



Elias Rodrigues de Oliveira Filho



O CONSORCIAMENTO DE MUNICÍPIOS NA ÓTICA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL



Atena
Editora

Ano 2021



Elias Rodrigues de Oliveira Filho



O CONSORCIAMENTO DE MUNICÍPIOS NA ÓTICA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL



Atena
Editora

Ano 2021

Editora Chefe

Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Assistentes Editoriais

Natalia Oliveira

Bruno Oliveira

Flávia Roberta Barão

Bibliotecária

Janaina Ramos

Projeto Gráfico e Diagramação

Natália Sandrini de Azevedo

Camila Alves de Cremo

Luiza Alves Batista

Maria Alice Pinheiro

Imagens da Capa

Shutterstock

Edição de Arte

Luiza Alves Batista

Revisão

O Autor

2021 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do Texto © 2021 Os autores

Copyright da Edição © 2021 Atena Editora

Direitos para esta edição cedidos à Atena Editora pelos autores.



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição *Creative Commons*. Atribuição-Não-Comercial-NãoDerivativos 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores, inclusive não representam necessariamente a posição oficial da Atena Editora. Permitido o *download* da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Todos os manuscritos foram previamente submetidos à avaliação cega pelos pares, membros do Conselho Editorial desta Editora, tendo sido aprovados para a publicação com base em critérios de neutralidade e imparcialidade acadêmica.

A Atena Editora é comprometida em garantir a integridade editorial em todas as etapas do processo de publicação, evitando plágio, dados ou resultados fraudulentos e impedindo que interesses financeiros comprometam os padrões éticos da publicação. Situações suspeitas de má conduta científica serão investigadas sob o mais alto padrão de rigor acadêmico e ético.

Conselho Editorial

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná

Prof. Dr. Américo Junior Nunes da Silva – Universidade do Estado da Bahia

Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Carlos Antonio de Souza Moraes – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Crisóstomo Lima do Nascimento – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Daniel Richard Sant’Ana – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Profª Drª Dilma Antunes Silva – Universidade Federal de São Paulo
Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Farias – Universidade Estácio de Sá
Prof. Dr. Elson Ferreira Costa – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima
Prof. Dr. Gustavo Henrique Cepolini Ferreira – Universidade Estadual de Montes Claros
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Instituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Jadson Correia de Oliveira – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Prof. Dr. Luis Ricardo Fernandes da Costa – Universidade Estadual de Montes Claros
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Profª Drª Maria Luzia da Silva Santana – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. William Cleber Domingues Silva – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Ciências Agrárias e Multidisciplinar

Prof. Dr. Alexandre Igor Azevedo Pereira – Instituto Federal Goiano
Profª Drª Carla Cristina Bauermann Brasil – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Antonio Pasqualetto – Pontifícia Universidade Católica de Goiás
Prof. Dr. Cleberton Correia Santos – Universidade Federal da Grande Dourados
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Profª Drª Diocléa Almeida Seabra Silva – Universidade Federal Rural da Amazônia
Prof. Dr. Écio Souza Diniz – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Fágner Cavalcante Patrocínio dos Santos – Universidade Federal do Ceará
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Jael Soares Batista – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Prof. Dr. Júlio César Ribeiro – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Profª Drª Lina Raquel Santos Araújo – Universidade Estadual do Ceará
Prof. Dr. Pedro Manuel Villa – Universidade Federal de Viçosa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Profª Drª Talita de Santos Matos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Tiago da Silva Teófilo – Universidade Federal Rural do Semi-Árido

Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas

Ciências Biológicas e da Saúde

Prof. Dr. André Ribeiro da Silva – Universidade de Brasília

Profª Drª Anelise Levay Murari – Universidade Federal de Pelotas

Prof. Dr. Benedito Rodrigues da Silva Neto – Universidade Federal de Goiás

Profª Drª Débora Luana Ribeiro Pessoa – Universidade Federal do Maranhão

Prof. Dr. Douglas Siqueira de Almeida Chaves – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Edson da Silva – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

Profª Drª Elizabeth Cordeiro Fernandes – Faculdade Integrada Medicina

Profª Drª Eleuza Rodrigues Machado – Faculdade Anhanguera de Brasília

Profª Drª Elane Schwinden Prudêncio – Universidade Federal de Santa Catarina

Profª Drª Eysler Gonçalves Maia Brasil – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira

Prof. Dr. Ferlando Lima Santos – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Prof. Dr. Fernando Mendes – Instituto Politécnico de Coimbra – Escola Superior de Saúde de Coimbra

Profª Drª Gabriela Vieira do Amaral – Universidade de Vassouras

Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria

Prof. Dr. Helio Franklin Rodrigues de Almeida – Universidade Federal de Rondônia

Profª Drª Iara Lúcia Tescarollo – Universidade São Francisco

Prof. Dr. Igor Luiz Vieira de Lima Santos – Universidade Federal de Campina Grande

Prof. Dr. Jefferson Thiago Souza – Universidade Estadual do Ceará

Prof. Dr. Jesus Rodrigues Lemos – Universidade Federal do Piauí

Prof. Dr. Jônatas de França Barros – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Prof. Dr. José Max Barbosa de Oliveira Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará

Prof. Dr. Luís Paulo Souza e Souza – Universidade Federal do Amazonas

Profª Drª Magnólia de Araújo Campos – Universidade Federal de Campina Grande

Prof. Dr. Marcus Fernando da Silva Praxedes – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Profª Drª Maria Tatiane Gonçalves Sá – Universidade do Estado do Pará

Profª Drª Mylena Andréa Oliveira Torres – Universidade Ceuma

Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federaci do Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Paulo Inada – Universidade Estadual de Maringá

Prof. Dr. Rafael Henrique Silva – Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados

Profª Drª Regiane Luz Carvalho – Centro Universitário das Faculdades Associadas de Ensino

Profª Drª Renata Mendes de Freitas – Universidade Federal de Juiz de Fora

Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa

Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande

Ciências Exatas e da Terra e Engenharias

Prof. Dr. Adélio Alcino Sampaio Castro Machado – Universidade do Porto

Prof. Dr. Carlos Eduardo Sanches de Andrade – Universidade Federal de Goiás

Profª Drª Carmen Lúcia Voigt – Universidade Norte do Paraná

Prof. Dr. Cleiseano Emanuel da Silva Paniagua – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás

Prof. Dr. Douglas Gonçalves da Silva – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia

Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Profª Drª Érica de Melo Azevedo – Instituto Federal do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Fabrício Menezes Ramos – Instituto Federal do Pará
Profª Dra. Jéssica Verger Nardeli – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho
Prof. Dr. Juliano Carlo Rufino de Freitas – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Luciana do Nascimento Mendes – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Marques – Universidade Estadual de Maringá
Prof. Dr. Marco Aurélio Kistemann Junior – Universidade Federal de Juiz de Fora
Profª Drª Neiva Maria de Almeida – Universidade Federal da Paraíba
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Priscila Tessmer Scaglioni – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista

Linguística, Letras e Artes

Profª Drª Adriana Demite Stephani – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Angeli Rose do Nascimento – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Profª Drª Carolina Fernandes da Silva Mandaji – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Profª Drª Denise Rocha – Universidade Federal do Ceará
Prof. Dr. Fabiano Tadeu Grazioli – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná
Profª Drª Miranilde Oliveira Neves – Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará
Profª Drª Sandra Regina Gardacho Pietrobon – Universidade Estadual do Centro-Oeste
Profª Drª Sheila Marta Carregosa Rocha – Universidade do Estado da Bahia

Conselho Técnico Científico

Prof. Me. Abráão Carvalho Nogueira – Universidade Federal do Espírito Santo
Prof. Me. Adalberto Zorzo – Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza
Prof. Dr. Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos – Ordem dos Advogados do Brasil/Secional Paraíba
Prof. Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva – Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí
Prof. Dr. Alex Luis dos Santos – Universidade Federal de Minas Gerais
Prof. Me. Alexandro Teixeira Ribeiro – Centro Universitário Internacional
Profª Ma. Aline Ferreira Antunes – Universidade Federal de Goiás
Prof. Me. André Flávio Gonçalves Silva – Universidade Federal do Maranhão
Profª Ma. Andréa Cristina Marques de Araújo – Universidade Fernando Pessoa
Profª Drª Andreza Lopes – Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento Acadêmico
Profª Drª Andrezza Miguel da Silva – Faculdade da Amazônia
Profª Ma. Anelisa Mota Gregoleti – Universidade Estadual de Maringá
Profª Ma. Anne Karynne da Silva Barbosa – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Antonio Hot Pereira de Faria – Polícia Militar de Minas Gerais
Prof. Me. Armando Dias Duarte – Universidade Federal de Pernambuco
Profª Ma. Bianca Camargo Martins – UniCesumar

Profª Ma. Carolina Shimomura Nanya – Universidade Federal de São Carlos
Prof. Me. Carlos Antônio dos Santos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Me. Christopher Smith Bignardi Neves – Universidade Federal do Paraná
Prof. Ma. Cláudia de Araújo Marques – Faculdade de Música do Espírito Santo
Profª Drª Cláudia Taís Siqueira Cagliari – Centro Universitário Dinâmica das Cataratas
Prof. Me. Clécio Danilo Dias da Silva – Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Me. Daniel da Silva Miranda – Universidade Federal do Pará
Profª Ma. Daniela da Silva Rodrigues – Universidade de Brasília
Profª Ma. Daniela Remião de Macedo – Universidade de Lisboa
Profª Ma. Dayane de Melo Barros – Universidade Federal de Pernambuco
Prof. Me. Douglas Santos Mezacas – Universidade Estadual de Goiás
Prof. Me. Edevaldo de Castro Monteiro – Embrapa Agrobiologia
Prof. Me. Eduardo Gomes de Oliveira – Faculdades Unificadas Doctum de Cataguases
Prof. Me. Eduardo Henrique Ferreira – Faculdade Pitágoras de Londrina
Prof. Dr. Edwaldo Costa – Marinha do Brasil
Prof. Me. Eliel Constantino da Silva – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita
Prof. Me. Ernane Rosa Martins – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás
Prof. Me. Euvaldo de Sousa Costa Junior – Prefeitura Municipal de São João do Piauí
Prof. Dr. Everaldo dos Santos Mendes – Instituto Edith Theresa Hedwing Stein
Prof. Me. Ezequiel Martins Ferreira – Universidade Federal de Goiás
Profª Ma. Fabiana Coelho Couto Rocha Corrêa – Centro Universitário Estácio Juiz de Fora
Prof. Me. Fabiano Eloy Atilio Batista – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Me. Felipe da Costa Negrão – Universidade Federal do Amazonas
Prof. Me. Francisco Odécio Sales – Instituto Federal do Ceará
Profª Drª Germana Ponce de Leon Ramírez – Centro Universitário Adventista de São Paulo
Prof. Me. Gevair Campos – Instituto Mineiro de Agropecuária
Prof. Me. Givanildo de Oliveira Santos – Secretaria da Educação de Goiás
Prof. Dr. Guilherme Renato Gomes – Universidade Norte do Paraná
Prof. Me. Gustavo Krahl – Universidade do Oeste de Santa Catarina
Prof. Me. Helton Rangel Coutinho Junior – Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Profª Ma. Isabelle Cerqueira Sousa – Universidade de Fortaleza
Profª Ma. Jaqueline Oliveira Rezende – Universidade Federal de Uberlândia
Prof. Me. Javier Antonio Albornoz – University of Miami and Miami Dade College
Prof. Me. Jhonatan da Silva Lima – Universidade Federal do Pará
Prof. Dr. José Carlos da Silva Mendes – Instituto de Psicologia Cognitiva, Desenvolvimento Humano e Social
Prof. Me. Jose Elyton Batista dos Santos – Universidade Federal de Sergipe
Prof. Me. José Luiz Leonardo de Araujo Pimenta – Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria Uruguay
Prof. Me. José Messias Ribeiro Júnior – Instituto Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco
Profª Drª Juliana Santana de Curcio – Universidade Federal de Goiás
Profª Ma. Juliana Thaisa Rodrigues Pacheco – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Kamilly Souza do Vale – Núcleo de Pesquisas Fenomenológicas/UFPA
Prof. Dr. Kárpio Márcio de Siqueira – Universidade do Estado da Bahia
Profª Drª Karina de Araújo Dias – Prefeitura Municipal de Florianópolis

Prof. Dr. Lázaro Castro Silva Nascimento – Laboratório de Fenomenologia & Subjetividade/UFPR
Prof. Me. Leonardo Tullio – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Ma. Lilian Coelho de Freitas – Instituto Federal do Pará
Profª Ma. Liliani Aparecida Sereno Fontes de Medeiros – Consórcio CEDERJ
Profª Drª Lívia do Carmo Silva – Universidade Federal de Goiás
Prof. Dr. Lucio Marques Vieira Souza – Secretaria de Estado da Educação, do Esporte e da Cultura de Sergipe
Prof. Dr. Luan Vinicius Bernardelli – Universidade Estadual do Paraná
Profª Ma. Luana Ferreira dos Santos – Universidade Estadual de Santa Cruz
Profª Ma. Luana Vieira Toledo – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Me. Luis Henrique Almeida Castro – Universidade Federal da Grande Dourados
Profª Ma. Luma Sarai de Oliveira – Universidade Estadual de Campinas
Prof. Dr. Michel da Costa – Universidade Metropolitana de Santos
Prof. Me. Marcelo da Fonseca Ferreira da Silva – Governo do Estado do Espírito Santo
Prof. Dr. Marcelo Máximo Purificação – Fundação Integrada Municipal de Ensino Superior
Prof. Me. Marcos Aurelio Alves e Silva – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo
Profª Ma. Maria Elanny Damasceno Silva – Universidade Federal do Ceará
Profª Ma. Marileila Marques Toledo – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
Prof. Me. Pedro Panhoca da Silva – Universidade Presbiteriana Mackenzie
Profª Drª Poliana Arruda Fajardo – Universidade Federal de São Carlos
Prof. Me. Ricardo Sérgio da Silva – Universidade Federal de Pernambuco
Prof. Me. Renato Faria da Gama – Instituto Gama – Medicina Personalizada e Integrativa
Profª Ma. Renata Luciane Polsaque Young Blood – UniSecal
Prof. Me. Robson Lucas Soares da Silva – Universidade Federal da Paraíba
Prof. Me. Sebastião André Barbosa Junior – Universidade Federal Rural de Pernambuco
Profª Ma. Silene Ribeiro Miranda Barbosa – Consultoria Brasileira de Ensino, Pesquisa e Extensão
Profª Ma. Solange Aparecida de Souza Monteiro – Instituto Federal de São Paulo
Profª Ma. Taiane Aparecida Ribeiro Nepomoceno – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Prof. Me. Tallys Newton Fernandes de Matos – Faculdade Regional Jaguaribana
Profª Ma. Thatianny Jasmine Castro Martins de Carvalho – Universidade Federal do Piauí
Prof. Me. Tiago Silvio Dedoné – Colégio ECEL Positivo
Prof. Dr. Welleson Feitosa Gazel – Universidade Paulista

O consorciamento de municípios na ótica do desenvolvimento regional

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira
Bibliotecária: Janaina Ramos
Diagramação: Natália Sandrini de Azevedo
Correção: Flávia Roberta Barão
Edição de Arte: Luiza Alves Batista
Revisão: O Autor
Autor: Elias Rodrigues de Oliveira Filho

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

048 Oliveira Filho, Elias Rodrigues de
O consorciamento de municípios na ótica do
desenvolvimento regional / Elias Rodrigues de Oliveira
Filho. – Ponta Grossa - PR: Atena, 2021.

Formato: PDF
Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader
Modo de acesso: World Wide Web
Inclui bibliografia
ISBN 978-65-5706-799-4
DOI 10.22533/at.ed.994210301

1. Desenvolvimento econômico. 2. Planejamento regional. 3. Desenvolvimento regional. 4. Consórcio intermunicipal. 5. Noroeste de Minas Gerais. I. Oliveira Filho, Elias Rodrigues de. II. Título.

CDD 338.98151

Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166

Atena Editora

Ponta Grossa – Paraná – Brasil

Telefone: +55 (42) 3323-5493

www.atenaeditora.com.br

contato@atenaeditora.com.br

DECLARAÇÃO DO AUTOR

O autor desta obra: 1. Atesta não possuir qualquer interesse comercial que constitua um conflito de interesses em relação ao manuscrito científico publicado; 2. Declara que participou ativamente da construção do respectivo manuscrito, preferencialmente na: a) Concepção do estudo, e/ou aquisição de dados, e/ou análise e interpretação de dados; b) Elaboração do artigo ou revisão com vistas a tornar o material intelectualmente relevante; c) Aprovação final do manuscrito para submissão.; 3. Certifica que o manuscrito científico publicado está completamente isento de dados e/ou resultados fraudulentos; 4. Confirma a citação e a referência correta de todos os dados e de interpretações de dados de outras pesquisas; 5. Reconhece ter informado todas as fontes de financiamento recebidas para a consecução da pesquisa.

PREFÁCIO

O Brasil é um país cujo território apresenta grande diversidade cultural e natural, mas que também historicamente se caracteriza por desigualdades sociais e econômicas, entre seus municípios, regiões e estados.

Diante desse contexto histórico, um dos grandes desafios para o desenvolvimento regional brasileiro tem sido a dificuldade de articulação, no território, de políticas públicas setoriais planejadas e implementadas pelos distintos entes da federação brasileira, como são os casos da União, dos Estados e dos Municípios.

No Brasil, diferentemente de outros países, não temos em nossa estrutura administrativa federativa, a existência formal e constitucional de regiões administrativas e de planejamento e gestão, com autonomia política e o orçamento público, o que certamente poderia em muito contribuir com essa necessária e urgente articulação das políticas públicas de desenvolvimento, diante da amplitude do território nacional, das suas particularidades e das suas desigualdades.

Contudo, em diferentes regiões e estados do País observamos já há alguns anos, o surgimento e a implementação de inúmeras iniciativas e experiências exitosas de constituição e funcionamento de arranjos institucionais regionais que têm como objetivos o desenvolvimento sustentável de seus territórios. Com naturezas institucionais e formas de atuação distintas, muitos e variados são os exemplos existentes: Conselhos Regionais de Desenvolvimento, Agências Regionais, Associações de Municípios e Consórcios Intermunicipais.

Dentre esses arranjos institucionais de atuação regional, cabe destacar os consórcios públicos intermunicipais. A estrutura federativa brasileira tem nos municípios a sua unidade administrativa base. É nos municípios que a vida acontece, que as demandas mais imediatas da população se apresentam, que o processo de desenvolvimento inicialmente se realiza. Com a Constituição Federal de 1988, e a descentralização das políticas públicas setoriais, coube aos municípios a responsabilidade pela sua implementação, sem, contudo, na maioria das vezes, receber da União e dos Estados os recursos financeiros suficientes ou dispor dos recursos técnico-administrativos necessários para tanto.

Tal situação tem levado ao crescimento significativo do número de consórcios intermunicipais no País. Atualmente, já existem em torno de 500 consórcios públicos existentes no Brasil, sendo que, do total dos 5.568 municípios brasileiros, aproximadamente 4.081 participam de pelo menos um consórcio intermunicipal, como assinala Henrichs (2018).

Nesse contexto, os consórcios intermunicipais tem se destacado através da articulação política de suas lideranças municipais, da capacitação e cooperação técnica de suas estruturas de gestão e de uma prática que tem valorizado o planejamento e a governança territorial, em sintonia com as demandas e prioridades da sociedade regional onde estão inseridos.

O presente livro O CONSORCIAMENTO DE MUNICÍPIOS NA ÓTICA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, de autoria do Dr. Elias Rodrigues de Oliveira Filho,

administrador e professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais (IFNMG) nos convida justamente a conhecer a um desses consórcios, o Consórcio de Saúde e Desenvolvimento dos Vales do Noroeste de Minas Gerais (CONVALES).

O autor, a partir de uma perspectiva histórica e crítica, analisa inicialmente a formação socioespacial da região do Noroeste de Minas Gerais, a dinâmica de funcionamento do CONVALES e por fim, ao analisar a proposição e execução de projetos selecionados desse arranjo institucional, aborda a importância da cooperação intermunicipal para a governança territorial e para desenvolvimento regional no território da região do Noroeste de Minas Gerais.

O livro de Elias Rodrigues de Oliveira Filho se constitui em uma importante contribuição para a compreensão da formação territorial, das particularidades regionais e das características socioeconômicas dos municípios e da região do Noroeste de Minas Gerais.

A presente obra também se destaca pela relevante contribuição que aporta no âmbito dos estudos sobre os processos de constituição, operacionalização e governança dos consórcios públicos intermunicipais no Brasil, bem como se constitui em relevante fonte de consulta para os estudos e pesquisas, no campo das Ciências Sociais, sobre a relação entre consórcios públicos intermunicipais território e desenvolvimento regional no Brasil.

Boa Leitura!

Rogério Leandro Lima da Silveira

Pesquisador do CNPq e Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, da Universidade de Santa Cruz do Sul-UNISC.

SUMÁRIO

RESUMO	1
ABSTRACT	2
INTRODUÇÃO.....	3
CONSIDERAÇÕES SOBRE O NOROESTE DE MINAS GERAIS	6
Formação socioespacial atrelada a agropecuária.....	9
CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO CONSÓRCIO DE SAÚDE E DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO NOROESTE DE MINAS GERAIS	16
Dados populacionais.....	18
Indicadores de desenvolvimento humano	20
Indicadores econômicos	25
CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS, ALTERNATIVAS PARA FORTALECER A COOPERAÇÃO E GOVERNANÇA TERRITORIAL	31
CONSTITUIÇÃO E AÇÕES DO CONSÓRCIO DE SAÚDE E DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO NOROESTE DE MINAS GERAIS	43
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	56
REFERÊNCIAS	58
SOBRE O AUTOR.....	61

RESUMO

O CONSORCIAMENTO DE MUNICÍPIOS NA ÓTICA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

No enfrentamento das disparidades regionais repensar o desenvolvimento a partir das particularidades territoriais pode ser uma alternativa viável. Para tanto, é fundamental a implementação de laços de cooperação institucional. Nesse ínterim, os consórcios públicos são experiências que podem fortalecer a cooperação e a governança territorial e propor ações na gestão dos bens públicos apresentando instrumentos inovadores na área de desenvolvimento regional e executando projetos que tratam da questão do planejamento territorial e da gestão compartilhada de programas, serviços e compras dos entes consorciados. Nesse contexto insere-se esta pesquisa que aborda a importância da cooperação, governança e desenvolvimento regional, através da cooperação intermunicipal com a execução de projetos estruturantes, mediante atuação do consórcio de municípios. Dessa maneira, a pesquisa tem como objetivo compreender como as ações de cooperação e governança do Consórcio de Saúde e Desenvolvimento dos Vales do Noroeste de Minas têm incidido no processo de desenvolvimento regional na porção noroeste do Estado de Minas Gerais. Os procedimentos metodológicos consistiram em pesquisa bibliográfica, documental e trabalho de campo. Os resultados obtidos indicam que apesar da diversidade existente entre os municípios daquele Consórcio sua atuação tem promovido melhorias significativas no contexto regional quais sejam: ampliação da cooperação na gestão territorial, reorganização dos serviços da rede de saúde e de inspeção sanitária, desenvolvimento dos eixos cultura, educação e meio ambiente – com a inclusão do Projeto de construção de Barraginhas –, fortalecimento do empreendedorismo familiar no espaço rural, entre outros.

