



**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS - UFT
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE PALMAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

JAILANE JANAINA DELMASCHIO ALVES

**CAPITAL SOCIAL: A RAIZ DE JALAPA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL
SUSTENTÁVEL**

**PALMAS - TO
2021**

JAILANE JANAINA DELMASCHIO ALVES

**CAPITAL SOCIAL: A RAIZ DE JALAPA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL
SUSTENTÁVEL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Tocantins como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Orientador: Prof^o. Dr. Waldecy Rodrigues.

PALMAS - TO
2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

A474c Alves, Jailane Janaina Delmaschio.
CAPITAL SOCIAL: : A RAIZ DE JALAPA DO DESENVOLVIMENTO
REGIONAL SUSTENTÁVEL . / Jailane Janaina Delmaschio Alves. – Palmas,
TO, 2021.
100 f.

Dissertação (Mestrado Acadêmico) - Universidade Federal do Tocantins
– Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em
Desenvolvimento Regional, 2021.

Orientador: Waldecy Rodrigues

1. Capital social. 2. Desenvolvimento Sustentável. 3. Jalapão. 4.
Participação Política. I. Título

CDD 338.9

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer
forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte.
A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184
do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os
dados fornecidos pelo(a) autor(a).**

JAILANE JANAINA DELMASCHIO ALVES

**CAPITAL SOCIAL: A RAÍZ DE JALAPA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL
SUSTENTÁVEL.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Tocantins para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Waldecy Rodrigues

Aprovada em 17 / 08/2021.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Waldecy Rodrigues (Orientador) - UFT

Prof. Dr. Alex Pizzio da Silva - UFT

Profa. Dra. Maria do Mar Pérez Fra - USC

À Joaquín Eduardo Manchola Cifuentes (*In Memoriam*)

AGRADECIMENTOS

Se fosse agradecer nominalmente a todos que contribuíram, a seu modo, com este trabalho eu usaria muitas páginas, portanto vou me ater somente a algumas pessoas (quanto a Deus, conto com sua onisciência), mas garanto que no meu coração todos têm seu devido espaço:

À minha mãe, minha amiga e inspiração, que me ensinou a ler e a encontrar inestimável fonte de prazer neste ofício.

Ao meu pai que fez o melhor que pode para nos fornecer o sustento (físico e espiritual).

Ao professor Cifuentes que não me permitiu desistir da graduação, que acreditou em mim e se importou quando outros não o fizeram, um verdadeiro mestre.

À minha amiga Fernanda Caminha, que tem me tolerado a anos e me encorajado sempre. Sem sua ajuda a consecução deste trabalho não seria possível.

À Érick Aléf, por embarcar e se empenhar a realizar meus sonhos, mesmo a contragosto.

À minha querida Sofia Helena por ser meu motivo de viver e de buscar melhorar.

Ao meu estimado orientador, Waldecy Rodrigues, que além de aceitar me orientar, me apresentou um leque de opções de conteúdos e teve muitíssima paciência comigo.

A todos os entrevistados, que dispenderam seu precioso tempo para me ajudar – ainda mais eu sendo uma pesquisadora desconhecida -, mas em especial aos que me convidaram para comer frango com pequi. Fico só com o pequi, mas o convite me emocionou, por ser símbolo do estabelecimento de uma relação amistosa.

Ao professor Alex Pizzio, por ter aceitado compor minha banca de qualificação, pelas contribuições e pela gentileza.

A colega Julia Komka pelo constante incentivo e sororidade.

Ao PPGDR-UFT e a CAPES por conceder bolsas, não só a mim, mas a outros também, permitindo assim que muitos, como eu, iniciassem e concluíssem o curso.

Por fim, ressalto que o mestrado foi um período muito atribulado (que foi potencializado pela pandemia) e cada gesto, afabilidade ou demonstração de consideração, foi crucial para não me deixar desistir, não só do mestrado, mas de mim. Não tenho palavras suficientes para agradecer a todos que, mesmo distante fisicamente, me deram força para continuar.

OBRIGADA!

*Soy, soy lo que dejaron
Soy toda la sobra de lo que se robaron
Un pueblo escondido en la cima
Mi piel es de cuero, por eso aguanta cualquier
clima
Soy una fábrica de humo
Mano de obra campesina para tu consumo
Frente de frío en el medio del verano
El amor en los tiempos del cólera, ¡mi hermano!
Soy el Sol que nace y el día que muere
Con los mejores atardeceres
Soy el desarrollo en carne viva
Un discurso político sin saliva
Las caras más bonitas que he conocido
Soy la fotografía de un desaparecido
La sangre dentro de tus venas
Soy un pedazo de tierra que vale la pena
Una canasta con frijoles, soy Maradona contra
Inglaterra
Anotándote dos goles
Soy lo que sostiene mi bandera
La espina dorsal del planeta, es mi cordillera
Soy lo que me enseñó mi padre
El que no quiere a su patria, no quiere a su madre
Soy América Latina, un pueblo sin piernas, pero
que camina*

Latinoamérica

(Composição: Eduardo Cabra / Rafael Rafa
Arcaute / René Pérez. Interprete: Calle 13)

RESUMO

Durante muito tempo a concepção de desenvolvimento esteve condicionada e restrita ao crescimento econômico. Entretanto, nas últimas décadas, houve uma mudança de perspectiva com a multiplicação de estudos acerca da distribuição espacial do desenvolvimento e do debate da questão do ser humano, do presente e do futuro, como cerne desse processo: o desenvolvimento regional sustentável. O capital social refere-se a atributos sociais, como confiança, normas e sistemas, que contribuem para a eficiência da sociedade e é apontado por diversos pesquisadores como um dos possíveis determinantes das disparidades nos níveis de desenvolvimento entre regiões, bem como uma ferramenta para a consecução deste. Neste contexto, o objetivo desta dissertação foi verificar se o capital social, presente na região do Jalapão, pode ser considerado como um dos elementos influenciadores do atual nível de desenvolvimento dos municípios. Para tanto foi feito um estudo qualitativo baseado em pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas semiestruturadas junto aos atores-chave da região elencados no Zoneamento Ecológico e Econômico do Governo do Tocantins. Os resultados mostram que há debilidade no capital social na região, pois a confiança entre eles tem diminuído nos últimos anos, bem como seu interesse em participar da gestão e dos projetos governamentais, enquanto eles mesmos pouco se organizam para agir coletivamente. Entretanto, o atual estado dos indicadores de capital social na região é resultado de anos de projetos infrutíferos e pouco orientados, assim, ainda é possível incluir e integrar os sujeitos da região, lhes ampliando as oportunidades econômicas e sociais.

Palavras-Chave: Capital social; Desenvolvimento Sustentável; Jalapão; Participação Política.

ABSTRACT

For a long time, the concept of development was conditioned and restricted to economic growth. However, in recent decades, there has been a change in perspective with the multiplication of studies on the spatial distribution of development and the debate on the issue of human beings, present and future, as the core of this process: sustainable regional development. Social capital refers to social attributes, such as trust, norms, and systems, which contribute to the efficiency of society and is pointed out by several researchers as one of the possible determinants of disparities in levels of development between regions and a tool for achieving this. In this context, the objective of this dissertation was to verify if the social capital, present in the Jalapão region, can be considered as one of the influencing elements of the current level of development of the municipalities. Therefore, a qualitative study was carried out based on bibliographical research, documentary, and semi-structured interviews with key actors in the region listed in the Ecological and Economic Zoning of the Government of Tocantins. The results show that there is a weakness in social capital in the region, as trust between them has diminished in recent years, as well as their interest in participating in government management and projects, while they themselves are little organized to act collectively. However, the current state of social capital indicators in the region is the result of years of fruitless and poorly guided projects, thus, it is still possible to include and integrate the subjects of the region, expanding their economic and social opportunities.

Keywords: Social Capital; Sustainable Development; Jalapão; Political Participation.

LISTA DE SIGLAS

ADTUR – Agência de Desenvolvimento do Turismo, Cultura e Economia criativa

MMA – Ministério do Meio Ambiente

MTE - Ministério do Trabalho e Emprego

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

CMMAD – Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

ZEE – Zoneamento Ecológico e Econômico

RA – Região Administrativa

IFDM – Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

PTC – Programa Território da Cidadania

UC – Unidade de Conservação Ambiental

SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza

ICS – Índice de Capital Social

LISTA DE ACRÔNIMOS

PIB - Produto Interno Bruto

UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas

APA – Área de Proteção Ambiental

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

NATURATINS – Instituto Natureza do Tocantins

ONG – Organização Não-Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PEJ – Parque Estadual do Jalapão

SEPLAN – Secretaria de Meio Ambiente e Planejamento

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

PDRIS – Projeto de Desenvolvimento Regional Integrado e Sustentável

PROINF – Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios

FIRJAN – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro

CADASTUR - Cadastro de pessoas físicas e jurídicas que atuam no setor do turismo

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Localização Região do Jalapão-TO	51
Figura 2 - Número de visitantes por atrativo, de 2012 a 2020	54
Figura 3 - Coeficiente de Gini da renda domiciliar per capita segundo município – Jalapão	59
Figura 4 – Pontos fortes da Região do Jalapão, segundo entrevistados	61
Figura 5 – Pontos fracos da Região do Jalapão, segundo entrevistados	61
Figura 6 – Projetos ideais para a região do Jalapão, segundo entrevistados ...	80

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Causas para o baixo desenvolvimento da região do Jalapão	76
---	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Atores sociais relevantes	46
Quadro 2 – Data de criação dos municípios	52
Quadro 3 – Índice de Desenvolvimento Humano nos municípios do Jalapão-TO	56
Quadro 4 – Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal região Jalapão no ano de 2018	58
Quadro 5 - Grau de honestidade por entidade	73

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – População estimada para o ano de 2019 e a área dos municípios do Jalapão	53
Gráfico 2 – Produto Interno Bruto Setorial por município a preços correntes 2017	54
Gráfico 3 – Prestadores de Serviços Turísticos ativos na Região do Jalapão	55
Gráfico 4 - Número de Empregos e beneficiários do Bolsa-família no ano de 2020	57
Gráfico 5 - Probabilidade de alguém ajudar outra em caso de necessidade	63
Gráfico 6 – Nível de Confiança entre os moradores	63
Gráfico 7 – Benefício em se fazer parte de empreendimentos coletivo	68
Gráfico 8 – Probabilidade de a pessoa ser criticada ou punida	69
Gráfico 9 – Variação no número de associações na região	69
Gráfico 10 – Número de vezes as pessoas nesta localidade se reuniram para entregar conjuntamente uma petição a membros do governo, nos últimos 12 meses	73

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
2. REFERENCIAL TEÓRICO	17
2.1. Capital Social	17
2.1.1. Capital Social em Putnam	22
2.1.2. Evidências Empíricas	27
2.1.3. O lado negativo do Capital Social	30
2.2. Desenvolvimento Includente, Sustentável, Sustentado	32
2.3. Capital Social e Desenvolvimento Regional Sustentável	37
3. METODOLOGIA DE PESQUISA	44
4. DIAGNÓSTICO SOCIOECONOMICO DA REGIÃO DO JALAPÃO	50
4.1. Projetos de desenvolvimento	60
5. A RAIZ DE JALAPA: CAPITAL SOCIAL E DESENVOLVIMENTO NA REGIÃO DO JALAPÃO	62
5.1. Capital Social	63
5.1.1. Confiança e Reciprocidade	64
5.1.2. Ação Coletiva	68
5.1.3. Participação Política	73
5.2. Desenvolvimento	76
5.2.1. Projetos Ideais	80
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	83
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	86
APÊNDICE	96
APÊNDICE A – Roteiro de Pesquisa	97
ANEXOS	101
ANEXO 1 - Fluxo e Perfil dos turistas no Jalapão em 2020	101

1. INTRODUÇÃO

A questão do desenvolvimento levanta um debate recorrente, mas profícuo. Economistas clássicos, como Malthus (1820); Smith (1776); e Ricardo (1817), não apresentavam a distinção entre os dois termos, mas, a sua época, já anunciavam que a disponibilidade de recursos naturais seria um problema cedo ou tarde. Schumpeter (1911), foi primeiro economista a apresentar, de fato, preocupação quanto a distinção entre crescimento e desenvolvimento econômico, sendo que o crescimento econômico, expresso no aumento da renda nacional per capita, seria incapaz de romper as barreiras estruturais, como miséria e pobreza, presentes na sociedade.

Contudo, por um longo período o acréscimo ao produto nacional bruto foi privilegiado. Até meados do século XX vigorava a corrente de economistas que considerava crescimento econômico como sinônimo de desenvolvimento, sendo posteriormente confrontada por uma segunda corrente que apregoava que o crescimento seria uma condição necessária para o desenvolvimento, mas não a única (Souza, 2012).

O surgimento das indústrias e a consolidação do sistema capitalista evidenciaram, de forma sem precedentes, a finitude dos elementos da natureza e desencadearam enormes mudanças na economia, na exploração dos recursos naturais e na qualidade de vida das pessoas, pois o entendimento de que era preciso crescer para desenvolver, ‘primeiro fazer crescer o bolo para depois dividir as fatias’, ocasionou uma série de problemas ambientais e sociais.

A fim de solucionar tais problemas, governos e instituições passaram a privilegiar abordagens entorno de estratégias de desenvolvimento sustentável, onde o crescimento econômico não seria um fim em si mesmo e deveria estar relacionado com a melhoria de vida dos indivíduos e com o fortalecimento de suas liberdades (Sen, 2013; Sachs, 2004), afinal “uma sociedade é mais desenvolvida, não quando seus cidadãos têm mais, mas quando todos podem ser mais” (Goulet, 1997, p.77).

Passou-se então a orientar o processo de desenvolvimento para as pessoas, mas não só as do presente como às do futuro, afinal, percebeu-se que o futuro não seria assegurado devido ao risco ambiental. Assim, o princípio do desenvolvimento sustentável

tem por conteúdo a manutenção das bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades, garantindo igualmente uma relação substancial entre os homens e destes com o seu ambiente, para que as futuras gerações também tenham oportunidade de desfrutar dos mesmos recursos que temos hoje à nossa disposição. (Fiorillo, 1999, p. 31)

Desta forma, este conceito tenta estabelecer uma indissociação entre questões ambientais, sociais, econômicas, políticas, culturais e tecnológicas (Sachs, 2009), que não se manifestam de forma homogênea em todos os territórios, o que faz com que a exequibilidade do processo de desenvolvimento sustentável dependa de fatores como envolvimento e participação dos atores locais, assim é necessário que

cidadãos e comunidades, empresas e instituições, em todos os planos, aceitem as responsabilidades que possuem e que todos eles participem equitativamente, nesse esforço comum. Homens de toda condição e organizações de diferentes tipos plasmarão o meio ambiente do futuro, integrando seus próprios valores e a soma de suas atividades. (ONU, 1972, sp.)

As características da sociedade civil afetam a democracia, as comunidades e os indivíduos, por isto sua estreita ligação com o processo de desenvolvimento. O termo "engajamento cívico" refere-se “às conexões das pessoas com a vida ou com suas comunidades, não apenas com a política. O engajamento cívico está correlacionado com a participação política em um sentido mais restrito” (Putnam, 1995, p. 665¹), voltado as benesses compartilhadas, através da cidadania participativa.

O terceiro setor, a sociedade civil, as comunidades locais, as redes sociais ou o capital social são alguns destes novos conceitos que visam fundamentar uma economia diferenciada, mais solidária, uma democracia mais vital, participativa, com cidadãos ativos, engajados em favor do bem comum e, por fim, uma sociedade mais humana (Frey, 2003, p.175)

Uma forma de garantir a sustentabilidade é a partir de ações coletivas, pois elas ampliam as oportunidades e escolhas das pessoas (Sen, 2013). Neste sentido, o capital social “diz respeito a características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas” (Putnam, 2000, p. 177).

A ideia central da teoria do capital social é que as redes sociais têm valor. Assim como uma chave de fenda (capital físico) ou uma educação universitária (capital humano) podem aumentar a produtividade (tanto individual quanto coletiva), assim também os contatos sociais afetam a produtividade dos indivíduos e grupos (Putnam, 2015, p.14).

¹ [...] refer to people's connections with the life or their communities, not merely with politics. Civic engagement is correlated with political participation in a narrower sense [...] (PUTNAM, 1995, p. 665)

Devido ao auto reforço entre os capitais social e humano, Coleman (1988) conjectura que o capital social é contribuinte das diferenças de qualidade de vida entre países e regiões. Putnam (2000), relacionou um melhor desempenho institucional as regiões onde os laços de solidariedade e confiança eram mais fortes, engendrando organizações mais sólidas. As regiões cívicas são também mais prósperas, industrializadas, “[...] os cidadãos das regiões cívicas estão muito mais satisfeitos com a vida. A felicidade mora numa comunidade cívica” (Putnam, 2000, p. 126). Assim, onde houvesse engajamento cívico haveria mecanismos de controle que melhorariam o nível de aproveitamento das potencialidades regionais e engendraria melhores condições para o desenvolvimento humano.

O capital social é como um recurso sócio estrutural, que deve ser definido pela sua função: as relações da estrutura social que facilitam a ação dos indivíduos que a ela pertencem (Coleman, 1990, p. 302). Um recurso cuja oferta aumenta e não diminui através da utilização e que (ao contrário de capital físico) se esgota se não for utilizado (Putnam, 1993).

O desenvolvimento regional sustentável se realiza a partir de estratégias endógenas, a capacidade de cooperação é um atributo frequentemente relacionado a disparidade entre o desenvolvimento de regiões e como uma das formas de se assegurar a sustentabilidade através da redução da pobreza por meio da ampliação das opções econômicas, por exemplo. Reconhecer as diferenças regionais é reconhecer a liberdade como fundamento da possibilidade de emancipação do homem.

Cada região resulta de sua própria história e do equilíbrio das relações entre os vários atores o que molda o desenvolvimento de uma região (Arraes e Barreto, 2011). As áreas de preservação e conservação ambiental são um referencial social para a população, possuindo ligação direta nas discussões que se referem ao desenvolvimento. Desta forma, a delimitação geográfica objeto de estudo foi determinada como o a região do Jalapão-TO.

O Jalapão é repleto de unidades de preservação, o que objetiva a preservação dos recursos naturais da região, mas que restringe suas formas de exploração, admitindo-se apenas o aproveitamento indireto de seus benefícios (GESTO, 2020). Dadas as características econômicas, sociais e ambientais da região é evidente a necessidade de políticas públicas orientadas. Entretanto, comumente, as populações dessas áreas são relegadas a meros “ocupantes” desses territórios, não só pelo poder público, como pelo meio acadêmico. Conforme apontado por Milagres et al (2019)

ao realizar uma pesquisa pelo termo “jalapão” no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES/MEC foram resgatados 61 trabalhos, entre dissertações e teses, preponderantemente relacionados a temática biológica. O local tem sido objeto de diversos projetos de desenvolvimento há anos, contudo seus indicadores socioeconômicos são baixos; na região há poucas pessoas empregadas, sendo que o número de famílias que recebe bolsa-família é superior ao total de pessoas empregadas, por exemplo (Brasil, 2021).

Desta forma, partindo-se do pressuposto que os obstáculos ao processo de desenvolvimento estão em boa medida relacionados à debilidade do capital social, cabe o seguinte questionamento: O capital social pode ser apontado como uma das causas para o atual nível de desenvolvimento da região do Jalapão-TO?

A fim de responder essa pergunta, o **objetivo geral** deste trabalho é identificar, junto aos principais atores sociais do Jalapão-TO, se há influência do capital social no processo de desenvolvimento regional sustentável da região. Os **objetivos específicos** são: a) averiguar, junto aos atores sociais, se os elementos que caracterizam o capital social (confiança, cooperação, etc.) estão presentes na região; b) analisar se os traços de capital social, existente na região, estão mobilizados para a promoção do desenvolvimento regional sustentável; e c) verificar a percepção dos atores sociais quanto as principais causas para o atual nível de desenvolvimento da região e a hierarquização do capital social neste rol.

Desta forma, esta pesquisa busca contribuir numa melhor compreensão acerca do binômio capital social e desenvolvimento regional sustentável, bem como na orientação de políticas públicas na região voltadas a promoção de um ambiente cooperativo entre os atores locais, afinal, devido à falta de envolvimento da comunidade, muitos programas e projetos governamentais não sobrevivem às administrações responsáveis pelo seu lançamento e acabam por ser substituídos por outros igualmente efêmeros, num ciclo que envolve grande desperdício de recursos e só contribui para aumentar o descrédito em relação à eficácia das ações do setor público (Bandeira, 1999). O estudo do capital social é um instrumento que auxilia na elaboração de planos de desenvolvimento sustentável, contribui com o fortalecimento institucional e para a própria formação de capital social, através de incentivo aos investimentos em organizações comunitárias, a projetos de

participação popular e etc., pois assim como como assinala Bowles (2000, p. 420, tradução nossa²): "Talvez o capital social, como o "Deus de Voltaire", tivesse que ser inventado, se ele não existisse".

2. REFERENCIAL TEÓRICO

O capital social é um conteúdo polissêmico e fonte de múltiplas controvérsias, tendo sido alvo de diversos estudos ao longo dos anos como de Bourdieu (1980; 1985; 1992), James Coleman (1988;1990), Fukuyama (1995; 1996; 2000), Franco (2001), Robert D. Putnam (1993; 2000; 2015) entre outros. A fim de atingir o objetivo proposto por este trabalho, é apresentada uma síntese dos ensaios de alguns destes teóricos, com ênfase em Robert Putnam. Após esta etapa adentramos numa discussão teórico-conceitual acerca do desenvolvimento sustentável, fundamentado, principalmente, nos preceitos de Ignacy Sachs. Por fim, o tópico conceitual é finalizado com a figura do capital social como fomentador do desenvolvimento regional sustentável.

2.1. Capital Social

Comumente tido como uma espécie de recurso coletivo, o capital social, tem recebido diversas conceituações, não havendo unanimidade quanto uma concepção fechada e acabada, embora todas partam de um ponto basilar em comum. Quanto ao seu surgimento, entretanto, há certo consenso.

A genealogia do termo pode ser definida, segundo Franco (2001), da seguinte forma: a primeira pessoa a descrever o fenômeno que o conceito de Capital Social quer captar e expressar foi Alexis de Tocqueville (1835:1840), o "santo padroeiro dos comunitaristas americanos", nas palavras de Putnam (2015, p.21). A primeira pessoa a usar o termo foi Lyda Hanifan (1916) e a primeira pessoa a explorar a intimidade sociológica da ideia foi Jane Jacobs (1961).

Cremonese (2014) científica que, com o pretexto de ir à "América" estudar o sistema carcerário americano, Tocqueville foi conhecer a experiência democrática dos estadunidenses, alardeada como o mais novo sucesso dos regimes políticos; então com base na pesquisa feita nos Estados Unidos, ele escreveu a obra "Da democracia na América", publicada em 2 volumes; o primeiro em 1835 e o segundo em 1840.

² "Perhaps social capital, like Voltaire's God, would have to have been invented had it not existed" (Bowles, 2000, p. 420)

Para Tocqueville (1835) o poder da democracia era grande e irreprimível, onde uma vez que o povo galgasse um degrau a mais de direito não voltaria atrás. Para o autor, os Estados Unidos era um conjunto de comunidades comandadas pelos seus habitantes, pela “soberania” do povo. Ele observou ainda que havia uma forte noção de igualdade entre os cidadãos americanos, além de uma “arte de associação”, ou seja, a população americana tendia a se reunir entorno de associações, fossem políticas, religiosas ou qualquer outra.

As principais características da democracia americana elencadas por este autor foram o governo local; a associação cívica e o espírito religioso. Posteriormente, este argumento de Tocqueville sobre a importância da associação cívica seria muito comentado por Robert Putnam (Cremonese, 2014). Fernandes (2000, p. 84) vai além ao afirmar que Putnam teve “como referência central a noção de Tocqueville sobre comunidade cívica” e que isto o levou a fazer seu estudo na Itália.

O ensaio de Tocqueville serviu de base para diversos estudiosos do tema do capital social, apesar de não ter usado o termo explicitamente. “O primeiro uso conhecido do conceito não foi fruto de algum teórico enclausurado, mas por um formador prático da Era Progressista – L.J. Hanifan, supervisor estadual de escolas rurais em West Virginia. ” (Putnam, 2015, p. 15)

Lyda Judson Hanifan (1916) no artigo “The Rural School Community Center” fala sobre a participação da comunidade nas escolas rurais, ou mais precisamente “como uma comunidade rural de West Virginia em um único ano realmente desenvolveu capital social e o usou na melhoria geral das condições recreativa, intelectual, moral e econômica” (Hanifan,1916, p. 131, tradução nossa³).

Hanifan (1916) usa o termo capital social para se referir as substancias tangíveis, como: boa vontade, comunhão, simpatia mútua e relações sociais entre um grupo de indivíduos e famílias que compõem uma unidade social. Ele atribui ainda a vontade de pertencer a um grupo, maior que o familiar, como algo “normal”, inerente ao indivíduo: “Se ele entra em contato com seu vizinho, e estes com outros vizinhos, haverá uma acumulação de capital social, o qual pode satisfazer

³ “how a rural community of West Virginia in a single year actually developed social capital and then used this capital in the general improve - ment of its recreational, intellectual, moral and economic condition”(Hanifan,1916, p. 131)

imediatamente suas necessidades sociais e que pode ter uma potencialidade social suficiente para melhorar as condições de vida de toda a comunidade” (Hanifan, 1916, p. 130, tradução nossa⁴).

Entretanto, para o autor, é necessário que haja incremento no capital antes que um “trabalho construtivo possa ser realizado”, assim “quanto mais as pessoas fazem por si mesmas, maior se tornará o capital social da comunidade e maior será os dividendos sobre o investimento social ” (Hanifan, 1916, p. 138, tradução nossa⁵).

Jane Jacobs, no trabalho intitulado “Morte e vida de grandes cidades”, analisou as relações de vizinhanças urbanas. Ela apresenta o capital social neste contexto e o coloca como um elemento necessário ao processo de expansão e consolidação das cidades, estando associado a diversidade humana e econômica, afinal, “acima de qualquer flutuação da população deve haver a permanência das pessoas que forjaram a rede de relações do bairro. Essas redes são o capital social urbano insubstituível” e quando esse capital se perde a renda gerada por ele também desaparece (Jacobs, 1961, p. 151).

Ainda seguindo a genealogia proposta por Franco (2001, p.69), “as primeiras pessoas que empregaram a noção de Capital Social para analisar questões concretas de desenvolvimento foram o sociólogo Ivan Light (1972) e o economista Glenn Loury (1977; 1987) ”.

No estudo “Ethnic Enterprise in America: Business and Welfare Among Chinese, Japanese, and Blacks” Ivan Light (1972) aborda a questão do auto emprego de negros, chineses e japoneses nas cidades do norte dos Estados Unidos. O auto emprego é explicado como um produto das “comunidades morais” resultantes das redes de migração. As redes sociais são entendidas como a forma principal de capital social para migrantes com baixo capital humano e econômico, para obter assistência para migração, assentamento, entrada de emprego e para mobilidade ascendente.

Loury (1977) ao discutir desigualdade de rendimentos entre brancos e negros no seu trabalho “A Dynamic Theory of Racial Income Differences”, apesar de não desenvolver pormenorizadamente, introduziu o conceito de capital social como as relações de confiança que melhoram o uso dos recursos individuais, enfatizando o impacto da família e da comunidade na aquisição das habilidades necessárias ao mercado de trabalho. Neste sentido, o capital social seria

⁴ “If he may come into contact with his neighbor, and they with other neighbors, there will be an accumulation of social capital, which may immediately satisfy his social needs and which may bear a social potentiality sufficient to the substantial improvement of living conditions in the whole community” (Hanifan, 1916, p. 130)

⁵ “The more the people do for themselves the larger will community social capital become, and the greater will be the dividends upon the social investment” (Hanifan, 1916, p. 138)

um diferencial no sucesso profissional do indivíduo. Contudo, o termo só foi elaborado de maneira mais complexa e popularizado posteriormente nos escritos de Pierre Bourdieu, James Coleman e Robert D. Putnam.

Pierre Bourdieu é apontado por Portes (1998) como o primeiro autor a analisar a ideia de forma sistemática. Como outros autores, Bourdieu também iniciou seu trabalho a partir do estudo da teoria da ação. Em 1980, no paper “Capital social: notas provisórias”, Bourdieu sistematizou o conceito no campo da Sociologia⁶.

Para Bourdieu (1980), haviam outras motivações envolvidas nas relações sociais além da maximização de utilidade, pois as pessoas agiam com base no que assimilavam na estrutura social e em parte pelas suas próprias respostas pessoais. As pessoas, ou agentes, são unidas por relações de utilidades fundadas em trocas materiais e simbólicas irredutíveis às noções de espaço físico, econômico ou social. Embora não se possa reduzir o capital social aos capitais econômico, cultural ou social ele não é independente deles; “Os lucros que o pertencimento a um grupo proporciona estão na base da solidariedade que o torna possível.” (Bourdieu, 1980, p. 2). A existência de uma rede de relações não é um dado natural, sendo produto de um trabalho de instauração e manutenção e o que motivava esse trabalho era o vislumbre pelo lucro.

