

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA - UNESP

Instituto de Geociências e Ciências Exatas

Campus de Rio Claro

A ESCALA E SABERES LOCAIS:

PROPOSTA EFETIVA PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL OU A
ADEQUAÇÃO DAS PRÁTICAS DESENVOLVIMENTISTAS NA
GLOBALIZAÇÃO?

Ricardo Silveira Orlando

Rio Claro (SP)
2004

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA - UNESP

Instituto de Geociências e Ciências Exatas

Campus de Rio Claro

**A ESCALA E SABERES LOCAIS:
PROPOSTA EFETIVA PARA O DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL OU A ADEQUAÇÃO DAS PRÁTICAS
DESENVOLVIMENTISTAS NA GLOBALIZAÇÃO?**

RICARDO SILVEIRA ORLANDO

Dissertação de mestrado elaborada junto ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas – área de concentração em Organização do Espaço – da Universidade Estadual Paulista, sob orientação do **Prof. Dr. Geraldo Müller** para obtenção do título de mestre em Geografia.

Rio Claro (SP)
2004

300
O71e

Orlando, Ricardo Silveira

A escala e saberes locais : proposta efetiva para o desenvolvimento sustentável ou adequação das práticas desenvolvimentistas na globalização ? / Ricardo Silveira Orlando. – Rio Claro : [s.n.], 2004
120 f.

Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual Paulista, Instituto de Geociências e Ciências Exatas
Orientador: Geraldo Müller

1. Ciências sociais – Aspectos ambientais. 2. Escala local.
3. Atores sociais. 4. Desenvolvimento sustentável. 5.
Sociologia ambiental. I. Título

Comissão Examinadora

Prof. Dr. Geraldo Müller (Orientador)

Prof. Dr Roberto Braga

Profa. Dra. Claudete de Castro Silva Vitte

Aluno: Ricardo Silveira Orlando

Rio Claro, 11 de novembro de 2004.

Resultado: _____

*Aos meus pais, Cláudio e Lúcia, pela existência
À minha “vó” Adelaide, fiel conselheira
À Wilma Regina, pela compreensão e amor dedicados todos estes anos*

Agradecimentos

O presente trabalho representa a materialização das discussões iniciadas durante o curso de graduação em Ciências Sociais pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – Unicamp - e aprofundadas durante a minha passagem pela Pós-Graduação em Geografia, junto ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas - Unesp. A reflexão acadêmica proporcionada pelo convívio entre professores e alunos deste programa e as conversas com o orientador, Prof. Dr. Geraldo Müller – extremamente motivador e dotado de um grande rigor científico – contribuíram de forma relevante para que este trabalho ganhasse corpo. A essas pessoas meus sinceros agradecimentos.

Outras pessoas também tornaram o caminho trilhado por esta dissertação menos árduo e penoso. Meus agradecimentos aos professores Dr. Roberto Braga e Dr. Élson Luciano Pires da Silva, pelas sugestões e propostas que foram feitas no exame de qualificação e que me permitiram melhorar a versão inicial deste trabalho. Agradeço especialmente às secretárias Cristina, Eliana, Marie, Sandra e Valéria, da seção de pós-graduação, e às bibliotecárias pela dedicação e pelo profissionalismo demonstrados durante minha passagem pela secretaria da pós-graduação e andanças nas bibliotecas. Agradeço ainda, incondicionalmente, à direção do IGCE pelo apoio na concretização deste trabalho. Um agradecimento final para Janete, cujo profissionalismo e rigor técnico contribuíram para o formato final dessa dissertação.

Que este trabalho seja capaz de corresponder, pelo menos em uma pequena parcela, à confiança que todos sempre depositaram em mim.

SUMÁRIO

Índice.....	i
Resumo.....	ii
Abstract.....	iii
Apresentação.....	1
Capítulo 1 Em busca de um novo paradigma de desenvolvimento.....	6
Capítulo 2 A construção do conceito de desenvolvimento sustentável: a sustentabilidade como um novo estilo de desenvolvimento?.....	23
Capítulo 3 A (re)dimensão do local em um contexto de globalização.....	54
Capítulo 4 O local frente à globalização: o planejamento estratégico via inserção competitiva e o desenvolvimento local sustentável.....	77
Considerações finais.....	101
Bibliografia e sites pesquisados.....	108

ÍNDICE

Apresentação.....	1
Capítulo 1 Em busca de um novo paradigma de desenvolvimento.....	6
1.1. Considerações iniciais	8
1.2. A questão do desenvolvimento: uma aproximação teórica	9
1.3. A expansão do ideário desenvolvimentista no pós-segunda guerra e a degradação ecológica	14
1.4. A utilização do conceito de desenvolvimento e a procura de sua sustentação	20
Capítulo 2 A construção do conceito de desenvolvimento sustentável: a sustentabilidade como um novo estilo de desenvolvimento?.....	23
2.1. Considerações iniciais	24
2.2. Do local para o global: o despertar para a problemática ambiental	27
2.3. A origem do conceito do desenvolvimento sustentável em um cenário de conflitos: o paradoxo entre o crescimento e o conservacionismo	30
2.4. De Estocolmo (1972) a Rio (1992): o debate sobre desenvolvimento e ambiente ganha densidade	36
2.5. A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992): a consolidação do conceito de desenvolvimento sustentável	40
2.6. Do global para o local: a discussão do desenvolvimento no intervalo entre a Rio-92 e a Rio+10	45
2.7. A Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável: prenúncio de retrocesso das discussões sobre desenvolvimento local e ambiente?	50
Capítulo 3 A (re)dimensão do local em um contexto de globalização.....	54
3.1. Considerações iniciais	55
3.2. A globalização e a “crise” do Estado-Nação: o local como uma nova alternativa para o desenvolvimento?	58
3.3. A conexão local/desenvolvimento sustentável: o engajamento dos atores	63
3.4. Algumas dimensões da idéia de localidade	71
Capítulo 4 O local frente à globalização: o planejamento estratégico via inserção competitiva e o desenvolvimento local sustentável.....	77
4.1. Considerações iniciais	78
4.2. As formas apresentadas da localidade frente à globalização	81
Considerações finais.....	101
Bibliografia e sites pesquisados.....	108

Resumo

Esta dissertação busca analisar as possibilidades e limitações acerca da construção do desenvolvimento sustentável a partir da escala local. A questão ambiental passou por um forte processo de institucionalização em nível planetário nas últimas décadas, vindo acompanhada pela incorporação da preservação ecológica nas agendas de órgãos e instituições de planejamento que operam em várias escalas de poder. Nesse cenário, o local vem sendo apontado como espaço privilegiado para a realização de projetos vinculados ao ideário da sustentabilidade. A dimensão local, além de ser entendida como foco privilegiado de ações, é considerada o espaço onde podem ocorrer a radicalização da democracia, a participação, o exercício da cidadania e a descentralização, conceitos importantes para a formulação de um projeto de desenvolvimento sustentável.

Palavras-Chaves:

Desenvolvimento Sustentável; Aspectos Ambientais; Escala Local e Atores Sociais.

Abstract

This dissertation intends to analyze the possibilities and limitations concerning the construction of the sustainable development from the local scale. The environmental question passed through a strong process of the institutionalization in a planetary level in the last decades, it comes together with the incorporation of the ecological preservation inside the agendas of planning agencies and institutions which work in several power scales. In this scene, the local is being pointed as privileged space to the accomplishment of projects entailed to the planner of the sustainability. The local dimension, besides being understood as privileged focus of actions, is considered the space where can occur the radicalization of the democracy, the participation, the exercise of the citizenship and the decentralization, that are important concepts for the building of a development sustainable project.

Key-Words:

Sustainable Development; Environmental Aspects; Local Scales and Social Actors.

Capítulo 1

Em busca de um novo paradigma de desenvolvimento

desenvolvimento . [De *desenvolver* + *-imento*.] S. m. 1. Ato ou efeito de desenvolver(-se); desenvolvimento. 2. Adiantamento, crescimento, aumento, progresso. 3. Econ. Desenvolvimento econômico (1 e 2). [Cf., nesta acepç., *subdesenvolvimento* (1).] 4. Mús. Parte duma peça em que um elemento temático é desenvolvido em suas possibilidades musicais. 5. Rel. No espiritismo e na umbanda, série de etapas progressivas em que um médium aprimora suas capacidades de intermediário entre o mundo dos mortos e o mundo dos vivos, e aprende o comportamento considerado ortodoxo de encarnar as entidades [v. *entidade* (6)]. 6. Mat. Representação duma expressão analítica mediante uma soma finita ou infinita de parcelas que se obtêm por meio de regras apropriadas. 7. Topogr. Comprimento real, extensão efetiva (de uma estrada). Desenvolvimento de projeto. Arquit. 1. Processo de estudo e trabalho pelo qual o arquiteto, baseado no anteprojeto, elabora as peças do projeto da obra que se pretende construir. 2. O conjunto de plantas, elevações, seções e memórias que constituem as peças de um projeto de arquitetura. Desenvolvimento econômico. 1. Crescimento econômico (q. v.), esp. quando acompanhado por modificações na estrutura produtiva do país ou região, como a industrialização. 2. P. ext. O resultado de um processo de crescimento econômico: O Japão atingiu, no pós-guerra, um alto nível de desenvolvimento econômico. 3. Parte da Economia (1) que estuda o crescimento econômico e o subdesenvolvimento. Desenvolvimento sustentável. 1. Processo de desenvolvimento econômico em que se procura preservar o meio ambiente, levando-se em conta os interesses das futuras gerações. Em desenvolvimento. 1. F. eufemística de desenvolvimento (1)¹.

¹ Extraído de http://www2.uol.com.br/aurelio/index_result.html. Coletado em 12/02/2004.

“O debate sobre o desenvolvimento está hoje ligado, de forma indissociável, ao problema do espaço e da ecologia. Toda uma vertente progressista (social-democrata ou socialista) questionou o desenvolvimento realizado tanto pelo capitalismo como pelo socialismo em seus efeitos sociais e políticos.”

Herbert de Sousa (1992: 11)

1.1. Considerações iniciais

Este capítulo tem como objetivo apontar as múltiplas dimensões do **desenvolvimento**, considerando-o como um processo amplo e multifacetado, que transcende o crescimento econômico, incorporando outros aspectos relevantes das práticas sociais, como o desenvolvimento humano e social, o aperfeiçoamento dos sistemas políticos (através da participação e da descentralização), o respeito à diversidade cultural, a democratização do espaço público, a incorporação de novas tecnologias e a preservação ecológica. Para tanto, apontaremos o referencial teórico para a análise crítica das propostas voltadas ao desenvolvimento até aqui colocadas em prática.

As estratégias de intervenção que privilegiam a localidade como seu espaço de atuação – a fim de se conseguir um **desenvolvimento local sustentável** – contextualizam-se, hoje, num cenário de intenso debate acadêmico e político. Para que possamos entender como se chegou a este estágio, antes de tudo, é necessária uma apresentação da noção de desenvolvimento através de um resgate histórico acerca da formulação e concepção destas idéias. Posteriormente a esta análise, retrataremos como se deu a adoção do ideário do desenvolvimento por diversos países ao longo do pós-segunda guerra mundial. É neste contexto, aliás, que surgirão debates questionadores sobre o desenvolvimentismo e a emergência de uma nova proposta – a do **desenvolvimento sustentável**.

1.2. A questão do desenvolvimento: uma aproximação teórica

A delimitação precisa do que é “desenvolvimento” não é uma das tarefas mais fáceis de se realizar e não temos a pretensão de fazê-la aqui. A principal dificuldade reside nos múltiplos significados e empregos desta palavra, na generalização do conceito, tanto no cotidiano como na produção acadêmica-científica e nos principais meios políticos e institucionais.

A este respeito, adverte Souza (2000: 273):

“Qualquer teoria ou estratégia de desenvolvimento possui um substrato metateórico, o qual inclui valorações político-filosóficas concretamente referenciadas por um espectro político-ideológico que vai de posições francamente conservadoras (capitalistófilas, garantidoras da propriedade privada, justificadoras da heteronomia e enfatizadoras da manutenção da ordem a qualquer preço) até posicionamentos explicitamente críticos do capitalismo (marxismo, anarquismo, pensamento autonomista), passando por diversas posições mais ou menos reformistas, moderadas ou ambíguas.”

O conceito de desenvolvimento foi largamente utilizado nas ciências econômicas para determinar a expansão material e produtiva de uma sociedade em um determinado tempo e espaço. Foi ainda empregado para demonstrar como, em um processo de mudanças, determinadas sociedades superam ou sobrepõem estruturas tradicionais, criando novas formas de produção.

A delimitação do conceito gira, deste modo, em torno da aceitação de que “desenvolvimento” e “desenvolvimento econômico” são sinônimos. Para muitos, apesar de todo um esforço acadêmico acerca das clivagens do conceito, esta é, ainda hoje, uma associação óbvia e imediata.

Souza (2000: 18) destaca que a compreensão do desenvolvimento em muitas abordagens *“(...) não se refere à outra coisa que não ao aumento da capacidade de uma sociedade produzir mais bens de uma maneira melhor (...), de modo a satisfazer necessidades humanas. Logo, ele diz respeito, na melhor das hipóteses, a meios para se atingirem maiores qualidade de vida, justiça social etc. e não a fins.”*

De acordo com Cavalcanti (1995), apesar das diferenças acerca dos conceitos “desenvolvimento” e “crescimento”, existe uma tendência de torná-los comuns. Porém, apontar as diferenças entre ambos significa uma forma de escapar ao reducionismo, na medida em que o importante, nesse contexto, é a busca da melhoria na qualidade de vida. Nesse sentido, o autor descreve que:

“(...) todo indivíduo deseja ser feliz, viver uma longa vida, alcançar a plena realização de si próprio. O desenvolvimento pode levar a tais objetivos. No entanto, não é necessário se aumentar a posse de bens para que uma pessoa se sinta feliz. Sem embargo, a possibilidade de se ter mais e mais de cada coisa converteu-se no fim supremo do progresso. Pobreza, porém, não é sinônimo de felicidade” (CAVALCANTI, 2002: 163).

Guimarães (2001), por sua vez, considera que a acumulação de riqueza – o que denomina “crescimento econômico” – nunca foi e nunca será um requisito ou pré-condição para o desenvolvimento. Para o autor, o que determina tal desenvolvimento é o uso que a coletividade faz de sua riqueza e não a riqueza em si mesma. Para atestar tal fato, o autor justifica que as quatro décadas do pós-guerra revelaram o mais impressionante dinamismo registrado pela economia mundial sem que esta acumulação de riqueza tenha reduzido as desigualdades sociais e minimizado a deterioração ambiental.

Guimarães chama a atenção ainda para o fato de que, nos últimos tempos, vivemos um paradoxo: a contradição entre crescimento econômico e desenvolvimento. O autor demonstra esta contradição ao considerar que os índices macroeconômicos de lugares, regiões e nações caminham em descompasso com o desenvolvimento dos mesmos. Trata-se, então, de um processo dual no qual o crescimento econômico não implica, necessariamente, desenvolvimento social e, muito menos, preservação ambiental.

É nesse sentido que Rampazzo (2001: 160) demonstra as suas inquietações:

“Sem dúvida, o crescimento econômico é necessário, porém não é suficiente para garantir o desenvolvimento. Deve submeter-se às regras de uma distribuição eqüitativa e às imposições ecológicas. Não é possível continuar com um crescimento baseado na utilização extensiva dos recursos naturais.”

Atenta às novas dimensões incorporadas ao conceito de “desenvolvimento” e à dissociabilidade da questão crescimento econômico-desenvolvimento por parte das esferas acadêmica e política, a própria ONU procurou questionar o seu significado ao considerar que:

“(...) as pessoas não podem ser reduzidas a uma única dimensão como criaturas econômicas... Estamos redescobrimo essa verdade essencial, a de que as pessoas devem estar no centro de todo desenvolvimento.” (Organização das Nações Unidas – Relatório sobre desenvolvimento humano 1990²)

Em um esforço de definição um pouco mais apurado, o modelo de desenvolvimento poderia ser descrito como a maneira pela qual as sociedades se produzem e reproduzem. Deste modo, para que estes fatos se concretizassem, seria necessária uma apropriação dos recursos naturais para a realização destes fins sociais, que seriam respaldados por mecanismos econômicos – competição, acumulação, intercâmbio, maximização da produtividade e dos lucros – e técnico-científicos.

O modelo de desenvolvimento da sociedade capitalista moderna está associado à idéia de transformações mundiais a partir da intervenção humana, amparadas por um conjunto de instituições econômicas, por uma economia de mercado e por um conjunto de instituições políticas, como o Estado nacional e a democracia. Este modelo ainda contemplaria uma sociedade de consumo e uma visão de mundo que a conforma, em que o imaginário de qualidade de vida está atrelado à idéia do consumo que, para sustentar-se, requisita a utilização extensiva dos recursos ecológicos, reproduzindo, assim, a idéia de um modelo de desenvolvimento infinito sobre uma base ecológica finita. (GIDDENS, 2000).

