

DESENVOLVIMENTO LOCAL INDUZIDO E RETÓRICO NA BAHIA: PROGRAMA FAZ CIDADÃO - UM EXEMPLO

Antonio Muniz dos Santos Filho*

RESUMO: *Este artigo tem por objetivo avaliar comparativamente as transformações sócio-políticas e territoriais ocorridas nos municípios de Saúde e Umburanas – Bahia, a partir da implantação de uma política de Desenvolvimento Local engendrada pelo Governo do Estado, denominada Programa Faz Cidadão. Foram tomadas como pressuposto de análise as cinco Dimensões do Desenvolvimento Local: Inclusão Social, Fortalecimento da Economia Local, Inovação na Gestão Pública, Gestão Ambiental e uso racional dos recursos naturais e Mobilização da Sociedade que, correlacionadas com os indicadores demográficos, socioeconômicos e as prioridades previstas nas Agendas de Desenvolvimento Local dos Municípios pesquisados, ajudaram a desvendar a eficácia e as limitações de tal Política Pública.*

Palavras-chave: Desenvolvimento local; Território; Política pública; Programa Faz Cidadão.

INTRODUÇÃO

Temas como descentralização, políticas públicas, gestão territorial, desenvolvimento local, dentre outros, têm sido objeto de estudos e discussões teóricas e empíricas e vêm ganhando destaque tanto na academia como nos programas de governo; um exemplo é o Plano Plurianual do Governo da Bahia 2000-2003 no qual são traçadas estratégias territoriais visando ao desenvolvimento local. Porém são propostas de desenvolvimento local estruturadas pelo governo, ou seja, de cima para baixo e não a partir do próprio local. Portanto, possuem um caráter indutor e mais especificamente no caso da Bahia, também retórico.

Algumas dessas propostas de ordenamento territorial (Cidades Líderes e Eixos de Desenvolvimento, como exemplos) são baseadas em pressupostos teóricos que foram amplamente utilizados no Brasil, como os Pólos de Desenvolvimento (Perroux) e Localidades Centrais (Christaller) os quais, em alguns casos, contribuíram mais para a ampliação das desigualdades sócio-espaciais ao invés de uma equidade, como propõe o Governo do Estado.

Dentre as estratégias de desenvolvimento local engendradas pelo Governo da Bahia, avaliamos o Programa Faz Cidadão, dividido em três etapas. Na primeira, foram inseridos quarenta e nove municípios no ano de 1999, na segunda, mais quarenta e oito municípios no ano de 2000, e, posteriormente, na terceira etapa em 2001, foram incluídos mais quatro municípios que faziam parte do Projeto Xingó¹, perfazendo um total de cento e um municípios.

Esta pesquisa teve como meta analisar as transformações sócio-territoriais ocorridas nos Municípios de Saúde e Umburanas a partir da implantação do Programa Faz Cidadão.

Entre os motivos que nos levaram à escolha dos referidos municípios, destacamos os seguintes: ambos estão na lista dos mais pobres da Bahia, levando-se em conta o Índice Geral de Desenvolvimento Socioeconômico (IGDS); a Região Econômica do Estado da Bahia na qual os

* Professor de Geografia do DCH4 – UNEB. Mestre em Geografia pela UFBA. munizfh@hotmail.com

¹ Trata-se de um Projeto de Desenvolvimento Local do Sebrae, que recebe essa denominação porque se desenvolve prioritariamente nas comunidades próximas às áreas de influência das usinas hidrelétricas de Xingó, Paulo Afonso e Itaparica. Para maiores informações sobre o Projeto, ver: <<http://www2.ba.sebrae.com.br/programaseprojetos>>.

Municípios de Saúde e Umburanas estão inseridos, no caso a Região Piemonte da Diamantina², ocupa a 8ª colocação no *ranking* das quinze Regiões Econômicas do referido Estado; considerando os municípios integrantes do Programa Faz Cidadão, Saúde e Umburanas aparecem em pontos extremos na classificação³, ou seja, respectivamente 317º e 410º no *ranking* geral.