PALAVRAS-CHAVE: Desenvolvimento regional. Consórcio intermunicipal. Noroeste de Minas Gerais.

ABSTRACT

THE CONSORTIUM OF MUNICIPALITIES FROM THE PERSPECTIVE OF REGIONAL DEVELOPMENT

In addressing regional disparities, rethinking development from territorial units may be a viable alternative. For this purpose, the implementation of institutional cooperation ties is fundamental. In the meantime, public consortia are experiences that can strengthen cooperation and territorial governance as well as propose actions in the management of public goods, by presenting innovative instruments in the area of regional development and executing projects that address the issue of territorial planning and the management of shared programs, services and purchases of the consortium members. In this context, this research is inserted, which addresses the importance of cooperation, governance and regional development, by means of inter-municipal cooperation, with the creation and development of structuring projects, through the operation of a municipal consortium. The research therefore aims to understand how the cooperation and governance actions of the Northwestern Minas Valleys Consortium of Health and Development have focused on the regional development process in this portion of the state. The methodological procedures consisted of bibliographic and documentary research as well as field work. The results indicate that, despite the diversity among the municipalities of that Consortium, its performance has promoted significant improvements in the regional context, namely: increased cooperation in territorial management, reorganizing of the sanitary and health inspection services network and the development of the axes culture, education and environment - with the inclusion of the project of construction of dams - strengthening of family entrepreneurship in rural areas, among others.

KEYWORDS: Regional Development. Intermunicipal consortium. Northwest of Minas Gerais.

INTRODUÇÃO

Este livro é parte da tese de doutorado intitulada “Cooperação, governança e desenvolvimento regional: análise do consorciamento no noroeste do Estado de Minas Gerais - Brasil”, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), em 2019, tendo como orientador Dr. Rogério Leandro Lima da Silveira. É válido pontuar que foram feitas algumas alterações do texto original da tese, especialmente atualizações de dados.

A tese aborda a cooperação, governança e desenvolvimento regional, através da cooperação intermunicipal, com a criação e desenvolvimento de projetos estruturantes, mediante atuação de consórcio de municípios. As disparidades regionais e as dificuldades de muitos municípios em proporcionar serviços básicos a população tem favorecido a constituição de consórcio intermunicipal. Assim, a cooperação via consórcio intermunicipal tem se configurado de grande importância na governança territorial e no desenvolvimento regional, em Minas Gerais e em outras Unidades da Federação do Brasil.

Neste contexto, se insere o Consórcio de Saúde e Desenvolvimento dos Vales do Noroeste de Minas (CONVALES), que busca desenvolver modelo de gestão para adequação de interesses na governança territorial e otimizar os recursos escassos dos municípios membros. A pesquisa objetivou compreender como as ações de cooperação e governança do CONVALES, tem incidido no processo de desenvolvimento regional em municípios da porção noroeste do Estado de Minas Gerais.

O consorciamento de municípios na ótica do desenvolvimento regional representa diálogo entre o esforço teórico e o exercício pratico de pensar o noroeste de Minas Gerais e o Brasil, pois o modelo de desenvolvimento meramente econômico não se sustenta, faz-se necessário articulação que supere o distanciamento entre as regiões e estimule a união e cooperação.

A população vive tempos de instabilidade que dadas às transformações tem afetado com maior ou menor intensidade todas as regiões em escalas local, regional e global. As dificuldades acumulam-se e por maiores que sejam os avanços, persiste a incapacidade de resolver questões prioritárias a qualidade de vida no Planeta, pairam incertezas sobre as expectativas futuras de resolução dos problemas.

Capítulos transversais fazem o laço, entre o regional e o global, ora entre política, meio ambiente e economia, sociedades e governos, cooperação, governança e desenvolvimento regional. É preciso pensar sobre o futuro do mundo global, viabilizar estratégias para conter a especulação das finanças, a falta de investimento em saúde, meio ambiente, enfim a globalização perversa, amplamente discutida por Milton Santos.

Os cenários disruptivos evidenciam a necessidade de abordagem holística, visão sistêmica e a aplicação da economia circular, buscam promover a inter-relação entre o sistema econômico e o meio ambiente; economia de rosca que retoma a capacidade de criar formas muito mais efetivas de governança, em cada escala. A aplicação das economias compartilhadas pode ocasionar um território mais organizado e inteligente na promoção do desenvolvimento regional sustentado, pois os recursos endógenos ajudam as comunidades. O meio ambiente e cultura são ativos de desenvolvimento, mas a criatividade, inovação e eficiência energética dependem das pessoas para oportunizar a

nova agenda do desenvolvimento.

Nas últimas décadas, a população global vive diretamente ou indiretamente, os efeitos mais fortes das políticas de liberalização financeira, flexibilização e resultados meramente econômicos. A desagregação dessas medidas e os avanços obtidos pela China e Estados Unidos, considerando um conjunto de problemas setoriais e regionais, descortinaram novo quadro que proporciona reflexão sobre a competição desenfreada e a necessidade de buscar caminhos para fortalecer a cooperação.

No contexto de cooperação, pode-se utilizar a alusão do poema “Tecendo a Manhã” de João Cabral de Melo Neto, que tem significado histórico, pois evidencia relação harmônica da cooperação no meio rural: “Um galo sozinho não tece uma manhã: ele precisará sempre de outros galos. De um que apanhe esse grito que ele o lance a outro; de um outro galo que apanhe o grito de um galo antes e o lance a outro; e de outros galos [...]” (MELO, NETO, 1994 p.345).

O exemplo é meramente ilustrativo e simples, mas ao considerar o vínculo, a origem do autor que é de um núcleo de pequenos produtores rurais, ganha sentido, uma vez que marca a essência, a necessidade de estudar e buscar aplicação prática para contribuir com a cooperação e desenvolvimento regional. Na trajetória vivida, percorrida com muita luta e persistência, percebe-se a importância da formação familiar, de cooperar e de compreender os efeitos da educação escolar como sistema propulsor de novas oportunidades individual e para a coletividade regional.

Um galo sozinho não conseguiria trazer toda a euforia para a construção do amanhecer, assim também faz-se necessário a cooperação entre os entes federados, a contribuição de cada fortalece as ações. Dessa forma, pensar a região é um dos mais importantes caminhos que possibilita o encontro entre as aspirações e as possibilidades reais de realização dos projetos estruturantes. Sendo que o planejamento regional sempre esteve centrado, controlado por determinados grupos, portanto, existe a necessidade de projetos regionais originados pelos próprios agentes/cidadãos.

Nesta perspectiva se insere algumas experiências que contribuíram para a efetiva participação em prol regional e desta pesquisa. O percurso profissional em negócios familiares na área do comércio, em organizações como o Banco do Brasil, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), Secretaria de Estado de Educação, prefeituras de Arinos, Buritis e Unaí, dentre outras, e especialmente no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas (IFNMG).

Experiências que permitiram aprofundar na estruturação do processo histórico regional e compreender a trajetória disfuncional de repetidas rodadas de falta de planejamento e infraestruturas regionais de atendimento público. Assim, faz-se necessário intervenções rápidas e eficientes para fortalecer a cooperação e governança, obter melhor qualidade dos serviços públicos, além de aprimorar os laços de cooperação.

O estudo da formação, dos caminhos, das perspectivas de projetos de desenvolvimento regional e pelos inúmeros aspectos que o compõem, torna-se tarefa delicada e complexa. Diante da multiplicidade, o espaço da introdução é necessariamente redutor, mas vale mencionar a contribuição por vislumbrar novos caminhos. Outro ponto a destacar é que o desenvolvimento não é mera decorrência do processo de acumulação,

mas valorização dos meios de vida e práticas que tornem a vida melhor no âmbito regional.

Diante do exposto, este livro foi estruturado em quatro capítulos: primeiramente apresenta-se o noroeste de Minas Gerais; em seguida a caracterização dos municípios do CONVALES; o terceiro capítulo explana sobre consórcios públicos e na sequência o processo de constituição e projetos do CONVALES. Os procedimentos metodológicos consistiram em levantamento bibliográfico, documental e trabalho de campo. A escala temporal da pesquisa foi de 2003 a 2019, ou seja, desde o início da constituição do Consórcio até o ano da defesa da tese. A escala espacial abarca 19 municípios membros do CONVALES.

CONSIDERAÇÕES SOBRE O NOROESTE DE MINAS GERAIS

O Estado de Minas Gerais integra a Região Sudeste do Brasil, juntamente com os Estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Espírito Santo. Conforme o IBGE (2010), em termos de dimensão territorial Minas Gerais abrange área de 586.522,122 km², ocupa o primeiro lugar na Região Sudeste e o quarto lugar do Brasil. Superam em extensão territorial Amazonas (1.559.159,148 km²), Pará (1.247.954.666 km²) e Mato Grosso (903.366,192 km²).

Geograficamente Minas Gerais limita-se com São Paulo, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Bahia, Mato Grosso do Sul, Goiás e Distrito Federal. Localiza-se nas coordenadas 14°13'58" e 22°54'00" Sul e 39°51'32" e 51°02'35" Oeste. Conforme o Censo de 2010, foram recenseados 19.597.330 habitantes, ou seja, abriga a segunda maior população do país, já que em São Paulo foram identificados 41.262.199 indivíduos (IBGE, 2010). A estimativa de 2019 apontou 21.168.791 de habitantes em Minas Gerais, distribuídos nos 853 municípios (IBGE, 2019a).

Em Minas Gerais tudo é grandioso, área, multiplicidade cultural, riquezas naturais e produzidas, número de habitantes e de municípios, importantes eixos de desenvolvimento e escoamento de produções que interligam as Regiões Nordeste e Centro-Oeste do país. Entretanto, apresenta enormes disparidades históricas, pois a formação territorial do Estado se deu por muitas “minas”, a economia do ciclo do ouro e muitos “gerais”, o sertão da pecuária e atividades agrícolas de subsistência.

Para Vasconcellos (1968, p. 193), “[...] é indispensável distinguir as Minas, das Gerais; os mineiros dos geralistas. São duas mentalidades absolutamente diversas, duas épocas, duas formações históricas diferentes, duas áreas geográficas”. Assim, o processo de constituição da territorialidade mineira foi lento e com enormes desigualdades que perduram. A diversidade é tamanha que em Minas Gerais, apesar de possuir a maior malha rodoviária do país, alguns municípios permanecem isolados dos eixos de desenvolvimento econômico.

No território mineiro existem regiões com elevado potencial econômico, muitos habitantes, infraestrutura e centros de pesquisa, enquanto outras regiões apresentam pequenos arranjos produtivos, reduzido número de habitantes e baixa prestação de serviços básicos. Há também regiões de grande produtividade agropecuária, reduzido número de habitantes, sendo a maioria de baixo poder aquisitivo.

Conforme Moraes (1999, p. 75): “A região seria uma escala de análise, uma unidade espacial dotada de uma individualidade, em relação a suas áreas limítrofes”. Assim, em cada região mineira, é possível identificar características da geografia física e da geografia produzida pelo homem. É válido pontuar que mesmo as regiões com desenvolvimento socioeconômico apresentam desigualdades sociais.

A territorialidade mineira foi e é moldada pela lógica da economia da mineração, indústria, comércio e atividades agropecuárias, portanto, estabelecer uma única regionalização é quase impossível. Sobre a questão, Queiroz (2001, p. 66) pontua que Minas Gerais é,

[...] provavelmente, uma das regiões mais heterogêneas do país: coexistem no estado regiões dinâmicas, modernas, e com indicadores socioeconômicos de alto nível com localidades atrasadas, estagnadas, que não oferecem a mínima condição de vida para sua população.

Neste contexto, optou-se em não utilizar as regionalizações oficiais do território mineiro, elaboradas pelo IBGE e pela Fundação João Pinheiro (FJP), pois não atendem os fins da pesquisa, uma vez que os municípios do CONVALES integram os vales dos rios Uruçuia e Paracatu. No entanto, apresenta-se de forma breve as últimas regionalizações oficiais de Minas Gerais para maior esclarecimento da não escolha das mesmas.

A última regionalização de Minas Gerais da FJP foi intitulada “Regiões Administrativas de Minas Gerais”, elaborada em 1996, resulta da parceria da FJP com a Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral - Minas Gerais (SEPLAN-MG), com contribuição do Instituto de Geociências Aplicadas (IGA). Foram estabelecidas 25 Regiões Administrativas pela Lei nº. 12.218, de 27 de junho de 1996.

Para Diniz e Batella (2005), a necessidade de descentralização pública eficiente do governo mineiro foi o principal agente motivador da divisão em Regiões Administrativas, pois é complexo gerenciar o grande território de múltiplas facetas. Conforme a FJP (1996, p. 4), os objetivos da regionalização foram:

- intuito de promover a descentralização da administração pública estadual, bem como institucionalizar a comunicação com as regiões do Estado, buscando tornar mais ágil a prestação de serviços públicos à população;
- democratizar o acesso das populações regionais aos serviços públicos, facilitando a vida do cidadão;
- coordenar as ações dos diferentes órgãos da Administração Direta e da Administração Indireta do Governo estadual em cada Região;
- coordenar a elaboração e a implementação dos planos, programas e projetos de desenvolvimento sustentável em cada região;
- incentivar a cultura e preservar as tradições de cada região;
- articular um esforço cooperativo entre os três níveis de Governo, visando equacionar soluções para os problemas regionais e para a identificação e mobilização das potencialidades regionais, de modo a gerar emprego e renda;
- fortalecer a integração do Estado de Minas Gerais.

A regionalização em Regiões Administrativas de Minas Gerais, manteve a divisão do espaço em Microrregiões geográficas do IBGE e estabeleceu para a delimitação das regiões:

[...] o Modelo Potencial Modificado, que resultou na determinação de duas grandezas: massa econômico-social e distância entre os elementos de regionalização. As variáveis que compõem a primeira grandeza foram calculadas utilizando-se a técnica Análise dos Componentes Principais (ACP), tendo sido originadas das seguintes fontes: Censo Demográfico de 1991; o Centro de Estatística e Informação da FJP; e Plano Multimodal de Transportes da SEPLAN/SETOP/DER-MG, de 1994. A segunda grandeza, distância entre os elementos de regionalização, foi representada pelas distâncias rodoviárias entre os elementos da regionalização (FJP, 1996, p. 8).

Entre as 25 Regiões Administrativas, tem-se a Região Noroeste, cuja abrangência

não é totalmente a mesma do CONVALES. Os municípios Chapada Gaúcha, Riachinho, Santa Fé de Minas e Uruçuia, integram o referido Consórcio, mas não fazem parte da Região Noroeste, conforme a regionalização das Regiões Administrativas.

No que tange a última regionalização do IBGE, intitulada “Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediária, 2017”, abrange todo o território nacional. No caso de Minas Gerais, o Estado foi regionalizado em 70 Regiões Geográficas Imediatas e 13 Regiões Geográficas Intermediárias.

A regionalização foi baseada na identificação da dinâmica de cidades-polo e dos municípios a elas vinculados. Considerando recortes regionais, conceito de território-rede e território-zona, ou seja, território contínuo, aspectos sociais, políticos e econômicos. De acordo com o IBGE (2017, p. 20):

As Regiões Geográficas Intermediárias correspondem a uma escala intermediária entre as Unidades da Federação e as Regiões Geográficas Imediatas. Preferencialmente, buscou-se a delimitação das Regiões Geográficas Intermediárias com a inclusão de Metrôpoles ou Capitais Regionais [...]. Em alguns casos, principalmente onde não existiam Metrôpoles ou Capitais Regionais, foram utilizados centros urbanos de menor dimensão que fossem representativos para o conjunto das Regiões Geográficas Imediatas que compuseram as suas respectivas Regiões Geográficas Intermediárias.

Ao analisar os dados do IBGE (2017), é possível apontar que na área de abrangência do CONVALES nenhum centro urbano se configura como representativo de Região Geográfica Intermediária. Os centros urbanos Santa Fé de Minas e Chapada Gaúcha pertencem a Região Geográfica Intermediária de Montes Claros. Os demais centros urbanos daquele Consórcio integram a Região Geográfica Intermediária de Patos de Minas (IBGE, 2017).

Em relação às Regiões Geográficas Imediatas, o IBGE (2017, p. 20), aponta que:

As Regiões Geográficas Imediatas têm na rede urbana o seu principal elemento de referência. Essas regiões são estruturas a partir de centros urbanos próximos para a satisfação das necessidades imediatas das populações, tais como: compras de bens de consumo duráveis e não duráveis; busca de trabalho; procura por serviços de saúde e educação; e prestação de serviços públicos, como postos de atendimento do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, do Ministério do Trabalho e de serviços judiciários, entre outros.

Apenas o centro urbano de Unaí se enquadra como centro de relativa centralidade na Região Geográfica Imediata e tem como integrantes: Arinos, Buritis, Bonfinópolis de Minas, Cabeceira Grande, Riachinho, Dom Bosco, Uruana de Minas, Formoso, Unaí, Natalândia e Uruçuia.

O centro urbano de Chapada Gaúcha integra a Região Geográfica Imediata de São Francisco; Santa Fé de Minas pertence a Região Geográfica Imediata de Pirapora. Os centros urbanos de João Pinheiro, Guarda-Mor, Brasilândia de Minas, Paracatu, Vazante e Lagoa Grande integram a Região Geográfica Imediata de Patos de Minas (IBGE, 2017).

Outro aspecto importante que deve ser apontado é que nem todos os municípios do Noroeste integram o CONVALES, apenas municípios das bacias do rio Paracatu e do

rio Urucuia. Diante do exposto, nesta pesquisa o termo “Noroeste” de Minas Gerais tem conotação de localização geográfica, e a região é entendida como:

[...] área geográfica ou espaço constituído por um conjunto de municípios circunvizinhos, municípios estes historicamente vinculados (fluxo–interações hospitalares e alguns grupos de diagnóstico e de terapia ambulatoriais) a um município que, por seu potencial socioeconômico, densidade demográfica e por seus equipamentos urbanos e de saúde, exerce força de atração sobre os demais, para prestações de serviços quer e querem maior densidade tecnológica ou maior escala. Para o setor saúde considera-se, ainda, que região, além de base territorial é uma base populacional, base de planejamento, mas base não só para cálculos, pois agrega sentimento de pertencimento (identidade). Região é, portanto, espaço para organização de redes assistenciais de serviços segundo níveis de atenção à saúde, ou seja, com perfis de oferta de serviços diferenciados e distribuídos, demográfica e espacialmente, de acordo com os diferentes níveis de incorporação tecnológica – ambulatorial e hospitalar – níveis municipal, microrregional e macrorregional (MINAS GERAIS, 2003, pp. 20-21).

Especificamente a região onde se localizam os municípios da pesquisa, ou seja, o noroeste de Minas Gerais, apresenta economia altamente agrícola, com destaque para a produção de milho, soja e feijão, assim como para a criação de gado e algumas áreas de mineração.

Tal característica produtiva tem forte ligação com as primeiras atividades econômicas, como avalia Costa (2013, p. 55): “O Noroeste teve sua ocupação vinculada aos bandeirantes paulistas e aos criadores de gado dos antigos Currais da Bahia e Goiás [...]”.

Os “currais” margeavam os cursos dos rios, sendo a pecuária a primeira atividade responsável pela fixação da população no noroeste, norte e nordeste de Minas Gerais. Enquanto na região central de Minas Gerais, existia o Ciclo do Ouro, na porção nordeste, norte e noroeste havia o Ciclo do Couro, pois nas proximidades das fazendas estabeleciam-se assentamentos populacionais que desenvolviam outras atividades produtivas para sobrevivência.

Na área da mineração basicamente as atividades produtivas eram desenvolvidas por escravos, já nas áreas de domínio da pecuária predominava trabalho livre, contudo sociedade de latifúndios. A busca por riquezas minerais pelos bandeirantes, oportunizaram a interiorização e contribuíram diretamente para a formação socioespacial.

FORMAÇÃO SOCIOESPACIAL ATRELADA A AGROPECUÁRIA

No século XVIII, no noroeste de Minas Gerais, especificamente no vale do rio Paracatu, havia o Arraial de São Luiz e Sant’Anna das Minas do Paracatu (atual Paracatu), formado com a expansão da pecuária da Região Nordeste do Brasil. Conforme Moraes (2007, p. 74):

Em 1736, diferentes caminhos para Goiás faziam junção na região de Paracatu:

a chamada Picada de Goiás, que atravessaram a fronteira de Minas com essa capitania em Arrendidos, a de Pitangui, a que passava por São Romão, vindo dos sertões da Bahia e de Pernambuco, e o caminho que transpunha o São Francisco na Passagem do Espírito Santo.

O Arraial de São Luiz e Sant'Anna das Minas do Paracatu era entreposto, fazia parte das rotas de comercialização, interligava os caminhos baianos a Goiás e locais de Minas Gerais a Goiás.

Nas palavras de Cardoso (2000, p. 194),

[...] existem caminhos ligando as várias localidades, sendo o comércio entre as mesmas garantido pelas operações mercantis praticadas através do Rio São Francisco, entre Minas Gerais e Bahia, as quais eram realizadas através de várias rotas comerciais. Para se ter uma ideia dos vários caminhos comerciais existentes, vale mencionar que, de São Romão e Januária poder-se-ia **chegar a Goiás via Paracatu**, bem como a Diamantina, através de Brasília de Minas, Coração de Jesus e Montes Claros, e que o povoado de Guaicuí se comunicava com Pitangui, Curvelo, Sabará e Santa Luzia, de onde podia-se comunicar com o Rio de Janeiro (grifo nosso).

