



RAQUEL FINAMOR CARDOSO

**TERRITÓRIO DA CIDADANIA SERTÃO DE
MINAS: UMA INTERPRETAÇÃO DA POLÍTICA
PÚBLICA**

**LAVRAS – MG
2013**

RAQUEL FINAMOR CARDOSO

**TERRITÓRIO DA CIDADANIA SERTÃO DE MINAS: UMA
INTERPRETAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA**

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

Orientador

Dr. José Roberto Pereira

**LAVRAS - MG
2013**

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

Cardoso, Raquel Finamor.

Território da Cidadania Sertão de Minas : uma interpretação da política pública / Raquel Finamor Cardoso. – Lavras : UFLA, 2013.
93 p. : il.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Lavras, 2013.

Orientador: José Roberto Pereira.

Bibliografia.

1. Cidadania. 2. Dupla hermenêutica. 3. Estadania. 4. Territórios da Cidadania. I. Universidade Federal de Lavras. II. Título.

CDD – 351.172

RAQUEL FINAMOR CARDOSO

**TERRITÓRIO DA CIDADANIA SERTÃO DE MINAS: UMA
INTERPRETAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA**

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

APROVADA em 22 de fevereiro de 2013

Dra. Ana Alice Vila Boas	UFLA
Dr. Lamounier Erthal Villela	UFRRJ
Dr. Elias Rodrigues de Oliveira	UFLA

Dr. José Roberto Pereira
Orientador

**LAVRAS - MG
2013**

A Deus, aos meus pais Elça e Reginaldo, meus irmãos Matheus e Jessyca, pelo apoio, força, incentivo, companheirismo e motivação, imprescindíveis para realização deste trabalho.

DEDICO

AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal de Lavras (UFLA) e a política de Pós-Graduação em Administração (PPGA), pela oportunidade concebida para a realização do mestrado.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pelo apoio financeiro para o desenvolvimento das minhas atividades acadêmicas.

Ao meu orientador, Prof. Dr. José Roberto Pereira, pela dedicação, empenho e disponibilidade com que direcionou e acompanhou esta dissertação, assim como pelos comentários, sugestões e méritos neste trabalho.

Aos professores que constituíram a banca, Dra. Ana Alice Vilas Boas; Dr. Elias Rodrigues de Oliveira; Dr. Lamounier Erthal Villela, pelos conhecimentos transmitidos e assistências prestadas.

Aos demais professores do Departamento e membros do Núcleo de Pesquisa em Administração Pública e Gestão Social da Universidade Federal de Lavras (NEAPEGS/UFLA) e da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (INCUBACOOOP/UFLA), pela colaboração, amizade e ensinamentos transmitidos.

E meus agradecimentos às pessoas vinculadas ao Território da Cidadania Sertão de Minas que participaram e contribuíram direta ou indiretamente para a realização deste estudo.

Finalmente, de modo especial, quero agradecer aos meus pais e irmãos, que me apoiaram e acreditaram em mim.

EPÍGRAFE

Isto aqui, ô, ô
É um pouquinho de Brasil, Iaiá
Desse Brasil que canta e é feliz,
Feliz, feliz
É, também, um pouco de uma raça
Que não tem medo de fumaça, ai, ai
E não se entrega, não.
(Isto aqui o que é? por Ary Barroso)

Mas, se ergues da justiça a clava forte,
Verás que um filho teu não foge à luta,
Nem teme, quem te adora, a própria morte.
Terra adorada,
Entre outras mil,
És tu, Brasil
Ó Pátria amada!
Dos filhos, deste solo és mãe gentil,
Pátria amada,
Brasil!

(Hino Nacional por Joaquim Osório Duque Estrada)

RESUMO

O enfoque territorial tem se tornado referência para os estudos de políticas públicas nas áreas ambientais, culturais, econômicas e sociais. Nesse sentido, a política pública Territórios da Cidadania, lançada em 2008, tem atuado na universalização de programas básicos de cidadania como forma de reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover a economia local de modo sustentável. Além disso, busca inserir os atores locais nos espaços políticos e romper a tradição centralizadora do governo nas estratégias de desenvolvimento. Diante desse contexto, neste estudo buscou-se responder à seguinte questão: qual a interpretação os representantes da sociedade local participantes da política Território da Cidadania Sertão de Minas fazem a respeito da cidadania e dos efeitos dessa política pública? Neste estudo, objetivava-se analisar os efeitos dessa política pública para a sociedade desse Território, especificamente, voltados para o fortalecimento dos direitos sociais. Em termos de procedimento metodológico foi realizada uma pesquisa bibliográfica e uma pesquisa de campo. A pesquisa está fundamentada na Teoria da Estruturação de Anthony Giddens e nas temáticas cidadania, dupla hermenêutica, cidadania e políticas públicas territoriais, tendo como foco a política pública Território da Cidadania Sertão de Minas. A pesquisa de campo foi realizada com base em um roteiro de entrevista com representantes de 18 entidades que compõem a sociedade localizada no território. Buscou-se compreender, por meio dos relatos como a política Territórios da Cidadania tem articulado suas ações para promover a cidadania. O Território da Cidadania Sertão de Minas engloba 17 municípios. A abordagem utilizada para interpretar essa rede de informações e significados foi qualitativa e interpretativa. Pelos resultados obtidos, verificou-se que essa política pública reassumiu um papel essencial na construção social do território ao colocar em prática a integração de outras políticas públicas voltadas para o desenvolvimento. Nesse sentido, essa política tem reforçado a prática da cidadania e colaborado para a garantia dos direitos sociais previstos na Constituição Brasileira, por meio da integração e participação do Comitê Gestor Nacional, dos Comitês de Articulação Estaduais e dos Colegiados Territoriais.

Palavras-chave: Cidadania. Dupla Hermenêutica. Cidadania. Políticas Públicas. Territórios da Cidadania.

ABSTRACT

The territorial approach has become a reference for public policies studies in the environmental areas, cultural, economic and social. In this sense, the public policy of the Citizenship Territories, launched in 2008, has served on the basic programs universalization of citizenship as a way to reduce social and regional inequalities and promote the local economy in a sustainable way. Moreover, attempts to insert local actors in the political spaces and break the tradition centralizing of government in development strategies. Given this context, in this study sought to answer the following question: What is the interpretation of the local society representatives participating of the policy program Citizenship Territory- Sertão of Minas, are about citizenship respect and the effects of this public policy? In this study aims to analyze the effects of the public policy for society's territory, specifically aimed at the strengthening of social rights. In terms of methodological procedure was performed a literature search and a field survey. The literature search was based on the Structuration Theory by Anthony Giddens and the themes: citizenship, double hermeneutic, estadania and territorial public policies, focusing on those implemented in public policy Citizenship Territory - Sertão of Minas. The field research was based on a structured interview with representatives of 18 organizations that make up a society located in the territory. Through reports sought to understand the public policy Citizenship Territories has articulated its actions to promote citizenship. The Citizenship Territory - Sertão of Minas consists 17 municipalities. The approach used to interpret this information network and meanings was qualitative and interpretive. From the results, it was found that this public policy reassumed an essential role in the social construction of territory to put into practice the integration of other public policies for development. In this sense, this policy has reinforced the citizenship practice and collaborated to guarantee the social rights provided in the Brazilian Constitution, through integration and participation of the National Steering Committee, the State Coordination Committees and Territorial Collegiate.

Keywords: Citizenship. Double Hermeneutics. Estadania. Public Policy. Citizenship Territory.

SUMÁRIO

	PRIMEIRA PARTE	11
1	INTRODUÇÃO GERAL	12
2	PERCURSO TEÓRICO-METOLÓGICO	19
3	CONSIDERAÇÕES GERAIS	25
	SEGUNDA PARTE - ARTIGOS	30
	ARTIGO 1 A política pública territórios da cidadania na perspectiva da dupla hermenêutica	31
	ARTIGO 2 Critérios de inclusão dos municípios e características socioeconômicas e ambientais do território da cidadania sertão de Minas	48
	ARTIGO 3 Cidadania ou estadania no território da cidadania sertão de Minas?	70

PRIMEIRA PARTE

1 INTRODUÇÃO GERAL

Esta dissertação tem como tema central a política pública Territórios da Cidadania e trata das temáticas cidadania, dupla hermenêutica, cidadania e políticas públicas territoriais. No Brasil, observa-se, historicamente, a importância da participação dos cidadãos, grupos e instituições sociais na construção, legitimação da cidadania e das políticas públicas.

A mobilização e articulação social permitiram importantes conquistas, principalmente em relação à Constituição Brasileira de 1988, considerada “Constituição Cidadã”. No sentido de assegurar os direitos sociais e reduzir as desigualdades econômicas, o governo brasileiro desenvolveu políticas públicas territoriais nos últimos anos (BRASIL, 2010).

As políticas públicas territoriais buscam “[...] articular ações concentradas em regiões que apresentam baixos indicadores e dificuldades em deflagrar processos de desenvolvimento” (FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL - FBB; INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA - IICA, 2008, p. 56). Para promover essas ações, busca-se realizar uma modificação “[...] estrutural na visão da relação entre um Estado ofertador de políticas e uma sociedade beneficiária das mesmas, para um modelo onde a oferta e a demanda localizam-se em espaços de corresponsabilidade, autonomia e cogestão” (ECHEVERRI, 2010, p. 107).

Atualmente, essa política territorial pode ser identificada na política Territórios da Cidadania lançada em 2008, que beneficiou, inicialmente, 60 territórios. No ano de 2009, essa política pública criou 60 territórios, totalizando 120 territórios nas cinco regiões do Estado brasileiro, sendo: 12 situados na Região Centro-Oeste; 27 na Norte, 56 na Nordeste; 10 na Sul; e 15 na Região Sudeste.

Tendo como ponto de análise a política Territórios da Cidadania, o recorte geográfico escolhido para obtenção dos dados desta dissertação foi, especificamente, o Território da Cidadania Sertão de Minas localizado no estado de Minas Gerais, que é composto por 17 municípios e passou a integrar, em 2009, essa política pública.

A escolha desse território justifica-se por duas razões: inicialmente, por este estudo vincular-se ao termo de cooperação e compromisso da Universidade Federal de Lavras (UFLA), com a execução do projeto Gestão Social: ensino, pesquisa e prática, sob a coordenação geral de Fernando Guilherme Tenório, professor doutor titular da EBAPE – FGV, apoiado pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Nível Superior (CAPES), conforme o edital Pró-Administração nº 09/2008; segundo, porque o Território da Cidadania Sertão de Minas, entre os outros Territórios de Minas Gerais, ainda não foi estudado por universidade ou instituto de pesquisa nessa perspectiva teórica, a respeito dessa política pública.

Diante da importância da temática supracitada, chega-se à pergunta que norteia este trabalho: qual a interpretação que os representantes da sociedade local da política Território da Cidadania Sertão de Minas fazem a respeito da cidadania e dos efeitos dessa política pública? Nesse contexto, Bittar (2004, p. 12) afirma que:

o que se pensa é que a questão da cidadania [e de políticas públicas] é uma problemática inerente a um povo. É esse povo que bem conhece suas carências, deficiências, necessidades etc. É também esse povo que possui as condições para a transformação de sua condição, o que, no entanto, não se consegue sem a organização da sociedade civil, sem a mobilização das comunidades, sem a conscientização dos grupos minoritários, sem a adesão das mentalidades ao projeto social que pode transformar seu cotidiano.

Para que se possa responder ao questionamento proposto, estabeleceu-se como objetivo geral da pesquisa: descrever e analisar a interpretação que os representantes da sociedade local da política Território da Cidadania Sertão de Minas fazem em relação à cidadania e aos efeitos dessa política pública, fundamentando-se no conceito da Dupla Hermenêutica de Giddens.

Segundo Marchi (2005, p. 7) a dupla hermenêutica de Giddens “[...] diz respeito às recíprocas relações entre os cientistas sociais e os agentes humanos que são seu objeto de estudo, no processo de construção do conhecimento”.

Para subsidiar essas questões, estabeleceu-se como objetivos específicos:

- a) Analisar a política pública Territórios da Cidadania na perspectiva da dupla Hermenêutica.
- b) Descrever os critérios de inclusão dos municípios na política pública Território da Cidadania Sertão de Minas e caracteriza-los na perspectiva socioeconômica e ambiental.
- c) Analisar a presença do Estado no Território da Cidadania Sertão de Minas e apresentar a interpretação que os representantes da sociedade local fazem a respeito dessa política pública.

Para alcançar esses objetivos esta dissertação está organizada em três artigos articulados entre si, além desta introdução geral. No primeiro artigo, Territórios da Cidadania na perspectiva da Dupla Hermenêutica, procura-se analisar o esquema de Gestão Territorial da política fundamentando-se na teoria da estruturação e na dupla hermenêutica de Anthony Giddens. Buscou-se mostrar como a concepção da política Territórios da Cidadania tem atuado para promover o desenvolvimento territorial e romper a tradição centralizadora do governo na formulação, implementação e execução da própria política. As

conclusões desse primeiro estudo apontam que a configuração da política propicia por meio do comitê gestor nacional, dos comitês de articulação estaduais e colegiados territoriais que os atores apropriem, interpretam, implementem e compartilhem na vida social os quadros de significados da política na esfera pública, o que confirmam o ciclo hermenêutico e a relação dos atores leigos e sociais na construção do conhecimento.

Com o segundo artigo “Critérios de Inclusão da Política Pública e Características Socioeconômicas e Ambientais do Território da Cidadania Sertão de Minas”, apresentou-se quais critérios foram utilizados para a formação dos Territórios da Cidadania. Posteriormente buscou-se mostrar que as três esferas de poder político (nível federal, estadual, municipal) podem utilizar dos estudos realizados pelas instituições de pesquisa para conhecer melhor a realidade local, e gerir com maior eficiência os investimentos públicos. Nesse sentido, procurou-se caracterizar o Território com base no Índice de Potencialidade Social - IPS (2008) do ZEE-MG e em informações contidas no Cadastro Único para Programas Sociais do governo federal (CadÚnico) dos municípios que compõem o Território da Cidadania Sertão de Minas.

Buscou-se caracterizar os 17 municípios que compõem o Território em estudo com base nesses indicadores, que contemplam os componentes produtivo, natural, humano e institucional, e as dimensões ambientais, sociais, culturais, demográficas e econômicas.

O Índice de Potencialidade Social de cada município baseia-se em quatro componentes: produtivo, natural, humano e institucional. Por meio do IPS (2008), identificou-se que 64,71% dos municípios encontram-se nas categorias D e E, em condições consideradas precárias e muito precárias de potencialidade social. Nesse sentido, infere-se que esse resultado foi obtido devido ao componente produtivo apresentar baixas condições de infraestrutura (transporte rodoviário, ferroviário e aeroviário), dificuldades no escoamento da

produção e na logística, além de baixa capacidade de desenvolvimento nos setores agropecuários, industriais e de serviços. No componente natural se deduz que a exploração de minérios, a ocupação e utilização do uso da terra pela sua forma de ocupação e pela preservação e conservação do meio ambiente não está sendo utilizado de forma eficiente para gerar e impulsionar a economia. No componente humano os baixos índices na geração de emprego e renda, as dificuldades da sociedade em ter acesso aos serviços sociais básicos apontam a baixa capacidade do sistema econômico em prover ocupação produtiva nos municípios desse Território. No componente institucional entende-se que a baixa presença e funcionamento adequado das instituições de caráter público e privado, voltadas para o atendimento público nos setores de saúde, educação, meio ambiente, do lazer, da segurança, da economia, entre outros, tenham contribuído para o baixo Indicador de potencialidade social no Território.

Por último, analisou-se algumas informações contidas no Cadastro Único para Programas Sociais do governo federal (CadÚnico). O cadastro no CadÚnico é requisito para o cidadão ter acesso a qualquer tipo de auxílio (bolsa) por meio do Governo Federal. Nele, identificaram-se 40.635 famílias cadastradas, que correspondem à aproximadamente 137.137 pessoas em um território que possui cerca de 247.643 habitantes. Para caracterizar a população cadastrada que compõe os municípios da política Território da Cidadania Sertão de Minas, analisaram-se as seguintes 11 dimensões: situação do domicílio, calçamento em frente ao seu domicílio, existência de banheiro, faixa de renda familiar, forma de abastecimento de água, forma de coleta do lixo, forma de escoamento sanitário, material predominante nas paredes externas do domicílio, material predominante no piso do domicílio, água canalizada no domicílio e tipo de iluminação. Pelos resultados, infere-se que muitas famílias vivem em condições precárias, já que o acesso à água, luz e saneamento é realizado

parcialmente e de forma precária e, muitas vezes, inexistentes, o que justifica a política pública.