Além disso, os dois municípios mencionados apresentam outras características bastante peculiares que, de certa forma, contrastam com alguns dos critérios adotados na escolha dos municípios integrantes do Programa. De acordo com a SEPLANTEC (1999, p. 3), “municípios contemplados pelo FAZ CIDADÃO apresentam perfil predominantemente rural, precária infraestrutura de serviços sociais básicos, alguns com pouco tempo de emancipação”. O município de Umburanas apresenta todas essas características e foi inserido na primeira etapa do Programa, porém, Saúde, que foi inserido na segunda etapa do *Faz Cidadão*, além de ser um município de emancipação antiga (1933), dispõe de uma infra-estrutura de serviços sociais básicos que não é a ideal, mas pode ser considerada como relativamente satisfatória para o atendimento a sua população.

Como tem ocorrido nos últimos tempos, no Estado da Bahia, cada vez que o Governo lança um programa novo, quase sempre vem carregado do discurso que, além de ser um projeto pioneiro, trará mais desenvolvimento ao estado e diminuirá ou eliminará as desigualdades regionais, trazendo a tão sonhada equidade socioeconômica.

Fica evidente que o que está sendo posto em prática no território baiano é, portanto, um desenvolvimento local induzido e retórico, contrariando a perspectiva do desenvolvimento local oriundo dos anseios da comunidade, conceituado por diversos autores que discutem a temática (BOISIER, 2000; BUARQUE, 1999; COELHO, 1996; FISCHER, 2002; MOURA, 1998). Concordamos com Brose quando o mesmo assinala que o:

Desenvolvimento Local se refere aos processos de melhoria da qualidade de vida das pessoas no enfoque do desenvolvimento humano, levando em conta a sustentabilidade destes processos e **surgindo a partir de iniciativas locais, e não das decisões federais ou estaduais [...]. A promoção do Desenvolvimento Local não pode seguir modelos pré-fabricados** que se mostraram inviáveis, enfrentando novos paradigmas na promoção da cidadania através de iniciativas inovadoras. (BROSE, 2000, p.72, grifo nosso)

Neste sentido, faz-se necessário produzir mais pesquisas geográficas, objetivando uma melhor apreensão dessas novas dinâmicas e perspectivas de desenvolvimento.

A metodologia utilizada nesta pesquisa baseia-se principalmente na contribuição de dois autores, Brose (2002) e Lustosa (2002). Brose defende a necessidade da Monitoria e Avaliação (M&A) de projetos públicos, discutindo os entraves e as limitações para introduzi-las. Contudo, valoriza a importância da realização da M&A como elemento indispensável na avaliação de políticas públicas. Para fortalecer sua tese, Brose faz uma breve análise do PRORENDA-RS⁴ destacando como a M&A foi importante para o sucesso do referido projeto.

Ressaltamos que os objetivos nesta pesquisa não são os mesmos destacados por Brose (2000 e 2002), considerando a complexidade para realizar uma M&A de projetos públicos, e as

² Dos vinte e quatro municípios que compõem o Piemonte da Diamantina, onze estão integrados ao *Faz Cidadão*, na realidade seriam doze municípios, porque Caldeirão Grande, apesar de estar em 399º no *ranking* do Estado em relação ao IGDS, foi excluído do Programa.

³ Para essa análise específica, não estamos considerando a posição no *ranking* dos quatro últimos municípios inseridos no *Faz Cidadão* que fazem parte do Projeto Xingó.

⁴ Para um maior entendimento sobre o PRORENDA – RS, ver Brose (2000)

especificidades do Programa Faz Cidadão. Mas, como a fundamentação teórica aqui utilizada para o entendimento do Desenvolvimento Local baseou-se no estudo realizado por Brose (2000), que estruturou as cinco dimensões do desenvolvimento local, avaliamos como sendo pertinente fazer uma alusão à metodologia por ele utilizada.

Como o objetivo de Lustosa é avaliar as metodologias utilizadas para o processo de indução do Desenvolvimento Local Sustentável, e o nosso é compreender as transformações territoriais ocorridas em determinados locais (Saúde e Umburanas) a partir da introdução de um projeto de desenvolvimento local - Faz Cidadão - engendrado pelo Governo da Bahia, fizemos uma adaptação da proposta de Lustosa (2002), correlacionando-a com as dimensões do D. L. assinaladas por Brose (2000) e as prioridades estabelecidas nas Agendas de Desenvolvimento Local dos municípios pesquisados.