Por volta de 1744, a coroa portuguesa foi comunicada da descoberta de ouro no vale do Rio Paracatu, a última grande mina aurífera de Minas Gerais do século XVIII. Em função da mineração o Arraial de São Luiz e Sant'Anna das Minas do Paracatu, tornou-se importante para a coroa portuguesa, assim em 1798, foi elevado a Vila do Paracatu do Príncipe (atual município de Paracatu), território desmembrado da Vila de Sabará. O aumento populacional em função da mineração favoreceu a cadeia produtiva regional e a interiorização para a Região Centro-Oeste do Brasil. Em 1815, foi criada a Comarca de Paracatu (IBGE, 2019b).

No século XIX, a exaustão das minas levou a decadência econômica da Vila do Paracatu do Príncipe, todavia ficaram as igrejas e imagens sacras dos séculos XVIII e XIX, tombadas pelo patrimônio histórico. A população dispersou-se pela região fundando outros arraiais, que foram elevados a Vilas, Distritos, sendo que alguns se emanciparam ao longo do tempo.

No decorrer do século XIX, foram as atividades agropecuárias que fortaleceram a economia regional, já na segunda metade do século XX, a construção de Brasília impulsionou o crescimento econômico de parte dos municípios do noroeste de Minas Gerais, uma vez que estão no raio de sua influência.

A história de constituição dos municípios do noroeste de Minas Gerais tem forte relação com a dinâmica econômica e territorial de Paracatu, pois a maioria dos municípios da região foi desmembrado do território de Paracatu. Conforme o IBGE (2019b), emanciparam de Paracatu: João Pinheiro (1911); Vazante (1953); Buritis (1963); Guarda-Mor (1963) e Formoso (1963).

O município de Unaí emancipou-se em 1943, seu território foi desmembrado de São Romão e Paracatu. Em geral, outros municípios que tiveram origem indiretamente de Paracatu, desmembraram de Unaí: Bonfinópolis de Minas (1963); Cabeceira Grande (1995) e Uruana de Minas (1995). Os municípios de Dom Bosco e Natalândia, em 1995,

emanciparam-se do território de Bonfinópolis de Minas. O território de Arinos pertencia a Paracatu, mas em 1923 foi anexado ao município de São Romão, em 1963, Arinos emancipou de São Romão (IBGE, 2019b).

Pode-se pontuar que as mudanças do / no espaço ao longo do tempo na região noroeste contribuíram de forma gradual para a formação social de uma sociedade resiliente, ou seja, que mesmo diante das adversidades regionais, permanece lutando para vencê-las.

Historicamente os municípios do noroeste de Minas Gerais apresentam aspectos das “minas” e dos “gerais”, uma vez que a mineração e a agropecuária foram as atividades que constituíram a territorialidade regional, além de que com baixa institucionalização política e presença de latifúndios, o noroeste teve e tem povoamento esparso e reduzido número de habitantes.

A mineração e a agropecuária mantiveram e mantém aquecida a economia dos municípios, ao longo do tempo, em cada período com configurações distintas. As condições planas do relevo permitiram o uso de forte mecanização, modificando rapidamente a paisagem através da retirada quase que total da cobertura vegetal natural e transformando, no decorrer das últimas décadas em polo atrativo para o agronegócio (SILVA, 2000).

O noroeste de Minas Gerais apresenta estrutura produtiva pouco diversificada, sem base industrial consolidada, com economia centrada em atividades agropecuárias e com aproveitamento do potencial hídrico que favorece a irrigação. É válido pontuar que, na década de 1960, a Região Centro-Oeste do Brasil iniciou o processo de modificação da estrutura produtiva, impulsionada pela ação estatal através dos programas de incentivo à modernização da agropecuária, aspecto que expandiu para regiões mineiras, inclusive o noroeste. De acordo com Associação dos Municípios da Microrregião do Noroeste de Minas (AMNOR, 2019, n. p.):

Com uma população de pouco mais de 340.000 habitantes, o Noroeste de Minas, é composto por mais de 62 mil quilômetros quadrados, onde se concentra a maior área irrigada do país e é liderança na produção de grãos no estado, extração de minério como ouro, zinco, além da riqueza que é a agropecuária.

As informações da AMNOR (2019), reforçam a importância agropecuária dos municípios. A AMNOR abrange 19 municípios: Arinos, Paracatu, João Pinheiro, Unaí, Vazante, Bonfinópolis de Minas, Formoso, Guarda-Mor, Buritituba, Uruçuia, Lagoa Grande, Riachinho, Chapada Gaúcha, Pintópolis, Cabeceira Grande, Brasilândia de Minas, Uruana de Minas, Natalândia e Dom Bosco. O município de Santa Fé de Minas não faz parte da AMNOR, contudo é um dos consorciados do CONVALES. Apenas Pintópolis não integra o CONVALES.

De acordo com a Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG, 2017), uma das possibilidades vocacionais das atividades econômicas a ser ampliadas no noroeste de Minas Gerais é o processamento de fruticultura de frutos do cerrado, assim como de outros. Uma estratégia de desenvolvimento regional, que não requer grande qualificação da mão de obra, além de fortalecer a agricultura familiar e as cooperativas.

Conforme a FIEMG (2017, p. 22), a região:

[...] apresenta economia altamente agrícola, com destaque para a produção de milho e soja, assim como para a criação de gado em pé, com foco nas cidades de Unai, Paracatu e João Pinheiro. As três cidades foram responsáveis pela produção de 919 mil cabeças de gado em 2012 (Sudeste Competitivo, 2014¹), equivalente a 2,5% de toda a produção do Sudeste brasileiro no mesmo ano. Também em 2012, a produção de milho em grãos do Noroeste de Minas foi de 1,45 milhão de toneladas, sendo 89% deste montante escoado por rodovias para outras regiões do estado de Minas Gerais e 7% consumido localmente. Já a produção de soja em grãos foi de 1,15 milhão de toneladas em 2012, sendo 78% deste total escoado por rodovia para o Triângulo Mineiro e 20% enviado para o exterior (Sudeste Competitivo, 2014), por meio do modal ferroviário.

A elevada produtividade também é apontada pela FJP (2018, p. 61), que enaltece a importância econômica de alguns municípios em 2016.

O Território Noroeste produziu 3,5% do PIB mineiro. A agropecuária da região teve 13,1% de participação no estado. O Valor Adicionado da indústria da região representou 2,5% da totalidade do VAB² industrial do estado ao passo que o setor de serviços contribuiu com 3,1% no total do VAB de serviços em Minas Gerais. Somando-se as participações de Patos de Minas (22,2%), Paracatu (17,2%), Unai (16,6%), João Pinheiro (7,1%) e São Gotardo (3,8%), foram obtidos 66,8% do PIB do Território. Relativamente ao PIB estadual, a contribuição desses municípios foi de 2,3%.

Os dados deixam evidente a importância econômica de Paracatu, Unai e João Pinheiro, Patos de Minas e São Gotardo, sendo que os dois últimos não integram o CONVALES.

Em relação a localização, a região noroeste fica distante de Belo Horizonte, capital mineira, Buritis, por exemplo, dista aproximadamente 750 km. Por outro lado, alguns municípios estão no raio de influência da capital nacional, Brasília-Distrito Federal, a saber, Cabeceira Grande que fica a 116 km, Unai 169 km, Buritis 213 km e Arinos 246 km, entre outros. Os municípios de Unai e Paracatu apresentam forte polarização de Luziânia, polo econômico regional do Estado de Goiás que se destaca com perfil de prestação de serviços no comércio e base industrial. Luziânia dista de Paracatu e Unai, respectivamente, 176 km e 180 km.

Os municípios de Unai, Buritis, Cabeira Grande e Arinos fazem parte da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE-DF). A RIDE-DF foi criada pela Lei Complementar (LC) nº. 94, de 19 de fevereiro de 1998, e regulamentada pelo Decreto nº. 2.710, de 04 de agosto de 1998, alterado pelo Decreto n. 3.445, de 04 de maio de 2000.

O principal objetivo da RIDE-DF é articular ações administrativas para dinamizar o desenvolvimento regional. No final de 2018, a área de abrangência da RIDE-DF expandiu, sendo composta pelo Distrito Federal, vinte e nove municípios de Goiás e quatro municípios de Minas Gerais (Unai, Buritis, Cabeira Grande e Arinos), esses integram o CONVALES.

1. Projeto Sudeste Competitivo, Macrologística e Confederação Nacional da Indústria (CNI), Junho de 2014 (nota da referência).

2. Valor Adicionado Bruto.

Quanto ao acesso aos municípios do noroeste de Minas pode-se destacar trechos da BR 040; BR 354; BR 251 e a MG 188. A BR 040 é o principal acesso de alguns municípios até a capital mineira, Brasília-Distrito Federal e municípios de Goiás.

Sobre o sistema rodoviário, de acordo com FIEMG (2017, p. 20-21):

A rodovia BR-251 tem início no estado do Mato Grosso e estende-se até o estado da Bahia, com traçado no sentido oeste-leste e extensão total de 1.515 km. No Noroeste de Minas, a rodovia alcança a extensão de 215 km, entre a divisa de Goiás e Minas Gerais e a cidade de Brasilândia de Minas. Também na região, a BR-251 faz ligação entre Unai, Boqueirão e Brasilândia de Minas e recebe o fluxo, principalmente, de Paracatu e Triângulo Mineiro, por meio da MG-188. [...] A rodovia BR-040 tem início em Brasília (DF) e ponto final localizado no Rio de Janeiro (RJ), com extensão de 1.179 km. Na região Noroeste de Minas, a rodovia tem cerca de 280 km entre a divisa de Goiás e Minas Gerais e a cidade de Três Marias. Também na região, liga as cidades de Paracatu, João Pinheiro e Três Marias a Belo Horizonte e Sudeste do Brasil. A BR-040 tem relevância no Noroeste Mineiro, pois possibilita o escoamento das cadeias produtivas de Unai, Paracatu, João Pinheiro e Brasilândia de Minas para as demais regiões do Sudeste. A MG-188 é uma rodovia longitudinal mineira, com extensão total de 390 km, entre a divisa dos estados de Minas Gerais e Goiás e a cidade de Patrocínio/MG. Nas regiões do Alto Paranaíba e Noroeste de Minas, faz ligação entre Unai-Paracatu-Guarda-Mor-Coromandel, com um total de 268 km.

Também deve ser apontada como infraestrutura viária a Ferrovia Centro-Atlântica (FCA), principal via de transporte de grãos e fertilizantes. Interliga as regiões produtoras do centro-oeste e noroeste de Minas Gerais aos portos de Vitória e do Açu no Espírito Santo. Em relação a aeroportos na região, em Paracatu existe o Aeroporto Municipal Pedro Rabelo de Sousa, que funciona para voos de aeronaves particulares e governamentais, ou seja, não opera voos comerciais. O aeroporto mais próximo é o de Patos de Minas, distante 200 km de Paracatu (FIEMG, 2017).

Quanto à hidrovia, pode-se destacar o rio São Francisco que percorre os Estados de Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, Sergipe e Alagoas, contudo a bacia hidrografia estende ao Distrito Federal e Goiás. Apesar do rio São Francisco não percorrer o noroeste de Minas Gerais, a rede hidrográfica apresenta importância econômica considerável, constituída dos afluentes rios Paracatu e Uruçuia. Esses rios são importantes para o sistema de irrigação a custo baixo, uma vez que tem água em abundância e as terras são planas, mas não são utilizados para hidrovia.

Na infraestrutura da malha viária existe necessidade de melhorias e ampliação, para facilitar a circulação de pessoas e produtos, reduzindo custos com transporte e melhorando a competitividade. De acordo com a FIEMG (2017), são reivindicações regionais: ampliação do Aeroporto de Paracatu para implantação de voos comerciais; pavimentações da MG-402 entre Uruçuia e Pintópolis e da MG-638 entre Uruana de Minas e Riachinho; finalizar a pavimentação da MG-408 entre Paracatu e Brasilândia de Minas.

A pavimentação da MG-408 e construção de trecho da MG-408 entre Brasilândia de Minas e Pirapora, pode possibilitar o acesso ao Terminal Integrador para carregamento de grãos na ferrovia. A construção da ponte sobre o rio São Francisco na MG-409, entre os

municípios de Pintópolis e São Francisco facilitará a integração de municípios do norte com o noroeste de Minas Gerais, inclusive o acesso a cidade de Montes Claros – polo regional do norte de Minas Gerais (FIEMG, 2017).

Também é reivindicação regional e de outros municípios de Minas Gerais, a implantação do projeto da ferrovia ligando Uruaçu (Goiás) à Campos dos Goytacazes (Rio de Janeiro). A ferrovia beneficiaria municípios mineiros, em especial os do noroeste.

A ferrovia EF-354 nasce no entroncamento com os trilhos da ferrovia Norte-Sul, em Uruaçu e tem extensão prevista de 1.766 km, passando pelo Distrito Federal e Minas Gerais até chegar a Campos dos Goytacazes-RJ. São 55 municípios no traçado da ferrovia, sendo 42 destes em Minas Gerais [...]. A ferrovia Uruaçu-Corinto é o projeto de maior potencial de economia da região, se considerado o uso do volume de carga atual e a ser movimentado no futuro. A ferrovia viabilizará, com a contribuição do escoamento da produção de grãos do Noroeste de Minas, a implantação do Porto do Açú no Espírito Santo, além de reduzir os custos dos fretes (FIEMG, 2017, p. 36).

Na lógica do capital, os municípios do noroeste de Minas Gerais não apresentam grandes atrativos para investimentos industriais, portanto, para implementar desenvolvimento regional, faz-se necessário melhorias na infraestrutura, políticas de capacitação da mão de obra e aproveitamento das potencialidades do agronegócio com incentivos estadual e nacional.

Deve-se ressaltar que municípios do noroeste de Minas Gerais, no período de 1968 a 1990, eram beneficiados pela Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO). No entanto, a LC nº 129, de 8 de janeiro de 2009, no artigo 2º definiu como área de atuação da SUDECO, o Distrito Federal, os municípios dos Estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Goiás, excluindo municípios de Minas Gerais (BRASIL, 2009).

Dos 853 municípios de Minas Gerais mais de cem integram a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), sendo que do CONVALES são: Arinos, Formoso, Riachinho, Santa Fé de Minas e Uruçuia. Existe reivindicação regional para a inclusão de Uruana de Minas, Bonfinópolis de Minas, Natalândia, Dom Bosco e Brasilândia de Minas. Em geral, municípios que integram a SUDENE, recebem recursos para realização de investimentos em infraestrutura, em empreendimentos produtivos e benefícios fiscais. Entretanto, a atuação da SUDENE é mais abrangente nos Estados do Nordeste do Brasil.

Em Minas Gerais, a SUDENE centralizou suas ações em reflorestamento de eucaliptos em diversos municípios; implantação de projetos agropecuários e perímetros de agricultura irrigada (Projeto Jaíba); instalação de indústrias em municípios, especialmente Montes Claros e Pirapora. Os municípios de Arinos, Formoso, Riachinho, Santa Fé de Minas e Uruçuia, não foram beneficiados com projetos estruturantes da SUDENE.

Os municípios da Região do Semiárido brasileiro também recebem benefícios creditícios e fiscais. A Região do Semiárido brasileiro abrange municípios de Minas Gerais e de Estados do Nordeste (Alagoas, Ceará, Bahia, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe). De Minas Gerais são 91 municípios, sendo um do CONVALES, apenas Santa Fé de Minas. Esse município apresenta similaridade fitoecológica e condicionantes climáticos, como muitos municípios do Nordeste do Brasil

(BRASIL, 2018).

Quanto aos critérios da Região do Semiárido brasileiro, aplicados na área de atuação da SUDENE têm-se: a) precipitação pluviométrica média anual inferior a 800 milímetros; b) índice de aridez de até 0,5, calculado pelo balanço hídrico que relaciona as precipitações e a evapotranspiração potencial, no período de 1961 e 1990; c) risco de seca maior que 60%, tendo por base o período entre 1970 e 1990 (BRASIL, 2018).

Assim, pode-se afirmar que a população que vive no município de Santa Fé de Minas, necessita se adaptar a irregularidade pluviométrica e aprender a conviver com o longo período de seca. Baptista e Campos (2013, p. 66) pontuam:

Conviver com o Semiárido significa viver, produzir e desenvolver-se, não dentro de uma mentalidade que valoriza e promove a concentração de bens, mas sim enfatiza a partilha, a justiça e a equidade, querendo bem à natureza e cuidando de sua conservação. [...] não significa apenas empregar tecnologias diferentes, quer sejam baratas ou caras. Significa abraçar uma proposta de desenvolvimento que afirma ser o semiárido viável, ser o seu povo inteligente e capaz, ser a natureza do semiárido rica e possível, desde que os seres humanos com ela se relacionem de modo respeitoso e que haja políticas públicas adequadas.

A falta de recursos hídricos limita a sobrevivência de todos os seres vivos. No caso dos moradores de municípios da Região do Semiárido brasileiro a resiliência passou a ser cultural, medidas de monitoramento e mitigação dos efeitos negativos são desenvolvidas, a saber, uso racional e sustentável da água, do solo e da biodiversidade.

Além da irregularidade pluviométrica, pode-se pontuar outros entraves para atingir o desenvolvimento socioeconômico regional. Na escala nacional, a crise política e econômica impera na redução de investimentos que poderia oportunizar melhor infraestrutura regional. A gestão estadual, também é palco de cortes em investimentos, além da dificuldade na manutenção de setores básicos, como saúde e educação.

Nos últimos anos (desde 2014), os atrasos dos repasses de recursos estaduais para os municípios, tornou-se realidade. Assim, os gestores dos municípios enfrentam dificuldades em honrar com a responsabilidade fiscal, além de inviabilizar novos empreendimentos, especialmente devido à baixa arrecadação.

Pode-se apontar como outro entrave a falta de participação efetiva da sociedade regional nas institucionalidade, faz-se necessário que cada indivíduo se torne protagonista em busca de melhorias que atenda a coletividade. A população é diretamente afetada pelos serviços precários de atendimento médico hospitalar. Faltam recursos para prestar assistência aos pequenos produtores e fornecer manutenção das estradas para escoamento de produção, entre outros.

Neste contexto, em busca de implementar projetos na escala regional, a cooperação intermunicipal se fortalece com o CONVALES. Apesar das dificuldades em firmar cooperação, os gestores buscam unir forças para enfrentar as adversidades. Apresenta-se, na sequência os municípios da área de abrangência do CONVALES.

CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO CONSÓRCIO DE SAÚDE E DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO NOROESTE DE MINAS GERAIS

A abrangência do CONVALES, até o encerramento da pesquisa, compreendia 19 municípios: Arinos, Bonfinópolis de Minas, Brasilândia de Minas, Buritis, Cabeceira Grande, Chapada Gaúcha, Dom Bosco, Formoso, Guarda-Mor, João Pinheiro, Lagoa Grande, Natalândia, Paracatu, Riachinho, Santa Fé de Minas, Unai, Uruana de Minas, Uruçua e Vazante (Figura 1).

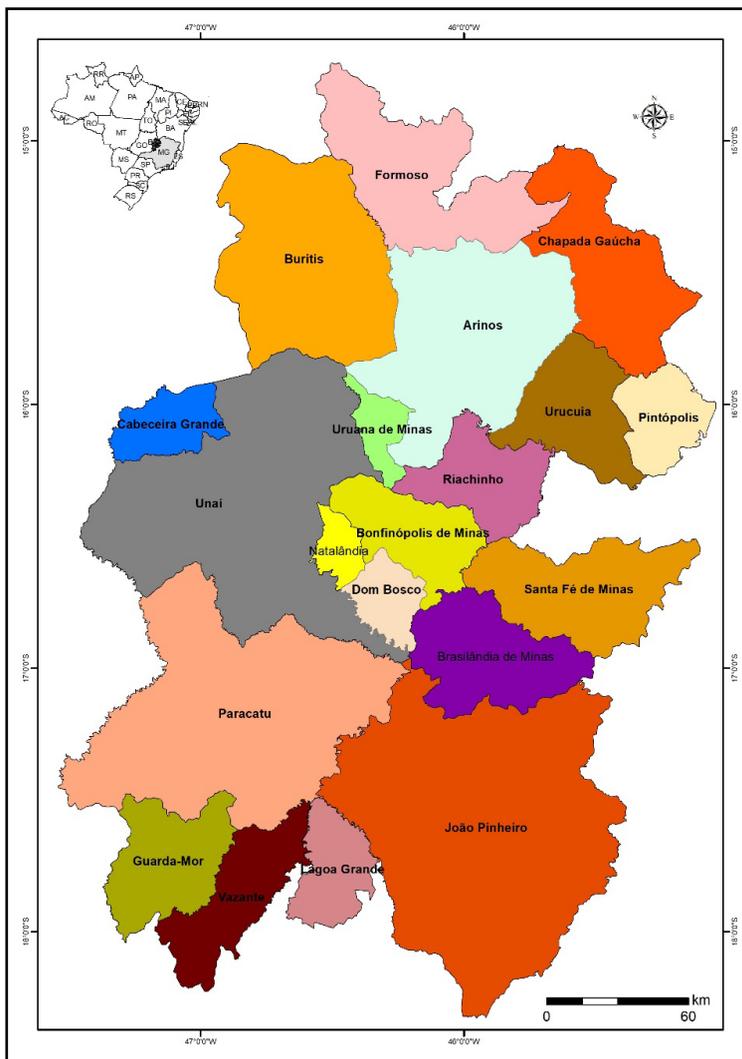


Figura 1 – Municípios de abrangência do CONVALES

Fonte: CONVALES, 2017. Cartografia e org: OLIVEIRA FILHO, E.R, 2018.

Em busca de compreender a dinâmica socioeconômica dos municípios do CONVALES, fez-se caracterização quanto ao ano de instalação, área territorial, população total, distribuição dos habitantes no espaço rural e urbano, indicadores de desenvolvimento, renda e produtividade.

A maioria dos municípios do CONVALES, emancipou no século XX, já no tangente à extensão territorial difere (Tabela 1).