Com essa caracterização, percebeu-se a importância da presença Estatal, e mais especificamente a política Territórios da Cidadania para realizar ações que permitam alavancar esses baixos índices e indicadores que se encontram no Território.

Por fim, no terceiro artigo, “Cidadania ou Estadania no Território da Cidadania Sertão de Minas?” parte-se da ideia de que a política pública “Territórios da Cidadania” poderia ser intitulada “Território da Estadania”, já que, apesar de a configuração da política gerar um discurso de cidadania, reforça as relações de dependência da sociedade perante o Estado. Com base nisso, apresenta-se, sinteticamente, o percurso da cidadania no Brasil. Em seguida, buscou-se apresentar a política Territórios da Cidadania e demonstrar as interfaces dessa política com a ideia de “Estadania”. Posteriormente, apresentou-se a interpretação que os representantes da sociedade local, que participam da política Território da Cidadania Sertão de Minas, fazem em relação à cidadania e aos efeitos dessa política pública. Procurou-se mostrar, por meio dos relatos dos representantes as interfaces da “Estadania” e da Cidadania nessa política. Considera-se que a política Territórios da Cidadania poderia, sim, ser chamada de “Territórios da Estadania”, visto que sua configuração é realizada por meio das intervenções do governo federal, estaduais e municipais, recepcionadas pela sociedade.

Sobretudo, nesta dissertação, buscou-se apresentar como a política pública Territórios da Cidadania tem promovido a prática da cidadania no âmbito territorial. Além disso, procurou-se mostrar como os quadros interpretativos apropriados e disseminados pelos representantes civis, pelos gestores da política, pelas instituições de pesquisa e pelos próprios pesquisadores envolvidos diretamente nesse estudo são meios fundamentais para

o desenvolvimento da própria política e para o fortalecimento da cidadania no Território.

2 PERCURSO TEÓRICO-METOLÓGICO

O desenvolvimento deste estudo está fundamentado na teoria da estruturação de Anthony Giddens e tem como objetivo descrever e analisar a interpretação que os representantes da sociedade local, que participam da política Território da Cidadania Sertão de Minas, fazem a respeito de cidadania e aos efeitos dessa política pública, fundamentando-se no conceito da Dupla Hermenêutica.

Diante desse propósito, em termos de procedimento metodológico, foi imprescindível uma pesquisa bibliográfica e uma pesquisa de campo. Para Almeida Júnior (2008, p. 100), a pesquisa bibliográfica “[...] é a atividade de localização e consulta de fontes diversas de informação escrita, para coletar dados gerais ou específicos a respeito de determinado tema”. A pesquisa bibliográfica foi utilizada a fim de proporcionar argumentos teóricos para contextualizar a cidadania, dupla hermenêutica, “estadania”, políticas públicas e a política Territórios da Cidadania.

A análise documental realizada a respeito da política pública Territórios da Cidadania foi obtida por meio de dados secundários em portais eletrônicos como: *site* oficial da política, Portal da Cidadania; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), entre outros. Foram analisados os relatórios analíticos e documentos que apresentam dados sobre a política e os municípios que compõem o Território da Cidadania Sertão de Minas. Essas fontes são os *sites* e documentos oficiais do Governo e dos Ministérios.

A pesquisa de campo foi realizada considerando um roteiro de entrevista de questões abertas, previamente elaborado (veja o Apêndice A). O questionário foi utilizado nesta dissertação parcialmente, os resultados das questões são mostrados sintetizados no terceiro artigo devido à limitação de espaço. No

entanto, todos os resultados das entrevistas estão em um “caderno de campo” que ficará disponível para outros pesquisadores na biblioteca da universidade.

As entrevistas foram realizadas no mês de julho de 2012, em 18 das 31 entidades que compõem a política pública Território da Cidadania Sertão de Minas. Optou-se por entrevistas com um representante de cada entidade da sociedade local: “a entrevista é um encontro entre duas pessoas a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional” (RAMPAZZO, 2005, p. 110). Buscou-se compreender, por meio dos relatos como a política Territórios da Cidadania tem articulado suas ações para promover a cidadania. Além disso, acredita-se que os representantes da sociedade local são potenciais possuidores de informação de melhor qualidade e maior quantidade, por estarem inseridos, participando e articulando ações com o governo federal, estaduais e municipais, em prol do desenvolvimento territorial.

Os dados foram coletados com base em entrevistas gravadas. Desde o início da pesquisa foram esclarecidas aos participantes as questões referentes ao sigilo das informações por eles prestadas, o caráter voluntário de sua participação, bem como os objetivos e o tempo previsto para realização da entrevista. Os entrevistados assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, autorizando a gravação.

Os resultados obtidos dessas entrevistas são apresentados neste estudo na forma de um relato. Dessa forma, o entrevistado não será identificado quanto ao material de seu registro. Ressalta-se que nos relatos apresentados utilizaram-se as reticências entre colchetes “[...]” para realizar supressões (omitir parte da citação) e as barras “//” para supressões identificadas com vício de linguagem, como a expressão “né”.

As entrevistas gravadas foram transcritas e documentadas. A abordagem utilizada foi interpretativa, caracteristicamente qualitativa. Segundo Haguette

(2000, p. 20), “as metodologias qualitativas derivam da convicção de que a ação social é fundamental na configuração da sociedade”. Portanto, pode-se afirmar que “a pesquisa de base interpretativa procura na interação estabelecida entre os indivíduos e seu meio, o conhecimento enraizado: permite ao pesquisador compreender ‘do interior’ do grupo estudado, uma cultura, um contexto, uma temporalidade” (SOUZA, 2007, p. 98).

A metodologia utilizada para interpretar a política pública Territórios da Cidadania, fundamentada no conceito da Dupla Hermenêutica de Anthony Giddens, é sintetizada na Figura 1.

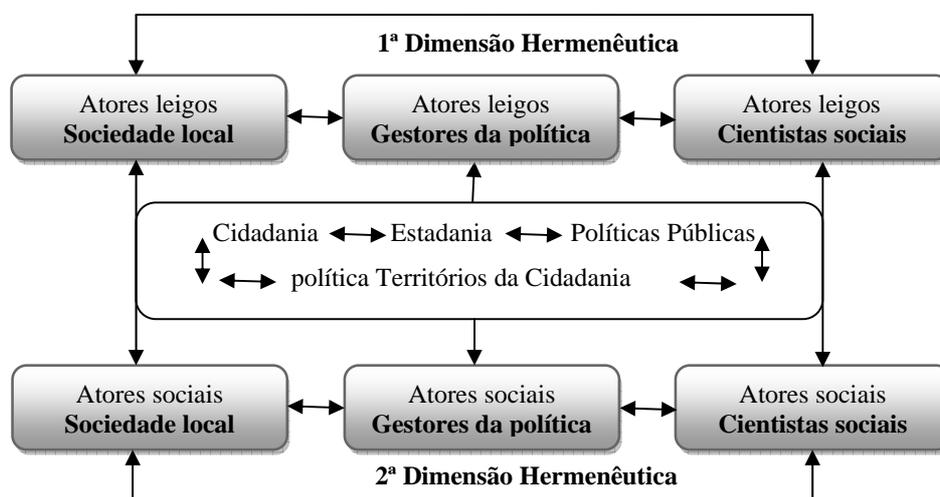


Figura 1 Territórios da Cidadania na perspectiva da Dupla Hermenêutica

A análise da política Territórios da Cidadania, pela perspectiva da dupla hermenêutica, parte da ideia de que os quadros representativos (estrutura) são indissociáveis da atuação dos atores (agentes) na geração do conhecimento e vice-versa. Nesse sentido, a sociedade local, os gestores da política pública Territórios da Cidadania e os cientistas sociais, ao mesmo tempo em que são “atores leigos”, portadores de conceitos distintos e conhecimentos próprios, tornam-se “atores sociais” quando disseminam seu conhecimento pela

sociedade. Conhecimentos e capacidade de ação que advém dos seus processos interpretativos.

A partir dessa premissa, da transição de agentes leigos para agentes sociais Giddens (1989, p. XXVI), afirma que “[...] os atores leigos são teóricos sociais, cujas teorias ajudam a constituir as atividades e instituições que são objeto de estudo de observadores sociais especializados ou cientistas sociais”. Por outro lado, Giddens (1997, p. 110) esclarece que “[...] todos os especialistas transformam-se em membros do público leigo quando confrontados com a vasta série de sistemas abstratos e com as diversas arenas de especialidade que atualmente afetam nossas vidas”. O indivíduo “especialista” para Giddens (1997) é aquele que possui e utiliza conhecimentos e habilidades específicas que o leigo não possui. Para Giddens (1991, p. 145):

a vida social moderna é um assunto complexo, e há muitos processos ‘filtragem retroativa’, pelos quais o conhecimento técnico, de uma ou outra, forma, é reapropriado pelas pessoas leigas e aplicado rotineiramente no curso de suas atividades cotidianas.

Acredita-se que os atores, ao disseminarem seus conhecimentos influenciam o quadro de significados de outros atores, que se apropriarão desses conceitos no desenvolvimento de suas práticas cotidianas. Ao utilizar esses conceitos eles realizaram novos quadros de significados, o que redundará na mudança dessas práticas e influenciará outros atores, recomeçando, assim, o ciclo hermenêutico. Por fim, no Quadro 1 representa-se o índice como hipótese de trabalho deste estudo, envolvendo três artigos.

Quadro 1 Índice como hipótese trabalho

ELEMENTO DO ÍNDICE	PRINCIPAIS AUTORES UTILIZADOS
1. Introdução geral	Bittar (2004), Echeverri (2010), FBB e IICA (2008) e Marchi (2005).
2. Percurso teórico-metodológico	Giddens (1989, 1991, 1997), Haguette (2000), Almeida Júnior (2008), Rampazzo (2005) e Souza (2007).
3. Considerações finais	Brasil (2006).
ARTIGO 1	
TERRITÓRIOS DA CIDADANIA NA PERSPECTIVA DA DUPLA HERMENÊUTICA	
1. Introdução	Paula (2005), Brasil (2010), Domingues (2005) e Martinez (2004).
2. Territórios da Cidadania: características gerais da política	Brasil (2008), Echeverri (2010), Pereira (2010) e Territórios da Cidadania (2008).
3. Dualidade da estrutura	Bonnal (2008), Giddens (1989, 2008) e Territórios da Cidadania (2009).
4. Dupla Hermenêutica	Aguiar (2009), Brasil (2005), Dosse (2001), Giddens (2003), Johnson (1997), Lopes (2000), Marciano e Fiúza (2009), Pereira et al. (2011) e Tenório (1998).
5. Considerações Finais	Giddens (1989).
ARTIGO 2	
CRITÉRIOS DE INCLUSÃO DOS MUNICÍPIOS E CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÔMICAS E AMBIENTAIS DO TERRITÓRIO DA CIDADANIA SERTÃO DE MINAS	
1. Introdução	Brasil (2008).
2. Critérios de Inclusão dos Municípios na Política Pública	Brasil (2008), Brasil (2010), Fundação Biblioteca Nacional (2012) e Territórios da Cidadania (2008, 2009).
3. Caracterização Socioeconômica e Ambiental do Território da Cidadania Sertão de Minas	Kayano e Caldas (2002), Brasil (2012a, 2012b, 2012c, 2012d), Pereira (2008), Scolforo, Oliveira e Carvalho (2008) e Sistema de Informações Territoriais - SIT (2012a, 2012b).
4. Considerações finais	Bremaeker (2012).

"continua"

Quadro 1 “conclusão”

ARTIGO 3	
CIDADANIA OU ESTADANIA NO TERRITÓRIO DA CIDADANIA SERTÃO DE MINAS?	
1. Introdução	Carvalho (2007), Portal da Cidadania (2012) e Reis (2000).
2. Marcos da Cidadania Brasileira	Barbosa (2009), Bava (2003), Bresser-Pereira (1998), Carvalho (2008), Marshall (1967), Martins (2005), Reis (2000), Sarasate (1967) e Silva (2001).
3. Políticas Públicas Territoriais	Antônio (2006), Araújo (2003), Bonnal e Maluf (2010), Delamare (2011), Marques (2011), Sayago (2007) e Silva (2007).
4. O Estado em Ação nos Territórios da Cidadania	Andrade, Castro e Pereira (2012), Carvalho (1990), IICA (2009), Marshall (1967), Martins (2010) e Portal da Cidadania (2012).
5. A interpretação da sociedade sobre a política pública	Cardoso (2005), CONTAG (2012), FETAEMG (2012), Giddens (2001), Gorgulho (2012), R1, R2, R3, R4, R5, R6, R7, R8, R9, R10, e SGE (2012).
6. Considerações Finais	Pereira e Rigatto (2011).

Dos autores analisados no primeiro artigo, destaca-se Anthony Giddens e seus conceitos da Teoria da Estruturação e da Dupla Hermenêutica, bem como os outros autores que seguem sua perspectiva e permitem identificar novos quadros de significados. Posteriormente, no segundo artigo, as instituições analisadas fornecem subsídios para a caracterização socioeconômica e ambiental do Território, e confirma a importância da política pública Territórios da Cidadania nesses municípios e oferece justificativas para a intervenção do Estado nesses territórios. No terceiro artigo, integram autores que apresentam marcos importantes para a compreensão da cidadania brasileira, bem como possibilitam destacar características das políticas públicas territoriais, especificamente, a respeito da política pública Territórios da Cidadania e permitem situar as interfaces da cidadania e da “estadania” para essa política.

Os autores considerados neste estudo, bem como os relatórios e documentos analíticos, são referências que permitiram contextualizar e analisar a cidadania, “estadania” e a política pública “Territórios da Cidadania”.

3 CONSIDERAÇÕES GERAIS

O trabalho de campo realizado para elaboração desta dissertação demonstrou que não se tratava de um estudo fácil de ser realizado em tão pouco tempo (menos de 6 meses), principalmente, em relação às limitações geográficas de acesso ao território estudado. Contudo, o trabalho em equipe reduziu as dificuldades na realização da pesquisa de campo, pois contou com a solidariedade de mais um mestrando (Lucas Canestri de Oliveira) e dois doutorandos (Lívia Maria de Pádua Ribeiro e Miguel Rivera Peres Júnior). A pesquisa foi realizada de forma conjunta pelos estudantes no Território, o que contribuiu e facilitou para a viabilização na troca de informações e na socialização de assuntos inerentes à pesquisa.

Ressalta-se que o Território da Cidadania Sertão de Minas, iniciado em 2009, conhecido anteriormente, desde 8 de outubro de 2004 como Território Rural Guimarães Rosa, constituído no âmbito da política Nacional de Desenvolvimento de Territórios Rurais da Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT, do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA. A alteração no nome, que passou a ser chamado de Território Sertão de Minas ocorreu “[...] pela confusão que, principalmente os poderes públicos locais, estavam fazendo entre a proposta do desenvolvimento territorial e um programa de apoio turístico denominado ‘Circuito Guimarães Rosa’ ” (BRASIL, 2006, p. 4).

Quando se perguntava sobre a política pública Territórios da Cidadania, observou-se que os representantes da sociedade local não conseguiam realizar distinção entre a política pública Sertão de Minas e Território da Cidadania Sertão de Minas.

Além disso, pode-se constatar, no terceiro artigo, que, apesar dos representantes da sociedade local avaliarem positivamente a metodologia e os

resultados alcançados por meio dessa política, os indicadores mostrados no segundo artigo caracterizam, de forma preocupante, a situação dos municípios desse território. Nesse sentido, a gestão de políticas públicas, discutida no primeiro artigo, mostra que a articulação entre os poderes públicos e a sociedade é um dos meios para se gerir com eficiência os investimentos públicos e a cooperação desses atores, além de ser uma estratégia que pode garantir a aplicabilidade da dualidade da estrutura (agentes e recursos) e sua gestão por meio da dupla hermenêutica no desenvolvimento da política.

Por fim, acredita-se que o tema e a metodologia, bem como a estrutura escolhida para apresentar essa dissertação, possam atender aos objetivos delineados e possa servir de fonte para futuros trabalhos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA JÚNIOR, J. B. O estudo como forma de pesquisa. In: CARVALHO, M. C. M. (Org.). **Construindo o saber: metodologia científica: fundamentos e técnicas**. 19. ed. Campinas: Papyrus, 2008.

BITTAR, E. C. B. **Ética, educação, cidadania e direitos humanos: estudos filosóficos entre cosmopolitismo e responsabilidade social**. Barueri: Manole, 2004.