Diante de parte da literatura analisada (ANDRADE, 1994; CAVALCANTI, 1995; FERREIRA, 1996; FISCHER, 2002; FURTADO, 1974; GUIMARÃES, 2001; GUTBERLET, 1996; MAY, 1995; MÜLLER, 2001; RAMPAZZO, 2001; SACHS, 1986b; SOUSA, 1992; SOUZA, 2000; VARGAS, 2001), constatamos que a idéia de desenvolvimento pode ser entendida de várias maneiras e nenhuma delas é de

² In: DOWBOR, L. **O que é poder local**. São Paulo: Brasiliense, 1999, p.6.

formulação neutra. O que permeia essa noção é a vontade humana de crescimento, de reprodução e de melhoria nas suas condições de vida.

No entanto, compreendemos a necessidade de extrapolar a abordagem economicista e referenciar a questão do desenvolvimento com outras variáveis bastante importantes. O desenvolvimento deve ser entendido como um processo complexo e variado que incorpora outras dimensões presentes nas práticas sociais, como a cultural, a política, a espacial, a tecnológica e, principalmente, a ecológica. Entendemos ainda que a busca por um novo modelo de desenvolvimento, apesar de todo debate já realizado, está ainda em franco processo, afinal, não se trata de uma tarefa fácil: a distância que separa a economia e a ecologia é repleta de obstáculos e armadilhas.

Souza (2000) aponta que uma das dificuldades presentes nos debates sobre desenvolvimento reside na demora em se incorporar, segundo sua análise, a dimensão espacial como um parâmetro importante a ser considerado. A este respeito, afirma:

“(...) as teorias da modernização e do crescimento tenderam a utilizar como referencial um espaço econômico abstrato, despido das dimensões cultural e econômica e alheio às forças atuantes no âmbito do espaço natural (...)”
(SOUZA, 2000: 27)

Para o autor, a adoção ou a incorporação desta variável pelas políticas de desenvolvimento ampliaria o horizonte e transformaria o próprio paradigma de desenvolvimento. Souza acredita ainda que, apesar de todo esforço acadêmico e político, a dimensão espacial segue em desvantagem em relação aos aspectos ecológicos nos debates internacionais.

Guimarães (2001: 49), a este propósito, reitera que um dos principais desafios das políticas públicas diz respeito justamente *“a necessidade de territorializar a sustentabilidade ambiental e social do desenvolvimento – o pensar globalmente mas atuar localmente – e ao mesmo tempo dar sustentabilidade ao território, ou seja, fazer com que as atividades produtivas contribuam efetivamente para o aperfeiçoamento das condições de vida da população.”*

Para Guilherme (2003), um novo modelo de desenvolvimento, alternativo às velhas práticas desenvolvimentistas, só será possível a partir da incorporação das diversas dimensões do desenvolvimento e da adoção de um referencial espacial pelos diversos agentes que atuam nas mais diferenciadas esferas de poder. A partir daí, seriam desencadeadas sinergias capazes de alterar profundamente o antigo modelo implicando mudanças sociais e ecológicas profundas. A este respeito, afirma a autora:

“Essas dimensões seriam acrescidas, à medida que (...) avançava para outros setores, estruturando os aparatos teóricos e político-institucionais da globalização, forjando novas alianças e novos atores sociais em ação, e tornando-se para alguns autores o discurso paradigmático das mudanças sociais, dentro da visão da ultramodernidade, vinculada a novos padrões de participação políticas e valores pós-materialistas.” (GUILHERME, 2003: 28)

1.3. A expansão mundial do ideário desenvolvimentista no pós-segunda guerra e a degradação ecológica

“A compreensão tradicional das relações entre a sociedade e a natureza desenvolvidas até o século XIX, vinculadas ao processo de produção capitalista, considerava o homem e a natureza como pólos excludentes, tendo subjacente a concepção de uma natureza objeto, fonte ilimitado de recursos à disposição do homem. Com base nessa concepção, desenvolveram-se práticas, por meio de um processo de industrialização, em que a acumulação se realizava por meio da exploração intensa dos recursos naturais, com efeitos perversos para a natureza e os homens.” (BERNARDES; FERREIRA, 2003: 17)

Nas décadas posteriores à Segunda Guerra Mundial, ocorreu uma considerável expansão das economias em nível planetário e mudanças no panorama político internacional³. Autores como Hobsbawm (1995: 254) classificaram

³ Para Souza (2000), o desenvolvimento das sociedades capitalistas foi uma espécie de modernização, conduzida por elites dirigentes e por um crescimento econômico (crescimento e modernização tecnológica), não acompanhada de uma melhoria substancial de indicadores elementares, como nível de renda e de necessidades básicas. Já a experiência trazida pelo socialismo real foi bastante distinta. No entanto, não se tratou de ir além de melhorias de qualidade de vida no interior de um modelo de modernização tutelada por uma tirania sem avanços expressivos no que toca à conquista de direitos e de liberdades. (SOUZA, M. L. de. **O desafio metropolitano: um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000, p.337.)

esse período como os “anos dourados” da economia internacional, “os *trinta anos gloriosos dos franceses (...), a Era de Ouro de um quarto de século dos anglo-americanos (...).*”

A economia internacional ingressou numa fase de expansão nas três décadas seguintes à guerra, com o aumento do comércio e dos investimentos diretos. Os Estados Unidos assumiram definitivamente o posto de potência econômica e militar, liderando, assim, o bloco dos países capitalistas. Entretanto, o avanço da economia deste país não foi tão impressionante quanto a dos demais países industrializados no mesmo período.

A propósito deste fato, salienta Almeida (2002:49):

“Os Estados Unidos, que tinham emergido como a grande potência econômica do imediato pós-guerra – detendo cerca de 25% do produto e do comércio mundiais – recuam para posições mais modestas no decorrer do período, à medida que o Japão e os países europeus retomam os patamares de produção anteriores à guerra e passam a participar mais ativamente dos intercâmbios globais.”

Hobsbawm (1995) considera que, no princípio do século XX, teve início a difusão de um sistema de inovações e de processos centrados na indústria automobilística, na aviação, na química e na produção em massa de bens dentro do chamado “paradigma técnico-econômico fordista”. Tal paradigma, para a sua expansão no pós-guerra, pressupunha uma grande quantidade de recursos naturais – principalmente energéticos (hidrocarbonetos).

É importante observar que a recuperação das economias da Europa e do Japão, neste período de pós-guerra a que nos referimos, coincidiu com a mudança das formas de inserção dos países pobres no comércio internacional. A divisão internacional do trabalho se alterou quando o processo de modernização econômica – notadamente o industrial - passou a ocorrer em países periféricos do sistema capitalista, como o Brasil, diante do espraiamento do modelo de produção em massa fordista pelo mundo.

Sachs (1999: 197) também atribui este crescimento ao momento em que “a maioria dos países presenciou um aumento da intervenção governamental, na forma de aumento nos gastos do governo, nacionalização, ampliação da regulação, com desdobramentos paralelos nas teorias econômicas intervencionistas (...)”.

A tradicional categorização do mundo em países desenvolvidos e subdesenvolvidos apontava uma nova divisão internacional e territorial do trabalho: países desenvolvidos industrializados, países subdesenvolvidos (exportadores de matéria-prima e importadores de produtos industrializados e de tecnologia) e países subdesenvolvidos industrializados.

Este intercâmbio entre nações continuou a mostrar-se não apenas economicamente desigual, mas, sobretudo, ambientalmente perverso. Neste cenário, a participação ativa dos países em desenvolvimento passou a depender da possibilidade de cada país tirar proveito desse novo contexto internacional⁴. A respeito das particularidades do caso brasileiro, May (1995:13) considera que:

“Devido a sua dimensão continental e abundantes recursos humanos, terrestres, aquáticos e minerais, no passado o Brasil pôde ostentar uma postura autárquica de desenvolvimento econômico. Rendas provenientes da agricultura extensiva voltada para a exportação financiam um setor industrial baseado na energia hidroelétrica subsidiada, produção nacionalizada de aço e petróleo e uma mão-de-obra de baixo custo e disciplinada. Já em 1980, a população se encontrava predominantemente urbanizada e o país possuía um parque industrial automobilístico grande e crescente direcionado para o mercado interno. Para encher um tanque, derramavam-se grandes volumes de etanol puro provenientes de extensas plantações de cana-de-açúcar subsidiadas por impostos na gasolina, esta última refinada até recentemente da maioria de petróleo importado. Para aliviar a pressão das desigualdades regionais e oferecer um símbolo do destino manifesto da nação, o governo investiu na construção de uma nova e planejada capital bem no coração do planalto central e, posteriormente, implantou novas rodovias e estradas de ferro para impulsionar empreendimentos minerais e agropecuários no interior da densa floresta Amazônica. O desenvolvimento dependente do Brasil, subserviente aos interesses de uma tripla

⁴ Durante as décadas de 1950 e 1960, pesquisadores ligados à CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina – formularam estratégias voltas à contenção do intercâmbio desigual entre as nações. A CEPAL compreendia que a superação do subdesenvolvimento se daria através do processo de industrialização. Defendia um processo de desenvolvimento endógeno, de uma industrialização autônoma, voltado ao abastecimento de mercados internos através da forte intervenção do Estado. Sobre a “teoria da dependência”, ver, entre outros: CARDOSO, F.H. e FALLETO, E. **Dependência e Desenvolvimento da América Latina**. Rio de Janeiro: Zahar, 1977 e FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

aliança entre Estado, multinacionais e o capital nacional (...), foi fortemente orientado por esta auto-imagem consciente do potencial ilimitado.”

Em perspectiva histórica, a economia brasileira cresceu de forma assustadora no pós-segunda guerra. Tal período caracterizou-se pela passagem de uma economia exportadora de café para uma economia urbano-industrial. Este modelo, denominado, por muitos autores, como “nacional-desenvolvimentista”, foi marcado pela intervenção do Estado em setores considerados estratégicos (siderurgia, petróleo, energia e telecomunicações) e por uma internacionalização da estrutura de bens de consumo.

A crise do Estado desenvolvimentista brasileiro manifestou-se, ao longo da década de 1980, pela explosão da inflação, pelo baixo desempenho da economia e pela elevação do endividamento interno e externo. O crescimento da dívida externa e a dificuldade do país em captar empréstimos decorreram em função da elevação das taxas de juros internacionais. Tais acontecimentos comprometeram o papel do Estado Brasileiro, que até então se comportava como ator principal do desenvolvimento. Com efeito, a crise do modelo coincidiu, no Brasil, com o agravamento das questões ambientais. O desenvolvimentismo foi, então, abandonado para dar lugar a um projeto ideológico cuja crença situava-se em torno de um mercado globalizado como salvaguarda.

Consideramos que este projeto ideológico, abalizado pela defesa do Estado mínimo, é ainda mais perverso do que período anterior por não atender de forma satisfatória as demandas políticas, sociais, econômicas e ecológicas da sociedade que se politiza.

Para se contrapor àqueles que defendiam o desenvolvimentismo no Brasil, Rattner (1999: 16) considera que tal modelo se revelou “*ilusório e predador, devastando florestas, exaurindo solos e riquezas minerais não-renováveis, alimentou o boom do crescimento, gerando fortunas incalculáveis e miséria de milhões, simultaneamente.*”

Retomando o âmbito internacional, devemos lembrar que, do outro lado, estava a União Soviética, cuja esfera de influência geopolítica abrangia também os

países do Leste Europeu. A particularidade dessa região era a economia centralizada e planejada por uma burocracia estatal. Entretanto, tal modelo também não respondeu aos anseios de um padrão de desenvolvimento alternativo em seus resultados e efeitos (WILHEIM, 1999), uma vez que se baseava no autoritarismo, na propriedade estatal, nos fortes investimentos no setor produtivo por parte do Estado e na utilização ultra-intensiva dos recursos naturais.

Guimarães (2001) conclui que as políticas desenvolvimentistas praticadas em escala planetária deixaram exposto um estilo de desenvolvimento ecologicamente depredador, socialmente perverso, politicamente injusto, culturalmente alienado e eticamente repulsivo, que culminou em uma crise ambiental de caráter global. Colocar os seres humanos como centro e a razão do processo de desenvolvimento, justifica o autor, significaria defender e buscar um novo estilo de desenvolvimento ambientalmente sustentável no acesso e utilização dos recursos naturais e na proteção da biodiversidade; socialmente sustentável na superação das desigualdades sociais e da pobreza; culturalmente sustentável na conservação de valores, práticas e símbolos de identidade; politicamente sustentável ao aprofundar a democracia e garantir o acesso de todos nas decisões. Este novo estilo de desenvolvimento teria como eixo norteador uma nova ética de desenvolvimento, nas quais as metas econômicas estariam subordinadas às regras de funcionamento dos sistemas naturais e à dignidade humana.

Naturalmente, a interpretação do autor refere-se a um paradigma de desenvolvimento e não apenas de crescimento.

Além da crise⁵ ambiental manifestada em diversas partes do planeta, em parte fruto de um processo de desenvolvimento pautado no uso extensivo dos recursos naturais, verificamos a incapacidade dos Estados em atender diversas perspectivas da sociedade, que se politiza cada vez mais. Essa politização de diversos atores sociais e econômicos ocorre em um contexto no qual o Estado (especialmente os governos centrais) perdeu parte da capacidade de regulação ou

⁵ Para Souza (2000), a palavra “crise” se desgasta, na medida em que, diariamente, ouve-se falar de várias delas: da ecologia, do capitalismo, dos valores do Estado e de muitas outras. (SOUZA, M. L. de. **O desafio metropolitano: um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000).

abdicou dela. Rattner (1999) faz um alerta, ao considerar que, em muitos casos, o Estado perdeu seu poder para grupos armados envolvidos no comércio de drogas, armas ou outras atividades ilícitas. O autor conclui que:

“Entre os efeitos especiais mais marcantes desses processos desestruturadores destaca-se a percepção de uma situação de caos, de insegurança, de perda de identidade e, com esta, o enfraquecimento da solidariedade social. O individualismo, inspirado por doutrinas econômicas e exacerbadas pelos apelos a competitividade e a conquista de novos mercados, tem efeitos desestruturadores não somente nas organizações e comunidades tradicionais, mas também na própria personalidade dos atores sociais submetidos a pressões psicológicas e econômicas incontroláveis.” (RATTNER, 1999: 25)

1.4. A utilização do conceito de desenvolvimento e a procura de sua sustentação

Apesar de seus inúmeros significados, o conceito de desenvolvimento começou a ser largamente empregado no pós-segunda guerra mundial por diferentes autores acadêmicos e autoridades políticas e institucionais, em um cenário de formação de instituições mundiais de harmonização de interesses e práticas econômicas e de uma teoria econômica que delegava ao Estado a ação regularizadora para atingir taxas de crescimento muito elevadas⁶.

Este conceito foi fundamentado numa ideologia baseada na tese do crescimento econômico infinito, no uso intensivo de capitais, na maximização tecnológica, na redução do uso da mão-de-obra e na utilização intensiva dos recursos naturais. A teoria econômica que abalizou este modelo de desenvolvimento foi o **keynesianismo**⁷.

⁶ Os governos nacionais foram seduzidos por uma lógica do desenvolvimento, a qual conferia suprema importância, por exemplo, aos ministérios da fazenda, planejamento, transporte e energia, por uma tecnocracia seguidora das recomendações tradicionais dos conselheiros econômicos.

⁷ O nascimento da teoria keynesiana deriva de um contexto histórico bastante peculiar: a crise econômica dos anos 30 e o problema do desemprego. O desafio que se impunha era a maximização do uso de mão-de-obra e de capital. A oferta barata de recursos naturais, sobretudo energia, não levava à defesa de desenvolvimento de tecnologia que os poupasse.

Aplicado em diversas regiões do planeta, tal modelo passou a ser duramente questionado décadas depois. Esse questionamento teve sua origem em diversos segmentos sociais e políticos, principalmente entre o movimento ecologista, que justificava suas críticas apontando para um quadro ambiental de degradação e para a dificuldade do Estado em regular o próprio processo de desenvolvimento.

Já em meados da década de 1970, a UNESCO atribuiu um significado ao desenvolvimento, definindo-o como *“um processo integrado e multirracional e que incluiria todos os aspectos da vida de uma coletividade, de suas relações com o mundo e de sua própria consciência”* (FISCHER, 2002). Nos anos que se seguiram, o próprio conceito de desenvolvimento foi sendo acrescido de alguns adjetivos. Dentre eles, nenhum gerou tantas discussões, consensos e conflitos como a terminologia **sustentável**.

