual.

Não queremos aqui descaracterizar outras maneiras de se encarar estas localidades, apenas propor uma outra, que nos parece mais coerente e próxima da realidade da pequena cidade e que pode auxiliar outras análises sobre estes espaços municipais que encerram pequenas cidades. Essa maneira de entendimento da pequena cidade provoca a ciência geográfica a refletir sobre o cotidiano, complexo e interessante, que nelas é peculiar. É portanto, uma contribuição ao fazer geografia. Uma geografia analítica e também propositiva.

Na medida em que o diagnóstico da realidade da pequena cidade mostra uma realidade conflituosa e provocadora, temos de, na medida do possível, e a partir dos limites da análise geográfica, também propor alternativas. Assim, à medida que diagnosticamos ser o Estado-município social a amálgama da sociedade da pequena cidade, é a partir dele que propomos a solução dos principais problemas da pequena cidade. Sabendo que a crítica pura e simples ao Estado-município social é inócua, do ponto de vista de sua praticidade, porém, eficaz do ponto de vista acadêmico, ousamos propor o Desenvolvimento Sustentável Microrregional (DSM)[59]. Porém, um DSM como alternativa aos dilemas comuns das pequenas cidades que estão no mesmo patamar populacional, relacionadas espácio-territorialmente, interligadas por fatores históricos, políticos e ambientais, enfim um lugar. Contudo, partindo do

[59] O que Buarque (1999, p. 9-10) chama de "desenvolvimento local e municipal". Para Buarque: "Desenvolvimento local é um *processo endógeno* registrado em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos capaz de promover o *dinamismo econômico* e a *melhoria da qualidade de vida* da população. Representa uma singular transformação nas bases econômicas e na organização social em nível local, resultante da *mobilização das energias* da sociedade, explorando as suas *capacidades e potencialidades* específicas. Para ser um processo consistente e sustentável, o desenvolvimento deve elevar as oportunidades sociais e a viabilidade e competitividade da economia local, aumentando a renda e as formas de riqueza, ao mesmo tempo em que assegura a conservação dos recursos naturais…Apesar de constituir um movimento de forte conteúdo interno, o *desenvolvimento local está inserido em uma realidade mais ampla e complexa,* com a qual interage e da qual recebe influências e pressões positivas e negativas. Dentro das condições contemporâneas de globalização e intenso processo de transformação, o desenvolvimento local representa também alguma forma de *integração econômica com o contexto* regional e nacional, que gera e redefine oportunidades e ameaças (Buarque e Bezerra, 1994), exigindo competitividade e especialização".(Grifos do autor).

pressuposto de que os problemas das pequenas cidades não são apenas aqueles que historicamente lhe são atribuídos, especialmente os de cunho ambiental, propomos o rompimento desse paradigma, afirmando que os problemas da pequena cidade devem ser encarados como problemas ecológicos.

Esse novo paradigma proposto, baseia-se na visão mais global que envolve e determina o caráter ecológico. Por ecológico percebemos toda uma rede de relações, que vão da ótica político-econômica e político-administrativa, às sociais, culturais e ambientais, de uma determinada área, região, e mesmo microrregião ou lugar. Assim, os dilemas da pequena cidade devem e podem ser encarados ecologicamente a partir da cooperação de municípios em uma interligação microrregional mais eficiente e que trate de problemas comuns de maneira conjunta[60].

Observando que as Associações Municipais são uma maneira eficiente de cooperação intermunicipal e que os consórcisos intermunicipais também exercem um papel fundamental na articulação e cooperação entre municípios, também observamos que estas reúnem municípios muito díspares enquanto características populacionais, redes de serviços públicos, lazer, produção econômica e poderio político, regional e nacional[61]. Tal modelo de cooperação leva em consideração aspectos referentes ao *continuum* territorial, bacias hidrográficas e aspectos de afinidade ambiental. Tais associações são de grande valia, contudo não são plenas. Os municípios que encerram pequenas cidades não se "interligam" plenamente, sendo em alguns aspectos, alijados das benesses dessa cooperação.

---

[60] O que entendemos ser uma necessidade dos municípios, mais que vontade política. Corroboramos, então, as afirmações de Camargo (2003, p. 143): "Radicalizar o processo de descentralização foi uma opção afinada com a vontade nacional de quebrar o ciclo das descentralizações incompletas, que apenas transferiam o poder federal para o estadual sem trazer, de fato, para as localidades, os instrumentos de governo capazes de resolver os problemas da população no lugar e nas condições em que vivem. Em outras palavras, se o poder municipal foi necessário, revelou-se também insuficiente para resolver as graves demandas de infra-estrutura e para promover a melhoria das políticas sociais. Efetuou-se, dessa forma, um visível isolamento do Município, cioso de sua autonomia no plano vertical frente ao governo do Estado; mas também cioso de sua autonomia em relação ao poder civil e aos Municípios vizinhos, com os quais tendeu a cooperar de maneira frágil, esporádica e descontínua."

[61] Levando em consideração apenas a AMVAP e o CIS/AMVAP temos como associados municípios com população, em 2007, que variam de quase 700.000 habitantes (como Uberlândia), 120.000 habitantes (Araguari), até Grupiara com 1.412 habitantes.

Assim, propomos que a articulação microrregional se faça a partir de um modelo de menor escala, espacial e territorialmente[62], e assim mais coeso, do ponto de vista operacional e político[63]. Para isso, os municípios devem possuir tamanho populacional semelhante, um histórico de articulação microrregional comum e uma contiguidade espacial e territorial. Uma cooperação microrregional que os fortaleça, obedecendo ao caráter específico de nossa Constituição Federal e do pacto federativo *sui generis* que conforma o território brasilierio. E com isso uma proposta diferente daquelas fórmulas exógenas - que deram certo em outros países -, mas que no Brasil, com as particularidades da federação tripartite, com a autonomia municipal[64] fortalecida pela Constituição Federal de 1988, não são totalmente eficazes.