ALGUMAS ABORDAGENS SOBRE O DESENVOLVIMENTO LOCAL

O conceito de Desenvolvimento Local (D.L.) é bastante amplo e complexo, devido à importância do assunto e ao pouco tempo com que estão sendo implantadas políticas de desenvolvimento local tanto em territórios desenvolvidos quanto em subdesenvolvidos. A temática vem sendo alvo de debates, discussões e questionamentos, principalmente quanto à sua eficácia. As principais dimensões enfocadas no desenvolvimento local são: econômica, social, cultural, político-institucional e ambiental. Dessas dimensões, as que mais têm suscitado pesquisa são a ambiental e a econômica, principalmente a última.

Diversos autores apontam que, até fins da década de oitenta, principalmente no Brasil, as concepções acerca de desenvolvimento na perspectiva espacial estavam aliadas às teorias locacionais/difusionistas⁵ e as políticas públicas tinham caráter muito mais regional/nacional que local. Alguns argumentos são utilizados para explicar esta (re)valorização do local. No contexto internacional, merecem destaque as profundas transformações político-econômicas ocorridas no cenário mundial com a chamada globalização. No Brasil, é preciso destacar, além das influências externas, o fortalecimento do Município após a Constituição de 1988.

González (s.d.) assinala que, diante do uso freqüente dos conceitos de desenvolvimento (endógeno, comunitário, sustentável, sustentado, integrado), é importante diferenciá-los e distinguir, principalmente, três tipos de desenvolvimento: o localizado, o econômico, e o local, que, segundo González (s.d.)

[...] Es un proceso diferente en el sentido que es voluntario y concertado [...] El D.L. adquiere una perspectiva más compleja. Se fundamenta en que debe ser global e integral, repercutiendo en la valorización y utilización de los recursos propios con los que cuenta cada territorio concreto y no sólo en un único aspecto del desarrollo como puede ser lo económico.

A partir disso, o autor salienta que a busca de uma definição que conceitue o Desenvolvimento Local está vinculada às concepções dos pesquisadores, aos múltiplos enfoques adquiridos pela prática do D.L. e a um objetivo, que é a melhoria da qualidade de vida a partir da valorização dos recursos locais.

Boisier escreve que o conceito de desenvolvimento tem suas raízes na economia neoclássica, sendo uma idéia política do Pós-guerra e destaca que inicialmente “o conceito de

⁵ Sobre as teorias locacionais/difusionistas, ver: SILVA, S.C.B.M. Teorias de Localização e Desenvolvimento Regional. **Geografia**, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 1-23.1976.

desenvolvimento (econômico) foi associado ao crescimento” (BOISIER, 2000, p. 152) sendo, durante décadas, vistos como sinônimos, utilizando-se de indicadores como o PIB, principalmente o *per capita*, para definir o grau de desenvolvimento de uma dada localidade.

Um novo enfoque sobre desenvolvimento surge quando a ONU, através do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), introduz o conceito de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que, de acordo com Boisier:

Por razones metodológicas, este Índice no incluye todos los ámbitos que el concepto de Desarrollo Humano considera. Es así como reúne sólo tres componentes del Desarrollo Humano: calidad de vida, longevidad y nivel de conocimiento. Estas dimensiones, ligadas al nivel de vida de la población, pero también al desempeño de indicadores sociales del ámbito de la salud y de la educación, reflejan en sí mismas la evolución de muchas otra variables a lo largo tiempo. Por tanto, se concluye en el estudio citado, constituyen una síntesis de diversos elementos que conforman el Desarrollo Humano. (BOISIER, 2000, p. 154)

Ainda segundo Boisier (2000), a melhor proposta acerca do desenvolvimento local foi elaborada pelos cientistas Max-Neef, Elizalde e Hopenhayn⁶, sobre desenvolvimento na escala humana, conforme salienta o autor:

Tal desarrollo [el desarrollo a escala humana] se concentra y sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía de la Sociedad Civil con el Estado. (MAX-NEEF, ELIZALDE e HOPENHAYN, 1986 apud BOISIER, 2000, p, 156)

A proposta desses autores coincide com a formulada por Boisier (2000) sobre capital sinérgico e desenvolvimento territorial, e o mesmo destaca a importância dessas similaridades de idéias num período de transição paradigmática acerca do conceito de desenvolvimento.