Após sua definição, a partir do Relatório Brundtland (1987), o conceito de desenvolvimento sustentável passou, na década de 1990, a ser uma utopia mobilizadora para muitos. Além disso, diversos argumentos levantados em discussões acadêmicas e políticas convergiram para um fato relevante: as políticas convencionais de crescimento econômico baseadas em projetos de expansão agrícola, de industrialização e de criação de infra-estruturas de grande escala, financiadas com ajuda externa e com recursos locais privados ou públicos, não iriam resultar necessariamente em desenvolvimento sustentado.

“(...) a simples tentativa de superar a exclusão por meio das políticas tradicionais de desenvolvimento parece inapropriado, no sentido de que um processo de desenvolvimento que não possa ser saudavelmente sustentado não representa um meio confiável para que se derrote a exclusão mesma que ela pretende vencer.” (CAVALCANTI, 2002: 32)

A institucionalização do conceito do desenvolvimento sustentável nasceu de um contexto histórico marcado por intensa degradação ambiental e por amplas discussões acerca da necessidade de um novo paradigma de desenvolvimento que incorporasse as dimensões econômica, social, política, espacial, cultural, tecnológica e ecológica. Diante disso, nos diversos encontros e conferências realizados, foram questionadas desde a impossibilidade da relação entre crescimento econômico e

preservação ambiental até a formulação do próprio conceito de desenvolvimento sustentável, como já referido acima.

O desenvolvimento sustentável passou a significar, para muitos, a possibilidade de crescimento econômico, reconciliando progresso material com a preservação da base natural da sociedade e permitindo uma maior equidade social.

A concretização desse ideário de desenvolvimento passou a requisitar o engajamento de todos os setores da sociedade, uma vez que esta participação contribui para elevar o envolvimento da população, criando expectativas e um sentimento de responsabilidade quanto às escolhas feitas (CAVALCANTI, 2002).

Para Cavalcanti (2002) e Trindade (2002), três parâmetros deveriam ser considerados para a concretização da possibilidade de desenvolvimento sustentável: 1) **educação**, 2) **gestão participativa**, 3) **diálogo dos stakeholders**⁸ ou das partes envolvidas.

Todo o processo que culminou na construção do ideário de sustentabilidade será retratado no capítulo 2 dessa dissertação.

⁸ Os **stakeholders** são as partes interessadas em situações onde há conflitos inerentes. O autor exemplifica o termo como o transporte público, onde os *stakeholders* relevantes seriam os usuários, os transportadores, os fabricantes de veículos, os fornecedores de combustível e o agente regulador. TRINDADE, S. C. “Agenda 21: estratégia de desenvolvimento sustentável apoiada em processo de decisão participativa”. In: CAVALCANTI, C. (org.). **Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas**. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2002, p.261.

Capítulo 2

A construção do conceito de desenvolvimento sustentável: a sustentabilidade como um novo estilo de desenvolvimento?

“(...) a questão ambiental emergiu após a Segunda Guerra Mundial, promovendo importantes mudanças (...). Pela primeira vez a humanidade percebeu que os recursos naturais são finitos e que seu uso incorreto pode representar o fim de sua própria existência.”

Eric Hobsbawm (1995: 93)

2.1. Considerações iniciais

“Verifica-se (...) ser o contexto recente amplamente favorável para a discussão e a elaboração de um novo conceito de desenvolvimento. As crescentes evidências do custo ambiental e do padrão desenvolvimentista industrial vigente, a exaustão ambiental, a queda da renda na agricultura, as insuficiências do pensamento clássico e dos debates contemporâneos acerca do desenvolvimento, dão contorno nítidos e precisos à nova e atual discussão acerca da construção de um novo paradigma desenvolvimentista a partir da noção de sustentabilidade.” (VARGAS, 2001: 216).

No capítulo anterior, demonstramos que a ideologia desenvolvimentista na década de 1950 foi revigorada por princípios e teorias econômicas que via no Estado o motor da modernização associada à idéia de progresso.

É nesse sentido que Rattner (1999) considera que, nos últimos cinquenta anos de história das teorias e políticas de desenvolvimento, esperava-se que os benefícios do crescimento econômico imputados pelo Estado resultassem na melhoria das relações sociais e políticas cujo resultado girasse em torno de um aprimoramento da democracia e de uma formação de uma sociedade mais pluralista. Para reforçar essa crítica, Guimarães (2001), baseando-se em Boisier (1997), afirma que ocorreu exatamente o oposto: a aceleração do crescimento econômico caminhou *pari passu* com a desaceleração do desenvolvimento.

Permeada por uma ideologia que delegava ao Estado a indução da modernização, a expansão econômica global ocorrida no pós-segunda guerra teve como um dos seus pressupostos essenciais a utilização extensiva dos recursos naturais para a sua sustentação. Tal prática e política desenvolvimentistas mantiveram-se inalteradas até o início dos anos 70, quando começaram a ser duramente questionadas por parte de vários segmentos, principalmente pelos

defensores antiintervencionistas – que pregavam um modelo de desenvolvimento cuja regulação caberia ao mercado – e pelo movimento ambientalista – que procurava associar a degradação ambiental às formas predatórias de utilização dos recursos naturais.

O movimento ambientalista alertava para a situação ecológica mundial que denunciava a falácia de um modelo desenvolvimentista de pilares universais, de aparência infinita, mas que se ancorava na utilização dos recursos naturais cuja base é finita.

Sobre esta situação, analisa o historiador Hobsbawm (1995: 257):

“A economia mundial crescia a uma taxa explosiva. Na década de 1960, era claro que jamais houvera algo assim. A produção mundial de manufaturas quadruplicou entre o início da década de 1950 e o início da década de 1970, e, o que é mais impressionante, o comércio mundial de produtos manufaturados aumentou dez vezes. (...) a produção agrícola mundial também disparou (...). Mal se notava ainda um subproduto dessa extraordinária explosão, embora em retrospecto ele aparecesse ameaçador: a poluição e a deterioração ecológica.”
(grifo nosso)

Percebida inicialmente em sua dimensão local, a problemática ambiental tornou-se evidente através do comprometimento dos recursos naturais¹, considerados até então como inesgotáveis. O movimento ambientalista teve um papel fundamental para a institucionalização da questão ecológica neste cenário. Em um primeiro momento, os ambientalistas apontavam que a maneira pela qual os recursos naturais vinham sendo apropriados e transformados era superior à capacidade de regeneração e absorção destes impactos pelos ecossistemas naturais. Como exemplos desse processo, os ambientalistas citavam a perda natural dos solos agrícolas, a contaminação dos recursos hídricos e da atmosfera, a sensível redução da biodiversidade, dentre outros.

Ao formular suas críticas, os ambientalistas demonstravam um descompasso entre a velocidade da **natureza** e a velocidade das **sociedades modernas**

¹ A crise do petróleo, no início da década de 1970, impulsionada pela elevação dos preços pela OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo), ampliou de forma considerável o debate mundial sobre a escassez dos recursos naturais ao potencializar a imagem de mundo mergulhado em um caos sem precedentes diante da falta do produto.

(ANDRADE, 1994; BERNARDES e FERREIRA, 2003; CAVALCANTI, 2002; GIDDENS, 1991; GIDDENS, 2000; MAY, 1995; IANNI, 2001; SACHS, 1999). Além disso, defendiam que a crise ambiental, além de manifestar a falência de um paradigma de desenvolvimento, revelava os fracassos das doutrinas econômicas e dos instrumentos de intervenção por elas preconizadas, ampliando os impactos dessa crise para a legitimidade e eficácia das políticas públicas, da organização burocrática dos Estados e dos partidos políticos tradicionais.

2.2. Do local para o global: o despertar para a problemática ambiental

A degradação ambiental, antes vista e compreendida como problema de caráter local, passou a ser duramente questionada como crise de um modelo de desenvolvimento universal, que encarava o capital natural como quesito necessário a fim de se atingirem taxas de crescimento econômico infinitas. Deste modo, entendida, inicialmente, como reflexo de uma crise local, mais tarde, a problemática ambiental ficou associada a um produto de caráter global e a um processo de desenvolvimento que não foi capaz de distribuir de forma mais igualitária a riqueza produzida e cuja herança resultou em um enorme passivo ambiental.

Com relação à preocupação ambiental, não podemos deixar de considerar que *“durante a Era de Ouro isso chamou pouca atenção, a não ser de entusiastas da vida silvestre e outros protetores de raridades humanas e naturais, porque a ideologia de progresso dominante tinha como certo que o crescente domínio da natureza pelo homem era a medida mesma do avanço da humanidade.”* (HOBSBAWM, 1995: 257)

Guimarães (2003) nos alerta para o fato de que passamos a conviver com diversos subprodutos do modelo desenvolvimentista. Tais subprodutos seriam, conforme o autor, crises variadas e sem precedentes na história da humanidade: **crise ecológica** (esgotamento progressivo da base natural), **crise ambiental** (redução da capacidade de recuperação de ecossistemas), **crise político-institucional** (incapacidade do Estado para a distribuição e uso dos recursos da

sociedade) e **crise social** (aumento das desigualdades e a dificuldade do acesso aos bens materiais e imateriais).

Consideramos que é a partir da **crise energética** dos anos 70 que passaram a ocorrer debates questionadores acerca do estilo de desenvolvimento vigente. Em um primeiro momento, a crítica ao modelo apontou para uma incompatibilidade entre o crescimento econômico e a preservação dos recursos naturais. Tal padrão de desenvolvimento encontraria limites de reprodução impostos pela degradação ambiental, pela escassez dos recursos naturais e pela crise social. A crítica ambientalista e dos meios científicos penetrou no campo das ciências sociais e econômicas, as quais questionaram o processo de funcionamento econômico.

Sachs (1999) afirma que, de um lado, os regimes intervencionistas começaram a ser expostos a um ataque político de porte (o que o autor chama de período de transição 1970-1980), apoiado, sobretudo, no surgimento de políticas antiintervencionistas. De outro, houve a emergência de uma consciência planetária do estágio de degradação ambiental (poluição do ar, efeito estufa, destruição da camada de ozônio, chuva ácida, desmatamento, perda da biodiversidade, perdas de solo, degradação dos mananciais, poluição dos recursos hídricos etc.).

Diante destes fatos, os problemas ambientais e o comprometimento da qualidade de vida aparecem como novas demandas a partir da década de 1970. Tais fatores deram fôlego ao fortalecimento do movimento ambientalista, contextualizado num quadro de efervescência dos movimentos sociais.

No hemisfério Norte, mesmo antes da década de 1960, a atenção com a questão ambiental já ocupava um espaço inovador. Esta preocupação transparecia inicialmente pelos movimentos pacifistas e antinucleares. Em 1962, Rachel Carson, no livro *“Silent spring”*, denunciava, com grande repercussão mundial, o efeito perverso do pesticida DDT sobre ecossistemas da América do Norte. Ainda na década de 1960, uma série de acidentes explicitou a vulnerabilidade dos ecossistemas naturais frente aos avanços da sociedade industrial².

² Hogan (1989) demonstra que uma série de “acidentes ambientais” ocorridos nos anos 50 e 60 foi responsável pela percepção, por parte da opinião pública, da fragilidade dos

Diante dessa atmosfera denunciadora, verificou-se, nos EUA e Europa, a formulação de críticas e questionamentos ao modelo de desenvolvimento até então vigente. Outro aspecto relevante a ser notado nesse momento foi a percepção dos problemas ambientais como questão mundial e não apenas de caráter localizado. A discussão sobre a ecologia começou, então, a tornar uma dimensão mais ampla e profunda.

Dada a compreensão desta dinâmica globalizante da questão ambiental – que desconhece territórios e limites administrativos –, emerge, na década de 1970, uma articulação internacional formalizada em diversos encontros e eventos voltados ao tratamento da questão, com leituras e observações críticas³ a respeito do processo de desenvolvimento, entendido principalmente como ambientalmente insustentável.

Consideramos que alguns dos acontecimentos passados no limiar da década de 1970 refletem essa “consciência ambiental planetária”. No ano de 1972, ocorreu um fato muito importante para o debate ambiental: a realização da **Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano**.

Esta conferência não surgiu por acaso. Foi, em parte, conseqüência de debates sobre o processo de desenvolvimento e de degradação ambiental que começaram a surgir, de forma bastante esparsa, a partir dos anos 60 e passaram a ganhar uma certa densidade, culminando no encontro.

ecossistemas naturais frente às transformações humanas. Cita como exemplo a morte de 4000 pessoas em Londres, em 1952, provocada pela inversão térmica resultante da intensa atividade industrial metropolitana e que acabou repercutindo fortemente perante a opinião pública. O autor destaca também a contaminação, por mercúrio, das águas da Bacia de Minamata, Japão, o que afetou milhares de pessoas. (HOGAN, D. “População e Meio Ambiente”. **Textos NEPO**, Campinas, 16(1): 2-86, dez. 1989, p. 68.)

³ Ao lado destas críticas, situavam-se posições mais ou menos reformistas e até conservadoras acerca do debate sobre desenvolvimento e questões ecológicas.

2.3. A origem do conceito do desenvolvimento sustentável em um cenário de conflitos: o paradoxo entre o crescimento e o conservacionismo.

Vimos anteriormente que, até o início dos anos 70, as políticas de desenvolvimento, praticadas em escala planetária, desconsideravam as conseqüências ambientais. Outro pensamento vigente, até aquele período, era o de que a tecnologia seria capaz de minimizar os seus principais efeitos desse tipo de desenvolvimento. Contudo, a crise energética e o nível de degradação ecológica mundial, de certa forma, minaram o projeto desenvolvimentista e crenças como a apontada acima, fomentando a discussão sobre a necessidade de um novo paradigma de crescimento econômico que abarcasse também outras dimensões – como uma melhor distribuição da riqueza e uma maior preservação ecológica.

Foi no final dos anos 60 que, pela primeira vez, a questão ambiental entrou na pauta de discussão em nível internacional. Assim, a atenção dada ao meio ambiente ocorreu em um cenário marcado pelas discussões a respeito do crescimento demográfico verificado nos países do Sul e do intenso industrialismo do Norte.

Na década de 1960 e início da década de 1970, importantes fatos ocorreram para suscitar o debate ambiental. Em 1968, houve as publicações de “*The Populatin Bomb*” e “*The Tragedy of the Commons*” e, em 1971, ocorre a publicação do artigo “*The Limits of Growth*” pelo Clube de Roma⁴. Nesse período, ocorre também a crise do petróleo, ampliando a possibilidade de escassez dos recursos naturais, além da fundação do Greenpeace, uma das organizações não governamentais de maior visibilidade no setor ambientalista. Estes acontecimentos influenciaram as discussões da primeira conferência da ONU sobre meio ambiente – a Conferência

⁴ O Clube de Roma foi criado na Academia de Lincei, na cidade de Roma, por cientistas de vários países, na tentativa de se encontrar soluções para os complexos problemas ambientais. O documento produzido por este grupo mostrava que, se o crescimento demográfico ou econômico continuasse, a longo prazo, inevitáveis efeitos catastróficos iriam ocorrer em meados do século XXI. FRANCO, M. A. R. **Planejamento ambiental para a cidade sustentável**. São Paulo: Annablume: FAPESP, 2001, p.157.

das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano – realizada em Estocolmo (1972).

A publicação “*The Limits of Growth*”⁵ trouxe para a conferência quatro variáveis: **industrialização** (em franco processo), **população** (em espantoso crescimento), **má nutrição** (em expansão) e **recursos naturais não renováveis** (em deterioração) (Nobre, 2002). Além disso, uma das teses mais importantes deste documento era a **contradição inerente entre desenvolvimento e preservação ecológica**.

Apesar de todas as suas polêmicas, um dos principais aspectos a ser considerado é que o estudo do Clube de Roma reafirmou a necessidade para que se olhasse o mundo a partir de uma perspectiva global e de longo prazo (Vargas, 2001). Outro ponto a salientar é que, mesmo diante de suas contradições, essa tese significava um ataque direto à apologia do crescimento contínuo da sociedade industrial e às teorias de desenvolvimento que a balizaram.

Em 1969, durante a XXIII Assembléia Geral da ONU, foi suscitada a realização de uma conferência internacional para o meio ambiente humano. Aprovada pela XXIV Assembléia Geral da ONU, programou-se a realização deste evento para 1972, em Estocolmo. Em 1971, em Founex, França, ocorreu o Painel de Desenvolvimento e Meio Ambiente, evento preparatório à realização da Conferência de Estocolmo.

A realização desta Conferência abriu a perspectiva de as discussões sobre desenvolvimento e meio ambiente ocorrerem em um novo espaço público internacional com a participação efetiva de representantes de Estados, instituições governamentais e não-governamentais e ambientalistas de todo mundo. Até então, discussões ambientais estavam restritas a foros e encontros ambientais especializados.