O microrregional brasileiro é diferente por essência e caracterização jurídica. Assim, a governança desse modelo de cooperação proposto, passa essencialmente pelo entendimento da organização do DSM como uma

---

[62] Concordamos, assim, com as alegações de Buarque (1999, p. 10-11), quando afirma que: "As experiências bem-sucedidas de desenvolvimento local (endógeno) decorrem, quase sempre, de um ambiente político e social favorável, expresso por uma mobilização, e, principalmente, de convergência importante dos atores sociais do município ou comunidade em torno de determinadas prioridades e orientações básicas de desenvolvimento. Representa, neste sentido, o resultado de uma vontade conjunta da sociedade que dá sustentação e viabilidade política a iniciativas e ações capazes de organizar as energias e promover a dinamização e transformação da realidade (Castels e Borja, 1996).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…"

[63] Alguns benefícios desse modelo são sugeridos por Rocha e Faria (2003, p. 13)quando afirmam que : " a constituição dos consórcios intermunicipais se dá nos mais diferenes âmbitos e para o exercício de funções diferenciadas, como por exemplo: recuperação e proteção ambiental; provimento de serviços públicos, como tratamento e destinação do lixo, cultura, lazer, educação e merenda escolar; realização de obras públicas; agricultura; 'atividades-meio', como capacitação profissional e informática; e desenvolviemento sustentável." E para Camargo (2003, p. 142), os benefícios desse tipo de cooperação municipal são: "Políticas de saneamento básico, especialmente o tratamento de esgoto e de lixo, moradia popular, proteção ambiental dos ecossistemas, melhoria dos transportes de massa ou da rede de estradas vicinais, racionalização dos serviços de saúde e do ensino técnico e universitário são alguns exemplos de iniciativas que se viabilizam, com muito mais facilidade por meio da cooperação do que pela competição predatória…"

[64] Segundo Camargo (2003, p. 141) : "Nos períodos de exceção, como o Estado Novo (1937-1945) ou o regime militar (1964-1985), a legislação federal favoreceu a administração municipal, mesmo sob tutela, e lá introduziu a cunha do federalismo cooperativo, aumentando sua influência direta em detrimento dos Estado. Essa foi a melhor maneira de extrair o poder excessivo que exerciam sobre os Municípios que giravam em sua órbita e de aumentar sua ingerência nas políticas locais. No entanto, a verdadeira carta de alforria dos Municípios ocorreu, de fato, com as grandes mudanças introduzidas pela Constituição de 1988. Sua primeira inovação é dar absoluta prioridade, já em seu artigo 3º, à redução das desigualdades sociais e regionais, reconhecendo nas relações territoriais um fator crítico de correção das distorções existentes. Outra inovação de notável importância foi conceder ao Município a condição especial de ente federativo, como determina o Artigo 18 da Constituição Federal, independentemente de condições mínimas de renda ou tamanho."

organização espacial que se baseia na interação dos três setores da sociedade: o Estado (União, estado, Estado-município social), as empresas publicas e privadas e, fundamentalmente, a sociedade civil organizada.

Nos municípios analisados a refuncionalização já é notória: em Estrela do Sul e Cascalho Rico, a grande oportunidade econômica e produtiva é representada pela maior área de reflorestamento do Estado de Minas Gerais, representante de uma gama enorme de oportunidades produtivo-empregatícia; as granjas de aves e porcos se espalham pelos municípios de Estrela do Sul, Cascalho Rico e Grupiara, rompendo e/ou articulando-se com a antiga produção agropecuária; nos municípios de Grupiara e de Cascalho Rico o lago da hidrelétrica de Emborcação é uma possível fonte de recursos e de geração de novos empregos, a partir do turismo dos "mares interiores"; e, ainda, a partir da estreita relação com o seu entorno rural, em que a vida, a cultura e a gastronomia característica, podem ser encaradas como "recursos" e serem explorados como fonte de turismo "do modo de vida".

Contudo, para que essas possibilidades sejam de fato concretizadas no plano da geração de novos empregos e oportunidade para a população dos três municípios, a interação entre os setores da sociedade ser evidente e de constituição efetiva. A partir dessa interação é possível a exploração racional dos recursos disponíveis na área microrregional. E para isso, o DSM necessita da articulação dos setores sociais que conformam a microrregião de Estrela do Sul, Grupiara e de Cascalho Rico. Isso se aplica devido ao fato de percebermos que uma maior efetivação de empregabilidade – com aumento de fábricas têxteis, empresas madeireiras, serrarias, granjas e de alocação de segundas residências - e absorção de pessoas, implica em aumento dos gastos e de responsabilidades sócio-econômicas do Estado-município social, não somente de um, mas dos três municípios.

Contudo, o fortalecimento dos muncípios a partir da CF de 1988 implica, ás vezes, também em resistências para com estas fórmulas de cooperação municipal. O caso de Cascalho Rico é exemplar. Este município retirou-se da AMVAP e do CIS/AMVAP por não concordar em pagar pelos serviços prestados pela Associação de Municípios e pelo Consórcio Municipal de Saúde. Não obstante, o motivo alegado pelos agentes políticos do município de Cascalho Rico não se justifica, pois o montante de recursos e seu PIB/*per*

capita é o maior dentre os seus pares na microrregião (e no Brasil). O ponto central da questão é a autonomia desse município e o montante volumoso de sua arrecadação mensal e anual, que assim pode "bancar" sozinho os serviços sociais oferecidos à população e, dessa forma, potencializar o Estado-município social, via assintencialismo e patrimonialismo dos agentes políticos do município.

Assim, o papel da base, do cidadão, mostra-se mais que necesssário. Somente com um movimento da sociedade civil, o Estado-município social poderá ser modificado para uma forma que ultrapasse a relação patrimonialista e assistencialista, que é o seu maior entrave[65]. A constituição do Estado-município social, nos padrões de relação direta com a população e de promotor de integração explícita com os habitantes da pequena cidade, não constitui um fator deléterio. As relações de uso e de arbitrariedade desse Estado-município social é que são. E essas esgotam seu papel no século XXI, pois já se encontram insuficientes para eliminar as crises sociais, políticas e econômicas dos municípios que encerram pequenas cidades.