Municípios	Ano de instalação	Área territorial
Paracatu	1798	8.229,587 km ²
João Pinheiro	1911	10.727,471 km ²
Unaí	1943	8.448,082 km ²
Vazante	1953	1.913,396 km ²
Bonfinópolis de Minas	1963	1.850,487 km ²
Arinos	1963	5.279,419 km ²
Santa Fé de Minas	1963	2.917,448 km ²
Formoso	1963	3.686,004 km ²
Guarda-Mor	1963	2.069,795 km ²
Buritiz	1963	5.225,186 km ²
Brasilândia de Minas	1963	2.509,694 km ²
Urucuia	1992	2.076,942 km ²
Lagoa Grande	1992	1.236,301 km ²
Riachinho	1992	1.719,266 km ²
Chapada Gaúcha	1995	3.255,189 km ²
Cabeceira Grande	1995	1.031,409 km ²
Dom Bosco	1995	817,383 km ²
Uruana de Minas	1995	589,221 km ²
Natalândia	1995	466,580 km ²
Total	-----	64.047,860 km²

Tabela 1 – Ano de instalação e extensão territorial dos municípios do CONVALES

Fonte: IBGE (2010). Elaborado por OLIVEIRA FILHO, E.R, 2019.

A maior parte dos municípios do noroeste de Minas Gerais, principalmente aqueles partícipes do CONVALES, teve processo de emancipação no século XX. Apenas Paracatu tem sua emancipação datada do século XVIII, sendo que a maioria dos municípios desmembrou de seu território. Apenas um município emancipou na década de 1790 (mais de duzentos anos); um na década de 1920; um na década de 1940; um na década de 1950; sete na década de 1960 e oito na década de 1990.

Em Minas Gerais, na década de 1990, ocorreu muita fragmentação territorial, fruto de articulação política, cujo discurso tinha como promessa o desenvolvimento. No entanto, grande parte dos municípios emancipados não conseguem honrar integralmente com a

folha de pagamento dos funcionários e previdência, além de dependerem do município de origem para serviços básicos como setor de saúde e dos repasses do Fundo de Participação Municipal.

No que tange a extensão territorial, existem municípios com grandes áreas, a saber, João Pinheiro, Unai e Paracatu, nesses se encontram fazendas de ampla extensão. O município de João Pinheiro ocupa a maior extensão territorial de Minas Gerais. O município de Natalândia apresenta a menor área territorial do CONVALES – grande diferença em relação aos demais, principalmente, dos municípios de João Pinheiro, Paracatu e Unai.

DADOS POPULACIONAIS

Quanto aos aspectos populacionais, identificou-se na maioria dos municípios padrão reduzido de habitantes (IBGE, 2010, 2019a). É importante pontuar que os dados do IBGE para 2019, se referem as estimativas, uma vez que o próximo Censo demográfico deverá acontecer em 2021.

Em 2010, dez municípios apresentaram população inferior a 10 mil habitantes; em cinco foram recenseados população acima de 10 mil, contudo inferior a 20 mil; Buritis apresentou população acima de 20 mil, mas inferior a 30 mil (Tabela 2).

Municípios	2010	2019
Uruana de Minas	3.235	3.264
Natalândia	3.280	3.311
Dom Bosco	3.814	3.677
Santa Fé de Minas	3.968	3.846
Bonfinópolis de Minas	5.865	5.493
Cabeceira Grande	6.453	6.949
Guarda-Mor	6.565	6.580
Riachinho	8.007	8.136
Formoso	8.177	9.562
Lagoa Grande	8.631	9.532
Chapada Gaúcha	10.805	13.680
Uruçuia	13.604	16.865
Brasilândia de Minas	14.226	16.538
Arinos	17.674	17.875
Vazante	19.723	20.590
Buritis	22.737	24.841
João Pinheiro	45.260	47.452
Unai	77.565	84.378
Paracatu	84.718	93.158
Total	364.307	395.727

Tabela 2 – População total dos municípios do CONVALES, 2010 e 2019.

Fonte: IBGE (2010, 2019) * Estimativas. Elaborado por OLIVEIRA FILHO, E.R, 2019.

Somente em três municípios foram registrados mais de 45 mil habitantes, todavia inferior a 100 mil. Predomina nos municípios, população inferior a 25 mil habitantes, com exceção de Paracatu, Unai e João Pinheiro

A soma da população de João Pinheiro, Unai e Paracatu ultrapassa 50% dos habitantes dos municípios do CONVALES. Tamaña diferença impõe cuidado nas ações do Consórcio em comento, pois, na cooperação intermunicipal é fundamental a dimensão das realidades e demandas existentes.

Quanto à estimativa, o IBGE (2019a) aponta o mesmo padrão nacional, ou seja, um crescimento inexpressivo em relação ao Censo de 2010. Além de redução da população em Dom Bosco, Bonfinópolis de Minas e Santa Fé de Minas. Informação que poderá se confirmar ou ser refutada com o Censo, previsto para 2021, como mencionado.

O dado é importante, uma vez que o Brasil já se encontra na transição demográfica, com decréscimo da taxa de fecundidade, sendo necessárias políticas públicas locais para evitar esvaziamento populacional. Especialmente nos municípios com piores condições de vida, uma vez que já existe tendência de emigração, ou seja, saída da população dos municípios de menor oportunidade de trabalho. Um município com baixa produtividade tende a ter mais moradores idosos, aspecto que dificulta implantar estratégias de desenvolvimento regional.

Conforme Ferreira et al (2012, p. 79):

A médio e longo prazos, do ponto de vista populacional, o estado de Minas Gerais se deparará com uma questão que há trinta anos seria inimaginável, o despovoamento de regiões. Considera-se que a partir de 2040 a população estadual começará a diminuir. Esse fenômeno já acontecerá anos antes em algumas regiões. Tal fato gera uma série de impactos sociais, geográficos e econômicos já observáveis em países europeus. Entre eles, a falta de mão de obra em idade ativa, redução da capacidade empreendedora e ociosidade de infraestrutura.

Sobre a distribuição espacial – no espaço urbano ou rural – dos habitantes dos municípios do CONVALES, o IBGE (2010), aponta predomínio na área urbana, apesar do forte traço econômico relacionado com agropecuária (Tabela 3).

Municípios	Rural	Urbana
Natalândia	809	2.471
Dom Bosco	1.762	2.052
Santa Fé de Minas	1.677	2.291
Bonfinópolis de Minas	1.728	4.137
Cabeceira Grande	1.156	5.297
Guarda-Mor	2.877	3.688
Uruana de Minas	1.417	1.818
Riachinho	3.572	4.435
Formoso	3.004	5.173
Chapada Gaúcha	5.044	5.761
Lagoa Grande	2.223	6.408
Uruçuaia	7.439	6.165
Brasilândia de Minas	1.854	12.372
Arinos	6.820	10.854
Vazante	3.804	15.919
Buritituba	6.637	16.100
João Pinheiro	8.499	36.761
Unai	15.236	62.329
Paracatu	10.946	73.772
Total	86.504	277.803

Tabela 3 – População rural e urbana dos municípios do CONVALES, 2010.

Fonte: IBGE, Censo 2010. Elaborado por OLIVEIRA FILHO, E.R., 2019.

A mecanização e modernização das técnicas agrícolas impulsionam o homem do campo migrar para os centros urbanos, que em geral, passam a ser espaço de maior oportunidade de sobrevivência. Entretanto, em cidades de pequeno porte populacional e econômico, quando a mão de obra não é absorvida, a migração se configura para centros urbanos maiores, ou as pessoas vivem na cidade pequena e deslocam para trabalhar apenas no período de safra. No caso, dos municípios do Consórcio em comento, o fluxo para Brasília-Distrito Federal é muito comum (IBGE, 2010).

Em alguns municípios a diferença entre população rural e urbana é relativamente pequena, a saber, Guarda-Mor e Riachinho; no caso de Uruçuaia prevalece mais residentes no espaço rural; já nos municípios com maior número total de habitantes, a concentração é mais significativa no espaço urbano.

INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO HUMANO

No tocante a dimensão desenvolvimento humano, analisou-se o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e os subíndices. O IDHM é elaborado pelo Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento (PNUD), pelo Instituto de Pesquisa

Econômica Aplicada (IPEA) e pela FJP, resulta da adaptação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) global. O IDH, IDHM e os subíndices envolvem três dimensões: vida longa e saudável, acesso ao conhecimento e padrão de vida, apresentam variante de zero (0) a um (1), sendo que quanto mais próximo de um (1), maior o desenvolvimento humano (PNUD; IPEA; FJP, 2013a).

O IDH compreende os subíndices Índice de Desenvolvimento Humano Longevidade (IDHL); Índice de Desenvolvimento Humano Educação (IDHE) e Índice de Desenvolvimento Humano Renda (IDHR), apresentam três parâmetros de análise: baixo (0 a 499); médio (0,500 a 0,799) e alto (0,800 a 1).

O IDHM abrange os subíndices Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Longevidade (IDHML); Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Educação (IDHME) e Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Renda (IDHMR), apresentam cinco parâmetros: muito baixo (0 a 0,499); baixo (0,500 a 0,599); médio (0,600 a 0,699); alto (0,700 a 0,799) e muito alto de 0,800 a 1 (PNUD; IPEA; FJP, 2013a).

Ao analisar o IDHM e os subíndices dos municípios do CONVALES, no ano de 2010, identificou-se indicadores similares (Tabela 4).

Municípios	IDHM	IDHML	IDHMR	IDHME
Arinos	0,656	0,815	0,607	0,570
Bonfinópolis de Minas	0,678	0,796	0,655	0,598
Brasilândia de Minas	0,674	0,848	0,646	0,559
Buritiz	0,672	0,815	0,666	0,558
Cabeceira Grande	0,648	0,788	0,638	0,542
Chapada Gaúcha	0,635	0,820	0,573	0,546
Dom Bosco	0,673	0,815	0,627	0,597
Formoso	0,640	0,834	0,616	0,510
Guarda-Mor	0,690	0,829	0,709	0,558
João Pinheiro	0,697	0,788	0,683	0,630
Lagoa Grande	0,679	0,812	0,678	0,568
Natalândia	0,671	0,846	0,641	0,557
Paracatu	0,744	0,854	0,704	0,685
Riachinho	0,632	0,795	0,577	0,551
Santa Fé de Minas	0,615	0,804	0,589	0,492
Unai	0,736	0,847	0,723	0,651
Uruana de Minas	0,664	0,793	0,612	0,602
Uruçuia	0,619	0,781	0,559	0,543
Vazante	0,742	0,866	0,707	0,666

Tabela 4 – IDHM dos municípios do CONVALES, 2010.

Fonte: PNUD; IPEA; FJP, 2013a. Elaborado por OLIVEIRA FILHO, E.R, 2019.

Em 2010, o município de Santa Fé de Minas, apresentou o menor IDHM (médio) e

Paracatu o maior, sendo IDHM alto. Também apresentaram IDHM alto os municípios de Unaí e Vazante. Nos demais municípios foi registrado IDHM médio, assim como em Santa Fé de Minas. Nenhum município do Consórcio em questão apresentou IDHM muito baixo, baixo e muito alto.

Ao comparar o IDHM dos municípios com a média nacional e estadual, ou seja, o IDH do Brasil (0,727) e de Minas Gerais (0,731), foi identificado maior indicador em Paracatu, Unaí e Vazante. Entre os subíndices, a pior dimensão foi educação, seguido de renda, já longevidade apresentou elevado nível de desenvolvimento.

Em relação ao subíndice IDHML não foi registrado muito baixo, baixo e médio, reflexo do aumento da expectativa de vida ao nascer. O município de Vazante apresentou o maior IDHML (muito alto), apesar de se enquadrar no parâmetro alto Uruçuia apresentou menor IDHML das localidades partícipes do consórcio em comento. Em seis municípios identificou-se IDHML alto: Cabeceira Grande, João Pinheiro, Uruana de Minas, Riachinho e Bonfinópolis de Minas e Uruçuia. Nos outros treze municípios, foi registrado IDHML muito alto.

De acordo com o PNUD, o IPEA e a FJP (2013a, n. p.), o IDHML:

É medida pela expectativa de vida ao nascer, calculada por método indireto a partir dos dados dos Censos Demográficos do IBGE. Esse indicador mostra o número médio de anos que as pessoas viveriam a partir do nascimento, mantidos os mesmos padrões de mortalidade observados no ano de referência.

Quanto o IDHML dos municípios do CONVALES com o IDHML de Minas Gerais (0,838) e do Brasil (0,816), foi identificado que oito municípios superaram a média nacional: Vazante, Unaí, Paracatu, Natalândia, Guarda-Mor, Formoso, Chapada Gaúcha e Brasilândia de Minas. Em relação à média estadual foram seis: Natalândia, Unaí, Brasilândia de Minas, Paracatu, Formoso e Vazante.

Conforme o PNUD, o IPEA e a FJP (2013b, p. 25):

[...] ter uma vida longa e saudável é fundamental para a vida plena. A promoção do desenvolvimento humano requer que sejam ampliadas as oportunidades que as pessoas têm de evitar a morte prematura, e de garantir a elas um ambiente saudável, com acesso à saúde de qualidade, para que possam atingir o padrão mais elevado possível de saúde física e mental.

O número elevado de idosos na sociedade pode representar desenvolvimento social, mas, requer dos gestores políticas públicas, para assegurar o bem-estar da população idosa. Além de que municípios com poucos habitantes que apresentam muitos idosos têm que atentar para os impactos na reposição populacional, pois com o decorrer do tempo a tendência é índice negativo.

O IDHMR representa o padrão de vida (renda), ou seja, a renda medida pela Renda Nacional Bruta (RNB) per capita, expressa em Poder de Paridade de Compra (PPC).

De acordo com o PNUD, o IPEA e a FJP (2013b, p. 25):

A renda é essencial para acessarmos necessidades básicas como água,

comida e abrigo, mas também para podermos transcender essas necessidades rumo a uma vida de escolhas genuínas e exercício de liberdades. A renda é um meio para uma série de fins, possibilita nossa opção por alternativas disponíveis e sua ausência pode limitar as oportunidades de vida.

Quanto maior a renda menor a dependência de políticas governamentais e maior possibilidade de oportunidades sociais. Assim, em relação ao IDHMR dos municípios do CONVALES, foi identificado menor em Uruçuia, parâmetro baixo, bem como em Riachinho, Santa Fé de Minas e Chapada Gaúcha.

O município com melhor IDHMR foi Unaí e, além dele, os municípios de Vazante, Paracatu e Guarda-Mor apresentaram IDHMR alto; os demais municípios apresentaram IDHM médio. Em relação ao IDHR do Brasil (0,739) e de Minas Gerais (0,730), os municípios do referido Consórcio apresentaram subíndices inferiores.

O subíndice educação, como pontuado, apresentou pior nível de desenvolvimento, nenhum município do CONVALES apresentou IDHME alto e muito alto – dado preocupante, pois,

[...] o acesso ao conhecimento é um determinante crítico para o bem-estar e é essencial para o exercício das liberdades individuais, da autonomia e autoestima. A educação é fundamental para expandir as habilidades das pessoas para que elas possam decidir sobre seu futuro. Educação constrói confiança, confere dignidade e amplia os horizontes e as perspectivas de vida (PNUD; IPEA; FJP, 2013b, p. 25).

O município de Santa Fé de Minas apresentou IDHME muito baixo e o município de Paracatu apresentou melhor IDHME, parâmetro médio, assim como Vazante, Unaí, João Pinheiro e Uruana de Minas; nos outros municípios foi identificado IDHME baixo. Em 2010, o IDHE do Brasil era 0,637 e de Minas Gerais 0,638, portanto, Paracatu, Vazante e Unaí apresentaram subíndices superiores às médias nacional e estadual.

A análise do IDHME dos municípios partícipes do Consórcio em comento evidencia a urgência de políticas educacionais, em especial, em Santa Fé de Minas. A educação escolar tem papel basilar para o desenvolvimento social e econômico, uma vez que pode reduzir a pobreza e desigualdades sociais, pois cria oportunidades que podem possibilitar melhores condições de vida.

Analisou-se também o Índice de Gini, indicador criado em 1912 pelo matemático italiano Conrado Gini. O intuito foi a medição do grau de concentração de renda, mensurar a diferença dos rendimentos dos mais pobres em relação aos mais ricos. Desde então, o Coeficiente de Gini permanece sendo utilizado para a mesma função. O Índice de Gini varia de zero (0) a um (1), sendo que o índice zero indica situação de igualdade. Portanto, toda a população apresenta a mesma renda *per capita*, algo difícil em sociedade de grande desigualdade como o Brasil, já o índice um (1) representa completa desigualdade social.

Conforme o PNUD, o IPEA e a FJP (2013a, n. p.), o Índice de Gini:

Mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar *per capita*. Seu valor varia de 0, quando não há desigualdade (a renda domiciliar *per capita* de todos os indivíduos tem o

mesmo valor), a 1, quando a desigualdade é máxima (apenas um indivíduo detém toda a renda). O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes.

Em 2010, todos os municípios do CONVALES apresentaram Coeficiente de Gini, acima de zero. Todos os municípios do referido Consórcio apresentaram menor Índice de Gini do que o Brasil e apenas Buritis, apresentou maior que Minas Gerais.

Os Índices de Gini, de fato, evidenciam as grandes desigualdades nos municípios partícipes do CONVALES (Tabela 5). Nesse ínterim, a maior desigualdade pelo Índice de Gini foi identificada em Buritis e a menor em Natalândia, contudo, nenhum município apresentou mesma renda (índice zero) ou maior concentração de renda (índice um).

Municípios, Minas Gerais, Brasil	Índice de Gini
Arinos	0,55
Bonfinópolis de Minas	0,47
Brasilândia de Minas	0,44
Buritis	0,57
Cabeceira Grande	0,47
Chapada Gaúcha	0,51
Dom Bosco	0,42
Formoso	0,54
Guarda-Mor	0,53
João Pinheiro	0,49
Lagoa Grande	0,50
Natalândia	0,40
Paracatu	0,51
Riachinho	0,48
Santa Fé de Minas	0,53
Unai	0,54
Uruana de Minas	0,51
Uruçuaia	0,47
Vazante	0,44
Minas Gerais	0,56
Brasil	0,60

Tabela 5 – Índice de Gini dos municípios do CONVALES, Minas Gerais e Brasil 2010

Fonte: PNUD; IPEA; FJP, 2013a. Elaborado por OLIVEIRA FILHO, E.R, 2019.

Os dados do Índice de Gini, reforçam necessidade de políticas pontuais para promover melhorias nas condições de vida da população, principalmente quando se correlaciona com os indicadores do IDHM e os subíndices.

INDICADORES ECONÔMICOS

No contexto econômico, apresenta-se a renda per capita, o Produto Interno Bruto (PIB) a preços correntes dos municípios do CONVALES, a participação da indústria e do setor da agropecuária. Em relação à renda per capita representa: “Razão entre o somatório da renda de todos os indivíduos residentes em domicílios particulares permanentes e o número total desses indivíduos. Valores em reais de 01/agosto de 2010” (PNUD; IPEA; FJP, 2013a, n.p.). É válido pontuar que em 2010, o valor do salário mínimo era R\$510,00.

Todos os municípios do CONVALES, apresentaram renda inferiores às médias. O município com maior renda *per capita* identificada foi Unai, mais que o dobro da menor registrada em Uruçuia. Entre os membros do Consórcio em comento, a diferença da renda per capita é bastante expressiva, aspecto que indica necessidade de geração de postos de trabalho para aumentar as possibilidades de melhor renda (Tabela 6).

Municípios, Minas Gerais, Brasil	Renda per capita (R\$)
Arinos	349,52
Bonfinópolis de Minas	472,15
Brasilândia de Minas	444,35
Buritit	505,59
Cabeceira Grande	424,47
Chapada Gaúcha	282,53
Dom Bosco	394,72
Formoso	370,41
Guarda-Mor	660,72
João Pinheiro	562,24
Lagoa Grande	543,58
Natalândia	431,11
Paracatu	637,80
Riachinho	290,89
Santa Fé de Minas	313,25
Unai	720,51
Uruana de Minas	360,58
Uruçuia	259,38
Vazante	650,88
Minas Gerais	749,89
Brasil	793,87

Tabela 6 – Per capita dos municípios do CONVALES, Minas Gerais e Brasil 2010

Fonte: PNUD; IPEA; FJP, 2013a. Elaborado por OLIVEIRA FILHO, E.R, 2019.

Dos 19 municípios do CONVALES, seis apresentaram renda per capita superior ao salário mínimo vigente em 2010: Unai, Guarda-Mor, Vazante, Paracatu, João Pinheiro

e Lagoa Grande. É válido pontuar que, um salário mínimo não representa garantia de condições de vida digna, uma vez que no Brasil, a elevada carga tributária é mais impactante para cidadãos de menor poder aquisitivo. A renda per capita da população tem relação direta e indireta com a dinâmica econômica, apesar de não ser o único indicador, é sem dúvida importante para avaliação do desenvolvimento da sociedade.

Quanto ao PIB a preços correntes dos municípios do CONVALES, analisou-se o PIB (Tabela 7) e a participação da agropecuária (Tabela 8) e da indústria (Tabela 9). Para tanto utilizou-se recorte temporal de 2010 a 2016, que permite analisar crescimento e decréscimo. A base de dados utilizada é da FJP e da Diretoria de Estatística e Informação (DIREI), até o encerramento da pesquisa, os dados de 2017, 2018 e 2019, não haviam sido publicados.

O PIB a preços correntes, no período avaliado, apresentou crescimento, com raras exceções. Em geral, pode-se identificar que Paracatu, Unaí e João Pinheiro apresentaram maiores valores em relação aos demais municípios. O município de Cabeceira Grande apresentou crescimento até 2015 e decréscimo em 2016.

Em Guarda-Mor, a queda foi de 2012 a 2013 e 2014 a 2015, contudo apresentou crescimento em 2016; em Paracatu, a queda foi de 2013 a 2015. Ocorreram decréscimos também em Santa Fé de Minas (de 2010 a 2011); Urucuia e Buritis (2012 a 2013); Riachinho e Unaí (de 2013 a 2014); Vazante e Formoso de 2014 a 2015.

Conforme a FJP (2018), no período de 2010 a 2016, os Valores Adicionais Brutos (VABs) da agropecuária dos municípios do CONVALES apresentaram crescimento com oscilações. Os municípios de Unaí, Paracatu, Guarda-Mor e Buritis se destacam na produção de grãos (feijão, milho, soja), os municípios de Arinos, Brasilândia de Minas, Buritis, João Pinheiro, Paracatu e Unaí destacam-se pecuária extensiva.