⁵ Ao se falar em limites, está se colocando em xeque a promessa liberal da abundância universal que se realizaria através de um crescimento constante da demanda e da própria sustentação de um mercado em permanente expansão.

A realização de Estocolmo-1972 foi o “*primeiro encontro diplomático entre os Estados-nações de caráter global sobre a crise do meio ambiente humano, e também o primeiro evento político-social de peso com participação do chamado movimento das organizações não governamentais (...). Estocolmo tornou possível uma agenda política e abriu o debate em torno especificamente da crise ambiental com o processo desigual de produção e consumo do industrialismo contemporâneo.*” (NEDER, 2002: 32)

Durante a preparação desta conferência, posições radicalmente opostas foram assumidas: uma primeira pelos que previam abundância e outra pelos catastrofistas. Ambas as posições foram descartadas, acreditando-se na necessidade de crescimento econômico para o desenvolvimento (SACHS, 2002).

Ao iniciar os trabalhos, percebeu-se que a atmosfera política gravitava em torno de dois projetos: de um lado, a posição dos países centrais, que se opunham com muita força ao processo de industrialização do Sul. Criticavam ainda a ineficácia de políticas públicas sulistas em controlar a explosão demográfica e a exaustão dos recursos naturais. De outro lado, estavam os países periféricos, que, assim como o Brasil, não aceitavam a proposta da tese do “crescimento zero” idealizada pelos países do Norte (NOBRE, 2002).

Na conferência, a posição brasileira foi a da defesa do “direito ao desenvolvimento”. O país passava por elevadas taxas de crescimento econômico, notadamente a da expansão industrial. No período “nacional-desenvolvimentista”, os grandes projetos de infra-estrutura, geração de energia, agropecuária e de atividade industrial eram vistos como propulsores do desenvolvimento. No entanto, não foram consideradas as devidas preocupações com as conseqüências sociais e ecológicas deste modelo. Muito ao contrário, pois, para os representantes do governo brasileiro em Estocolmo, a poluição industrial era vista como sinônimo de progresso ou de modernização.

Neder expõe claramente a situação ambiental planetária da época ao afirmar:

“A Declaração de Estocolmo (...) evitou definir meio ambiente urbano, embora afirmasse a discrepância fundamental na origem dos problemas ambientais.

Entre os países desenvolvidos grande parte dos problemas ambientais decorria da intensificação do uso dos recursos naturais por tecnologias sofisticadas, alto consumo energético e um padrão de consumo de bens industrializados que gera desperdícios e resíduos. Em contrapartida, nos países em desenvolvimento, problemas demográficos, pobreza e exaustão das terras estariam levando a uma degradação ambiental igualmente grave, situação que deveria ser minorada com avanços nacionais no sentido de aperfeiçoar seus sistema de gestão ambiental.” (NEDER, 2002: 32-33)

Entendemos que, na Conferência de Estocolmo, as visões consideradas como reducionistas da relação entre ecologia e economia passaram a ser revistas através de uma via intermediária, “*a meio caminho entre o pessimismo dos malthusianos que denunciavam o perigo do esgotamento dos recursos naturais, e o otimismo dos teóricos da abundância que acreditavam nas soluções tecnológicas*” (SACHS, 1994).

Embora bastante polêmico, o encontro de Estocolmo produziu alguns resultados, como a tese do **Ecodesenvolvimento**⁶, que fez duras críticas à sociedade industrial e também à modernização industrial como método do desenvolvimento de regiões mais atrasadas (BRÜSEKE, 1996).

Os defensores do ecodesenvolvimento contribuíram para a formulação mais consolidada da concepção do que viria a ser, mais tarde, entendido como desenvolvimento sustentável. Sachs formulou os seguintes princípios considerados básicos para o ecodesenvolvimento: a) satisfação das necessidades básicas; b) preocupação com as próximas gerações; c) **participação dos diversos segmentos da sociedade**; d) preservação dos recursos naturais e do meio ambiente; e) a constituição de um sistema social garantindo emprego, segurança social e respeito à diversidade cultural; f) investimentos em educação (BRÜSEKE, 1996).

Aos países do Hemisfério Sul, a teoria do ecodesenvolvimento de Sachs propôs a aplicação de outros quatro princípios fundamentais: a) **as prioridades do desenvolvimento devem estar ao alcance do desenvolvimento social**; b) o

⁶ O conceito é lançado por Maurice Strong. No entanto, é sob a liderança de Sachs que o Centro Internacional de Pesquisa sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente (CIRED), com sede em Paris, constrói, entre as décadas de 1970 e 1980, a teoria do Ecodesenvolvimento, constituindo-se este como uma das importantes matrizes teóricas do pensamento ambientalista moderno.

princípio básico de ação é valorizar a autonomia e a descentralização; c) **os sistemas socioeconômicos devem ser orientados para a busca de uma relação de simbiose com a natureza;** d) a eficiência econômica deve superar desperdícios e padrões de consumo elevado (SACHS, 1986a).

As críticas de Sachs apontavam, entre outros aspectos, que a degradação ambiental decorrente da pobreza tem sua correlação com a riqueza da sociedade contemporânea, causada por um desenvolvimentismo produtor de desigualdades sociais e ambientais.

Um aspecto bastante relevante é que, ao elaborar a proposta do ecodesenvolvimento, Sachs considerou que tal paradigma seria atingido a partir de iniciativas de planejamento, de gestão e de participação local. Dessa forma, o autor passa a demonstrar a importância do papel da localidade para transformações políticas, econômicas, sociais e ambientais alternativas ao modelo de desenvolvimento até então vigente.

Não podemos deixar de mencionar que são também resultados importantes da conferência de Estocolmo a criação de programas e comissões importantes, como o **Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)**, a **Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD⁷)** e o ***Earthwatch***. É a partir deste momento que se começou a observar o estabelecimento definitivo da questão ambiental na agenda e nas discussões da ONU.

Terminada a conferência, notou-se que o grande êxito de Estocolmo foi o de inaugurar, de certa forma, um marco conceitual a respeito do debate em torno da relação entre desenvolvimento e ambiente. Ainda de forma bastante tímida, privilegiou-se a visão mais abrangente sobre a utilização extensiva dos elementos da biosfera pelos modelos de desenvolvimento e de industrialização existentes, chegando-se à conclusão de que era preciso redefinir o próprio conceito de

⁷ Ao término da Conferência, surgiu o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) com sede em Nairóbi, no Quênia. Este programa passou a catalisar as atividades de proteção ambiental dentro da ONU. A CMMAD foi criada oficialmente no final de 1982 pelo Pnuma diante da intensificação da preocupação sobre o crescente impacto da atividade humana sobre os recursos naturais planetários.

desenvolvimento. Por sua vez, esta tarefa ficou a cargo de uma comissão liderada pela ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, que produziu, em 1987, um relatório denominado “*Our Common Future*”.

2.4. De Estocolmo (1972) a Rio (1992): o debate sobre desenvolvimento e ambiente ganha densidade.

A posição dos países quanto à relação desenvolvimento e ambiente se alterou no início da década de 1980, na edição do PNUMA – **Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente** -, quando os participantes rejeitaram a perspectiva do “crescimento zero” e da insolúvel problemática ambiental no sistema capitalista. Foi diante deste reconhecimento que alguns países propuseram à Assembléia Geral da ONU o estabelecimento da CMMAD – Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – e a instituição de uma comissão, presidida pela norueguesa Gro Harlem Brundtland.

Esta comissão, denominada **Comissão Brundtland**, teve como objetivo reexaminar os problemas críticos do meio ambiente e formular propostas realistas para solucioná-los. A Comissão, através de pesquisas junto aos diversos segmentos da sociedade, publicou, em 1987, um documento intitulado “*Our Common Future*”.

O objetivo essencial deste documento era o de “(...) *aumentar o nível de conscientização dos governos, agências de auxílio e outras que se ocupam com o desenvolvimento, quanto à necessidade de integrar considerações ambientais no planejamento e na tomada de decisões econômicas em todos os níveis.*” (NOBRE, 2002: 54)

A respeito da nova relação entre desenvolvimento e ambiente diz o documento:

*“O tema comum a essa estratégia do desenvolvimento (...) é a necessidade de incluir considerações econômicas e ecológicas no processo de tomada de decisões. Afinal, economia e ecologia estão integradas nas atividades do mundo real. Para tanto será preciso mudar atitudes e objetivos e chegar a novas disposições institucionais em todos os níveis.”*⁸ (grifo nosso)

O documento reconhecia os vários problemas ambientais (o aumento da erosão do solo, a expansão das áreas desérticas, o desaparecimento das florestas, a crescente poluição do ar, a contaminação dos mananciais produzida pela agricultura e pela atividade industrial) e o fracasso dos programas de desenvolvimento.

Para se atingir a sustentabilidade, o relatório indicava a execução de diversas medidas: a) limitação do crescimento populacional; b) garantia de alimentação em longo prazo; c) preservação da biodiversidade e dos ecossistemas; d) racionalização do consumo energético e o desenvolvimento de tecnologias baseadas no uso de fontes renováveis; e) produção industrial adaptada a tecnologias limpas; f) controle da urbanização e maior equilíbrio na relação campo-cidade; g) satisfação das necessidades básicas das populações mais pobres (BRÜSEKE, 1996).

Com o objetivo de contemporizar e de aprofundar a questão ambiental na dimensão do crescimento econômico, o **Relatório Brundtland**, diferente dos documentos de Estocolmo - no qual o crescimento econômico era entendido como parte do problema -, considera-o como de extrema importância para as práticas e ações que objetivam a redução da pobreza e a minimização dos impactos do desenvolvimento sobre a natureza. O documento demonstra uma preocupação em incluir a dimensão ecológica na tomada de decisões políticas e econômicas. É diante deste contexto que se lança oficialmente a expressão **desenvolvimento sustentável** nas discussões mundiais.

Através da publicação do documento, NOBRE (2002: 55) conclui que “(...) os *elementos e premissas mais fundamentais que nortearam os debates da problemática ambiental nos anos 70 foram deixados de lado (...). O relatório tem como fundamento que desenvolvimento e meio ambiente não são contraditórios.*”

⁸ COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991, p.67.

Após o encerramento dos trabalhos, os resultados da comissão Brundtland direcionaram o conceito de desenvolvimento sustentável como “*aquele que responde as necessidades do presente de forma igualitária mas sem comprometer as possibilidades de sobrevivência e prosperidade das gerações futuras*”⁹.

É praticamente consensual na literatura analisada que, a partir de então, o conceito tornou-se um ponto de referência obrigatório aos debates acadêmicos, políticos, sociais e culturais. Apesar da sua importância, o documento mostrou-se polêmico em sua essência. **Negação**, **aceitação** ou **ampliação** foram as atitudes dos principais atores sociais e econômicos a partir de sua publicação¹⁰.

No entanto, o grande problema que se apontou para o documento se refere ao seu caráter vago e generalista¹¹, como se as “necessidades básicas” tivessem o mesmo conteúdo em todos os lugares e em todas as culturas. Elas variam conforme os indivíduos e os grupos, bem como entre sociedades e culturas.

Mesmo diante de ressalvas, alguns autores apontaram o Relatório Brundtland como marco referencial no tratamento da questão ambiental. Conforme Ferreira:

⁹ Idem, ibidem.

¹⁰ Para AcseLRAD (2001), por exemplo, diversas matrizes discursivas têm sido associadas ao conceito de “sustentabilidade” desde que o Relatório Brundtland o lançou no debate internacional. Destacam-se as seguintes matrizes: a da eficiência que pretende conter o desperdício dos recursos, aplicando a racionalidade econômica; a da escala, que propõe um limite quantitativo ao crescimento econômico e a sua consequência sobre os sistemas ecológicos; a da equidade, que articula princípios de justiça social e ecologia; a da auto-suficiência, defensora da desvinculação das economias nacionais e sociedades tradicionais dos fluxos de mercado mundial como a melhor estratégia a fim de assegurar a capacidade de auto-regulação das condições de reprodução da base material do desenvolvimento; a da ética, que inscreve a apropriação social do mundo material em um debate sobre os valores de bem e de mal, demonstrando as interações da base material do desenvolvimento com as condições de continuidade de vida no planeta. ACSELRAD, H. “Sentidos da sustentabilidade urbana”. In: ACSELRAD, H.. **A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001, p.17.

¹¹ Souza (2000) analisa o conceito de desenvolvimento sustentável, considerando-o ambíguo, superficial e pouco efetivo. Para formular tal crítica, utiliza-se de algumas indagações colocadas ao leitor: que é que se deseja sustentar? Sustentabilidade para quem? O que são futuras gerações? Para o autor, o ecocentrismo, ao lado da falta de questionamento substancial do modelo civilizatório capitalista, é o pecado do desenvolvimento sustentável. SOUZA, M. L. de. **O desafio metropolitano: um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000, p.260-261.

“Somente a partir do Relatório Brundtland (1987), o debate em torno do campo das relações estabelecidas entre estilos de desenvolvimento e qualidade dos sistemas naturais demonstra alguns sinais de que alcançou um novo patamar. Independentemente de seu conteúdo ou dos posicionamentos políticos que coloca, o esforço da Comissão Mundial de Meio ambiente das Nações Unidas expressa, o resultado de uma nova tendência. Depois de vinte anos de discussões e mobilização política, a questão ambiental é introduzida nos debates sobre política econômica, relações internacionais e outros circuitos de difícil penetração.” (FERREIRA, 1998: 105)

É nesse sentido que Jacobi (2002) converge com Ferreira (1998) ao reiterar que, apesar de conteúdo liberal, a publicação do relatório transformou-se em um marco para o debate ambiental, já que, de forma bastante lenta, permitiu a passagem da compreensão dos problemas ambientais pautada nas ciências naturais para um escopo muito mais abrangente, incluindo outros componentes como o social, o que ampliou a questão para uma dimensão sócio-ambiental, exigindo, assim, critérios culturais na formulação das políticas públicas.

De certa forma, entendemos que o Relatório Brundtland contribuiu com as bases filosóficas e científicas para as discussões que seguiram enraizando o conceito de desenvolvimento sustentável no debate contemporâneo. Essas bases anteviam uma nova era, na qual o desenvolvimento incorporaria dimensões econômicas, sociais, culturais, políticas, tecnológicas e ambientais. No entanto, as bases deste documento admitiam, de forma clara, que a solução de problemas ambientais poderia ser conseguida através de medidas tecnológicas, financeiras e institucionais, sem questionamento do modelo de desenvolvimento ou do próprio adjetivo dado a ele.

2.5. A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992): a consolidação do conceito de desenvolvimento sustentável.

No final de 1989, a Assembléia das Nações Unidas convocou um encontro de caráter global para a elaboração de estratégias de desenvolvimento sustentável. Tratava-se de um momento histórico e político em que se reconhecia que nenhuma nação conseguiria alcançar seu objetivo sozinha e que, só através de **ações**

globais, é que se atingiria a possibilidade de práticas sustentáveis de desenvolvimento.

“A humanidade se encontra em um momento de definição histórica. Defrontamos com a perpetuação das disparidades existentes entre as nações e no interior delas, o agravamento da fome, das doenças e do analfabetismo, e com a deterioração contínua dos ecossistemas de que depende o nosso bem-estar. Não obstante, caso se integrem as preocupações relativas ao meio ambiente e desenvolvimento e a elas se dedique mais a atenção, será possível satisfazer as necessidades básicas, elevar o nível de vida de todos, obter ecossistemas melhores protegidos e gerenciados e construir um futuro mais próspero e seguro. São metas que nação alguma pode atingir sozinha; juntos porém, podemos – em uma associação mundial em prol do desenvolvimento sustentável.”¹² (grifo nosso)

Nos anos anteriores à **Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD)**, realizada na cidade do Rio de Janeiro em 1992, é notável o intenso envolvimento de vários atores na questão ambiental: representantes de Estados, ambientalistas, organizações não-governamentais e empresários. Entretanto, a realização dessa conferência evidenciou uma nova fase das discussões ambientais: a questão ecológica não deveria excluir as decisões e os critérios que orientam as ações econômicas tanto dos diversos meios privados quanto dos governos e agências multilaterais. O tema central desta conferência foi a proposta do desenvolvimento sustentável concebida a partir do Relatório Brundtland.

Como já abordado anteriormente, as discussões sobre desenvolvimento sustentável partiram de uma estratégia inicial da Comissão Brundtland, que tinha o intuito de institucionalizar a problemática ambiental, transformando-a em prioridade na agenda política mundial. Por sua vez, a institucionalização do conceito dependia de duas etapas: 1) a transformação da degradação ecológica em pauta primordial das discussões e das políticas em nível internacional e 2) a incorporação dessa pauta nas agendas de órgãos e instituições de planejamento que operam em outras formas de poder: local, regional, nacional e supranacional.