BRASIL. **Catálogo de programas destinados aos municípios**: MP, 2008. 244 p. Disponível em: < http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/brasil_municipios/CPGF_01dez08.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto promulgado em 05 de outubro de 1988. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf>. Acesso: 15 nov. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. **Institucionalidades para a gestão social do desenvolvimento rural sustentável**. Brasília, 2005. (Documentos do CONDRAF, 1). Disponível em: < <http://sistemas.mda.gov.br/condraf/arquivos/1372414601.pdf>>. Acesso em: 1 dez. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretária do Desenvolvimento Territorial. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) do Território Sertão de Minas Gerais**: subsídio para discussão. 2006. Disponível em: <http://sit.mda.gov.br/download/ptdrs/ptdrs_territorio048.pdf>. Acesso: 17 jul. 2012.

CARVALHO, J. M. **A formação das almas: o imaginário da República no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 9. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 11. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

ECHEVERRI, R. Emergência e evolução do programa de desenvolvimento sustentável dos Territórios Rurais e nos Territórios da Cidadania. In: FAVARETO, A. et. al. **Políticas de desenvolvimento rural no Brasil: avanços e desafios**. Brasília: IICA, 2010. 220 p. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável, 12)

FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL; INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA. **Desenvolvimento regional sustentável: reflexões sobre a experiência do Banco do Brasil**. Relatores: Sérgio C. Buarque e Rejane Tavares. Recife, Brasília, 2008.

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

GIDDENS, A. **A constituição da sociedade**. Tradução Álvaro Cabral. 2. ed. São Paulo: M. Fontes, 2003.

GIDDENS, A. **As consequências da modernidade**. Tradução Raul Fiker. São Paulo: UNESP, 1991. (Biblioteca básica).

GIDDENS, A. **A terceira via e seus críticos**. Tradução Ryta Vinagre. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GIDDENS, A. A vida em uma sociedade pós-tradicional. In: BECK, U.; GIDDENS, A.; LASH, S. **Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna**. Tradução Magda Lopes. São Paulo: UNESP, 1997. (Biblioteca básica).

GIDDENS, A. **Sociologia**. 4. ed. Porto Alegre: Artmed, 2008. 598 p.

HAGUETTE, T. M. F. **Metodologias qualitativas na sociologia**. Petrópolis: Vozes, 2000.

LOPES, J. T. Itinerário em torno da produção dos fenômenos simbólicos. **Revista da Faculdade de Letras**, Porto, v. 10, 2000. Disponível em: <<http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/1474.pdf>>. Acesso em: 19 ago. 2012.

MARCHI, R. C. A teoria social contemporânea e a emergência da 'sociologia da infância' na 2ª modernidade: alguns aspectos teórico-políticos. **Revista Zero-a-seis**, Florianópolis, n. 11, jan./jun. 2005. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/zeroseis/issue/view/96>>. Acesso em: 10 jul. 2012.

PEREIRA, J. R. Carta de potencialidade social. In: SCOLFORO, J. R. S.; OLIVEIRA, A. D.; CARVALHO, L. M. T. (Ed.). **Zoneamento ecológico-econômico do Estado de Minas Gerais**: componente socioeconômico. Lavras: UFLA, 2008.

PEREIRA, J. R.; RIGATTO, S. H. Gestão social de políticas públicas no contexto das relações entre estado e sociedade moderna. In: PEREIRA, J. R. (Org.). **Gestão social de políticas públicas**. Lavras: UFLA, 2011.

RAMPAZZO, L. **Metodologia científica**: para alunos dos cursos de graduação e pós-graduação. 3. ed. São Paulo: Loyola, 2005.

SILVA, E. F. Movimentos sociais. In: OLIVEIRA, R. C. S. **Sociologia**: consensos & conflitos. Ponto Grossa: UEPG, 2001. 180 p.

SILVA, G. Desenvolvimento local e novo municipalismo na Amazônia. In: COCCO, G. et al. **Gestão local e políticas públicas na Amazônia**. Rio de Janeiro: E-papers, 2007. 200 p.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES TERRITORIAIS. **Caracterização do Território Sertão de Minas – MG**. 2012b. Disponível em: <[http://sit.mda.gov.br/download.php?ac=obterDadosBase &m=3104809](http://sit.mda.gov.br/download.php?ac=obterDadosBase&m=3104809)>. Acesso em: 05 ago. 2012.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES TERRITORIAIS. **Mapas**: território da cidadania. Minas Gerais. 2012a. Disponível em: <<http://sit.mda.gov.br/mapa.php>>. Acesso em: 15 set. 2012.

SOUZA, A. V. M. **Marcas de diferença**: subjetividade e devir na formação de professores. Rio de Janeiro: E-papers, 2007. 208 p.

TERRITÓRIOS DA CIDADANIA. **Relatório da política território da cidadania**. 2008. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/programas_projeto/planejamento_territorial/Painel3_HumbertoOliveira.pdf>. Acesso em: 12 set. 2012.

TERRITÓRIOS DA CIDADANIA. **Territórios da cidadania**: integração de políticas públicas para reduzir desigualdades. 2009. Disponível em: <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br/>>. Acesso em: 14 set. 2012.

SEGUNDA PARTE - ARTIGOS

**ARTIGO 1 A política pública territórios da cidadania na perspectiva da
dupla hermenêutica**

1 INTRODUÇÃO

Atualmente, o Brasil tem sido apontado como a sexta economia mundial, entretanto, “o Estado brasileiro tem se mostrado incapaz de corrigir os efeitos da desigualdade sobre o bem-estar coletivo e o desenvolvimento humano” (MARTINEZ, 2004, p. 51). Com isso, identificam-se dois cenários distintos em que poucos indivíduos concentram a maior parte de renda, enquanto outros vivem em uma situação de pobreza.

No sentido de alcançar a distribuição de renda mais equitativa e a pluralidade dos interesses emergentes do mercado e da sociedade um dos meios utilizados pelos governos tem sido a ampliação da participação popular no processo de formulação e nas instâncias de decisão e de execução das políticas públicas, como é o caso da política Territórios da Cidadania lançada em 2008 pelo governo federal.

A ideia de constituir um sistema político e administrativo com a participação das esferas de poder político (nível federal, estadual, municipal) e da sociedade está na Carta Constitucional de 1988, ao assegurar, dentre os princípios e diretrizes, a participação direta da população na gestão administrativa da saúde, previdência e assistência social, art. 194 (BRASIL, 2010), bem como “a participação da população por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”, art. 204, inciso II (BRASIL, 2010).

A ampliação da esfera pública tem sido uma das alternativas nos vários campos de atuação do Estado para que os cidadãos possam contribuir para que a condução e gestão pública seja mais democrática (PAULA, 2005). Parte do pressuposto que a coparticipação e corresponsabilidade entre Estado e sociedade esteja relacionada com a forma com que os ambos os atores apropriam, interpretam, implementam e compartilham na vida social os quadros de

significados. Giddens e outros autores das ciências sociais consideram que a vida social é uma:

[...] teia de símbolos, e a 'hermenêutica', desde modo, é o próprio método que os sujeitos sociais em geral utilizam para compreender os símbolos que eles e os outros produzem. É, contudo, também um método especializado para cientistas sociais produzirem seus próprios símbolos e interpretarem o que se passa na vida social. Como essa hermenêutica ocorre em duas dimensões, Giddens a classifica como dupla (DOMINGUES, 2005, p. 10).

Nesse contexto, procura-se analisar a estrutura de organização de Gestão Territorial adotado pela política Territórios da Cidadania que trata da integração e participação do Comitê Gestor Nacional, dos Comitês de Articulação Estaduais e dos Colegiados Territoriais para promover ações em localidades menos desenvolvidas e garantir o atendimento às necessidades básicas da população aliando à visão territorial e a eficiência nos investimentos públicos. Para desenvolver o objetivo mencionado, optou-se por dividir este artigo em cinco seções além desta introdução. Na segunda seção apresenta-se a política Territórios da Cidadania destacando sua composição por meio das três instâncias de poder da política. Na terceira seção, explora-se o conceito da dualidade da estrutura e analisa-se o esquema de gestão territorial adotado pela política pública em estudo. Em seguida, mostra-se uma proposta de configuração dialógica para a política Territórios da Cidadania a partir do conceito da dupla hermenêutica de Giddens. Por fim, apresentam-se as considerações finais.

2 TERRITÓRIOS DA CIDADANIA: CARACTERÍSTICAS GERAIS DA POLÍTICA

As políticas públicas, em geral, buscam fornecer subsídios e instrumentos para que as camadas pobres e em situação de vulnerabilidade e incapacidade para o provimento de sua própria renda possam ter um ambiente propício para a inclusão nos diversos setores da sociedade.

Várias são as iniciativas do governo federal no âmbito da realização de políticas públicas que visam aproximar e atender as demandas dos governos municipais e da sociedade local, como é o caso da política Territórios da Cidadania lançado em 2008 (BRASIL, 2008).

A política Territórios da Cidadania tem como um dos seus principais objetivos promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania. Essa política, através da delimitação de unidades territoriais busca identificar a nítida realidade dos grupos sociais, das atividades econômicas e instituições de cada localidade e combinar ações entre Estado e sociedade para enfrentar os problemas ambientais, culturais, econômicas, institucionais e sociais, a fim de promover a economia local de modo sustentável.

Atualmente, são 120 territórios criados e distribuídos no Estado brasileiro nas áreas que apresentam um histórico de vulnerabilidade e disparidade social “[...] e que estas, em sua grande maioria possuem uma economia de base agropecuária, carecem de políticas que focalizem uma integração das várias facetas de geração de renda para estas populações” (PEREIRA, 2010, p. 2). Na Figura 1, encontram-se os 120 Territórios implantados por meio dessa política.

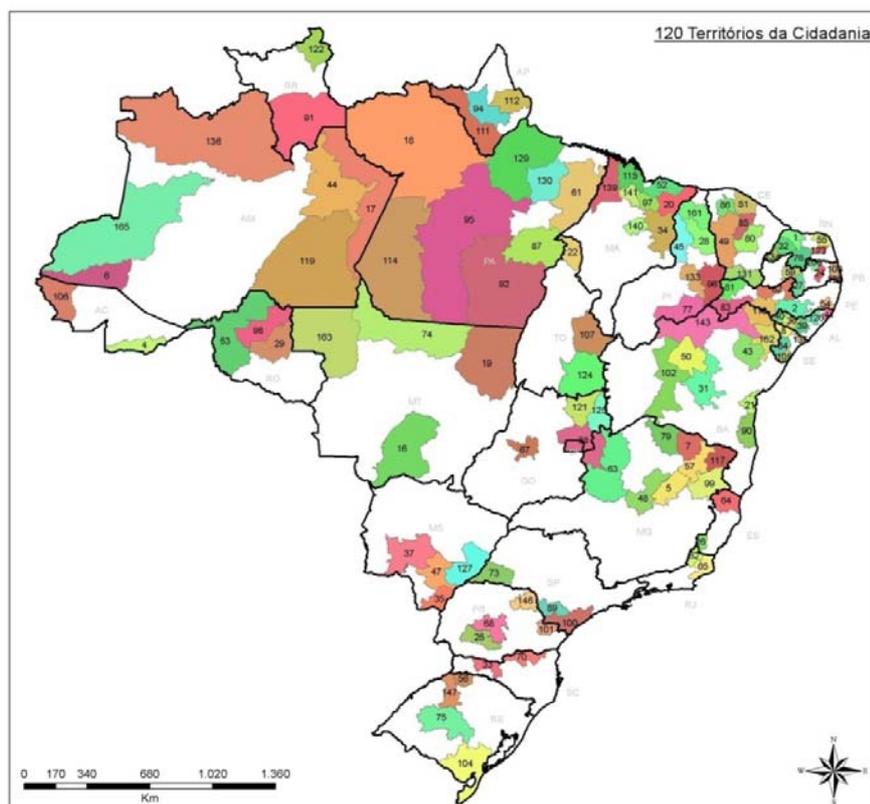


Figura 1 Mapa dos 120 Territórios da Cidadania
Fonte: Sistema de Informações Territoriais - SIT (2012)

A política pública Territórios da Cidadania busca realizar o desenvolvimento territorial sustentável por meio da construção de redes entre os poderes públicos (governo federal, estados e municípios) e a sociedade local na formulação, articulação e implementação da política. Para isso, conta com um Comitê Gestor Nacional, Comitês de Articulação Estadual e Colegiados Territoriais (ECHEVERRI, 2010).

No Comitê Gestor Nacional integram secretários executivos e nacionais de todos os ministérios/secretarias que participam da política. Entre as principais atividades desse comitê estão a definição de novos territórios, aprovação de

relatórios de gestão, definição e avaliação de ações da política. No Comitê de Articulação Estadual participam órgãos federais, estaduais e representação das prefeituras dos Territórios e possuem a tarefa de auxiliar na divulgação da política no Estado, apresentar propostas para ações e para a criação de novos territórios, além de fomentar a participação e mobilização dos colegiados e acompanhar a execução da política. O Colegiado Territorial possui representantes das três esferas de governo e da sociedade local tendo a diversificada participação de vários setores e segmentos sociais (associações, sindicatos, ONGs, cooperativas, universidades, escolas técnicas, representação dos conselhos da saúde, da educação, etc.). Entre as atribuições dos Colegiados estão elaborar o Plano Territorial de Desenvolvimento, sugerir novas ações para uma nova matriz, identificar demandas locais para que o órgão gestor priorize o atendimento, apresentar projetos estratégicos para o governo, promover a interação entre gestores públicos e conselhos setoriais (TERRITÓRIOS DA CIDADANIA, 2008).

É a partir da estruturação desses processos que envolvem a ampliação da esfera pública e a descentralização das políticas públicas do Estado para a sociedade é que direciona-se a análise da política Territórios da Cidadania na perspectiva da dualidade da estrutura de Giddens.

3 DUALIDADE DA ESTRUTURA

A política pública Territórios da Cidadania propõe romper a centralização do Estado, ou seja, “[...] objetiva compartilhar o processo de decisão, notadamente no que diz respeito à elaboração de políticas públicas, entre o poder público central, os estaduais e municipais e os atores territoriais privados e civis” (BONNAL, 2008, p. 3).

O processo de descentralização estatal e de participação da sociedade nos espaços de deliberações nas políticas públicas pode ser traduzido pela ideia de “dualidade da estrutura”, elemento central da Teoria da Estruturação de Anthony Giddens.

Na Teoria da Estruturação a constituição de agentes e estruturas é apresentada como dois conjuntos de fenômenos interativos “uma dualidade” e não devem ser confundidos com “dualismo” (GIDDENS, 1989). A dualidade da estrutura baseia-se na concepção de que não há prevalência da estrutura (conjunto de regras e recursos) sobre a ação dos agentes, do mesmo modo, a ação dos agentes não determina as estruturas, isto é possível porque “[...] toda ação social presume a existência da estrutura. Porém, ao mesmo tempo, a estrutura presume a ação, pois a ‘estrutura’ depende de regularidades do comportamento humano” (GIDDENS, 2008, p. 532). A partir dessa premissa, acredita-se que no processo de formulação e nas instâncias de decisão e de execução das políticas públicas “sociedade e Estado” devam assumir a concepção da “dualidade da estrutura”.

Na perspectiva da dualidade da estrutura e do objetivo da política pública Territórios da Cidadania em estreitar os laços do Estado com a sociedade analisa-se na Figura 2 o esquema de Gestão Territorial adotado pela política.

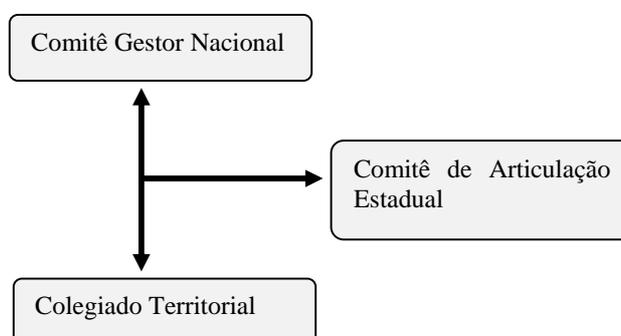


Figura 2 Gestão dos Territórios
Fonte: Territórios da Cidadania (2009)

Apesar da política pública Territórios da Cidadania ter como um dos seus principais objetivos realizar a ampliação e participação das esferas de poder político (nível federal, estadual, municipal) com a sociedade, pode-se dizer que a configuração da política (Figura 2) contradiz a concepção de dualidade, evocando um dualismo de poder. Como se observa as setas simplesmente apontam à direção, não chega a sinalizar um processo de interação entre os elementos dessa estrutura, o que se pode considerar uma relação hierarquizada da política, partindo do poder do Estado para a sociedade. Nota-se a predominância do Comitê Gestor Nacional em relação ao Comitê de Articulação Estadual e ao Colegiado Territorial.