O capital social é o conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de interconhecimento e de reconhecimento ou, em outros termos, à vinculação a um grupo, como conjunto de agentes que não somente são dotados de propriedades comuns (passíveis de serem percebidas pelo observador, pelos outros ou por eles mesmos), mas também são unidos por ligações permanentes e úteis. (Bourdieu, 1980, p.1)

Desta forma a reprodução do capital social é dependente, para este autor, de todas as instituições que favorecem as trocas ao produzirem a interação entre os agentes e a existência e persistência em grupo. O volume de capital social que um agente possui depende dessa “extensão da rede de relações que ele pode efetivamente mobilizar e do volume do capital (econômico, cultural ou simbólico) que é posse exclusiva de cada um daqueles a quem está ligado” (Bourdieu, 1980, p.1).

⁶ O trabalho “capital social – notas provisórias” de Bourdieu é apontado como o primeiro a usar de forma sistemática o conceito capital social, contudo, cabe fazer a ressalva de que este não foi o primeiro trabalho de Bourdieu a mencionar o capital social. O autor abordou o tema pela primeira vez em 1979 no artigo “Le trois états du capital culturel” na sua própria revista: *Actes de la recherche en sciences sociales*. Neste trabalho ele não estabelece um conceito ou definição explícita de capital social, mas é possível identificar a concepção utilitarista do tema que seria abordada por ele em “notas provisórias” no ano seguinte.

Apesar de suas contribuições o trabalho de Bourdieu não obteve muita atenção, talvez por estar em francês e quando traduzido esteve escondido em um compêndio sobre sociologia da educação (Portes, 2000). Um autor que conseguiu lograr mais atenção, nos anos seguintes a publicação de Bourdieu, foi James Coleman.

A primeira publicação de Coleman a respeito do capital social data de 1987 no livro “Economic Imperialism” onde teve um capítulo intitulado “Norms as Social Capital”. Neste artigo o autor mencionava como as normas sociais formam o capital social que resulta em satisfação para os membros de determinada comunidade. No ano seguinte, Coleman publicou o trabalho “Social Capital in the Creation of Human Capital” onde o termo capital social foi “definido e ilustrado”.

Para o autor, há duas correntes de pensadores quanto a definição e explicação da ação social. A primeira vê os atores como socializados, interagindo por meio de normas, regras e obrigações. Enquanto a segunda corrente vê os agentes como focados em seu próprio interesse. Coleman parte da discussão sobre as duas correntes⁷ e introduz o conceito: “Capital Social é definido por sua função. Ele não é apenas uma entidade, mas uma variedade de entidades diferentes com dois objetivos em comum: todos eles consistem em alguns aspectos da estrutura social e facilitam certas ações dos atores ” (Coleman, 1988, p. 98).

Coleman (1988) também levanta hipótese que o capital social é contribuinte das diferenças de qualidade de vida entre países e regiões, devido ao auto reforço entre os capitais social e humano. Assim, onde houvesse engajamento cívico haveria mecanismos de controle que melhorariam o nível de aproveitamento do sistema educacional e este engendraria melhores condições para o desenvolvimento humano.

Em estudo posterior intitulado “Foundations of Social Theory” em 1990, o sociólogo define capital social como [...] “o conjunto de relações sociais em que um indivíduo se encontra inserido e que o ajudam a atingir objetivos que, sem tais relações, seriam inalcançáveis ou somente alcançáveis a um custo mais elevado” (Coleman, 1990, p. 304).

Coleman (1990) identifica ainda três formas de capital social: a primeira refere-se as obrigações e expectativas que dependem da credibilidade que os agentes têm; a segunda a capacidade de transmissão de informações pela estrutura social de modo a propiciar uma base para a ação; e a terceira a presença de normas de conduta e de suas respectivas formas de sanções.

⁷ Em estudos anteriores Coleman apresentou elementos das duas teorias, a saber: Social Theory, Social Research and a Theory of Action e Individual Interests and Collective Action ambos de 1986.

Todas essas abordagens têm incidido nos benefícios que atores podem conseguir por fazer parte de redes ou estruturas sociais, entretanto os cientistas políticos “introduziram uma viragem conceitual” ao fazer equivaler capital social ao “civismo”, sendo Robert Putnam, o mais proeminente defensor desta abordagem (Portes, 2000, p.149).

2.1.1.1. Capital Social em Putnam

O conceito foi apresentado por Robert D. Putnam, na obra “Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna”, onde este realizou um estudo sobre o desenvolvimento e participação cívica nas regiões norte e sul da Itália. No início da década de 1970, a Itália passava por um processo de descentralização da responsabilidade da administração central do país para os governos regionais recém-criados, representando, na percepção de Putnam, uma “uma experiência sob medida para um estudo comparativo da dinâmica e da ecologia do desenvolvimento institucional” (Putnam, 2000, p. 23).

Partindo do questionamento do que estaria por detrás do fato de que “certas regiões são mais bem governadas do que outras, mesmo quando os governos em questão têm a mesma estrutura e contam com os mesmos recursos jurídicos e financeiros” (Putnam, 2000, p.94-95) Putnam estabeleceu então duas hipóteses básicas para essas diferenças no desempenho institucional das regiões italianas: “a modernidade socioeconômica, isto é, as consequências da Revolução Industrial; e a Comunidade cívica, isto é, os padrões de participação cívica e solidariedade social” (Putnam, 2000, p. 97). Entretanto sua análise revelou que a primeira suposição não era suficiente para explicar o desnível no desenvolvimento entre as regiões, afinal, havia o fato de que, por exemplo, “muitas das regiões mais atrasadas dispunham de mais recurso do eram capazes de despender” (Putnam, 2000, p.100).

“O que poderia explicar essas diferenças acentuadas na qualidade do governo? Algumas respostas aparentemente óbvias acabaram por se mostrar irrelevantes. A organização governamental era muito semelhante de região a região para explicar os contrastes de desempenho. A política partidária ou ideologia fez pouca diferença. Riqueza e prosperidade não tiveram efeito direto. Estabilidade social, harmonia política ou movimentos populacionais não eram a chave. Nenhum desses fatores estava correlacionado com o bom governo, como tínhamos previsto. Em vez disso, o melhor preditor é aquele que Alexis de Tocqueville poderia ter esperado. Fortes tradições de engajamento civil – participação eleitoral, leitura de jornais e filiação a sociedades de corais e círculos literários, Lions Clubs e clubes de futebol – eram as características de uma região bem-sucedida.” (Putnam, 2015, p. 403)

Consequente, sua pesquisa relacionou um melhor dinamismo nas regiões onde os laços de solidariedade e confiança eram mais fortes, engendrando organizações mais solidas, pois, as regiões que eram mais cívicas eram também mais prósperas, industrializadas (Putnam, 2000, p. 162). Assim, a comunidade cívica, para o autor, foi caracterizada pela presença de “cidadãos atuantes e imbuídos, por relações políticas igualitárias, por uma estrutura social firmada na confiança e na colaboração” (Putnam, 2000, p. 30-31). Nessas comunidades, as pessoas esperam que as regras implementadas sejam aceitas e cumpridas pela comunidade. Enquanto nas regiões menos cívicas as pessoas esperam o oposto. A comunidade cívica “se mantém unida por relações horizontais de reciprocidade e cooperação, e não por relações verticais de autoridade e dependência” (Putnam, 2000, p. 102).

Os principais atributos da comunidade cívica são a confiança mútua, a cooperação social e o forte senso de dever cívico qualidades essenciais para a formação de associações comunitárias, como cooperativas, associações, sociedades de assistência mútua, etc. O capital social, neste âmbito, refere-se às "conexões entre as redes sociais dos indivíduos e as normas de reciprocidade e confiabilidade que deles surgem," mas “à diferença de outras formas de capital, geralmente tem que ser gerado como subproduto de outras atividades sociais” (Putnam, 2000, p. 180).

Desta forma, Putnam (2000) apontou o capital social como uma herança histórica, que poderia ser produzida e ampliada dependendo das experiências do grupo, ou seja, quanto mais se usasse o capital social mais se adquiriria – a chamada regra de reciprocidade -, pois se fortaleceria as relações de confiança que são a base para a cooperação. Assim, o capital social oportuniza a existência de vínculos comunitários fortes capazes de garantir a ação coletiva. As redes de engajamento cívico constituem uma forma essencial de capital social, onde quanto mais densa a rede, maiores os níveis de cooperação. Em relação as instituições, o contexto social e histórico condiciona o seu desempenho, mas estas ao serem modificadas, podem influenciar também os valores e as condutas sociais, havendo então uma influência mútua entre cultura e estrutura (Putnam, 2000).

A regra de ouro do capital social consiste no princípio da reciprocidade generalizada, que nada mais é do que “altruísmo de curto prazo e auto interesse de longo prazo” (Putnam, 2015, p. 151), ou seja, ajudar alguém hoje sem esperar nada em troca agora, mas em uma necessidade no futuro; o que torna a vida mais fácil, pois há maior confiança, que aumenta, inclusive, a expectativa

de vida nas comunidades mais confiáveis (Putnam, 2015). Cabe-se destacar que a honestidade com base na experiência pessoal e com base na norma comunitária são coisas distintas, a primeira tende a se ater as pessoas e conhecidos mais próximos, enquanto a segunda é mais ampla, pois abarca pessoas não conhecidas, através de expectativas de reciprocidades sociais compartilhadas.

“[...] pessoas que acreditam que os outros são honestos são elas mesmas menos propensas a mentir, enganar ou roubar e mais propensas a respeitar os direitos dos outros. Nesse sentido, a honestidade, o engajamento cívico e a confiança social reforçam-se mutuamente” (Putnam, 2015, p, 154-155).

A confiança social é voltada a articulação entre pessoas, não entre governos e instituições, apesar que a crença neles pode ser causa ou consequência da confiança social. A desconfiança quanto aos outros é retrato das experiências e normas sociais presentes em determinados locais, sendo, pois, irrestrita a metrópoles ou grandes cidades. Os estadunidenses, por exemplo, acreditam que a sociedade deles é menos honesta do que costumava ser e encontram respaldo em tal afirmação, afinal o estudo de Putnam (2015) evidencia que os americanos dependem mais de intuições formais e da lei para resolver o que anteriormente resolviam através de contratos informais, ou da boa e velha “palavra”.

O capital social além de facilitar a resolução de problemas coletivos, contribui para que a comunidade seja mais segura, através da construção de redes de vigilância, auxilia no estabelecimento das redes de segurança que reduzem o estresse físico e psíquico através da oferta de assistência de diversas maneiras, como o empréstimo de dinheiro numa necessidade e também pode ter impacto na saúde. Putnam (2015) traz evidências de que pessoas isoladas são mais propensas a comportamentos prejudiciais à saúde - como o consumo exagerado de bebidas - e é benéfico inclusive para o estabelecimento de redes de proteção às crianças e também tem impacto no aprendizado infantil, afinal o desenvolvimento pueril “depende em grande parte do contexto social em que elas se tornam adultas” (Putnam, 2015, p. 357).

Como fatores explicativos dos níveis de capital social, Putnam (2015) aponta que regiões com alto número de adultos com pouco grau de instrução e baixos salários tendem a ter menos comunidades ativas. Desta forma, características socioeconômicas e demográficas também importam, afinal, o capital social é desproporcionalmente importante para o bem-estar de comunidades pobres, dado que estas enfrentam obstáculos na aquisição de capital humano (educação) e na eficiência econômica.

Votar e acompanhar a política, estritamente falando, não são formas de capital social por poder serem feitas isoladamente, entretanto há torcida, discussões e mobilizações entorno destas, além do voluntariado e formação de organizações partidárias e o que se tem visto ano após ano, durante o recorte temporal estudado, são menos americanos, de todas as esferas sociais, comparecendo as urnas e se mobilizando de qualquer forma (Putnam, 2015). “O capital social afeta não apenas o que se passa na política, mas também o que resulta dela” (Putnam, 2015, p. 402), os cidadãos de regiões engajadas socialmente se envolvem na política por questões públicas, não por clientelismo. Além disso, eles fazem cobranças ao governo, o que inibe, em parte, maus comportamentos dos gestores. Quando não há cobranças e há isenções de responsabilidades a democracia fica abalada, o que pode ser verificado em certos governos atualmente.

Algumas dessas contribuições foram feitas em (e com) referência a Tocqueville, no trabalho posterior a *Comunidade e Democracia*, “Jogando boliche sozinho: Colapso & ressurgimento da coletividade americana” (2015), no qual Putnam foi verificar o capital social presente na sociedade norte-americana. O autor analisa o declínio de capital social neste escopo, alertando para a diminuição das conexões entre família, vizinhos e comunidade através do comportamento de alguns indicadores (participação política; participação civil; participação religiosa; conexões no de local de trabalho; conexões sociais informais; altruísmo, voluntariado e filantropia; e reciprocidade, honestidade e confiança) no decorrer das décadas de 1960 até 1990, intentando encontrar uma relação direta entre o nível de capital social e o comportamento cívico da sociedade americana. Após a Segunda Guerra Mundial houve aumento da participação das pessoas na vida em comunidade, entretanto no final da década de 1950 o ímpeto nesse envolvimento começou a diminuir. “Ano após ano, cada vez menos americanos tomaram parte nas deliberações cotidianas que constituem a democracia de base” (Putnam, 2015, p. 43).

As gerações mais recentes são menos envolvidas em atividades religiosas. Mesmo que continuem religiosos, eles não permanecem fiéis a determinada comunidade ou igreja. Na verdade, o país, neste recorte, conta com mais crentes devotos, mais desistentes e menos crentes moderados. Assim a religião tem-se tornado menos eficaz enquanto base para o engajamento civil e construção do capital social de integração, ou seja, aquele capaz de abranger pessoas de fora e de gerar externalidades positivas dentro de uma comunidade, uma grande problemática afinal “o envolvimento religioso é uma dimensão crucial do engajamento civil” (Putnam, 2015, p.73).

Nos últimos 30 anos houve um crescimento significativo no número de filiações sindicais nos Estados Unidos, seguida por estagnação e posterior diminuição durante o último terço. Essa montanha russa no número de filiações poderia ser explicada pela crescente especialização profissional ou pelo ceticismo quanto a ideia de sindicatos, afinal “o jovem trabalhador pensa principalmente em si mesmo. Estamos experimentando o culto do indivíduo e o trabalhismo está tomando uma surra ao apostar numa pregação sobre o conforto de coalizões” (Putnam, 2015, p. 90), mas a despeito das causas o fato é que “o capital social na forma de organizações formais de empreendimentos não aumentou para compensar os declínios na atividade organizacional política, civil e religiosa” observada anteriormente (Putnam, 2015, p.93).

O mercado de trabalho aos poucos foi se tornando um espaço pessoal e social de interação e fuga dos percalços da vida doméstica. Há evidências de que o emprego é uma das primeiras chaves para o envolvimento formal com a comunidade. As conexões estabelecidas no mercado de trabalho contam com um aspecto positivo muito importante: a pluralidade e diversidade de raça, credo, etc., contudo, nos últimos anos a perda da estabilidade, o estímulo a competição e outros fatores têm inibido a formação de laços sociais entre colegas de ofício, e pior: o mercado de trabalho norte-americano desencoraja conexões sociais duráveis (Putnam, 2015, p.99). Essa dinâmica afeta a qualidade de vida do trabalhador e sua satisfação com o trabalho, e na ausência de tais conexões, ao menos, restam tipos informais de sociabilidade.

“Quando filósofos falam em tons exaltados de “engajamento civil” e “deliberação democrática”, estamos inclinados a pensar em associações comunitárias e na vida pública como a maior forma de envolvimento social, mas na vida cotidiana, amizade e outros tipos informais de sociabilidade prestam apoio social crucial” (Putnam, 2015, p. 105)

Nos últimos anos as amizades têm ganhado maior importância no jogo civil, por várias questões, como a redução relativa da importância dos laços consanguíneos nas metrópoles. Os americanos se conectam uns com os outros, mas cada vez menos a cada ano. A conexão social informal tem diminuído em todas as partes da sociedade americana (Putnam, 2015, p.120). Os americanos têm mudado sua forma de alocar o tempo, dando cada vez mais atenção a si, enquanto atividades como visitar amigos, frequentar festas, ir a bares entre outras, tiveram queda constante entre os anos de 1965 a 1995.

O capital social refere-se as redes de conexão social, assim, fazer o bem não se enquadra em sua definição, mas altruísmo, voluntariado e filantropia passam, por algumas interpretações,

como uma de suas medidas fundamentais, afinal as redes sociais fornecem os canais para a mobilização de pessoas entorno de causas. Destarte, tais formas de ajuda ao próximo são “fortemente prognosticadas por engajamento cívico. De fato, na América Contemporânea aqueles que pertencem a redes sociais formais e informais são mais propensos a doar tempo e dinheiro a boas causas do que aqueles socialmente isolados” (Putnam, 2015, p.130).

Em síntese, a maioria dos indicadores apresentou queda significativa nas últimas três décadas, exceto as variáveis representativas: número de voluntariado entre os jovens, o aumento no uso das telecomunicações, atividade popular entre os conservadores evangélicos e aumento no número de grupo destinados à autoajuda. Entretanto, essas exceções não compensam a tendência geral (Putnam, 2015). Identificou-se quatro características sociais como responsáveis pelas mudanças no capital social americano: pressões de tempo e dinheiro, mobilidade, televisão e diferenças geracionais, sendo atribuída à última a maior parte das mudanças. As pessoas nascidas nos anos 1920 e 1930 eram significativamente mais conectadas socialmente do que as gerações posteriores. Os laços são mais fracos do que há uma geração (Putnam, 2015).

A lição que este estudo de Putnam deixa é de que “o investimento no capital social não era uma alternativa, mas um pré-requisito para a mobilização política e a reforma” (Putnam, 2015, p. 464) e isto não é questão a ser respondida por profissionais ou especialistas, pois tal determinação pode desmotivar a participação da população, tornando-os espectadores do seu próprio jogo.

“Precisamos desesperadamente de uma era de inventividade civil para criar um conjunto renovado de instituições e canais para uma vida civil revigorada que se adapte à forma como viemos a viver” (Putnam, 2015, p. 466)

2.1.1.2. Evidências Empíricas

Estudos publicados recentemente têm revelado um crescente consenso em torno da utilização do termo capital social como a capacidade de os atores garantirem benefícios em virtude do pertencimento a redes ou a outras estruturas sociais (Portes, 2000). É neste sentido que o conceito tem sido usado nas investigações quanto as disparidades no processo de desenvolvimento entre países, estados e regiões. Entretanto, devido ao número muito alto de publicações sobre o este conteúdo foram selecionadas algumas das mais citadas que versassem sobre o tema.

Para Araújo (2003) o capital social é usado em dois tipos de pesquisas: no exame das democracias e no estudo da pobreza, sendo o primeiro feito em sociedades desenvolvidas e o segundo em nações pobres;

“Temos um conceito para dois mundos, quando se trata de examinar capital social e democracia, as sociedades estudadas são as desenvolvidas, pois ali estão as democracias estáveis, cujo futuro parece abalado em função de um esvaziamento de capital social, que estaria sendo verificado em quase todas elas. Quando a meta é pensar capital social e desenvolvimento... o foco recai nas regiões mais pobres” (Araújo, 2003, p. 28).

Neste contexto, tem-se o trabalho de Knack (2002), que consiste em estudos sobre capital social e desempenho econômico de vários países, fornecendo evidências sobre os efeitos do capital social sobre a pobreza e a distribuição de renda. Os resultados mostraram que a desigualdade foi menor nos países com nível mais elevado de confiança e que incrementos nesse nível de confiança pode gerar diminuição no índice de Gini. O trabalho de Woodhouse (2006), entretanto, vem contrariar Araújo (2003), pois sua pesquisa parte do estudo de duas cidades na Austrália regional entre os anos de 2001 e 2002. Embora esta pesquisa não prove que o capital social exerce uma influência positiva sobre o desenvolvimento econômico, ela mostrou indicativos de que haja uma relação causal, onde altos níveis de cada um estão associados entre si.

O artigo de Morris (1998) concentra-se na pobreza em nível estadual na Índia, partindo da seguinte pergunta: os estados com maior dotação de capital social tiveram mais sucesso na redução da pobreza? A partir de um modelo econométrico, o autor chegou à conclusão afirmativa a sua pergunta: aqueles estados que inicialmente eram bem-dotados de capital tiveram mais sucesso na redução da pobreza, sendo então a pesquisa de Putnam (2000) para a Itália passível de ser replicado com dados de países em desenvolvimento.

Monastério (2001) identificou que maiores taxas de crescimento da região norte do Rio Grande do Sul são acompanhadas de uma participação cívica maior em relação à parte sul do estado. Trabalho semelhante foi elaborado por Lima Filho (2010) acerca da correlação entre capital social e o desenvolvimento sustentável, através da experiência da Cooperativa dos Produtores de Farinha de Mandioca do município de Campo do Brito em Sergipe, onde constatou que o capital social, pautado na ação cooperativa e coletiva, atua como facilitador e catalisador do desenvolvimento sustentável dessa comunidade

De acordo com Bender (2007), pesquisas recentes também demonstram que o desenvolvimento depende de fatores não estritamente econômicos, mas também sociais, como o capital social. A exemplo o estudo de Sehnem (2011) que em sua dissertação mensurou os níveis de capital social e desenvolvimento em três regiões pertencentes a Secretarias de Desenvolvimento Regional do Extremo Oeste de Santa Catarina e verificou que o capital social é maior nas sociedades em que há menor desigualdade entre grupos e diferenças étnicas. Santos (2015) em sua tese, analisou o capital social e seus efeitos sobre as instituições públicas de desenvolvimento e planejamento regional em Sergipe. Seu estudo conclui que a cultura política institucional é um dos maiores entraves ao fortalecimento do capital social e da integração de políticas públicas em Sergipe.

O trabalho de Prayitno, Sari, e Putr (2019) tem como objetivo avaliar o nível de capital social no combate à pobreza por meio dos conceitos do Turismo Pró-Pobre em favelas. Através do método da taxa de Participação e da análise de modelagem de equação estrutural usando MPLUS a pesquisa chegou ao resultado de que a favela de Kelurahan Jodipan, na cidade de Malang - Indonésia, pertence à classe de baixa participação. Ademais, os resultados da análise evidenciam que a relação entre capital social e turismo com a pobreza da comunidade é inversamente proporcional. Ou seja, quanto maior o capital social e melhor a atividade turística menor será a pobreza na região, além de que quanto melhor for o capital social na comunidade, melhor será gestão do turismo ambiental.

Tendo como estudo de caso o Estado do Tocantins, destacam-se os trabalhos de Rodrigues et al (2012) e Rodrigues e Neves (2017). O primeiro, fruto do trabalho de dissertação de Maria Carmo Teixeira, tem como objetivo discutir a relação entre capital social e o desenvolvimento econômico local na região Sudeste do Tocantins. A partir da coleta de dados e entrevistas junto aos atores sociais construíram o Índice de Capital Social (ICS), visando trazer uma abordagem mais quantitativa do tema. O trabalho conclui que o capital social tem grande influência - próxima a própria contribuição do crescimento econômico - nos níveis de desenvolvimento na região. No segundo trabalho, Rodrigues e Neves (2017) aprimoram o cálculo do ICS e o calculam para todo estado, verificando estatisticamente como o capital social interfere nos índices de qualidade de vida e na redução dos níveis de pobreza. Os resultados apontaram a existência de retroalimentação entre

capital humano e social, bem como que a relação entre eles reduz os níveis de pobreza e tem potencial de aumentar a qualidade de vida da população, conseqüentemente.

Estas e tantas outras pesquisas versam sobre os impactos positivos do capital social na sociedade, sejam ricas ou pobres, sendo que este se fez presente em regiões que obtiveram níveis de crescimento e desenvolvimento superiores a outras onde ele se fazia ausente (Barreto, 2004) e servem de evidências empíricas do potencial desse capital, entretanto, não é possível afirmar que ele se manifesta sempre de forma salutar.

2.1.1.3. O lado negativo do Capital Social

Apesar do enfoque benéfico que o termo recebe, o capital social é construído por diversas relações sociais, assim, seus efeitos não são sempre positivos, afinal, como qualquer outra forma de capital, ele “pode ser direcionado para fins antissociais, malévolos” (Putnam, 2015, p. 18). Portanto, pode-se apontar a existência de dois tipos de capital social: o positivo - que agrega ao bem-estar coletivo - e o negativo – aquele que “diz respeito aos efeitos assimétricos das relações sociais” (Matos, 2009, p.55).

Antagonicamente ao capital social positivo, o negativo é excludente, cria desconfiança pública e tende a emergir em situações de assimetrias de poder e desigualdade; a máfia e o crime organizado são exemplos de organizações que podem surgir nesses ambientes (Matos, 2009). Entre suas formas de manifestação também está a “clássica” corrupção política, assunto ao qual os brasileiros já estão familiarizados.

O capital social negativo pode trazer vantagens aos membros de determinado grupo, porém, as benesses são momentâneas e, numa perspectiva ampliada, impeditivas ao desenvolvimento social e econômico da sociedade. Infelizmente, a apropriação deste capital para fins perversos é facilitada pela ineficiência do Estado em conseguir a confiança dos cidadãos (Almeida, 2012).

Conforme apontado por Barquero (2015, p. 141) as elites políticas criam seu próprio código de ética com base em sua ideologia que promove a “lealdade” e a “solidariedade” entre elas, ou seja, capital social negativo. As conseqüências adversas deste tipo de capital podem ser muitas, Portes (2000) identifica pelo menos quatro delas:

- a) Exclusão dos não membros – os laços existentes entre as pessoas de determinado grupo podem restringir implicitamente aqueles de fora do grupo;
- b) Exigências excessivas a membros do grupo – as relações estreitas entre os membros do grupo podem ocasionar o “problema do carona” onde membros não produtivos podem se beneficiar dos mais bem-sucedidos;
- c) Restrições à liberdade individual - a participação de grupos fechados exerce influência sobre o comportamento dos membros por meio do controle social;
- d) Normas de nivelção descendente – os grupos se formam, em geral, para atingir objetivos que não conseguiriam individualmente, assim, tendem a minar a ambição particular.

Redes sociais muito fechadas tendem a formação de capital social negativo, aos interesses do grupo em detrimento da coletividade, “a exclusão dos outros pode mesmo desencadear violência sectária como aquela que encontramos em baixa escala entre claque de clubes rivais ou, já assumindo proporções criminosas [...]” (Almeida, 2012, p. 43). Entretanto elas também podem ser prejudiciais aos próprios membros do grupo ao restringi-los ao fluxo de informação do próprio grupo, por exemplo, ou até mesmo podendo resultar na desagregação do grupo devido aos excessos de imposições, como as elencadas por Portes (2000). Desta forma, cabe a distinção entre diferentes formas de manifestação do conceito.

Putnam (2015) distingue o termo em duas formas: integração (ou inclusiva) e ligação (ou exclusiva), laços fracos e fortes, respectivamente. O capital social de ligação está relacionado aos tipos de valores presentes entre amigos e parentes, mas em excesso, o capital social de ligação pode ter efeitos negativos, como a restrição das liberdades individuais devido a dependência econômica, social ou emocional dos membros do grupo. Enquanto o de integração é mais voltado para fora, sendo mais inclusivo e capaz de gerar efeitos mais positivos. “O capital social de integração pode gerar identidades e reciprocidades mais amplas, enquanto o capital social de ligação reforça as nossas esferas e individualidades” (Putnam, 2015, p.20). Assim, o capital social de ligação é propenso a ter feitos antiliberais, enquanto o de integração exerce uma boa influência sobre a tolerância civil; onde há um nível mais elevado de capital social, do tipo bom, há mais tolerância, maior comprometimento com a igualdade e respeito as liberdades civis dos outros. (Putnam, 2015)

Em síntese, as duas formas de capital social podem ser positivas ou negativas dependendo do contexto no qual estejam inseridas, afinal “a sociabilidade é uma faca de dois gumes” (Portes, 2000, p. 149).

“[...] a positividade ou a negatividade associadas ao capital social não são intrínsecas ao conceito, mas dependem do modo como as relações são definidas em determinados contextos. Enquanto o capital social positivo se refere aos resultados que promovem o bem-estar coletivo e aumentam as condições de igualdade e justiça social, o capital social negativo diz respeito aos efeitos assimétricos das relações sociais.” (Matos, 2009, p.54-55)

“Por isso, é importante perguntar como as consequências positivas do capital social – apoio mútuo, cooperação, confiança, eficiência institucional – podem ser maximizadas e as manifestações negativas – sectarismo, etnocentrismo e corrupção – minimizadas” (Putnam, 2015, p. 18-19). Como, por exemplo, através da formação de políticas públicas inclusivas que incentivem a constituição de redes sociais que mesquem as características positivas deste capital e esforços para aumentar a igualdade, pois, “comunidade e igualdade se reforçam mutuamente, e não são incompatíveis entre si” (Putnam, 2015, p, 419).

2.2. Desenvolvimento Includente, Sustentável, Sustentado

O conceito de desenvolvimento esteve atrelado, durante muito tempo, ao crescimento econômico, sendo que este é tido como o processo de aumento da renda dos países e seus habitantes, ou seja, incremento do produto nacional bruto e per capita. Contudo, essa concepção não considera um fator importante: crescimento não gera distribuição de renda.