Portanto, percebemos, a partir da análise das realidades dos municípios de Estrela do Sul, Grupiara e de Cascalho Rico, que os maiores problemas das pequenas cidades não são derivados da falta de recursos financeiro/econômicos. O maior problema da pequena cidade deriva de questões políticas e das relações político-administrativas que encerram um Estado-município social que se fortalece na nova roupagem municipal

---

[65] Acerca desse assunto é interessante a análise que Buarque (1999, p. 26) estabelece: "A descentralização facilita, significativamente, a participação da sociedade nos processos decisórios, e pode, portanto, constituir um passo muito importante para a democratização do Estado e do planejamento. A escala municipal e comunitária cria uma grande *proximidade entre as instâncias decisórias e os problemas e necessidades da população* e da comunidade, permitindo uma maior *participação direta* da sociedade, reduzindo o peso e as naturais mediações dos mecanismos de representação. Fortalece o poder local e amplia as oportunidades do cidadão na escolha das suas alternativas e na decisão sobre seu destino. Entretanto, quanto menor a escala espacial das decisões, maiores tendem a ser a influência das forças locais e a proximidade da estrutura de poder, com todas as implicações sobre os interesses diferenciados da sociedade e sobre a democracia. Como é sabido, nos planos municipal e local, domina uma cultura política tradicional, clientelista, paternalista e autoritária, controlada pelas oligarquias, que passariam a assumir o controle das políticas e atividades descentralizadas. A descentralização tem um efeito contraditório sobre a democracia e a participação: de um lado, transfere autoridade e a responsabilidade decisória para as forças políticas dominantes nos microespaços, tendendo a reforçar as estruturas de poder local; de outro lado, contudo, estimula o envolvimento e o interesse das comunidades e dos atores sociais, promovendo a consciência da sociedade e a reeducação política no município e na comunidade. Assim, prepara as condições para uma efetiva e profunda *mudança da cultura política* e ajuda na consolidação da democracia e da gestão participativa." (Grifos do autor).

determinada pela Constituição Federal de 1988, que promoveu uma estruturação federativa *sui generis,* em que o muncípio ganha novos contornos e autonomia. O Estado-município social, resultado acabado da "simbiose" que se promoveu pela aglutinação de dois fatores determinantes, é herdeiro do estamento político como alegado por Raimundo Faoro. Contudo, suas raízes sociais e de afinidade entre a população e o poder público, podem ser potencializadas e canalizadas para uma mais bem definida cooperação intermunicipal.

Portanto, o DSM pode vir a ser uma saída para alterar o papel inconveniente e insuficiente desse Estado-município social. Contudo, apenas a pressão de uma sociedade civil organizada será capaz desse feito. E o papel constitucional para isto é representado pelos Conselhos Municipais, e o papel da modernidade organizacional é representado pelas Organizações Não-governamentais. Assim, a partir do fortalecimento dessas formas de representação da sociedade civil é que a anomia e o homem cordial da pequena cidade, poderão desaparecer e, finalmente, a sociedade civil poderá influir de maneira mais incisiva sobre os rumos de sua vida, de sua comunidade e de toda a sociedade brasileira. E assim a democracia deixará de ser um lamentável mal-entendido na pequena cidade[66].

[66] Parafraseando Holanda (2004).



BIBLIOGRAFIA



Fonte: Fotografias de Estrela do Sul (alto) e Cascalho Rico (abaixo).

FONTES PRIMÁRIAS

ARQUIVO PÚBLICO DE ESTRELA DO SUL. Fontes iconográficas e históricas sobre a Bagagem e Estrela do Sul. 2002.

CASA DA CULTURA DE ESTRELA DO SUL. Fontes históricas, livros, mapas e escritos de comércio.

Entrevista: Haroldo José de Almeida. Prefeito municipal de Estrela do Sul (2005/2008).

Entrevista: Dr. Fernando. Prefeito Municipal de Cascalho Rico (2005-2008)

Entrevista: Ronaldo. Prefeito Municipal de Grupiara (2005-2008)

Entrevista: Secretário de Governo do município de Cascalho Rico (2005-2008), Sr. Arlindo de Vasconcelos.

Entrevista: Ex-secretário de Governo do município de Grupiara, Sr. JB.

Entrevista: Chefe de Gabinete do prefeito municipal de Estrela do Sul (2005-2008), Sr. Marcio Donizete de Almeida.

Entrevista: Secretário de Governo e Controladoria Interna do município de Estrela do Sul (2005-2008), Sr. Marcus Henrique.

Entrevista: Promotor de Justiça da Comarca de Estrela do Sul, Dr. André Luiz.

Entrevista: Secretário de Cultura do município de Estrela do Sul (2005-2008), Sr. Mário Lúcio Rosa.

Entrevista: Secretária de Cultura do município de Grupiara.

Entrevista: Secretária de Cultura do município de Cascalho Rico.

Entrevista: Diretor da empresa MADESTRELA, Sr. Gustavo Santos Duarte de Almeida.

Entrevista-questionário aos habitantes de Estrela do Sul, Grupiara e Cascalho Rico (2007).

BIBLIOGRAFIA

ABRAMOVAY, Ricardo. Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo**.** Rio de Janeiro, IPEA, **Texto para discussão nº 702**, janeiro de 2000, 31 p.

ACSELRAD, Henri e LEROY, Jean-Pierre. Brasil Sustentável e Democrático, novas premissas da sustentabilidade democrática. In: **Cadernos de Debate,** número 1, 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Fase, 2003. 72 p.

AFONSO, José Roberto Rodrigues e ARAÚJO, Erika Amorim. A capacidade de gasto dos municípios brasileiros: arrecadação própria e receita disponível. In: **Revista do BNDES***.* Rio de Janeiro: BNDES, junho de 2001, 11 p. Extraído do sítio http://www.federativo.bndes.gov.br em julho de 2007.

ALBUQUERQUE, Francisco José Batista de. Psicologia Social e Formas de Vida Rural no Brasil. In: **Revista Psicologia: Teoria e Pesquisa***,* Vol. 18 n. 1, Universidade Federal da Paraíba, 2002, p. 37-42.

AFONSO, J. R.; ANACLETO, C.; ARAUJO, E.; RAMUNDO, J. C.; SANTOS, M. e SANTOS, R. Municípios, Arrecadação e Administração Tributária: Quebrando Tabus. In: **Revista do BNDES***.* Rio de Janeiro: BNDES, n. 10, dez./1998.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. Disponível no sítio www.almg.gov.br

BACELAR, Winston Kleiber de Almeida. **Os mitos do "sertão" e do Triângulo Mineiro: as cidades de Estrela do Sul e de Uberlândia nas teias da modernidade**. Uberlândia: Ed. Compooser, 2003, 211p.

BACELAR, Alessandro B. de Almeida e LIMA, Marcio Henrique de. **Consumo de bebidas alcoólicas por adolescentes escolares na faixa etária de 12 a 18 anos, no município de Estrela do Sul – MG.** Uberlândia: UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA – UFU. FACULDADE DE MEDICINA, 2007, 42 p.

BECKER, Dinizar F. e BANDEIRA, Pedro S. (Orgs.). **Desenvolvimento local-regional: determinantes e desafios contemporâneos**. Santa Cruz do Sul: Editora da UNISC, 2000, Vol. 1, 228 P.

BENEVOLO, Leonardo. **História da Cidade**. São Paulo: Perspectiva, 1983.