Nobre (2002) considera que a realização da CNUMAD sintoniza as questões ambientais em nível planetário. De acordo com o autor, o encontro teve ampla

¹² COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991, p.11.

repercussão mundial, em grande parte como conseqüência da atuação e destaque dados pelos meios de comunicações. Cumprida a primeira etapa, faltava à conferência mostrar a importância da integração de considerações ambientais nas tomadas de decisões e de desenvolvimento econômico por parte do Estado e outros órgãos de planejamento.

É importante não desconsiderar o cenário histórico-político, quando se realizou a conferência: o alargamento das relações internacionais após a Guerra Fria e a redefinição dos papéis de organizações supranacionais que atuavam em escala global, como a própria ONU.

“(...) esta organização via na brecha aberta pelo abrandamento da Guerra Fria a oportunidade de se reformar e fortalecer. Como se sabe, nada mais ‘global’ do que um problema ambiental, e nada mais ‘natural’ do que uma instituição como a ONU para acolher o debate e o encaminhamento de soluções de problemas ambientais. (...). Nesse contexto exigiu-se da ONU o que ela não podia fazer, já que, ao mesmo tempo, não lhe eram fornecidos os necessários recursos financeiros e políticos.” (NOBRE, 2002: 51-52)

No ambiente das transformações verificadas nas décadas de 1980 e 1990, o espaço aberto pelo fim da polarização entre as duas potências da Guerra Fria foi sendo, aos poucos, ocupado pelas discussões ambientais, antes travadas dentro de ONGs e da comunidade científica. É diante da derrocada do socialismo real e da mudança no eixo das relações internacionais de Leste-Oeste para Norte-Sul que serão marcadas as discussões ambientais na CNUMAD. A reabertura dos países do Leste Europeu demonstrou as deficiências do planejamento centralizado ali praticado, resultando em uma posição triunfalista daqueles que defendiam as leis do mercado como condição *sine qua non* de desenvolvimento (WILHEIM, 1999).

Apesar dos fortes embates entre países centrais e periféricos, um dos pontos relevantes do encontro foi a formação de um consenso entre as nações sobre a possibilidade do desenvolvimento sustentável através da tríade: **crescimento econômico, justiça social e preservação ecológica**. Desta forma, o crescimento econômico passou a ser definitivamente considerado como parte integrante do desenvolvimento sustentável.

Entretanto, Nobre (2002) considera que, neste momento, o conceito de “desenvolvimento sustentável” acabou sendo diluído e transformado em metas imprecisas de desenvolvimento e de proteção ambiental a serem executadas pelos países conferencistas. Para o autor, “(...) *a discussão ambiental sofre uma retração em que, de um lado, se consagra a separação entre negociações em torno de acordos ambientais globais e aqueles referentes à implementação de projetos de desenvolvimento sustentável de âmbito nacional (...)*” (NOBRE, 2002: 58)

O autor considera, que, apesar dos esforços gastos para a definição do conceito sustentável, não se chegou a conclusões definitivas. De qualquer modo, assinala o autor, a realização da CNUMAD foi suficiente para aqueles que acreditavam que a ciência e a técnica seriam capazes de dar soluções satisfatórias aos problemas ambientais refletissem um pouco melhor. A conferência ainda cristalizou as idéias de que os recursos naturais são suficientes para satisfazer as necessidades humanas em longo prazo, desde que sejam mais bem utilizados.

Apesar de reforçar um novo paradigma de desenvolvimento reconhecedor das questões ecológicas e sociais, o “(...) *conceito de Desenvolvimento Sustentável (...) está longe de estabelecer um campo ‘neutro’ de disputa política. Mas é justamente a sua vaguidão que permitiu o engajamento por parte dos mais diferentes atores na disputa. Disputa para decidir exatamente o que é o desenvolvimento sustentável*” (NOBRE, 2002: 66).

Do ponto de vista mais objetivo, a Conferência do Rio produziu alguns projetos: a **Declaração do Rio** – cuja pretensão inicial era se tornar a Carta da Terra, a **Agenda 21**, a **Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica** e a **Convenção das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas Globais**.

A Declaração do Rio, firmada por mais de 170 países, apresentou um documento prescrevendo 27 princípios inter-relacionados com as bases para o alcance do desenvolvimento sustentável em escala global. O documento considera que o Norte e o Sul contribuíram em diferentes medidas para a degradação ambiental.

Outro fato que merece destaque aqui é a construção da Agenda 21 Global¹³. Este documento foi considerado pelos diversos atores e representantes da sociedade presentes no encontro de 1992 como uma ferramenta útil para se alcançar o desenvolvimento sustentável, sem se desconsiderar a complexa relação entre o desenvolvimento e o meio ambiente.

“(...) a Agenda é um conceito potencialmente integrador das atividades das autoridades responsáveis pelo meio ambiente, e do próprio planejamento ambiental como um todo. A Agenda 21 é mais uma agenda de desenvolvimento do que uma agenda ambiental. O processo de preparação da Agenda 21 é mais importante do que a Agenda em si. Portanto, a elaboração da Agenda 21 deve resultar da convergência de um diálogo amplo entre as partes interessadas (stakeholders) relevantes da sociedade. Evidentemente, a qualidade desse processo decisório dependerá, em parte, da inclusão do conjunto mínimo de stakeholders relevantes, e das informações e análises de temas escolhidos pelos stakeholders.” (TRINDADE, 2002: 266)

Trindade (2002) argumenta que o ponto mais importante da Agenda 21 é o processo participativo necessário para a sua construção e implementação. Segundo o autor, os diálogos entre os diversos atores, o que ele denomina de *stakeholders*, são uma forma importante de processo decisório e participativo e definem um espaço mínimo de consenso e de legitimidade. Para o autor, a participação dos diversos atores locais na construção da Agenda é o passo mais fundamental para se conseguir o desenvolvimento sustentável.

¹³ A Agenda 21 Global é um documento desenvolvido pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento durante dois anos de negociações entre muitos países. Composto por 40 capítulos, o documento possui uma declaração de objetivos e metas, bem como estratégias e ações a serem seguidas para a sustentabilidade.

2.6. Do global para o local: a discussão sobre sustentabilidade e desenvolvimento local no intervalo entre a Rio-92 e a Rio+10

“Com relação a autoridades e poderes locais, desde a Rio-92 vem sendo ampliado o número de respostas das bases locais, direcionadas para as questões ambientais tanto de pequena quanto de larga escala.” (GUILHERME, 2003: 72)

Dois acontecimentos da Rio-92 precisam ser aqui tratados de forma mais detalhada. O primeiro deles foi a considerável transformação no debate entre desenvolvimento e meio ambiente. O desenvolvimento sustentável passou a ser a mola mestra daqueles que defendiam um novo paradigma que contemplasse, além da economia, outras dimensões das práticas humanas. Entretanto, verificamos que, de certa forma, o emprego generalizado da terminologia do desenvolvimento sustentável em congressos e conferências, nos slogans de ativistas ambientais, em agências internacionais e em órgãos de planejamento acabou por banalizar o conceito. Mas, antes deste desgaste, para autores como Souza (2000: 259), o “(...) *desenvolvimento sustentável*’ é o *‘ecodesenvolvimento*’ despido de sua charmosa aura ligeiramente terceiro-mundista e despojado de veleidades quanto a uma *‘terceira via*’ entre o socialismo e o capitalismo.”¹⁴

O segundo aspecto foi o reconhecimento, por parte das diversas agências e instituições que promoveram a CNUMAD, de que para a superação da degradação ecológica seria necessário promover a **ação de atores** e de **poderes locais** à luz dos processos de **descentralização**, de **iniciativas locais**, de **autonomia** e da **gestão comunitária**. Não podemos deixar de chamar a atenção para o fato de que, pela primeira vez, era reconhecida de forma mais profunda, nas instâncias da ONU,

¹⁴ Para Souza (2000), a compreensão adequada de idéias científicas de uma época deve necessariamente levar em conta o ambiente político-ideológico daquela época, principalmente no caso de temáticas das ciências sociais, como é o caso do conceito de “desenvolvimento”. De acordo com este autor, “(...) *ao contrário da conjuntura política e ideológica em que floresceu o ‘ecodesenvolvimento’, nos anos 70, conjuntura essa marcada pelos ecos das revoltas estudantis de fins da década de 60, pelo clamor terceiro-mundista por ‘uma nova ordem econômica mundial’ e pelo prestígio acadêmico do pensamento de esquerda (‘Teoria da Dependência’, marxismo ocidental etc.), a conjuntura vigente a partir dos anos é bem outra: tatcherismo, reagonomics, ataques ao welfare state, enfraquecimento político do ‘Terceiro Mundo’, crise e posterior colapso do pensamento marxista.*” SOUZA, M. L. de. **O desafio metropolitano: um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000, p.259.

a importância da localidade na construção de práticas sustentáveis de desenvolvimento.

Além disso, a Agenda 21, um dos principais documentos ratificados na CNUMAD, aponta a localidade como um espaço fecundo para a busca de novas formas de desenvolvimento:

“Como muito dos problemas e soluções tratadas na Agenda 21 têm suas raízes nas atividades locais, a participação e cooperação das autoridades locais será um fator determinante na realização de seus objetivos. As autoridades locais constroem, operam e mantêm a infra-estrutura econômica, social e ambiental, supervisionam os processos de planejamento e estabelecem, as políticas e regulamentações ambientais locais e contribuem para a implementação de políticas ambientais nacionais e subnacionais. Como nível de governo mais próximo da população, desempenham um papel essencial na educação, mobilização e resposta ao público em favor de um desenvolvimento sustentável. (...) Cada autoridade local deve iniciar um diálogo com seus cidadãos, organizações locais, e empresas privadas e aprovar uma ‘Agenda 21 Local’.”¹⁵

Ao contrário do Relatório Brundtland, a Agenda 21 Global dedica-se, em alguns de seus capítulos, à importância do local para a implementação de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável. No capítulo 28 – *Iniciativas das autoridades locais em apoio à Agenda 21* –, por exemplo, o local aparece como um locus bastante fecundo para a ação, implementação da Agenda 21 e o desenvolvimento sustentável.

Neste documento, defendeu-se ainda a criação de espaços com diversos tipos de foros para o desenvolvimento, levando-se em conta os diferentes espaços locais para a atuação da sociedade civil – os municípios isolados ou consórcios de municípios, as unidades administrativas especiais, como as reservas administrativas, as reservas da biosfera, as microrregiões, as regiões metropolitanas, os consórcios por bacia hidrográfica etc.

Deste modo, na euforia então vivida, acreditava-se haver encontrado nas diversas páginas da Agenda 21, o caminho que levaria ao desenvolvimento sustentável. O documento tratava praticamente de todas as grandes questões relacionadas ao meio ambiente e fazia o reconhecimento de que o desenvolvimento

¹⁵ CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE DESENVOLVIMENTO. **Agenda 21**. Brasília: Câmara dos Deputados, coordenação de Publicações, 1995. p.381.

sustentável só seria concretizado com o apoio das comunidades locais. Por este motivo, então, recomendou-se a construção das Agendas 21 locais.

Outro aspecto importante a ser considerado é que, nas análises que encontramos nos diversos documentos e pronunciamentos referentes ao desenvolvimento sustentável, foram evitados aspectos de uma sociedade contemporânea que sofre com a globalização da economia, cujos impactos permeiam todas as esferas da vida social e cultural, e com a distribuição desigual de poder e de bens materiais ou de informação entre os diversos países¹⁶.

Apesar de seu conteúdo vago e acrítico em relação ao desenvolvimentismo, observa Novaes (2001: 142):

“Entretanto, de forma dialética, muitas das idéias contidas no relatório Brundtland e na Agenda 21, são – por sua vez – reapropriadas por outras forças, as quais se utilizam destes documentos – principalmente a Agenda 21 – para a elaboração de estratégias críticas ao atual modelo de desenvolvimento.”

Em 1994, realizou-se a **Conferência sobre População** (Cairo). Mesmo não tendo tanta repercussão quanto a CNUMAD, o encontro salientou os problemas das aglomerações urbanas. A imprensa internacional retratou, através de amplas reportagens, as situações dramáticas vividas por parcelas consideráveis de pessoas, em algumas das cidades mundiais. Concomitantemente ao encontro, a ONU convocou uma conferência de prefeitos, com o intuito de realizar os preparativos para a reunião da **Cúpula Social**, realizada na cidade de Copenhague, em 1995. Desta forma, mais uma vez, reconhecia-se a importância da localidade para a superação de problemas sociais e ambientais no mundo globalizado.

¹⁶ Autores como Leroy e Acsehrad (2000) consideram que, desde o início, a construção da Agenda 21 esteve marcada por interesses difusos e conciliatórios. É nesse sentido que Leroy e Acsehrad (2001) expõem suas críticas ao documento, considerando-o como uma carta de intenções de cunho liberal, na qual estas mesmas intenções mascaram os conflitos e confrontações. *“Insistimos em que, de certo modo, a Agenda 21 deu novo fôlego ao velho desenvolvimentismo. (...) com o fracasso do projeto desenvolvimentista do pós-guerra, dada a persistência da fome e da pobreza, a idéia do desenvolvimento sustentável seria um recurso utilizado para apoiar a própria ideologia do desenvolvimento.”* LEROY, J.; ACSELRAD, H. “Novas premissas para a construção de um Brasil sustentável”. In: RATTNER, Henrique (org.). **Brasil no limiar do século XXI: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2000.

“(...) o que se reconhecia era a necessidade de tratar a problemática social (emprego, pobreza, integração sócio-cultural) em nível local. Os processos sociais, econômicos, culturais e populacionais tendem a globalizar-se, mas seus efeitos concentram-se nas aglomerações urbanas e requerem atuações políticas integradas.” (BORJA, 1996: 79)

Em 1996, a ONU convocou a **Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos** (Habitat II), realizada em Istambul e batizada por seus organizadores de “Cúpula de Cidades”, completando assim a seqüência de encontros da década de 1990¹⁷. Na atmosfera política da época, prevalecia a existência de menos Estado e de mais mercado como uma forte tendência no mundo das idéias¹⁸.

Oliveira (2001: 183), baseando-se em relatórios e resultados da Habitat II, aponta o ambiente político do momento em que se realizou tal Conferência:

“(...) o fim da guerra fria e a tendência mundial à liberalização econômica ampliaram as preocupações com a interdependência universal regional. Muitos governos locais teriam percebido ‘corretamente as oportunidades de crescimento neste ambiente econômico globalizador’, tomando medidas necessárias para liberalizar suas economias, ‘plenamente conscientes dos riscos de ter que operar em um ambiente global competitivo’. Este ambiente faria com que as cidades – principalmente as grandes – cada vez competissem mais nos níveis global e regional por investimentos internacional direto a fim de gerar emprego.”

As palavras chaves da política urbana passaram a ser, então, **descentralização administrativa, fortalecimento do poder local, competitividade, ênfase no alívio de conflitos e busca de consensos, desenvolvimento institucional, necessidades de busca por parcerias público-**

¹⁷ Ao longo da década de 1990, ocorreram cinco grandes conferências patrocinadas pelas Nações Unidas, envolvendo temas como **Meio Ambiente** (Rio, 1992), **População** (Cairo, 1994), **Desenvolvimento Social** (Copenhague, 1995), **Mulher** (Pequim, 1996) e **Assentamentos Humanos** (Istambul, 1996). A conferência Habitat II das Nações Unidas, ocorrida em Istambul, Turquia, em junho de 1996, revelou um quadro melancólico da situação socioambiental das grandes cidades em todo mundo, inclusive nos países desenvolvidos.

¹⁸ Apesar do contexto político-internacional da época da realização da Habitat II, não podemos desprezar algumas deliberações importantes deste encontro: o **reconhecimento da habitação como o direito humano**; o **fortalecimento do poder local**, entendido como espaço mais apto para o enfrentamento dos problemas urbanos, a **participação dos diversos atores na gestão das cidades e as parcerias público-privadas**; a **cooperação internacional** através de transferência de recursos para países subdesenvolvidos via programas sociais; o **reconhecimento do desenvolvimento sustentável** e a **busca por práticas sustentáveis** através da incorporação de diretrizes da Agenda 21 nas políticas de desenvolvimento urbano; a **conservação do patrimônio artístico histórico-cultural**.

privadas, dentre outras. Os documentos oficiais do Habitat II apontavam os problemas urbanos na América Latina como resultado de políticas nacionais e dos fenômenos internacionais, isto é, de ajustes estruturais, redução do tamanho do Estado, privatizações dos serviços urbanos, abertura comercial e globalização (OLIVEIRA, 2001).