O crescimento econômico, tal qual conhecemos, vem se fundando na preservação dos privilégios das elites que satisfazem seu afã de modernização; já o desenvolvimento se caracteriza pelo seu próprio projeto social subjacente. Dispor de recursos para investir está longe de ser condição suficiente para preparar um melhor futuro para a massa da população. Mas quando o projeto social prioriza a efetiva melhoria das condições de vida dessa população, o crescimento se metamorfoseia em desenvolvimento. (Furtado, 2004, p. 484)

Uma vez pautado no entendimento do desenvolvimento para além de mero crescimento econômico é impossível restringi-lo ao plano econômico, por mais tentador que seja. Deste modo, o conceito de desenvolvimento, nos últimos anos, tem deixado o tradicional viés que o equipara ao crescimento econômico, passando a incorporar novos elementos como fatores sociais, culturais e políticos que não se regulam exclusivamente pela mão invisível do mercado.

O juízo de que era necessário apenas atingir o crescimento para então galgar o desenvolvimento ocasionou uma série de problemas políticos, ambientais e sociais. Diante do aumento da pobreza e da desigualdade social, passou-se buscar a integração entre os conceitos de desenvolvimento econômico e qualidade de vida, a fim de escapar do “reducionismo economicista”. (Sachs, 2004, p.72). Surgiram então abordagens do desenvolvimento pautadas no direito a uma vida digna para todos, abordagens essas que dariam origem ao conceito de desenvolvimento humano e desenvolvimento sustentável.

A origem do termo desenvolvimento humano remete a década de 1970 com as reivindicações, principalmente de Mahbub ul Haq⁸, por um processo de desenvolvimento onde o cerne fosse a satisfação das “necessidades humanas básicas”. Na década de 1990, com a colaboração de Amartya Sen, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD definiu o desenvolvimento humano como um processo de ampliar as escolhas das pessoas para adquirir conhecimentos e ter acesso aos recursos necessários para um padrão de vida digno, afinal, se essas escolhas essenciais não estiverem disponíveis, muitas outras oportunidades permanecem inacessíveis.

Posteriormente, o próprio Amartya Sen (2013, p.34) vai desenvolver melhor a concepção de desenvolvimento plural que coloca o ser humano como “alguém que age e ocasiona mudanças” no processo de desenvolvimento. O autor considera que o crescimento econômico não deve ser um propósito em si mesmo e deve estar relacionado com a melhoria de vida dos indivíduos e com o fortalecimento das liberdades, pois a expansão das liberdades é considerada como o fim e o principal meio para o desenvolvimento. A expansão das liberdades não deve ser estabelecida pela sua contribuição indireta a outras facetas do desenvolvimento, como aumento do PIB, por exemplo, essa expansão é parte do processo de desenvolvimento.

“O desenvolvimento não é apenas um processo de acumulação e de aumento e produtividade macroeconômica, mas principalmente o caminho de acesso a formas sociais mais aptas a estimular a criatividade humana e responder às aspirações da coletividade” (Furtado, 2004, p.484)

⁸ Posteriormente Mahbub (em Parceria com Amartya Sen) seria responsável pelo famoso Índice de desenvolvimento humano – IDH, um indicador de desenvolvimento que não se ateria somente as variáveis econômicas, incluindo então os quesitos educação e saúde.

Há diversos tipos de liberdade e elas são “instrumentos” para a liberdade global, a liberdade de se viver como se deseja. Sen (2013) considera em particular as liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora. Essas liberdades aumentam a capacidade das pessoas e são entrelaçadas, ou seja, suplementam-se mutuamente.

As liberdades políticas se referem as oportunidades de participação cívica; a possibilidade de escolher os governantes, de fiscalizá-los, além de incluir a liberdade de expressão. As facilidades econômicas são “as oportunidades que os indivíduos têm de utilizar recursos econômicos com propósitos de consumo, produção ou troca”. As oportunidades sociais são “as disposições que a sociedade estabelece nas áreas de educação, saúde, etc.” (Sen, 2013)

As garantias de transparência estão relacionadas as interações sociais, onde os indivíduos agem de acordo com a forma que eles esperam que seus parceiros agirão. Sendo necessária confiança afim de estabelecerem relações saudáveis. As garantias de segurança referem-se “a liberdade de lidar uns com os outros sob garantias de dessegredo e clareza”. E a segurança protetora refere-se à existência de uma rede de segurança social afim de auxiliar pessoas em situação de vulnerabilidade, como a assistência, seguro-desemprego, etc. (Sen, 2013)

Ao atribuir importância as características cívicas, Sen abre ainda mais margem as teorias de capital social como contributivas ao processo de desenvolvimento, através da ampliação das capacidades humanas; O desenvolvimento decorre da interação de atores ou agentes num ambiente de respeito as liberdades individuais, de grupos e institucionais que favorece a confiança e cooperação entre os agentes.

[...] a construção do desenvolvimento está relacionada à liberdade das pessoas de produzir e reproduzir sua existência, de forma que os sujeitos possam estar ativamente envolvidos, por isso, é importante evidenciar que cada vez mais as redes sociais passaram a ganhar mais legitimidade e atrair os olhares de diversos setores da sociedade, sendo uma forma de organização e desempenho do capital social (Sen, 2013).

O desenvolvimento humano é aquele que situa as pessoas no centro do processo de desenvolvimento, trata da promoção do potencial das pessoas, do aumento de suas possibilidades e o desfrute da liberdade de viver a vida que eles valorizam (ONU, 2011). O desenvolvimento contemplando a escala humana envolve a “autonomia dos países, das pessoas e de comunidades,

de maneira a convertê-los em sujeitos do processo de desenvolvimento e não apenas em meros objetos” (Coriolano e Sampaio, 2012, p. 12).

Nesse sentido, tendo em vista o reflexo da qualidade de vida das pessoas no desenvolvimento econômico, o processo de exploração ambiental desenfreada desencadeou uma preocupação em atender “às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das futuras gerações atenderem às suas próprias necessidades” (CMMAD, 1988 p. 46).

Afirmar que os seres humanos constituem o centro e a razão de ser do processo de desenvolvimento significa advogar um novo estilo de desenvolvimento que seja ambientalmente sustentável no acesso e no uso dos recursos naturais; socialmente sustentável na redução da pobreza e das desigualdades sociais e promotor da justiça e da equidade; culturalmente sustentável na conservação do sistema de valores, práticas, símbolos de identidade que, apensar da evolução e sua reatualização permanentes, determinam a integração nacional através dos tempos; politicamente sustentável ao aprofundar a democracia e garantir o acesso e a participação de todos nas decisões de ordem pública (Guimarães, 2004, p. 55).

Em 1983, na Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada pela Organização das Nações Unidas - ONU, a então primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, que presidia a comissão, sugeriu que a questão ambiental fosse integrada ao debate do desenvolvimento econômico surgindo, assim, o termo de “desenvolvimento sustentável” – um modelo onde não haveria a estagnação do crescimento econômico, mas sim uma conciliação com as questões ambientais e sociais (Mudanças Climáticas, 2009). Em 1987, no Relatório Brundtland, o desenvolvimento sustentável foi definido como:

[...] um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender as necessidades e aspirações humanas. (CMMAD, 1988, p.49).

É necessário aprender a aproveitar a natureza de forma consciente para a construção de uma boa sociedade, afinal os recursos básicos para a vida – água, clima e solo -, são atributos concedidos apenas uma vez, sendo então a conservação da biodiversidade uma condição necessária para o desenvolvimento sustentável, mas não única (Sachs, 2009, p.70).

Os pilares do desenvolvimento sustentável são simultaneamente a relevância social, prudência ecológica e a viabilidade econômica, atendendo os seguintes critérios de sustentabilidade (Sachs, 2009, p. 85-88):

- a) Social – melhoria da distribuição de renda, emprego, acesso a serviços sociais, ampliação da qualidade de vida e homogeneidade social;
- b) Cultural – equilíbrio entre a tradição e a inovação, autonomia na elaboração de projetos e autoconfiança combinada com abertura para o mundo;
- c) Ecológica - limitação do uso de recursos não-renováveis e preservação da natureza na produção de recursos renováveis;
- d) Ambiental - respeitar e realçar a capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais;
- e) Territorial - configurações urbanas e rurais balanceadas (sem preferência pelas áreas urbanas na alocação do investimento público), melhoria do ambiente urbano, superação das disparidades inter-regionais e estratégias de conservação para áreas ecologicamente frágeis;
- f) Econômico – desenvolvimento econômico equilibrado, capacidade de modernização contínua dos instrumentos de produção e autonomia na pesquisa científica e tecnológica.
- g) Política (nacional e internacional) - democracia definida em termos de apropriação dos direitos humanos, coesão social, estratégias de co-desenvolvimento, prevenção das mudanças globais negativas, proteção da diversidade biológica e cooperação científica e tecnológica internacional.

Desta forma, é necessário que se identifiquem os efeitos ecológicos e sociais das ações voltadas para a promoção do desenvolvimento, abrangendo não só o equilíbrio dos recursos naturais, mas a qualidade deste meio (Sachs, 1986). A concepção de desenvolvimento proposta por Ignacy Sachs (2009) contraria as antigas vertentes de pesquisadores que priorizavam o crescimento em detrimento da questão ambiental e também a dos que pregavam a estagnação do crescimento do consumo, sendo uma alternativa “entre o economicismo arrogante e o fundamentalismo ecológico” (Sachs, 2009, p. 52). Os desenvolvimentos econômico e social podem e devem se apoiar mutuamente, afinal não há como desvincular as esferas das ações, ambições e necessidades humanas do meio ambiental (CMMAD, 1988), destarte, o desenvolvimento sustentável deve ser: “socialmente includente, ambientalmente sustentável, economicamente sustentado” (Sachs, 2004, p.10).

O desenvolvimento includente, é o oposto do padrão de crescimento excludente e perverso já conhecido e “requer, acima de tudo, a garantia do exercício dos direitos civis, cívicos e políticos”. (Sachs, 2004, p.39). Em contrapartida “o adjetivo sustentável se refere à condicionalidade

ambiental, enquanto sustentado se refere à permanência do processo de desenvolvimento”. (Sachs, 2004, p.70). Esse tripé de desenvolvimento, proposto por Sachs (2004), insere-se na discussão do desenvolvimento humano, pois ele contribui diretamente ao bem-estar da população.

Neste ponto, em consonância com Sen (2013), Sachs (2004) apresenta outra forma de encarar o desenvolvimento; através da reconceituação em termos da apropriação dos direitos humanos como a superação das barreiras impostas aos homens.

“O desenvolvimento é, portanto, um processo, o qual pode ser descrito como libertação. Não só em termos metafóricos, pois o desenvolvimento passa pela libertação da fome, da miséria da ociosidade forçada dos desempregados. Libertação também porque, etimologicamente, a palavra desenvolver significa tirar a casca do grão, dar a possibilidade de crescer, remover os obstáculos ao desenvolvimento. O processo da remoção dos obstáculos e da ampliação e efetivação dos direitos humanos passa por várias fases: aspirações, reivindicações, lutas, reconhecimento do direito. (Sachs, 2000, p. 32)

Em suma, o desenvolvimento perpassa a supressão de todos os entraves à realização das aspirações dos homens na busca do seu bem-estar (Sachs, 1998, p. 159), assim seus objetivos são sociais e éticos. “Igualdade, equidade e solidariedade estão, por assim dizer, embutidas no conceito de desenvolvimento, com consequências de longo alcance para que o pensamento econômico sobre o desenvolvimento se diferencie do economicismo redutor. ” (Sachs, 2004, p. 14)

“Apesar das divergências existentes entre as concepções de desenvolvimento, elas não são excludentes. Na verdade, em alguns pontos, elas se completam” (Scatolin, 1989). A noção de desenvolvimento foi e é ampliada mediante a incorporação de novos adjetivos ao substantivo “desenvolvimento” tal como foi em relação ao desenvolvimento humano e sustentável. Entretanto, há outro ponto crucial acerca do desenvolvimento: este não se distribui de forma homogênea no espaço, assim faz-se necessário estudar sua distribuição espacial.

2.3. Capital Social e Desenvolvimento Regional Sustentável

Pensar em desenvolvimento regional sustentável implica considerar, mesmo que de modo sintético, o que se entende por região. Esta pode ser analisada sob viés econômico, político, cultural, social ou ambiental. Entretanto, ela é dotada de um aspecto territorial, não apenas enquanto “faixa de terra”, mas como produto da ação humana, que consolida a região a partir de uma identidade própria, reflexo e objeto de lutas sociais (Corrêa,1997).

Segundo Cunha et al (2005, p.6) região é “uma produção cultural, é uma criação histórica, e neste sentido é o espaço do irreduzível da liberdade e da criatividade, com base num estoque de recursos dado”. Para Santos (2008, p. 90) uma região pode ser caracterizada “como o resultado das possibilidades ligadas a certa presença de capitais fixos exercendo determinado papel ou determinadas funções técnicas e das condições do seu funcionamento econômico”.

Praticamente não há distinção conceitual entre desenvolvimento de uma nação ou de uma região, entretanto as explicações para um ou outro podem ser distintas, por conta de uma questão de escala, das características socioespaciais e da historicidade diferencial dos territórios, ou mesmo de autonomia administrativa (Corrêa et al, 2019), salientada pelo fato de que diversos países têm transferido suas obrigações para os estados e os estados para os municípios. Prática esta que tem estimulado “a sociedade em assumir a tomada de decisão, a execução de atividades, a gestão de recursos e a prestação de serviços anteriormente realizados pelo Estado” (Furtado, 2000, p. 25).

Para Mattedi (2014) a região e o processo de desenvolvimento estabelecem uma relação causal um com o outro. Assim, pode-se falar em desenvolvimento regional quando há relação entre os agentes econômicos, sociais e/ou políticos com o intuito de promover o desenvolvimento da região, que muitas vezes se originam na identificação dos habitantes com um território. Pressupõem-se, assim, que para uma região se desenvolver é preciso a união dos atores locais em prol da satisfação das necessidades e recursos locais (Nicácio, 2002).

Até meados do século XX, predominava o modelo de crescimento econômico clássico, onde o crescimento se originaria da acumulação de capital. “Neste modelo, a explicação para o desenvolvimento regional/local confundia-se com a do desenvolvimento nacional” (Bellingieri, 2017, p.11). O processo de globalização contribuiu sobremaneira para o enfraquecimento do poder de formulação e execução de políticas sociais e econômicas dos Estados nacionais. (Gil, Oliva e Silva, 2012). Havendo, assim, maior valorização do espaço regional como contraponto ao global.

Por conseguinte, no período posterior a Segunda Guerra Mundial, ainda sob o julgo dos fundamentos do crescimento econômico, muitas teorias de desenvolvimento regional se voltaram para a problemática da localização. Nesta conjuntura, as teorias clássicas da localização das atividades econômicas, tendo como autores influentes Von Thunen (1826), Weber (1909), Losch (1940) e Christaller (1966) destacavam o papel dos custos com transportes, matérias-primas e o

tamanho do mercado como determinantes da localização das atividades-chave nas regiões. As teorias clássicas rivalizariam, posteriormente, com as teorias de desenvolvimento com ênfase nas aglomerações, ou seja, centradas na existência de “economias externas” geradas pela acumulo de atividades em uma região. Nesta abordagem destacam-se os autores Perroux (1955), North (1955), Hirschman (1958) e Myrdal (1972).

Em síntese, essas teorias de desenvolvimento regional, caracterizando as relações centro-periferia, evidenciaram que o processo de desenvolvimento não se constituía de maneira uniforme no espaço, dependendo das características específicas de cada região. Entretanto, elas versavam sobre um desenvolvimento setorial, focado em apenas um ramo da economia. O desenvolvimento aqui abordado deve compreender, além de atributos físicos, fatores sociais endógenos a região, como a capacidade da população se organizar, pois, uma sociedade civil organizada é capaz de superar problemas presentes e futuros e de se tornar uma variável-chave para alcançar o desenvolvimento (Monastério, 1999): “A ajuda mútua pode ser transformada numa poderosa alavanca do desenvolvimento” (Sachs, 2004, p.97).

Segundo Boisier (1996, p.33) desenvolvimento regional é um processo de “mudança social sustentada que tem como finalidade última o progresso permanente da região, da comunidade regional como um todo e de cada indivíduo residente nela”. O conceito de desenvolvimento regional visa a melhoria da vida dos atores no âmbito individual e coletivo, valorizando as particularidades próprias da região em que está inserida, criando um diferencial, enfatizando a identidade e a cooperação (Becker, 2000).

Na concepção de Sachs (2004) o desenvolvimento regional sustentável é aquele capaz de conciliar a gestão ecológica prudente com os objetivos econômicos e sociais, ou seja, o processo voltado a qualidade de vida, desta e das futuras gerações, sendo que os mecanismos que favorecem esse processo são formas eficazes de atuação dos atores econômicos, ambientais, políticos e sociais (SACHS, 2004).

Tapia (2005) ressalta que o sucesso desse processo dependente da articulação de forças do próprio território, do fator endógeno ligado à sociabilidade. Sendo a endogenia o conceito que unifica os termos desenvolvimento local, desenvolvimento regional e desenvolvimento territorial (Rosa, 2004), “o "desenvolvimento a partir de dentro" é a melhor, se não for a única, oportunidade

para o desenvolvimento [...]” (Sachs, 2004, p.70) O protagonismo dos atores, como pressuposto a teoria do desenvolvimento endógeno, que ao interagirem em laços de cooperação territorial, constituem o capital social de uma região (Piacenti, 2016).

As tradições cívicas e a capacidade de organização social revelaram-se um poderoso determinante das disparidades de desenvolvimento socioeconômico. Ademais, o capital social necessário para a formação e existência de empreendimentos comunitários é reforçado e expandido em caso de novas conexões sociais. “Na Itália contemporânea, a comunidade cívica está estreitamente ligada aos níveis de desenvolvimento social e econômico. De modo geral, as regiões que hoje são cívicas são também prósperas, industrializadas e têm boas condições sanitárias” (Putnam, 2000, p. 162). Desta forma, uma região dotada de capital social ou estrategicamente orientada para desenvolvê-lo teria melhores condições de atingir um desenvolvimento sustentado e equilibrado.

O desenvolvimento, para Tenório e Villela (2008) decorre da ação de agentes que empreendem negócios no intuito de atingir um objetivo. “As economias locais e regionais se desenvolvem e crescem quando a organização dos sistemas produtivos é mais flexível e se formam redes e alianças para competir, que favorecem as economias de escala e melhoram o posicionamento competitivo das cidades e territórios”. (Baquero, 2004, p. 227). Francis Fukuyama (1995), corrobora ao afirmar que as nações e regiões mais prósperas em um futuro de livre mercado serão aquelas melhor preparadas para formar cidadãos e instituições mais dispostas a trabalhar colaborativamente.

Para Boisier (1997), a sociedade civil é o principal agente da transformação socioeconômica de uma região. Para este autor é necessário pensar o desenvolvimento para dentro e para fora, ou seja, as estratégias de desenvolvimento devem conciliar os processos de alocação de recursos exógenos, as políticas macroeconômicas e ser voltadas para o aproveitamento do capital social e recursos produtivos locais a fim de torná-los competitivos no mercado. O desenvolvimento regional resulta da capacidade de uma região internalizar e distribuir os excedentes gerados pelo crescimento econômico. A capacidade de organização é o fator que transformaria impulsos de crescimento econômico em desenvolvimento econômico (Boisier, 1989). “A organização da sociedade local pode transformar o crescimento advindo dos desígnios

centrais em efeitos positivos, ou melhor, em desenvolvimento para a região” (Oliveira e Lima, 2003, p.36).

Por esta perspectiva, o desenvolvimento regional, de forma sustentável, requer o fortalecimento desses atores em determinada região, através de propostas que promovam, não apenas o indivíduo, mas a comunidade. As estratégias de desenvolvimento devem ser orientadas a compreensão, por parte dos atores locais, de que os indivíduos limitam suas possibilidades agindo isoladamente. Putnam (2000, p.177) afirma que “um grupo cujos membros demonstrem confiabilidade e deposite ampla confiança uns nos outros é capaz de realizar muito mais do que outro grupo que careça de confiabilidade e de confiança”. Assim, o principal aspecto necessário a um elevado nível de capital social é a confiança, construída através de interações contínuas entre os indivíduos.

uma das lições mais importantes que podemos extrair de uma observação da vida econômica é a de que bem-estar de uma nação, bem como a sua capacidade de competir, são condicionados por uma única e sutil característica cultural: o nível de confiança inerente à sociedade (Fukuyama, 1996, p.21).

O capital social depende da confiabilidade do ambiente social, na extensão em que as obrigações realizadas são mantidas (Coleman, 1988). Sem um alto grau de confiabilidade entre os membros de um grupo as instituições baseadas na confiança, como associações de crédito rotativo, por exemplo, não podem existir. A confiança é o elemento básico de ethos e responsável pelo desempenho governamental, pois “a desconfiança generalizada no interior de uma sociedade impõe uma espécie de ônus sobre todas as formas de atividades econômicas, ônus que as sociedades de alto nível de confiança não têm de pagar” (Fukuyama, 1996, p. 43). Uma sociedade que pode contar com a reciprocidade entre seus membros é mais eficiente e pode realizar mais do que uma comunidade desconfiada, afinal “a confiabilidade lubrifica a vida social” (Putnam, 2015, p.17).

O desenvolvimento regional é um processo que envolve transformações econômicas, sociais e políticas e envolve mudanças estruturais. Para que hajam estas mudanças é necessário que o ambiente de cooperação entre os atores seja organizado entorno do bem coletivo; “os objetivos são comuns, as ações são compartilhadas e os benefícios são distribuídos com equilíbrio por todo o sistema” (Arroyo, 2008, p.78). A cooperação visando a atingir objetivos propostos, a melhorar as relações sociais e a criar uma democracia verdadeira, mais inclusiva, é a chave para um processo de desenvolvimento sustentável.

Fukuyama (2000) aponta que, assim como os capitais humano e físicos, o capital social produz riqueza e também um pré-requisito para todos empreendimentos em grupo

[...]. Os indivíduos amplificam seu poder e suas habilidades seguindo regras de cooperação que restringem sua liberdade de escolha, permitem que eles se comuniquem com os outros e coordenem suas ações. Virtudes sociais como honestidade, reciprocidade e respeito aos compromissos não são apenas uma questão de escolha, como os valores éticos; elas também têm um valor monetário e ajudam os grupos que as praticam a atingir seus fins comuns (Fukuyama, 2000, p. 26).

Há que se salientar, entretanto, que a cooperação e as relações sociais não se limitam estritamente a promoção de objetivos econômicos. Mesmo alguns aspectos da vida comunitária que aparentemente não têm relevância econômica direta, como a participação ativa em associações de diversos tipos — como clubes de serviços e entidades com objetivos culturais ou esportivos —, passaram a ser considerados relevantes para explicar o desenvolvimento, na medida em que ajudam a aproximar os membros da comunidade, fortalecendo os laços existentes entre eles e tornando-os culturalmente mais propensos a colaborar para enfrentar problemas comuns (Bandeira, 1999).

Segundo Arraes e Barreto (2011) a importância do capital social como medida que avalia como os indivíduos estão dispostos a cooperar através de relações de confiança e reciprocidade tem ocupado significativo espaço nos estudos especializados que pretendem compreender os níveis de confiança existentes numa sociedade influenciam na eficiência institucional, produtiva e no desempenho das relações econômicas e sociais. Para Putnam (2000) quanto maior a participação cívica dentro de uma comunidade maior a probabilidade da população local cooperar, pois, os sistemas participativos exercem um efeito virtuoso ao aumentar os custos para alguém que desejasse ser oportunista numa transação; ao promover a reciprocidade; a comunicação; e por materializar o sucesso das cooperações anteriores.

Para Coleman (1994), Putnam (2000) e Bourdieu (1998), o capital social é produto das relações sociais entre diferentes grupos, organizações e instituições. Essas relações sociais precisam ser baseadas na confiança mútua, normas e hábitos e na capacidade de os indivíduos cooperarem entre si.

O que chamamos de capital social, mal comparando, é algo assim como se fosse o “combustível” que alimenta a geração de identidade e a replicação de características (que podem ser vistas como softwares que instruem a construção de comportamentos) das peculiares identidades geradas. Destarte, em virtude de geração por repetição e replicação

por imitação, se constrói o mundo como uma rede holográfica de miríades de comunidades. E o “combustível” ou “energia social” para isso tudo não vem de outra fonte senão da cooperação. (Franco, 2004, p. 259)

A cooperação é condição essencial para a eficiência do processo produtivo garantindo trabalho e renda às populações vulnerabilizadas econômica e socialmente. Para que uma ação coletiva contribua para o desenvolvimento de uma comunidade é preciso que os indivíduos confiem naqueles com quem estão negociando e que na falta dessa confiança mútua as instituições criem mecanismos formais ou informais que induzam ou restrinjam o comportamento oportunista em favor da cooperação (Bueno, 2004). Como já salientado, o capital social contribui para a eficiência das instituições e minimiza custos de transação.

As instituições e as relações sociais podem explicar o desenvolvimento sustentável de uma região, visto que uma sociedade com maior integração social e cooperação é um importante agente de transformação social e econômica. As instituições são criadas através de um extenso processo de negociação entre os agentes visando restringir comportamentos egoísticos a fim de maximizar as oportunidades de transação. Como apregoaria Douglas North (1990), as instituições são as regras do jogo. De acordo com Arraes e Barreto (2011), um bom ambiente institucional promove o desenvolvimento de uma região através da estabilidade política e eficiência institucional, diminuição da desigualdade social e aumento da renda. Entretanto, as ações bem-sucedidas das instituições locais são produtos do contexto local e das suas próprias construções (Muls, 2008).

Putnam (2000), demonstrou que há forte correlação entre associações cívicas e instituições públicas eficazes. Quanto melhor o desempenho do governo regional numa dada região, maior a qualidade de seus governos locais, sendo, assim, possível afirmar que o desempenho governamental é determinado pelas tradições cívicas e pelo capital social. “Para a estabilidade política, para a boa governança e mesmo para o desenvolvimento econômico, o capital social pode ser mais importante até do que o capital físico ou humano [...]” (Putnam, 2000, p.192). Lima Filho (2010) afirma que o capital social é:

“[...] a argamassa que liga as instituições entre si e as vincula ao cidadão, visando ao desenvolvimento da localidade. É compreendido como um fator endógeno com fortes ligações entre pessoas, comunidades e instituições, além de ser primordial para o desenvolvimento das áreas que apresentam fortes indicadores de desigualdades sociais e econômicos.” (Lima Filho, 2010, p. 17)

Bandeira (1999, p.10) elenca alguns argumentos, inter-relacionados, para destacar “a importância da participação da sociedade civil e da articulação de atores sociais nas ações voltadas

para a promoção do desenvolvimento, seja em escala nacional, seja regional ou local”, como a necessidade de consultar a comunidade nos projetos de promoção ao desenvolvimento, como forma de assegurar sua assertividade; a importância da sociedade civil atuante na vida pública⁹ e o papel desempenhado pela participação no processo de formação e consolidação das identidades regionais, que facilitam a construção de consensos básicos entre os atores sociais que são essenciais para o desenvolvimento. “O empoderamento das comunidades e a abertura de espaços para a democracia direta constituem a chave para as políticas de desenvolvimento” (Sachs, 2004, p. 62)

Neste contexto, ter um planejamento como ferramenta para desenvolvimento local é essencial, pois, a falta de envolvimento da comunidade configura um empecilho a adequada gestão e consecução de resultados. “ Para serem eficazes, estas estratégias devem dar respostas aos problemas mais pungentes e às aspirações de cada comunidade, superar os gargalos que obstruem a utilização de recursos potenciais e ociosos e liberar as energias sociais e a imaginação” (Sachs, 2004, p.61). Desta forma, fica evidente que uma estratégia política de desenvolvimento regional sustentável não pode ser voltada apenas para ações de cunho ortodoxo, ela deve procurar incentivar a formação e manutenção do estoque de capital social, com o Estado procurando reconhecer as competências regionais e fomentando a inovação por meio da cooperação (Diniz; Crocco, 2006).

3. METODOLOGIA

O método de pesquisa é caracterizado como um conjunto de técnicas e procedimentos usados na coleta e análise de dados. Segundo Demo (1995), a metodologia é o instrumento para a consecução da pesquisa, o caminho a ser seguido e, como tal, depende dos objetivos de pesquisa, da familiaridade ou não do pesquisador com o tema e outros fatores subjetivos, pois existem várias abordagens possíveis. Mas, a despeito da escolha, “para cada procedimento existem passos metodológicos que devem ser observados, sob pena de comprometerem a validade interna e externa da pesquisa e até mesmo a sua caracterização de trabalho científico” (Sigelmann, 1984, p. 142).