No município de João Pinheiro, a estrutura produtiva abarca atividades agroflorestal, pecuária e sucroalcooleiro. No município de Chapada Gaúcha, tem-se desenvolvimento agrosilvopastoril, com destaque para produção de sementes de capim. O município de Unaí se destaca também no cultivo de trigo, plantação de hortifrúti e na criação de frangos, atendendo o mercado regional, pois abriga diversas granjas

De 2010 a 2011, todos os municípios apresentaram aumento; de 2011 para 2012, pode-se identificar queda dos VABs da agropecuária em Buritis, João Pinheiro, Lagoa Grande, Santa Fé de Minas e Urucuia. No período de 2012 para 2013, os decréscimos ocorreram nos municípios de: Buritis, Chapada Gaúcha, Guarda-Mor, Paracatu, Unaí, Uruana de Minas e Urucuia. De 2013 para 2014, identificou-se queda em Bonfinópolis de Minas, Cabeceira Grande, Chapada Gaúcha, Lagoa Grande, Paracatu, Riachinho Unaí.

A maioria dos municípios teve decréscimo de 2014 para 2015, com exceção de Buritis, Chapada Gaúcha, Uruana de Minas e Urucuia. De 2015 para 2016, ocorreu o inverso, pois dos 19 municípios do CONVALES, apenas Arinos apresentou queda. Os dados da agropecuária deixam evidente a diferença de produtividade entre os municípios do CONVALES.

Os cinco municípios partícipes daquele Consórcio com melhores VABs da agropecuária foram: Unaí, Paracatu, João Pinheiro, Buritis e Guarda-Mor; já os com menores valores foram: Santa Fé de Minas, Natalândia, Dom Bosco, Uruana de Minas e

Uruçuia. Ao analisar os dados é perceptível a diferença dos valores entre os municípios, a título de comparação em 2016, a soma dos valores de Unaí, Paracatu e João Pinheiro supera dos demais municípios.

A soma de Paracatu e João Pinheiro é quase a mesma de Unaí. Os valores fornecem informações da necessidade de dinamizar a produtividade agropecuária de alguns membros do CONVALES, por exemplo, Santa Fé de Minas, Natalândia, Dom Bosco, Uruçuia e Riachinho.

As diferenças do PIB a preços correntes, assim como do VAB agropecuário incrementam os desafios para os gestores na adoção de estratégias que favoreça aos membros do consórcio. Nas palavras de Bezzi (2004, p. 20), “[...] o conhecimento da dinâmica regional permite conceber a região como sucessão de estruturas e processos que, ao se modificarem no tempo, alteram as funções de formas passadas, recriando-as e criando novas formas regionais”.

No que se refere à participação da indústria no PIB, no período de 2010 a 2016, os municípios apresentaram menores valores do que o setor agropecuário. Em Paracatu, a empresa transnacional Kinross atua na indústria da mineração, beneficiamento e comercialização de ouro. Em Vazante, a indústria da mineração é responsável pelo VAB da indústria no PIB, existe a exploração de minério de zinco e produção do concentrado de zinco, além de pequenas confecções de roupas.

No contexto regional, o município de Vazante, apresenta maior exploração de calcário. Os VABs da indústria de João Pinheiro e Unaí, não são maiores que os VABs da agropecuária, contudo são expressivos. Em João Pinheiro se deve ao polo de confecção e em Unaí a indústria de embalagens e produtos alimentícios.

O município de João Pinheiro não apresentou queda de 2010 a 2016. De 2010 para 2011, pode-se identificar queda dos VABs da indústria em Brasilândia de Minas e Bonfinópolis de Minas. No período de 2011 para 2012, os decréscimos aconteceram em Arinos e Cabeceira Grande. De 2012 a 2013, ocorreu queda em Bonfinópolis de Minas, Buritis, Chapada Gaúcha, Dom Bosco, Guarda-Mor, Santa Fé de Minas, Uruçuia, Uruana de Minas e Natalândia.

Os municípios de Arinos, Brasilândia de Minas, Lagoa Grande, Paracatu, Unaí e Riachinho apresentaram queda nos VABs da indústria de 2013 para 2014. Identificou-se decréscimo de 2014 a 2015, em Arinos, Paracatu, Vazante, Formoso e Guarda-Mor. De 2015 a 2016, identificou-se queda em Arinos, Cabeceira Grande e Vazante.

De acordo com os dados da FJP (2018), os municípios do CONVALES com melhores valores na indústria de 2010 a 2016, foram: Paracatu, Unaí, João Pinheiro e Vazante, esses com expressiva diferença dos demais municípios. Os menores dados foram identificados em Dom Bosco, Santa Fé de Minas, Natalândia e Uruana de Minas.

Ao correlacionar os indicadores apresentados, pode-se identificar desigualdades entre os municípios do Consórcio em comento, assim cabe ao CONVALES estabelecer metas, planejar e executar projetos que atendam a demanda dos municípios consorciados, os anseios da sociedade. Na sequência faz-se explanação sobre consórcios públicos intermunicipais.

Municípios e Minas Gerais	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Arinos	125.591	137.073	157.974	173.797	181.964	197.938	204.199
Bonfinópolis de Minas	89.843	114.487	138.437	156.323	157.574	160.129	208.843
Brasilândia de Minas	102.189	131.508	158.210	173.318	181.989	183.459	199.900
Buritit	336.349	527.568	566.048	533.994	561.144	601.789	668.723
Cabeceira Grande	111.087	139.971	147.193	163.729	175.011	203.236	186.136
Chapada Gaúcha	74.932	92.706	113.532	114.692	121.190	133.784	176.141
Dom Bosco	28.359	31.516	36.247	39.152	42.049	45.824	50.775
Formoso	80.370	118.174	131.751	151.894	164.283	161.184	177.819
Guarda-Mor	186.764	197.331	273.379	247.312	287.753	268.183	337.542
João Pinheiro	617.036	795.632	829.920	957.820	1.077.534	1.177.617	1.331.704
Lagoa Grande	93.468	124.863	139.954	167.802	176.966	181.285	207.051
Natalândia	21.541	25.924	30.729	35.797	38.664	40.635	47.677
Paracatu	1.701.105	2.126.292	2.677.772	2.913.028	2.851.633	2.848.220	3.218.934
Riachinho	48.241	53.993	62.586	81.149	80.240	85.117	100.062
Santa Fé de Minas	27.492	23.729	25.469	29.082	31.466	33.655	37.734
Unaí	1.330.068	1.733.006	2.019.844	2.236.061	2.202.016	2.439.492	3.137.942
Uruana de Minas	26.123	28.951	35.935	38.622	41.237	43.544	56.284
Uruçuia	60.820	77.723	80.399	80.062	99.944	112.355	124.927
Vazante	340.207	429.344	443.675	516.676	576.892	537.643	569.682
Minas Gerais	351.123.418	400.124.687	442.282.830	488.004.903	516.633.984	519.326.359	544.633.968

Tabela 7 – PIB a preços correntes dos municípios do Convales e de Minas Gerais, 2010 a 2016
(1.000 R\$)

Fonte: FJP; DIREI (2018). Elaborado por OLIVEIRA FILHO, E.R, 2019.

Municípios	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Arinos	28.041	29.350	37.328	40.243	42.159	39.944	46.533
Bonfinópolis de Minas	39.251	58.965	73.581	85.772	80.583	77.806	116.241
Brasilândia de Minas	16.870	31.302	37.345	37.767	39.192	26.654	35.140
Buritiz	114.565	252.674	241.419	201.679	204.149	212.017	288.081
Cabeceira Grande	30.073	47.807	56.504	57.801	47.898	47.203	68.589
Chapada Gaúcha	28.676	37.670	46.472	41.146	38.872	42.284	57.181
Dom Bosco	8.215	9.656	10.917	12.078	13.376	13.370	16.425
Formoso	35.666	52.204	61.952	69.147	71.461	70.290	77.478
Guarda-Mor	118.884	127.324	178.434	154.404	162.252	142.673	200.460
João Pinheiro	142.389	219.551	187.715	223.500	266.268	250.485	318.669
Lagoa Grande	31.892	56.532	52.845	75.978	68.531	60.733	80.486
Natalândia	4.947	5.906	6.480	8.952	9.111	8.953	12.302
Paracatu	243.442	331.411	416.666	387.736	357.133	354.469	531.111
Riachinho	11.460	13.045	17.338	28.896	24.352	22.733	33.366
Santa Fé de Minas	4.939	6.073	5.269	6.537	7.209	6.922	7.910
Unaí	327.522	524.024	568.359	549.698	521.363	516.600	819.193
Uruana de Minas	7.896	9.369	12.753	12.655	13.061	13.212	20.778
Urucuaia	12.571	20.868	16.971	9.726	14.187	17.724	31.459
Vazante	41.117	45.270	47.708	56.429	58.960	58.606	98.483

Tabela 8 - Valor adicionado bruto da agropecuária dos municípios do CONVALES, 2010 a 2016
(1.000 R\$)

Fonte: FJP; DIREI (2018). Elaborado por OLIVEIRA FILHO, E.R., 2019.

Municípios	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Arinos	12.617	12.951	12.812	12.888	9.086	8.990	8.545
Bonfinópolis de Minas	7.704	7.224	9.756	9.381	9.640	10.211	11.890
Brasilândia de Minas	8.331	7.649	12.401	14.483	11.631	12.415	12.537
Buritís	29.667	36.572	44.082	35.899	39.305	42.303	49.693
Cabeceira Grande	43.600	50.126	46.680	52.354	68.302	90.787	45.339
Chapada Gaúcha	4.412	4.823	6.329	5.870	6.005	6.475	7.625
Dom Bosco	1.000	1.114	1.432	1.207	1.405	1.655	1.765
Formoso	3.704	5.651	7.324	7.378	7.814	7.372	7.659
Guarda-Mor	13.055	13.562	20.799	16.701	26.555	19.975	22.377
João Pinheiro	100.909	135.951	139.589	164.365	180.230	223.082	264.591
Lagoa Grande	12.027	14.657	14.728	15.050	15.006	15.082	19.459
Natalândia	1.737	2.019	2.215	2.110	2.615	2.684	2.783
Paracatu	576.924	733.747	1.003.681	1.046.375	1.025.592	943.935	990.826
Riachinho	1.979	2.338	2.643	3.140	3.029	3.215	3.562
Santa Fé de Minas	1.016	1.097	1.219	1.164	1.356	1.620	1.920
Unai	195.751	249.411	300.784	354.550	299.735	333.300	405.828
Uruana de Minas	1.135	1.328	1.815	1.710	1.736	1.750	2.115
Uruçua	3.006	4.041	4.518	3.270	4.904	5.470	5.534
Vazante	131.783	187.452	170.796	201.362	225.972	168.157	157.514

Tabela 9- Valor adicionado bruto da indústria dos municípios do CONVALES, 2010 a 2016
(1.000 R\$)

Fonte: FJP; DIREI (2018). Elaborado por OLIVEIRA FILHO, E.R, 2019.

CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS, ALTERNATIVAS PARA FORTALECER A COOPERAÇÃO E GOVERNANÇA TERRITORIAL

Consórcio se configura em associação de duas ou mais pessoas (físicas e ou jurídicas), com intuito de aquisição de algum bem ou de solucionar questões que demandam a necessidade da cooperação. No caso específico dos consórcios intermunicipais são relações de cooperação entre os municípios. No entender de Torres (1995, p. 35):

Consórcio, do latim *consortiu*, implica a ideia de associação, ligação, união e, no âmbito das relações intermunicipais, nada mais apropriado do que a formação de entidades visando o estudo, o acompanhamento, o diagnóstico das soluções que, via de regra, envolvem municípios limítrofes e com problemas que se identificam numa ordem cada vez mais crescente em função de forte demanda dos administrados.

No Brasil, a origem dos consórcios intermunicipais foi no Estado de São Paulo, através da Constituição Paulista de 1891. No âmbito federal, a primeira legislação referente aos consórcios intermunicipais data de 1937, atualizada em 1967, contudo extinta por emenda constitucional em 1969 (TORRES, 1995). Com a extinção da legislação dos consórcios na esfera federal e a concentração dos recursos na União e Estados, os municípios passaram a constituir associações, no intuito do fortalecimento administrativo e institucional.

Conforme Caldas (2007), na década de 1980, os governos estaduais estimulavam a criação de consórcios administrativos como forma de superação das dificuldades comuns, sendo que a integração se dava via associações civis de personalidade jurídica de Direito Privado. E, apesar da Constituição Federal de 1988 não apresentar dispositivo explícito que regulamentasse a cooperação entre municípios, o artigo 30, inciso X, assegura que “[...] compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local” (BRASIL, 1988, p.50).

Até 2005, ano da regulamentação dos consórcios públicos, a cooperação territorial se dava via Consórcio Administrativo, que tinha por base a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 – Lei Orgânica da Saúde –, e a Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997 – Lei de Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH). A partir da utilização das referidas leis, os consórcios administrativos se ampliaram; além da utilização de outros instrumentos para organização e atendimento das necessidades de interesse público.

Neste contexto, pode-se apontar dois marcos institucionais fundamentais, a saber: 1) Emenda Constitucional (EC) n. 19, de 04 de junho de 1998; e, 2) Lei nº 11.107, de 06 de abril de 2005, que sistematiza o processo de contratação de Consórcios Públicos. A promulgação da Lei nº 11.107/2005, teve relativo consenso doutrinário ao considerar convênio como forma de acordo de vontade. Assim como, Termo de Cooperação, como mecanismo para entes consorciados do mesmo nível e mecanismo de convênio para entidades de níveis diferentes.

No que tange ao consórcio intermunicipal, com base na Lei nº 11.107/2005, o artigo 2º é formado por pessoas jurídicas exclusivamente entes da federação, a fim de estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive, com a realização de objetivos de interesse comum. Tal personalidade de pessoa jurídica deve ser constituída como associação pública de Direito Público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de Direito Privado sem

fins econômicos (BRASIL, 2005).

O artigo 6º, inciso II, da Lei nº. 11.107/2005, indica que na qualidade de pessoa jurídica de Direito Público, entende-se por “associação pública” um tipo de “autarquia”, ao passo que na qualidade de pessoa jurídica de Direito Privado, a denominação é “associação civil”, com subordinação ao regime jurídico público no que tange à licitação, celebração de contratos, prestação de contas e admissão de pessoal – este último, regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) – Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (BRASIL, 2005).

Em síntese, é possível compreender as diversas possibilidades para o fomento da gestão associada de serviços públicos, tais como: a) formação de convênio público com personalidade de Direito Privado, sob a forma de associação civil; b) Convênio de Cooperação; e, c) Contrato de Programa que, por sua vez, pode ser vinculado a um convênio público ou de cooperação. Este último pode ainda ser independente de qualquer outro tipo de ajuste, inclusive, sendo celebrado diretamente por um ente federativo com entidade da administração indireta ou outro.

A Lei e os Estatutos são os ditames encarregados de estabelecer os consórcios. O ordenamento jurídico estatal regula a existência, as modalidades de funcionamento e os controles dos consórcios, tanto públicos quanto administrativos. Ao analisar as regras que regem os consórcios, o entendimento da evolução institucional torna-se determinante para a obtenção de respostas relacionadas à manutenção deste tipo de cooperação intermunicipal.

Assim, os consórcios intermunicipais constituem uma das principais novidades da administração pública, objetivam estabelecer relações de cooperação federativa, para a gestão associada de serviços públicos, que dificilmente se resolveriam por um município isoladamente. O consórcio pode otimizar as ações com a junção de esforços e recursos. Por se tratar de alternativa flexível de gestão, pode ser importante estratégia para o desenvolvimento não apenas dos municípios envolvidos, mas de todo o entorno regional, pode oportunizar planejamento, implementação e gestão compartilhada de políticas públicas.

Os consórcios intermunicipais, que tem como característica comum o fato de serem organizações, que surgem com a finalidade de realizar ou gerenciar obras ou serviços de interesse comum, sem que, contudo, as obras e os serviços tornem-se titulares do consórcio (GOMES, 2005). Assim, a criação de consórcio visa atender uma ou várias metas comuns entre os municípios.

Caldas (2007), destaca que os consórcios são formas de organização tanto vertical quanto horizontal, definição onde se tem embutida a ideia de cooperação. Cooperação horizontal é aquele em que todos os entes consorciados têm o mesmo status constitucional, só municípios ou apenas estados. Na cooperação vertical envolve entes federativos distintos, municípios, estados e a União, que participa de consórcios apenas com municípios.

Sobre as relações entre o poder público e a sociedade no processo de gestão de consórcios intermunicipais, Diegues (2011, p. 303) aponta,

[...] devem ser orientadas pela busca de uma sinergia entre Estado e sociedade. A construção dessa relação depende tanto de atributos presentes no capital social de uma região quanto de seu processo de formação institucional e das formas como foram implementadas as políticas públicas.

Diante do exposto, pode-se inferir que a constituição de um consórcio envolve várias fases que dependem do envolvimento de todos os consorciados. Diegues (2011), aponta três obstáculos interligados no processo de fortalecimento dos consórcios: às relações políticas, a sobreposições de funções, entre consórcio e prefeituras, entre outras associações e a falta de definição de metas.

Neste contexto, podem-se elencar outros desafios: grandes distâncias geográficas entre os municípios; diferença extrema das características físicas, estruturais e socioeconômicas; questões políticas (disputas político-partidária); constantes divergências nas demandas; disputas entre os municípios, falta de recursos humanos e financeiros; dificuldade de acesso a uso de tecnologias; inexistência de estruturas físicas adequadas; lacunas no planejamento das ações; baixa qualificação dos servidores públicos; conflitos de agenda entre as áreas; entraves burocráticos; relação intergovernamental, entre outros.

Existe de fato limitações e dificuldades na gestão dos consórcios intermunicipais, esses devem funcionar como instrumentos de auxílio aos municípios na realização de estratégias de comum interesse. Também é importante salientar que a Lei dos consórcios, objetivou incrementar as iniciativas de gestão associada de serviços públicos e implementar mecanismos de cooperação.

As limitações podem ser maiores em municípios com reduzido número de habitantes, poucos recursos federativos e de baixa arrecadação. Além das dificuldades advindas da estrutura federativa brasileira, têm-se as implicações do capitalismo global que aprofunda a estrutura de desigualdades socioeconômicas (SANTOS, 2011).

No entender de Silveira (2016), cabe enfatizar a questão do território, além do emaranhado de relações entre atores públicos e privados, e as motivações e interesses que circundam tal processo de decisão política, a fim de compreender os desafios e as possibilidades de firmação de contratos.

O território, então, surge como algo de fundamental importância para definir algumas possibilidades e impedimentos dos atores envolvidos, tendo em vista sua capacidade de moldar dinâmicas econômicas e sociais próprias de um espaço geográfico propício à lavoura, à indústria, à pesca, à pecuária, entre outras atividades.

Brandão (2004, p. 60) pontua:

Vivemos um momento em que todos (agentes privados e públicos) “vão ao território”, no sentido de que suas estratégias são territorializadas, mas o território não é um dado ou um sítio fixado. É uma construção social conflituosa. Uma produção coletiva, dinâmica, multidimensional, com trajetória histórica em aberto.

Assim, os gestores ao elaborar as políticas que possuem forte dimensão territorial, como, por exemplo, os consórcios intermunicipais, não devem encarar o território como um espaço-objeto, que não tem reação. O território é espaço-ator, que possui trajetória histórica e, ao mesmo tempo é resultado de interações e relações políticas, econômicas e

sociais, podendo produzir e transformar tais relações.

As riquezas existentes no Brasil são preponderantes e consideráveis para o seu desenvolvimento tendo em vista sua vasta dimensão territorial. Tais diversidades, juntamente com histórico de crescimento econômico polarizado e permeado por relações hierárquicas de poder, construíram realidades socioeconômicas bastante variáveis e desiguais, embutidas tanto na estrutura político-administrativa de algumas localidades, como nos recursos infraestruturais, nos índices de desenvolvimento e na percepção da própria população sobre suas potencialidades.

Reis (2005), atenta que o debate sobre território deve envolver uma genealogia mais intensa e requer resposta profunda do que a questão da mobilidade – que muitas perspectivas atribuem ao território –, compreendendo-o apenas como espaço receptor de ações. A razão envolve a consideração do território como suporte de localizações, local de recepção, ao passo que ao território, em outra perspectiva, lhe é atribuído um papel ativo, uma ação interveniente em processos que se pretendem analisar.

No que tange às políticas regionais, como, por exemplo, a cooperação intermunicipal na gestão, devem contemplar muitos aspectos vinculados à dinâmica territorial. Em primeiro lugar, o território, como espaço geográfico, é um dos aspectos relevantes que pode incitar a formação da cooperação intermunicipal daqueles que possuem configuração geográfica similar e, muitas vezes, compartilhada.

No processo de construção e consolidação de política pública, a população detém o poder de transformar as decisões políticas desde que aconteça participação efetiva. Wood (2007), critica a definição de democracia cultuada e fomentada pela dinâmica do capitalismo; a concepção de democracia meramente do poder político, com ausência das relações sociais, um tipo de cidadania passiva, cujo cidadão é despolitizado e aponta que, de uma forma ou de outra, as concepções predominantes de democracia tendem a

[...] substituir a ação política com cidadania passiva; enfatizar os direitos passivos em lugar dos poderes ativos; evitar qualquer confrontação com concentrações de poder social, particularmente se for com as classes dominantes, e finalmente, despolitizar a política (WOOD, 2007, p. 420).

Por outro lado, Wood (2007), pondera que é fundamental lutar por reforma democrática na sociedade capitalista, uma vez que em vários momentos da história humana, o capitalismo é incompatível com a democracia. O modelo capitalista, em realidade, tem transformado a definição da democracia, pois capital é atrelado a política. A manutenção da estrutura capitalista e do modelo de democracia depende de sustentação dada pelo Estado, uma vez que articulam as esferas política e econômica.

Wood (2007), conclui que tal situação passa a possibilitar a tolerância de partidos de luta política, inclusive sem nunca ter estado de acordo com a ideia. O capital internacional necessita do Estado para organizar suas dinâmicas econômicas tendo em vista que é o sistema internacional de Estados que permite a manutenção do capitalismo internacional.

A literatura das políticas públicas que debate o processo de decisão política – tem reconhecido a importância dos atores sociais, organizados coletivamente, para o processo de formulação de uma política. As pressões da sociedade civil impactam no

curso do desenvolvimento de uma localidade. A inter-relação com os atores políticos, sejam os formuladores ou implementadores de política – constitui base de processo de decisão política. O debate sobre governança tem se fortalecido com o reconhecimento da interdependência entre atores governamentais e não governamentais no processo das políticas públicas.