BNDES. Disponível no sítio http//federativo.bndes.gov.br

BOISIER, Sergio. Desarrollo (local): de qué estamos hablando? In: BECKER, Dinizar F. e BANDEIRA, Pedro S. (Orgs.). **Desenvolvimento local-regional: determinantes e desafios contemporâneos**. Santa Cruz do Sul: Editora da UNISC, 2000, Vol. 1, p. 151-185.

_____**Sociedad del conocimiento, conocimiento social y gestion territorial.** Junio de 2001, extraído do sítio http://www.fundicot.org/ciot%203/grupo%207/011.pdf em setembro de 2007.

BOURDIN, Alain. **A Questão Local**. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2001, 237 p.

BREMAEKER, François E. J. de. Causas da situação de crise financeira dos municípios brasileiros. In: **Revista de Administração Municipal**, IBAM. Rio de Janeiro: abril/dez., nº 219, 1996, p. 08 -21.

_____ As dificuldades enfrentadas pelos prefeitos de pequenos municípios. In: **Revista de Administração Municipal**, IBAM. Rio de Janeiro: abril/dez. nº 221, 1997, p. 98 -108.

_____Os Conselhos Municipais existentes no Brasil. **Série Estudos Especiais, nº 23**. IBAM. Rio de Janeiro: 2001, 14 p.

BUARQUE, Sérgio. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Brasília: 1999, 104 p. Extraído do sítio http://www.iica.org.br/Docs/Publicacoes/PublicacoesIICA/SergioBuarque.pdf em setembro de 2007.

CAMARANO, Ana Amélia e ABRAMOVAY, Ricardo. Êxodo rural, envelhecimento e masculinização no Brasil: Panorama dos últimos 50 anos. **Texto para discussão nº 621**, IPEA. Rio de Janeiro: janeiro de 1999, 23 p. www.ipea.gov.br

CAMARANO, Ana Amélia e BELTRÃO, Kaizô Iwakami**.** Distribuição espacial da população brasileira: mudanças na segunda metade deste século. **Texto para discussão nº 766**, IPEA. Rio de Janeiro: novembro de 2000, 21 p. www.ipea.gov.br

CAMARGO, Aspásia Brasileiro Alcântara. Atualidades do federalismo: tendências internacionais e a experiência brasileira. In: **Propostas para uma Gestão Pública Municipal Efetiva**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004, p. 39-46.

_____ Federalismo e identidade nacional. In: SACHS, Ignacy, WILHEIN, Jorge e PINHEIRO, Paulo Sérgio (Orgs.). **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: 2003, Companhia das Letras, p. 306-347.

_____ Desenvolvimento sustentável: um estilo de Governar. In: **Propostas para uma Gestão Pública Municipal Efetiva**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004, p. 117-132.

_____Consórcios regionais e intermunicipais – o desafio das parcerias. **In: Escola Nacional de Política. Integração e parcerias para o desenvolvimento da cidade**. Rio de Janeiro: FGV, 2003, p. 137-152.

CAMPANTE, Rubens Goyatá. O patrimonialismo em Faoro e Weber e a Sociologia brasileira. In: **Revista Dados (Revista de Ciências Sociais)**, Vol. 46, nº 1. Rio de Janeiro: 2003, p. 153-193.

CANO, Wilson. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. São Paulo: T. A. Queiroz Editor, 2ª ed., 1982.

CARLOS, Ana Fani A. **Espaço e Indústria. A Cidade. O Homem e a Cidade; A cidade e o cidadão; De quem é o solo Urbano**. São Paulo: Contexto, 1994 a, 98 p.

_____ Definir o lugar? In: **O lugar no/do mundo**. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____**Trajetórias Geográficas**. Rio de Janeiro: Ed.Bertrand Brasil, 1997, 302 p.

CARNEIRO, Maria José. O ideal rurbano: cidade no imaginário de jovens rurais. In: **Mundo Rural e Política.** Rio de Janeiro: Ed. Campus\Pronex, 1998, 19 p.

CARVALHO, A. P. A. **Meio ambiente e saúde no município de salvador**. Rio Claro: IBGE/UNESP. Tese de doutorado, 1997, p. 7-23, 66-101.

CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual. **Revista Dados**, nº 2, Vol. 40. Rio de Janeiro: 1997, 9p. Extraído do sítio http://www.scielo.br/scielo em setembro de 2007.

_____ **Cidadania no Brasil – o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2ª ed., 2002, 162 p.

CARVALHO, Juvenilda, CASTRO, Rocio, et al. **Conselhos Municipais: sua contribuição para o desenvolvimento local**. 1999, 15 p. Extraído do sítio http://anpad.org.br/enanpad/1999/dwn/enanpad1999-ap-10.pdf em setembro de 2007.

CHERNAIS, François. **A Mundialização Financeira: gênese, custos e riscos**. São Paulo: Xamã Editora, 1999, 334 p.

CORRALO, Giovani da Silva. **Município: autonomia na Federação brasileira**. Curitiba: Juruá Editora, 2006, 233 p.

CORRÊA, Roberto Lobato**.** Hinterlândia, Hierarquias e Redes: Uma Avaliação da Produção Geográfica Brasileira. In: **Revista Brasileira de Geografia**, 51(3). Rio de Janeiro: FIBGE, 1966, p. 113 -137.

COSTA, Ana Maria N. A passagem interna da modernidade para a pós-modernidade. In: **Revista Psicologia, Ciência e profissão**, nº 24. Rio de Janeiro: 2004, p. 82-93.

COSTA, Frederico Lustosa e CUNHA, Augusto Paulo Guimarães. Pensar o desenvolvimento a partir do local: novo desafio para os gestores públicos. In: **Propostas para uma Gestão Pública Municipal Efetiva**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004, p. 69-87.

COSTA, Maria Clélia Lustosa. A cidade e o pensamento médico: uma leitura do Espaço urbano. In: **Mercator - Revista de Geografia da Universidade Federal do Ceará**, ano 1, número 02. Fortaleza: 2002, p. 61-68.

COSTA, Lúcia Cortes da. O Estado brasileiro em discussão: Análise do Plano Diretor da reforma do aparelho do Estado - Governo FHC/1996. In: **REVISTA DE HISTÓRIA REGIONAL.** UEPG. Ponta Grossa: 3(1):Verão 1998, 27 p.

CRUZ, Flávio da e GLOCK, José Osvaldo. **Controle interno dos municípios: orientação para a implantação e relacionamento com os Tribunais de Contas.** São Paulo: Editora Atlas, 2006, 198 p.