A pesquisa qualitativa é marcada pela análise da realidade social através da perspectiva dos atores nela envolvidos, ou seja, é “um meio para explorar e para entender o significado que os indivíduos ou os grupos atribuem a um problema social ou humano” (Creswell, 2010, p. 43). Desta

⁹ Um dos desdobramentos deste argumento está relacionado a fiscalização da comunidade como forma de combate a corrupção no setor público.

forma, a fim de manter coerência entre o objeto e o objetivo de estudo, esta pesquisa, é marcada pelo cariz qualitativo, sendo composta por revisão bibliográfica, análise documental e entrevistas com os atores-chave da região selecionada. Em síntese, este trabalho segue o proposto por Sigelman (1984):

“A pesquisa parte de uma fase inicial geralmente bibliográfica, histórica ou estudo de caso; a seguir, coleta dados na realidade empírica, o que pode ser um levantamento de campo ou de laboratório; e finalmente envolve a análise, que pode ser estatística ou não” (Sigelmann, 1984, p. 142).

Os estudos baseados em documentos, como as revisões bibliográficas, “extraem deles toda a análise, organizando-os e interpretando-os segundo os objetivos da investigação proposta” (Pimentel, 2001, p. 180). De fato, a primeira etapa do trabalho consistiu na formação do referencial teórico que serviria de base para a construção do restante do ofício. Ademais, para a caracterização da região do Jalapão foram coletados dados em diversos sites oficiais, como IBGE, INCRA, NATURATINS, SEPLAN e outros. Após esta etapa foram elaborados roteiros para a realização de entrevistas junto aos atores-chave da região.

O roteiro de entrevista foi feito com inspiração no questionário integrado para medir capital social (QI-MCS) do Banco Mundial, em consonância com o referencial teórico e os objetivos de pesquisa, assim o mesmo versa sobre aspectos do capital social, como a existência de uma cultura de reciprocidade, a participação dos habitantes nas redes sociais e outras dimensões propostas por Robert D. Putnam, além das causas para o atual estado de desenvolvimento da região e perspectivas dos atores quanto a projetos que poderiam alterar o curso desse desenvolvimento. Antes de serem realizadas as entrevistas foram feitos três pré-testes junto a moradores da região, visando verificar se o vocabulário utilizado e as questões eram de fácil entendimento, bem como a apresentação dos conceitos.

Gerhardt e Silveira (2009), a definem entrevista como uma técnica de interação social, uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca obter dados, e a outra se apresenta como fonte de informação. As entrevistas podem ser de diversos tipos, como, por exemplo, em grupos ou individuais, seja com perguntas fechadas ou abertas. Aqui adota-se o tipo semiestruturado, onde “o pesquisador organiza um conjunto de questões (roteiro) sobre o tema que está sendo estudado, mas permite, e às vezes até incentiva, que o entrevistado fale livremente sobre

assuntos que vão surgindo como desdobramentos do tema principal” (Gerhardt e Silveira, 2009, p. 72).

Cabe ressaltar que a realização desta dissertação, (como muitas outras) passou por diversas modificações a fim de se adequar ao contexto da pandemia mundial causada pelo novo coronavírus. A priori, seria feito um trabalho de campo, com outras características metodológicas, como a pesquisa de campo e a observação participante, por exemplo. Entretanto, com a chegada do covid-19 no Tocantins, as prefeituras e o governo estadual estabeleceram uma série de restrições à entrada de visitantes ao Jalapão, sendo tal fato alvo de diversos protestos e acaloradas discussões. Em meio ao medo e inúmeras incertezas, teve-se que buscar formas seguras de executar a pesquisa. Desta forma, a seleção dos entrevistados foi feita de acordo com a caracterização dos atores sociais elencados no Zoneamento Ecológico e Econômico do Estado do Tocantins do ano de 2016¹⁰ (ZEE-TO) elaborado pela Secretaria de Planejamento e Orçamento (Seplan-TO).

O ZEE-TO é um relatório técnico, desenvolvido no escopo do Projeto de Desenvolvimento Regional Integrado e Sustentável (PDRIS), que visa estabelecer as bases para investimentos que promovam o desenvolvimento sustentável através da conciliação entre as esferas sociais, econômica e de proteção ambiental. Este documento objetiva também o estabelecimento de arranjos institucionais que possibilitem a articulação técnica e política e a

“Possibilidade de incorporar a diversidade de interesses dos atores sociais (setor público, setor privado e sociedade civil) e a potencialização de resultados que privilegiam interesses comuns em detrimento de visões individualizadas ou segmentadas” (Seplan-TO, 2016b, p.1)

Assim, escolha pelo uso do ZEE-TO atendeu a necessidade de estabelecer contato com atores sociais da região através dos dados telefônicos e de e-mail, disponíveis no documento, visto que não os detinha, além de estar em consonância com a perspectiva de desenvolvimento sustentável e participação cívica proposta neste trabalho, pois a “identificação e o envolvimento de atores sociais, ou seja, a participação democrática, é um dos princípios fundamentais do ZEE” (Seplan-TO, 2016b, p.1).

¹⁰ O mais recente disponível. Atualmente há um novo ZEE-TO em processo de elaboração, contudo, até a data de hoje, 17/08/2021, ele não se encontra a disposição. Mais informações no *Youtube* do Governo do Tocantins e na página da Sefa, no menu Zoneamento.

Os atores sociais apresentados no relatório são os grupos, instituições ou pessoas que podem influenciar na elaboração ou são impactadas pela implantação do Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Tocantins, como membros de secretarias, órgãos, prefeituras, institutos, população em geral, representada por lideranças sociais, Organizações Não Governamentais (ONGs), associações, entre outros.

Os critérios utilizados para a definição de atores sociais relevantes, com os quais realizaram-se análises específicas, foram: âmbito de atuação (preferencialmente estadual ou regional, pela característica de representação de área maior e maior contingente populacional), atores sociais municipais organizados e/ou de grande relevância (devidamente institucionalizados ou representantes de setores com destaque dentro do cenário municipal), representações de populações tradicionais (quilombolas, indígenas, quebradeiras-de-coco, associações de artesãos de capim-dourado, agricultores familiares), atores sociais que causam grande impacto (positivo ou negativo) e prefeituras municipais. (Seplan-TO, 2016b, p.6)

A região do Jalapão é identificada no ZEE-TO a como a Região Administrativa (RA) XII - Novo Acordo. Apesar disto, ela apresenta os mesmos municípios do recorte da região aqui escolhido: Lagoa do Tocantins, Lizarda, Mateiros, Novo Acordo, Ponte Alta do Tocantins, Rio Sono, Santa Tereza do Tocantins, São Félix do Tocantins. No Jalapão-TO, foram listados 30 atores sociais relevantes (quadro 1), sendo a maior parte deles advinda do Terceiro Setor/Sociedade Civil (15), seguida do setor Público/Governo Municipal (9), Estadual (3) e do Federal (3). O foco de atuação desses sujeitos é o Planejamento Territorial, com (28%), seguido de Agropecuária, com (26%), Desenvolvimento Social, com (15%), Meio Ambiente (13%) e Administração Pública (13%) (Seplan, 2016b, p. 57).

Quadro 1 – Atores sociais relevantes para os municípios do Jalapão segundo o ZEE-TO.

Atores Sociais Relevantes
Prefeituras Municipais
PE e APA do Jalapão
APA Federal da Serra da Tabatinga
Associação Capim Dourado do Povoado da Mumbuca
Associação Ascolombolas- Rios
Quilombo Boa Esperança
Quilombo Carrapato, Formiga e Ambrósio
Quilombo Mumbuca
Associação dos Trabalhadores Rurais do Projeto de Assentamento Primogênito
Associação dos Agricultores do Assentamento Agrícola Santo Onofre
Associação dos Artesãos do Capim Dourado Pontealtense

Associação dos Pequenos Produtores Rurais do Assentamento da Fazenda Santa Tereza
Estação Ecológica Serra Geral do Tocantins
RURALTINS - Unidades Locais de Execução de Serviços (ULES)
Associação Apicultores de Rio do Sono
Associação dos Produtores Rurais de Santa Tereza
Quilombo Barra da Aroeira
Associação Comunitária dos Extrativistas, Artesãos E Pequenos Produtores do Povoado do Prata de São Félix do Tocantins
Associação do Produtor Rural, Comércio e Turismo de São Félix do Tocantins
Monumento Natural Canyons e Corredeiras do Rio Sono
Quilombo Prata

Fonte: SEPLAN-TO, 2016 (b). Organização: Jailane Janaina.

Apesar do ZEE-TO apresentar o contato desses atores, a aproximação (a distância) com os residentes da região foi um grande desafio. O local não conta com uma boa infraestrutura de telecomunicações e ainda há a desconfiança no estabelecimento neste tipo de contato, fato justificado devido aos inúmeros e mais criativos golpes de que se possa imaginar. Para tentar romper esse véu de insegurança, primeiro elaboramos um evento, transmitido via *Youtube* e *Google Meet*, para os moradores e autoridades da região apresentando os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) – estratégia, proposta pela Organização das Nações Unidas (ONU), de desenvolvimento sustentável para o planeta e para as pessoas, elencados na Agenda 2030 – enquanto uma possibilidade para a superação da pobreza e da crise do covid-19.

A cerimonia teve bons resultados, mas não estabeleceu uma aproximação profícua com os atores. Os quilombolas, por exemplo, apresentaram-se mais fechados em relação a pessoas de fora, pois só consegui ter mais abertura e galgar a confiança destes depois que um antigo colega de escola me orientou a mencionar seu nome e sua ascendência nas conversas; “Conheço o “fulano”, filho da dona “Sicrana”” o que abriu muitas portas. Entretanto, a percepção geral é de que os moradores da região estão cansados de serem “alvos” de pesquisas e que estas nunca dão em nada, sendo que mais de um dos entrevistados relatou que deu várias entrevistas, mas os pesquisadores nunca sequer retornaram para mostrar os resultados obtidos¹¹.

¹¹ E olha que eles têm interesse, estou com uma lista enorme entre whatsapp e e-mails de entrevistados que me pediram para enviar a dissertação assim que finalizasse.

Houve também o fato de alguns órgãos não estarem atendendo devido aos servidores estarem trabalhando remotamente. Assim, ao todo foram entrevistadas 21 pessoas, cada qual reconhecida pelos pares, no órgão, associação, quilombo, etc. como referência por seu trabalho, ou como melhor dito nas palavras de Moscovici “a pessoa no grupo à qual foi atribuída, formal ou informalmente, uma posição de responsabilidade para dirigir e coordenar as atividades relacionadas ao grupo” (Moscovici, 2001 p. 126). Nas prefeituras foram entrevistados os prefeitos e na indisponibilidade destes recorreu-se aos secretários de desenvolvimento, turismo e meio ambiente.

As entrevistas ocorreram durante os meses de novembro do ano de 2020 a março de 2021, através de ligações telefônicas. Primeiro conduzia-se uma apresentação sobre a formação acadêmica da pesquisadora, sobre a dissertação, os objetivos de pesquisa e duração média das entrevistas, para na sequência agendar a realização das entrevistas. Todas entrevistas foram previamente agendadas. As chamadas tiveram uma duração média de 25 minutos, elas foram gravadas, com autorização dos participantes, em gravador simples e posteriormente foram transcritas integralmente sem auxílio de software, mantendo expressões e gírias.

“Para que a informação seja acessível e manejável é preciso trata-la [...] veiculando informações suplementares adequadas ao objetivo a que nos propusemos” (Bardin, 2016, p. 58), desta forma, com base no referencial teórico, os dados coletados na entrevista foram tabulados e categorizados com o uso da técnica de análise de conteúdo proposta por Bardin (2016), que a define como

um conjunto de técnicas de análises das comunicações, visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a interferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (Bardin, 2016, p. 48)

A característica da análise de conteúdo é a inferência quer se baseiem ou não, em indicadores quantitativos, ou seja, ela pode trabalhar também com análise de dados quantitativos. Neste caso, após a categorização dos conteúdos das entrevistas pode o pesquisador realizar o uso das técnicas de estatísticas de sua preferência. Enquanto na análise dos dados qualitativos é necessário levar em consideração o contexto da produção da mensagem. Independente da técnica específica usada na análise de conteúdo são definidas três etapas principais: pré-análise do material; exploração do material; e o tratamento e interpretação dos dados com base no referencial teórico (Bardin, 2016).

A análise de conteúdo, aqui utilizada apresenta as três etapas básicas definidas por Bardin, mas também, segue os seguintes passos, propostos por Vergara (2006): 1) definir tema e problema de pesquisa; 2) efetuar revisão literária e escolher orientação teórica; 3) definir o problema de pesquisa; 4) definir a forma de coleta: de campo ou documental; 5) coletar dados; 6) definir o tipo de grade para análise mista, fechada ou aberta; 7) efetuar a leitura do material selecionado; 8) definir a unidade de análise: parágrafo, expressão, frase ou palavra; 9) definir as categorias, conforme a escolha da grade; 10) efetuar análise de conteúdo; 11) resgatar o problema que suscitou a investigação; 12) confrontar resultados e teorias; 13) efetuar a conclusão; e 14) elaborar o relatório de pesquisa.

A fim de facilitar e tornar mais eficiente o tratamento dos dados foi feito com auxílio do software de análise textual o IRAMUTEQ (*Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires*). Bardin (2016, p.175) argumenta que o uso do computador aumenta a rapidez da análise de conteúdo; acrescenta rigor na organização das informações; reforça o objetivo geral da análise de conteúdo; facilita a reprodução e a troca de documentos e a manipulação de dados complexos.

Durante o planejamento do trabalho foi estabelecido o uso de software livre para maximizar o processo de análise das entrevistas, contudo este software foi escolhido em específico por ter participado de um curso introdutório a ele, oferecido pela pós-graduação da FCA/UNICAMP, concomitante ao período em que finalizava as entrevistas.

Cabe ressaltar que o IRAMUTEQ não é um método, mas uma ferramenta, de processamento de dados, que auxilia na análise de conteúdo. Esta ferramenta “é um método informatizado para análise de textos, que busca apreender a estrutura e a organização do discurso, informando as relações entre os mundos lexicais mais frequentemente enunciados pelo sujeito” (Almico e Faro, 2014, p.727).

Não é como se o software fosse “analisar” as informações, tampouco o uso de softwares é alguma novidade ou tabu, a própria Bardin (2016) sugere seu uso, caso seja interesse do pesquisador, na verdade pode-se “utilizar uma ou várias operações, em complementariedade, de modo a enriquecer os resultados, ou aumentar a sua validade, aspirando assim a uma interpretação final fundamentada” (Bardin, 2016, p.49)

Por fim, visando manter a identidade dos participantes em sigilo suas falas são apresentadas com os seguintes símbolos, por grupo: prefeituras, com denominação de PREF de 01 a 08, Associações com ASS de 01 a 04, Governo Estadual com GOVE de 01 a 03; Governo Federal com GOVF de 01 a 02; e Quilombos com QUIL de 01 a 04. Exemplo: a fala do primeiro prefeito entrevistado aparecerá com a denominação “PREF01”, o segundo “PREF02” e assim sucessivamente.

4. DIAGNOSTICO SOCIOECONÔMICO DA REGIÃO DO JALAPÃO-TO

O Jalapão carrega este nome devido a uma planta medicinal encontrada em abundância em sua área: a operculina macrocarpa é uma espécie bianual, com grande potencial farmacológico [...], cujo nome popular é batata-de-purga ou jalapa, as raízes tuberosas desta planta são fontes tradicionais de remédios da medicina popular do nordeste brasileiro (Brasileiro et al 2009).

Entretanto, o que se entende por região do Jalapão passou (e ainda passa) por diversas modificações ao longo dos anos e também pode mudar de acordo com ângulo que se olha. Entre os anos de 1989 e 2017, o estado do Tocantins era dividido, segundo o IBGE, em mesos e microrregiões, sendo uma dessas microrregiões a região do Jalapão. Entretanto, alguns municípios componentes desta apresentavam disparidades econômicas e sociais em relação aos demais.

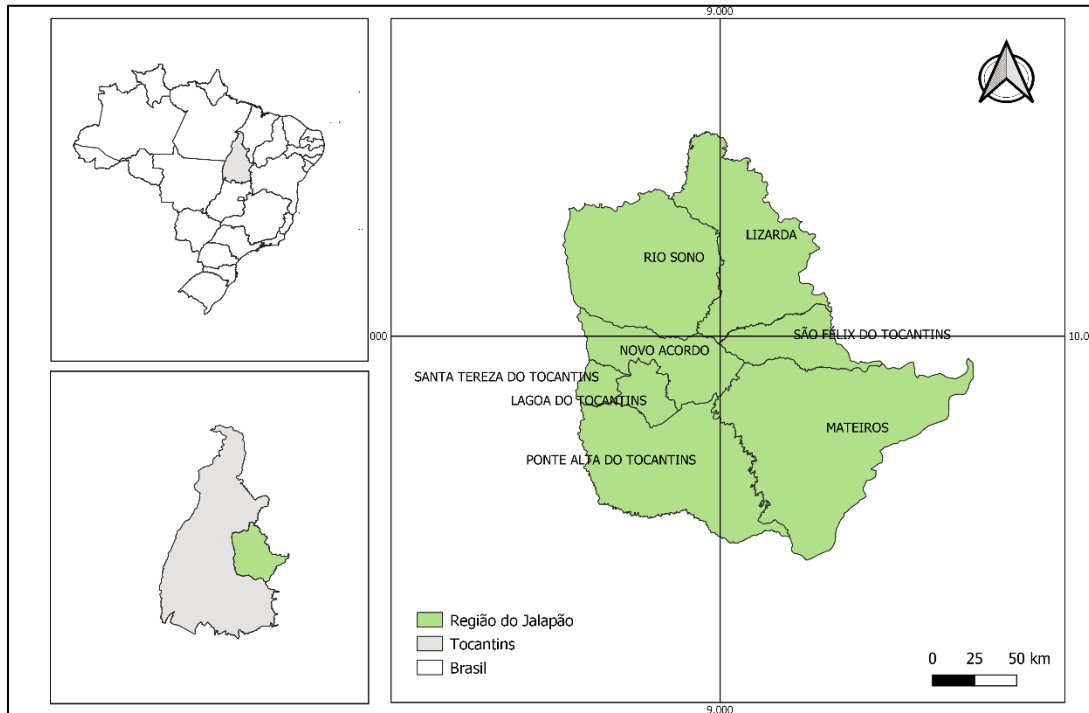
Para o Ministério do Turismo, o Jalapão é uma região turística composta por 7 municípios denominada “encantos do Jalapão”. Para o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) apresenta-se como um grande mosaico de áreas de preservação ambiental, tendo sido reconhecida como parte de um em 30 de setembro de 2016, por meio da Portaria nº434 do Ministério do Meio Ambiente - MDA, abrangendo as seguintes áreas, em níveis federal, estadual e municipal: Parque Nacional das Nascentes do Rio Parnaíba, Estação Ecológica Serra Geral do Tocantins, Área de Proteção Ambiental Serra da Tabatinga, Reserva Particular do Patrimônio Natural Catedral do Jalapão, Parque Estadual do Jalapão, Área de Proteção Ambiental do Jalapão (APA Jalapão) e Monumento Natural dos Canyons e Corredeiras do Rio Sono (Brasil, 2016). Entretanto, este agrupamento, proposto pelo ICMBio conta com municípios nos estados do Tocantins, Bahia e Piauí.

Outra institucionalização da região data do ano de 2009; o Território da Cidadania do Jalapão (TCJ), agrupando 8 dos 15 municípios da microrregião Jalapão. “Territórios da Cidadania é uma estratégia de desenvolvimento regional sustentável e garantia de direitos sociais voltado às

regiões do país que mais precisam” (Brasil, 2008, p. 2). Estes territórios condensam municípios adjacentes com características econômicas e ambientais similares, além de coesão social e cultural. A opção pelo recorte espacial que coincide com o território da cidadania do Jalapão é por estar em consonância com o conceito de desenvolvimento regional apresentado, aquele onde a região ultrapassa fronteira territorial e abarca os agentes locais.

Neste contexto, a região do Jalapão no Tocantins, consagrada pelo turismo e imersa em áreas de preservação ambiental é composta pelos seguintes municípios: Lagoa do Tocantins, Lizarda, Mateiros, Novo Acordo, Ponte Alta do Tocantins, Rio Sono, Santa Tereza do Tocantins e São Félix do Tocantins. Localizados no leste do estado do Tocantins, limítrofe aos estados da Bahia, Piauí e Maranhão (ICMBio, 2013).

Figura 1 – Localização Região do Jalapão-TO



Fonte: Elaborado pelos Autores com base nos dados vetoriais disponíveis pelo IBGE, Geociências (2019) e SEPLAN (2020).

Esses municípios contam com 10 comunidades quilombolas, sendo 8 em Mateiros, 1 nos municípios de Lagoa do Tocantins, Novo Acordo e Santa Tereza do Tocantins e 1 em São Félix do Tocantins. Há conflitos quanto a sobreposição de territórios quilombolas e as Unidades de conservação ambiental (UCs), pois também são componentes do Projeto Corredor Ecológico da Região do Jalapão; um instrumento de gestão e de ordenamento territorial, definido pelo Sistema

Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC (lei 9.985 de 18 de julho de 2000) visando garantir a integridade nas áreas de ligação entre UCs que são espaços territoriais

e seus recursos ambientais, incluindo águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituídos pelo Poder Público, com objetivos de Conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção. (Brasil, 2004, Capítulo I; Art. 2º-inciso I)

De acordo com o ICMBio (2013) além de reforçar a preservação ambiental, o projeto visa promover a integração entre as unidades de conservação e a população local e incentivar as alternativas de desenvolvimento sustentável no local.

Os mecanismos de conservação ambiental presentes hoje na região representam a preocupação do poder público com uma área, de extensa riqueza natural – onde são encontrados animais em risco de extinção, como o pato mergulhão -, com o “desbravamento” da região, seja para a pecuária, ou para o turismo predatório, dado que desde de o início a ocupação da região foi marcada, principalmente, por criadores de gado (se aproveitando das terras devolutas) e imigrantes que buscavam oportunidades de negócios vindos do sul do Piauí, Maranhão e Bahia no final do século XIX (Cidades@IBGE, 2020)

“A presença humana no Jalapão pode ser dividida em três períodos distintos: antigo, recente e atual. No primeiro, a região era ocupada por grupos pré-históricos e mais tarde, indígenas, dos quais constam apenas vestígios arqueológicos e relatos históricos. No segundo, chegam frentes pecuaristas e os imigrantes que buscavam oportunidades nas atividades de comércio, transporte, caça e extrativismo, dentre eles estão as famílias negras que formaram o município de Mateiros. E finalmente, o último, quando ocorre a instalação de infraestruturas da capital e do Estado, por meio de grandes projetos, da emancipação da cidade de Mateiros e também da chegada de outros atores sociais, como a mão-de-obra qualificada, os turistas, empresários e ambientalistas.” (Faleiro, 2002, p. 64).

O quadro 2 apresenta as datas da formação administrativa dos municípios componentes da região.

Quadro 2 – Datas de criação e desmembramento dos municípios da região do Jalapão-TO

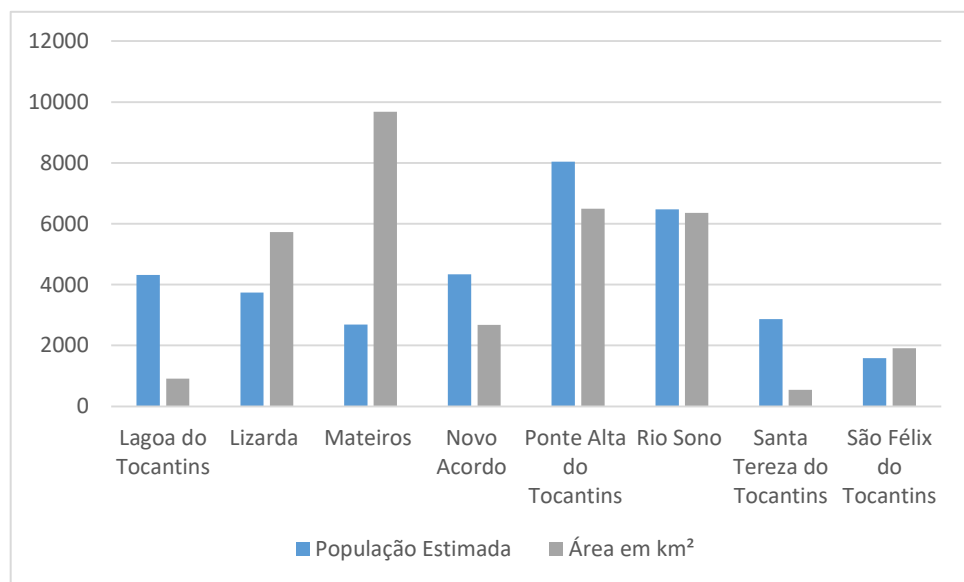
Município	Data de Criação	Desmembramento	Município-mãe
Lagoa do Tocantins	05/10/1989	21/12/1992	Santa Tereza do Tocantins
Lizarda	11/11/1953	11/11/1953	Pedro Afonso
Mateiros	24/07/1963	21/12/1992	Ponte Alta do Tocantins

Novo Acordo	14/11/1958	14/11/1958	Ponte Alta do Tocantins
Ponte Alta do Tocantins	06/02/1956	14/11/1958	Porto Nacional
Rio Sono	14/05/1982	14/05/1982	Lizarda
Santa Tereza do Tocantins	26/11/1975	05/01/1988	Novo Acordo
São Félix do Tocantins	20/02/1991	21/12/1992	Novo Acordo

Fonte: IBGE/Secretaria de Estado da Casa Civil – GO.

A região apresenta baixa densidade demográfica, tendo 34.050 habitantes em uma área de 34.284 Km², área superior aos estados de Alagoas e Sergipe. Com em média 1,9 habitante por Km², sua população representa 2% da população do estado enquanto a área é de 12% do território do Tocantins. O município de maior extensão é Mateiros com uma área de 9.681,46 Km² e densidade de 0,28h/km², a mais baixa da região. Santa Tereza possui menor área e, conseqüentemente, a maior concentração populacional. Nenhum dos municípios da região apresenta população igual ou superior a 10.000 habitantes, sendo que somente Ponte Alta do Tocantins e Rio Sono possuem população superior a 5.000 habitantes, respectivamente: 8039 e 6478 habitantes.

Gráfico 1 – População estimada para o ano de 2019 e a área dos municípios do Jalapão



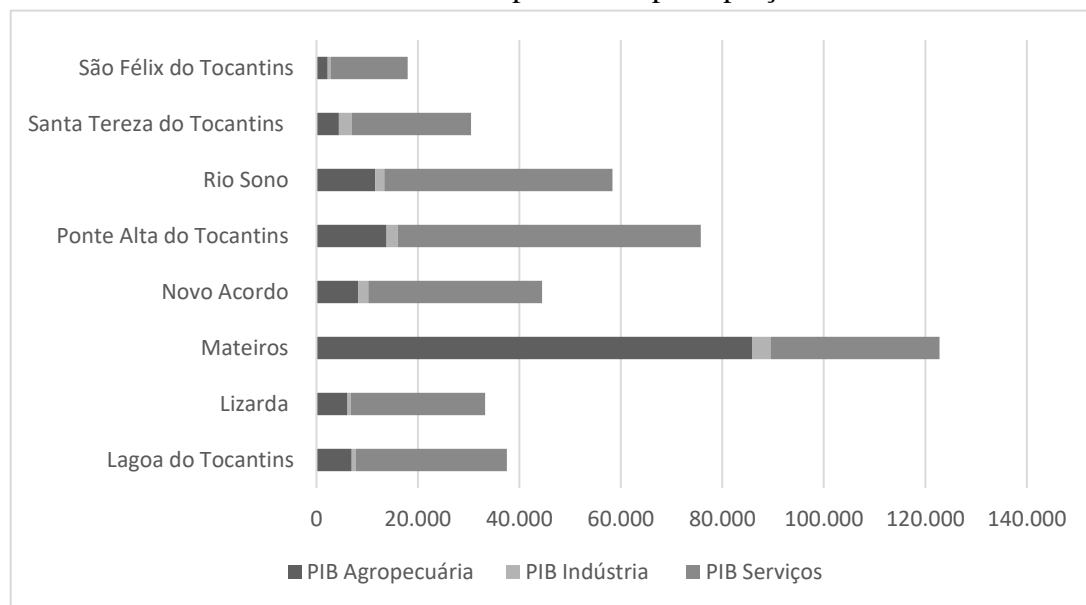
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE, 2020.

A dinâmica econômica da região gira entorno do setor público, da agricultura e do turismo. Segundo dados do Ministério do Trabalho – MTE (2020), no ano de 2018, 66% dos empregos gerados na região foram referentes ao setor público, 15% Agropecuária, 7% Comércio, 5% serviços, 5% indústria e outros setores 2%. Em relação ao PIB, de acordo com a Sefaz (2017), o

setor de serviços é responsável por 61,4% do total da região, agropecuária 32% e indústria e impostos são responsáveis por 3,3% cada. Quanto as classificações do PIB municipal em relação ao Estadual figuram as seguintes posições: 42º Mateiros, 69º Ponte Alta do Tocantins, 86º Rio Sono, 98º Novo Acordo, 113º Lagoa do Tocantins, 122º Lizarda, 127º Santa Tereza e 139º São Félix.