É a partir da estruturação desses processos que envolvem a “dualidade” e o “dualismo” na política Territórios da Cidadania é que direciona-se uma proposta de configuração dialógica que retrate de forma mais explícita o objetivo da política. Para realizar tal proposta utiliza-se do conceito da dupla hermenêutica apresentado por Giddens.

4 DUPLA HERMENÊUTICA

Para compreender a aplicabilidade da dupla hermenêutica de Giddens na configuração da política pública Territórios da Cidadania é necessário conceituar a dupla hermenêutica. Giddens (2003) define a dupla hermenêutica como resultante de um duplo processo de tradução ou interpretação. Para Lopes (2000, p. 72):

[...] os agentes são verdadeiros teóricos sociais, o que justifica a necessidade de uma *hermenêutica dupla* já que, não só as ciências sociais são ‘contaminadas’ pela ação dos agentes (eles próprios portadores reflexivos de conceitos), como as descobertas dessas ciências acabam por ser assimiladas e integradas na realidade social, modificando-a o que configura uma espécie de ‘*conhecimento mútuo*’, partilhado tanto pelos cientistas como pelos *teóricos* leigos.

No Quadro 1, os autores Aguiar (2009), Dosse (2001), Giddens (2003), Johnson (1997) e Marciano e Fiúza (2009) apresentam o conteúdo sintético desse duplo processo hermenêutico na perspectiva de Giddens.

Quadro 1 Dupla Hermenêutica

Autores	1ª Dimensão Hermenêutica	2ª Dimensão Hermenêutica
Johnson (1997, p. 124)	Em primeiro lugar, se queremos compreender o comportamento de indivíduos, temos que saber alguma coisa sobre o que eles pensam que estão fazendo e por que, como extraem sentido do ambiente em que vivem e da ação de outras pessoas.	Em segundo lugar, quando observamos a vida social, utilizamos também conceitos como PAPEL e SISTEMA SOCIAL, que ajudam a explicar o que está acontecendo.

“continua”

Quadro 1 “conclusão”

Autores	1ª Dimensão Hermenêutica	2ª Dimensão Hermenêutica
Dosse (2001, p. 40)	Em primeiro lugar, as ciências humanas devem considerar que as representações das ações pelos atores são portadores de um conhecimento pertinente.	Em segundo, as próprias ciências humanas são disciplinas interpretativas.
Giddens (2003, p. 335).	As descrições sociológicas têm a tarefa de mediar as redes de significado dentro das quais os atores orientam sua conduta.	Mas tais descrições são categorias interpretativas que pedem também um esforço de tradução dentro e fora das redes de significado envolvidas em teorias sociológicas.
Aguiar (2009, p. 7)	[...] penetração e compreensão dos quadros de significado envolvidos na produção da vida social pelos atores leigos; e	reconstituição dentro de novos quadros de significado implicados nos esquemas conceituais técnicos.
Marciano e Fiúza (2009, p. 12)	Nosso entendimento sobre uma realidade não deixa de influenciar essa mesma realidade que,	por sua vez, retorna, influenciando novamente a interpretação.

Fonte: Aguiar (2009), Dosse (2001), Giddens (2003), Johnson (1997) e Marciano e Fiúza (2009)

Partindo desse quadro teórico, a Figura 3 demonstra a proposta de uma configuração dialógica para a Gestão Territorial da política Territórios da Cidadania.

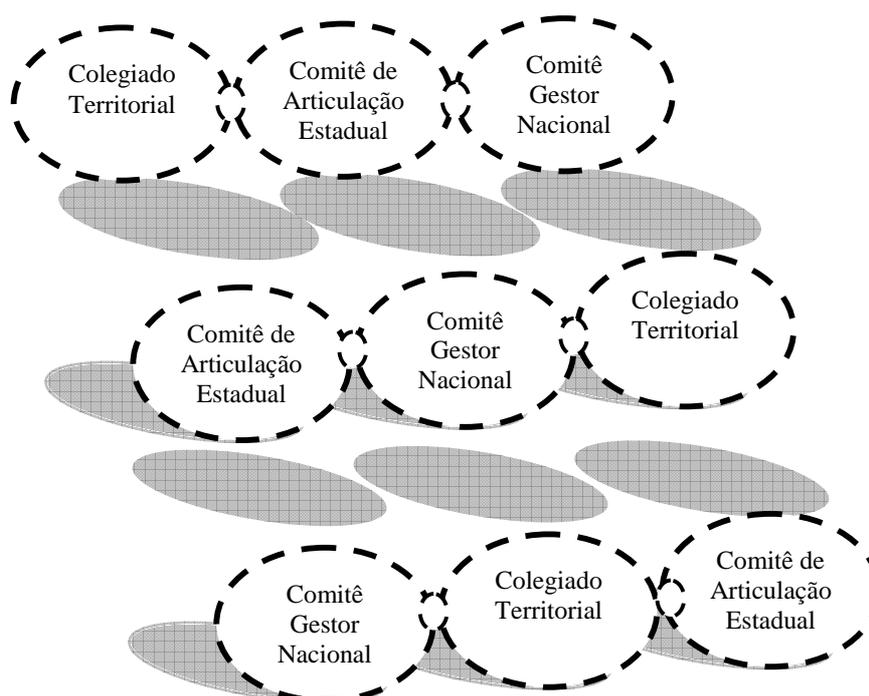


Figura 3 Gestão dos Territórios na perspectiva da dupla hermenêutica

Fonte: Baseado na configuração organizacional da política Territórios da Cidadania (2009) e nos conceitos da dualidade da estrutura e da dupla hermenêutica de Giddens apresentados neste estudo.

Na Figura 3, verificam-se todas as instâncias com o mesmo grau de ponderação, de coparticipação e corresponsabilidade alinhando ao objetivo da política de realizar a participação social e a integração de ações entre as três esferas de governo.

A política Territórios da Cidadania é um modelo de gestão social pautado “[...] nos princípios da participação, descentralização, democracia e transparência” (PEREIRA et al., 2011, p. 725). Identifica-se que o objetivo da política se alinha com o conceito de gestão social apresentado por Tenório (1998), que se baseia na ampliação dos espaços da gestão e da participação social por meio de uma ação gerencial dialógica e em um espaço de relações horizontais voluntárias sem coerção. Para Brasil (2005) a ampliação da esfera pública para formulação, construção e adequação das políticas públicas a partir das potencialidades e demandas territoriais, contribuem para:

- a) Fusão de alguns conselhos, cujos temas têm a ver com a perspectiva territorial, passando os temas específicos a serem tratados nas comissões setoriais que os comporiam;
- b) Qualificação do capital humano para participar nesses conselhos, pois o conjunto formado por diversos municípios permitiria ampliar o universo de representados e de organizações da sociedade civil, contribuindo para que se revelassem mediadores sociais ainda mais comprometidos, representativos e qualificados;
- c) O capital social alcançaria níveis mais elevados de articulações horizontais e verticais, ampliando as possibilidades de entendimentos entre grupos sociais distintos e habitantes de regiões diversas, formando novas institucionalidades mais autênticas, com maior

capacidade para participar da formulação e do controle social das políticas públicas (BRASIL, 2005, p. 61-62)

Identifica-se na Figura 3, que cada uma das instâncias encontram-se entrelaçadas umas com as outras, nas quais os quadros de significados compartilhados se reconstituem e se revigoram na produção e reprodução da política. Dito de outra maneira, cada um dos atores transmite quadros de significados que se refletem nos demais atores, que se apropriam, implementam em suas práticas, realizam mudanças, transmitem e influenciam novos atores, recomeçando e caracterizando o ciclo hermenêutico.

Além disso, identifica-se que as práticas sociais articuladas no ciclo hermenêutico intermediadas pela dupla hermenêutica evidenciam a dualidade da estrutura de Giddens, ou seja, o vínculo entre a ação dos agentes e as propriedades estruturais da política. Essa proposição compartilha do diálogo proposto da política admitindo a participação e responsabilidade entre Estado e a sociedade para o alcance dos resultados da política.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como propósito mostrar e analisar a estrutura organizacional da política Territórios da Cidadania. Ao analisá-la buscou relacionar como a concepção integradora e de equidade entre seus principais agentes encontram-se configurados para atender ao objetivo da política.

Ao sugerir a Figura 3, buscou-se mostrar uma proposta de configuração dialógica para os Territórios da Cidadania que reforce os canais de participação das três esferas de poder político com a sociedade para intermediar as ações da política e deflagrar o crescimento e desenvolvimento dos territórios.

O conceito da dualidade da estrutura de Giddens foi utilizado para mostrar que apesar de cada uma das instâncias serem constituídas de atores específicos e realizar ações distintas, eles possuem o mesmo grau de responsabilidade se tratando de cumprir as metas que lhe foram acordadas na política. Nessa perspectiva, ao delimitar de maneira horizontal e circular as instâncias da política (Figura 3), buscou-se estabelecer a articulação entre os atores e a socialização da comunicação. Além disso, buscou-se mostrar que apesar da política pública ser materializada através do governo federal envolve vários atores e níveis de decisão em um processo contínuo de interação em todas as suas fases. Também buscou demonstrar que atividades humanas:

[...] não são criadas por atores sociais mas continuamente recriadas por eles através dos próprios meios pelos quais eles se expressam *como* atores. Em suas atividades, e através destas, os agentes reproduzem as condições que tornam possíveis essas atividades (GIDDENS, 1989, p. 2).

Nesse sentido, na Figura 3, buscou-se mostrar que a concepção da política em articular um comitê gestor nacional, comitês de articulação estaduais e colegiados territoriais para a formulação, controle e o aperfeiçoamento da

política pública envolvem a forma com que esses atores apropriam, interpretam, implementam e compartilham na vida social os quadros de significados da política. Esses quadros significados que encontram-se inseridas no processo da dupla hermenêutica de Giddens.

Nesse sentido, não se buscou, por meio do modelo sugerido, criar um novo, mas buscar novos entendimentos, gerar novos quadros de significados e continuar o círculo hermenêutico. Do mesmo modo, não se teve o propósito de eliminar os conflitos “dualismo” entre as instâncias, pois acredita-se que as divergências interpretativas de cada um dos atores possibilitam a construção de novos quadros significados no processo hermenêutico. Ao recomendar que a política adote a concepção da dualidade da estrutura teve-se o intuito de demonstrar que as instâncias do poder público e a sociedade não devem ser tratadas como dualismo, mais uma dualidade já que ambos compartilham do objetivo de desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, J. H. C. M. Hamlet e próspero: indivíduo, sociedade e intelectual em Anthony Giddens e Pierre Bourdieu. **Revista Ensaios**, Rio de Janeiro, n. 2, v. 1, p. 1-12, 2009. Disponível em: <<http://www.uff.br/periodicoshumanas/index.php/ensaios/article/view/248>>. Acesso em: 29 jun. 2012.

BONNAL, P.; MALUF, R. S. Políticas de desenvolvimento territorial e a multifuncionalidade da agricultura no Brasil. In: VIANA, P. F. et al.Org.). **Desenvolvimento territorial sustentável no Brasil: subsídios para uma política de fomento**. Florianópolis: APED/Secco, 2010. Disponível em: <<http://www.cidts.ufsc.br/articles/Bonnal-Maluf-Coloquio-Floripa.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2012.

BONNAL, P. Territórios da cidadania: evolução ou revolução das políticas públicas no meio rural brasileiro? **Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura**. nº 14, fev. 2008. Disponível em: <<http://www.observatoriodoagronegocio.com.br/page41/page42/files/014TerritCidadaniaMeioRural.pdf>>. Acesso em: 16 set. 2012.

BRASIL. **Catálogo de programas destinados aos municípios**. 2008. 244 p. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/brasil_municipios/CPGF_01dez08.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto promulgado em 05 de outubro de 1988. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf>. Acesso: 15 nov. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário; Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. **Institucionalidades para a gestão social do desenvolvimento rural sustentável**. Brasília, 2005. (Documentos do CONDRAF, 1). Disponível em: <<http://sistemas.mda.gov.br/condraf/arquivos/1372414601.pdf>>. Acesso em: 1 dez. 2012.

DOMINGUES, J. M. **Sociologia e modernidade**: para entender a sociedade contemporânea. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

DOSSE, F. **A história à prova do tempo**: da história em migalhas ao resgate do sentido. Tradução Ivone Castilho Benedetti. São Paulo: UNESP, 2001.

ECHEVERRI, R. Emergência e evolução do programa de desenvolvimento sustentável dos Territórios Rurais e nos Territórios da Cidadania. In: FAVARETO, A. et. al. **Políticas de desenvolvimento rural no Brasil: avanços e desafios**. Brasília: IICA, 2010. 220 p. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável, 12)

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

GIDDENS, A. **A constituição da sociedade**. Tradução Álvaro Cabral. 2. ed. São Paulo: M. Fontes, 2003.

GIDDENS, A. **Sociologia**. 4. ed. Porto Alegre: Artmed, 2008. 598 p.

JOHNSON, A. G. **Dicionário de sociologia: guia prático da linguagem sociológica**. Tradução Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1997.

LOPES, J. T. Itinerário em torno da produção dos fenômenos simbólicos. **Revista da Faculdade de Letras**, Porto, v. 10, 2000. Disponível em: <<http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/1474.pdf>>. Acesso em: 19 ago. 2012.

MARCIANO, P. A.; FIÚZA, A. L. C. **Agroboy e bicho grilo: o processo de construção da identidade do estudante de agronomia ao longo de sua formação profissional**. In: SEMINÁRIO NACIONAL SOCIOLOGIA & POLÍTICA, 1., 2009, Curitiba. “Sociedade e Política em tempos de incerteza”. Disponível em: <[http://www.humanas.ufpr.br/site/evento/Sociologia Política/GTs-ONLINE/GT8%20online/EixoII/agroboy-bicho-grilo-Paulo_Marciano.pdf](http://www.humanas.ufpr.br/site/evento/Sociologia%20Politica/GTs-ONLINE/GT8%20online/EixoII/agroboy-bicho-grilo-Paulo_Marciano.pdf)>. Acesso: 20 jun. 2012.

MARTINEZ, C. J. J. M. Gênero, equidade e cidadania. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE EQUIDADE DE GÊNERO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS TERRITÓRIOS RURAIS, 1., 2004, São Luis. **Documento-Síntese...** São Luís: [s. n.], 2004. 216 p.

PAULA, A. P. P. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: FGV, 2005. 204 p.

PEREIRA, C. S. **Articulações de políticas públicas no município de Itaipé – MG a partir da atuação do programa Territórios da Cidadania**. 2010. Disponível em: <[http://www2.fct.unesp.br/semanas/geografia/geografia_ruraleagraria/TCGRA05%20-%20Claudinei %20da %20Silva%20Pereira.pdf](http://www2.fct.unesp.br/semanas/geografia/geografia_ruraleagraria/TCGRA05%20-%20Claudinei%20da%20Silva%20Pereira.pdf)>. Acesso em: 16 ago. 2012.

PEREIRA, J. R. et al. Gestão social dos territórios da cidadania: o zoneamento ecológico-econômico como instrumento de gestão do território noroeste de Minas Gerais. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512011000300004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 set. 2012.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES TERRITORIAIS. **Mapas**: Território da Cidadania. Minas Gerais. 2012. Disponível em: <<http://sit.mda.gov.br/mapa.php>>. Acesso em: 15 set. 2012.

TENÓRIO, F. Gestão social: uma perspectiva: In: **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 7-23, 1998.

TERRITÓRIOS DA CIDADANIA. **Relatório da política território da cidadania**. 2008. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/programas_projeto/planejamento_territorial/Painel3_HumbertoOliveira.pdf>. Acesso em: 12 set. 2012.

TERRITÓRIOS DA CIDADANIA. **Territórios da cidadania**: integração de políticas públicas para reduzir desigualdades. 2009. Disponível em: <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br/>>. Acesso em: 14 set. 2012.

ARTIGO 2 Critérios de inclusão dos municípios e características socioeconômicas e ambientais do território da cidadania sertão de Minas

1 INTRODUÇÃO

O Brasil é considerado um país em desenvolvimento, porém, o nível de desigualdade de renda que coloca milhões de pessoas em extrema pobreza tem limitado, severamente, o efeito do seu crescimento e, conseqüentemente, o pleno exercício da cidadania.

As políticas públicas, em geral, têm sido um dos meios utilizados pelos governos para minimizar as extremas desigualdades sociais, avaliadas por meio do cumprimento dos resultados alcançados.