2.7. A Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (2002): prenúncio de retrocesso das discussões sobre desenvolvimento local e ambiente?

“(...) assistimos pós ‘Rio 92’ um desaquecimento da preocupação ambiental tanto na opinião pública quanto também, e principalmente, nas esferas públicas responsáveis pela elaboração das Agendas nacionais.” (NOVAES, 2001: 143)

Como analisado anteriormente, percebemos que a CNUMAD, a partir da elaboração da Agenda 21 Global, conclamou pela descentralização das esferas de poder e pela construção de um projeto de desenvolvimento sustentável a partir das práticas e das políticas locais. Desde então, houve pouco progresso, mas a vontade de se avançar nessa direção foi reafirmada na seção especial da Assembléia Geral da ONU, Rio+5, em junho de 1997.

Entretanto, as iniciativas propostas pela CNUMAD, apesar da importância de sua implementação e sendo requisitos essenciais para transformações, demonstraram-se insuficientes, conforme reconhece a própria ONU, pois o:

“(...) meio ambiente segue deteriorando-se. Continua a perda da biodiversidade; seguem esgotando-se os estoques de pesca; a desertificação avança sobre terras férteis; já são evidentes os efeitos adversos da mudança do clima; os desastres naturais são mais freqüentes e mais devastadores e os países em desenvolvimento estão mais vulneráveis, tanto que a contaminação do ar, da água e dos mares segue privando milhões de seres humanos de uma vida digna.”¹⁹ (tradução nossa)

Tal realidade foi oficialmente comprovada a partir dos resultados produzidos pela **Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (CMDS)²⁰**, realizada

¹⁹ CÚPULA MUNDIAL SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. **Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible**. Johannesburgo: 2002, p.3. Coletado em <http://www.un.org>.

²⁰ A CMDS reconhecia alguns temas como os grandes desafios que deveriam ser resolvidos: a **erradicação da pobreza**, a **modificação de padrões insustentáveis de produção e**

em Johannesburgo, África do Sul, em agosto de 2002. Constatou-se que o otimismo da CNUMAD foi substituído pelo agravamento da pobreza nos países em desenvolvimento, pela maior concentração de renda e desigualdade social, por um maior distanciamento econômico entre as nações do Norte e do Sul e por um desaquescimento das discussões ambientais praticadas de forma global.

Entendemos que este desaquescimento relaciona-se a uma espécie de descrença, por parte de segmentos da sociedade civil e de instituições políticas, com relação a resultados concretos obtidos em nível planetário. A CNUMAD, por exemplo, havia sido tomada por um entusiasmo ingênuo de seus representantes, tanto pela sociedade civil quanto pelos representantes de governos. Imaginava-se que a fixação de conceitos seria responsável por radicais transformações na sociedade planetária ou que o mundo iria caminhar inexoravelmente na direção do desenvolvimento sustentável.

A realização da CMDS pela ONU procurou resgatar aquela atmosfera quando da publicação do Relatório Brundtland e da realização da CNUMAD. Para a ONU, este novo encontro tinha um caráter averiguador do nível de implementação dos programas aprovados na CNUMAD e do cumprimento das metas seguintes.

“Nos congratulamos de que a Cúpula de Johannesburgo congregou povos muito diversos para expressar suas opiniões em uma busca construtiva de um caminho comum até um mundo em que se respeite e se ponha em prática o conceito de desenvolvimento sustentável. A Cúpula de Johannesburgo está confirmando o importante progresso realizado até o estabelecimento de um consenso mundial e uma aliança entre todos os povos do planeta.”²¹

consumo e a proteção da base de recursos naturais para o desenvolvimento social e econômico. O desenvolvimento sustentável seria atingido mediante uma ação centrada em cinco pontos considerados estratégicos: **água, energia, agricultura e diversidade biológica.** Dois anos antes da CMDS, em 2000, na sede da ONU, ocorreu a Declaração do Milênio com a adesão de 191 países. Todos se comprometeram em cumprir oito objetivos até 2015: 1) acabar com a fome e miséria; 2) dar educação básica de qualidade para todos; 3) promover a igualdade entre os sexos e a valorização da mulher; 4) reduzir a mortalidade infantil; 5) melhorar a saúde das gestantes; 6) combater a AIDS, a malária e outras doenças; 7) **promover a qualidade de vida e o respeito ao meio ambiente;** 8) e **esforços globais pela promoção de desenvolvimento.**

²¹ CÚPULA MUNDIAL SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. **Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible.** Johannesburgo: 2002, p.2. Coletado em <http://www.un.org>.

Apesar da evolução do pensamento mundial com relação à crise do desenvolvimento, manifestada também diante da crise ambiental, o receituário para a sua superação obedeceu às lógicas neoliberais com programas de ajustes estruturais, à redução dos gastos do Estado e à abertura comercial. O discurso da sustentabilidade contempla, assim, muitos paradoxos: o desenvolvimento local sustentável assume importância significativa em nível internacional ao mesmo tempo em que as diversas instituições e centros de poder mundial declaram a falência do Estado como motriz do desenvolvimento, propondo sua substituição pelo mercado. O pensamento vigente em instituições supranacionais como a ONU é que a sustentabilidade será atingida através da abertura de mercados²², da desregulamentação da economia, da incorporação de novos papéis para o Estado-Nação e por uma postura mais empreendedora por parte da escala local. No entanto, defendemos a idéia de que, ao se rever de uma forma mais atenta os componentes básicos para a sustentabilidade, entendemos que esta sustentabilidade do desenvolvimento requer um mercado regulamentado e uma ação coordenada do Estado com suas unidades subnacionais.

Ao término dos trabalhos da CMDS, a grande dúvida que restou é: se as Nações Unidas, enquanto a mais importante instituição mundial, não conseguiram levar à diante as implementações da Agenda 21, o que poderíamos fazer para se atingir uma nova forma de desenvolvimento?

A própria ONU nos dá o caminho ao considerar que “(...) *o desenvolvimento sustentável exige uma perspectiva em longo prazo e uma ampla participação na formação de políticas, a adoção de decisões e a execução de atividades em todos os níveis de governo.*”²³ (tradução nossa)

²² Quando se faz uma análise atenta e minuciosa dos documentos da CMDS observa-se mais uma vez o conteúdo conservador e liberal contido em suas páginas. No capítulo em que se dedica à analisar o desenvolvimento sustentável na África – “*Desenvolvimento Sustentável para a África*” – a ONU defende, para tal, o cumprimento de uma série de etapas. Dentre estes fatores, sugere, por exemplo, a integração regional, a abertura dos seus mercados e a melhoria do acesso dos produtos em mercados internacionais sem prejuízo das negociações da Organização Mundial de Comércio (OMC). Tal leitura nos remete a Leroy e Acsehrad (2000), onde afirmam que os documentos de instituições supranacionais procuram dar um novo fôlego às políticas desenvolvimentistas.

²³ CÚPULA MUNDIAL SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. **Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible.** Johannesburgo: 2002, p.4. Coletado em <http://www.un.org>.

Capítulo 3

A (re)dimensão do local
em um contexto de globalização

“Cada lugar é ao mesmo tempo, objeto de uma razão global e de uma razão local, convivendo dialeticamente”.

Milton Santos (1997: 273)

3.1. Considerações iniciais

No capítulo anterior, vimos que a institucionalização do debate ambiental e do conceito de desenvolvimento sustentável ocorrida em nível planetário coincidiu com um momento em que os meios políticos e acadêmicos e as agências e organismos supranacionais¹ – como a ONU e o Banco Mundial – passaram a valorizar as práticas, os projetos e as experiências realizadas para o alcance da sustentabilidade a partir dos níveis subnacionais de governo (o que, neste trabalho, está sendo chamado de local).

A Agenda 21 Global, fruto de intensas discussões travadas nos foros internacionais, recomenda uma série de mudanças nas práticas sociais, econômicas, políticas e culturais para o alcance da sustentabilidade. No entanto, o que mais nos desperta a atenção é a relativa valorização da esfera local, a fim de se tentar resolver inúmeros problemas da humanidade (entre eles o ecológico), cuja origem está, em geral, relacionada à complexa dinâmica global.

A compreensão de que o desenvolvimento é um processo multifacetado, que transcende o econômico e que se relaciona à diversas variáveis resultou na aceitação do local como espaço privilegiado de ações e de diretrizes para o alcance da sustentabilidade. Ao longo da década de 1990, ocorreram intensos debates sobre a importância das unidades subnacionais (nas quais podem estar amalgamados o **cotidiano**, a **comunidade**, a **administração descentralizada**, a **participação** e a **gestão democrática**) para um questionamento dos estilos vigentes de desenvolvimento e para proposta de novas experimentações.

¹ Vimos, no capítulo anterior, que a própria ONU, através da CNUMAD (1992), da Agenda 21 Global e do Habitat II, passou a considerar a importância das unidades subnacionais de governo, da mobilização dos atores locais, dos processos de descentralização, das iniciativas locais, da autonomia e da gestão comunitária para o desenvolvimento sustentável.

É importante ressaltar que estes movimentos em torno do local vieram acompanhados de um maior engajamento dos diversos segmentos da sociedade civil. Além disso, em muitos casos, este engajamento teve como base a proteção e o respeito aos sistemas ecológicos.

A tomada de um referencial espacial pelos atores sociais é importante para a discussão sobre o desenvolvimento sustentável justamente por dotá-lo de um substrato concreto para que todas as polêmicas acerca deste conceito, desde a publicação do Relatório Brundtland – de seu vazio conceitual e de sua pretensa ideologia liberal –, sejam debatidas e aprimoradas. A dimensão local – entendida como foco privilegiado de ações – pode oferecer uma concretude à expressão “desenvolvimento sustentável”, justamente por dotá-la de um referencial espacial/territorial, uma vez que é no território que se realizam as atividades e práticas humanas. A ação de atores e de poderes locais à luz dos processos de descentralização, de iniciativas locais, de autonomia e da gestão comunitária são importantes componentes para a superação de alguns problemas ecológicos.

Este capítulo tem como objetivo a contextualização das possibilidades e limites de um desenvolvimento a partir do local quando o cenário internacional está marcado pela crise dos paradigmas de desenvolvimento, pelas incertezas advindas da globalização, pelas transformações nas relações entre o Estado-Nação e a sociedade que se politiza e pela descentralização de poderes via escalas menores. A questão central que se coloca para acadêmicos e os mais diversos atores relevantes é: como se atingir a promoção de desenvolvimento (e que este seja sustentável), dentro do modelo civilizatório capitalista e em um mundo marcado por profundas transformações sociais, econômicas, políticas, culturais e tecnológicas, perpassado pela limitação do alcance das políticas públicas do Estado e desejoso de uma melhor repartição dos frutos auferidos pelo desenvolvimento? Junta-se ainda a este contexto o fato de que as tecnologias de informação e o maior engajamento da sociedade civil pressionam a descentralização do Estado, ao possibilitar novas formas de planejamento e de gestão do desenvolvimento.

3.2. A globalização e a “crise” do Estado-Nação: o local como uma nova alternativa para o desenvolvimento?

Tornou-se lugar-comum, tanto na comunidade acadêmica quanto nos meios políticos, a consideração sobre dois aspectos: 1) o entendimento da degradação do meio ambiente e das persistentes injustiças sociais como expressão do fracasso do processo desenvolvimentista dominante a partir do pós-segunda guerra, projetado a partir da expansão das relações mercantis (ANDRADE, 1994; BERNARDES e FERREIRA, 2003; BRÜSEKE, 1996; CUNHA e COELHO, 2003; GUIMARÃES, 2001; GUIMARÃES, 2003; GUTBERLET, 1996; HOBBSAWN, 1995; LEROY e ACSELRAD, 2000; NOVAES, 2001; SACHS, 1994); 2) a atribuição do caráter de emergência ao local, em um contexto de **crise do Estado-Nação** pelas contingências da **globalização**. Com relação a este último aspecto, alguns autores consideram que a nova dinâmica internacional revelou que *o Estado seria grande demais para resolver os pequenos problemas e pequeno demais para a resolução dos grandes problemas* (BRESSER PEREIRA, 1999; CASTELLS, 1999; DOWBOR 1999; FERREIRA, 1996; GIDDENS, 1991; PINHO e SANTANA, 2002; SACHS, 1999; WILHEIM, 1999).

“Em circunstâncias de globalização acelerada, o Estado-Nação tornou-se ‘muito pequeno para os grandes problemas da vida e muito grande para os pequenos problemas da vida’. Ao mesmo tempo em que as relações sociais se tornam lateralmente esticadas e como parte do nosso processo, vemos fortalecimento de pressões para autonomia local e identidade cultural regional.” (GIDDENS, 1991: 70)

Conforme esta corrente de pensamento, a globalização e a crescente mobilidade de capitais impuseram novas relações entre os países. A nova dinâmica das relações mundiais passou a ser impulsionada por uma intensa internacionalização dos fluxos de capitais e pelo aumento da interdependência das economias nacionais. Diante de tal quadro, os lugares passaram a desempenhar importantes papéis na definição de estratégias ancoradas tanto ao seu redor (aproveitando vocações locais ou regionais) quanto em nível nacional e global.

A busca por mercados cada vez mais dinâmicos impôs às grandes corporações transnacionais estratégias globais de produção amarradas às vantagens competitivas locais. Desta forma, o local é disputado como uma

mercadoria cuja importância é proporcional à capacidade de sua funcionalidade, ou seja, à possibilidade de se atingir um maior número de vantagens: 1) sua posição estratégica (inserida ou não nos grandes circuitos de movimentação); 2) sua infraestrutura constituída; 3) suas densidades técnica e de informação, distribuídas pelo território e que permitem realizar, com eficiência e redução de custos, operações e circulações globais.

A importância da escala local dada pelas corporações transnacionais fica demonstrada a partir da relação direta entre ambos: acordos, pactos e negociações, muitas vezes, efetivam-se sem passar pelo aval da esfera nacional.

Giddens (1991) considera que o encaixe entre os sistemas globais e locais está associado à complexa rede de transações efetuadas por organizações modernas que operam de maneira transnacional.

“As organizações modernas são capazes de conectar o local e o global de forma que seriam impensáveis em sociedades mais tradicionais, e, assim fazendo, afetam rotineiramente a vida de milhões de pessoas.” (GIDDENS, 1991: 28)

Portanto, a dimensão da compreensão do planeta como o território das práticas humanas não pode apontar para um distanciamento e uma oposição entre o local (entendido muitas vezes como micro e cotidiano) e o global (cosmopolita e cada vez mais complexo), pois se trata de processos imbricados e inseparáveis. Desta forma, a articulação entre o local e o global é apontada por Giddens (1991) como um dos elementos mais importantes a fim de se compreender a alta modernidade.

Castells (1999) afirma que, apesar da crise pela qual passa o Estado-Nação, este continua sendo um elemento essencial na regulação da economia, na representação política e na prática de políticas de desenvolvimento. Mas esses elementos ocorrem dentro de importantes limites estruturais e culturais e com formas que são historicamente novas: a globalização, a crise do Estado-Nação e o surgimento da sociedade de informação. Para se adequar aos desafios impostos pelas tecnologias de informação e ser mais eficaz ao atendimento dos anseios de uma sociedade cada vez mais politizada, é fundamental a transformação, em nível

mundial, da estrutura do Estado. Este autor propõe a viabilidade e funcionalidade do Estado-rede.

“Esse sistema global tem estrutura de rede, a qual, valendo-se da flexibilidade proporcionada pelas tecnologias de informação, conecta tudo o que vale e desconecta tudo o que não vale ou se desvaloriza: pessoas, empresas, territórios e organizações. Junto à conexão das multinacionais e suas redes auxiliares, junto a inter-relação dos mercados financeiros, observa-se a marginalização de grupos sociais, de pessoas, de atividades e, às vezes, de regiões ou países inteiros.” (CASTELLS, 1999: 149-150)

Para o autor, esta entidade se articularia de forma mais flexível com as instituições supranacionais e com as unidades subnacionais de governo (regionais ou locais). O Estado-rede representaria novas formas de gestão com a incorporação de aspectos importantes: a subsidiariedade; a descentralização; a flexibilidade a fim de se permitir que o Estado deixe de ser apenas regulador para desempenhar papéis de negociador e criador; a coordenação e integração entre o Estado e as unidades subnacionais e a modernização tecnológica.