Os municípios com maior PIB na região são Mateiros e Ponte Alta do Tocantins, juntos são responsáveis por 47% do PIB da região. São Félix do Tocantins apresenta o menor PIB, R\$ 18.405,00. Mateiros, que desde sua fundação, é orientado a agricultura, deve 68% da composição de seu PIB a este setor, sendo um dos polos de produção do Estado do Tocantins de soja, milho e algodão (SEPLAN, 2016a).

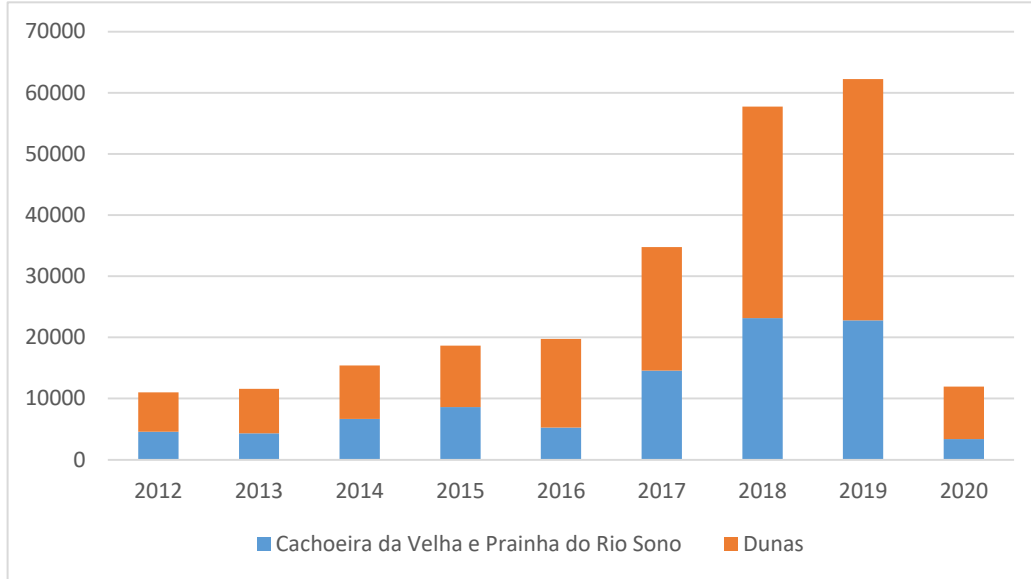
Gráfico 2 – Produto Interno Bruto Setorial por município a preços correntes 2017.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE e SEFAZ-TO Diretoria de Gestão de Informações Territoriais e Socioeconômicas - Gerência de Contas Regionais

Em relação ao turismo, o local é o principal ponto turístico do estado do Tocantins, sendo que o número de visitantes tem aumentando ao longo dos anos, como é possível observar na figura abaixo composta de acordo com o fluxo e perfil dos turistas 2020 (anexo 1), divulgado pela agência do desenvolvimento do turismo, cultura e economia criativa – Aatur.

Figura 2 – Número de visitantes por atrativo, de 2012 a 2020

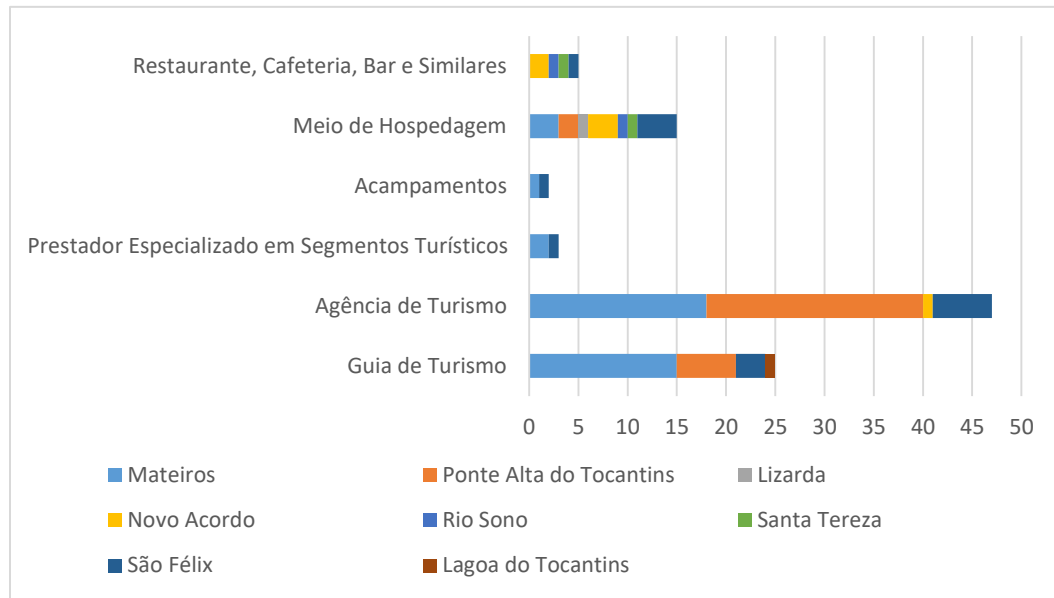


Extraído de: Adtur-TO (2020); Naturatins (2020).

Para 44% dos visitantes o gasto foi entre R\$ 3.000 a R\$ 4.000, 75% dos turistas que foram ao Jalapão o fizeram através de agências de turismo e 82% pretendem retornar. Tendo se tornado fonte de emprego e renda, vale ressaltar que a atividade turística tem forte efeito multiplicador “pela sucessão de despesas que tem origem no gasto do turista e que beneficia os setores ligados indiretamente ao fenômeno turístico” (Barbosa, 2005).

Segundo o Cadastro de pessoas físicas e jurídicas que atuam no setor do turismo – CADASTUR (2020) há apenas 1 registro para o município de Lizarda, 1 em Lagoa do Tocantins; 2 para Rio Sono; 2 em Santa Tereza; 5 para Rio da Conceição, 6 em Novo Acordo; 16 em São Félix; 30 em Ponte Alta e 39 em Mateiros. 48% dos prestadores de serviço na região são de agências de turismo, 24% são guias de turismo e 17% dos meios de hospedagem. Um ponto interessante é o baixo número de restaurantes, apenas 6 em toda a região, sendo que o principal destino (Mateiros) não possui nenhum restaurante cadastrado no portal.

Gráfico 3 – Prestadores de Serviços Turísticos ativos na Região do Jalapão.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do CADASTUR, 2020.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida usada para classificar os países pelo seu grau de "desenvolvimento humano".

O IDH reúne três dos requisitos mais importantes para a expansão das liberdades das pessoas: a oportunidade de se levar uma vida longa e saudável – saúde –, ter acesso ao conhecimento – educação – e poder desfrutar de um padrão de vida digno – renda. (PNUD, IPEA, FJP, 2013, p. 24).

Mensurado a cada dez anos, com base no censo demográfico, o IDHM, segue as mesmas três dimensões do IDH global. O IDHM varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, maior o índice de desenvolvimento humano de um município.

Os municípios apresentaram indicadores de desenvolvimento bem inferiores aos apresentados pelo Brasil 0,493; 0,612; 0,727 em 1991, 2000 e 2010, respectivamente. O município de Mateiros destaca-se por ter sido o município de menor IDHM nos anos de 1991 e 2000, entretanto em 2010 já se encontrava a frente de Lagoa do Tocantins, Lizarda, Rio Sono e São Félix do Tocantins, sendo este último o menor IDHM da região no ano de 2010. Em relação aos IDHMs renda, longevidade e educação, a região apresentou os maiores índices relacionados aos fatores de longevidade e os menores a educação.

Quadro 3 – Índice de Desenvolvimento Humano nos municípios do Jalapão-TO

Município	IDHM 1991	IDHM 2000	IDHM 2010
Lagoa do Tocantins	0,224	0,317	0,579
Lizarda	0,306	0,388	0,570
Mateiros	0,147	0,281	0,607
Novo Acordo	0,329	0,473	0,639
Ponte Alta do Tocantins	0,320	0,461	0,624
Rio Sono	0,284	0,363	0,600
Santa Tereza do Tocantins	0,333	0,479	0,662
São Félix do Tocantins	0,294	0,419	0,574

Fonte: IBGE/Censos Demográficos 1991, 2000 e 2010.

O índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM) é um indicador que acompanha o desenvolvimento de todos os municípios brasileiros em três importantes categorias: emprego e renda, educação e saúde. O IFDM Educação visa mensurar a oferta e a qualidade da educação fundamental e pré-escola. O índice para a Saúde avalia o desempenho dos municípios com relação à saúde básica. Ele é representado em um intervalo de 0 a 1: quanto mais próxima a um, melhor é a avaliação do município. A região do Jalapão apresenta bons indicadores de saúde e razoáveis de educação. De acordo com o IBGE (Cidades@IBGE, 2020) todos os municípios da região apresentam pelos menos 1 estabelecimento de saúde¹². Quanto a educação, segundo o último Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, realizado em 2017, a nota do Brasil foi de 5,8 nos anos iniciais enquanto na região foi de, em média, 4,6 nos anos iniciais do ensino fundamental. Ressalta-se que, na região, a população apresenta pouca escolaridade, sendo que, geralmente, os moradores que buscam por maior grau de instrução almejam concorrer a cargos públicos e não é rara a evasão destes para fora da região. Por fim, o mais baixo indicador é o de emprego e renda. Este indicador do IFDM é composto pela geração e estoque de emprego formal e pelos salários médios do emprego formal.

Quadro 4 – Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal região Jalapão no ano de 2018

Ranking IFDM Geral		Município	IFDM	Emprego & Renda	Educação	Saúde
Nacional	Estadual					
4536°	114°	Lagoa do Tocantins	0,5733	0,3270	0,6424	0,7505

¹² Entretanto, levando em consideração o histórico do Estado, isto não é garantia de atendimento.

4527°	112°	Lizarda	0,5743	0,3751	0,6069	0,7407
3544°	68°	Mateiros	0,6374	0,5272	0,5952	0,7898
4313°	101°	Novo Acordo	0,5901	0,3706	0,6755	0,7242
4026°	93°	Ponte Alta do Tocantins	0,6102	0,2586	0,7278	0,8443
4194°	99°	Rio Sono	0,5986	0,4300	0,7555	0,6102
4212°	100°	Santa Tereza do Tocantins	0,5971	0,3219	0,6605	0,8089
3708°	76°	São Félix do Tocantins	0,6284	0,5075	0,6772	0,7005

Fonte: Firjan, 2018. *ND – municípios com dados não disponíveis.

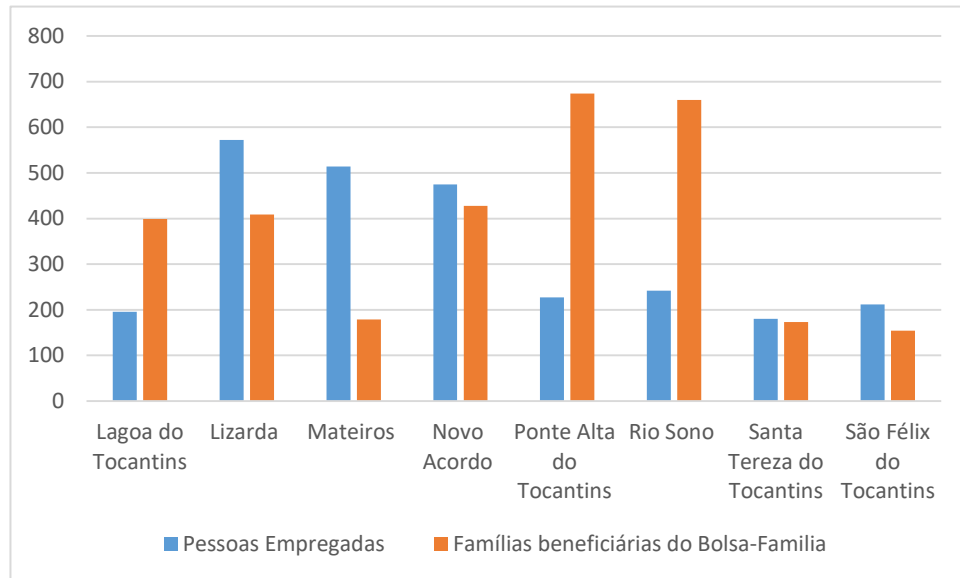
No Jalapão há poucas pessoas empregadas e o número de famílias (não indivíduos) que recebe bolsa-família é superior ao total de pessoas que possuem trabalho (gráfico 4): um total de 3.076 famílias, sendo que destas 987 encontrar-se-iam em situação de extrema pobreza sem o programa. Ademais, 35% da população total da região é afetada diretamente pelo programa (Brasil, 2021).

A dificuldade de se conseguir emprego constitui, segundo Amartya Sen (2013), uma privação de liberdade e esses programas de transferência de renda tentam amenizar

Mas o desemprego não é meramente uma deficiência de renda que pode ser compensada pelo Estado [...] é também uma fonte de efeitos debilitadores muito abrangentes sobre a liberdade, a iniciativa e as habilidades dos indivíduos. Entre seus múltiplos efeitos, o desemprego contribui para a “exclusão social” de alguns grupos e acarreta a perda de autonomia, de autoconfiança e de saúde física e psicológica. (Sen, 2013, p. 36)

O emprego é a primeira chave para o envolvimento formal com a comunidade (Putnam, 2015, p. 104), desta forma este cenário ressalta a demanda por iniciativas de conciliação do potencial da localidade com iniciativas de ampliação de emprego e renda e superação da informalidade trabalhista, a fim de se construir um desenvolvimento orientado para a valorização da dignidade e liberdade.

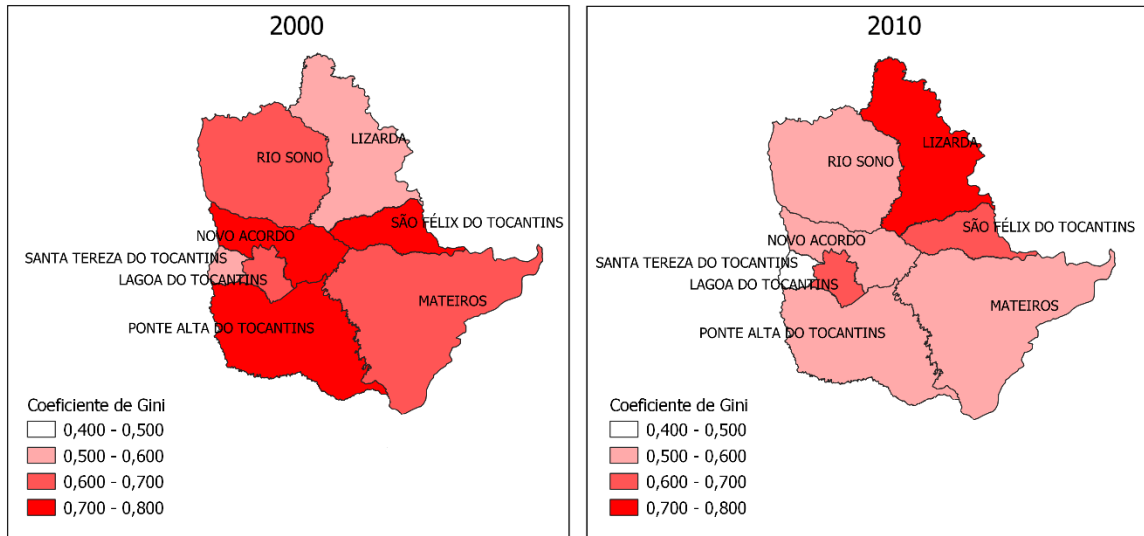
Gráfico 4 – Número de Empregos em relação aos beneficiários do Bolsa-família, 2020



Fonte: MTE - Relatórios de Informações Sociais (2020); Ministério da Cidadania – Bolsa-família e Cadastro Único (2020).

Um instrumento utilizado para se mensurar a desigualdade é o Coeficiente de Gini, uma medida que consiste na atribuição de um número entre 0 e 1, onde quanto mais próximo a 0 maior a igualdade e mais próximo a 1 maior a desigualdade. Em relação aos rendimentos, o coeficiente mensura se a população recebe o mesmo salário. Na região do Jalapão, o coeficiente de Gini para a renda (figura 3) evidencia sua concentração; em média, o percentual da renda apropriada pelos 10% mais ricos em 2010 foi de 45,2% (IBGE, 2010). No ano de 2000 a média do coeficiente de Gini para a região era de 0,6478 enquanto em 2010 ele caiu para 0,5870. O município de Lizarda e foi o único a apresentar aumento na desigualdade no período, de 0,5832 em 2000 para 0,7596 dez anos depois. A segmentação do mercado de trabalho, expressa na clivagem crescente entre os setores formal e informal, contribui para deteriorar o quadro distributivo do coeficiente (Fligenspan e Schneider, 2000).

Figura 3 - Coeficiente de Gini da renda domiciliar per capita segundo município – Jalapão-TO



Fonte: Elaborado pela Autora com base nos dados vetoriais disponíveis pelo IBGE, Geociências (2019) e IBGE/Censos Demográficos 2000 e 2010.

4.1. PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO NA REGIÃO DO JALAPÃO

Dadas as características econômicas e sociais da região é evidente a necessidade de políticas públicas orientadas, pois

A qualidade de vida pode ser em muito melhorada, a despeito dos baixos níveis de renda, mediante um programa adequado de serviços sociais. O fato de a educação e os serviços de saúde também serem produtivos para o aumento do crescimento econômico corrobora o argumento em favor de dar-se mais ênfase a essas disposições sociais nas economias pobres, sem ter de esperar “ficar rico” primeiro (Sen, 2013, p. 66).

Ao longo dos anos, esta região foi objeto de diversos projetos de desenvolvimento, sendo que muitos não obtiveram resultados esperados enquanto outros, com objetivos, seguem sendo executados na região. Os projetos de desenvolvimento que versam sobre manutenção, monitoramento e gestão das unidades de conversação são inúmeros, com destaque para o investimento de US\$ 1,3 milhão fornecido pelo o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) entre meados dos anos 1990 e 2000 (Fonseca; Rodrigues, 2015). No ano de 1998, o BID, também financiou o Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal (PROECOTUR) na região do Jalapão, com pré-investimentos no valor de U\$ 13.800.000,00 e investimentos estimado em U\$ 200 milhões e prazo de implementação de três anos (MMA, 1998) A primeira fase era para ser finalizada em 2003, mas só foi 5 anos depois, em 2008, impactando nos valores investidos.

Através do Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios (Proinf) - projeto que visava a dinamização econômica por meio de ações de gestão social e inclusão produtiva – a região recebeu diversas ações de melhoria. Somente na esfera do Proinf, foram executados 33 projetos, entre os anos de 2004 a 2014, contemplando desde recuperação de estradas vicinais ao fortalecimento de empreendimentos da agricultura familiar (CGMA/SDT, 2015).

Um dos grandes desafios presentes na região é a questão do acesso, devido aos solos predominantes arenosos. Dada à falta de aeroportos para voos comerciais, a única maneira de se chegar é por via terrestre, preferencialmente, em veículos 4x4. Já houve um projeto para a construção de um aeroporto no município de Mateiros-TO, em meados de 2012, entretanto ainda não foi (ou há previsão) para que seja executado. Assim, a principal via de acesso para o Jalapão, a partir de Palmas, é a TO-030 até Santa Tereza do Tocantins, a TO-130 até Ponte Alta e o trajeto para quem vai até Mateiros, continua pela TO-255 (Santana, 2018).

Também foram/são realizados projetos para o desenvolvimento turístico da região, com destaque para o Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável – PDITS, criado pelo Governo Federal no âmbito do Ministério do Turismo, em 2012 com intuito de “empreender ações que acelerem o desenvolvimento dos segmentos de ecoturismo e de turismo de aventura e induzam à melhoria do produto, com qualificação dos empreendimentos atuais e captação de novos” (Governo do Tocantins, 2017, p.1). Por meio da Agência do Desenvolvimento do Turismo, Cultura e Economia Criativa (Adetuc), financiado pelo Banco Mundial é desenvolvido (de 2014 – atualmente) em São Félix e Mateiros, nas comunidades do Prata e Mumbuca, respectivamente, o projeto de fomento ao Turismo de Base Comunitária (TBC) através do Programa de Desenvolvimento Regional Integrado e Sustentável (PDRIS).

Os novos projetos são coordenados e debatidos através das instituições elencadas como atores-chave para o desenvolvimento da região: Ruraltins, prefeituras municipais, associações, quilombos e sindicatos rurais.

A participação social constitui condição fundamental para a efetividade das políticas públicas de planejamento territorial, o que resulta na possibilidade de incorporar a diversidade de interesses dos atores sociais (setor público, setor privado e sociedade civil) e a potencialização de resultados que privilegiam interesses comuns em detrimento de visões individualizadas ou segmentadas (SEPLAN, 2016b, p.1).

Devido a região ser composta por unidades de conservação ambiental, comunidades quilombolas e assentamentos agrícolas, os debates entre os atores sociais relevantes, são, predominante, sobre

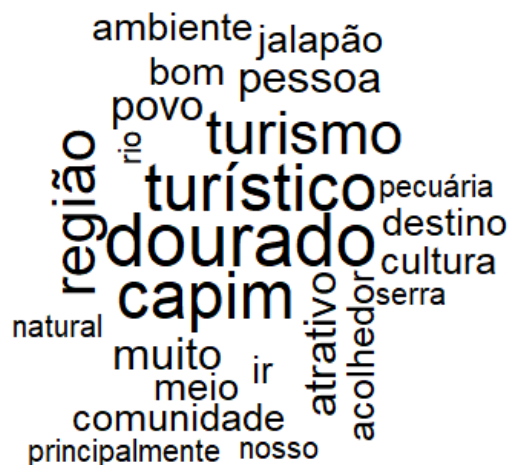
planejamento territorial, agropecuária, desenvolvimento social e meio ambiente e administração pública (SEPLAN, 2016b).

A nova tendência adotada de elaboração e execução de projetos entre estado, municípios e sociedade pode representar, afinal, o sucesso destas iniciativas, entretanto resta saber em que medida há essa participação e, ademais, se ela é representativa da população da região.

5. A RAIZ DE JALAPA: CAPITAL SOCIAL E DESENVOLVIMENTO NA REGIÃO DO JALAPÃO-TO

A caracterização da região e dos projetos de desenvolvimento nela realizados evidenciam aspectos mensuráveis que formam um quadro na cabeça de qualquer pessoa que nunca visitou a região, mas este quadro também é o que os moradores em geral, empresários, servidores públicos etc. da região têm em mente quando pensam no lugar onde vivem? A seguir nas figuras 4 e 5, através de nuvens de palavras, pode-se observar os principais pontos fortes e fracos da região segundo os atores sociais entrevistados.

Figura 4 – Pontos Fortes da Região do Jalapão



Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa, 2021.

A nuvem consiste numa apresentação de frequência com que as palavras são citadas; as que tem maior representatividade aparecem centralizadas (Camargo; Justo, 2013). Conforme é possível observar, os principais pontos fortes, de acordo com os entrevistados na pesquisa, giram entorno da atividade turística, como o meio ambiente, o capim dourado, as comunidades e o povo acolhedor.

Figura 5 – Pontos Fracos da Região do Jalapão



Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa, 2021.

Quanto aos pontos fracos destacam-se a questão da dificuldade de acesso à região, pois este ponto frequentemente influencia os demais, como o custo de vida, dificulta o acesso a saúde e ao turista, que é uma fonte de renda para muitos moradores da região. A respeito do turismo, os entrevistados também se queixam da sinalização dos atrativos turísticos, a fragilidade ambiental e demais temas a serem aprofundados posteriormente.

Interessante notar que pontos que são considerados atrativos a região, como o meio-ambiente, também são considerados fatores negativos. Independente da percepção, são itens que se destacam por necessitarem de atenção especial e nesta perspectiva convém esboçar o papel dos sujeitos quanto a promoção do desenvolvimento na região.

5.1. Capital Social na Região do Jalapão

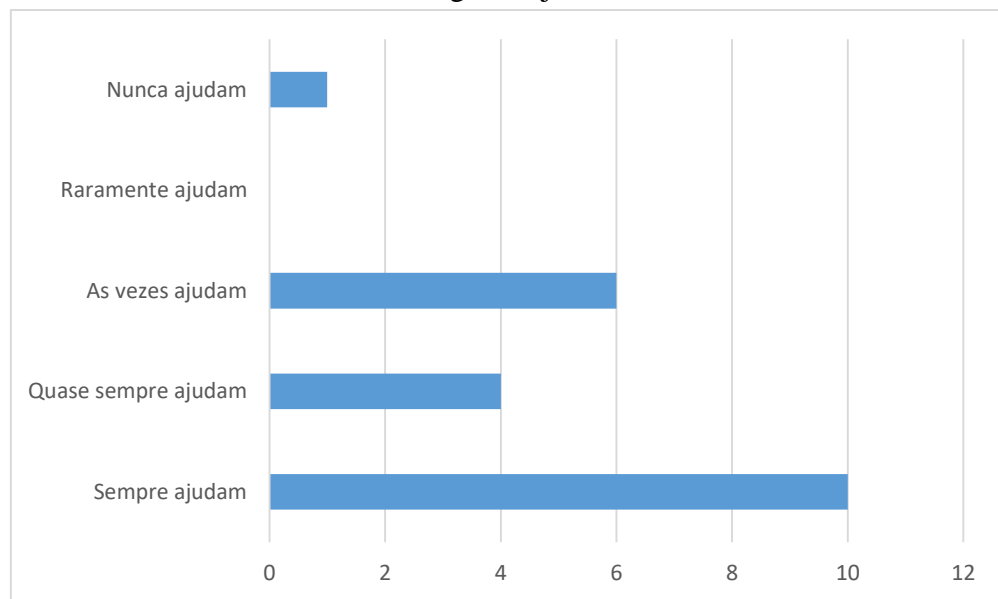
Conforme já mencionado no referencial teórico, a caracterização do capital social envolve diversos planos; o individual, o coletivo e o institucional; cada qual expresso através de indicadores interligados e que se influenciam mutuamente. Confiança e reciprocidade fazem parte do plano individual, enquanto coesão social, cooperação e valores éticos fazem parte do âmbito social e, por fim, a participação e o engajamento cívico são componentes da esfera institucional (Nazzari, 2006). Dada a dificuldade de se mensurar quantitativamente o capital social, não só pelo próprio conceito, conforme ressaltado por Durston (2000), mas dadas as especificidades da pesquisa, a seguir são elencadas características qualitativas que representam o capital social na região.

5.1.1. Confiança e Reciprocidade

Para Putnam (2000) a confiança é essencial para a constituição de uma comunidade cívica, participativa e competitiva, afinal para que as pessoas cooperem entre si é preciso mais do que apenas “boa vontade”, é necessário ter confiança, esta que advém, geralmente, de expectativas positivas em relação ao outro (Rousseau et al, 1998).

No Jalapão, segundo os entrevistados, os moradores da região confiam uns nos outros em diversos aspectos, pois, acreditam que podem contar uns com os outros em caso de necessidade (gráfico 5): “Sempre ajudam né, quando tem uma pessoa precisando faz reunião, faz vaquinha, uma ajuda a outra. ” (QUIL03) afinal “as pessoas se conhecem bastante aqui, por conta de ser uma região pequena, em número de habitantes. ” (GOVE01); “Aqui, assim, porque todo mundo conhece todo mundo, assim que precisa um do outro, ajuda” (ASS01).

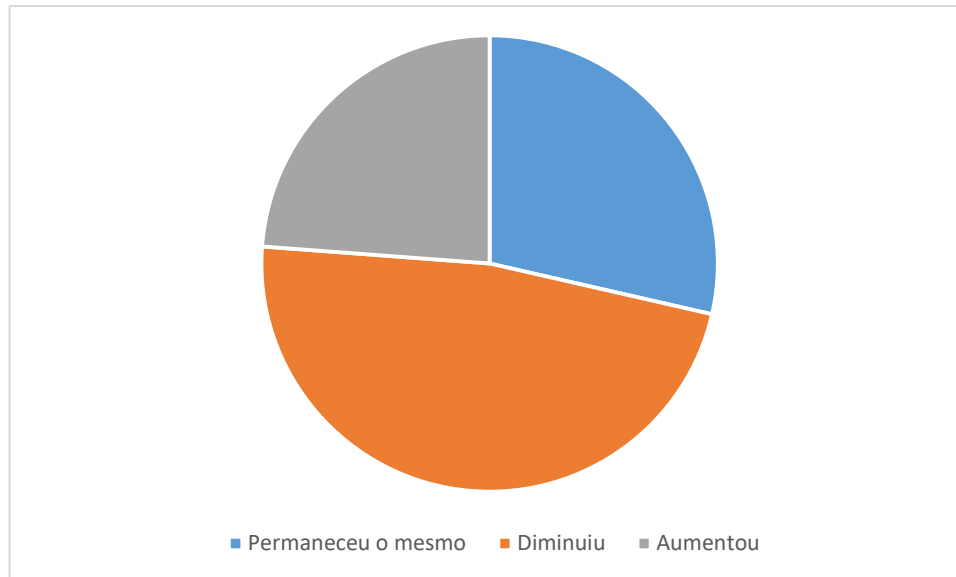
Gráfico 5 – Probabilidade de alguém ajudar outra em caso de necessidade



Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa, 2021.