DAVIS, Mike. **Holocaustos Coloniais. Clima, fome e imperialismo na formação do Terceiro Mundo.** Rio de Janeiro/São Paulo: Ed. Record, 485 p.

DEAN, Warren. **A industrialização de São Paulo**. São Paulo: Difel, 1971.

DIAMOND, Jared. **Armas, germes e aço: os destinos das sociedades humanas**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____ **Colapso–como as sociedades escolhem o fracasso ou o sucesso**. Rio de Janeiro: Record, 2005.

DINIZ, Francisco, POETA, Alexandre, ANTONIO, Patrícia e SILVA, Conceição. **O papel das pequenas e médias cidades no contexto do modelo de desenvolvimento rural: uma primeira abordagem.** Departamento de Economia e Sociologia Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD), Vila Real, Portugal. 2001, 15 p.

DOMINGUES, José Maurício. A dialética da Modernização Conservadora e a Nova História do Brasil. In: **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Vol. 45, nº 3. Rio de Janeiro: 2002, p. 459-482.

DUARTE, Rodrigo A. de Paiva. **Marx e a natureza em o capital**. Edições Loyola, 1986, São Paulo, p. 57-96. Extraído do sítio www.maxwell.lambda.ele.puc-rio.br

DUSSEL, Enrique. **Europa, modernidade e eurocentrismo**. Universidade Autônoma Metropolitana Iztapalapa, México. Texto mimeo., 12 p.

FAORO, Raimundo. **Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro** (2a ed. revista e aumentada). Porto Alegre/São Paulo, Editora Globo/Editora da Universidade de São Paulo. 1975.

FERREIRA, Yoshiya Nakagawara, AGUILERA, Vanderci, CARVALHO, Márcia Siqueira de Carvalho; et al. Pequenas cidades e Redes de Relações na Estruturação ou Desestruturação. In: **Scientific Journal**, Bauru, SBPN, vol. 5, n.1, 2001, p.267-268.

FLEURY, Sonia. Políticas sociais e democratização do poder local. In: **Propostas para uma Gestão Pública Municipal Efetiva**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004, p. 91-116.

FORACCHI, Marialice Mencarini e MARTINS, José de Souza. **Sociologia e Sociedade: leituras de introdução à sociologia**. Rio de Janeiro: LTC – Livros Técnicos e Científicos Editora S.A., 1994, 309 p.

FIORI, José Luis. **Estado do Bem-Estar Social: Padrões e Crises**. São Paulo: IEA (USP), 18 p. Disponível no sítio www.iea.usp.br/artigos.

FREITAS, Carlos Machado de. **Problemas ambientais, saúde coletiva e ciências sociais.** Texto mimeo., 1997, 35 p..

FRANÇA, Francisco O. S. e BERTOLOZZI, Maria Rita. Pandemias. Custo perverso da exclusão social. In: **Revista Scientific American Brasil**, julho de 2003, ano 2, número 14, p. 39-43.

GEIGER, Pedro P. A urbanização brasileira nos novos contextos contemporâneos. In: **O novo Brasil urbano, impasses/dilemas/perspectivas**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995, p. 23-41.

GEERTZ, Clifford. **O Saber Local. Novos ensaios em antropologia interativa**. Petrópolis: Editora Vozes, 8ª ed., 2006, 366 p.

GIDDENS, Anthony. **As conseqüências da modernidade**. São Paulo: Ed. Unesp, 1991, 177 p.

GIL, Izabel Castanha. Territorialidade e Desenvolvimento Contemporâneo. In: **REVISTA NERA** - Ano 7, N. 4. Presidente Prudente: Janeiro\Julho de 2004, 19 p.

GOMES, Rita de Cássia, SILVA, Anieres Barbosa e DA SILVA, Valdenido Pedro. **Gestão social das políticas públicas nas pequenas cidades**. Natal: 2003, 12 p. Extraído do sítio www.ufrn.gov, em julho de 2007.

_____ **Gestão pública nas pequenas cidades do rio Grande do Norte na era da informação**. Natal: 8p. Extraído do sítio www.ufrn.gov em julho de 2007.

GONÇALVES, Daniel Nunes. Plantas dos deuses. In: **Revista Os Caminhos da Terra**. São Paulo: Junho de 2003, número 134, ano 12, p. 46-60.

GOVERNO FEDERAL E MUNICÍPIOS: Juntos compartilhando o desafio do desenvolvimento. **Presidência da Republica, Secretaria de Relações Institucionais, Subchefia de Assuntos Federativos, Secretaria Técnica do Comitê de Articulação Federativa** (CAF). Brasília: 2007, 86 p.

HABERMAS, Juergen. A Nova Intransparência: a crise do Estado do Bem-Estar Social e o esgotamento das energias utópicas. In: **Revista Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo: setembro de 1987, nº. 18, p. 103-114.

HAESBAERT, Rogério. **Região, diversidade territorial e globalização**. Rio de Janeiro: 2000, Universidade Federal Fluminense, 39 p.

_____ **O mito da desterritorialização, do "fim dos territórios" à multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004, 395 p.

HARVEY, David. **Condição Pós-moderna**. São Paulo: Editora Loyola, 2003, 349 p.

HOBSBAWN, E. J. **Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991**. São Paulo, Companhia das Letras, 1995, 598 p.

HOLANDA, A. B. **Pequeno dicionário da língua portuguesa**. São Paulo: Moderna, 1986, p.115.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 26ª ed., 19ª impressão, 2004, 220 p.

HUSSAIN, Athar. et al. **O Capital de Marx e o capitalismo de hoje**. Rio de Janeiro: Zahar, 1980, Vol. 1, 301 p.

IANNI, Otávio. **Tipos e mitos da modernidade**. Campinas: Extraído do sítio www.fae.unicamp.br2000\trabs\2475 em agosto de 2006.

JONES, Alberto da Silva e BRESSAN, Matheus. Produção familiar, pós-modernidade e capitalismo. Possibilidades da agricultura independente. In: **Revista Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável**. Porto Alegre: Vol. Nº 1, 2000, p. 39-45.

LEITE, Adriana Figueira. O Lugar: Duas Acepções Geográficas. In: **Anuário do Instituto de Geociências - UFRJ Volume 21.** Rio de Janeiro: 1998, 12 p.

LENCIONI, Sandra. **Agricultura e Urbanização. A capitalização no campo e a transformação da cidade. Jardinópolis, o estudo de um lugar.** São Paulo, 1985,175p. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas-Deparatamento de Geografia: Universidade de São Paulo.