A respeito dessa nova forma de Estado, diz Castells (1999: 164-165):

“Este tipo de Estado parece mais adequado para processar a complexidade crescente de relações entre o global, o nacional e o local, a economia, a sociedade e a política, na era da informação. (...) essa nova lógica institucional está se desenvolvendo em todas as áreas do planeta, a partir do triplo processo de crise do Estado-nação, desenvolvimento das instituições supranacionais e transferências de atribuições e iniciativas aos âmbitos regionais e locais. Estado-rede é o Estado da era da informação, a forma política que permite a gestão cotidiana da tensão entre o local e o global.” (CASTELLS, 1999: 164-165)

Outros autores (ACSELRAD, 2002; BOURDIN, 2001; COMPANS, 2001; KLINK, 2001; LEROY e ACSELRAD, 2000; OLIVEIRA, 2001; SÁNCHEZ, 2001; SOUZA, 2000; SUNKEL, 1999) preferem, em suas análises, considerar que a redistribuição de tarefas entre o Estado e as escalas subnacionais, em nome de uma maior eficiência para o trato de questões mais próximas dos cidadãos, pode camuflar a defesa de um Estado mínimo (com uma conseqüente perda de sua função regulatória) através de reformas neoliberais. Tais reformas, segundo os autores, resultaram numa retirada sem precedentes do Estado nas orientações e nas ações promotoras do desenvolvimento. Estabeleceu-se, então, um cenário em que a criação e a atualização da infra-estrutura necessária à acumulação caberiam

aos investimentos privados. No entanto, o que ocorreu foi um agravamento do quadro de crise, de vulnerabilidade e de perda do papel do Estado como provedor de externalidades positivas.

O vazio criado pela diminuição do peso do Estado deveria ser preenchido por investimentos privados e por um papel mais atuante (empreendedor para muitos) das escalas subnacionais de governo – em especial os municípios ou um conjunto deles. Não é coincidência que, ao se analisar alguns dos documentos de organismos supranacionais como a ONU e o Banco Mundial, percebe-se um reconhecimento, por parte destas instituições (com direito inclusive a financiamentos e ajuda técnica), da aptidão das escalas subnacionais como promotoras de sinergias para o alcance de novas possibilidades de desenvolvimento.

A este respeito, Leroy e Acselrad (2000: 192) tecem suas críticas:

“Hoje, certos projetos com financiamentos multilaterais referem-se ao direito dos cidadãos participarem ativamente, por meio de suas organizações e dos seus grupos de interesse, da construção do seu país e do seu mundo. A eles é reconhecido o direito e o dever de opinar, propor, deliberar, gerir, executar, fiscalizar seus governos e as instâncias públicas (...). Assim, às forças ocultas do mercado pode opor-se a cidadania ativa como participante central de um outro projeto de desenvolvimento. De fato, essa seria a conclusão mais evidente, casos os setores sociais não fossem chamados meramente a intervir em atividades de suporte – nas áreas social e ambiental -, salvaguardando-se sempre o núcleo duro do modelo dominante: a economia e o mercado.”

Cabe ressaltar que estas instituições, muitas vezes, desprezam estratégias desenhadas e implementadas a partir do local ou não percebem que tais estratégias são justamente delineadas para suprir a falta de políticas estruturais e macro-econômicas mais consistentes.

Concordamos com o Rattner (1999) quando este afirma que a interdependência das economias em escala global não eliminou os poderes do Estado-Nação. Ao contrário, ele continua forte. Mas o que ocorreu foi justamente uma redistribuição e redefinição de forças entre as escalas, diante de um maior engajamento dos atores locais pela participação do planejamento e da gestão do desenvolvimento.

Este novo cenário é descrito por RATTNER (1999: 44) ao afirmar que:

“(...) as dificuldades reais e crescentes enfrentadas pelos governos de todos os Estados-Nações, particularmente aqueles mais periféricos, na tomada de decisões soberanas devem estar ligadas ao contexto global, caracterizado por tendências contraditórias. De um lado, há uma tendência à centralização, criada pelas corporações e conglomerados transnacionais. Por outro lado, há crescentes pressões internas que emanam daqueles que lutam por uma maior autonomia, liberdade e participação. Essas condições reverberam dentro de cada sociedade, em nível regional ou local.” (grifo nosso)

Nesta mesma linha, parece seguir Klink (2001). Através de um estudo de caso envolvendo os municípios do Grande ABC, o autor reconhece a politização e o engajamento crescentes dos atores locais, o que culminou na criação de uma Agência para o desenvolvimento regional, em um cenário de crise – estagnação da economia e degradação ambiental. O autor procura ainda demonstrar, em direção oposta àqueles que associam a crise do Estado-Nação às intensificações da modernidade, que o seu papel está longe de ser esgotado. Através de dados empíricos – gasto do setor público em relação ao PIB –, o autor comprova que, ao menos no tocante aos países centrais, esta argumentação não é válida, pois o Estado continua a ser um importante ator para a regulação da acumulação capitalista. O autor reitera que o local acabou por assumir novas funções, sem que o processo da globalização eliminasse o poder do Estado.

3.3. A conexão local/desenvolvimento sustentável: o engajamento dos atores

É diante das múltiplas transformações impostas pelo fenômeno da globalização que diversos autores enfatizam, tanto no Brasil quanto em outras partes do mundo, a importância de projetos, práticas, diretrizes e ação para a concretização do ideário da sustentabilidade a partir do local. (BORJA, 1996; BORJA e CASTELLS, 1997; BRÜSEKE, 2002; CASTELLS, 1999; CUNHA e COELHO, 2003; FERREIRA, 1996; FISCHER 1996; FISCHER, 2002; KLINK, 2001; MÜLLER, 2002; NOVAES, 2001; PINHO e SANTANA, 2002; SILVEIRA, 2002; SOUZA, 2000).

“Em escala regional e local (...) é possível que combinações contingentes e bem-vindas de diferentes fatores (um aparelho de Estado tecnicamente mais competente e politicamente mais aberto à cooperação com a sociedade civil, uma sociedade civil mais organizada etc.) permitam melhorias dignas de nota.” (SOUZA, 2000: 271)

É através da arena local que os mais diferentes atores podem entrar em jogo para a construção de práticas alternativas e questionadoras do modelo tradicional de desenvolvimento adotado pelo Estado nacional. A articulação desses atores é importante para que o local seja construtor de novas experimentações.

Partindo deste pressuposto, em várias partes do mundo, diversos projetos e intervenções utilizaram-se da esfera local como espaço adequado para a resolução de problemas ou para o encontro de suas próprias soluções.

“(...) a proximidade entre governos e cidadãos no âmbito local permite um controle social mais transparente e reforça as oportunidades de participação política e, por último, da relegitimação do Estado.” (CASTELLS, 1999: 163)

Em muitos casos, esta nova articulação na escala local veio acompanhada de uma maior atenção dada aos temas ambientais. A evolução da consciência ambiental em nível planetário, que resultou no ideário de desenvolvimento sustentável, avançou consideravelmente como pauta na agenda dos atores locais².

Para Camargo (2003), a articulação dos atores para a resolução de importantes questões sócio-ambientais alterou a relação entre o Estado e a sociedade. A este respeito, considera a autora:

“(...) a área ambiental foi também pioneira na implantação da democracia participativa como mecanismo de controle contra os males da democracia representativa, ainda fortemente impregnada de patrimonialismo e fisiologismo.” (CAMARGO, 2003: 313)

É importante considerar também que a implementação de projetos sustentáveis no local pode oferecer concretude às políticas reproduzidas em grande escala.

Em tempos de profundas transformações é que um importante desafio se coloca para a localidade: a promoção de sinergias norteadoras de um estilo de desenvolvimento sustentável (que seja multidimensional: crescimento econômico,

² Para saber mais sobre a conscientização ambiental do brasileiro, ver a pesquisa do Instituto Superior de Estudos da Religião, *O que o brasileiro pensa do meio ambiente e do consumo sustentável*, de Samyra Crespo.

distribuição de renda, promoção social, respeito às diferenças culturais, preservação ecológica e dos recursos naturais).

Autores como Andrade (1994), Cavalcanti (1995), Cavalcanti (2002), Ferreira (1996) e Ferreira (1998) argumentam que, para que as idéias do desenvolvimento sustentável se tornem viáveis e transitem da teoria às ações concretas na escala local, devem ser priorizados o planejamento e a gestão descentralizada e participativa.

Atentemo-nos, então, para o fato de que o local não deve ser compreendido apenas como um espaço geográfico delimitado, mas sim como um espaço definido pela construção social, onde estão envolvidos, ao mesmo tempo, laços territoriais, sociais, econômicos, políticos, culturais e ambientais. A compreensão de que é possível fazer algo a partir do local está fortemente ligada a noções de identidade, pertencimento e laços de solidariedade. Consideramos que a cotidianidade expressa as relações entre a sociedade e seu espaço, sendo que atuação dos diversos atores locais remete às tramas e jogos de poder. Os atores locais estão articulados pelo cotidiano e pelo pertencimento a organizações e construções de práticas coletivas e solidárias de desenvolvimento. No entanto, concordamos com Fischer (1996: 14) quando esta afirma que nem sempre *“diferentes dimensões do espaço e de tempo convivem (...) em harmonia. Os universos locais são multifacetados, policromáticos, singulares e diversos, formando teias organizacionais mais ou menos densas.”*

Assim como no plano local podem estar concentrados esforços para a construção de projetos sustentáveis, nele também, conceitos díspares se entrelaçam de forma dialética: competitividade e solidariedade, individualismo e cooperativismo, sinergia e estagnação, globalismo e localidade.

“A análise dos poderes locais remete, então, às relações de forças por meio das quais se estabelecem alianças e conflitos entre os atores sociais, bem como a formação de identidades e práticas de gestão específicas na construção utópica do desenvolvimento (...).” (FISCHER, 2002: 16)

As mais diversas alianças entre os atores locais são decorrentes, segundo alguns autores (BORJA, 1996; BORJA e CASTELLS, 1997; CASTELLS, 1999, 2001a, 2001b; FISCHER, 1996, FISCHER, 2002 e IANNI, 2001), de políticas e

estratégicas de desenvolvimento praticadas num contexto marcado por um maior grau de politização e de capacidade organizativa da sociedade civil. Soma-se a isso uma melhor e maior possibilidade de descentralização da gestão do desenvolvimento propiciada pelas redes e tecnologias de informação.

“A janela eletrônica muda a visão do mundo e do mundo próximo que é a localidade, que passa a ser a imagem e a representação na janela eletrônica. Contudo, a globalização tem sombras e luzes, êxtases e agonias novas.”
(FISCHER, 1996: 16)

Existe todo um esforço acadêmico para a compreensão desse novo contexto social, político, econômico e cultural. Tal contexto tem ainda requerido novas articulações entre os governos, o setor privado e a sociedade. Autores como Castells e Borja dedicam-se aos estudos dessas articulações e conexões, defendendo veementemente a tese de que as tecnologias de informação facilitam as redes de ações entre os diversos atores. Assim, são colocadas em prática experiências de desenvolvimento local (muitas das quais bastante polêmicas) em diversas partes do mundo³. As novas tecnologias ampliam a eficácia da transmissão das informações entre as esferas de poder e entre os cidadãos das mais variadas classes sociais.

Paralelamente ao impacto destas novas tecnologias sobre a gestão dos lugares e do desenvolvimento que atingem diferentes sociedades (situadas em um dado território, seja ele local, regional, nacional ou global), ocorreu por parte da sociedade civil⁴ uma crescente reivindicação pelo direito de participar das tomadas de decisões políticas e econômicas que afetam suas vidas.

Sobre a sociedade civil, diz Bresser Pereira (1999:10):

³ A experiência do Orçamento Participativo (OP) da cidade de Porto Alegre teve ampla repercussão nacional e internacional. O OP é atualmente adotado, com sucesso e autenticidade bastante variados, em muitos municípios brasileiros. Em algumas das obras consultadas, são destacados também o plano estratégico da cidade de Barcelona (onde as práticas locais reciclaram o tecido urbano e inseriram a cidade como pólo de diversidade cultural e econômica dentro da União Européia) e a formação de arranjos produtivos locais na chamada Terceira Itália.

⁴ Bresser Pereira (1999) considera que a sociedade civil é o segmento da sociedade que está fora do aparelho do Estado. Pode ser ainda compreendida como a forma na qual a sociedade se estrutura politicamente para influenciar a ação do Estado. BRESSER PEREIRA, L. C.. “Sociedade civil: sua democratização para a reforma do Estado”. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; WILHEIM, J.; SOLA, L.. **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: Editora da Unesp, 1999, p.69.

“(...) podemos pensar a sociedade civil como um complexo campo de lutas ideológicas em que classes, grupos de interesses e indivíduos isoladamente buscam alcançar hegemonia, reformar o Estado e influenciar as suas políticas.”

Para compreender o fenômeno da sociedade civil, consideramos fundamental a leitura de autores como Wilhelm (1999), Bresser Pereira (1999) e Gohn (2003). Para Wilhelm (1999: 19) é *“(...) preciso tirar lições e conclusões de um dos fatos mais visíveis da segunda metade deste século: a emergência da sociedade civil enquanto protagonista atuante no desenvolvimento de numerosos países.”* Para Bresser Pereira (1999: 89), a complexidade planetária mundial decorre de fatores tais como: diversidade cultural, busca de uma nova fórmula para o desenvolvimento, aprofundamento dos valores democráticos e globalização e seus impactos. Isto ocorre *“(...) porque cada cidadão se sente cada vez mais com o direito de participar das decisões políticas que afetam as suas vidas.”* Gohn (2003: 14), por sua vez, considera que partindo das ações sociais coletivas, através da organização dos movimentos sociais e do fortalecimento da sociedade civil, *“energias antes dispersas são canalizadas e potencializadas por meio de suas práticas em fazeres propositivos.”*

“A sociedade civil é o espaço no qual indivíduos e grupos afirmam os seus interesses e seus valores éticos. Através da sociedade civil e do debate que se trava dentro dela é, em princípio, possível alcançar alguma forma de consenso sobre o interesse comum.” (BRESSER PEREIRA, 1999: 104-105)

Complementando o relato dos autores citados anteriormente, Borja e Castells (1997) consideram que o maior engajamento, por parte sociedade civil, na participação da gestão do desenvolvimento é resultado de uma combinação de razões comuns e momentos históricos (democratização política, aprofundamento dos valores democráticos, anseio de participação dos setores excluídos do processo de desenvolvimento e formação de identidades coletivas) com outros aspectos mais gerais (multiplicação dos problemas sociais dos lugares; problemas com condições de resoluções cada vez mais específicas, cujas demandas requerem a participação de grupos heterogêneos; necessidade de alianças entre os mais diferentes agentes; dinâmicas da parceria público-privada; crise da democracia representativa e insistência de processos de marginalização bem como de exclusão no local,

permanentes mesmo diante de políticas macroeconômicas e estruturais voltadas à esfera nacional).

No entanto, como salientado anteriormente, devemos ter cuidado ao analisar as formas que assumiu o discurso otimista sobre a sociedade civil e a localidade.

Para BRESSER PEREIRA (1999: 104), a sociedade civil encerra *“tanto a arena em que os indivíduos buscam seus interesses egoístas quanto o espaço no qual debatem a sua visão do interesse público.”* No entanto, o autor demonstra que ela tem sua importância na medida em que é no campo das lutas travadas pela sociedade civil que se processa a reforma do Estado. Esta reforma decorre, dentre outros fatores, da pressão que grupos sociais fazem de baixo para cima, a fim de terem uma voz mais ativa nos processos de planejamento e gestão. A este respeito, considera o autor:

“Dinamicamente, podemos pensar a sociedade civil como um complexo campo de lutas ideológicas em que classes, grupos de interesses e indivíduos isoladamente buscam alcançar hegemonia, reformar o Estado e influenciar as suas políticas.” (BRESSER PEREIRA, 1999: 100)

Ao apontar a importância do local em um contexto internacional cada vez mais globalizado, devemos ter cuidado para não cair em uma defesa exagerada ou até ingênua do localismo.

*“Está-se elaborando um discurso sobre o desenvolvimento local como alternativo à sociedade, onde há conflitos por todos os lados. Desenvolvimento local apresentado como um ‘emplastro’ (do romance de Machado de Assis, Memórias Póstumas de Brás Cubas) capaz de curar as mazelas de uma sociedade pervertida, colocando no lugar bucólicas e harmônicas comunidades.”*⁵

Revalorizado, o poder local é visto de múltiplas formas ancoradas em correntes de pensamento distintas, as quais tanto exploram o movimento e as tensões quanto procura por modelos que prometem melhor gestão e sustentabilidade. A análise do local remete às relações de força, por meio das quais

⁵ Palestra conferida pelo Prof. Dr. Francisco de Oliveira (USP), durante a mesa redonda de abertura *“Fatos e Mitos do Desenvolvimento Local”* do I Seminário Internacional denominado *“O Desenvolvimento Local na Integração: Estratégias, Instituições e Políticas”*, que se realizou na cidade de Rio Claro entre os dias 19 a 21 de maio de 2004.

se processam alianças e conflitos entre os atores sociais, bem como a formação de identidades e práticas de gestão específicas (FISCHER, 2002).