A política pública Territórios da Cidadania, lançada em 2008, conta com a participação do governo federal, estaduais, municipais e da sociedade local para atuar nas áreas mais carentes desprovidas de recursos (BRASIL, 2008). É um modelo de política que busca identificar e atender, democraticamente, as necessidades, demandas e particularidades culturais, econômicas, geográficas, históricas, institucionais, políticas e sociais através da delimitação de unidades territoriais.

Considerando esses aspectos, esse artigo procura descrever, por um lado, os critérios de inclusão dos municípios utilizados pela política pública para promover a intervenção do Estado e, por outro lado, apresentar as características socioeconômicas e ambientais dos municípios que compõem o Território da Cidadania Sertão de Minas. Para isso, este artigo está organizado em três seções além desta introdução. Na segunda seção buscou-se mostrar os critérios de inclusão dos municípios na política pública. Na terceira seção caracterizam-se os municípios que compõem o Território da Cidadania Sertão de Minas com base no Índice de Potencialidade Social - IPS (2008) e por meio de informações contidas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico (BRASIL, 2012b). Na terceira seção, apresentam-se as considerações finais mostrando que os critérios técnicos utilizados, além de colocá-los em

situação comum entre eles, dizem respeito à identidade da região e estimulam ações nesse sentido, visto que a situação socioeconômicas e ambientais identificadas no IPS e no CadÚnico para os municípios que compõem o Território da Cidadania Sertão de Minas são bastante similares.

2 CRITÉRIOS DE INCLUSÃO DOS MUNICÍPIOS NA POLÍTICA PÚBLICA

Na política pública Territórios da Cidadania os municípios que compõem cada um dos territórios foram definidos com base em uma política de “[...] apoio e estímulos a processos de desenvolvimento organizados territorialmente com certo grau de endogenia, descentralizados e sustentáveis, articulados a redes de apoio e cooperação solidária [...]” (BRASIL, 2010, p. 90). Nesse sentido, “foram definidos conjuntos de municípios unidos pelas mesmas características econômicas e ambientais que tenham identidade e coesão social, cultural e geográfica” (TERRITÓRIOS DA CIDADANIA, 2008, p. 2).

Buscou-se considerar na formação de cada Território municípios com até 50 mil habitantes e densidade populacional menor que 80 habitantes/km² e que faziam parte da política Território Rural de Identidade desenvolvida pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, bem como foram priorizados municípios que estivessem Integrados com os Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local do Ministério do Desenvolvimento Social e das Mesorregiões do Ministério da Integração Nacional, bem como municípios pertencentes à Amazônia Legal, Babaçu, BR 163, Costeiro, Resex, Arco Verde e a Bacia do São Francisco. Também foram considerados os municípios que tivessem os menores Índices de Desenvolvimento Humano; maior concentração de agricultores familiares e assentados da Reforma Agrária, maior número de beneficiários da política Bolsa Família; maior concentração de populações quilombolas, indígenas e de pescadores, maior número de municípios com baixo dinamismo econômico segundo a tipologia das desigualdades regionais constantes da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, do Ministério da Integração Nacional; possuir convergência de programas de apoio ao desenvolvimento de distintos níveis de governo, ruralidade, maior organização social (capital social); menores Índices de Desenvolvimento da Educação Básica

e pelo menos um território por Estado da federação e um máximo de oito Territórios da Cidadania por unidade da federação (BRASIL, 2008; BRASIL, 2008; TERRITÓRIOS DA CIDADANIA, 2008, 2009).

A escolha dos municípios envolve critérios que contemplam o objetivo do programa que trata de:

[...] promover e acelerar a superação da pobreza e das desigualdades sociais no meio rural, inclusive as de gênero, raça e etnia, por meio de estratégia de desenvolvimento territorial sustentável que contempla: integração de políticas públicas com base no planejamento territorial; ampliação dos mecanismos de participação social na gestão das políticas públicas de interesse do desenvolvimento dos territórios; ampliação da oferta dos programas básicos de cidadania; inclusão e integração produtiva das populações pobres e dos segmentos sociais mais vulneráveis, tais como trabalhadores rurais, quilombolas, indígenas e populações tradicionais; valorização da diversidade social, cultural, econômica, política, institucional e ambiental das regiões e das populações (FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL, 2012, p. 1).

Após mostrar alguns aspectos atinentes à criação de um território, a próxima seção busca contextualizar e verificar características homogêneas dos municípios pertencentes ao Território da Cidadania Sertão de Minas.

3 CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÔMICAS E AMBIENTAIS DO TERRITÓRIO DA CIDADANIA SERTÃO DE MINAS

No Estado de Minas Gerais foram criados nove territórios planejados, sendo eles: Das Águas Emendadas - DF/GO/MG; Alto Jequitinhonha, Alto Rio Pardo, Baixo Jequitinhonha, Médio Jequitinhonha, Noroeste de Minas, Serra de Geral, Sertão de Minas e Vale do Mucuri.

O Território da Cidadania Sertão de Minas é formado por 17 municípios: Augusto de Lima, Bocaiuva, Buenópolis, Corinto, Curvelo, Engenheiro Navarro, Felixlândia, Francisco Dumont, Guaraciama, Inimutaba, Joaquim Felício, Monjolos, Morro da Garça, Olhos D'Água, Presidente Juscelino, Santo Hipólito e Três Marias. Na Figura 1, observa-se o mapa do respectivo território.

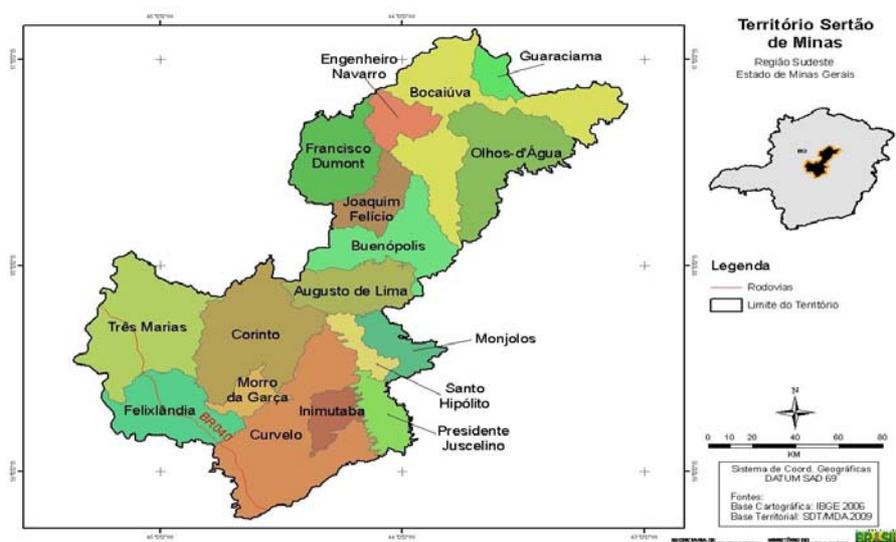


Figura 1 Mapa do Território da Cidadania Sertão de Minas
Fonte: Sistema de Informações Territoriais - SIT (2012a)

Esse território possui uma área de aproximadamente 243.139,00 m², uma população estimada de 247.643 mil habitantes, dos quais 201.756 (81,47%)

residem na área urbana e 45.887 (18,53%), na área rural. Possui cerca 857 pescadores, 5.137 estabelecimentos da agricultura familiar, 1050 pessoas em assentamentos (SIT, 2012b). No Território há, aproximadamente, 15.997 pessoas em extrema pobreza, sendo 37,13 % residentes na área rural e 62,87% na área urbana. No Gráfico 1 apresentam-se esses valores distribuídos por município.

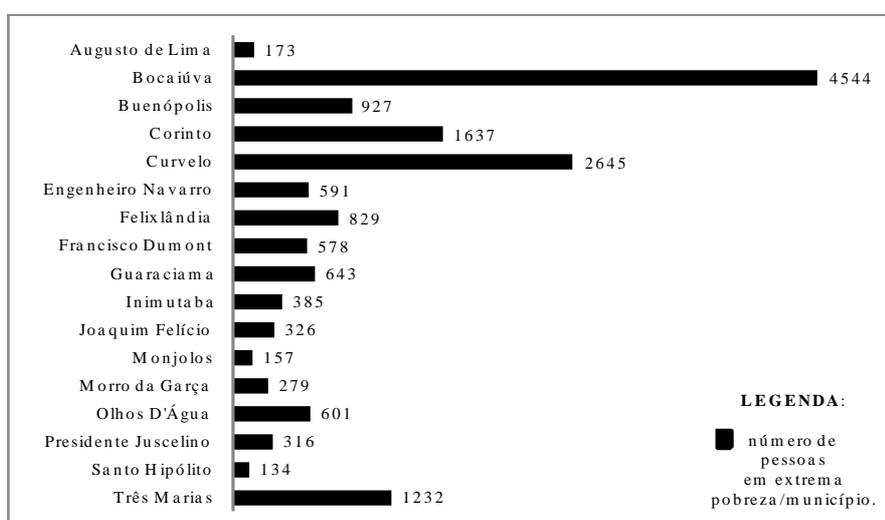


Gráfico 1 Pessoas em extrema pobreza/município

Fonte: Baseados em dados do Censo Demográfico (2010 apud BRASIL, 2012a)

Para caracterizar o Território da Cidadania Sertão de Minas, analisaram-se as seguintes bases de dados: Índice de Potencialidade Social do ZEE-MG (2008) e por meio de informações contidas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) dos municípios que compõem o Território da Cidadania Sertão de Minas.

Para Kayano e Caldas (2002, p. 2):

Os indicadores são [...] instrumentos importantes para controle, gestão e verificação e medição de eficiência e eficácia não apenas na administração privada, mas também e principalmente na administração pública, por permitirem

comparar situações entre localidades (espaços territoriais) ou entre períodos diferentes de um mesmo município.

3.1 Índice de potencialidade social

O Índice de Potencialidade Social do Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado de Minas Gerais (ZEE/MG), segundo Pereira (2008), apresenta a potencialidade social de cada município com base em quatro componentes: produtivo, natural, humano e institucional.

O Índice de Potencialidade Social (IPS) classifica cada município alocado dentro de um *continuum*, que varia entre um número mínimo de 1 ponto e máximo de 5 pontos, representados pelas letras do alfabeto (A, B, C, D, E), resultante do Índice de Potencialidade Social (IPS). Os municípios aglomerados na categoria (A) representam condições Muito Favoráveis em termos do ponto de partida para o desenvolvimento sustentável, (B) Favoráveis, (C) Pouco Favoráveis, (D) Precárias e (E) e Muito Precárias para o desenvolvimento sustentável (PEREIRA et al., 2011).

Foram definidos quinze fatores condicionantes de potencialidade social: infraestrutura de transporte, atividades econômicas, utilização das terras, estrutura fundiária, recursos minerais, ICMS-ecológico, ocupação econômica, demografia, condições sociais, capacidade institucional, organização jurídica, organizações financeiras, organizações de fiscalização e controle, organizações de ensino e pesquisa e organizações de segurança pública. Para cada condicionante estabeleceu-se um conjunto de indicadores que visam demonstrar a realidade dos municípios.

No Quadro 1 são representados o IPS dos 17 municípios que compõem a política pública Território da Cidadania Sertão de Minas como condições muito favoráveis até muito precárias representados pelas letras maiúsculas A, B, C, D e E, conforme já mencionado.

Quadro 1 Componentes da Potencialidade Social

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

Fonte: Scolforo, Oliveira e Carvalho (2008)

Nota: células em cinza destacam as categorias D e E.

Nos municípios que compõem o Território, em destaque no Quadro 1, o que se observa é uma distribuição muito equilibrada no número de municípios entre as categorias A, B e C (11,76% cada um) no Índice de Potencialidade Social. No entanto, nas categorias D (29,41%) e E (35,29%), chega-se a 64,71% dos municípios, o caracteriza essa região em condições precárias e muito precárias de potencialidade social.

O **componente produtivo** possui dois fatores condicionantes: 1º) infraestrutura de transportes que analisa a densidade da malha rodoviária e ferroviária e o transporte aéreo; 2º) atividades econômicas produtivas (indicadores valor adicionado da agropecuária, indústria e do setor de serviços, administração pública e as exportações).

No Quadro 1 constata-se que estão distribuídos na categoria D e E do componente produtivo, 41,18 % dos municípios do território, o que caracteriza a baixa capacidade de desenvolvimento dos setores industrial, serviços e, mesmo, agropecuária, bem como a dependência da economia desses municípios em relação ao governo do Estado e da União. Esse resultado expressa a limitação logística e de acessibilidade dos municípios em realizar o acesso à matéria-prima, o escoamento da produção e o deslocamento de pessoas por meio das rodovias federais, estaduais e municipais. Também mostra que o setor ferroviário e aéreo carece de investimentos para melhoria e ampliação para viabilizar o acesso a mercados externos e internos emergentes, atuais e potenciais.

O **componente natural** analisa se os municípios estão utilizando os seus recursos naturais para incrementar o crescimento econômico. Esse componente foi baseado em quatro fatores condicionantes: 1º) utilização das terras (indicadores densidade de ocupação das terras e do nível tecnológico da agropecuária); 2º) estrutura fundiária (índice de concentração fundiária e no coeficiente de agricultores familiares por município); 3º) recursos minerais

(compensação financeira de exploração mineral); 4º) ICMS-Ecológico (índice ICMS-Ecológico).

No Quadro 1, no componente natural, identifica-se os municípios que estão distribuídos na categoria D e E representam 41,18 % do total. Esse indicador analisa o acompanhamento indireto da produtividade, informações referentes ao uso do solo por atividades agrossilvopastoriais, os prováveis riscos de contaminação do solo, o total de áreas de florestas plantadas, de lavouras permanentes e temporárias, áreas com pastagens, áreas inundadas e de unidades de proteção e conservação, bem como a qualidade dessas áreas, considerando planos de manejo, infraestrutura, entorno protegido, exploração e extração dos recursos minerais, para fins de aproveitamento econômico. Além disso, esses indicadores mostram o grau de concentração da terra e de agricultores entre os diversos segmentos, a proporção total de agricultores familiares do município em relação ao número total do Estado e retrata o nível tecnológico adotado pela agricultura desde a mecanização agrícola, irrigação, técnicas adotadas tendo como referência os insumos agroquímicos expressos por meio dos seis principais produtos agrícolas: milho, arroz, feijão, cana-de-açúcar, mamão e café, dentre outros.

O **componente humano** apresenta os seguintes fatores condicionantes: a) ocupação econômica (taxa de ocupação e desocupação invertida e emprego formal); b) demografia (distribuição espacial da população e razão de dependência invertida); e condições sociais (renda, educação, habitação, saúde, saneamento, segurança pública e Índice de Desenvolvimento Humano Municipal).

Constata-se no Quadro 1 que estão distribuídos na categoria D e E do componente humano, 64,71% dos municípios. Esse indicador analisa a parcela inativa e a população potencialmente produtiva, a renda da população, situação educacional, qualidade de ensino, o acesso à escola, taxa de crimes violentos

contra a pessoa e contra ao patrimônio. Também avalia o progresso humano e as condições de vida das pessoas, tratamento de esgoto sanitário, ao abastecimento de água e a disposição adequada do lixo, acessibilidade e utilização de serviços como o atendimento às gestantes, a assistência médico-hospitalar, dentre outras.

No **componente institucional** os fatores condicionantes referem-se a: a) capacidade institucional (gestão municipal, do desenvolvimento rural, ambiental municipal e gestão cultural); b) organizações jurídicas (presença de organizações jurídicas); c) organizações financeiras (presença de organizações financeiras); d) organizações de fiscalização e controle (presença dessas organizações); e) organizações de ensino e pesquisa (organizações de ensino profissionalizante, superior e de pós-graduação *stricto-sensu* e pesquisa); e f) organizações de segurança pública (unidades de defesa social e capacidade de aplicação da lei).

No componente institucional identificaram-se os municípios que estão distribuídos nas categorias D e E, resultado que alcança 47,06% dos municípios que compõem esse território. Esse resultado apresenta a baixa capacidade de instrumentos de planejamento, de atendimento ao público e de profissionais qualificados. Também mostra a falta de presença de instituições de ensino profissionalizante e de ensino superior e unidades de pesquisas (SEBRAE, SENAC, SENAI, SENAT, SENAR, Escola Agrotécnica Federal e CEFET, EPAMIG), baixa oferta no número de cursos de mestrado e doutorado *stricto-sensu* e mestrado profissionalizante reconhecido pela CAPES neste território. Também caracteriza a baixa presença de unidades Descentralizadas da Administração Fazendária Estadual e da Receita Federal, Agências da Previdência Social, Junta Comercial, Cartório Eleitoral e escritório da EMATER, Batalhão de Corpo de Bombeiro Militar, de Unidades Operacionais da Polícia Militar, e de Unidade Prisional/ Penitenciária, Conselhos municipais de desenvolvimento rural sustentável (CMDRS), Fundo Municipal, de Meio Ambiente. Juizes e Promotores e Defensores Público na Comarca, postos de

atendimento bancário e cooperativo e conselho municipal de cultura e orçamento municipal específico para a área de cultura, e equipamentos culturais.