No entender de Brandão (2007), os territórios são resultantes da operação de processos de especialização e diferenciação materiais da sociedade. Para tanto, faz-se necessário ofertar robustez à endogenia regional e local, construindo, de modo permanente, integração e coesão produtiva, social, política, cultural, econômica e territorial. A autodeterminação e liberdade de decisão, expande com a promoção de mudanças nas relações de propriedade, assim é preciso habilitar atores mais ausentes e marginalizados, ativar recursos tanto materiais quanto simbólicos, além de mobilizar sujeitos sociais e políticos para ampliar o campo de ação coletiva.

No gerenciamento dos territórios, deve-se analisar a diversidade e as desigualdades sociais. É importante realizar diagnóstico na definição de projetos de gestão territorial; estabelecer importância dos territórios; realizar análise integrada das potencialidades e fragilidades; identificar as causas das desigualdades, seja na territorialidade ou dos atores. Assegurar a multidimensionalidade advinda do território, avaliar a dimensão externa, nas escalas temporal e espacial.

Em suma, antes de analisar potenciais conflitos dentro de um consórcio instituído é necessário estabelecer alternativas de consolidação dos consórcios, sobrepor as dinâmicas e necessidades do território aos interesses privados, partidários e aos valores dos próprios gestores.

No que refere-se a garantia jurídica do consórcio público foi promulgada, em 2005, pela Lei dos Consórcios Públicos – Lei nº. 11.107, de 06 de abril de 2005 –, regulamentada pelo Decreto n. 6.017, de 17 de janeiro de 2007.

O artigo 2º, inciso I, do Decreto nº. 6.017/2007, conceitua consórcio público como,

[...] pessoa jurídica formada exclusivamente por Entes da Federação, na forma da Lei n. 11.107, de 2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos (BRASIL, 2007).

Pode-se apontar que o consórcio público, caracteriza-se em pessoa jurídica, constituída como associação pública ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, formada exclusivamente por entes da federação. Para sua constituição e atuação, deve atender às exigências da Lei nº. 11.107, de 06 de abril de 2005 e do Decreto nº. 6.017, de 17 de janeiro de 2007. A referida legislação, fortaleceu os consórcios que demandavam de legislação específica e regulamentação, além de favorecer para a ampliação do número de consórcios (BRASIL, 2007).

A regulamentação, também ocasionou em muitos consórcios dificuldades de adequar ao novo contexto jurídico. Assim, a fim de consolidar e disseminar a diretriz de atuação, o governo federal induziu o estabelecimento dos consórcios públicos com transferência de

recursos as unidades federativas, a fim de beneficiar maior número de habitantes.

O debate sobre a importância da cooperação multinível e a Lei dos Consórcios Públicos tem atribuído aos arranjos institucionais instrumentos jurídicos, com potencial de ofertar serviços públicos sob responsabilidade dos municípios. Além de consolidar as lideranças locais em escala regional, no intuito de trabalho colaborativo e harmonioso no território.

Os consórcios públicos atuam em setores distintos, no entanto, sobressaem mais nas áreas de: agricultura, assistência social, desenvolvimento econômico, educação, energia, habitação, infraestrutura, meio ambiente, planejamento urbano, saneamento básico, saúde, segurança pública, transporte, mobilidade e turismo. São áreas de atuação com infinidade de probabilidades de desdobramento em que as estratégias podem ser traçadas e articuladas de forma a promover o desenvolvimento regional.

É importante evidenciar que depende da realidade local e regional, dos atores envolvidos, pois nem sempre um consórcio em determinado local terá o mesmo êxito que em outro. Assim, ao constituir um consórcio deve ser respeitada a legislação, além de adequar a demanda e realidade dos consorciados. A legislação do consórcio público dá indicativos do processo de constituição, das limitações na efetivação e no decorrer do funcionamento.

Pode-se elencar alguns passos a serem traçados para implementação de consórcios públicos: a) Identificar os interesses e problemas comuns; b) elaborar estudos de viabilidade técnica; c) elaborar o Protocolo de Intenções; d) ratificar o Protocolo de Intenções; e) elaborar o Estatuto do Consórcio Público; f) efetivar o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ); g) realizar ajustes orçamentários e firmar o contrato de rateio; h) estruturar órgãos decisórios e equipe técnica; i) elencar outras providências para o funcionamento do consórcio; j) retirada, exclusão, alteração ou extinção do consórcio.

No processo é essencial a delimitação dos interesses e problemas comuns aos consorciados, para depois realizar estudos da viabilidade técnica, para tanto, é fundamental pessoas capacitadas em cada área, pois as ações devem atender a demanda dos consorciados. O artigo 2º, inc. III, do Decreto nº. 6.017/2007, estabelece como “[...] protocolo de intenções: contrato preliminar que, ratificado pelos Entes da Federação interessados, converte-se em contrato de consórcio público” (BRASIL, 2007).

A partir da elaboração do Protocolo de Intenções, os poderes executivos signatários enviam às respectivas casas legislativas (Câmaras Municipais e, se for o caso, Assembleias Estaduais e Câmara Federal), para aprovação ou ratificação. Quanto ao Estatuto do Consórcio Público, cabe a Assembleia-Geral composta pelos chefes do poder executivo de cada ente federativo participante aprovar. O Estatuto do Consórcio Público regulamenta e organiza o funcionamento do consórcio.

Art. 8º O consórcio público será organizado por estatutos cujas disposições, sob pena de nulidade, deverão atender a todas as cláusulas do seu contrato constitutivo. § 1º Os estatutos serão aprovados pela assembleia geral.

§ 2º Com relação aos empregados públicos do consórcio público, os estatutos poderão dispor sobre o exercício do poder disciplinar e regulamentar, as atribuições administrativas, hierarquia, avaliação de eficiência, lotação,

jornada de trabalho e denominação dos cargos.

§ 3º Os estatutos do consórcio público de direito público produzirão seus efeitos mediante publicação na imprensa oficial no âmbito de cada ente consorciado. § 4º A publicação dos estatutos poderá dar-se de forma resumida, desde que a publicação indique o local e o sítio da rede mundial de computadores - internet em que se poderá obter seu texto integral (BRASIL, 2007).

O Estatuto tem efeitos no caso do consórcio público de direito público, após publicação na imprensa oficial no âmbito de cada ente consorciado. Os efeitos do consórcio público de direito privado estão sujeitos ao registro do estatuto na forma da legislação civil. A efetivação do CNPJ do consórcio, junto a Receita Federal é de fundamental importância.

Sobre o contrato de rateio, o artigo 2º, inciso VII, do Decreto nº. 6.017/2007, define que contrato de rateio “[...] por meio do qual os entes consorciados comprometem-se a fornecer recursos financeiros para a realização das despesas do consórcio público” (BRASIL, 2017, p.1). Visando garantir a capacidade de financiamento, a Lei nº 11.107/2005 e o Decreto nº 6.017/2007 estabelecem, além do contrato de rateio, contrato de programa, possibilidade de firmar convênio de cooperação entre entes federados e acordo de gestão associada de serviços públicos.

O artigo 2º deixa evidente cada um:

VIII - convênio de cooperação entre entes federados: pacto firmado exclusivamente por entes da Federação, com o objetivo de autorizar a gestão associada de serviços públicos, desde que ratificado ou previamente disciplinado por lei editada por cada um deles;

IX - gestão associada de serviços públicos: exercício das atividades de planejamento, regulação ou fiscalização de serviços públicos por meio de consórcio público ou de convênio de cooperação entre entes federados, acompanhadas ou não da prestação de serviços públicos ou da transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos;

XVI - contrato de programa: instrumento pelo qual devem ser constituídas e reguladas as obrigações que um ente da Federação, inclusive sua administração indireta, tenha para com outro ente da Federação, ou para com consórcio público, no âmbito da prestação de serviços públicos por meio de cooperação federativa (BRASIL, 2007, n.p).

No que se refere, aos recursos humanos, a estruturação dos órgãos decisórios e equipe técnica devem primar pela transparência na contratação de servidores competentes, além de evitar indicação política e nepotismo.

Art. 22. A criação de empregos públicos depende de previsão do contrato de consórcio público que lhe fixe a forma e os requisitos de provimento e a sua respectiva remuneração, inclusive quanto aos adicionais, gratificações, e quaisquer outras parcelas remuneratórias ou de caráter indenizatório.

Art. 23. Os entes da Federação consorciados, ou os com eles conveniados, poderão ceder-lhe servidores, na forma e condições da legislação de cada um (BRASIL, 2017 n.p).

Servidores concursados dos municípios, podem ser remanejados, desde que sejam qualificados para atuar no consórcio exercendo as mais diversas funções. No tocante, a exclusão de um consorciado deve ocorrer por causa justa, depois de ocorrer processo administrativo que garanta o exercício do contraditório. A retirada pode ocorrer a qualquer tempo, pois nenhum consorciado é obrigado a permanecer no consórcio. Quanto a alteração ou extinção do consórcio depende da aprovação da Assembleia-Geral (BRASIL, 2017).

Em relação às modalidades de consórcios públicos intermunicipais, têm-se os temáticos ou multifinalitários, pois, a escolha depende da finalidade do consórcio. O modelo multifinalitário permite agrupar várias demandas, como é o caso do CONVALES – foco da presente pesquisa. O consórcio público temático/específico abarca uma temática, mas não significa que os desafios sejam menores do que o consórcio multifinalitário, pois, em qualquer modalidade, têm-se desafios, limites, em todo o processo de constituição e gestão.

Diante aos desafios no enfrentamento das desigualdades socioeconômicas e da falta de incentivos à cooperação entre os governos, é importante analisar a alternativa dos consórcios públicos como mecanismo potencial à promoção do desenvolvimento regional. Faz-se também necessária abordagem dos desafios do desenvolvimento regional no Brasil, tendo em vista sua dimensão territorial, os processos e as características particulares e díspares, que compreendem um cenário bastante desigual. Além disso, é preciso resgatar a importância da cooperação para fortalecer o desenvolvimento regional.

O consórcio público, portanto é um ente público, cuja qualidade é transmitida pela natureza de seus integrantes que exercem função administrativa. É também sujeito de direito, sendo que, quando possui personalidade jurídica, constitui um terceiro sujeito de direito, personificado, diferente dos sujeitos que o integram; a quem substitui, relativamente aos fins e objetivos estabelecidos, pode inclusive, adquirir patrimônio próprio de funcionamento (HARGER, 2007).

Conforme o IBGE (2015), em 2011 eram 3.295 municípios brasileiros que integram a algum consórcio público, em 2015 foi identificado 3.691 municípios, fato que pode significar êxito como arranjo cooperativo. Ao analisar por Regiões no período de 2011 a 2015, identifica-se decréscimo na Região Norte, maior crescimento na Região Centro-Oeste, mas concentração nas Regiões Sul e Sudeste. Na Região Norte, o isolamento geográfico natural, devido às extensas áreas de florestas – vazio demográfico –, podem contribuir para menor percentual de articulação e cooperação. No caso da Região Centro-Oeste, que se configura com muitos municípios novos, originados do agronegócio, o crescimento dos consórcios, pode representar opção para solucionar demandas comuns.

Henrichs (2018), realizou levantamento dos consórcios públicos no Brasil, na escala temporal de 2015 a 2017 (Tabela 10).

Região	Unidade da Federação	Não participa	Sim participa	Total Unidade da Federação
Norte	Acre (AC)	21	1	22
	Pará (PA)	86	58	144
	Rondônia (RO)	2	50	52
	Tocantins (TO)	96	43	139
	Amazônia (AM)	62	0	62
	Roraima (RR)	15	0	15
	Amapá (AP)	16	0	16
Total		298	152	450
Nordeste	Alagoas (AL)	12	90	102
	Bahia (BA)	140	277	417
	Ceará (CE)	78	106	184
	Maranhão (MA)	160	57	217
	Paraíba (PB)	122	101	223
	Pernambuco (PE)	32	152	184
	Sergipe (SE)	55	20	75
	Piauí (PI)	224	0	224
Total		850	943	1.793
Sudeste	Espírito Santo (ES)	4	74	78
	Minas Gerais (MG)	16	837	853
	Rio de Janeiro (RJ)	11	81	92
	São Paulo (SP)	116	529	645
Total		147	1.521	1.668
Sul	Paraná (PR)	1	398	399
	Rio Grande do Sul (RS)	71	426	497
	Santa Catarina(SC)	2	293	295
Total		74	1.117	1.191
Centro-Oeste	Goiás (GO)	90	156	246
	Mato Grosso (MT)	1	140	141
	Mato Grosso do Sul (MS)	27	52	79
Total		118	348	466
Total		1.487	4.081	5.568

Tabela 10- Quantidade de municípios que participam de consórcio público no período considerado por região e Estado.

Fonte: Henrichs (2018, pp. 6-7).

Os dados conferem com os já apresentados do IBGE (2015), as Regiões Sul e Sudeste apresentam maior representatividade resguardando a proporção do número de municípios, também pode-se afirmar que de 2015 a 2017 a adesão dos municípios a consórcios foi significativa. O mapeamento possibilitou identificar “[...] **491 consórcios**

públicos existentes no Brasil, sendo que, do total dos 5.568 Municípios brasileiros, identificou-se que **4.081** participam de pelo menos um consórcio” (HENRICHES, 2018, p.6, grifo da autora).

Especificamente, Minas Gerais apresenta elevado número de municípios que integram a algum consórcio público. Conforme Henrichs (2018), apenas 16 dos 853 não fazem parte de consórcio público. Sobre adesão dos entes estaduais e federal, pode-se apontar reduzido grau de participação pelos estados e no caso da União inexistente.

No que concerne à **participação do Estado como Ente consorciado**, a pesquisa identificou apenas 10 consórcios em que este Ente federativo assinou e ratificou o protocolo de intenções, são eles: **Bahia** (1 consórcio – área de saúde), **Ceará** (8 consórcios – área de saúde) e **Espírito Santo** (1 consórcio – gestão de resíduos sólidos). De outro lado, não se identificou **nenhum** consórcio em que a **União** participe como Ente consorciado (HENRICHES, 2018, p.12, grifo da autora)

Cabe às esferas estadual e federal apoiar a cooperação intermunicipal, uma vez que pode auxiliar na resolução dos problemas da sociedade. O mapeamento também identificou o perfil dos municípios consorciados com base no número de habitantes, sendo 3.599 municípios abaixo de 50 mil habitantes; de 50 mil a 299.999 habitantes apenas 425 municípios e a partir de 300 mil habitantes 57 municípios (HENRICHES, 2018). A legislação do Brasil permite que um município faça parte de mais de um consórcio, realidade da maioria (Tabela11).

	Quantidade de municípios
Apenas 1 consórcio	1.863
Até 2 consórcios	944
Até 3 consórcios	728
Até 4 consórcios	399
Até 5 consórcios	119
Até 6 consórcios	26
Até 7 consórcios	2
Total	4.081

Tabela 11 - Quantidade de municípios que participam de mais de um consórcio público.

Fonte: Henrichs (2018, p. 13).

Os dados indicam que dos 4.081 municípios que participam de algum consórcio público no Brasil, 2.218 aderiram a mais de um, sendo que dois municípios integram a sete consórcios. Os municípios também podem integrar consórcios de outra Unidade da Federação (Tabela 12).

Sede da UF	Quantidade de UF	UF abrangidas
SC	7	AC, BA, PB, PR, RS, SC, SP
PR	3	PR, RS, SC
DF	3	DF, GO, MG
PR	2	PR, SC
GO	2	GO, MG
MG	2	MG, RJ
MT	2	MT, MG
PB	2	PB, RN
PR	2	PR, SC
PR	2	PR, SC
ES	2	ES, MG
RS	2	RS, SC
PR	2	PR, SC

Tabela 12 – Consórcios que possuem municípios situados em mais de um Estado

Fonte: Henrichs (2018, p.14).

A legislação também deixa claro que o município pode integrar consórcios da Unidade da Federação que pertence ou ainda de outra Unidade da Federação, portanto transcender as fronteiras, o que pode significar integração regional. Ao considerar a sede da Unidade da Federação e a Unidade da Federação de abrangência, pode-se identificar que nem sempre a posição geográfica é determinante, pois existem parcerias de municípios de Santa Catarina, Bahia, Acre, entre outros.

No que concerne a modalidade, dos 491 consórcios públicos 213 são multifinalitários, assim como o CONVALES. Em todo território nacional, os consórcios intermunicipais mais consolidados são os de saúde, como pontua Cruz (2001, p. 60): “As experiências mais relevantes de consorciamento, no Brasil, encontram-se na área da saúde. No contexto nacional, Minas Gerais aparece como o estado em que essas experiências mais se difundiram”.

Retomando as questões legais, com a criação de um consórcio público, vários sujeitos de Direito Público constituem nova entidade ou, a novo ente público, com personalidade, fins e patrimônios próprios. Em relação aos fins, às prerrogativas e ao controle funcionam como pessoas jurídicas independentes dos entes que os constituem.

Assim, a personalidade jurídica é consequência da norma genérica de criação ou como consequência do acordo constitutivo, quando corresponde aos interesses comuns preexistentes e determinantes do consorciamento. Diante do exposto, é importante concentrar esforços para a realização do objeto, isto é, para a prestação de serviços que integram os objetivos. Logo, os fins podem ser diversos, mas condizentes com os de cada consorciado ainda que, em todo caso, não possam ser fins indeterminados, indefinidos ou alheios aos seus estatutos orgânicos.

Nesta perspectiva, os consórcios públicos representam instrumento de gestão e

aprimoramento da cooperação intermunicipal. Os casos de sucesso induzem outros municípios à adesão ou à constituição de outros consórcios. No próximo capítulo, apresenta-se o processo de constituição, expansão e as ações do CONVALES.

CONSTITUIÇÃO E AÇÕES DO CONSÓRCIO DE SAÚDE E DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO NOROESTE DE MINAS GERAIS

Historicamente, o processo de formação do CONVALES resulta diretamente e indiretamente de políticas governamentais no âmbito nacional e estadual, que data de 1973 (Figura 2).

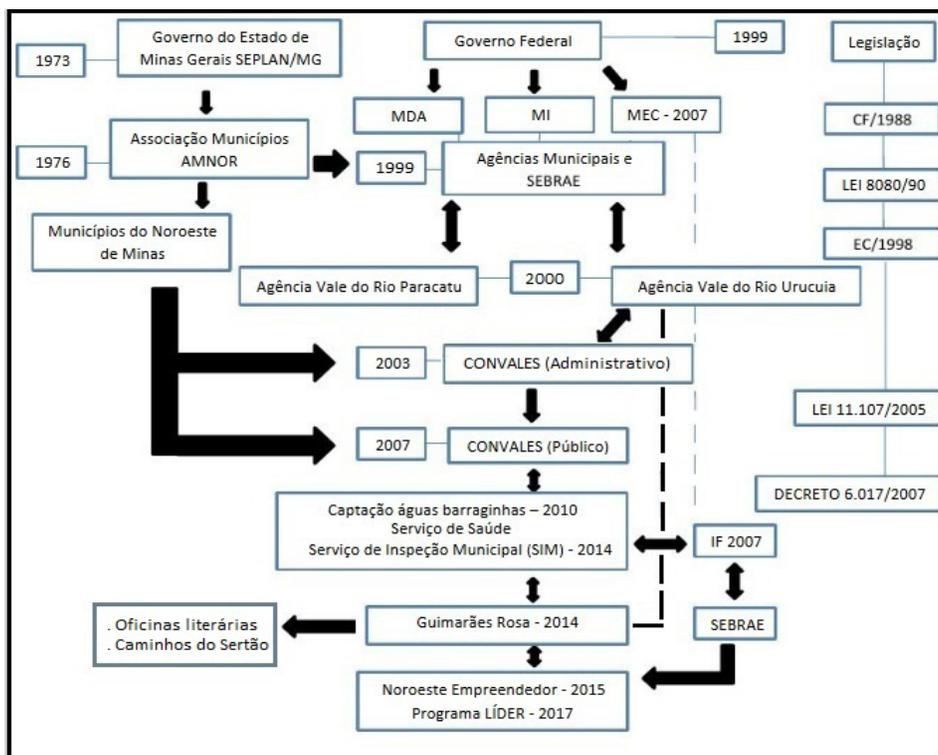


Figura 2 – Fluxograma – Histórico da implantação do Consórcio de Saúde e Desenvolvimento dos Vales do Noroeste de Minas.

Fonte: Pesquisa direta. Elaborado por OLIVEIRA FILHO, E.R., 2018.

A Figura 2, evidencia marcos importantes para a consolidação do CONVALES. Em 1973, em função da extensão territorial e diversidades socioeconômica, o governo de Minas Gerais através de sua Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), promoveu pesquisas regionais para identificar características socioeconômicas e traçar cenário das fragilidades e potencialidades das regiões. Em 1976, no intuito de fortalecer os municípios da região Noroeste mineira foi criada a AMNOR, que compreende 19 municípios, sendo que Santa Fé de Minas não integra a AMNOR e faz parte do CONVALES.

Quanto às ações do governo federal que refletiram indiretamente ou diretamente no Consórcio em comento, é possível pontuar que em 1988, com a promulgação da Constituição Federal, vislumbrou-se o processo de novas políticas públicas e leis. Na década de 1990, alguns projetos e políticas públicas também favoreceram a região. No entanto, maiores avanços ocorreram a partir da década de 2000, por intermédio de ações e projeto do Ministério da Integração Nacional em parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

Tendo por base as políticas de bacias hidrográficas daquela pasta governamental, foram implantadas as agências municipais, sendo duas de desenvolvimento regional, a saber: 1) Agência do Vale do Rio Paracatu; e, 2) Agência do Vale do Rio Urucuia. Também o Ministério da Educação (MEC) expandiu o ensino técnico e superior com a criação de Institutos Federais (IFs), e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), com a política de territórios da cidadania.

Sobre a Agência de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Vale do Rio Urucuia (ADISVRU), desde sua criação em 2000, tem pretensão de atuar para diversificar o capital social, independentemente das alternativas de governo e das administrações locais. O foco é combater à pobreza e as desigualdades sociais, buscando desenvolver a cooperação intermunicipal na região e articular parcerias e executar projetos de desenvolvimento humano, social e sustentável no Vale do Urucuia (ADISVRU, 2008).