_____ **Agricultura e Urbanização. A Intensificação do Capital no Campo e a Nova Relação Rural Urbano no Estado de São Paulo**. São Paulo: 1985, p. 41-51.

_____ A Revolta dos Balaios: Uma Questão Regional na Formação do Estado Brasileiro (1838-1841). In: **Boletim de Geografia Teorética** (16-17). São Paulo: 1986-1987, p. 370-381.

_____ **Região e Geografia, uma introdução ao Estudo da noção de Região.** Tese apresentada para o concurso de livre-docência. USP/ Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas/FFLCH. Departamento de Geografia. São Paulo: 1997, 282 p.

LIMA, Marco Antunes. Pós-modernidade e Teoria da História. In: **Revista Virtual de História**. Extraído do sítio www.klepsidra.net em julho de 2006. 40 p

LOJKINE, Jean. **O estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1997, 359 p.

LUBAMBO, Cátia Wanderley. **A descentralização política no âmbito dos progrmas sociais. Uma análise preliminar da atuação dos conselhos municipais**.Texto mimeo. Recife: 2000, 9 p.

MAIA, Doralice Sátiyro. **Cidades pequenas: como defini-las? Apontamentos para os estudos sobre as cidades pequenas**. João Pessoa: 2004, Texto mimeo. 20 p.

MARTINS, José de Souza. **O cativeiro da terra.** São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1979: 97-115.

MEDEIROS, Marcelo. A trajetória do Welfare State no Brasil: papel redistributivo das políticas sociais dos anos 1930 aos anos 1990. **IPEA, Texto para discussão nº 852**. Brasília: 2001, 27 p.

MENDES, Eugênio Vilaça. **A crise do sistema de serviços de saúde: as forças expansivas, as correntes explicativas e os processos de intervenção**. 2001, USP/FERP, p. 31-36.

_____ **O dilema macroeconômico das reformas sanitárias contemporâneas: segmentação ou universalização**. USP/FERP, 2001b. p. 37-44.

MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo. O que é urbano, no mundo contemporâneo. **Texto para discussão nº 281**. Belo Horizonte: UFMG\CEDEPLAR, 2006, 14 p.

MOTA, Paulo Roberto. Gestão Estratégica. In: **Propostas para uma Gestão Pública Municipal Efetiva**. Rio de Janeiro, FGV Editora, 2004, p. 49-68.

MOREIRA, Ruy. **O círculo e a espiral: para a crítica da geografia que se ensina – 1**. Niterói: Edições AGB Niterói, 2004, 191 p.

MORENO, Júlio. **O futuro da cidade**. São Paulo: Ed. SENAC, 2001, 146 p.

MUNFORD, Lewis. **A Cidade na História, suas origens, transformações e perspectivas**. São Paulo: Martins Fontes, 1982.

NICOLACI-DA-COSTA, Ana Maria. A Passagem Interna da Modernidade para a Pós-modernidade. In: **Revista Psicologia Ciência e Profissão**. Rio de Janeiro: 2004, 24 (1), p. 82-93.

OLIVEIRA, Bianca Simoneli e SOARES, Beatriz Ribeiro. **O papel das cidades locais do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba/MG no contexto regional**. Uberlândia: Universidade Federal de Uberlândia, 2000 (mimeo.), 28 p.

OLIVEIRA, Fabrício Leal. A metáfora cidade-empresa no planejamento estratégico de Cidades. In: **Cadernos IPPUR**. Rio de Janeiro: Ano XIII, nº 1, 1999, p. 141-161 (147).

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2005, 201 p.

PEREIRA, Anete Marília. **O rural e o urbano no norte de Minas (MG): uma abordagem sob a ótica da paisagem.** Montes Claros: Texto mimeo. 2004, 15 p.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle.** Extraído do sítio http://www.clad.org.ve/fulltext/0030101.html#n em setembro de 2006, 42 p.

_____ Do Estado patrimonial ao gerencial. In.: SACHS, Ignacy, WILHEIN, Jorge e PINHEIRO, Paulo Sérgio (Orgs.). **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: 2003, Companhia das Letras, p. 222-259.

_____ Modernização incompleta e pactos políticos no Brasil. In: SOLA, Lourdes e PAULANI, Leda (Orgs.) **Lições da Década de 80**. São Paulo: Edusp, 1995, p. 105-133.

PERICO, Rafael Echeverri e RIBEIRO, Maria Pilar**. Ruralidade, territorialidade e desenvolvimento sustentável: visão do território na América Latina e no Caribe**. Brasília, Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) e Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), 2005, 195 p.

PLANO DE INVENTÁRIO DE CASCALHO RICO. Cascalho Rico, 13 de abril de 2007, 88p.

PLAZA, Orlando e SEPÚLVEDA, Sergio. Metodologia para o diagnóstico do desenvolvimento sustentável microrregional. SEPÚLVEDA, Sérgio. **Desenvolvimento sustentável microrregional: métodos para planejamento local.** Brasília, IICA (Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura). Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT). Brasília: 2005, p.105-180.

PORTELLA, Eduardo. Dilemas e desafios da modernidade. In: **Revista ESTUDOS AVANÇADOS**, 14 (40). Rio de Janeiro: 2000, p. 116-121.

PRADO, Rosane M. **Cidade pequena: paraíso e inferno da pessoalidade**. Texto mimeo. 1996, p. 31-56.

ROCHA, Carlos Vasconcelos e FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. Descentralização e cooperação intermunicipal no Brasil. In: **A questão social no novo milênio. VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais**. Coimbra: setembro de 2004, 31p.

ROTHBERG, Danilo. **Cidadania, conselhos municipais e mídia.** XXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Uerj. Rio de Janeiro: 5 a 9 de setembro de 2005, 15 p. Extraído do sítio http://reposcom.portcom.intercom.org.br/dspace/bitstream/1904/18038/1/R0649-1.pdf em setembro de 2007.

RIBEIRO, José Mendes e COSTA, Nilson do Rosário. Regionalização da assistência à saúde no Brasil: os consórcios municipais no Sistema ùnico de Saúde (SUS). **In: Revista de Planejamento e Políticas Públicas, nº 22**. Rio de Janeiro: 2000, p. 173-220.

SACHS, Ignacy, WILHEIN, Jorge e PINHEIRO, Paulo Sérgio (Orgs.). **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: 2003, Companhia das Letras, 522 p.

SANCHES, Rodrigo Ruiz. **A questão da democracia em Raízes do Brasil de Sérgio Buarque de Holanda**. Araraquara: 2001, 32 p.

SANTOS, Milton. Sociedade e Espaço: A Formação Social como Teoria e como Método. In: **Boletim Paulista de Geografia** (54). São Paulo: Junho de 1977, p.80-99.