3.2 Informações contidas no Cadastro Único Para Programas Sociais do Governo Federal

O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único e/ou CadÚnico) conta com mais de 21 milhões de famílias inscritas e identifica e caracteriza as famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou de três salários mínimos no total (BRASIL, 2012b).

O CadÚnico é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), através da Secretária de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), no Portal Tab Social. Esse portal “[...] reúne bases de dados das áreas de atuação do MDS, provenientes das pesquisas primárias, registros de programas e cadastros públicos, dispondo também de ferramentas para tabulação, análise e extração de informações” (BRASIL, 2012c).

No portal Tab Social uma das ferramentas disponibilizadas é o Tabulador de Informações do Cadastro Único – TabCad, que possui mais de 50 variáveis distribuídas em 8 Blocos e permite caracterizar a população cadastrada. Para este estudo, foram consideradas as 11 variáveis do Bloco 2 do CadÚnico referente a junho de 2012 (BRASIL, 2012d), que se referem a serviços e necessidades básicas (Tabelas 1, 2, 3, 4 e 5). Nessas 11 variáveis, foram identificadas pelo MDS as condições específicas da população dos municípios que formam o Território da Cidadania Sertão de Minas.

Na Tabela 1, apresentam-se a localização dos domicílios das famílias cadastradas no CadÚnico e a faixa de renda familiar.

Tabela 1 Situação dos domicílios e faixa de renda familiar

Situação do domicílio	Número de famílias	(%) Número de famílias
Urbanas	31651	77,891%
Rurais	8982	22,104%
Sem resposta	2	0,005%
Total	40635	100%
Faixa da renda familiar	Número de famílias	(%) Número de famílias
Até R\$70,00	18252	44,917%
Entre R\$70,01 até R\$140,00	10917	26,866%
Entre R\$140,01 até R\$311,00	6689	16,461%
Acima de R\$311,00	4777	11,756%
Total	40.635	100%

Fonte: baseados em dados de Brasil (2012d)

Na Tabela 1, identificam-se 40.635 famílias cadastradas, que correspondem à aproximadamente 137.137 pessoas neste território. Como o território da Cidadania Sertão de Minas possui cerca de 247.643 habitantes, o percentual da população cadastrada no território corresponde a 55, 81% dos habitantes. Vale lembrar que, para o cidadão ter acesso a qualquer tipo de auxílio (bolsa) por meio do governo federal é necessário o cadastro no CadÚnico.

Nesse sentido, destaca-se ainda que 88,24% das famílias possuem uma faixa da renda familiar de até R\$311,00, o que demonstra a baixa capacidade financeira dessas famílias de promover o seu próprio desenvolvimento. Na Tabela 2 demonstram-se quais os materiais predominantes nas paredes externas e nos pisos dos domicílios.

Tabela 2 Material predominante nas paredes externas e pisos dos domicílios

Material predominante nas paredes externas dos domicílios	Número de famílias	(%) Número de famílias
Alvenaria/tijolo com revestimento	32031	78,826%
Alvenaria/tijolo sem revestimento	3679	9,054%
Madeira aparelhada	41	0,101%
Taipa revestida	70	0,172%
Taipa não revestida	44	0,108%
Madeira aproveitada	24	0,059%

“continua”

Tabela 2 “conclusão”

Material predominante nas paredes externas dos domicílios	Número de famílias	(%) Número de famílias
Palha	3	0,007%
Outro material	2629	6,470%
Sem resposta	2114	5,202%
Total	40635	100%
Material predominante no piso do domicílio	Número de famílias	(%) Número de famílias
Terra	21079	51,874%
Cimento	10846	26,691%
Madeira aproveitada	20	0,049%
Madeira aparelhada	42	0,103%
Cerâmica, lajota ou pedra	6250	15,381%
Carpete	5	0,012%
Outro material	401	0,987%
Sem resposta	1992	4,902%
Total	40635	100%

Fonte: baseados em dados de Brasil (2012d)

Na Tabela 2 verifica-se que 78,826% das famílias possuem como material predominante nas paredes externas dos domicílios alvenaria/tijolo com revestimento, o que representa um índice confortável, se compararmos ao material predominante nos pisos dos domicílios no qual se identificou que 51,874% das famílias ainda são de terra, o que novamente confirma a situação precária da população desses municípios. Na Tabela 3 aponta-se a forma de abastecimento de água, lixo e de escoamento sanitário dessas famílias.

Tabela 3 Forma de abastecimento de água, lixo e escoamento sanitário

Forma de abastecimento de água	Número de famílias	(%) Número de famílias
Rede geral de distribuição	29657	72,984%
Poço ou nascente	7476	18,398%
Cisterna	333	0,819%
Outra Forma	1050	2,584%
Sem Resposta	2119	5,215%
Total	40635	100%

“continua”

Tabela 3 “conclusão”

Forma de coleta do lixo	Número de famílias	(%) Número de famílias
É coletado diretamente	28583	70,341%
É coletado indiretamente	133	0,327%
É queimado ou enterrado na propriedade	8785	21,619%
É jogado em terreno baldio ou logradouro (rua, avenida, etc.)	800	1,969%
É jogado em rio ou mar	2	0,005%
Tem outro destino	213	0,524%
Sem resposta	2119	5,215%
Total	40635	100%

Forma de escoamento sanitário	Número de famílias	(%) Número de famílias
Rede coletora de esgoto ou pluvial	18235	44,875%
Fossa séptica	6217	15,300%
Fossa rudimentar	11768	28,960%
Vala a céu aberto	1101	2,709%
Direto para um rio, lago ou mar	26	0,064%
Outra forma	202	0,497%
Sem resposta	3086	7,594%
Total	40635	100%

Fonte: baseados em dados de Brasil (2012d)

Na Tabela 3, identifica-se que aproximadamente 72,984% das famílias possui forma de abastecimento de água por meio da rede geral de distribuição¹. Em relação à forma de coleta de lixo identifica-se que os dois meios mais utilizados são a coleta direta utilizada por 70,341% das famílias e a queima ou enterro do lixo na propriedade, essa forma é utilizada por 21,619% das famílias para desfazer-se do lixo.

¹ A Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 estabelece no art. 4º que consideram-se serviços públicos de abastecimento de água a sua distribuição mediante ligação predial, incluindo eventuais instrumentos de medição, bem como, quando vinculadas a esta finalidade, as seguintes atividades: reservação de água bruta, captação; adução de água bruta; tratamento de água, adução de água tratada e reservação de água tratada(BRASIL, 2010).

Quanto à forma de escoamento sanitário², identifica-se que 47,53% das famílias utilizam de fossas, valas, direto nos rios ou lagos e outras formas, ou seja, quase metade das famílias não possui acesso à rede coletora de esgoto ou pluvial.

Na Tabela 4 demonstra-se o número de famílias que possui banheiro e calçamento em seus domicílios.

Tabela 4 Existência de banheiro e calçamento em frente ao domicílio

Existência de banheiro	Número de famílias	(%) Número de famílias
Sim	36385	89,541%
Não	2139	5,264%
Sem resposta	2111	5,195%
Total (Geral)	40635	100%
Calçamento em frente ao seu domicílio	Número de famílias	(%) Número de famílias
Total	9682	23,827%
Parcial	1033	2,542%
Não existe	7885	19,404%
Sem resposta	22035	54,227%
Total (Geral)	40635	100%

Fonte: baseados em dados de Brasil (2012d)

Na Tabela 4, identifica-se que 89,541% das famílias possuem banheiro em seus domicílios, o que poderia ser avaliado como satisfatório, porém, conforme mencionado na Tabela 3, cerca de 47,53% das famílias não têm acesso à rede coletora de esgoto ou pluvial. Nesse sentido, o fato de as famílias terem banheiro em seus domicílios e não possuírem uma forma de escoamento torna-se algo contraditório.

² A Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 estabelece no art. 9º que consideram-se serviços públicos de esgotamento sanitário os serviços constituídos por uma ou mais das seguintes atividades: coleta, inclusive ligação predial e dos esgotos sanitários, transporte dos esgotos sanitários, tratamento dos esgotos sanitários e disposição final dos esgotos sanitários e dos lodos originários da operação de unidades de tratamento coletivas ou individuais, inclusive fossas sépticas (BRASIL, 2010).

Em relação ao calçamento, observa-se que 26,369% das famílias possuem parcial ou total, e apenas 19,404% relataram não ter. Esse valor pode ser considerado razoável, visto que, conforme representado na Tabela 4, há 8.982 famílias cadastradas que possuem seus domicílios na área rural. Por fim, na Tabela 5 representa-se o número de famílias que possui água canalizada e o tipo de iluminação utilizada em seus domicílios.

Tabela 5 Acesso a água canalizada e tipo de iluminação utilizada

Água canalizada no domicílio	Número de famílias	(%) Número de famílias
Sim	32020	78,799%
Não	6496	15,986%
Sem resposta	2119	5,215%
Total	40635	100%
Tipo de iluminação	Número de famílias	(%) Número de famílias
Elétrica com medidor próprio	34992	86,113%
Elétrica com medidor comunitário	1532	3,770%
Elétrica sem medidor	566	1,393%
Óleo, querosene ou gás	286	0,704%
Vela	500	1,230%
Outra forma	639	1,573%
Sem resposta	2120	5,217%
Total	40635	100%

Fonte: baseados em dados Brasil (2012d)

Na Tabela 5, identifica-se que 78,799% das famílias já possuem água canalizada e 86,113%, iluminação elétrica com medidor próprio. Esses valores são expressivos, porém, o restante dessas famílias ainda tem que encontrar meios alternativos para garantir esses serviços, que constituem necessidades básicas para um padrão de vida mínimo socialmente aceitável.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em linhas gerais, este artigo buscou mostrar que as informações disponibilizadas por meio de dados secundários pelas instituições podem auxiliar os poderes públicos a interpretar e entender a realidade dos seus municípios, comparar suas performances com a de outros municípios e regiões, bem como mostrar quais áreas devem ter o atendimento priorizado.

Nesse sentido, por meio dos resultados obtidos no Índice de Potencialidade Social do ZEE-MG identificou-se a capacidade limitada dos municípios que participam da política pública Território da Cidadania Sertão de Minas de promover o seu próprio desenvolvimento. Constatou-se que mais de 40% dos municípios em cada um dos componentes produtivo, natural, humano e institucional estão na categoria D e E, em condições precárias e muito precárias do ponto de partida para o desenvolvimento sustentável.

As informações contidas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal mostraram que significativa parte das residências do Território mal dispõe de forma de escoamento sanitário, abastecimento e canalização de água, iluminação elétrica e revestimento nas paredes externas do domicílio e no piso do domicílio adequado, o que caracteriza a necessidade de investimentos públicos nessas áreas.

Além disso, com base nos indicadores utilizados, identificou-se que muitas famílias no Território em estudo vivem em condições precárias, insalubres, pode-se até dizer, subumanas, destituídas de direitos fundamentais de cidadania, o que confirma a importância da política e a aderência dos municípios que formam esse Território e oferece justificativas para a intervenção do Estado.

Nesse contexto de análise sugere-se novas pesquisas que possam identificar, metodologicamente, a melhor forma de intervenção do Estado no sentido de promover a cidadania com a participação efetiva da população.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto não numerado, de 25 fevereiro de 2008**. Institui a política territórios da cidadania e dá outras providências. 2008. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/aceso-ainformacao/legislacao/assistenciasocial/decetos/2008/Decreto%20de%025%20de%20fevereiro%20de%202008.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010**. Regulamenta a Lei no 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7217.htm>. Acesso em: 14 set. 2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. Apresentação. **Revista Brasileira Saúde da Família**. Saúde da família nos Territórios da Cidadania. Brasília: Ministério da Saúde. Ano IX, abr. a jun. de 2008. Disponível em: <http://189.28.128.100/dab/docs/publicacoes/revistas/revista_saude_familia18.pdf>. Acesso em: 13 set. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. **Balanco de gestão**: resultados das ações do programa desenvolvimento sustentável de territórios rurais (PRONAT) 2003-2010. 2010. Brasília. Disponível em: <http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/brasil/Lists/DocumentosTecnicosAbertos/Attachments/271/BALAN%20O%20S DT_FINAL_PRONTO%2014.12.2010.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Cadastro único**. 2012b. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/cadastrounico/>>. Acesso em: 16 ago. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Panorama municipal segundo censo demográfico 2010**. 2012a. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/index.php>>. Acesso: 18 ago. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tab social**. 2012c. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/simulacao/TabSocial/internet.php>>. Acesso em: 16 ago. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tabulador de informações do cadastro único**: TabCad. 2012 d. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/cecad/sobre_tabcad.php>. Acesso em: 16 ago. 2012.

BREMAEKER, F. E. J. **Em busca da equidade através do programa Territórios da Cidadania**. Salvador, 2010 (Estudo Técnico, 97). Disponível em: <http://www.oim.tmmunicipal.org.br/abre_documento.cfm?arquivo=_repositorio/_oim/_documentos/03730374-0A24-AD7D-900F43D432878E8406012010084414.pdf&i=936>. Acesso em: 1 dez. 2012.

FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL. **Edital bolsa biblioteca nacional**. 2012. Disponível em: <http://www.bn.br/portal/arquivos/pdf/EDITAL%20CIRCULACAO_LITERARIA.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2013.

KAYANO, J.; CALDAS, E. L. Indicadores para o diálogo. **Plataforma Contrapartes Novib**, São Paulo, n. 8, 2002. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao/servidores/processo-seletivo-simplificado-pss-2008/arquivosold/conteudo-especifico/avaliacao-e-gestao-da-informacao/Indicadores%20para%20o%20Dialogo.pdf/download>>. Acesso em: 5 ago. 2012.

PEREIRA, J. R. Carta de potencialidade social. In: SCOLFORO, J. R. S.; OLIVEIRA, A. D.; CARVALHO, L. M. T. (Ed.). **Zoneamento ecológico-econômico do Estado de Minas Gerais**: componente socioeconômico. Lavras: UFLA, 2008.

PEREIRA, J. R. et al. Gestão social dos territórios da cidadania: o zoneamento ecológico-econômico como instrumento de gestão do território noroeste de Minas Gerais. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512011000300004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 set. 2012

REIS, C. N. Capitalismo, direitos sociais e políticas sociais no Brasil: algumas notas exploratórias. In: FLICKINGER, H. G. (Org.). **Entre caridade, solidariedade e cidadania**: história comparativa do serviço social Brasil/Alemanha. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000. 210 p.

SCOLFORO, J. R. S.; OLIVEIRA, A. D.; CARVALHO, L. M. T. (Ed.). **Zoneamento ecológico-econômico do Estado de Minas Gerais**: componente socioeconômico. Lavras: UFLA, 2008.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES TERRITORIAIS. **Caracterização do Território Sertão de Minas – MG**. 2012b. Disponível em: <<http://sit.mda.gov.br/download.php?ac=obterDadosBase&m=3104809>>. Acesso em: 05 ag. 2012.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES TERRITORIAIS. **Mapas:** território da cidadania. Minas Gerais. 2012a. Disponível em: < <http://sit.mda.gov.br/mapa.php>>. Acesso em: 15 set. 2012. ARTIGO 3

TERRITÓRIOS DA CIDADANIA. **Abordagem territorial do desenvolvimento:** perspectivas e desafios a partir da experiência do programa Territórios da Cidadania. 2009. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/editais/2012/agricultura-familiar/programa-territorio-da-cidadania.pdf/view>>. Acesso em: 26 jan. 2013.

TERRITÓRIOS DA CIDADANIA. **Relatório da política território da cidadania.** 2008. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2008/02/1574015804-1.pdf>>. Acesso em: 27 jan. 2013.

ARTIGO 3 Cidadania ou estadia no território da cidadania sertão de Minas?

1 INTRODUÇÃO

No cenário político atual, observa-se que o termo políticas públicas entrou definitivamente no vocabulário brasileiro, tornando-se um instrumento norteador para todo tipo de ação governamental que busque reduzir os níveis de pobreza, indigência e desigualdade social.

As políticas públicas têm sido apontadas como um dos principais meios para promover os direitos sociais. Para Reis (2000, p. 23), “do ponto de vista das grandes definições políticas, os direitos sociais sempre estiveram presentes no conjunto das preocupações, tanto dos governantes como dos legisladores brasileiros”.