Alguns municípios brasileiros têm realizado suas próprias estratégias de desenvolvimento, demonstrando seu dinamismo, exigindo do Estado o apoio nos seus empreendimentos, outros, como os municípios em estudo, necessitam de uma política demandada pelo governo central para que possa tentar minimizar as desigualdades internas.

Buarque (1999, p. 3) destaca que o conceito de “desenvolvimento local pode ser aplicado para diferentes cortes territoriais e aglomerados humanos de pequena escala”, que pode ser um assentamento, passando pelo município até microrregiões. Porém, a base territorial mais adequada para a execução de um projeto de D.L. é o município porque este reúne diversos elementos indispensáveis à implantação do DLIS. Ainda, segundo o autor supracitado:

Desenvolvimento local é um *processo endógeno* registrado em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos capaz de promover o *dinamismo econômico* e a *melhoria da qualidade de vida* da população. Representa uma singular transformação nas bases econômicas e na organização social em nível local, resultante da *mobilização das energias* da sociedade, explorando as suas

⁶ MAX-NEEF, M.; ELIZALDE, A.; HOPENHAYN, M. Desarrollo a Escala Humana. **Development Dialogue**, Fundación Dag Hammarskjöld, Uppsala, Suecia, 1986. Número especial apud BOISIER, 2000.

capacidades e potencialidades específicas. Para ser um processo consistente e sustentável, o desenvolvimento deve elevar as oportunidades sociais e a viabilidade e competitividade da economia local, aumentando a renda e as formas de riqueza, ao mesmo tempo em que assegura a conservação dos recursos naturais. (BUARQUE, 1999, p. 2, grifo do autor)

Brose (2000), a partir de uma análise da experiência prática do Programa Prorenda/RS, estruturou cinco dimensões do desenvolvimento local, que seriam: 1 - *Inclusão Social*, ou seja, uma política social cujo princípio orientador seria a procura pela equidade; 2 - *Fortalecimento da economia local*, identificar e valorizar as potencialidades econômicas do local; 3 - *Inovação na gestão pública*, dotar o setor público de maior capacidade de gestão, voltado para as demandas do desenvolvimento humano e com capacidades gerenciais que permitam caracterizá-las com eficiência; 4 - *Gestão ambiental e uso racional dos recursos naturais*, elaboração de uma política ambiental por parte do poder público com a participação de todos os segmentos da sociedade, visando a uma preservação e/ou utilização racional dos recursos naturais do município; 5 - *Mobilização da sociedade*, criação de mecanismos para uma ativa participação do cidadão, buscando um engajamento e diversificação da sociedade civil para possibilitar que as demandas da comunidade sejam levadas em consideração nos processos decisórios. Um dos caminhos para concretização desse ponto é a criação de conselhos, assembleias, fóruns, etc.

Considerando a importância dessas dimensões no processo de implantação de um projeto de desenvolvimento local, faz-se necessário identificarmos até que ponto o Programa Faz Cidadão tem atendido a algum desses itens nos municípios pesquisados.

O PROGRAMA FAZ CIDADÃO E SUAS CONTRADIÇÕES

Ao analisarmos o projeto do Programa Faz Cidadão, percebemos já no início as contradições na proposta do mesmo ao afirmar que: “é um importante instrumento para **induzir e apoiar** o desenvolvimento local, integrado e sustentável [...]”, posteriormente acrescenta: “o Faz Cidadão trabalha no sentido de **permitir que as comunidades descubram ou despertem suas vocações locais**” e conclui: “[...] as **intervenções** serão realizadas de forma integrada [...]” (SEPLANTEC, 1999, p. 03, grifo nosso). Há o contra-senso na afirmação de que o Programa vai incentivar as comunidades a despertar suas vocações locais e quando são destacadas as linhas de ação básica do Programa “*intervenção direta sobre a pobreza instalada e intervenção direta sobre as alternativas de desenvolvimento*”, além de ficar notório o confronto com as propostas de Desenvolvimento Local debatidas por diversos autores (BOISIER, 2000; BROSE, 2000; GONZÁLEZ, (s.d.); SOARES e CACCIA-BAVA, 2002). Ou seja, tudo isso só vai reforçar o caráter retórico das políticas de desenvolvimento articuladas pelo Governo da Bahia.