Em suma, a ADISVRU tem por norte fortalecer o protagonismo local e a base político-institucional e empresarial e apoiar a criação e fortalecimento de novas institucionalidades e a diversificação da base social e produtiva local e regional. E ainda, articular parcerias municipais, estadual e federal, em ambiente de redes, cooperação, empreendedorismo e democracia, através da difusão de metodologias e tecnologias sociais (ADISVRU, 2008).

Diante do exposto e conforme relatório do CONVALES (2017), em 2003, teve início o processo de formação do consórcio. Em 2003, os municípios de Bonfinópolis de Minas, Buritis e Chapada Gaúcha fundaram o Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento das Bacias dos rios Urucuia e Carinhanha, afluentes do rio São Francisco, constituído com personalidade jurídica de Direito Privado.

Em 2007, passou por readequação, alterando para pessoa jurídica de Direito Público, com natureza de Associação Pública. Em 2008, ingressaram os municípios de Arinos, Formoso, Riachinho, Uruana de Minas e Urucuia. Em 2012, no intuito de fortalecer as ações voltadas para o setor de saúde, ocorreu alteração estatutária, assim passou a ser Consórcio Intermunicipal de Saúde e Desenvolvimento da Bacia do Urucuia e Noroeste de Minas.

Em 2014, com nova alteração estatutária, recebeu a denominação/razão social de CONVALES – consórcio multifinalitário pertencente às bacias do rio Paracatu e do rio Urucuia. Em 2012, ingressaram no referido Consórcio os municípios de Paracatu, Dom Bosco, Brasilândia de Minas e Cabeceira Grande. Por fim, em 2014, ali ingressaram os municípios de Natalândia, Santa Fé de Minas, João Pinheiro, Unai, Vazante, Guarda-Mor e Lagoa Grande (CONVALES, 2017).

O CONVALES é constituído com prazo de duração indeterminado, com sede e foro no município de Arinos. Tem por finalidade buscar a construção de um consorciamento

multifinalitário – forma mais complexa de parceria consorciada, que implica a articulação de diferentes agendas de políticas públicas setoriais.

Assim, visa prestar serviços essenciais à população e promover desenvolvimento nos setores de educação, saúde, preservação ambiental, disponibilidade de energia e logística, potencializar o turismo, entre outros. Configura-se como uma alternativa de cooperação intermunicipal de apoio e fortalecimento da gestão e governança territorial.

Quanto à filiação política dos ex-presidentes do CONVALES, desde 2003 até a 2019, predominou gestão de políticos do Partido dos Trabalhadores (PT) e do Movimento Democrático Brasileiro (MDB, antes Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB, no entanto pode ser considerada diversificada, composta por forças sociopolíticas de variado espectro político (Quadro 1).

Data	Mandato	Município	Nome do Prefeito (Presidente)	Filiação Partidária
10/09/2003	2003	Buritit	José Vicente Damasceno	Partido Popular Socialista (PPS)
Não definida	2004	Buritit	José Vicente Damasceno	PPS
Não definida	2005/2006	Processo de adequação	Acompanhado pela DISVRU	Não se aplica
09/09/2007	2007	Chapada Gaúcha	José Raimundo Ribeiro Gomes	PT
11/09/2008	2008	Chapada Gaúcha	José Raimundo Ribeiro Gomes	PT
15/09/2009	2009	Chapada Gaúcha	José Raimundo Ribeiro Gomes	PT
04/02/2010	2010	Arinos	Carlos Alberto Recch Filho	Partido da Frente Liberal (PFL)
28/12/2010	2011	Arinos	Carlos Alberto Recch Filho	Democratas (DEM)
16/01/2012	2012	Chapada Gaúcha	José Raimundo Ribeiro Gomes	PT
16/01/2013	2013	Arinos	Roberto Sales	MDB
16/01/2014	2014	Arinos	Roberto Sales	MDB
16/01/2015	2015	Chapada Gaúcha	Vicente Gonçalves de Almeida	MDB
16/01/2016	2016	Uruana de Minas	Tânia Menezes Lepeusquer	MDB
16/01/2017	2017	Brasilândia de Minas	Marden Teles Pereira da Costa	Partido Social Democrático (PSD)
16/01/2018	2018	Bonfinópolis de Minas	Donizete Antônio dos Santos	Partido Liberal (PL)
16/01/2019	2019	Arinos	Carlos Alberto Recch Filho	PSD
07/02/2020	2020	Bonfinópolis de Minas	Donizete Antônio dos Santos	Partido da República (PR)

Quadro 1 – Presidentes do CONVALES – período 2003-2019.

Fonte: CONVALES (2020). Elaborado por OLIVEIRA FILHO, E.R, 2020.

Os dados evidenciam que na gestão do consórcio não há tendência de alinhamento ideológico. Os municípios Chapada Gaúcha e Arinos tiveram representação na presidência por mais tempo, cinco mandatos. Conforme as atas consultadas, até então, não ocorreu situação irregular que favorecesse troca de presidente, ou seja, os processos de eleições e gestão não apresentaram ações irregulares. Tal característica do CONVALES não anula as dificuldades na gestão de cada presidente, especialmente, as descontinuidades de alguns projetos em andamento, a falta de recursos financeiros, a burocracia na efetivação das ações, entre outras.

No que se refere à estrutura administrativa do CONVALES, é possível apontar que o artigo 16 de seu Estatuto estabelece: Assembleia Geral; Órgãos Temáticos; Conselho Fiscal; Secretaria executiva; Comitês Técnicos e Plenária de Entidades.

Sobre a Assembleia Geral, o artigo 17 determina que:

Art. 17 - A Assembleia Geral é a instância máxima de deliberação do Consórcio e será constituída por todos os consorciados signatários do Protocolo de Intenções que o ratificaram por lei no âmbito dos respectivos Legislativos Municipais (CONVALES, 2012, p. 9).

O Conselho de prefeitos é constituído pelo Presidente; Vice-Presidente; Vice-Presidentes Temáticos e Secretário. Apenas chefes do poder executivo dos municípios consorciados podem ocupar os cargos de presidente e vice-presidente.

Em 2012, os Órgãos Temáticos foram criados no âmbito do Conselho dos prefeitos, no intuito de melhor execução das ações, pois o CONVALES, como mencionado, tem extenso território com distribuição bem distinta do número de habitantes. Municípios com indicadores com expressivas diferenças na dinâmica econômica, sendo assim o CONVALES tem competências e objetivos de grande abrangência.

Em relação aos Órgãos Temáticos envolvem setores essenciais para o bem-estar da população, todos demandam recursos financeiros para que a prestação de serviço atenda os anseios da população. Os Órgãos Temáticos são abrangentes e como já foi pontuado, existem diferenças significativas entre os municípios nos aspectos socioeconômicos, portanto, nem toda estratégia é viável a todos.

“Os Órgãos Temáticos são equivalentes às Secretarias Municipais gestoras de políticas públicas, com atuação intermunicipal e compostos pelos Vice-Presidentes Temáticos do Consórcio” (CONVALES, 2014, p. 9).

As ações independentes dos Órgãos Temáticos acontecem conforme a demanda apresentada nas assembleias pelos prefeitos e ou pela secretária executiva. Quanto a abrangência podem ser desenvolvidas para todo o território do CONVALES, ou apenas para os que necessitarem, cabe ao gestor municipal deliberar se aceita ou não a ação proposta.

O artigo 27 do Estatuto aponta os Órgãos Temáticos: Desenvolvimento Econômico; Desenvolvimento Social; Proteção e Defesa Ambiental; Assuntos Institucionais e Integração

Regional; Vigilância e Defesa Sanitária Animal e Vegetal; Segurança Alimentar e Nutricional e Programas Especiais. Os Órgãos Temáticos, desenvolvem ações conforme a demanda e a gestão do CONVALES.

Anterior a qualquer ação é realizada pesquisa de viabilidade pelos consorciados, implica também se o Consórcio pode executar, qual o tempo, custo, número de pessoas envolvidas, enfim, trata de processo de planejamento, execução e avaliação dos ônus e bônus.

Em relação ao Conselho Fiscal, pode-se apontar que é o órgão de fiscalização e controle interno. O Conselho Fiscal engloba cinco titulares e o mesmo número de suplentes: três devem ser representantes das Câmaras de cada município consorciado; um representante de empresas públicas de economia mista e instituições empresárias e um representante indicado pela Plenária de Entidades, constituída por representantes credenciados de entidades civis, legalmente constituídas e sediadas nos municípios consorciados.

Todos atuam sem direito a remuneração. O artigo 48 dispõe sobre o que compete ao Conselho Fiscal, *in verbis*:

I – emitir parecer sobre o Relatório Geral de Atividades e a Prestação de Contas Anual, balanços e relatórios de contas em geral, a serem submetidos à Assembleia Geral;

II – fiscalizar a execução orçamentária e as operações contábeis, econômicas e financeiras do Consórcio;

III – exercer o controle de gestão e de finalidade do Consórcio;

IV – fiscalizar os atos dos administradores e verificar o cumprimento de seus deveres legais e estatutários;

V – convocar membros do Conselho de Prefeitos e da Secretaria-Executiva para prestar esclarecimentos;

VI – representar ao Conselho de Prefeitos e à Secretaria-Executiva acerca de eventuais irregularidades apuradas, sugerindo medidas saneadoras (CONVALES, 2012, p. 20).

Quanto a Secretaria Executiva funciona como órgão gerencial do CONVALES, composta pelo secretário-executivo, pelos quadros administrativos e pelos Comitês Técnicos, esses são criados conforme a necessidade, portanto não existe limite da quantidade. Fica a critério do Presidente do CONVALES a nomeação ou exoneração do secretário executivo.

No que tange aos profissionais que atuam no CONVALES é expressamente proibido contratar por processo seletivo simplificado e ou nomeação via concurso de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau. Em relação ao valor da remuneração dos servidores deve ser estabelecido pela Assembleia Geral, bem como reajustes.

Quanto aos direitos e deveres, bem como à admissão e exclusão do CONVALES,

o Capítulo III do Estatuto apresenta a descrição. Sobre a admissão, estabelece que o CONVALES tem possibilidade de expandir, o que não significa necessariamente ser vantajoso, pois até então, são municípios com diferenças populacional, socioeconômica que implicam desafios, uma vez que o leque de abrangência é amplo.

Quanto à exclusão de um município associado, o artigo. 13 evidencia:

Art. 13 - A exclusão do município associado, após procedimento em que terá direito a ampla defesa e a recurso à Assembleia Geral, se dará quando:

I – deixar o seu representante legal de comparecer a 3 (três) Assembleias Gerais consecutivas, sem justificção escrita dirigida ao Conselho de Prefeitos no prazo máximo de 30 (trinta) dias;

II - deixar de incluir no orçamento de despesas a dotação devida ao Consórcio ou, se incluída, deixar de efetuar o crédito financeiro, sem prejuízo da responsabilidade por perdas e danos através de ação legal própria que venha a ser movida pela associação, além das demais medidas legais vigentes, inclusive as previstas na Lei de Improbidade Administrativa;

III – houver negativa de prestação de contas ao Conselho de Prefeitos quando encarregado da gestão de algum serviço ou ação;

IV - praticar ato grave, de natureza moral ou material, que, a critério do Conselho de Prefeitos, ocasione, direta ou indiretamente, prejuízo aos interesses da associação;

V - servir-se da associação para fins político-partidários ou estranhos aos seus objetivos (CONVALES, 2012, p. 8).

Os deveres estão pautados em cumprimento de ações que podem prover o desenvolvimento aos consorciados. Os direitos evidenciam a pretensão de promover a cooperação sem dar privilégios a um ou outro município. O Estatuto apresenta dois artigos específicos, deveres (artigo 11) e direitos (artigo 12).

Art. 11 - São deveres do município consorciado, por meio de seu representante legal, dentre outros previstos neste Estatuto:

I- aceitar e servir fielmente o cargo para o qual for eleito, nomeado ou designado;

II - comparecer às Assembleias Gerais, nelas discutindo, votando e sendo votado;

III - participar de reuniões, atos e eventos do Consórcio, de acordo com a programação estabelecida;

IV - empenhar toda a dedicação para que o Consórcio cumpra fielmente os seus objetivos;

V – efetuar regularmente os repasses financeiros necessários à manutenção do Consórcio e das suas atividades;

VI - fiscalizar as atividades de qualquer natureza existentes no âmbito do Consórcio;

VII - cumprir fielmente as disposições do Contrato de Consórcio Público, deste

- Estatuto, das Deliberações da Assembleia Geral e do Conselho de Prefeitos;
- VIII - fornecer, quando solicitado, os esclarecimentos necessários à manutenção dos serviços informativos do Consórcio;
- IX - proporcionar por todos os meios a seu alcance, a realização dos fins sociais;
- X - promover e divulgar os objetivos e finalidades do Consórcio;
- XI - zelar pelo patrimônio moral e material do Consórcio.

Art. 12 - São direitos de todo município consorciado, por meio de seu representante legal, dentre outros previstos neste Estatuto:

- I - votar e ser votado, desde que esteja em dia com as suas obrigações;
- II - ter acesso aos serviços e ações existentes no Consórcio;
- III - participar do planejamento e das decisões no âmbito do Consórcio;
- IV - comparecer às Assembleias Gerais e tomar parte de todas as discussões;
- V - solicitar a qualquer tempo, esclarecimentos e informações sobre as atividades do Consórcio;
- VI - propor medidas que julgue de interesse para o aperfeiçoamento e desenvolvimento do Consórcio;
- VII - convocar a Assembleia Geral e fazer-se nela representar, nos termos e nas condições previstas neste Estatuto.

As regras deixam claro a preocupação com um grave problema no Brasil, ou seja, o uso de cooperativa, associação político-partidário, em geral para prática de corrupção. Quanto ao patrimônio do CONVALES o Estatuto estabelece que podem ser proveniente de doações ou adquiridos pelos consorciados. Os artigos 81 a 83 do Estatuto, estabelecem que o CONVALES pode receber doações pública ou privada, como fonte de recursos para manutenção operacional, além da cota.

Em relação às cotas, o artigo 84 esclarece a obrigatoriedade de contribuição de cada município consorciado:

Art. 84 – A cota de contribuição para funcionamento do Consórcio será fixada pela Assembleia Geral até o último dia do mês de junho de cada ano, para vigor no exercício seguinte e será paga em duodécimos, até o último dia de cada mês. Parágrafo único – Poderá ser fixada quota adicional de participação dos Municípios em função de programas e projetos específicos, aprovados pelo Conselho de Prefeitos, como contrapartida dos recursos e projetos captados, no prazo e vigência do parágrafo anterior, cujas condições de pagamento serão fixadas no próprio programa ou projeto (CONVALES, 2012, p. 31).

Os recursos do contrato de rateio ou contrato administrativo são utilizados para manter toda parte administrativa do consórcio. Todo consorciado paga mensalmente, independente de fazer uso ou não. Existe diferenciação de valores de contribuição entre os

municípios, esses são calculados com base no número de habitantes de cada município: até 10 mil habitantes (R\$1.680,00); de 10 a 20 mil habitantes (R\$2.520,00); de 20 a 30 mil habitantes (R\$3.360,00) e acima de 50 mil habitantes (R\$5.040,00).

Assim, ao considerar a população recenseada em 2010 e o valor pago por município, identificou-se: até 10 mil habitantes os municípios de Uruana de Minas, Natalândia, Dom Bosco, Santa Fé de Minas, Bonfinópolis de Minas, Cabeceira Grande, Guarda-Mor, Riachinho, Formoso e Lagoa Grande (valor de R\$1.680,00); de 10 a 20 mil habitantes os municípios de Chapada Gaúcha, Urucuia, Brasilândia de Minas, Arinos e Vazante (valor de R\$ R\$2.520,00); de 20 a 30 mil habitantes apenas Buritis (valor de R\$3.360,00) e acima de 50 mil habitantes Unaí e Paracatu (valor de R\$5.040,00). O município de João Pinheiro, apresenta aproximadamente 50 mil habitantes, portanto foi enquadrado no valor de R\$5.040,00, com a devida concordância da gestão municipal.

No contexto da gestão orçamentária, administrativa e financeira, o Estatuto do CONVALES determina:

Art. 85 - A gestão orçamentária, administrativa e financeira do Consórcio obedecerá aos seguintes princípios e diretrizes:

I – vinculação aos princípios da legalidade, da publicidade, da moralidade, da impessoalidade e da eficiência;

II – observância das normas de contabilidade pública, da Lei de Licitações e da Lei de Responsabilidade Fiscal;

III - submissão ao controle externo pelos Tribunais de Contas e à existência de um sistema interno de controle das suas atividades;

IV – do encaminhamento dos seus relatórios e prestações de contas aos consorciados (CONVALES, 2012, p. 32).

Na operacionalização das ações o Estatuto do CONVALES rege que:

Art. 86 - O Consórcio poderá celebrar com os entes federativos contratos de programa para a execução de serviços públicos de comum interesse ou para a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos.

Art. 87 - Nos contratos de programa a serem celebrados serão obrigatoriamente observados:

I – o atendimento à legislação da regulação dos serviços a serem prestados;

II – a previsão de procedimentos que garantam a transparência da gestão econômica e financeira de cada serviço em relação a cada um de seus titulares.

Art. 88 - O contrato de programa poderá ser celebrado por entidades de direito público ou privado que integrem a administração indireta de qualquer dos entes da Federação consorciados ou conveniados (CONVALES, 2012, p. 32).

O contrato de programa pode envolver ações de grande abrangência, inclusive a capacitação de pessoas, execução de obras, entre outros. Em vigor (2020), têm-se contratos de programa de saúde, consultas, exames de média e alta complexidade. Quanto ao valor o município paga o que utilizar, sendo estabelecido mesmo valor para cada dia de serviço, independentemente da localização da prestadora do serviço. As clínicas que tiverem interesse em prestar serviços ao CONVALES devem enviar documentação para análise e credenciamento. No que tange ao sistema de transporte em saúde, o custo mensal é R\$1.119,58, com variável de R\$1,46 por km/rodado.

O CONVALES, mediante gestão política e termo de compromisso assumidos pelos municípios junto ao MEC, teve participação na implantação do Campus, em Arinos do IFNMG e do Campus em Paracatu do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro (IFTM).

O Campus do IFNMG em Arinos tem grande relevância para o desenvolvimento regional, pois oferta ensino médio com cursos técnicos; graduação presencial e cursos de Educação a Distância (EAD). Também fomenta projetos de ensino, pesquisa, extensão e inovação. Indivíduos que jamais teriam condições financeiras para se deslocarem para outras cidades no intuito de cursar o nível superior, desde 2009, estão tendo a oportunidade de ingressar em uma instituição federal, ou seja, ampliar o horizonte de oportunidades.

São ofertados cinco cursos superiores: Bacharelado em Administração; Bacharelado em Engenharia Agrônômica; Bacharelado em Sistemas de Informação; Tecnologia em Gestão Ambiental e Tecnologia em Produção de Grãos. No que tange aos cursos técnicos são ofertados atualmente: Técnico em Agropecuária (Integrado); Técnico em Informática (Integrado); Técnico em Meio Ambiente (Integrado).

O IFNMG – Campus Arinos, em parceria com as Prefeituras da região, desenvolve cursos técnicos de oferta própria e ofertou recentemente cursos do Programa Mediotec, nos polos educacionais da região, e em especial no centro de referência de Buritis. Já nos polos da Universidade Aberta do Brasil – UAB de Buritis e Uruçuaia, são ofertados cursos, além de desenvolver projetos de pesquisa e extensão.

Em 2008, iniciaram as atividades do Campus Paracatu do IFTM, que também tem relevante importância regional, uma vez que desenvolve ações de ensino, pesquisa e extensão. Oferta ensino médio com cursos técnicos; graduação presencial e EAD. Os cursos de graduação presencial ofertados são: Engenharia Elétrica; Licenciatura em Matemática; Tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas.

Os cursos técnicos concomitantes ao ensino médio presencial são: Administração; Eletrônica; Manutenção e Suporte em Informática. Também tem os cursos técnicos integrados ao ensino médio presencial de Administração, Eletrônica e Informática. O IFTM – Campus Paracatu, em parceria com a Prefeitura de João Pinheiro, oferta o curso técnico concomitante ao ensino médio presencial de Manutenção e Suporte em Informática.

A importância da compreensão da relação entre a educação e o mundo do trabalho para a consolidação dos institutos federais evidencia, por um lado, a questão do

desenvolvimento e, por outro, a análise das políticas públicas para a promoção humana e social. Assim, por intermédio do Decreto nº 5.154, de 23 de junho de 2004, a Educação Profissional Técnica de nível médio pode ser desenvolvida de forma integrada, articulada, concomitante ou subsequente ao ensino médio. A revolução técnica e científica não promove desenvolvimento, sem ampla e eficiente rede de educação.

Em relação ao compromisso com o desenvolvimento, a Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, regulamenta a criação e adesão aos institutos federais, em seu artigo 6º, inciso I.

Art. 6º Os Institutos Federais têm por finalidades e características: [...] IV – orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, identificados com base no mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural no âmbito de atuação do Instituto Federal (BRASIL, 2008).

Vários municípios empreenderam esforços para implantação de institutos federais. Na área de atuação do CONVALES, os municípios de Arinos e Paracatu contaram com a parceria dos municípios consorciados, da Fundação Banco do Brasil (FBB), dentre outros parceiros. Em função da grande extensão territorial, a modalidade EAD, tem sido a melhor alternativa para atender a demanda, tanto com cursos técnicos como o Programa Mulheres Mil e o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC).

O CONVALES, também contribuiu no desenvolvimento dos projetos: Noroeste Empreendedor, Liderança para o Desenvolvimento Regional (LIDER); Caminhos do Sertão e Oficina de Criação Literária. O projeto Noroeste Empreendedor iniciou em 2015, por intermédio de ações da Gerência Regional de Saúde de Minas Gerais (GRS-MG), cujo objetivo consiste em promover processo que conduza a formação de cidadãos integrados ao mundo pelo trabalho. Assim, tem como perspectiva a conquista de autonomia para uma vida digna sustentável. Os principais parceiros são: Gerência Regional de Saúde de Unaí - MG, AMNOR, CONVALES, SEBRAE, e comitê gestor com várias representações institucionais.

O LIDER foi desenvolvido, em 2017, pelo SEBRAE, CONVALES e IFNMG – Campus Arinos, o programa visa estimular o alinhamento das demandas locais às políticas de fomento estadual e nacional, construindo assim, desenvolvimento regional sustentável e favorável aos pequenos negócios. Promoveu a mobilização, integração e a qualificação de lideranças dos setores público, privado e do terceiro setor para a criação, formulação e implantação de ações de desenvolvimento regional.