Os entrevistados apontam que há solidariedade entre os moradores da região, sendo que Putnam (2000) aponta que a reciprocidade é uma das formas para estabelecer a confiança social. A este respeito, para 23,8% dos respondentes o nível de confiança, nos últimos cinco anos, entre os moradores na região aumentou; 28,6% acreditam que este grau permaneceu o mesmo; e 47,6% acreditam que diminuiu (gráfico 6).

Gráfico 6 – Nível de Confiança entre os moradores da região do Jalapão, 2021



Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa de campo, 2021.

O número dos respondentes que acreditam que o grau de confiança se manteve poderia ser uma informação ambígua, mas, em conjunto com as falas que ressaltam que se pode contar com outrem em caso de necessidade, deixa de ser. De qualquer forma, em termos absolutos, a maioria acredita que diminuiu e atribuem tal fato a ganhos financeiros, como expresso nas seguintes falas:

“Eu acredito assim, antes não tinha dinheiro aqui não. Não tinha dinheiro. E agora corre dinheiro, corre um dinheirinho do artesanato, de aculá. E gente, ser humano, vou te falar moça. Qualquer dinheirinho a pessoa quer ser mais que o outro. Aí acontece de desunião. Falta de amor, né?” (QUIL01)

“Sim, geralmente, existe aquela desconfiança, né? Mas só é, quanto a questão financeira mesmo. Por exemplo, a associação quando tinha, foi feito essa questão de financiamento, aí é, teve uma dificuldade com essa questão de avalista, as pessoas, é ... avaliavam uns aos outros, chegou a ponto que, só essa questão da falta de confiança porque, às vezes nem conhecia o próximo direito tal, pra avalizar, aí...Então é assim, nessas cidadezinha sempre tem, né, a confiança num é total, principalmente quando o pessoal é fraco de condição, fica com medo do outro não assumir, né? Aí fica difícil.” (PREF01)

Uma outra causa apontada para a diminuição da confiança entre os moradores é o dilema da ação coletiva. “A confiança promove a cooperação. Quanto mais elevado o nível de confiança numa comunidade, maior a probabilidade de haver cooperação. E a própria cooperação gera confiança. [...]”. (Putnam, 2000, p. 180). Todavia, quando essas relações cooperativas são improfícuas ou desvantajosas para o indivíduo ele deixa de cooperar e amparar os outros o que, consequentemente, gera um ciclo de desconfiança entre os indivíduos:

“Olha, eu acredito que confiança mesmo ela tem diminuído bastante. Ah, o ser humano é tão complicado, entende, eu apostei em fulano e ele me traiu, eu confiei em fulano e ele fez isso comigo. Eu acredito que a confiança em si mesmo ela diminuiu bastante.” (PREF06)

Para Putnam (2015, p.45), as atividades de associação são as que mais incorporam o capital social, mas também são as mais propensas ao parasitismo

Em outras palavras, quanto mais minhas atividades dependem das ações dos outros, maior a queda na minha participação. Mesmo que todo mundo na minha cidade fosse um desertor civil, eu ainda poderia escrever ao meu congressista – ou até mesmo concorrer ao congresso por mim mesmo. Por outro lado, se eu sou o único membro de um comitê, isso não seria um “comitê”, se ninguém mais aparece para uma “reunião”, mesmo se eu apareço. Sabendo disso, eu poderia muito bem dar o fora também. (Putnam, 2015, p. 45)

Mas nem tudo são dissabores, afinal, para os respondentes que acreditam que o nível de confiança aumentou destaca-se como motivo o estabelecimento de relações cooperativas: “Porque começaram a buscar mais parceria um no outro. A partir da hora que você passa a buscar mais parceria você passa a confiar mais no seu companheiro. Então acredito que a parceria fez essa diferença.” (PREF02).

“Eu acredito que tem bastante confiança umas nas outras, as pessoas ainda, não é uma parte... maioria, só que as pessoas acreditam muito no potencial do outro, nas coisas que o outro faz, quando faz junto. Tem muita gente que reforça naquilo ali.” (PREF07)

“Eu acredito que por causa dessas associações. Por questão do turismo, mais a tentativa da prefeitura em investir no turismo, investir nessa área, nas associações pra trabalhar com turismo. A gente tem tentado fazer esse tipo de trabalho pra ver se conscientiza, mas o pessoal... inclusive nós chegamos até a fazer grupo no *WhatsApp* pra gente tá se reunindo e avisando sobre essa demanda.” (PREF04)

A existência de confiança é facilitada pelo compartilhamento de normas e valores entre as pessoas. De forma geral, a população da região é muito similar, pois, “em qualquer lugar que tu encontrar com um tu fala que é do Jalapão, que é quase tudo do mesmo jeito.” (PREF02). Ainda assim, os entrevistados apontaram que na região existem certas diferenças em relação ao posicionamento político, a posse de terras e ao nível educacional. Quanto ao primeiro, relataram que brigas e desavenças são pontuais – geralmente, findam junto com o termino das eleições -, mas quanto aos demais há geração de conflitos e desconfiança.

A questão fundiária é um tema antigo e que gera insegurança entre os moradores que ficam receosos quanto a possibilidade de alguém de fora (ou da região, mas com um grau maior de escolaridade) os enganem para ficar com suas terras:

“nem todo mundo tem terra. Aqui foi vendido, na época que teve uns loteamentos, as pessoas morando aqui... outras pessoas fizeram com que eles assinassem, colocasse os dedos né, sabia? E mais pra vender pra paulista, pra povo de fora. E eles ficaram sem a própria terra, morando na própria terra, mas com o título de outras pessoas de outros estados. Por que eles comprava lá no IDACA, antigamente Goiás, depois Tocantins, eles comprava lá como se tivesse vago e chegava aqui tinha pessoas, que tinha pessoas que tinha mais de 100 anos, entendeu?! ” (ASS01)

Aqui tem um problema sim, sabe. Tem um rapaz bem aí, o [...]. Ele pega aquela história, essas terra que a gente tem roça, que os nossos pais criou, que os pais do meu esposo criou, pega e vende essas terras. Eu não sei como é que ele consegue, que o governo vai lá, não é onde ele nasceu, criou, não tem nada, e eles consegue a terra, tirar título e dizer que é e vender pra outras pessoas, não sei não. (QUIL01)

“Tem de conflito tem, porque tem os fazendeiros né, que quer invadir a nossa terra, quer fazer plantações, quer fazer derrubamento e é nas áreas das nascentes dos rios a gente não aceita. E em questão de riqueza a nossa região é rica sobre os pontos turísticos, sobre o capim dourado, é uma riqueza muito grande.” (QUIL03)

Quanto a discrepância relatada entre o nível educacional ela pode ser explicada pela desigualdade ao acesso à educação que os jalapoeiros mais antigos da região tiveram em relação aos mais jovens - devido a melhoria recente ao acesso a informação e internet-: “Tem uma certa diferença aqui de... tipo, o público mais velho pro pessoal mais novo, você consegue perceber isso, o pessoal tem pouca escolaridade, tal. Então existe uma certa diferença sim.” (PREF03)

“Porque assim, só essas pessoas mais velhas que é claro que não tem o nível que a gente tem hoje né, mas assim, de 1990 pra cá já foi uma outra situação de igualdade da educação. A desigualdade da educação foi só os primeiros moradores, porque era difícil, não tinha aula. Quando criou as primeiras escolas as pessoas mais de idade já não iam pra escola, então a desigualdade foi essa.” (QUIL02)

A desconfiança relatada em relação as terras e ao nível educacional estão intimamente relacionadas a transição entre gerações;

“Antes era melhor, mas a gente... esse povo mais jovem aí eles deixa muito a desejar. Mas a nossa criação, nosso estatuto, era com os cuidados de regiões como se fosse a mesma região. Ah, mudou muito. Mas pode reunir e fazer o que fazia antes né, pra conseguir.” (QUIL01)

“... é tão difícil aqui. Eu não sei nem se tem projeto por aí. Mas fica meia dúzia, pessoas mais inteligente, jovem mais.... Não olha pra comunidade, só olha pra vida financeira dele. E se não fosse assim nós teria mais qualidade de vida.” (QUIL04)

A mudança social é resultado da combinação de dois processos: a mudança simultânea de gostos e hábitos da população em geral e a mudança geracional, quando gerações têm gostos diferentes e o ciclo da vida faz seu trabalho (Putnam, 2015). É evidente que no Jalapão, de acordo com os inquiridos, há, em geral, confiança entre os moradores, mas esta têm diminuído ao longo

dos anos. A que se trabalhar neste quadro para que a desconfiança não mude a sociedade jalapoeira e se torne a regra, afinal há espaço para isto;

“Eu acho que poderiam se ajudar mais. Com certeza. Acho que poderia ser incentivado um sentimento coletivo aqui no Jalapão maior né. De reconhecer que é importante para todo o desenvolvimento da região, de um modo geral. Não gerar conflitos internos com os vizinhos, mas sim promover um desenvolvimento geral da região do Jalapão que vai beneficiar todos os municípios envolvidos” (GOVE03).

As características do capital social constituem um bem público, sendo assim de responsabilidade de todos. De acordo com Putnam (2015) os laços de confiança recíproca constituem a legitimidade e o respeito à coletividade, mas para se constituir a confiança mútua, é necessário fortalecer o sistema de participação e cooperação entre instituições e comunidade. Quanto mais houver cooperação, mais capital social é gerado. Se afirmam que confiam uns nos outros eles têm trabalhado juntos para a consecução de problemas comuns ou apenas se auxiliam em caso de necessidade?

5.1.2. Ação Coletiva na região do Jalapão

“A associação oficial em organizações formais é apenas uma faceta do capital social, mas é geralmente considerada como um barômetro útil de envolvimento comunitário” (Putnam, 2015, p. 50). Outrossim, a formação e sobrevivência de empreendimentos comunitários, como associações e cooperativas, carecem de relações de confiança, reciprocidade e demais valores altamente relacionados a configuração do capital social; “a participação em organizações cívicas desenvolve o espírito de cooperação e o senso de responsabilidade comum para com os empreendimentos coletivos” (Putnam, 2000, p. 104).

No Jalapão, os respondentes foram unânimes ao considerar que as associações, cooperativas e demais empreendimentos coletivos contribuem para melhorar a região:

“Eu acho que esse tipo de iniciativa existe e é importante e deve ser fomentado, né. Deve ser incentivado o desenvolvimento de novas associações e fortalecimento das já existentes porque isso gera a possibilidade de trazer benefícios a todos os envolvidos como por exemplo os pequenos produtores rurais, famílias extrativistas, então eu acho extremamente importante que haja essas associações e cooperativas.” (GOVE01)

Se for... se a associação for participativa contribui muito. (PREF08)

“Acredito que sim, porque para que algo aconteça de forma mais rápida e para mais pessoas tem que tá organizado. De qualquer forma, seja associação, seja cooperativa. Eu

penso dessa forma. Mas também ressalto que as organizações civis do Jalapão ainda não se apropriaram assim, do que realmente precisa ser feito [...].” (PREF05)

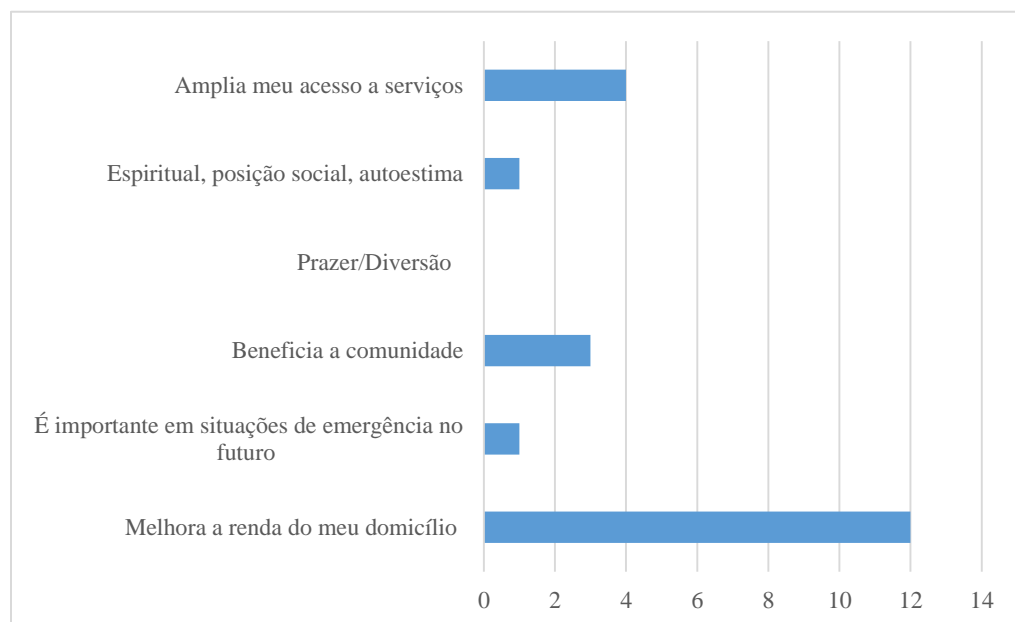
Como motivos para se juntar a empreendimentos comunitários, os entrevistados pontuaram que elas auxiliam na ampliação de serviços, como o acesso ao crédito; a posição social dentro de grupos, como a alcançar o patamar de liderança; benefício a comunidade, através de ações em prol dos associados, como a disponibilização de internet para os estudantes e, majoritariamente; através do aumento da renda:

“Eu acho que é o benefício à comunidade porque a gente unido, a gente é capaz de um conseguir mais alguma coisa do que sozinha. Nós já conseguimos recursos pra melhorar... nós assim menos, mas uma outra comunidade já conseguiu casa pra por família. E o benefício da comunidade que não fica tanto dependendo duma prefeitura, porque tem gente que depende muito, igual transporte.” (ASS01)

“Eu considero, né? Que traz mais renda pro nosso povoado e tem um desenvolvimento grande aqui também a questão do capim dourado né. Eu acho que é bem fundamental aqui pra nossa região.” (QUIL03)

“É melhor renda né, melhor renda, melhorias na qualidade de vida. Sentimento, é, rendimento mesmo é as necessidades né. Que a gente tem né. E espiritual a gente tem as igreja, né? Tem a assembleia de Deus, a igreja, comunidade evangélica, né. Assim, pra fortalecer seria muito bom a nossa igreja, porque.... mas isso aí só Deus né. Agora materialmente é os homens.” (QUIL01)

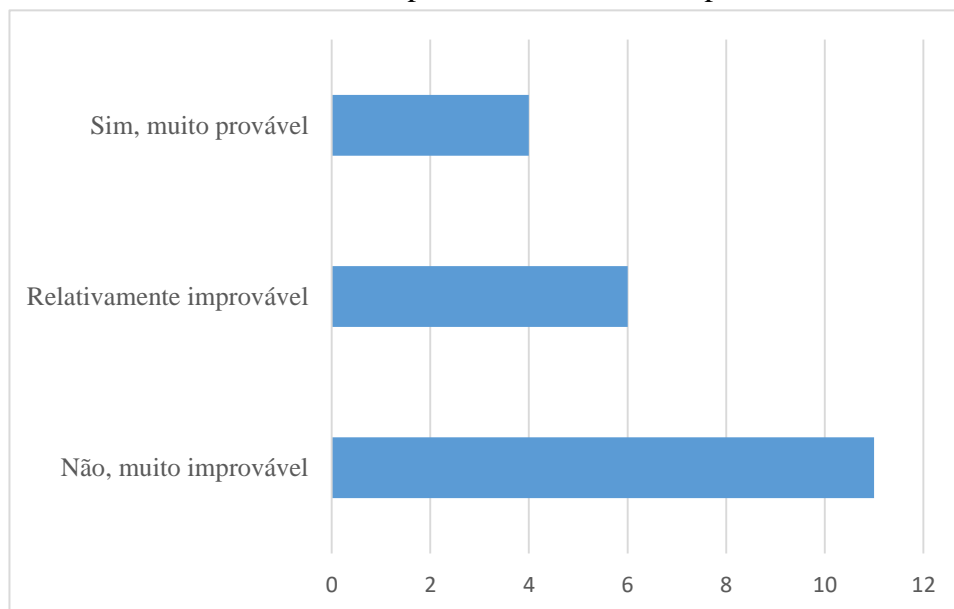
Gráfico 7 – Benefício em se fazer parte de empreendimentos coletivos



Fonte: Dados da pesquisa de campo, 2021.

Segundo Putnam (1993) a confiança diminui os custos de transações e maximiza os resultados das interações humanas, esta advém de regras de reciprocidade, dos sistemas de participação cívica e das regras de constrangimento social a quem não coopera. Contudo, apesar dos respondentes apontarem que a ajuda mutua é comum no território, a maioria (52%) acredita que caso alguém deixe de auxiliar ou participar de alguma atividade comunitária ela não será criticada ou punida, o que abre margem para a deserção dessas atividades e prejudica o estabelecimento de relações cooperativas.

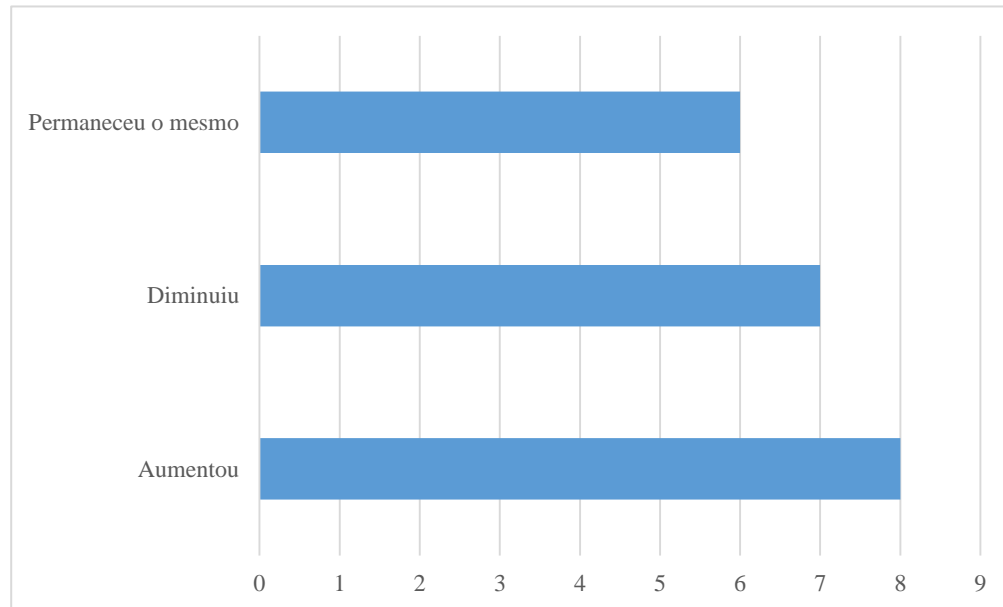
Gráfico 8 – Probabilidade de a pessoa ser criticada ou punida



Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa de campo, 2021.

Quanto o número de associações e cooperativas presentes na região; para 38% dos atores pesquisados, o número de associações aumentou nos últimos cinco anos, seguido por 33% que acreditam que esse número diminuiu e 29% que acham que a quantidade permaneceu a mesma. Cooperativa e associação apresentam naturezas distintas, as primeiras atem-se a objetivos econômicos, enquanto a segunda pode ter um caráter mais filantrópico. Enquanto nas cooperativas o capital é, de fato, dos cooperados, na associação o capital tem um caráter mais social, sendo que em caso de dissolução este deve ir para outra organização similar. No Jalapão, não há nenhuma cooperativa e, segundo os entrevistados, tampouco já houve alguma em funcionamento.

Gráfico 9 – Variação no número de associações na região



Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa de campo, 2021.

Para o aumento no número das associações, os entrevistados elencaram dois motivos-chave, um refere-se ao aumento da movimentação turística na região:

“Eu acredito que essa explosão turística que aconteceu na nossa região, por que antes a gente era bem apagada. Aí depois de ter aquela novela e tudo, já, eles tem uma visão diferente. Na realidade agora eles sabem que com o turismo virou uma fonte de renda pra eles. Então se tornou bem mais fácil a aceitação, em associação, cooperativa, essas coisas.” (PREF04)

E o outro destaca o aumento do incentivo do setor público, como, por exemplo, através de exigências de CNPJ para a firmação de parcerias e contratos. Entretanto, este fato é contraditório em si, primeiro porque “mais organizações não significam mais membros” (Putnam 2015, p.54) e “um indivíduo que “pertença” a meia dúzia de grupos comunitários pode na verdade não ser ativo em nenhuma. [...] o que realmente importa é um sócio ativo e envolvido” (Putnam, 2015, p. 61). Em segundo lugar, conforme Putnam (2015, p. 52) destaca, há uma onda de organizações centradas nos interesses profissionais e não em seus membros em si:

“Eu não sei se foi estímulo, não sei porque quando criava esses programas do governo federal eles queriam criar tinha que ser através de associação né. Aí criaram, compraram seus lotes e aí viraram as costas pra eles. [...], o que o Ruraltins começou desde a base, desde a associação, é o único que assim que vê que tá forte. Que tem... sabe. Agora os outros tá tudo, fico assim tipo não tinha ninguém pra dar assistência. Eles criaram as associações por... pra criar a associação em prol deles depois deixar pra trás, aí às vezes fica sem estímulo nenhum, às vezes não sabe nem quem é o presidente da associação. [...] criou uma associação fez tudo que tinha que fazer, fizeram tudo, tudo, ganharam tudo de

graça e depois acabou, não teve nada, então teve rejeição. Não foi pra frente. Aí não tem, era pra ter no mínimo, uma associação de cento e poucos associados e não tem, tem três, se tiver.” (GOVE02)

“Olha, aqui no nosso município nós tinha muitas associações, hoje se você falar assim: tem alguma associação assim ativa? não tem. Infelizmente, não sei, igual eu te falei, o coletivo não é fácil de trabalhar com eles” (GOVE03)

Quanto aos motivos para a diminuição do número de associações, os entrevistados relatam como principal motivo o desânimo. Putnam (2000, p. 104) afirma que ao estabelecer empreendimentos cooperativos “quanto maior o seu número maior o entusiasmo, ” entretanto a participação decai depois do boom de entusiasmo inicial, a menos que esteja enraizado na organização de um modo mais abrangente (Putnam, 2015):

“Olha, no momento, agora, nós não temos... aqui, é, a associação tinha, teve aqui umas duas associações, mas no início, o pessoal *tava* muito empolgado *tudo*, conseguiu bastante orçamento, (combustível?), essas coisas assim, e ultimamente, não está funcionando nenhuma das duas. Tá fechado” (PREF01).

“Já fiz parte. Hoje não faço mais porque a nossa associação aqui acabou. Justamente por esse motivo, falta de interesse dos associados em levar adiante essa associação” (PREF08)

“Assim, eu não sei porque antigamente a sociedade era... quando começou o Jalapão tinha um envolvimento muito bom com a sociedade, sabe, tinha muito encontro, tinha.... formou associações, tinha muito debate. Hoje em si não sei. É o que tá, eu acho que já teve mais envolvida a sociedade, hoje eu não sei, hoje não tá tão envolvida, mas já teve mais envolvimento.” (GOVE02)

Essa questão de falta de ânimo é costumeira pela forma como são estabelecidas a maioria das associações: com forte intervenção do governo. Segundo Putnam (1996) o estabelecimento adequado de associações gera externalidades positivas e contribuem para a estabilidade e a eficácia dos governos e da sociedade. A dificuldade na criação e manutenção de empreendimentos solidários, sinalizado pelos entrevistados, reforça a debilidade na mobilização e no capital social presente na região. As “organizações locais “implantadas” de fora apresentam elevado índice de fracasso. As organizações locais mais bem-sucedidas representam iniciativas autóctones participativas em comunidades locais relativamente coesas” (Putnam, 2000, p. 104). Os entrevistados relatam que é comum o setor público apresentar propostas para a formação de associações, como uma oferta, enquanto deveria ser uma demanda. Principalmente quando se leva em consideração a desconfiança que os moradores apresentam em relação a administração pública:

“Acho que alguns participam de mais porque foi através deles que se promove o desenvolvimento dentro da região. E também tem aqueles que participam menos como desacreditado que pode dar certo. Dentro da região nós temos muito disso né. Às vezes tem um projeto, a gente tá desenvolvendo ele, mas às vezes que é através do governo, o

governo dá uma quietada. Aquilo fica parado um período e quando volta não tem a mesma credibilidade” (PREF05)

5.1.3. Participação Política

Putnam (2000, p.128) relacionou maior desempenho nas regiões da Itália onde os cidadãos se sentiam mais “aptos a participar da deliberação coletiva sobre as opções públicas e onde essas opções melhor se traduzem em políticas públicas efetivas”. “Numa comunidade cívica, a cidadania se caracteriza primeiramente pela participação nos negócios públicos” (Putnam, 2000, p.101).

No Jalapão, em geral, as pessoas estão cansadas de se envolverem em “negócios” públicos, pois não têm o retorno esperado ou acreditam que não são ouvidas. “Ah, a sociedade civil aqui eu acho bem antiga, então, as pessoas se manifestam dando sua opinião e talvez não sejam ouvidas sempre. As vezes o que a gente acha melhor não é o melhor na opinião deles.” (GOVE01)

“A comunidade sempre participava, mas participava...mas é aquela coisa que não tem resultado. Tem interesse em participar, mas a questão governamental não resolve nada do que a comunidade necessita. Eles apresenta muito projeto, mas se apresenta projeto é aquele projeto que não sai do papel.” (QUIL03)

“[...] antigamente tinha mais. Hoje eu acho que tá menos. Eu te falo assim porque eu participava de tudo, hoje ninguém convida pra nada. Sei nem se tá tendo. Mas já houve muita participação da sociedade.” (GOVE02)

Em síntese, hoje os cidadãos jalapoeiros não veem a coisa pública como algo deles, mas como um fator externo, sendo que “em uma comunidade rica em capital social, o governo é “nós” e não “eles” (Putnam, 2015, p. 406). A situação pode ser sintetizada na seguinte fala:

“Na verdade a população nem participa do... até porque quando a gente tem algum projeto que a gente comunica pra população eles não participa porque tudo aqui no município do interior é voltado a política. Então a gente tem essa dificuldade com a população. Na verdade, o interesse é maior quando parte da comunidade e a prefeitura vai como convidada. Quando a prefeitura faz em si, a aceitação é menos. quando tem a união da população facilita. Agora quando nós envolvemos como órgão público pra tentar fazer nós já temos dificuldade. Quando é eles mesmo a população... por exemplo, quando eles se une pra fazer, é mais fácil desenvolvimento, é mais fácil a gente conseguir alguma coisa, do que quando a gente toma a iniciativa. [...] O povo se ajuda bastante. Eles entre si são bons pra se ajudar. A gente tem essa dificuldade quando a gente entra como órgão público” (PREF04).

O cinismo em relação ao governo pode causar desengajamento, e o desengajamento pode piorar o desempenho real do governo (Putnam, 2015):

“O engajamento civil importa tanto do lado da demanda quanto do lado da oferta do governo. Do lado da demanda, os cidadãos em comunidades civis esperam um governo melhor, e (em parte através de seus próprios esforços) eles recebem. [...] se os decisores esperam que os cidadãos cobrem deles responsabilidade política, eles estarão mais inclinados a segurar seus impulsos ao invés de enfrentar protestos públicos. Do lado da oferta, o desempenho do governo representativo é facilitado pela infraestrutura social das comunidades civis e pelos valores democráticos de funcionários e cidadão” (Putnam, 2015p. 404)

Destarte, outra forma de se conferir a confiança entre as pessoas é através da percepção de honestidade que eles têm uns dos outros, pois a “a honestidade, o engajamento cívico e a confiança social reforçam-se mutuamente” (Putnam, 2015, p. 155). A este respeito, foi pedido aos entrevistados que atribuíssem notas de 0 a 10 aos membros e funcionários de algumas agências da região, onde quanto mais próximo de zero mais desonesto e mais próximo de dez mais honesto. No quadro a seguir é possível ver uma média das notas obtidas.

Quadro 5 – Grau de honestidade por entidade

Entidade	Média de Nota
Membros do Governo Local	5,52
Professores e Funcionários das Escolas	8,21
Líderes Tradicionais da Localidade	8,24
Polícia	7,40
Membros de ONGs	8,09*

Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa de campo. *nota estimada nas respostas de 11 pessoas, as demais relataram que não conheciam nenhuma ONG.