Avaliando o objetivo geral do *Faz Cidadão*, observamos que, no mesmo, não estão previstas a busca por uma maior equidade, a modernização da gestão pública, muito menos a formação de uma sociedade que possa gerir seu desenvolvimento, apesar de falar em “estabelecimento de comunidades mais sustentáveis”. Também, o *Faz Cidadão* estabelece como meta melhorar o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) dos municípios mais pobres do Estado, no entanto utiliza o IGDS (Índice Geral de Desenvolvimento Sócio-econômico) como critério para classificação e inclusão dos municípios no Programa. Não identificamos nos objetivos do *Faz Cidadão* uma intervenção direta sobre as variáveis presentes no referido indicador, tais como: níveis de saúde e de educação e oferta de serviços básicos à população. Tem-se a idéia de que o objetivo maior do Programa é tentar inserir os municípios mais pobres da Bahia no circuito econômico regional e estadual, como se isso fosse a solução para acabar

com a pobreza instalada nos mesmos. Mais nos parece um retrocesso, relativamente falando, às formas de planejamento amplamente utilizadas no país, entre as décadas de 1960 e 1980, do que uma proposta de inovação nas políticas de inclusão social, como propõe o Governo do Estado da Bahia.

Um ponto que pode ser considerado como sendo altamente positivo é a busca pela participação da sociedade civil, algo bastante recente na Bahia, conforme previsto no Programa Faz Cidadão “Figura 1”.

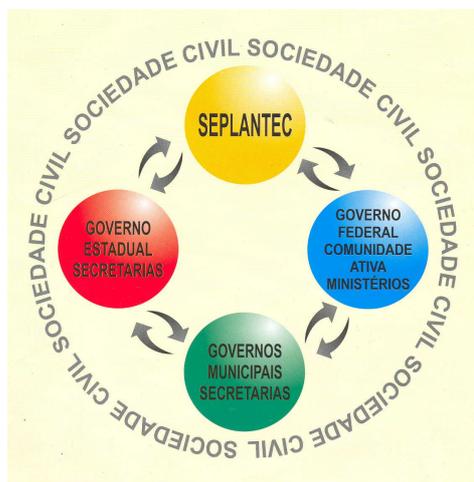


Figura 1 – Articulação entre a sociedade civil e as esferas de poder no Faz Cidadão

Porém, ao observarmos a representação, temos a idéia de que a sociedade civil na proposta do *Faz Cidadão* é dotada de plenos poderes tanto de controle, como de articulação entre as diversas esferas de poder, ou a mesma está “solta”, buscando uma articulação com as ditas esferas, porém sem muito êxito. Esta segunda idéia nos parece mais próxima da realidade vivenciada pela maioria da sociedade brasileira e mais especificamente da sociedade baiana. Concordamos com Santos (1993), quando o mesmo assinala que:

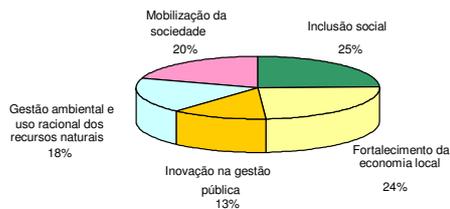
[...] o discurso novo do planejamento, novo mas só na aparência, porque carente de um conteúdo realmente novo, vale-se de acentos retóricos, como, por exemplo, a fastidiosa alusão à **participação**, coisa que, por falta de definição, não se pode reconhecer, e por falta de uma vontade política, não pode ser definida nem implementada. (SANTOS, 1993, p. 131, grifo do autor)

Portanto, precisamos estar atentos de que maneira se executa na prática essa participação popular e como se dá o exercício do poder da sociedade. Sabemos que tal fato na Bahia está longe de ocorrer. Mesmo em locais onde a sociedade civil é mais organizada, ainda não se chegou a esse patamar, e, se considerarmos os municípios atendidos pelo *Faz Cidadão*, e, mais especificamente, os dessa pesquisa, tomando por base principalmente as opiniões expressas pelos membros do Fórum de Desenvolvimento Local, fica bastante explícito que a proposta de participação da sociedade civil, descrita no Programa Faz Cidadão, é extremamente utópica.