O LIDER teve seus mecanismos de sustentação, com ênfase no estabelecimento de ambiente favorável aos negócios, com eixos estratégicos: Educação Empreendedora; Agronegócio Sustentável; Fortalecimento e integração dos Circuitos Turísticos e Governança Territorial. Os municípios do CONVALES beneficiados foram: Arinos, Bonfinópolis de Minas, Chapada Gaúcha, Formoso, Riachinho, Uruana de Minas e Uruçuia.

Em relação ao Projeto Oficina de Criação Literária, proposto pela ADISVRU, teve

como objetivo valorizar a cultura regional, através da obra de Guimarães Rosa que retrata a vida no sertão brasileiro, em todos os aspectos. Em 2013, no município de Arinos o referido Projeto desenvolveu ações práticas envolvendo literatura, realidade do sertão, biodiversidade e gastronomia. Experiência que reconhece a relação cultura-territorialidade.

A importância do projeto Oficina de Criação Literária consistiu em parte, na necessidade de perceber e viver as manifestações culturais locais, em todas as suas formas, para reavivar a aproximação entre os sujeitos que ali vivem com os aspectos culturais, que não deveriam passar despercebidos diante da globalização. A cultura e suas dinâmicas tem peso fundamental na formação socioespacial da sociedade, conformando relação dialética com o território onde se desenvolve. Assim, faz-se importante valorizar e reafirmar a cultura local como resistência à tendência a homogeneização cultural, produzida pelo fenômeno da globalização.

O projeto Caminhos do Sertão idealizado pelo ativista Almir Paraca, tem por objetivo valorizar a riqueza e beleza do cerrado retratada na obra de Guimarães Rosa, oportuniza, anualmente, aos interessados percorrer a pé 160 km em sete dias nos vales dos rios Uruçua e Carinhanha. Assim, desde 2014, através de tal experiência muitas pessoas estão sendo sensibilizadas com as questões socioambientais do cerrado e a literatura Roseana.

Em relação à construção de estruturas de contenção de águas, pode-se apontar que o Projeto Barraginhas teve por foco revitalização hídrica e promoção de desenvolvimento sustentável. Assim, em 2009, foi firmado convênio com a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do Rio São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF), no intuito da revitalização ambiental das principais nascentes da bacia do rio Uruçua.

Conforme o CONVALES (2009, p. 5), o projeto foi orçado em

[...] R\$ 3.081.191,05 (três milhões, oitenta e um mil cento e noventa e um reais e cinco centavos), sendo R\$ 2.989.500,25 (dois milhões, novecentos e oitenta e nove mil quinhentos reais e vinte e cinco centavos) do concedente e R\$ 91.690,80 (noventa e um mil seiscentos e noventa reais e oitenta centavos) de contrapartida da proponente.

O recurso foi concedido pelo Governo Federal através do Ministério da Integração via CODEVASF, sendo parte do projeto de revitalização da bacia do rio São Francisco. Os objetivos propostos do Projeto Barraginhas foram: a) a criação de arranjos produtivos aliados à educação e preservação do meio ambiente, através da proteção das nascentes e matas ciliares; b) a sensibilização dos moradores e/ou proprietários das terras localizadas nas microbacias do Rio Uruçua; c) a capacitação de técnicos e produtores na tecnologia de barraginhas; d) o aumento da taxa de infiltração do solo, a elevação do nível do lençol freático e o umedecimento das baixadas e do entorno de cada barraginha; e, e) a recuperação ambiental das principais nascentes da bacia do rio Uruçua (CONVALES, 2009).

O CONVALES e prefeituras consorciadas executaram os serviços para implantação de estruturas de contenção de águas das enxurradas – barraginhas –

na região. O Projeto Barraginhas foi e continua sendo de extrema importância, uma vez que revitaliza nascentes dos rios, contribui para recarga das águas subterrâneas, reduz a velocidade de enxurrada, diminui erosão, enfim favorece os recursos hídricos, fundamentais para a sobrevivência da população.

De acordo com CONVALES (2017), a proposta previa 12.910 barraginhas, mas foram construídas 11.430 barraginhas distribuídas nos municípios de Arinos, Bonfinópolis de Minas, Chapada Gaúcha, Buritis, Formoso, Riachinho e Uruçuaia. O Projeto despertou em vários gestores e na população a importância de ampliar o número de barraginhas na região, uma vez que inúmeras famílias foram beneficiadas, além da revitalização de áreas da bacia do rio Uruçuaia, afluente do rio São Francisco.

Em relação ao serviço de inspeção existem o Sistema de Inspeção Federal (SIF), que compreende o território nacional; o Serviço de Inspeção Estadual (SIE), que abarca o Estado e ainda o Sistema de Inspeção Municipal (SIM). No comércio atacadista e varejista, a fiscalização de produtos de origem animal é realizada pela vigilância sanitária do município. Para o transporte de animais vivos faz-se necessária a emissão da Guia de Transporte de Animais (GTA), em Minas Gerais fica a cargo do Instituto Mineiro de Agropecuária (IMA), assim como o transporte de produtos de origem animal.

Dos 19 municípios consorciados do CONVALES a maioria aderiu ao SIM, sendo que até o encerramento da pesquisa, Riachinho e Uruçuaia tinham aprovado a legislação, faltando o decreto e os municípios de Lagoa Grande e Santa Fé de Minas, apresentaram Projetos de Leis (PLs), estando os mesmos em tramitação nas Câmaras Municipais ou junto ao Poder Executivo. Apenas os municípios de João Pinheiro, Buritis e Paracatu, já haviam criado o SIM independentes da proposta do Consórcio.

Dentre as ações da equipe do SIM do CONVALES, pode-se apontar: visitas técnicas; reuniões com agricultores, produtores rurais e servidores públicos municipais (entre os quais da vigilância sanitária); ministrar palestras e treinamento aos colaboradores das Secretarias Municipais de Agricultura; realizar vistorias de acompanhamento e orientação nas Secretarias; emissão de laudos de inspeção em estabelecimentos, assim como pareceres em processos do SIM e a participação audiências públicas municipais.

Por fim, o SIM do CONVALES emite certificado de qualidade a empresas, agricultores familiares e empreendimentos que se adequaram às exigências sanitárias vigentes em legislação específicas e que também possuem qualidade e higiene em seu processo de produção.

Em Unaí vários empreendimentos são atendidos pelo SIM do CONVALES, a saber, abatedouro de aves, laticínio, entreposto de ovos e produtos cárneos; em Arinos entreposto de mel e usina de produtos lácteos; em Vazante abatedouro de bovinos e suínos e usina de leite; em Bonfinópolis de Minas entreposto de mel e em Cabeceira Grande entreposto de ovos.

A atuação dos profissionais do SIM do CONVALES, tem grande importância, uma vez que aprimora a qualidade dos produtos de origem animal, monitora e inspeciona a sanidade

do produto, o local e a higiene na industrialização, certificando com selo de garantia. Além de inventivar pequenas empresas, agricultores familiares e os empreendedores a ofertar aos consumidores alimentos com qualidade e segurança garantida.

Diante do exposto, pode-se enfatizar a importância das ações do SIM na formação e ou fortalecimento dos empreendimentos familiares. O desenvolvimento rural gera vantagens aos produtores e consumidores, possibilita agregar valor aos produtos, melhoria na qualidade e comercialização, além da participação de licitações de programas governamentais. A educação sanitária é de fundamental importância para sensibilizar a população acerca da segurança alimentar e do serviço de inspeção de alimentos.

A repercussão positiva da atuação do SIM do CONVALES é tamanha que em 2019, passou a ser projeto piloto para o país, o objetivo é estender para outros municípios como Sistema de Inspeção Consorcial, através de projeto de Lei.

O SIM é um projeto operacional que abrange os Órgãos Temáticos do CONVALES ambiental, saúde, social e desenvolvimento regional. Configura-se em projeto com tendência de expansão nos próximos anos além do contexto do Consórcio.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como pontuado, o conteúdo apresentado neste livro é parte da pesquisa do doutorado, com algumas alterações, que tem como principal motivador a necessidade de investigar a atuação do CONVALES na territorialidade de sua abrangência. O fato de conhecer a realidade regional, suas paisagens, o modo de vida de pequenos, médios e grandes empresários e demais moradores da região, instigou buscar conhecer os entraves e as potencialidades dos gestores do CONVALES.

O vasto território, reduzido número de habitantes e economia centrada na agropecuária configuraram características marcantes do CONVALES: região altamente moderna no setor agropecuário, mas sem diversas infraestruturas que atenda os anseios básicos da população. Tal cenário é resultante do processo de formação socioespacial, que iniciou com desigualdades socioeconômicas, sendo as mesmas acentuadas ao longo do tempo.

Sendo que a sociedade regional ainda está longe de demandar mudança do modelo de ação de governo, em especial no diz respeito à ineficiência dos serviços públicos e falta de infraestruturas, no contexto de alta fragmentação de interesses, decorrente de décadas de desigualdade. O desenvolvimento regional depende de diversos fatores: posição geográfica, recursos naturais, formação socioespacial, governança territorial, estruturas sociais de cooperação, aproveitamento das potencialidades, entre outros.

Como desatar o “nó” da alta desigualdade e baixo desenvolvimento? O principal insight que decorre da análise realizada neste livro é que o fio da meada está na execução de projetos que, ao mesmo tempo, priorizem melhoria da infraestrutura, estimulem o emprego e renda e reduzam as desigualdades e os impactos socioambientais. São eles que poderão ampliar as chances da região entrar no ciclo virtuoso do desenvolvimento.

A procura de soluções dos problemas existentes na região demanda reformulação da relação entre sociedade e natureza. Relação que não foi de maneira alguma constante, mas sim construída a partir das transformações dos contextos globais, regionais e locais. Nesta perspectiva, as prioridades devem ampliar estrutura de saúde, transporte, emprego, renda, preservação ambiental e atenção ao eixo estratégico da educação, que, eleva a produtividade dos trabalhadores e cria perspectiva de redução da desigualdade.

Priorizar investimentos em infraestruturas que tem impactos positivos na vida da população de maior vulnerabilidade social, a saber, saúde, saneamento básico, educação, transporte, eficiência energética e inclusão social. As ações de cooperação e governança territorial através do consorciamento público, tende a ser alternativa viável para a implantação de importantes projetos estruturante nos municípios consorciados. O CONVALES, vem contribuindo gradativamente para melhorias nos segmentos de saúde, meio ambiente, desenvolvimento regional, segurança alimentar, educação, turismo, disposição de resíduos sólidos, inspeção sanitária, dentre outros.

O CONVALES, iniciou com três municípios, ganhou credibilidade regional expandiu a área de abrangência e com o desenvolvimento de projetos e ações vem gradualmente oportunizando desenvolvimento regional. O que se pretendeu foi proceder ao exame concreto, centrado nas experiências de projetos que pudessem ilustrar questões examinadas no contexto regional.

O contexto regional é nobre, todos fazem parte do cenário pelo o qual passaram o nativo, o migrante, enfim todos que aqui residem, refazem o planejamento e trazem a pesquisa regional para um nível mais consciente dos aspectos estruturais responsáveis pela personificação das relações passadas e presentes e instituindo novas formas de desenvolvimento regional.

Nos cenários vividos, passada a fase mais aguda da crise, os interesses de grupos e as demandas sobre o governo levaram ao desmonte dos avanços institucionais. Esse é o desafio que se põe para os próximos governantes: caminhar em direção ao ciclo virtuoso sem romper a sustentação da democracia e preservação do meio ambiente. É preciso, portanto, eleger as prioridades, e impulsionar a sua execução, para caminhar na direção do desenvolvimento integrado e sustentável tão almejado.

Com o retorno da dinâmica econômica mundial, nacional, estadual nos próximos anos, depois do “tsunami” do coronavírus, o CONVALES, poderá através de planejamento, articulação, parcerias executar projetos de forma cada vez mais efetiva. Os projetos, até então, propostos pelo CONVALES, tratam de diversos eixos temáticos, com perspectivas de aproveitamento das potencialidades regionais – aspecto que fortalece a cooperação intermunicipal e a governança territorial dos municípios consorciados.

Do ponto de vista das relações internacionais e econômicas, há previsões de que “as sociedades do mundo nunca mais serão as mesmas”, no entanto, em uma visão mais otimista, a necessidade óbvia da participação do Estado no enfrentamento da atual crise – caso inclusive de países de governos neoliberais como o brasileiro – aponta para um mundo em que o Estado voltaria a ser protagonista e os governos, mais propensos ao social.

Assim, pode-se concluir que o território do CONVALES tem capacidade para moldar novas dinâmicas de desenvolvimento regional, nos próximos anos. Entender as etapas mais significativas do desenvolvimento, com as especificidades, que não podem ser desconsideradas, com traços culturais, vocações e expectativas de inovação do desenvolvimento da abordagem regional, como forma de contextualização e rompimento da grande concentração de atividade no território. É fundamental avançar na direção de uma sociedade do conhecimento, diversificar e ampliar a produção para gerar emprego e renda.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO E SUSTENTÁVEL DO VALE DO RIO URUCUIA – ADISVRU. **Dados da ADISVRU**. 2008. Disponível em: <<https://www.valedoriourucuia.org.br>>. Acesso em: 09 out. 2019.

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO DO NOROESTE DE MINAS – AMNOR. **Dados da AMNOR**. 2019. Disponível em: <<https://AMNOR.org.br/AMNOR>>. Acesso em: 09 jun. 2019.

BAPTISTA, N. Q.; CAMPOS, C. H. A convivência com o Semiárido e suas potencialidades. In: CONTI, I. L.; SCHROEDER, E. O. (Orgs.). **Convivência com o Semiárido brasileiro: autonomia e protagonismo social**. Brasília (DF): IABS, 2013, p. 51-58.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 fev. 2018.

_____. **Lei nº 11.107, de 06 de abril de 2005**. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111107.htm>. Acesso em: 20 fev. 2018.

_____. **Decreto 6.017, de 17 de janeiro de 2007**. Regulamenta a Lei 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6017.htm>. Acesso em: 20 mar. 2019.

_____. **Lei nº. 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm>. Acesso em: 05 jun. 2019.

BRANDÃO, C. A. Teorias, estratégias e políticas regionais e urbanas recentes: anotações para uma agenda do desenvolvimento territorializado. In: **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 107, p. 57-76, jul./dez. 2004. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/pdf/revista_PR/107/carlos_brandao.pdf>. Acesso em: 09 out. 2019.

_____. Territórios com classes sociais, conflitos, decisão e poder. In: ORTEGA, A. C.; ALMEIDA FILHO, N. (Orgs.). **Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária**. Campinas (SP): Alínea, 2007.

CALDAS, E. L. **Formação de agendas governamentais local: o caso dos consórcios intermunicipais**. 2007. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Departamento de Ciência Política, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo (SP): USP, 2007.

CARDOSO, J. M. A. A região Norte de Minas Gerais: um estudo da dinâmica das transformações espaciais. In: OLIVEIRA, M. F. M.; RODRIGUES, L. (Orgs.). **Formação social e econômica do norte de Minas**. Montes Claros (MG): UNIMONTES, 2000, p. 173-346.

CONSÓRCIO PÚBLICO DE SAÚDE E DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO NOROESTE DE MINAS – CONVALES. **Plano de Trabalho do CONVALES**. Arinos (MG): CONVALES, 2009.

_____. **Estatuto do CONVALES**. Arinos (MG): CONVALES, 2012.

_____. **Protocolo de intenções/Contrato de consórcio público**. Arinos (MG): CONVALES/SIM, 2014.

_____. **Relatórios técnicos**. Arinos (MG): CONVALES, 2017.

_____. **Relação dos Presidentes da CONVALES – Período 2003-2019**. Arinos (MG): CONVALES/SIM, 2019.

CRUZ, M. C. M. T. **Consórcios intermunicipais**: uma alternativa de integração regional ascendente. São Paulo (SP): Polis, 2001.

DIEGUES, R. C. Consórcios intermunicipais em foco: debate conceitual e construção de quadro metodológico para análise política e institucional. In.: **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 9, p. 291-319, jul./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/231/213>>. Acesso em: 09 out. 2019.

DINIZ, A. M. A.; BATELLA, W. B. O Estado de Minas Gerais e suas regiões: um resgate histórico das principais propostas oficiais de regionalizações. In.: **Revista Sociedade e Natureza**, Uberlândia (MG), UFU, v. 17, n. 33, p. 59-77, dez. 2005.

FJP. FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. DIREI. DIRETORIA DE ESTATÍSTICA E INFORMAÇÕES. **Produto Interno Bruto dos Municípios de Minas Gerais: 2016** / Fundação João Pinheiro, Diretoria de Estatística e Informações. – Belo Horizonte (MG): FJP, 2018

FJP. FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Regiões administrativas**. Belo Horizonte (MG): FJP, 1996.

FIEMG. FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Perspectivas de desenvolvimento socioeconômico do Alto Paranaíba e Noroeste de Minas Gerais**. Belo Horizonte (MG): FJP, 2017.

GOMES, M. P. C. Os consórcios públicos na Lei 11.107/05. In.: **Jus Navigandi**., Teresina, a. 9, nº. 752, 2005. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/7062/os-consorcios-publicos-na-lei-n-11-107-05>>. Acesso em: 20 fev. 2018.

HARGER, M. **Consórcios públicos na Lei 11.107/05**. Belo Horizonte(MG): Fórum, 2007.

HENRICHES, J. A. **Mapeamento dos consórcios públicos brasileiros**. Brasília (DF): Confederação Nacional dos Municípios, 2018.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Percentual de municípios com Consórcios Públicos, segundo as grandes regiões e as classes de tamanho de população – período 2011-2015**. Rio de Janeiro (RJ): IBGE, 2005.

_____. **Censo Demográfico 2010**. 2010. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 20 fev. 2018.

_____. **Percentual de municípios com Consórcios Públicos, segundo as grandes regiões e as classes de tamanho de população – período 2011-2015**. Rio de Janeiro (RJ): IBGE, 2015.

_____. **Divisão regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias**. Rio de Janeiro (RJ): IBGE, 2017.

_____. **Estimativas demográficas de 2019 de Minas Gerais**. 2019a. Disponível em << www.cidades.ibge.gov.br>> Acessado 31/03/2019.

_____. **História de municípios de Minas Gerais**. 2019b. Disponível em << www.cidades.ibge.gov.br>> Acessado 01/04/2014.

MELO NETO, João Cabral de. **Obra completa**. Rio de Janeiro (RJ): Nova Aguilar, 1994. p.345.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado da Saúde. **Plano Diretor de Regionalização de Minas Gerais**. 2003. Disponível em: <http://www.saude.mg.gov.br/politicas_de_saude>. Acesso em: 04 mar. 2019.

MORAES, A. C. R. **Geografia**: pequena história crítica. 9. ed. São Paulo: Hucitec 1999.

MORAES, F. B. De arraiais, vilas e caminhos: a rede urbana das Minas coloniais. In: RESENDE, M. E. L.; VILLALTA, L. C. **História de Minas Gerais**: as minas setecentistas. Belo Horizonte (MG): Autêntica, 2007.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FJP - FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil 2013**. Brasília (DF): PNUD; IPEA; FJP, 2013a.

_____. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal brasileiro**. Brasília (DF): PNUD; IPEA; FJP, 2013b.

QUEIROZ, B. L. **Diferenciais de salários nas microrregiões mineiras**. 191 f. Dissertação (Mestrado em Demografia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte(MG), 2001.

REIS, J. **Uma epistemologia do território. Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 13, n. 1, p. 51-74, 2005. Disponível em: <<https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/41759/1/Uma%20epistemologia%20do%20territ%C3%B3rio.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro (MG): Record, 2011.

TORRES, L. A. G. **Consórcio Intermunicipal**: estudos, pareceres e legislação básica. Informativo Jurídico do Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal (CEPAM) n. 11. São Paulo (SP): CEPAM/Fundação Prefeito Faria Lima, 1995.

VASCONCELLOS, M. A. S.; GARCIA, M. E. **Fundamentos de economia**. São Paulo (SP): Saraiva, 1998.

WOOD, E. M. **Capitalismo e democracia**. Buenos Aires (Argentina): CLACSO, 2007.

SOBRE O AUTOR

ELIAS RODRIGUES DE OLIVEIRA FILHO - brasileiro, casado, professor, natural de Brasília-Distrito Federal. Graduado em Administração pela Faculdade de Administração de Brasília (FAAB), e em Matemática pela Universidade do Oeste Paulista (UNOESTE). Especialista em Gestão Financeira e Controladoria pela Faculdade de Ciência e Tecnologia de Unaí (FACTU); Aperfeiçoamento em Finanças Internacionais pela Associação Internacional de Educação Continuada (AIEC). Mestre em Educação, na área de Políticas Públicas e Gestão da Educação Profissional e Tecnológica (EPT), pela Universidade de Brasília (UnB). Doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Professor efetivo na área de Administração do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais (IFNMG) - Campus Arinos em Minas Gerais. Diretor Geral de 2016 a 2020 do Campus Arinos do IFNMG, sendo reeleito para a gestão 2021 a 2024. Atua em diversas comissões e trabalhos nas áreas de ensino, extensão, gestão, pesquisa, empreendedorismo e inovação, com a implantação de diversos projetos, programas, planos, parcerias e cursos técnicos e superiores em prol do desenvolvimento regional. Experiência como professor e gestor/ordenador de despesas da rede federal de educação; Chefe de Compras e Secretário de Fazenda do município de Arinos; servidor efetivo como Analista de Controle Interno e Secretário de Finanças do município de Buritis - Minas Gerais; supervisor na unidade Arinos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Endereço de Currículo Lattes: <<http://lattes.cnpq.br/7846620203975306>> <<https://orcid.org/0000-0001-9578-7114>>

O CONSORCIAMENTO DE MUNICÍPIOS NA ÓTICA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

www.atenaeditora.com.br 

contato@atenaeditora.com.br 

[@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora) 

www.facebook.com/atenaeditora.com.br 

Atena
Editora

Ano 2021

O CONSORCIAMENTO DE MUNICÍPIOS NA ÓTICA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

www.atenaeditora.com.br 

contato@atenaeditora.com.br 

[@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora) 

www.facebook.com/atenaeditora.com.br 

 **Atena**
Editora

Ano 2021