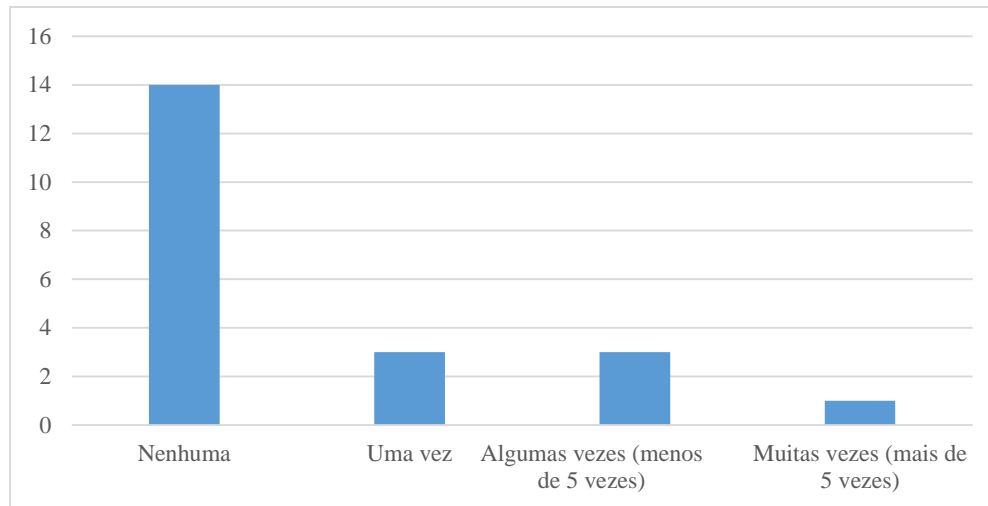
As notas revelam certa desconfiança em relação ao governo local, estes foram os únicos que receberam nota 0 (inclusive mais de uma). Mas, com as falas como complemento, percebe-se que essa desconfiança se propaga as demais as esferas dos governos:

“eu não sei de nenhuma participação do governo federal, tem assim por causa dos convênios né. Tem os convênios da região do Jalapão, que vem do governo federal. Do governo do estado eu não vejo muito não porque deveria entrar com a parte do acesso aí, mas tudo é ruim” (GOVE02)

“Estadual digamos que é... a maioria das obras que são realizadas no município são mais de deputados né, eu acho que o governo estadual faz parte também né. Só que deixa a desejar assim, porque a gente tem pontes que não terminou, tem estradas que dariam acesso a capital.... falta 40 km apenas, então tanto estrada como a ponte dificulta a melhoria do município” (PREF06)

A falta de confiança na política mina a participação civil (Putnam, 2015), o que pode ser verificado no gráfico 10, através das solicitações feitas em prol da coletividade.

Gráfico 10 – Número de vezes as pessoas nesta localidade se reuniram para entregar conjuntamente uma petição a membros do governo, nos últimos 12 meses*.



Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa de campo, 2021. *Anteriores a pandemia.

A maior parte dos respondentes afirma que a solicitação de serviços públicos por parte da comunidade “difícilmente acontece, ultimamente cobra muito individualmente o gestor, vereador, (...) de secretaria, entendeu? Individualmente, de acordo com a necessidade de cada um” (PREF01). Nas regiões com mal desempenho as pessoas estão insatisfeitas “aparentemente o que diferencia esses governos não é tanto o interesse particulares a que eles servem, e sim quão bem eles servem ao interesse comum” (Putnam, 2000, p. 90) “uma busca perseverante do bem público à custa de todo interesse individual e particular” (Putnam, 2015, p. 101).

“Eu acho que as pessoas perdem o interesse pelas coisas que a prefeitura faz pelo interesse particular e interesse político, porque se talvez não é do mesmo lado então ah, não interessa aquilo ali, não pensa no município como um todo, só pensa na particularidade, é isso que eu penso” (PREF07).

Certo que o grosso dos entrevistados acredita que a população, em geral, não tem interesse em participar da tomada de decisão, mas “temos que abordar tanto a *oferta* de oportunidades para o engajamento civil quanto a *demand*a por essas oportunidades” (Putnam, 2015 p. 469) e neste quesito, a maioria dos respondentes apontam que os governos também têm deixado a desejar:

“ainda não tem uma ampla participação da sociedade para desenvolvimento desses projetos. Falta interesse da população e falta essa parte do poder público também estar buscando e envolvendo a sociedade. Eu acho que é uma via de mão dupla né.” (PREF08)

“Vish, eu acho que a sociedade na região do Jalapão é um pouco fraca ainda de participação de desenvolvimento. Eu acho que as pessoas de fora vê mais pro Jalapão assim, hoje, do que as pessoas que moram mesmo no Jalapão. Eu acho que é da própria

população e outros municípios é a falta de divulgação, convite. De mostrar pra população o que tem.” (PREF07)

“Bom, quando são convocados sempre aparece, né? Quando são convocados, mas quando são voluntários mesmo assim...se você não convocar as pessoas, aparece um lá, (à base do seu interesse). [...] a falta de participação da população é uma das coisas que dificulta também, que a grande parte da população aqui é da zona rural, então se for convocado lá pessoalmente aparece alguém, se não, se for só através do rádio outro meio de comunicação, dificilmente...A falta de motivação é grande também, tem muita gente muito desmotivada, não acredita que as coisas possam acontecer” (PREF01)

“[...] Uns tem interesse, outros não tem interesse, acho que também não teve a oportunidade de participar, sabe? Porque aqui, na verdade, menina, projetos pro desenvolvimento aqui não tem, pro Jalapão não tem. E a prefeitura que é responsável por isso tudo, entendeu? E ela acaba não compartilhando com a comunidade, com as pessoas o que acontece” (ASS02)

“O conhecimento sobre os assuntos públicos e prática em competências civis diárias são pré-requisito para a participação efetiva” (Putnam, 2015, p. 471). “A comunicação é a base, o alicerce, o fundamento radical e a raiz sobre os quais toda comunidade se situa, cresce e prospera.” (Putnam, 2015, p.196). No Jalapão, as fontes de informação elencadas foram o *whatsapp*, o *facebook*, *Youtube*, Rádio, Televisão, Amigos e vizinhos e carro de som que divulga na rua. Nos últimos anos o acesso a informação melhorou muito na região: “Na realidade melhorou 100%. Há 5 anos atrás aqui só pegava uma... só a vivo. Hoje não, a gente pega a vivo, a claro. E o acesso à informação é bem diferente de 5 anos atrás.” (PREF04); “A informação melhorou, né? Porque não tinha informação quase aqui não. Vivia como caboco mesmo.” (QUIL04).

“acho que ultimamente o acesso à informação tem melhorado, porém, tem o problema das *fake news* que as pessoas as vezes não estão vendo a fonte da informação, a veracidade. Mas por outro lado o acesso a informação está facilitado nos últimos anos devido ao acesso às mídias digitais.” (GOVE03)

Nesse quesito, a falta de informações sobre os trabalhos públicos não pode ser considerada um empecilho a participação, exceto caso haja omissão ou falta de divulgação deliberadamente, quer por parte do governo ou da própria comunidade:

“Tem uma pessoa aqui, a [...], que se representa aí. Mas ela não traz pra cá, pra comunidade a informação e quando a pessoa, o governo as vezes manda secretaria, ainda quer impedir, de uns tempos pra cá tá desse jeito. Não quer aceitar a proposta, não quer aceitar o projeto. E aí tá sendo uma dificuldade muito grande por causa disso. A gente não pode nem só culpar o governo, nessa questão. Mas também pessoas aqui fica impedindo. Coisa, pessoas que não é daqui que quer ser maior, aí impede de chegar em nós né, nas reunião. Chegar ao público. As coisas chega e fica por lá, não fica público, pra todo mundo ver, pra todo mundo conhecer. Muito difícil.” (QUIL01)

“pelo menos assim, no meu município qualquer projeto que a gente vai desenvolver tem audiências públicas né. eles gostam de participar, até reclamam se souberem que a gente às vezes não convida né. Gostam de participar sim”(PREF06)

A gente tem aqui vários projetos sendo desenvolvidos agora quando se trata de capacitação do trading, que a gente busca essas parcerias, aí sim nós temos uma boa participação da sociedade, porque também a gente busca justamente pra desenvolver pra elas, melhorar tanto a qualidade de vida quanto a geração de renda dentro do município.” (PREF05)

De qualquer forma, a (pouca) participação da sociedade civil na tomada de decisões no Jalapão, ocorre, principalmente através de conselhos deliberativos e das associações “Acho que por meio das associações, por meio de reuniões, por meio de debates. Através das associações normalmente.” (GOVE01); “Acho que com as associações e cooperativas as pessoas se interessam mais, participam mais, eu acho que ela se sente mais valorizada através das associações e cooperativas” (PREF07).

“Normalmente é através das associações. Até pra criar conselhos nós tamo tendo, nós tivemos dificuldade com a população, a gente precisa da população... até pra criar um conselho nós tivemos dificuldade. Às vezes não é nem falta de interesse. É implicância mesmo com o órgão público. Aqui no interior, tudo gira, todos esperam do órgão público. Então, às vezes, muitos acham que a falha é do setor público. E às vezes nem sempre é dessa maneira. Então uma forma de represália é não participar quando envolve o órgão público, quando é responsabilidade do órgão público.” (PREF04)

“acho que teve mais desenvolvimento, porque de início de cooperativas, de associações, as pessoas ficam ainda um pouco com o pé atrás e depois viram que dava certo aí sim, elas participam mais.” (QUIL01)

Entretanto, essa parcela que ainda participa hoje é composta pelas mesmas pessoas e para que as estratégias de desenvolvimento sejam eficazes elas devem incorporar o máximo de atores, a fim de ter mais pontos de vistas que atendam as aspirações e necessidades das comunidades (Sachs, 2004)

aqui você participa dos conselhos, você vai num conselho é as mesmas pessoas, você vai no outro conselho é as mesmas pessoas, não é por falta de você convidar. Não é, você faz o convite mas as pessoas não vão. As pessoas não tem aquele hábito de trabalhar coletivo, as pessoas fica muito individual. É muito difícil aqui trabalhar o coletivo. Eu falo assim porque eu trabalho com muitas associações e não é fácil não. Por exemplo, você quer fazer algum programa coletivo, não vai, não vai não. Já implantei vários programas aqui quando é coletivo não vai, morre. Vai enquanto você tá lá dentro vai, quando você vira as costas acaba. (GOVE02)

5.2. Desenvolvimento no Jalapão

Quanto os principais empecilhos ao desenvolvimento da região, ao todo foram registradas 39 causas, muitas delas foram elencadas por mais de um participante da pesquisa, como se pode observar na tabela 1.

Tabela 1 – Principais causas para o baixo desenvolvimento da região do Jalapão

Causa para o pouco desenvolvimento	Frequência	%
Estradas/Acesso	12	31%
Falta de investimento	4	10%
Políticos/Pessoas poderosas	3	8%
Falta de participação/mobilização popular	3	8%
Qualificação profissional	2	5%
Informação e Conscientização	2	5%
Acesso à Educação (anos de estudo)	2	5%
Desmatamento/Agronegócio	2	5%
Infraestrutura Turística	1	3%
Acesso ao Crédito	1	3%
Distribuição de renda	1	3%
Falta de colaboração entre os Municípios	1	3%
Políticas públicas orientadas	1	3%
Desemprego	1	3%
Custo de vida	1	3%
Situação fundiária	1	3%
Assistência Técnica deficitária	1	3%
Total	39	100%

Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa de campo, 2021.

A causa mais citada, pelos respondentes, foi a falta de estradas adequadas e de difícil acesso, inclusive foi apontado que caso se resolvesse esta questão as outras seriam sanadas como consequência.

“Eu acho que é a questão do acesso e falta, como eu falei nos pontos fracos, a falta de incentivo da questão de educação e saúde. Mas principalmente o acesso das estradas. Que daí isso tá relacionado com vários outros fatores. Se resolvesse isso talvez melhorasse outras questões automaticamente”(GOVE01)

“É só, continua sendo as estradas, porque tudo que chega aqui é super alto, superfaturado, não tem estrada, quebra carro. Tudo com preço alto, você não pode se locomover sozinha, depende dos outros, o transporte coletivo para de andar. Se chove para de andar, se fica

muito tempo seco para de andar, é areia! Quando não é inverno é chuva. Enquanto não tiver estrada aqui é muito difícil de ter um desenvolvimento melhor” (ASS01)

“Olha, só a estrada, porque se tem a estrada tudo é mais fácil pra chegar. Porque aqui as coisas se torna muito cara, porque até chegar aqui não é fácil. Como não tem estrada vem caminhão, passa dois, três dias na estrada né. Porque atola, quebra mesmo porque tem muito buraco, então o ponto, o primeiro ponto é melhorar a estrada né. Então quando as coisas chegam aqui chega tudo caro, caro [...] Primeiro lugar pra mim é o acesso, né. [...] Eu também sinto falta do melhor olhar do governo do estado, sabe, para com a região. Já tem assim dentro de muitas coisas, mas a verdade é que ficou muito na parte de planejamento, a gente não desenvolve. Eu sinto isso. Carece de políticas públicas também entendo, que isso, claro, falha os dois quando... na verdade falha governo do estado e município, falta um pouco isso” (QUIL02)

Há também a problemática quanto a questão turística, “os moradores, impossibilitados de ter melhorias de vida devido o descaso público, e não possuem técnicas ou recurso financeiro para administrar ou realizar a manutenção dos pontos turísticos para a recepção de turistas” (Xavier, 2019, p. 117)

“eu acho que o turismo é bem valorizado, mas eu acho que deveria conscientizar, um projeto pra conscientizar as pessoas que o nosso Jalapão, é além do turismo, acho que as pessoas que moram na região investir em qualidade de restaurante, por exemplo, de dormitórios, essas coisas assim, que às vezes na região... a não ser no município, porque o município é menor. Falta muito isso, alimentação. Que dê pra todo mundo que tá naquele lugar ali, que é bem mais turístico. Eu acho que é alguma coisa assim, voltado pra isso.” (PREF07)¹³

Consequente, em paralelo com o estudo nas regiões italianas de Putnam, ressalta-se a importância da união entre os municípios, pois no jogo italiano as “batalhas um contra um” resultaram em derrotas as autoridades locais versus ao governo central, mas nas “batalhas todos contra um atingiram um clímax favorável as regiões” (Putnam, 2000, p. 38)

“Então, existe uma certa rivalidade que é comum de se observar, né. Por assim dizer, cada um quer puxar a sardinha pra o seu lado, mas eu acho que isso deveria ser esquecido pela população jalapoeira e deveria se pensar num desenvolvimento regional do Jalapão, envolvendo todos os municípios, porque o Jalapão ele não compete entre si, Mateiros não compete com São Félix, que não compete com Ponte Alta. A competição com Jalapão é Chapada das Mesas, Serras Gerais, é a Chapada dos Veadeiros. A competição aqui não é interna, então falta.... que os gestores dos municípios pudessem se unir e bolar uma estratégia de tornar a região mais atrativa de forma geral, buscando incentivos do estado também, de forma conjunta, sem focar nessa rivalidade e sim como uma irmandade, com a possibilidade de trabalhar em cooperação.” (GOVE01)

¹³ A opinião do entrevistado é coerente com o fato de que no Prêmio “Melhores Destinos 2019” na categoria de destinos nacionais de viagem, a região do Jalapão ficou em terceiro lugar, atrás de Gramado-RS e Lençóis-BA, devido à baixa nota obtida no quesito gastronomia.

“eu acredito sim que exista essa vontade de se desenvolver da região. Ela acontece de forma mais pontuais, de município a município, mas esse contato onde cada um tem, essa necessidade que cada um tem e o outro pode suprir, de fato contribui pra esse desenvolvimento da região” (PREF05)

Outro ponto destacado é a questão do desemprego, onde as opções têm sido escassas. O trabalho na prefeitura, geralmente, é esporádico, pois acontece a convite do prefeito e finda com o mandato deste, sendo que o comprometimento com algum político encerra suas oportunidades com concorrentes deste.

“Desemprego. Porque em município pequeno que não tem uma indústria é difícil pra família porque vai, se você não trabalha no estado, trabalha na prefeitura e quem não trabalha no estado nem na prefeitura faz uma diária, uma senhora faz uma faxina. Então é a falta de emprego mesmo, precisava né. Cada município ter uma indústria, que seja de óleo, seja de açúcar, seja de álcool, pra poder gerar emprego.” (PREF06)

Adjunta a questão do desemprego há reclamações quanto a burocracia e barreiras para conseguir crédito para investir em atividades economicamente produtivas, o que se relaciona com a condição da rede de recepção ao turista, aos agricultores familiares e até mesmo as prefeituras

Porque hoje a gente quer é tratamento né. Mas os bancos, agências dificultam muito, atendimento muito demorado, faz um projeto... a gente fez um projeto aqui ano passado, 2018, ele foi aprovado agora, foi aprovado agora 2020. Então assim, as linhas de crédito eles falam que é boa que é tudo mas só que as agências dificultam muito. Uma porque é muito caro os custos de cartório né. Aí dificulta porque o produtor aqui pra pegar uma linha de crédito o produtor ganhava, hoje dificulta muito porque gasta muito em cartório, demora muito pro projeto ser aprovado. Você faz linha de crédito pra um valor quando é aprovado não dá nem pra comprar o que... quando sai. A agência, ela tem que ser mais ágil, mais incentivo. Não tá tendo incentivo não. (GOVE02)

No que se refere a participação e a mobilização popular, “geralmente aqui o pessoal não temo hábito de trabalhar junto, ainda não tem o hábito de trabalhar em grupo.” (PREF01) “Às vezes sim, às vezes sim. Às vezes a gente precisa dessa participação e ela não acontece. Tem tempo né, é de suma importância a participação da população a gente sempre acontece. E isso pode de fato se um dos problemas para o baixo desenvolvimento” (PREF05); “eu acho que a população tem que participar mais das pessoas de linha de frente, saber o que que a população necessita, querem reivindicar” (PREF07)

“Seria importante porque às vezes a gente, as pessoas diz assim ‘uma vez só não desenvolve’, porque não tem estrada, não tem ponte. Se o governo tiver fazendo audiência pública com a população, para que a população dissesse a eles a necessidade, como é grande a necessidade, eu acho que eles deveriam achar prático”(PREF06)

“É porque assim, quando a pessoa não faz parte, não se interage, o desenvolvimento não busca, e não procura a melhoria, não ajuda a procurar a melhoria. A maioria espera receber em casa sentado, uns corre atrás e outros senta.” (ASS01)

“Eu falo que foi a união, porque foi lá no coletivo, aqui teve um projeto muito bom de apicultura e foi um fracasso, é tanto que a casa de mel aqui valeu mais de um milhão e pouco e tá fechada, por falta dos próprios produtor, do extrativismo.” (GOVE02)

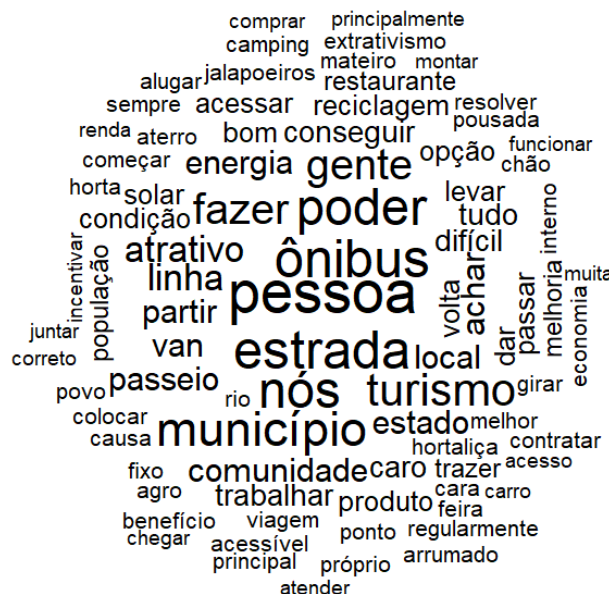
“É muito importante sim, trabalhando junto a gente consegue mais. É muito importante, mas agora a conscientização desse povo aí, é isso que eu falo, a capacitação pros pequenos produtores, como fazer é... pra chegar lá. Então, a capacitação é muito importante por isso. Mas o pessoal aqui, eles são muito individualista, às vezes não tem aquele, aquela, (curso?) de associativismo não, às vezes são muito individualistas, a gente nas coisas, são muito individualistas [...] às vezes fica mais difícil por isso, né?! Cada qual mais, é cada qual por si”. (PREF01)

De fato, a maioria destes empecilhos ao desenvolvimento da região são interconectados e podem ser solucionados através de ações orientadas. Por exemplo, através de programas de aprendizagem bem planejados, que “melhoraram o conhecimento civil, aumentam a eficácia dos cidadãos, aumentam a responsabilidade social e autoestima, ensinar habilidade de cooperação e liderança [...]” (Putnam, 2015, p. 471)

5.2.1. Projetos Ideais Para a Região do Jalapão

Os atores entrevistados revelaram grande interesse em novos projetos (figura 6), com destaque para a apresentação de ideias sustentáveis, que respeitam as diretrizes impostas as unidades de conservação ambiental e contribuem para o desenvolvimento econômico da região, como reciclagem e energia solar, mas a preponderância são de projetos que versam sobre formas de melhorar o acesso e a autonomia dos turistas na região, bem como o e barateamento dos custos de se visitar a região, tornando-a mais acessível a pessoas de diferentes classes sociais.

Figura 6 – Projetos Ideais para a região do Jalapão, segundo entrevistados, 2021



Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa de campo, 2021.

Em relação aos projetos de desenvolvimento realizados nos últimos 10 anos na região, alguns entrevistados relatam que “de impacto, não tem. Nós não tivemos.” (PREF04), enquanto outros destacam projetos recentes da esfera municipal como a implementação de hortas ou de questões essenciais como de ampliação do acesso a água, ao saneamento básico e projetos voltados a inserção ao mercado de trabalho, entretanto, são praticamente unânimes ao considerar que não houve desavenças ou que os moradores foram contra os projetos já realizados na região, com exceção da implementação da barragem no Rio perdido.

“a inserção da mão de obra local no mercado, políticas públicas voltadas a valorização da mão de obra local, tipo a obrigatoriedade de guia-condutor nos atrativos, isso aí ajudou muito. Várias pessoas aqui, elas não tinham aqui essa vocação pra trabalhar com o turismo. E agora você já consegue ver bastante gente nativa inserida no mercado de trabalho. Então, políticas públicas voltadas aí ao turismo, foram muitas, nós trabalhamos muito pra tentar inserir a mão de obra local no mercado de trabalho.” (PREF03)

Nós tivemos um projeto que foi a sinalização turística dos atrativos aqui, né. Isso é muito importante. E porque não dizer também, nós temos hoje confeccionados pelo município cartilhas, né, informativas de todos os atrativos, da história né. Além de vídeos institucionais tanto pra mostrar o poder econômico que nós temos através dos empresários locais, como também vídeos mostrando os atrativos e as suas belezas dentro do município [...] Teve um outro ponto bem importante que nós fizemos aqui, nós criamos uma lei de obrigatoriedade do condutor ambiental e o guia, pra visitar os atrativos. Então essa lei, a Lei nº 97 de 2020, ela realmente é uma lei que veio pra contribuir com a geração de renda, também porque muitos não tem esse curso e se você não tiver essa exigência por vezes ficam ociosos” (PREF05)

Segundo os entrevistados, o principal motivo para o fracasso dos projetos de desenvolvimento já realizados na região residem principalmente na falta de continuidade e interesse por parte dos governos: “Ah, isso são questões governamentais, questões políticas. A fulano terminou, eu ganhei agora, ele não vai terminar, entende? Então, questão mais política envolvida aí.” (PREF06); “Eu acredito que é o governo mesmo, por causa que já saiu daqui, o presidente foi atrás. Então eu acho que é a parte do governo mesmo, porque daqui sai, quando chega lá parou. Aí ninguém sabe né.” (QUILO02)

“Eu acredito que o problema é a falta de investimento, como eu falei, a falta de recursos, que aí você é obrigado a parar um projeto, porque você fica sem recurso e a falta da continuidade. Porque a maioria dos projetos eles tem um início, meio e fim e para. Aí se você não dá continuidade, o pessoal vai descredibilizando, vai deixando de participar. Então tem que ser projetos contínuos” (PREF03)

“É porque o projeto, quando ele está sendo implantado, ele tem acompanhamento né. Aí quando se finda aquele período esse acompanhamento acaba, aí quando acaba esse acompanhamento o projeto também vai por água abaixo” (PREF08)

“Acho que falta um, nesses projetos, falta um começo, meio e fim. Ou seja, uma estratégia de desenvolvimento que envolva etapas iniciais, o desenvolvimento desse projeto, qual será a repercussão desse projeto. E esse projeto seja construído baseado na expectativa e vontade dos envolvidos. Não apenas que venha de cima pra baixo, mas que seja construído conjuntamente e partir da vontade das pessoas que serão beneficiadas através desse projeto. [...] Não dá pra forçar um espírito, por exemplo, não dá pra você forçar um espírito empreendedor pra alguém que não tem vontade de empreender. Agora se existe alguém que tem vontade de ser empreendedor, de ter um sonho e você vai lá e incentiva esse sonho, cria os meios necessários para que esse sonho aconteça.... Então eu acho que o fracasso dos projetos é isso, as pessoas querem implementar algo que as pessoas muitas vezes não querem, ou querem mas querem que seja algo construído conjuntamente. Que suas ideias sejam levadas em consideração.” (GOVE01)

6. Considerações Finais

Todas as sociedades possuem capital social, algumas em maior, outras em menor grau. O que as diferencia são a qualidade e a distribuição das normas e valores, como reciprocidade, honestidade e confiança, entre seus membros (Fukuyama, 2000). Sabendo disto, o objetivo dessa dissertação foi verificar se o capital social poderia ser apontado como uma das causas para o baixo nível de desenvolvimento socioeconômico da região do Jalapão-TO.

Minado por políticas públicas e iniciativas infrutíferas, o atual nível de capital social pode ser considerado como um impeditivo ao desenvolvimento do Jalapão. Em resposta aos objetivos específicos, verificou-se que os elementos que caracterizam o capital social estão sim presentes na região, mas encontram-se deteriorados e pouco mobilizados para a promoção do desenvolvimento regional sustentável da região. Os cidadãos jalapoeiros, através da sua herança humilde, construíram uma sociedade pacífica onde esses fatores sempre estiveram presentes entre seus membros, contudo a quantidade de projetos inacabados ou infrutíferos por parte dos governos vem corroendo a confiança dos cidadãos bem como a esperança de que a região vá se desenvolver.

Frequentemente, os moradores deixam de levar suas demandas ao poder público por receio de que a ação não resulte em algo concreto. Esse desânimo se expande também a ação coletiva, pois, apesar de a verem como promissora para o desenvolvimento da região, não se interessam por executá-las; há pouca proatividade. Percebeu-se também, que os moradores são solidários e confiam em seus vizinhos e parentes e estão dispostos a ajudá-los em caso de necessidade, mas o maior receio nas interações entre as pessoas na região são as que possam resultar na perda de dinheiro.

Apesar desse cenário, as principais causas para o baixo desenvolvimento, são muitas, na opinião dos entrevistados, mas destacam-se as estradas em péssimas condições, a falta de investimento público, a vontade política e a pouca participação e mobilização popular. A questão das estradas facilitaria o acesso à região, mas põe em jogo o impacto que um maior número de turistas teria sobre a fauna e flora local e sugere-se um estudo nesse sentido. Também seria interessante um comparativo entre regiões com características similares, mas onde as pessoas trabalham em prol do interesse coletivo.

A desconfiança política mais a ausência de grandes projetos coletivos convincentes é uma pedra nas tendências de participação social e civil. Para solucionar este problema, o ideal é integrar as esferas comunitária, do trabalho e social, assim como é necessário criar estruturas e políticas públicas e privadas que facilitem o engajamento civil. Quanto maior a confiança e possibilidades de associação entre os cidadãos, maior é o volume de capital social. Este, influencia no funcionamento institucional, nas oportunidades econômicas e no bem-estar coletivo, assim o investimento em capital social possibilita a integração e a inclusão dos atores sociais nos projetos de desenvolvimento e amplia as possibilidades socioeconômicas, mas não é tarefa fácil, pois para ser bem sucedido “demanda tempo e esforço objetivo” (Putnam, 2015 p. 99).

O papel do Estado, neste contexto, é estimular, por meio de políticas públicas, a participação da comunidade nos processos decisórios. Assim o fomento do capital social pode ser aplicado ao planejamento regional e orientá-lo, não só no desenvolvimento da atividade turística, como da região em si, que ainda não encontra muitas perspectivas de um processo de desenvolvimento sustentável, endógeno e local.

O reconhecimento dos problemas de uma região é apenas o primeiro passo de um desafio mais amplo que ficará a cargo da comunidade, das instituições nacionais, locais e dos governos, com ênfase nas ações deste último. O Jalapão está imerso em um mosaico de áreas de preservação ambiental, mas o setor público não pode esquecer que a sustentabilidade deve atender critérios sociais, culturais, ecológicos, ambientais, territoriais e econômicos; então, não devem relegar os moradores a meros ocupantes, mas se voltar para as demandas da comunidade com políticas públicas orientadas em consonância com dinâmicas e processos que auxiliem no aumento da confiança e de ações coletivas entre os moradores. Isto, caso os governos atuantes na região desejem deixar de empenhar um papel paternalista e pouco produtor como tem sido nos últimos anos.

REFERENCIAS

ALMEIDA, Jorge. **O essencial sobre o capital social**. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda

ARAUJO, Maria Celina Soares D'. **Capital Social**. Rio de Janeiro. Jorge Zahar Editor, 2003.

ARROYO, João Cláudio Tupinambá. **Cooperação econômica versus competitividade social**. Rev. Katál. Florianópolis v. 11 n. 1 p. 73-83 jan. /jun. 2008.