_____**O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979.

_____ **Por Uma Geografia Nova, da Geografia a uma Geografia Nova.** São Paulo: Hucitec, 1980, 2ª ed. 235 p.

_____ (org). **Novos Rumos da Geografia Brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993 a, 219 p.

_____ (org). Fim de Século e Globalização**.** In: **O novo mapa do mundo. Série Geografia: Teoria e Realidade** (20). São Paulo: Hucitec/ANPUR, 1993b, 340 p.

_____ Saúde e ambiente no processo de desenvolvimento. In: **Revista Ciência & Saúde Coletiva** nº 8. São Paulo: 2003, p 309-314. Extraído do sítio www.scielosp.org/pdf/csc/v8n1/a24v08n1.pdf em agosto de 2006.

_____ **Da totalidade ao lugar**. São Paulo: Edusp, 2005,170 p.

_____ **A Urbanização Brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1996, 157 p.

SANTOS, Milton e SILVEIRA, Maria Laura**. O Brasil, território e sociedade no início do século XXI**. RJ/São Paulo: Record, 2001, p. 249 a 278.

SANTOS, Rosselvelt José e RAMIRES, Júlio César de Lima (Orgs.) **Campo e Cidade no Triângulo Mineiro**. Uberlândia: Edufu, 2004, 195 p.

SANTOS, Rosselvelt José e PIRETE, Maria José. "O novo rural" e o turismo ofertado por este espaço. In: SANTOS, Rosselvelt José e RAMIRES, Júlio César de Lima (Orgs.). **Campo e Cidade no Triângulo Mineiro.** Uberlândia: Edufu, 2004, p. 175-195.

SANTOS, Rosselvelt José e ALVES, Lidiane Aparecida**. Algumas definições atribuídas a categoria de análise geográfica, Lugar.** Uberlândia: 2007, 10 p.

SAUER, Carl Ortwin. **Land and Life**. Los Angeles: University of California Press, 1967, 435 p.

SEPÚLVEDA, Sérgio (Org.). **Desenvolvimento sustentável microrregional: métodos para planejamento local.** Brasília, IICA (Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura). Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT). Brasília: 2005, 202p.

_____ Elementos conceituais do desenvolvimento sustentável microrregional. In: SEPÚLVEDA, Sérgio (Org.). **Desenvolvimento sustentável microrregional: métodos para planejamento local.** Brasília, IICA (Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura). Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT). Brasília: 2005, p. 31-104.

SEPÚLVEDA, Sérgio e FALLAS, Hélio. Metodologia para projetar estratégias de desenvolvimento sustentável microrregional. In: SEPÚLVEDA, Sérgio (Org.). **Desenvolvimento sustentável microrregional: métodos para planejamento local.** Brasília, IICA (Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura). Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT). Brasília: 2005, p. 181-226.

SEPÚLVEDA, Sérgio, CHAVARRIA, Hugo, CASTRO, Adriana e ROJAS, Patrícia. Metodologia para estimar o nível de desenvolvimento sustentável em espaços territoriais. In: SEPÚLVEDA, Sérgio (Org.). **Desenvolvimento sustentável microrregional: métodos para planejamento local.** Brasília, IICA (Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura). Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT). Brasília: 2005, p. 227-292.

SILVA, Célia Nonata da. **Do valor da insignificância na pós-modernidade**. Texto mimeo. Belo Horizonte: UFMG, 2007, 10 p.

SILVA, Gislene. **O imaginário rural do leitor urbano: o sonho mítico da casa no campo**. Tese de Doutorado. São Paulo: PUC, 2000, 308 p.

SILVA, Joseli Maria. Cultura e terrritorialidades urbanas: uma abordagem da pequena cidade. In: **Revista de História Regional**, Vol. 5, nº 2, inverno de 2000. 42 p.

SINGER, Paul. Evolução da economia e vinculação internacional. In: **Brasil: um século de transformações.** São Paulo: Companhia das Letras, 2003, p. 78-131.

SOALHEIRO, Bárbara. Medicina alternativa. In: **Revista Superinteressante 196**. São Paulo: janeiro de 2004, p. 52-60.

SOUZA, Celina. Federalismo e descentralização na Constituição de 1988: processo decisório, conflitos e alianças. In: **Revista Dados (Revista de Ciências Sociais)**. Rio de Janeiro: 2001, Vol. 44, nº 3, p. 513-560.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Urbanização e desenvolvimento no Brasil atual**. São Paulo: Ática, 1996.

_____ **ABC do desenvolvimento urbano**. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2003, 190 p.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2004, 224 p.

UNGLERT, Carmem Vieira de Souza. Territorialização em sistemas de saúde. In: **Distrito sanitário: o processo social de mudança das práticas sanitárias do SUS**. São Paulo: Hucitec/Abrasco, 1995, p. 221-235.

VEIGA, José Eli. **Desenvolvimento territorial do Brasil: do entulho varguista ao zoneamento ecológico-econômico**. USP – Dep. Economia &

Procam. 21 p. Extraído do sítio http://www.anpec.org.br/encontro2001/artigos/200105079.pdf em setembro de 2006.

_____ **Cidades imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula**. Campinas: Autores Associados, 2002, 212 p.

_____O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento. Nead – **Série Textos para Discussão**, número 1, Agosto 2001, www.nead.gov.br.

VAN BRAKEL, Manus. Brasil Sustentável e Democrático, os desafios das políticas de consumo sustentável. In: **Cadernos de Debate**, número 2**,** 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Fase, 2003. 48 p.

VELHO, Gilberto. Estilo de vida urbano e modernidade. In: **Revista Estudos Históricos**. Rio de Janeiro: vol. 8, nº 16, 1995, p. 227-234.

VERGARA, Sylvia Constant e CORRÊA, Vera Lúcia de Almeida (Orgs.). **Propostas para uma Gestão Pública Municipal Efetiva**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004, 188 p.

VERGARA, Sylvia Constant. O papeel do município no atual contexto nacional e internacional. In: **Propostas para uma Gestão Pública Municipal Efetiva**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004, p. 15-38.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel (org.). **Globalização e desenvolvimento sustentável: dinâmicas sociais rurais no Nordeste brasileiro**. Campinas: Editora Polis, 2004, 243 p.



ANEXOS



Fonte: Fotografias de Estrela do Sul (alto) e da rodovia BR 050.