O êxito das políticas públicas envolve diversos fatores e decisões na esfera pública para subsidiar ou mitigar os problemas sociais, garantindo a aplicabilidade dos atos constitucionais e os interesses públicos. Além disso, as políticas públicas também são responsabilidades da sociedade, que exercem um papel cada vez mais decisivo na gestão social e na administração pública.

A estratégia do governo federal em promover os direitos civis, políticos e sociais por meio das políticas públicas territoriais tem conferido eficácia por considerar as desigualdades socioterritoriais. Atualmente, a política Territórios da Cidadania, lançada em 2008 pelo governo federal, é um dos modelos mais recentes que “[...] tem como objetivos promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania, por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável” (PORTAL DA CIDADANIA, 2012).

Como a política pública representa o Estado em ação e, no Brasil, as políticas públicas têm alcançado milhões de pessoas, pode-se considerar a forte presença do Estado nos rumos da sociedade e no exercício dos direitos dos indivíduos. Nesse sentido, procura-se analisar a dimensão estatal da política por

meio da interpretação dos representantes da sociedade em relação ao exercício dos direitos sociais, políticos e civis.

A forte dimensão estatal no exercício dos direitos dos cidadãos foi denominada por Carvalho (2007) de “estadania”. A ideia de “estadania” foi apresentada no estudo de Carvalho (2007) a respeito do longo percurso histórico da cidadania no Brasil, ao considerar em suas conclusões analíticas que os direitos políticos, civis e sociais no Brasil são concessões do Estado, e não uma conquista da sociedade. Nesse sentido, a política dos territórios da cidadania poderia ser chamada de “Território da Estadania”, pois a configuração da política, apesar de gerar um discurso de cidadania, reforça a intervenção do Estado e as relações de dependência da sociedade.

Com o propósito de analisar a dimensão estatal da política territorial este artigo está organizado em cinco seções. Além desta introdução, na segunda seção apresenta-se, sinteticamente, o percurso da cidadania no Brasil e sua prática por meio das políticas públicas. Na terceira seção, procura-se mostrar o sentido estatal da política pública “Territórios da Cidadania”. Na quarta seção, analisam-se as interpretações dos representantes da sociedade local a respeito da política Território da Cidadania Sertão de Minas. Por fim, apresentam-se as considerações finais.

2 A CIDADANIA NO BRASIL

A história da cidadania no Brasil está diretamente ligada ao histórico da evolução constitucional e a legitimação dos direitos civis, políticos e sociais pelo Estado. Nesse sentido, o Estado exerce um papel essencial na consolidação normativa dos direitos pelos fundamentos da Constituição: “A Constituição é a Lei Maior de um país. Todas as outras leis dependem dela” (MARTINS, 2005, p. 1).

Porém, o povo brasileiro nem sempre teve os direitos que hoje são garantidos na Constituição. No período de 1500-1822 não havia cidadãos brasileiros, nem pátria brasileira (CARVALHO, 2008). No contexto histórico da constituição brasileira, identificam-se oito cartas constitucionais realizadas nos anos de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967, 1969 e 1988 que apresentam duas vertentes: 1ª) uma tentativa de modificar o ambiente político, econômico e social; 2ª) que demonstra a inconsistência na formulação dos projetos que atendam de forma democrática os interesses de cada um dos segmentos sociais (REIS, 2000). E outra vertente é apresentada por Silva (2001, p. 103) que destaca:

os direitos dos cidadãos, estão genericamente expressos nas Cartas Constitucionais das nações, porém, a análise dos fatos permite verificar que entre a letra da lei e a realidade concreta existe uma diferença significativa que se manifesta através da marginalização e exclusão de grande número de pessoas no que se refere ao exercício dos direitos civis, políticos e sociais que integram o conceito de cidadania.

No percurso da cidadania brasileira, Bresser-Pereira (1998) ressalta que a Reforma Gerencial da administração pública iniciada, em 1995 foi um importante instrumento para a afirmação da cidadania. Nesse contexto, Bava (2003, p. 57) esclarece que “o tema da reforma do Estado, da democratização da

gestão pública, torna-se central na perspectiva de reorientar a ação coletiva, por intermédio deste Estado, para a equidade social, para justiça social, para eliminação da desigualdade”.

Mas o que é cidadania? De acordo com Marshall (1967, p. 76), “a cidadania é um *status* concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o status são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertencentes ao *status*”. Dessa forma, “tornou-se costume desdobrar a cidadania em direitos civis, políticos e sociais” (CARVALHO, 2008, p. 9).

Atualmente, as políticas públicas têm sido um dos meios do Estado para promover os atos constitucionais e a cidadania. Nesse sentido, Reis (2000, p. 27):

o fato é que as transformações [estruturais da economia] são muito mais velozes que o avanço dos direitos sociais e nesse sentido esse hiato vai ampliar consideravelmente as desigualdades sociais do país. Para compensar ou mesmo diminuir esse hiato, os direitos sociais vão se transformando em políticas sociais.

A partir dessa premissa de promover a prática da cidadania por meio das políticas, destacam-se as políticas públicas com enfoque territoriais. Barbosa (2009) afirma que “de modo mais geral, a política pública deve ter como referência fundamental a proteção, promoção e reparação de Direitos declarados e garantidos na forma da Lei, ao mesmo tempo, uma resposta às demandas sociais de novos Direitos”.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS TERRITORIAIS

Para a efetividade das políticas públicas a delimitação territorial vem ganhando interesse, especialmente no âmbito dos planejadores e formuladores de políticas públicas por considerar as demandas e particularidades de cada região e permitir que os poderes públicos priorizem o atendimento nas áreas que apresentam baixa capacidade de desenvolvimento, sejam elas ambientais, culturais, econômico-financeiras, políticas e sociais.

Ao se inserir a noção de território como perspectiva conceitual para a realização das políticas públicas, deve-se considerar que “o conceito de território pode assumir diversas definições, a depender de onde se expressa, se do ponto de vista jurídico, político, psicológico-cultural ou antropológico-cultural ou até mesmo biológico” (MARQUES, 2011, p. 172). Nesse contexto, duas noções clássicas de território se destacam: a primeira em que o território é um espaço do poder instituído; e uma segunda em que o território é um espaço de identidades, ou seja, de construção social (ARAÚJO, 2003).

A abordagem territorial tem sido um meio utilizado para o entendimento das dinâmicas locais, articulação das ações do governo e promoção da cidadania. Nesse sentido, Antônio (2006, p. 10) relata, em sua cartilha do Projeto Inovar, que para organizar o território, deve-se:

- a) Olhar para além dos limites geográficos do município, sem perder de vista a sua importância no desenvolvimento do território;
- b) Garantir a representatividade da sociedade civil organizada e do poder público na discussão e implementação das políticas públicas;
- c) Manter vivo um ‘movimento territorial’ capaz de refletir a dinâmica local e inserir os atores sociais na construção democrática de um modelo sustentável de desenvolvimento.

Nessa linha de raciocínio, Bonnal e Maluf (2010), Delamare (2011), Sayago (2007) e Silva (2007), sintetizam as características das políticas públicas com enfoque territorial, como pode ser observado no Quadro 1.

Quadro 1 Características das políticas públicas territoriais

Características apresentadas nos textos a respeito de políticas públicas territoriais	
<ul style="list-style-type: none"> a) organização e participação da sociedade civil através da formação de redes sociais territoriais de formação e capacitação; b) fortalecimento institucional inspirado na construção de políticas articuladas e; c) gestão compartilhada entre o setor público e o setor privado na busca do desenvolvimento rural, ou seja, da concertação social em torno das potencialidades (econômicas, sociais, culturais, institucionais, ambientais) de uma região (SAYAGO, 2007, p. 11-12). 	<ul style="list-style-type: none"> a) tornam-se transversais, e não mais setoriais; b) mobilizam o conjunto da sociedade, e não apenas os agentes considerados 'produtivos'; c) criam sinergias produtivas em diferentes níveis de atuação; d) possibilitam o estabelecimento de redes de cooperação horizontal; e e) fortalecem as dinâmicas constituintes da democracia local (SILVA, 2007, p. 112).
<ul style="list-style-type: none"> a) dinamização das atividades econômicas; b) implementação de infraestrutura física; c) gestão de recursos naturais; d) construção e/ou promoção de identidades; e) aperfeiçoamento da governança (BONNAL; MALUF, 2010, p. 13). 	<ul style="list-style-type: none"> a) ordenar a ação e a governança de políticas públicas, articulando diversas agências nacionais, estaduais e municipais; b) incentivar a participação social na gestão pública; c) adaptar políticas públicas às demandas e condições locais/territoriais; d) gerar processos sustentáveis de desenvolvimento; e) reduzir desigualdades (sociais / regionais), a pobreza e ampliar a inclusão social e o acesso a direitos (DELAMARE, 2011, p. 4).

Fonte: Bonnal e Maluf (2010), Delamare (2011), Sayago (2007) e Silva (2007)

No Brasil, pode-se dizer que a política pública com foco territorial começou a ganhar contorno efetivo em 2003, com a instalação da Secretaria do Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT-

MDA) e a implantação da política de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PDSTR). Atualmente, a política Territórios da Cidadania, lançada em 2008 é um dos modelos mais recentes dessa política.

Nesse contexto, a política Territórios da Cidadania visa integrar a participação da sociedade local na formulação, articulação e implementação na política. Ao propor tais ações, a política objetiva romper a tradição centralizadora das propostas do Estado em relação à sociedade, que vem de um modelo *top-down* (de cima para baixo).

A mudança de posição para um modelo *bottom-up* (de baixo para cima), que promova a prática e a garantia dos direitos civis, políticos e sociais como apontado no conceito clássico de cidadania, apresentado por Marshall (1967), constitui um grande desafio já que a própria “[...] formação histórica do Estado brasileiro impulsionou o fortalecimento de uma "estadania" nacional em detrimento da cidadania” (ANDRADE; CASTRO; PEREIRA, 2012, p. 187). Segundo o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura - IICA (2009, p. 27):

o programa se propõe a efetivar uma harmoniosa convivência e interação das distintas esferas de governança, públicas e privadas, que, em muitos territórios, dão lugar a diferentes modelos de gestão compartilhada, nos quais se redefinem os papéis do Estado e das organizações da sociedade e se constroem novas formas institucionais para a gestão social.

A política pública Territórios da Cidadania possui cerca de 180 ações planejadas em 7 eixos: 11 ações de apoio à gestão territorial; 12 em direitos e desenvolvimento social; 32 em educação e cultura; 22 em infraestrutura; 76 em organização sustentável da produção; 27 em saúde, saneamento e acesso à água; e 11 ações fundiárias (PORTAL DA CIDADANIA, 2012). Essas ações reforçam a “estadania”, ou seja, a relação de dependência da sociedade em relação ao Estado por meio dessas ações. Nesse sentido, “os sujeitos não são vistos como

cidadãos, mas sim como uma clientela do Estado” (MARTINS, 2010, p. 30) e o Estado é tido como porto de salvação (CARVALHO, 1990).

Essa política propõe que essas ações sejam realizadas de forma conjunta entre o Governo Federal, os governos estaduais, municipais e a sociedade para atuar, intervir e estruturar os municípios. Essa estrutura e configuração da política poderiam fluir na direção de um pacto federativo, contudo caracteriza a forte presença do Estado, apesar do discurso de cidadania.

Alguns programas dessa política são: Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR); Programa Bolsa Família; Centros de Referência Especializados de Assistência Social; Brasil Alfabetizado; Proinfância; Expansão das Escolas Técnicas; Programa Luz Para Todos; Concessão de Crédito Instalação às Famílias Assentadas; Disponibilização de Insumos para a Agricultura Familiar; Assistência Técnica e Capacitação de Assentados; Apoio a Projetos de Pesquisa e Transferência de Tecnologia para Inserção; Ampliação do Acesso da População Brasileira à Atenção Básica por meio dos Núcleos de Apoio à Saúde da Família – NASF; Implantação de Melhorias Habitacionais para Controle de Doença de Chagas; Ampliação do Acesso da População aos Medicamentos Essenciais por meio da Farmácia Popular do Brasil; dentre outros.

Atualmente, são 120 territórios no Estado brasileiro. O recorte geográfico escolhido para este estudo foi, especificamente, o Território da Cidadania Sertão de Minas localizado no Estado de Minas Gerais.

4 A INTERPRETAÇÃO DOS REPRESENTANTES DA SOCIEDADE SOBRE A POLÍTICA PÚBLICA

A política pública Território da Cidadania Sertão de Minas é representada por meio de 31 entidades da sociedade local (SGE, 2012b). Das 31 entidades que compõem a sociedade local dessa política nesse Território foram entrevistados 18 representantes, sendo um de cada entidade. As entrevistas foram realizadas com base em um roteiro de questões abertas (veja Apêndice A) e realizadas no mês de julho de 2012. O questionamento principal da investigação foi sobre qual a interpretação que os entrevistados fazem em relação à cidadania e aos efeitos dessa política pública. Além das respostas diretas a essa questão, as discussões a seguir são pautadas pelas narrativas dos atores nas quais os conceitos relacionados à cidadania e cidadania ocorreram.

Em relação ao perfil dos 18 representantes da sociedade local entrevistados, 55,56% foram do sexo masculino e 44,44% do sexo feminino. Do total de entrevistados, 11,11% relatou possuir curso superior, 50% ensino médio, 22,22% ensino fundamental e 16,67% não ter completado o ensino fundamental.

Os representantes da sociedade local relataram que atuam em suas entidades de representação entre 7 a 20 anos, realizam reuniões mensalmente e que suas entidades possuem de 20 a 150 famílias associadas. Segundo relatos dos entrevistados as entidades exercem importantes papéis sociais, pois consideram que é, por intermédio das entidades, que os benefícios proporcionados pelo Estado são transferidos para a sociedade. Nesse sentido, elas auxiliam em atividades de abastecimento de água, de horticultura, de apicultura, de produção de hortifrutigranjeiros, que contribuem para a melhoria da economia familiar.

Os representantes das entidades avaliaram como satisfatório o relacionamento com os membros internos, associados e com os gestores municipais, porém, expõem que algumas dificuldades como a falta de mão de

obra e o desinteresse de alguns membros internos das entidades, a dificuldade de encontrar parcerias e a falta de interesse dos associados em estar participando ativamente e assiduamente tem dificultado o desenvolvimento de suas ações. Destacaram que a prefeitura poderia ser mais atuante e que poderiam estar participando mais dos espaços políticos.

Além disso, pode-se identificar, por meio dos relatos dos representantes, suas expectativas em relação ao Estado de melhorar suas condições de vida, uma relação de dependência que reforça o traço de “estadania” nas políticas públicas. O relato abaixo mostra esse aspecto.

nossa, quanta grandeza//, eu lembro é, na minha infância, na minha adolescência quanta dificuldade a gente passava, hoje nós sabemos que desde o governo Lula quanta coisa que melhorou para a criança, para o jovem, para o adulto [...], inclusive agora a perca// das atividades agrícolas elas são recompensadas pelas bolsas, que tem o garantia safra, agora tem o bolsa estiagem, tem o Pronaf estiagem que é um empréstimo que vai favorecer demais o pequeno agricultor//, então influiu demais, e, influi demais (R1).

Na mesma linha da anterior, o relato de outro representante das entidades da sociedade local evidencia a importância das políticas públicas na vida dos agricultores:

[...] igual tem o programa PCPR combate à pobreza rural ele já ajudou bastante, igual nos já ganhamos muda de acerola, muda de goiaba, muda de laranja, de limão, isso já ajudou bem assim, fora outras coisinhas pintinho pra virar aves de postura [...] (R2).

Observa-se nesses relatos a predominância dos traços da “estadania” ao receberem benefícios do Estado que não representam suas demandas, mas definidos pela política pública. Os representantes relataram que todos os benefícios conseguidos por meio do governo são fiscalizados. Posteriormente,

solicitou-se aos representantes que citassem alguns benefícios obtidos por meio da política Territórios da Cidadania. Segundo relatos dos representantes da sociedade local as pás-carregadeiras adquiridas para a construção de barraginhas³ aos moradores nas comunidades rurais no Território foi a ação mais apontada. Entretanto, ações como projeto do Centro Tecnológico em Corinto, a Casa do Mel, as Casas Digitais, o projeto Arca das Letras, as feirinhas, despoldadeira de frutas, entre outras, também foram destacadas pelos entrevistados. São ações que reforçam o papel do Estado (“estadania”) nesse território, ou seja, são reconhecidas como “cidadãs” aquelas pessoas que possuem algum tipo de vínculo com as políticas do Estado, especialmente, como beneficiárias de algum tipo de ação do Estado.