BAKER, W. E. (1990), “**Market networks and corporate behaviour**”, *Am. J. Sociol.* 96, pp. 589-625.

BANCO MUNDIAL. **Questionário Integrado para Medir Capital Social (QI-MCS)** (Integrated Questionnaire for the Measurement of Social Capital) (SC-IQ). Grupo Temático sobre Capital Social, 2003.

BANDEIRA, Pedro S. (1999). **Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional**. Brasília, IPEA. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2758/1/td_0630.pdf>. Acesso em 13/04/2020.

BARBOSA, Fábila Fonseca. **O Turismo como um fator de desenvolvimento local e/ ou regional**. Caminhos de Geografia 10(14)107-114, Fev/2005. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/download/15380/8679/>. Acesso em 14/04/2020.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BAQUERO, Marcello. **Corrupção, cultura política e capital social negativo no Brasil**. REVISTA DEBATES, Porto Alegre, v. 9, n. 2, p. 139-157, mai.-ago. 2015. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/debates/article/view/57686/34737>>. Acesso em 22 de jan de 2021.

BELLINGIERI, Júlio Cesar. **Teorias do desenvolvimento regional e local: uma revisão bibliográfica**. Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE - Ano XIX – V. 2 - N. 37 - Agosto de 2017 - Salvador, BA – p. 6 – 34. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/viewFile/4678/3228>

BOISIER, Sergio. El Vuelo de una Cometa. **Una Metáfora para una Teoría del Desarrollo Territorial**. Estudios Regionales, n. 48, p. 41-79, 1997

BOISIER, S. **Política econômica, organização social e desenvolvimento regional**. In: HADDAD, P. R. (Org.). *Economia regional: teorias e métodos de análise*. Fortaleza: BNB/ETENE, 1989.

BOISIER, Sergio E. (1997). **Sociedad civil, participacion, conocimiento y gestion territorial**. Santiago de Chile, ILPES.

BOURDIEU, Pierre (1985). “**The forms of capital**” in Richardson, J. (ed.). “Handbook of theory and research for the sociology of education”, Greenwood, New York, 1985.

BOURDIEU, Pierre. **O Capital Social: notas provisórias**. In; NOGUEIRA, Maria Alice & CATANI, Afranio. *Escritos de Educação*. Petrópolis, 1998: Vozes.

BOWLES, Samuel., GINTIS, Herbert. **Social capital and community governance**. *Economic Journal*. Vol. 112. 2000.

BRASIL. **Territórios da Cidadania**. 2008. Disponível em: <<http://embrapa.br/documents/1355746/30180455/Territórios+da+cidadania.pdf/b435c5cb-b68a-095f-5e27-caef4e60b044>>. Acesso em 08 de fev de 2020.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Portaria N° 434, de 29 de Setembro de 2016**. Reconhecer o Mosaico do Jalapão, abrangendo as seguintes áreas localizadas nos estados do Tocantins e da Bahia. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30 set. 2016. p. 130. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=130&data=30/09/2016>>. Acesso em 13/04/2020.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. **Cadastro Único** – conhecer para incluir. 2021. Disponível em: <<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/bolsafamilia/index.html>>. Acesso em 08 de fev de 2021.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Lei n° 9.985, de 18 de julho de 2000**; decreto n° 4.340, de 22 de agosto de 2002. Dispõe a criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Brasília: MMA/SBF, 2004.

BRASILEIRO, Beatriz Gonçalves et al. **Caracterização morfológica e germinação de sementes de jalapa** (*Operculina macrocarpa* (L.) Urb.). *Rev. bras. Sementes*, Londrina, v. 31, n. 3, p.78-86, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31222009000300009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 14/04/2020.

COLEMAN, J. S. ‘**Social Capital in the Creation of Human Capital**’. *The American Journal of Sociology*. 94 (supplement), 1988, p. S95-S120.

COLEMAN, James (1990). **“Foundations of Social Theory”**, Harvard University Press, Cambridge, 1990.

CMMAD - COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO - CMMD. **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1988.

CORIOLOANO, LN., and SAMPAIO, CAC. **Discursos e concepções teóricas do desenvolvimento e perspectivas do turismo como indução**. In BRASILEIRO, MDS. MEDINA, JCC. and CORIOLOANO, LN., orgs. Turismo, cultura e desenvolvimento [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2012. pp. 49-73. ISBN 978-85-7879-194-0. Available from SciELO Books.

CORRÊA, José Carlos Severo. SILVEIRA, Rogério Leandro Lima. KIST, Rosane Bernardete Brochier. **Sobre o Conceito de Desenvolvimento Regional**: Notas para debate. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional G&DR. V. 15, N. 7, Edição Especial, P. 3-15, dez/2019. Taubaté, SP, Brasil. Disponível em: <<https://www.rbgdr.com.br/revista/index.php/rbgdr/article/viewFile/5255/870>>. Acesso em 13/04/2020.

CREMONESE, Dejalma. **Alexis de Tocqueville e os fundamentos cívicos da democracia na América**. Teoria e Pesquisa. v 23, n. 1 (2014) p 170 a 193. Disponível em: <http://www.teoriaepesquisa.ufscar.br/index.php/tp/about>

CRESWELL, J. W. W. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

CUNHA, Alexandre Mendes, SIMÕES, Rodrigo Ferreira e PAULA, João Antonio de. **"Regionalização e história: uma contribuição introdutória ao debate teórico-metodológico,"** Textos para Discussão Cedeplar-UFMG td260, Cedeplar, Universidade Federal de Minas Gerais, 2005. Disponível em: <https://ideas.repec.org/p/cdp/texdis/td260.html>

DEMO, Pedro. **Metodologia científica em ciencias sociais**. 3 ed. rev. e ampl. - São Paulo, Atlas, 1995.

DINIZ, Clélio Campolina. **Celso Furtado e o desenvolvimento regional**. Nova econ. Belo Horizonte, v. 19, n. 2, p. 227-249, Sept. 2009 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-63512009000200001&lng=en&nrm=iso>. access on 21 Mar. 2020.

NORTH, D. C. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. Cambridge: University Press, 1990.

DURSTON, John. **Qué es el capital social comunitario?** Santiago de Chile: CEPAL, 2000. (Serie Políticas Sociales, 38).

FALEIRO, R. **Relatório Técnico Científico de Antropologia**. In: ARRUDA, M. B.; BEHR, M. (Org.). Jalapão: expedição científica e conservacionista. Brasília: IBAMA, 2002. 51 – 81

FERNANDES, A.S.A. **A comunidade cívica em Walter e Putnam**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, nº51, São Paulo, 2000.

FERREIRA, Carlos Maurício de Carvalho. **A evolução das teorias clássicas da economia espacial**: suas contribuições para a análise de concentração das atividades. Belo Horizonte: UFMG (Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional), 1975.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco e DIAFÉRIA, Adriana. Biodiversidade e patrimônio genético no Direito Ambiental brasileiro. São Paulo: Max Limonad, 1999.

FIRJAN. **Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM)**. Disponível em: <<https://www.firjan.com.br/ifdm/>>. Acesso em 20 março 2020.

FLIGENSPAN, Flávio Benevett, SCHNEIDER, Anderson Luís. **Desigualdade de rendimentos no mercado de trabalho**: coeficiente de Gini aplicado à RAIS. Disponível em: <<https://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/download/1686/2053>>. Acesso em 27/04/2020.

FRANCO, Augusto. **Capital Social**: Leituras de Tocqueville, Jacobs, Putnam, Fukuyama, Maturana, Castells e Levy. Brasília: Millennium, 2001.

FREY, Klaus. **Capital social, comunidade e democracia**. Ensaio Bibliográfico. Revista Política & Sociedade. Nº 2 – abril de 2003, p. 175 – 187

FUKUYAMA, Francis. **Trust**: the social virtues and the creation of prosperity. New York, The Free Press. 1995.

FUKUYAMA, F. **Confiança**: as virtudes sociais e a criação da prosperidade. Tradução de Alberto Lopes. Rio de Janeiro: Rocco. 1996.

FUKUYAMA, F. **A grande ruptura**. Rio de Janeiro: Rocco, 2000.

FURTADO, CELSO. **Os Desafios da Nova Geração**. Brazil. J. Polit. Econ., São Paulo , v. 24, n. 4, p. 483-486, Dec. 2004 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572004000400483&lng=en&nrm=iso>. access on 03 Feb. 2021. Epub Dec 20, 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/0101-35172004-1639>.

GERHARDT TE, SILVEIRA DT. **Métodos de pesquisa**. Universidade Aberta do Brasil - UAB/UFRGS. Porto Alegre: Editora da UFRGS; 2009. A pesquisa científica; p.120. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>. Acesso em 20/03/2020.

GOULET, D. **Desenvolvimento autêntico**: fazendo-o sustentável. In: Cavalcante, C. Meio Ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas. São Paulo: Cor-tez ; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1997.

GIL, A. C.; OLIVA, E. de C.; SILVA, E. C. da. **Desenvolvimento da Regionalidade**: novo campo da Administração. Regionalidade e Organizações. Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Municipal de São Caetano do Sul. São Paulo: Páginas e Letras, p.11-28, 2012.

GOVERNO DO TOCANTINS. **Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável** – PDITS para o Polo Jalapão. Produto 6 – Versão Final, ADETUC. 2017. Disponível em: <<https://central3.to.gov.br/arquivo/308140/>>. Acesso em 20/03/2020.

GUIMARÃES, R. P. A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de desenvolvimento. In: VIANA, G.; SILVA, M.; DINIZ, N. **O desafio da sustentabilidade**: um debate socioambiental no Brasil. São Paulo: Perseu Abramo, 2004.

HANIFAN, Lyda Judson (1916). “**The Rural School Community Center**”. Annals of The American Academy of Political and Social Science 67 (1916): 130-138.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Geociências. **Download de dados vetoriais**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/downloads-geociencias.html>>. Acesso em 11 de abril de 2020.

ICMBIO. Instituto Chico Mendes de Biodiversidade. **Relatório do projeto corredor ecológico da região do Jalapão**: Subsídios para o plano estratégico mosaico do Jalapão, –, 2013. [online]. Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/projetojalapao>>. Acesso em 13/04/2020.

JACOBS, Jane (1961). **Morte e vida de grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KNACK, Stephen. (2002) “**Social capital, Growth and Poverty: a Survey of Cross-Country Evidence**” Cap. 11. MPRA – Munich Personal RePEc Archive. World Bank. Disponível em: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/24893/1/MPRA_paper_24893.pdf>. Acesso em 22 de jan de 2021.

LIMA FILHO, Sebastião Correia de. **Capital social e desenvolvimento local: A experiência de Campo do Brito (SE)**. Dissertação de mestrado. Universidade Federal de Sergipe. Mestrado profissional em desenvolvimento regional e gestão de empreendimentos locais. São Cristóvão, Sergipe. 2010. Disponível em: https://ri.ufs.br/bitstream/riufs/4523/1/SEBASTIAO_CORREIA_LIMA_FILHO.pdf. Acesso em 05 de Maio de 2020.

LIGHT, Ivan (1972). “**Ethnic enterprise in America**”, University of California Press, Berkeley, 1972.

LOURY, Glenn (1977). “**A Dynamic Theory of Racial Income Differences**”. In: WALLACE, P.A. & LE MUND, A. (1977). *Women, Minorities and Employment Discrimination*. Lexington, Mass: Lexington Books, chapter 8, 1977. _____ (1987). “Why Should we Care About Group Inequality?” *Social Philosophy and Policy*. 49: 843-867, 1987.

MARQUES, Heitor Romero et al. **Metodologia da pesquisa e do trabalho científico**. 3.ed. Campo Grande: UCDB, 2008.

MATOS, Heloiza. **O lado escuro do capital social: implicações sociais e políticas**. *Líbero – São Paulo* – v. 12, n. 23, p. 53-62, jun. de 2009. Disponível em: < <https://casperlibero.edu.br/wp-content/uploads/2014/05/O-lado-escuro-do-capital-social.pdf>>. Acesso em 22 de jan. de 2021.

MILAGRES, Cleiton Silva Ferreira et al. **Entre riscos e incertezas: o desenvolvimento no jalapão e a metamorfose de uma região ecológica**. Anais XVIII ENANPUR 2019.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE- MMA. Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal (PROECOTUR) Propostas de Pré-investimento. Núcleo de Gestão do PROECOTUR (MMA). Dezembro, 1998.

MONASTERIO, L. M. **Putnam no Pampa: Capital Social e a Metade sul do Rio Grande do Sul**. Pelotas/RS: UFPEL: 2001.

MÓNICO, Lisete S., ALFERES, Valentim R., CASTRO, Paulo A., PARREIRA, Pedro M. **A observação participante enquanto metodologia de investigação qualitativa**. Atas: Investigação Qualitativa em Ciências Sociais, v. 3, 724-733. (2017).

MORRIS, Matthew. **Social Capital and Poverty in India**. IDS Working Paper 61, Brighton: IDS. 1998. Disponível em: <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/handle/20.500.12413/3365>. Acesso em 03 de fev de 2021.

MOSCOVICI, F. **Desenvolvimento Interpessoal**. 10 ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2001. 276 ff.

MTE. **Relação Anual de Informações Sociais**, 2017. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/rais/>>. Acesso em: 15/04/2020.

NATURATINS - Instituto Natureza do Tocantins/Parque Estadual do Jalapão Elaboração: SEFAZ-Gerência de Informações Socioeconômicas. Disponível em: <http://central3.to.gov.br/arquivo/470467/>>. Acesso em 21/05/2020

NAZZARI, Rosana. **Capital Social, Cultura e Socialização Política: a juventude brasileira**. In: Capital Social: teoria e prática. BAQUERO, Marcelo e CREMONESE, Dejalma (Orgs). Ijuí: UNIJUÍ, 2006.

NICÁCIO, J. A. **Elementos necessários para o planejamento da sustentabilidade dos Municípios de médio e pequeno porte**. 2002. 165p. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção e Sistemas) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

OLDEKOP, J. A.; HOLMES, G.; HARRIS, W.E.; EVANS, K. L. **A global assessment of the social and conservation outcomes of protected areas**. Conservation Biology v. 30, n. 1, p. 133–141, 2016. Disponível em: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/cobi.12568/full>

OLIVEIRA, Gilson B. de; LIMA, José E. de S. **Elementos endógenos do desenvolvimento regional: considerações sobre o papel da sociedade local no processo de desenvolvimento sustentável**. Rev. FAE, Curitiba, v. 6, n. 2, p. 29-37, maio/dez. 2003.

OLIVEIRA. Gilson Batista de. **Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento**. Rev. FAE, Curitiba, v.5, n.2, p.37-48, maio/ago. 2002. Disponível em: <<https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/477/372>>. Acesso em 19 de março de 2020.

ONU. **Declaração de Estocolmo sobre o meio ambiente humano**. Estocolmo, 1972. Disponível: < <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm> >. Acesso em: 27/05/2021.

PEREIRA, Sudanês Pereira. **Os elementos intangíveis do desenvolvimento local**. In Desenvolvimento regional e local: novas e velhas questões. MELO, Ricardo Lacerda de e HANSEN, Dean Lee (Orgs). São Cristóvão: Editora UFS, 2007.

PIMENTEL, Alessandra. **O método da análise documental: seu uso numa pesquisa historiográfica**. Cadernos de Pesquisa [online]. 2001, n. 114 [Acessado 25 Maio 2021] , pp. 179-195. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0100-15742001000300008>>. Epub 01 Ago 2003. ISSN 1980-5314. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742001000300008>.

PNUD, IPEA, FJP. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro**. – Brasília, 2013. Disponível em: <http://ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/130729_AtlasPNUD_2013.pdf>. Acesso em 28/04/2020.

PORTES, Alejandro. **Capital social: origens e aplicações na sociologia contemporânea**. Sociologia, Problemas e Práticas, Oeiras , n. 33, p. 133-158, set. 2000 . Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0873-65292000000200007&lng=pt&nrm=iso>. acesso em 27 mar. 2020.

PUTNAM, Robert. **The prosperous community: social capital and public Life**. In: The American Prospect. n.º 13, 1993.

PUTNAM, Robert D. **Capital social e democracia**. Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, 1995. Disponível em: <http://en.braudel.org.br/publications/braudel-papers/downloads/portugues/bp10_pt.pdf>. Acesso em: 13/04/2020.

PUTNAM, Robert D. **Tuning In, Tuning Out: The Strange Disappearance of Social Capital in America**. In: Journal: PS: Political Science and Politics. v. 28. n. 4. December, 1995. Disponível em: <https://www.uvm.edu/~dguber/POLS293/articles/putnam1.pdf>. Acesso em 11 mar. 2020.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e Democracia: A Experiência da Itália Moderna**. 2ª ed. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2000.

PUTNAM, Robert D. **Jogando Boliche Sozinho: Colapso e Ressurgimento da Coletividade Americana**. Tradutor – Marcelo Oliveira da Silva. 1 ed. Curitiba: Instituto Atuação, 2015.

PRAYITNO, Gunawan , SARI, Nindya. PUTR, Ike Karwinto. **Social Capital In Poverty Alleviation Through Propoor Tourism Concept In Slum Area** (Case Study: Kelurahan Jodipan, Malang City). International Journal of GEOMATE, March, 2019 Vol.16, Issue 55, pp. 131 - 137

ISSN: 2186-2982 (P), 2186-2990 (O), Japan, DOI: <https://doi.org/10.21660/2019.55.37152>
Special Issue on Science, Engineering & Environment.

RODRIGUES, W.; NEVES, R. P. **Capital social e desenvolvimento regional no Tocantins**. Revista de Economia da UEG, v. 13, p. 86-98, 2017.

ROUSSEAU, Denise M. et al. **Not so different at all: across-discipline view of trust**. Academy of Management review, n. 23, p. 393-404, 1998. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/50313187 Not So Different After All A Cross-discipline View of Trust](https://www.researchgate.net/publication/50313187_Not_So_Different_After_All_A_Cross-discipline_View_of_Trust)>. Acesso em 01 de abril de 2021.

SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir**. São Paulo. Vértice. 1986.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de Transição Para o Século XXI - Desenvolvimento e Meio Ambiente**. São Paulo: Studio Nobei/FUNDAP, 1993, 103 p.

SACHS, IGNACY. **Desenvolvimento, Direitos Humanos e Cidadania**, In: Direitos Humanos no Século XXI, 1998, p.155-166. Disponível em: <http://funag.gov.br/biblioteca/download/253-Direitos_Humanos_no_Seculo_XXI_-_Parte_I.pdf>. Acesso em 02 de fev de 2021.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento e direitos humanos**. Maceió: Prodema, 2000. Conferência magistral ao receber título de doutor honoris causae na Universidade Federal de Alagoas. Saudações de Rodrigo Ramalho Filho e Vinícius Nobre Lage.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SALLES, Fernanda da Rocha. FERNANDES, Valdir. LIMONT, Marcelo. **Capital social e sustentabilidade: uma relação intrínseca**. Desenvolv. Meio Ambiente, v. 42, p. 398-411, dezembro 2017.

SANTANA, Jesuino. **Governo destaca evolução nas obras do Projeto de Desenvolvimento Regional Integrado e Sustentável em todo o Tocantins**. Governo do Tocantins, 2018. Disponível em: <<https://ruralins.to.gov.br/noticia/2018/2/6/governo-destaca-evolucao-nas-obras-do-projeto-de-desenvolvimento-regional-integrado-e-sustentavel-em-todo-o-tocantins/>>. Acesso em 18/04/2020.

SCATOLIN, Fábio Dória. **Indicadores de desenvolvimento: um sistema para o Estado do Paraná**. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal do rio Grande do Sul. Porto Alegre, 1989.

SEHNEM, Alyne. **Desenvolvimento regional e mensuração do capital social em três regiões pertencentes a secretarias de desenvolvimento regional do extremo oeste de Santa Catarina.** Dissertação (Mestrado) - Universidade de Caxias do Sul, Programa de Pós-Graduação em Administração, 2011.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade.** 2. reimpr. São Paulo, Companhia das Letras, 2013.

SEPLAN. **Zoneamento Ecológico-Econômico** / Caracterização dos Atores Sociais, 2016 (b). Disponível em: <<https://central3.to.gov.br/arquivo/443561/>>. Acesso em 20/03/2020.

SEPLAN. **Perfil do Agronegócio Tocantinense** 2016(a). Disponível em: <<https://central3.to.gov.br/arquivo/354694/2016>>. Acesso em 13/04/2020.

SIGELMANN, Elida. **Tipos de pesquisa:** aspectos metodológicos específicos. Arq _ bras. Psic. Rio de Janeiro 36(3): 141-155 jul./ set. 1984.

SILVA, E. M. et al. **Estatística: para os cursos de Economia, Administração, e Ciências Contábeis.** Vol2. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1997.

SOUZA, M. A. V.; BARBOSA, G. F. ; SANTOS, Nayara Silva dos ; CANÇADO, A. C. **Território da Cidadania do Jalapão:** resgate histórico e desafios. In book: As Ciências Humanas e Sociais Aplicadas e a Competência no Desenvolvimento Humano, 2019. Disponível em:<https://www.researchgate.net/publication/335091958_TERRITORIO_DA_CIDADANIA_D_O_JALAPAO_RESGATE_HISTORICO_E_DESAFIOS>. Accessed Apr 13 2020.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento econômico.** 6. ed. São Paulo, Atlas, 2012.

VALLADARES, Licia. **Os dez mandamentos da observação participante.** Rev. bras. Ci. Soc., São Paulo, v. 22, n. 63, p. 153-155, Feb. 2007. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092007000100012&lng=en&nrm=iso>. access on 07 May 2020.

VERGARA, P. **Construindo desenvolvimento endógeno em territórios pobres e socialmente desiguais.** In: Desenvolvimento endógeno: Um novo paradigma para a gestão local e regional. Fortaleza: IADH, 2004.

VERGARA, S. **Projetos e Relatórios de Pesquisa**. São Paulo. Atlas 2006.

VILELA, Maria Diogenilda de Almeida. **Legislação que disciplina os conselhos de políticas públicas. Camara dos Deputados**, 2005. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/areas-da-conle/tema6/2005_740.pdf>. Acesso em 14/04/2020.

UNDP (1990). **Human Development Report**. New York: Oxford University Press

WOODHOUSE, Andrew. **Social capital and economic development in regional Australia: A case**. Journal of Rural Studies. Volume 22, Issue 1, January 2006, Pages 83-94. Disponível em: <[studyhttps://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0743016705000549?casa_token=pHJWpv6fvX0AAAAA:ph6zx-OExn4vimA7wDmu87yeMw7zy-aCYe016c0M9uQAXHEV7trVm3cdUQnwMz-fOm8yVcVzyuY](https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0743016705000549?casa_token=pHJWpv6fvX0AAAAA:ph6zx-OExn4vimA7wDmu87yeMw7zy-aCYe016c0M9uQAXHEV7trVm3cdUQnwMz-fOm8yVcVzyuY)>. Acesso em 03 de fev de 2021.

XAVIER, Jonathas Adonias. **Comunidades quilombolas no Jalapão-TO e os territórios e identidades territoriais: Carrapato, Formiga e Ambrósio**. 2019. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Tocantins, Porto Nacional, 2019.

APENDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Caracterização do Respondente

Nome: _____ Sexo: () F () M () Outro

Idade: _____ Município: _____

Escolaridade: _____ Naturalidade: _____

Respondente: () Prefeitura () Outro. Qual? _____

1. Na sua opinião, quais os principais pontos fortes e fracos da região do Jalapão-TO?
2. Como tem sido a participação da sociedade civil na implementação dos projetos de desenvolvimento? A população tem interesse em participar da tomada de decisão governamental? Como ocorre o envolvimento da população nessa tomada de decisão? E a participação dos governos (Federal, Estadual e municipal)?
3. Quais os principais fatores que dificultam o desenvolvimento econômico e social da região?
4. Você considera que a falta de participação e mobilização da população pode ser elencada como uma das causas para o baixo desenvolvimento da região? Em ordem de importância, quais as principais causas para o baixo desenvolvimento da região?
5. Para você, qual a importância da parceria entre governo e sociedade civil na implementação de projetos de desenvolvimento?
6. Considera que as ações que sua organização realiza são importantes para a promoção do desenvolvimento da região?
7. Nos últimos cinco anos, número de associações na região diminuiu, permaneceu o mesmo ou aumentou?
 - 7.1. Pensando nos membros deste grupo, a maioria deles é do (a) mesmo(a)...

Bairro/localidade Família ou grupo de parentesco Religião

Sexo Outro (especifique): _____

7.2. Esse grupo trabalha ou interage com outros grupos, com objetivos semelhantes, pertencentes a região do Jalapão?

Não Sim, ocasionalmente Sim, frequentemente Não, apenas com objetivos diferentes

8. Qual é o maior benefício de se fazer parte deste tipo de grupo?

Melhora a renda atual do meu domicílio ou o acesso a serviços

É importante em situações de emergência/no futuro

Beneficia a comunidade

Prazer/Diversão

Espiritual, posição social, autoestima

Outros (especifique) _____

9. Você acha que a sociedade valoriza seu grupo? E o leva em consideração na tomada de decisão quanto a promoção do desenvolvimento na região?

10. Considera que os grupos (associações, cooperativas, etc) contribuem para melhorar a região? Porque?

11. Em comparação há cinco anos atrás, os moradores do seu grupo participam de mais ou menos grupos ou organizações? Porque?

12. A maioria das pessoas da região é confiável? Você acha que nos últimos cinco anos, o grau de confiança nesta região melhorou, piorou ou permaneceu mais ou menos o mesmo? Porque?

13. Hoje em dia, com que frequência você diria que as pessoas da região ajudam umas às outras?

Sempre ajudam Quase sempre ajudam Algumas vezes ajudam Raramente ajudam Nunca ajudam

14. Você acredita que as ações coletivas e a solidariedade são importantes para o processo de desenvolvimento?

15. Qual é a probabilidade de uma pessoa que não participe em atividades comunitárias na região seja criticada ou punida?

Muito provável Relativamente provável Nem provável nem improvável Relativamente improvável Muito improvável

16. Quais são as três fontes de informação mais importantes e presentes na comunidade a respeito do que o governo está fazendo (tais como mutirão agrícola, frente de trabalho, planejamento familiar etc.)?

- | | | |
|--|---|-----------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Parentes, amigos e vizinhos | <input type="checkbox"/> Jornal nacional | <input type="checkbox"/> Rádio |
| <input type="checkbox"/> Jornal local ou da comunidade | <input type="checkbox"/> Líderes comunitários | <input type="checkbox"/> Internet |
| <input type="checkbox"/> Grupos ou associações | <input type="checkbox"/> Um agente do governo | <input type="checkbox"/> ONGs |
| <input type="checkbox"/> Colegas de trabalho ou sócios | <input type="checkbox"/> Televisão | <input type="checkbox"/> Whatsapp |
| <input type="checkbox"/> Facebook | <input type="checkbox"/> Associados políticos | |
| <input type="checkbox"/> Outros. (Especifique) _____ | | |

17. Em comparação há cinco anos atrás, o acesso à informação melhorou, piorou ou permaneceu mais ou menos o mesmo?

18. Nos últimos 12 meses, quantas vezes as pessoas nesta localidade se reuniram para entregar conjuntamente uma petição a membros do governo, ou a líderes políticos, pedindo algo em benefício da comunidade?

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Nunca | <input type="checkbox"/> Uma vez |
| <input type="checkbox"/> Algumas vezes (menos de 5 vezes) | <input type="checkbox"/> Muitas vezes (mais de 5 vezes) |

19. Você acha que a confiança, a cooperação e a solidariedade entre as pessoas moradoras da região são mobilizadas/usadas para a promoção do desenvolvimento?

20. Quais os principais projetos para o desenvolvimento da região realizados nos últimos 10 anos?

21. Quais os motivos para o fracasso dos projetos de desenvolvimento já realizados no Jalapão?

22. Há ou já houve, por parte dos moradores, alguma rejeição aos projetos de desenvolvimento que foram implantados na região?

23. Que tipo de projeto ou iniciativa, voltado para a promoção do desenvolvimento, teria êxito na região?

24. Como é a relação entre as pessoas de municípios diferentes dentro do Jalapão? E a relação com pessoas de fora do Jalapão?

25. Os moradores dessa região são muito diferentes entre si? Em relação aos seguintes itens.

- | | | | | |
|--|--|---|---|-------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Educação | <input type="checkbox"/> Posse de terras | <input type="checkbox"/> posição social | <input type="checkbox"/> riqueza material | |
| <input type="checkbox"/> posicionamento político | <input type="checkbox"/> religião | <input type="checkbox"/> idade | <input type="checkbox"/> raça | <input type="checkbox"/> sexo |

25.1. Entre essas opções, quais há alguma (ou algumas) que causam problemas?

26. Na sua opinião, qual é o grau de honestidade dos membros e funcionários das seguintes agências? Classifique-os segundo uma escala de 0 a 10, onde: 0 é muito desonesto e 10 é muito honesto.

() governo local () Líderes tradicionais da localidade

() Professores e funcionários da escola () Polícia () Funcionários de ONGs

ANEXO 1 – FLUXO E PERFIL DO TURISTA