ANEXO 1

ENTREVISTA COM O PREFEITO MUNICIPAL DE CASCALHO RICO, ESTRELA DO SUL E GRUPIARA

1) Quais as maiores dificuldades em administrar uma pequena cidade como Cascalho Rico? Aponte, em ordem decrescente, ao menos três:
2) Quais os maiores problemas internos que a população da pequena cidade sofre? Aponte em ordem decrescente ao menos três:
3) Em seu entender quais as maiores virtudes/**vantagens** em residir numa pequena cidade? Aponte em ordem decrescente ao menos três:
4) Qual a arrecadação bruta ($) anual do município de Cascalho Rico?
5) Quais as fontes de arrecadação financeira do município?

a) Federais: _____
b) Estaduais: _____
c) Municipais: _____

6) Qual sua opinião sobre a lei de responsabilidade fiscal?
7) Qual sua opinião sobre a lei "Robin Hood"?
8) Qual sua opinião sobre a municipalização dos serviços na pequena cidade advinda com a constituição de 1988 e leis complementares?
9) Em sua opinião como resolver o problema de arrecadação financeira do município?
10) Em sua opinião o assistencialismo é um problema ou faz parte da "cultura" da pequena cidade? Explique.
11) Em sua opinião qual o maior problema em relação ao corpo técnico da prefeitura (se esse tem adequação necessária para exercer as funções burocrático-técnico exigida pelas leis que regem a administração pública brasileira)?
12) Em sua opinião quais são as maiores virtudes e dificuldades no aspecto político na relação prefeito\população em uma pequena cidade?

Virtudes

Dificuldades:

13) Em sua opinião quais as causas maiores para a maior rotatividade na câmara de vereadores que no cargo de prefeito?

14) Quais as maiores vantagens advindas da criação da AMVAP e do CIS AMVAP para a pequena cidade de Cascalho Rico?

15) Quantos conselhos municipais existem em Cascalho Rico? Qual sua opinião sobre a formação dos diversos conselhos municipais instituídos nos municípios brasileiros?

16) Quais as ações sociais desenvolvidas pela prefeitura municipal de Cascalho Rico no momento?

ANEXO 2

PESQUISA E ENTREVISTA COM MORADORES DOS MUNICÍPIOS DE ESTRELA DO SUL, CASCALHO RICO E GRUPIARA.

PESQUISA

Rg: _____ Idade:_____ _

Profissão:_____Sexo:_____

1) Renda familiar (salários):

a) 1 a 5

b) 5 a 10

c) Mais de 10

2) Se pudesse você mudaria para outra cidade?

a) Sim

b) Não

3) Se sim: Para qual cidade você mudaria?_____

4) Para você, quais os três maiores problemas em morar na sua cidade?

1) _____-2) _____

3) _____

5) Para você, quais os três aspectos positivos em residir na sua cidade?

1) _____

2) _____

3) _____

6) Você possui algum parente que trabalha na Prefeitura Municipal?

a) Sim

b) Não

Se sim, quantos?_____

7) Você realiza alguma atividade cultural (teatro, dança, Moçambique, congo, Reis, etc.)

a) Sim

b) Não

Se sim, qual?_____

8) Religião

a) católica

b) evangélico

c) outra

d) não tenho

9) Se tiver religião: você freqüenta as festas ou comemorações de sua religião?

a) Sim

b) Não

10) Você já viajou a passeio?

a) Sim

b) Não

11) Se sim: com qual freqüência?

a) Raramente

b) Sempre

12) Quais os últimos três locais que você visitou?

13) Com qual freqüência você visita o lago de Emborcação?

a) Raramente

b) Sempre

14) Como você utiliza o lago de Emborcação?

a) trabalho

b) pescaria

c) turismo/lazer

d) transporte

e) outros:

15) Onde (cidade) você ou sua família fazem as compras:_____.

16) Você participa da vida política de sua cidade?

a) Sim

b) Não

17) Se a resposta for sim: como?_____

18) Você gosta mais

a) de política

b) das eleições

Por quê?._____

19) Você já foi a uma sessão da Câmara de Vereadores?

a) Sim

b) Não

20) Você possui computador pessoal?

a) Sim

b) Não

21) Se não: Você já manuseou um computador?

a) Sim

b) Não

22) Você já acessou a Internet?

a) Sim

b) Não

23) Se a resposta for sim: com qual freqüência?

a) todos os dias

b) algumas vezes por semana

c) raramente

24) Você lê jornal?

a) Sim

b) Não

25) Se a resposta for sim: com qual freqüência?

a) Raramente

b) Sempre

Qual jornal?

26) Como você e sua família tomam contato com as notícias do Brasil e do mundo?

a) Televisão

b) Jornal impresso

c) Rádio

d) Internet

e) revista semanal ou mensal

f) Outros meios

27) Você ou alguém de sua família já necessitou de aviamento de receita médica pela prefeitura?

a) Sim

b) Não

28) Se a resposta for sim: com que freqüência?

a) Raramente

b) Sempre

29) Você ou algum membro de sua família já utilizou combustível doado pela prefeitura?

a) Sim

b) Não

30) Se a resposta for sim: com qual freqüência?

a) Raramente

b) Sempre

31) Você ou algum membro de sua família já viajou em carros da prefeitura para outras cidades?

a) Sim

b) Não

32) Se a resposta for sim: com qual freqüência?

a) Raramente

b) Sempre

33) Em sua família existe algum membro que recebe benefícios do governo?

a) Sim

b) Não

34) Se a resposta for sim, qual:

a) Aposentadoria

b) Pensão

c) Bolsa família

d) Outros benefícios. Qual:

35) Em sua opinião o que deveria ser feito para melhorar a sua cidade?

a) Mais emprego

b) Mais educação (faculdades, etc.)

c) Mais lazer

d) Mais esporte

e) Mais turismo

f) Nada, assim está bom.

36) Você conhece os distritos de sua cidade?

a) Sim

b) Não

37) E a zona rural?

a) Sim

b) Não

38) Nos finais de semana e feriados, quais as três atividades que você mais pratica? (Em ordem de freqüência).

( ) Esporte

( ) Lazer (pescaria, caminhadas no campo, acampamento, etc.)

( ) Ir a lanchonete ou bar e tomar cerveja com amigos (as)

( ) Passear em outras cidades

( ) Passear em algum distrito de minha cidade

( ) Ficar em casa assistindo televisão

( ) Ficar em casa lendo (livro, revista, jornal, etc.) ou estudando ( ) Outras.

Quais?_____

39) Você é natural da cidade?

a) sim b) não

40) Se for de outra cidade: quais os motivos que trouxeram você ou sua família a esta cidade.