Cardoso (2005, p. 15) pontua que a sociedade deve “[...] abandonar visões do passado de um Estado assistencialista e paternalista [...]”. Nesse sentido, Giddens (2001, p. 63), afirma que “a ideia de que o Estado deve ser reduzido à qualidade de ‘cuidador’ é inteiramente inadequada”. Parte-se do pressuposto de que a sociedade deve participar dos espaços públicos e não ficar somente esperando ações do governo para que a mesma consiga promover sua subsistência e desenvolvimento.

Diante dessa consideração, buscou-se identificar nos relatos dos representantes da sociedade local se eles já haviam participado de algum movimento (abaixo-assinado, caminhada, etc.) para propor ou reivindicar algum direito. Aproximadamente 56% dos 18 entrevistados afirmaram já ter participado. Algumas dessas participações foram nos movimentos como: Grito

³ Gorgulho (2012) define “barraginhas” como “um sistema que capta as chuvas, através de pequenos barramentos feitos à frente de cada enxurrada mais forte nas propriedades rurais, e dessa forma, além de conter as enxurradas estará também controlando as erosões e os assoreamentos”.

da Terra Brasil⁴, Marcha das Margaridas⁵, movimentos vinculados a Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais⁶. Além disso, os entrevistados relataram ter ido à Assembleia Legislativa em Belo Horizonte, ter realizado abaixo assinado para manter a escola na área rural e, também, para que o transporte coletivo passasse por dentro da localidade rural, entre outras. São ações que podem reforçar a cidadania. Entretanto, um dos representantes que informou nunca ter participado de movimentos sociais como forma de reivindicação de algum direito apresentou uma importante consideração sobre essa forma de mobilização social:

[...] eu nunca adotei//, esse tipo de coisa porque eu, eu acho que as coisas têm que ser resolvida pacificamente, com educação e por um lado assim, pensando sempre no bem pro outro//, vamos dizer assim, fazer certo tipo de coisa, porque às vezes as pessoas, //eu já fui convidado para fazer parada na BR, interromper o trânsito//, eu sempre relatei para eles, as pessoas lá de fora não são culpadas do nosso// dia a dia aqui, eles não tem culpa da nossa necessidade// para eles pagar por uma coisa que eles não devem//, então nós temos que procurar resolver o problema//, com quem ta com os recursos na mão, ou de onde vêm os recursos//, por exemplo, que vem do governo, o nosso atravessador é o [...] então nós procurar o [...] mas outros órgãos competentes que podem nos ajudar a nós adquirir os recursos, aquilo que nós temos necessidade (R3).

⁴ A Marcha das Margaridas é promovida pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), pelas 27 Federações de Trabalhadores na Agricultura (FETAGs) e pelos mais de 4 mil Sindicatos dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTRs), e por várias organizações de mulheres parceiras (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA - CONTAG, 2012).

⁵ Grito da Terra Brasil é promovido pela CONTAG, FETAGs e pelos STTRs sendo considerada a maior mobilização nacional de agricultores na busca de melhorias e do fortalecimento do desenvolvimento rural e da agricultura familiar (CONTAG, 2012).

⁶ A Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais (FETAEMG) é uma entidade sindical filiada à **CONTAG**, e representa a classe trabalhadora rural em seus diversos segmentos, como acampados e assentados da reforma agrária, agricultores familiares, assalariados rurais, meeiros, mulheres, jovens e terceira idade (FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - FETAEMG, 2012).

Posteriormente, perguntou-se para os representantes da sociedade local se eles se consideravam cidadãos. Dos 18 entrevistados 94% deles afirmaram que sim, com exceção de um deles (R4) que se definiu como meio-cidadão por considerar que sua participação poderia ser mais atuante. Em seguida, buscou-se identificar qual o entendimento que os representantes tinham da palavra cidadania. Os direitos de ir e vir, livre expressão, de estudar, à saúde, educação, dentre outros, foram apontados como sinônimos de cidadania.

A participação popular é essencial à legitimação da cidadania. Nesse sentido, buscou-se identificar nos relatos dos representantes se eles haviam participado de cursos ou treinamento vinculados à política Territórios da Cidadania. Constatou-se que 59% dos representantes entrevistados já haviam participado. Os cursos e treinamentos voltados para a implementação dessa política são um dos meios de intervenção utilizados pelo Estado.

Nesse contexto, perguntou-se aos representantes da sociedade local se eles haviam participado de reuniões no âmbito da política. A resposta de 83% dos representantes entrevistados foi sim. Em seguida, buscou-se identificar se os articuladores e demais representantes do poder público eram transparentes e claros nessas reuniões, informando de maneira acessível os objetivos, andamento e resultados da política. Todos os 83% dos representantes entrevistados que afirmaram ter participado das reuniões disseram que sim. Alguns entrevistados afirmaram que “bem transparentes, eles querem saber o que pode melhorar, eles querem o tema, ver o que a gente acha que pode melhorar” (R5). Nesse mesmo sentido, “[...] foram, foram muito claro no pensamento deles, o que aconteceu nós também concordamos não foi de âmbito só deles não, foi um acordo geral de quem tava na reunião [...]” (R6).

Cabe ressaltar que a política tem sido considerada apropriada e se diferencia das políticas públicas em geral, como esclarece um dos entrevistados (R7):

a diferença que eu acho é de como ela é montada, ter participantes de várias cidades e de vários segmentos da sociedade e que tá todo mundo junto para pensar em algo comum para região, isso como política pública eu acho muito bom e gostei de participar (R7).

É importante ressaltar que os representantes da sociedade local não se sentem “intimidados” em estar atuando com os poderes públicos, como relata um deles (R8):

[...] então você vai numa cidade, conhece outro tipo de gente, outras pessoa de lá, você vê que todo mundo é igual//, fulano lá é um doutor, é isso, na hora que chega lá tudo é um só//, a gente não precisa ser acanhado você chega lá, você conversa, conversa com doutor, [...] você vai conhecendo gente importante vai tendo experiência diferente da gente tira conhecimento também (R8).

Entretanto, atualmente, conforme relatos dos representantes da sociedade local essa política não está articulando e realizando as reuniões que propiciam que elas exponham suas demandas e articulem-nas com os poderes públicos. Apesar disso, eles possuem expectativas que ela retome com suas atividades e continue fornecendo subsídios para que o Território continue a se desenvolver nessa perspectiva. Os relatos dos representantes da sociedade a seguir demonstram esse ponto de vista:

espero que realmente ele [as reuniões e ações intermediadas por meio da política Território da Cidadania Sertão de Minas] retorne, e que ele esse tempo que esteve parado que não seja para acabar, mas que seja para voltar renovado que nós tenhamos oportunidade de opinar né, porque o território é uma forma da gente deixar registrado nossos interesses, nossas intenções [...] (R9).

se voltar a funcionar como era antes, quando parou, se voltar a funcionar é muito bom, porque ajuda bastante, porque tanto promove o crescimento assim de cada localidade como também o pessoal que ajuda[...] (R10).

Como mostram os relatos acima, a política é avaliada positivamente. São esses quadros de significados construídos por meio da articulação da política que tem contribuído para se criar novas expectativas em relação a futuros benefícios que possam ser alcançados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Objetivou-se com este artigo apresentar os elementos centrais sobre cidadania e estadania e demonstrar que as políticas públicas territoriais ao considerarem as desigualdades socioterritoriais na sua concepção, tornam-se um mecanismo, pode-se assim dizer, inovador, para efetivar a cidadania e estabelecer o diálogo da sociedade com os poderes públicos, principalmente, com os moradores da área rural que, por muitos anos, foram excluídos da participação e articulação das políticas públicas.

Além disso, pode-se constatar que a política pública Territórios da Cidadania, apesar de anunciar um discurso da cidadania, por meio da articulação entre os três níveis de governo e a sociedade local ela colocou em prática o que se pode denominar de “Territórios da Estadania”, por buscar garantir e fornecer os direitos sociais mediante suas ações.

Tendo em vista todas as considerações feitas acima e com base nos relatos apresentados, pode-se concordar com Pereira e Rigatto (2011, p. 29) ao considerarem que “a tradição da cidadania no Brasil é de outorga e concessão de direitos pelo Estado. O Estado sempre foi o promotor da cidadania [...]”.

Percebe-se, assim, que os direitos civis, políticos e sociais são concedidos pelo Estado por meio das políticas públicas e que as entidades da sociedade civil são importantes legitimadoras de suas ações. Nesse sentido, pode-se identificar nos relatos dos representantes da sociedade local que eles estão cientes do seu papel e têm buscado por melhorias, por vezes concedidas pelo Estado, tanto a nível local por meio das entidades que representam, mas também, em âmbito territorial, por meio da política Territórios da Cidadania, a nível estadual e nacional, o que vem fortalecer os traços da “estadania” no âmbito da política pública.

Para além das dimensões inerentes a respeito das interpretações dos representantes da sociedade local a respeito da política pública Território da Cidadania Sertão de Minas, estudos posteriores poderão abordar sobre uma metodologia participativa de intervenção do Estado que de fato valorize o cidadão enquanto sujeito e não apenas como cliente da política.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, D. M.; CASTRO, C. L. C.; PEREIRA, J. R. Cidadania ou 'estadania' na gestão pública brasileira? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, fev. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003476122012000100009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 8 set. 2012.

ANTÔNIO, F. (Coord.). **Desenvolvimento sustentável de territórios rurais**. [S. l.: s. n.], 2006. Cartilha do Projeto Inovar.

ARAÚJO, T. B. **Território, desenvolvimento rural e regional**. In: FÓRUM INTERNACIONAL, TERRITÓRIO, DESENVOLVIMENTO RURAL E REGIONAL, 1., 2003, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: IICA, 2003. 1 CD ROM.

BARBOSA, J. L. **Cidadania, território e políticas públicas**. 2009. Observatório de favelas. Disponível em: <http://www.observatoriodefavelas.org.br/observatoriodefavelas/acervo/view_text.php?id_text=14>. Acesso: 13 set. 2012.

BAVA, S. C. ONGs republicanas e democráticas em um novo cenário político. In: GOMIDE, D. (Org.). **Governo e sociedade civil: um debate sobre espaços públicos democráticos**. São Paulo: ABONG, 2003.

BONNAL, P.; MALUF, R. S. Políticas de desenvolvimento territorial e a multifuncionalidade da agricultura no Brasil. In: VIANA, P. F. et al.(Org.). **Desenvolvimento territorial sustentável no Brasil: subsídios para uma política de fomento**. Florianópolis: APED/Secco, 2010. Disponível em: <<http://www.cidts.ufsc.br/articles/Bonnal-Maluf-Coloquio-Floripa.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2012.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: Editora 34; Brasília: ENAP, 1998. 368 p.

CARDOSO, F. H. Reforma do Estado. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Org.). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Tradução Carolina Andrade. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

CARVALHO, J. M. **A formação das almas: o imaginário da República no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 9. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 11. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA. **Mobilizações**. 2012. Disponível em: <<http://www.contag.org.br/index.php?action=1>>. Acesso em: 20 ago. 2012.

DELAMARE, R. **Projetos estratégicos de base territorial**. 2011. Disponível em: <<http://www.aptabr.org.br/novo/index/Edital/ProjetosEstrategicosdeBaseTerritorialRogerioDelamareAgostode2011.pdf>>. Acesso em: 8 maio 2012.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Institucional**: a FETAEMG. 2012. Disponível em: <<http://www.fetaemg.org.br/institucional/a-fetaemg/>>. Acesso em: 20 set. 2012.

GIDDENS, A. **A terceira via e seus críticos**. Tradução Ryta Vinagre. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GORGULHO, S. **Barraginhas**: o exemplo e a força de Fabiana. 2012. Disponível em: <http://www.gorgulho.com/?sessao=materia&idMateria=922&titulo=BARRAGINHAS_-O-EXEMPLO-E-A-FORCA-DE-FABIANA>. Acesso em: 27 nov. 2012.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA. **Relatório anual 2008**: a contribuição do IICA para a agricultura e o desenvolvimento das comunidades rurais no Brasil. Brasília, 2009. 63 p.

MARQUES, A. C. B. M. Interações comunicativas como vetores de um território entre o concreto e o virtual. In: OLIVEIRA, C. T. F.; NUNES, M. V. (Org.). **Cidadania e cultura digital**: apropriações populares da internet. Rio de Janeiro: E-papers, 2011. 220 p.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Tradução Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1967. 220 p.

MARTINS, E. B. **Cidadania**: o papel da disciplina de história na construção de cidadãos plenos a partir de um olhar histórico reflexivo. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2010. Disponível em: <<http://cascavel.cpd.ufsm.br/tede/tdebusca/arquivo.php?codArquivo=3163>>. Acesso: 2 set. 2012.

MARTINS, I. G. S. **Conheça a constituição**: comentários à constituição brasileira. Barueri: Manole, 2005. v. 1.

PEREIRA, J. R.; RIGATTO, S. H. Gestão social de políticas públicas no contexto das relações entre estado e sociedade moderna. In: PEREIRA, J. R. (Org.). **Gestão social de políticas públicas**. Lavras: UFLA, 2011.

PORTAL DA CIDADANIA. **Territórios**. 2012. Disponível em: <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br/>>. Acesso em: 24 fev. 2012.

REIS, C. N. Capitalismo, direitos sociais e políticas sociais no Brasil: algumas notas exploratórias. In: FLICKINGER, H. G. (Org.) **Entre caridade, solidariedade e cidadania**: história comparativa do serviço social Brasil/Alemanha. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000. 210 p.

SARASATE, P. **Constituição do Brasil ao alcance de todos**: história, doutrina, direito comparado e prática da constituição federal de 1967. Rio de Janeiro: F. Bastos, 1967. 583 p.

SAYAGO, D. Os conselhos de desenvolvimento territorial: entre a participação e a representação. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 3, n. 4, 2007. Especial. Disponível em: <http://www.rbgdr.net/extra_n01/artigo1.pdf>. Acesso: 15 jun. 2012.

SILVA, E. F. Movimentos sociais. In: OLIVEIRA, R. C. S. **Sociologia**: consensos & conflitos. Ponto Grossa: UEPG, 2001. 180 p.

SILVA, G. Desenvolvimento local e novo municipalismo na Amazônia. In: COCCO, G. et al. **Gestão local e políticas públicas na Amazônia**. Rio de Janeiro: E-papers, 2007. 200 p.

SISTEMA DE GESTÃO ESTRATÉGICA. **Colegiados em rede**. 2012. Disponível em: <<http://sge.mda.gov.br/sge/index.html>>. Acesso em: 23 jun. 2012.

APÊNDICE

APÊNDICE A

1. Nome:
2. Qual o nível de escolaridade do (a) agente político?
3. Idade:
4. Qual sua profissão? Descreva sua atividade
5. Nome da entidade:
6. Explique como é a atuação dessa entidade no território?
7. Há quanto tempo você participa dessa entidade?
8. O que você entende por cidadania?
9. Você se considera um cidadão?
10. Você já articulou ou participou de algum movimento (caminhada, abaixo - assinado, etc.) para propor ou reivindicar algum direito?
11. Você acha que poderia participar mais dos espaços políticos?
12. Como você interpreta sua participação?
13. Qual o papel de uma entidade na prática da cidadania?
14. Qual a maior dificuldade da entidade?
15. Qual a dimensão que ela alcança?
16. Qual a demanda pelas ações dessa entidade?
17. Como você analisa o diálogo entre a comunidade e a entidade?
18. Quais os benefícios que ela proporciona à sociedade?
19. Qual a importância das políticas públicas?
20. Como você interpreta o papel do Governo em relação a essas políticas?
21. Como você interpreta o papel do município?
22. Como você analisa o diálogo da associação com os gestores municipais?
23. A entidade recebe benefício de alguma política?
24. Há alguma fiscalização de tal benefício?

25. Você conhece pessoas que necessitam desse ou de outro benefício, mas que não foram incluídas em algum programa?
26. A política pública Territórios da Cidadania foi a primeira que te convidaram para participar?
27. Você notou alguma melhoria no município em razão da adoção dessa política?
28. Você sentiu alguma diferença significativa por essa entidade estar inserida nessa política pública?
29. A entidade recebeu algum benefício?
30. Você considera que os resultados alcançados até o momento pelo Território melhoraram a vida das pessoas?
31. Você participou de reuniões no âmbito da política Territórios da Cidadania? Quantas?
32. Sua presença ou participação foi capaz de influenciar alguém ou modificar alguma ação?
33. Você participou de algum tipo de capacitação (treinamento) referente a sua atuação do Território?
34. Como você avalia a forma de transparência dessa política no âmbito do município e do território?
35. Que expectativas você tem em relação às ações futuras da política e as melhorias a serem proporcionadas no âmbito desse Território?