Apesar do otimismo e expectativa demonstrados pelos membros do Fórum de Desenvolvimento Local dos municípios pesquisados a respeito do *Faz Cidadão*, percebemos, ao longo da pesquisa, principalmente nas entrevistas, que poucos sabem efetivamente o que é o Programa, qual a sua origem e objetivos específicos, muito menos quais os elementos essenciais para a efetivação de uma política de desenvolvimento local.

Solicitando aos entrevistados que indicassem, por ordem de importância, o que consideravam como fundamental para o desenvolvimento local “Gráfico 1” e “Gráfico 2”, obtivemos os seguintes resultados:

GRÁFICO 1
GRAU DE IMPORTÂNCIA DOS INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO LOCAL
SEGUNDO OS MEMBROS DO FÓRUM DE SAÚDE
BAHIA - 2004



Fonte: Pesquisa de campo, 2004.
Elaborada por Antonio Muniz Filho

GRÁFICO 2
GRAU DE IMPORTÂNCIA DOS INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO LOCAL
SEGUNDO OS MEMBROS DO FÓRUM DE UMBURANAS
BAHIA - 2004



Fonte: Pesquisa de campo, 2004.
Elaborada por Antonio Muniz Filho

Quando analisamos os gráficos, percebemos que as diferenças apresentadas na expectativa de cada fórum sobre as dimensões do desenvolvimento local em seus municípios foram bastante significativas, demonstrando a dinâmica da sociedade, que não pode e nem deve ser tratada como um simples receptáculo de políticas de seletividade territorial, quando se tenta unificar o que é de natureza fragmentada. Logicamente, também defendemos a importância da busca incessante pela equidade social, podendo, talvez, um dia, chegar a um ideal de território, conforme destaca Brose (2000), “o município saudável é aquele em que todos os cidadãos encontram as condições para viver bem e se sentem integrantes e participantes das decisões” (Ministério da Saúde, 1999 apud Brose, 2000, p. 96). Mas, para chegar próximo a esse ideal, é necessário, entre outras questões, que a sociedade civil esteja inteirada de quanto o seu município dispõe para se manter e onde são gastos os recursos recebidos pelos mesmos.

CONCLUSÃO: FAZ CIDADÃO, UMA OPÇÃO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL?

Salientamos que, em se tratando de um processo de desenvolvimento local induzido, faz-se necessário um melhor acompanhamento das ações empreendidas localmente, assim como oferecer inicialmente todo o suporte (técnico e financeiro) para que, a partir de então, estabelecendo metas e prazos, a comunidade possa verdadeiramente efetivar sua política de desenvolvimento local.

Apesar de os membros do fórum, teoricamente, representarem diversos segmentos da sociedade, é pouco significativo o poder de decisão dos mesmos e menor ainda a participação da sociedade civil nas decisões administrativas. Isso ocorre principalmente porque as associações ainda não estão plenamente organizadas, e a forma como acontecem as reuniões do fórum – apenas na sede – sem haver discussões nas comunidades, é outro ponto bastante negativo. Portanto, é fundamental que se promovam reuniões itinerantes para que a comunidade não tenha que esperar apenas o representante para levar as informações. Faz-se também necessário um maior comprometimento dos membros do fórum, principalmente os do Grupo Gestor da Agenda de Desenvolvimento Local para que acompanhem as ações que vêm sendo realizadas nos municípios, visando assegurar o cumprimento do que está previsto na Agenda de Desenvolvimento Local. De uma forma geral, os membros do Fórum de D.L. não sabem ou não

acompanham quais os projetos previstos nas *Agendas* que já foram implementados. A maioria absoluta – mais de 90% dos entrevistados –, em ambos os municípios, acham, imediatamente, que qualquer obra, principalmente de grande porte, realizada no município tem vínculo direto com o *Faz Cidadão*. Concordamos com Boisier (2000), quando o autor destaca que:

Un desarrollo que no promueve y fortalece confianzas, reconocimientos y sentidos colectivos, carece en el corto plazo de una sociedad que lo sustente. Entonces la viabilidad y éxito de un programa de desarrollo dependerá del grado en que las personas perciben ese programa como un escenario en que su subjetividad colectiva es reconocida y fortalecida. (Guell, 1998 apud BOISIER, 2000, p. 157)

Para que os projetos de desenvolvimento local, sejam eles de caráter induzido ou de iniciativas próprias, alcancem bons resultados, é necessário que a comunidade esteja preparada. Isso só acontece quando se têm os direitos democráticos assegurados e onde o poder de articulação da sociedade civil esteja fortalecido. Vale destacar as palavras de Santos (1993), quando, discutindo a relação entre cidadania e território, acrescenta que:

É impossível imaginar uma cidadania concreta que prescindia do componente territorial. Vimos, já, que o valor do indivíduo depende do lugar em que está e que, desse modo, a igualdade dos cidadãos supõe, para todos, uma acessibilidade semelhante aos bens e serviços, sem os quais a vida não será vivida com aquele mínimo de dignidade que se impõe. (SANTOS, 1993, p. 116)

Porém, como assegurar tais questões diante de uma comunidade onde imperam os altos índices de pobreza e desigualdades sociais?

Os indicadores econômicos apresentados por ambos os municípios e em especial por Umburanas, apesar de não serem elementos determinantes, podem servir, em alguns casos, de parâmetros para compreendermos as disparidades verificadas no âmbito local, quanto à escolaridade média da população, à demanda por serviços essenciais como saúde e, principalmente, o grau de engajamento e participação popular. Considerando a incipiente oferta de serviços essenciais oferecidos à população dos municípios pesquisados, concordamos com Santos (1993, p.115) ao afirmar que:

Morar na periferia é se condenar duas vezes à pobreza. À pobreza gerada pelo modelo econômico, segmentador do mercado de trabalho e das classes sociais, superpõe-se à pobreza gerada pelo modelo territorial. (SANTOS, 1993, p.115)

Acrescentamos que, em alguns casos, a condenação explicitada por Milton Santos faz parte do cotidiano de uma parcela significativa da sociedade, principalmente de municípios como os que estão inclusos no *Faz Cidadão*, levando-nos a refletir acerca da situação dos indivíduos que são pobres e moram na periferia de um município que é pobre e também periférico.

Portanto, em nosso entendimento, a formação de núcleos locais do fórum, agregando povoados que possuam contigüidade espacial e interesses comuns de ordem social, cultural, econômicos e outros, aliados à ocorrência de reuniões itinerantes em diferentes zonas territoriais do município (Sede, periferia, povoados, distritos) possibilitariam uma maior participação da comunidade. Faz-se, também, necessária uma reestruturação e capacitação periódica do fórum, fato que levaria a uma maior democratização, ao tempo em que poderia ajudar a identificar novas lideranças. Indicamos também como proposta a formação de uma rede de solidariedade territorial na qual o passo inicial seria a articulação dos agentes locais através de reuniões

ampliadas dos fóruns e conselhos municipais, discutindo, principalmente, as perspectivas e dificuldades enfrentadas em cada segmento.

Outra vertente seria a articulação de uma rede solidária numa escala territorial ampliada, podendo ser intermunicipal ou interestadual, similar à proposta de regionalização dos fóruns do *Faz Cidadão* que não se concretizou. Entretanto, tal rede solidária não deve ser montada com o objetivo de distinguir quantos ou quais os recursos a serem destinados a esse ou àquele território, mas, como deveria ocorrer num contexto local, ter como meta a busca por uma interação entre as esferas de poder, para orientar o processo de implantação das políticas de desenvolvimento local, visando a uma convergência entre as instâncias territoriais Municipal, Estadual e Federal, evitando, quem sabe, que os mesmos projetos, até bons e viáveis, quiçá como o Comunidade Ativa e o Faz Cidadão cheguem aos municípios por caminhos diferentes e comecem a despertar na comunidade local o sentimento de participação e tomada de decisões sobre o seu futuro, sejam igualmente abandonados.

Finalmente, consideramos importante que os geógrafos continuem atentos às mudanças sociais e que possam contribuir, entre outras questões, para uma análise dos fluxos de investimento público, observando-se a eficácia e a eficiência das políticas públicas, principalmente no que diz respeito aos impactos das mesmas na dinâmica territorial.

REFERÊNCIAS

BAHIA. **Bahia de todos os tempos**. Plano Plurianual 2000-2003: Visão do Futuro. Disponível em: <<http://www.seplantec.ba.gov.br/index.htm>>. Acesso em: 05 out. 2000, p. 1-19.

BOISIER, S. **Desarrollo (Local): ¿De qué estamos hablando?** In: BECKER D. F.; BANDEIRA, P. S. (Org.). **Determinante e desafios contemporâneos**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000 (Desenvolvimento local-regional: v. 1). p. 151-185.

BROSE, M. **Fortalecendo a Democracia e o Desenvolvimento Local**: 103 experiências inovadoras no meio rural gaúcho. Santa Cruz do Sul/RS: Edunisc, 2000.

_____. **Avaliação em projetos públicos de Desenvolvimento Local: o caso do Projeto PRORENDA no Rio Grande do Sul**. In: FISCHER, T. (Org.). **Gestão do Desenvolvimento e Poderes Locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002. p. 194-211.

BUARQUE, S. C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Brasília: INCRA/IICA, 1999. Disponível em: <<http://www.iica.org.br>>. Acesso em: 25 mar. 2002.

COELHO, F. D. **Desenvolvimento local: temas e abordagens**. Rio de Janeiro: IBAM, 1996.

FISCHER, T. **Poderes locais, desenvolvimento e gestão: Introdução a uma agenda**. In: _____. (Org.). **Gestão do Desenvolvimento e Poderes Locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002. p. 12-32.

GONZÁLEZ, R. R. **Estrategias de desarrollo local en regiones periféricas europeas**. Perspectivas para el estado de Salvador de Bahia. [Santiago de Compostela], [s.n.: s.d.]. Mimeografado. Não paginado.

IICA – Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (Org.). **Plano de Desenvolvimento Local, Integrado e Sustentável do Município de Saúde**. Projeto integrado ao Programa Faz Cidadão da Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia – SEPLANTEC. Salvador: IICA/SEPLANTEC, 2001. 69p.

LUSTOSA, P.H. Avaliação da Indução de Desenvolvimento Local Sustentável: Uma Proposta Metodológica. In: FISCHER, T. (Org.). **Gestão do Desenvolvimento e Poderes Locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002. p. 175-193.

MOURA, S. A gestão do desenvolvimento local: estratégias e possibilidades de financiamento. In: **Anais do 22º Encontro da ANPAD**. Foz do Iguaçu: ANPAD, 1998.

SANTOS, M. **O Espaço do Cidadão**. São Paulo: Nobel, 1993. 2 ed.

SANTOS FILHO, A. M. Desenvolvimento local induzido: análise do desempenho do Programa Faz Cidadão nos municípios baianos de Saúde e Umburanas (1999-2004). 171 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Pós-Graduação em Geografia. Instituto de Geociências da Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2005.

SEI – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Classificação dos municípios baianos: indicadores selecionados v.1 1996 -**. Salvador: SEI, 1998. v. 3.

_____. **Índice de Desenvolvimento Econômico e Social dos Municípios Baianos: 1998**. Salvador: SEI, 2000.

SEPLANTEC - Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia, BAHIA. **Faz Cidadão: Estratégia Integrada de Desenvolvimento Local**. Salvador: SEPLANTEC, 1999.

SILVA, S. C. B. M. Teorias de Localização e Desenvolvimento Regional. **Geografia**, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 1-23. 1976.

SOARES, J. A.; CACCIA-BAVA, S. (Org.). **Os desafios da gestão municipal democrática**. São Paulo: Cortez/Pólis, 2002.

UESC – Universidade Estadual de Santa Cruz (Org.). **Faz Cidadão. Estratégia Integrada de Desenvolvimento Local: Umburanas – Bahia**. Projeto integrado ao Programa Faz Cidadão da Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia – SEPLANTEC. Salvador: UESC/FLEM/Comunidade Ativa, [1999]. 79p.