“(...) a experiência desmente uma visão romântica do local como âmbito da democracia e da participação. Governos locais e regionais, em todo o mundo, são freqüentemente o nível mais corrupto da administração (...)” (CASTELLS, 1999: 163)

Apesar da escala local ser considerada como espaço privilegiado para práticas e intervenções e servir como base territorial para projetos voltados ao desenvolvimento sustentável, não se pode ignorar as diferenças sociais e os muitos conflitos existentes entre os atores.

Tal ingenuidade penetrou muitas agências, órgãos de planejamento e instituições internacionais com a valorização demasiada da idéia das práticas locais. Para muitos, o discurso teórico gravitava em torno da concepção de que, na localidade, estariam concentradas todas as sinergias capazes de reduzir ou acabar com todas as imperfeições das políticas desenvolvimentistas ou até mesmo suprir a sua falta. Outro equívoco foi a crença de que o fortalecimento das práticas locais justificaria a redução do papel do Estado.

Acreditamos que a gestão do desenvolvimento local, seja qual for sua orientação⁶, depende de uma articulação com políticas nacionais consistentes de desenvolvimento para o enfrentamento de questões cujas soluções, muitas vezes, estão distantes do plano e das competências locais. Assim, é possível, de forma consciente e crítica, eleger a localidade como espaço apropriado para a ampliação do conceito de sustentabilidade cuja origem remonta ao Relatório Brundtland e à Agenda 21, cuja tônica é “desenvolvimento local sustentável”. Acreditamos que, em nenhum outro caso, existem condições tão favoráveis para o estabelecimento dos vínculos entre a sociedade, o desenvolvimento e o sistema ecológico como na localidade.

⁶ No capítulo 4 dessa dissertação, serão colocadas as duas formas mais comuns do local frente à globalização: o **planejamento estratégico via inserção competitiva** e o **desenvolvimento local sustentável**.

3.4. Algumas dimensões da idéia de localidade

“Quando quisermos definir qualquer pedaço do território, devemos levar em conta a interdependência e a inseparabilidade entre a materialidade, que inclui a natureza, e o seu uso, que inclui a ação humana, isto é, o trabalho e a política.”
(Santos e Silveira, 2001, *apud* FISCHER, 2002: 15)

Vimos anteriormente que diversos projetos e intervenções praticados tanto no Brasil como no mundo utilizam-se, cada vez mais, dos espaços locais como plataformas de ação. Na prática, tais intervenções assumiram diferentes espaços e territorialidades: comunidades, bairros, municípios, consórcios, bacias hidrográficas, regiões metropolitanas, Unidades de Conservação etc. É a partir das realidades locais, de suas particularidades e de suas estratégias de ações e de articulações que estão sendo construídas intervenções importantes a fim de se atingirem novas formas de desenvolvimento – dentre elas, o “desenvolvimento local sustentável”. Tais projetos possuem intervenções de diversas matrizes – contestadoras ou não do modelo de desenvolvimento vigente –, com a descentralização administrativa e com a participação dos atores interessados.

É recorrente, em parte da bibliografia analisada, que o fortalecimento das formas de gestão a partir da localidade se relacione, pelo menos, com quatro novos fenômenos: a) a própria (re)valorização de iniciativas e unidades locais para a gestão do território por parte dos atores políticos relevantes, da comunidade científica nacional e internacional, de ONGs e de órgãos e agências multilaterais; b) a limitação de atuação das políticas públicas de governos nacionais em face de ajustes estruturais; c) a inserção direta de áreas subnacionais em mercados cada vez mais globalizados e competitivos; e d) a descentralização através da emergência de atores com anseios em participar dos processos políticos de tomada de decisões e de implementação de projetos.

No entanto, cabe salientar que existe uma variedade de interpretações que apontam para o fenômeno da localidade. Os múltiplos enfoques teóricos e práticas que se colocam para o desenvolvimento sustentado local demonstram maneiras diversas de intervenções. Estes enfoques apresentam em comum a proposta de transformar o local em um espaço de práticas e de ações em diversas escalas

(comunidades, bairros, municípios, consórcios, bacias hidrográficas, regiões metropolitanas, regiões, Unidades de Conservação etc).

Apesar das diferentes formas apresentadas da localidade, na prática é a esfera municipal que tem se colocado como espaço mais comum de intervenções orientadas ao desenvolvimento sustentado.

Diversos autores contribuíram para ampliar o significado e a interpretação da localidade. NOVAES (2001: 75) baseando-se em Albagli (1999) considera que:

“Usualmente, local tem sido identificado com a idéia de lugar, termo que se reveste de uma variedade de significados. (...) Dentro de uma acepção geográfica estrita, lugar pode ser definido como ‘uma porção no espaço na qual as pessoas habitam conjuntamente’ (AGNEW e DUCAN, 1989), implicando, portanto, aí a idéia de co-presença. ‘É o espaço passível de ser sentido, pensado, apropriado e vivido através do corpo’, sugere CARLOS (1996:20). Para GIDDENS (1991: 26), lugar ‘é melhor conceitualizado por meio da idéia de localidade, que se refere ao cenário físico da atividade social como situado geograficamente”. Lugar, entretanto, não deve ser compreendido apenas como espaço onde se realizam práticas diárias; mas também como aquele no qual se situam as transformações e a reprodução das relações sociais de longo prazo, bem como a construção física e material da vida em sociedade. Nele realiza-se o cotidiano, o momento, o fugidio; mas também a história, o permanente, o fixo, o correspondente ao identitário, ao relacional e ao histórico, no âmbito da tríade habitante-identidade-lugar.”

Faremos um breve esboço conceitual das principais unidades subnacionais utilizadas pelos diversos atores locais para o planejamento, a gestão e as práticas que visam ao aprimoramento do conceito de desenvolvimento sustentável.

3.4.1 – As bacias hidrográficas

Assim como alguns dos autores analisados (FERREIRA, 1996; FERREIRA, 1998; FRANCO, 2001; GUILHERME, 2003; JACOBI, 2002; NOVAES, 2001; SOUZA, 2000), Hogan (1996) considera que a construção de práticas e ações voltadas ao desenvolvimento sustentável encontra terreno profundo na medida em que for acrescentado a esta discussão um conteúdo espacial pré-delimitado. Para este autor, tal atitude encontraria respaldo prático ou pragmático a partir de uma delimitação que contemplasse as bases de uma regionalidade com uma relativa homogeneidade em seu meio físico e nos padrões de ocupação e de produção. O

recorte espacial como modelo de análise e de intervenção responsável por aglutinar toda estas variáveis com mais precisão seria, para o autor, as bacias hidrográficas.

Sobre estes aspectos, salienta o autor:

“Bacias hidrográficas são uma escolha estratégica para a observação e análise de relações sóciodemográfico-ambientais. Sem serem delimitadas por critérios estritamente político-administrativos, elas representam unidades ‘naturais’ suficientemente grandes para revelar as conseqüências das ações humanas e as conseqüências sócio-demográficas dos limites naturais. Ao mesmo tempo, atividades econômicas, embora possam ser diversas, tendem a manter uma certa homogeneidade quanto ao nível de desenvolvimento. A comparação de bacias demográficas, então, nos permitiria compreender melhor a dinâmica das relações a serem estudadas no interior de cada uma dela.” (HOGAN, 1996: 163)

Atentamos para o fato de que o uso da bacia hidrográfica como base para a gestão e o planejamento territorial esbarra, na prática, nas diversas maneiras e formas pelas quais tal território é apropriado. Além disso, deve-se considerar que o processo de globalização provoca a fragmentação não somente em nível nacional (PACHECO, 1998), mas também regional e local. Dessa forma, as bacias hidrográficas podem reunir em seu interior complexas relações econômicas e extrema especialização das atividades produtivas no conjunto de municípios que a compõem.

3.4.2 – As associações ou consórcios intermunicipais

Outro recorte da localidade que merece destaque são as associações ou consórcios intermunicipais. Klink (2001) destaca em seu trabalho o papel da região – o que denomina de cidades-região ou regionalidade – no atual momento da globalização. Conforme o autor, as cidades-região são áreas economicamente diversificadas e urbanas cuja população ultrapassa a marca de um milhão de habitantes. Contudo, a delimitação administrativa e institucional destes espaços nem sempre coincide com suas identidades sociais, políticas, culturais e econômicas.

Utilizando-se de um estudo de caso sobre a região do Grande ABC⁷, o autor procura demonstrar as sinergias e os obstáculos colocados para a gestão deste território diante das transformações e reestruturações econômicas resultantes da dinâmica globalizatória.

Nas duas últimas décadas, a estagnação da indústria despertou um ímpeto de participação dos principais agentes locais pressionando por uma mudança nas formas de comportamento dos setores público e privado frente aos principais desafios colocados para a região. Esta nova forma de comportamento resultou na criação de um novo espaço capaz de dar uma solução satisfatória para os mais diferenciados problemas (entre eles, a degradação ambiental).

A trajetória da construção deste espaço seguiu algumas etapas. No ano de 1997, na cidade de São Bernardo do Campo, o governo do Estado de São Paulo avançou na proposta de criação de uma Câmara Regional do Grande ABC⁸ diante do resultado de políticas conjuntas da Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo, dos sete prefeitos e de algumas organizações locais. Um ano depois, foi criada a Agência de Desenvolvimento Econômico, entidade voltada para o planejamento estratégico regional⁹.

Arbix e Zilbovicius (2002: 41), baseando-se em Celso Daniel (mimeo, s/d), argumentam que esta iniciativa de criar, a partir das vontades locais, um agência de desenvolvimento regional é inovadora no país, pois “(...) *o modelo de gestão da Câmara do Grande do ABC supera o planejamento metropolitano elaborado de forma centralizada e nos gabinetes porque envolve os agentes locais num processo de democracia participativa, contando com um arranjo flexível, com forte articulação horizontal-vertical, que prevê o desenvolvimento sustentável com inclusão social.*”

⁷ A região do Grande ABC é composta por sete municípios – Diadema, Mauá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul –, localizados no sudeste da região metropolitana de São Paulo.

⁸ A Câmara Regional do Grande ABC é presidida pelo governador do Estado, já sua coordenação sofre um revezamento anual entre os prefeitos. Ainda têm assento na coordenação secretários de Estado, deputados estaduais e federais da região, presidentes das câmaras de vereadores, cinco representantes empresariais, cinco sindicais e cinco do Fórum de Cidadania.

⁹ Dela, fazem parte: empresas ligadas ao pólo petroquímico, o SEBRAE, CIESPS, Associações Comerciais e Sindicatos da CUT.

3.4.3 – As regiões metropolitanas

Os autores Azevedo e Mares Guia (2000) demonstram, em seu trabalho, através da análise das especificidades do caso brasileiro, a proposta de adotar a região metropolitana como espaço para a promoção de políticas públicas de desenvolvimento. Para tanto, os autores argumentam que a recente discussão da *governança* nas regiões metropolitanas encontra-se vinculada a processos de transformações impulsionadas pela globalização e por um processo de reforma do Estado em curso no país.

Ao defender a gestão e o planejamento a partir do recorte espacial de caráter metropolitano, os autores fazem uma ressalva ao modelo implantado no país durante a ditadura militar (1964-1985), apontando suas diversas imperfeições e contradições: 1) a instituição das regiões metropolitanas pelo governo federal foi imposta aos municípios sem sua participação, desconsiderando peculiaridades regionais na definição dos serviços que deveriam ser alvo de gestão compartilhada; 2) a estrutura institucional do aparato de gestão metropolitana garantia ampla maioria de representantes dos governos estaduais em detrimento de uma participação mais ativa dos governos locais.

Além disso, os autores creditam à crise financeira dos anos 80 e ao processo de redemocratização o fracasso do sistema de intervenção e planejamento metropolitanos. A diminuição de recursos federais, conseqüência de um cenário de crise econômica e de contenção dos gastos públicos, impossibilitou o desenvolvimento de políticas e de projetos importantes. Outro ponto levantado pelos autores é que a redemocratização do país fortaleceu um conjunto de novos atores sociais, que passaram a pleitear maior participação na esfera municipal, respaldada pela constituição federal de 1988. Esse momento coincide, de acordo com os autores, com uma valorização municipalista.

“(...) a questão metropolitana é identificada (...) como desmando do Governo Militar e, simultaneamente, como uma estrutura institucional padronizada e ineficaz. A palavra de ordem é agora a municipalização”.(AZEVEDO e MARES GUIA, 2000: 136).

No entanto, é a partir dos anos 90 que se começa a tomar forma uma nova proposta de gestão metropolitana, a qual busca superar o municipalismo pós-regime militar. Os autores argumentam que *“essa nova fase combina diferentes formas de associações compulsórias – reguladas pelos três níveis de governo – com diversas modalidades voluntárias de associação. Nesses novos arranjos institucionais em fase de experimentação, chama a atenção o surgimento de novos atores como os novos papéis desempenhados por atores clássicos dessa arena.”* (AZEVEDO e MARES GUIA, 2000: 136)

Capítulo 4

O local frente à globalização: o planejamento estratégico via inserção competitiva e o desenvolvimento local sustentável.

“Não é possível falar do desenvolvimento local sem referência a conceitos como pobreza e exclusão, participação e solidariedade, produção e competitividade, entre outros que se articulam e reforçam mutuamente ou que se opõem frontalmente”

Tânia Fischer (2002: 17)

4.1. Considerações iniciais

Vimos que, nos últimos tempos, a localidade tem recebido, tanto no Brasil como em outras partes do mundo, um aumento de suas responsabilidades e atribuições. A maior relevância dada ao local o concebe como espaço estratégico para a implementação de políticas alternativas ao tradicional desenvolvimentismo. O desenvolvimento local, assim como a questão ambiental, ganhou grande destaque nas agências internacionais, nos meios acadêmicos e políticos.

Fischer (2002: 12) nos fornece esse panorama ao afirmar que:

“Nos anos 90, os processos associados à globalização e os ajustes econômicos realizados em todos os países por injunções de organismos multilaterais e, ainda, um elo racional padronizador do que deve ser o ‘desenvolvimento’, destacaram a importância do subnacional e do local ante o nacional e o transnacional.”

As discussões das possibilidades e limitações de atuação da esfera local travadas dentro da academia nos mostram que, muitas vezes, a estratégia de desenvolvimento amarrada à esfera local contém novas formas e mecanismos nas relações entre o espaço local e os atores: a **descentralização administrativa**, o **planejamento** e a **gestão participativa** entre os mais diferentes atores, as **práticas solidárias**, a **inversão de prioridades**, a **inclusão de considerações ecológicas na tomada de decisões** etc.

Fischer (2002) ressalta que esta nova maneira de conceber e compreender a localidade como espaço alternativo ao estilo desenvolvimentista (que se espalhou pelo mundo no pós-segunda guerra) acontece em um período de grandes transformações planetárias imputadas pela modernidade e pelo processo

globalizatório – o qual gera impactos nas estruturas políticas, econômicas, sociais, culturais e ambientais, nas mais diferentes sociedades.

Com relação aos impactos produzidos sobre os espaços, ressalta Giddens (2000: 23):

“A globalização não é (...) um processo singular, mas um conjunto complexo de processos. E estes operam de maneira contraditória. A maioria das pessoas pensa que a globalização está retirando poder ou influência de comunidades locais e nações para transferi-lo para a arena global. E realmente esta é uma de suas conseqüências. As nações perdem de fato parte do poder econômico que antes possuíam. Contudo, ela também tem o efeito oposto. A globalização não somente puxa para cima, mas também empurra para baixo, criando novas pressões por autonomia local.”

Tais transformações atingiram a própria estrutura de funcionamento do Estado, pois, como já salientado no capítulo anterior, novas prerrogativas são atribuídas a ele e às escalas subnacionais de governo.

É extensa a literatura que analisa a redistribuição de tarefas entre o Estado-Nação e suas unidades locais. Diante de movimentos que se processam internamente (dentro do território nacional) e externamente (pressionados por transformações globais), é cada vez mais comum atribuir ao local o papel de promotor de inovadoras estratégias de gestão. No entanto, assim como o local pode ser encarado como espaço estratégico para a experimentação de novas utopias ou possibilidades, a esfera local pode conduzir a um processo de desenvolvimento altamente concentrador e de profundo impacto aos sistemas ecológicos.

A partir das mais diferentes leituras acerca do desenvolvimento local, discutiremos, neste capítulo, que as práticas e estratégias locais passaram a assumir dois principais paradigmas: 1) a utilização da localidade como um diferencial competitivo para inserção em mercados globalizados; e 2) o entendimento da esfera local como espaço privilegiado para a construção de um modelo desenvolvimento que seja sustentável e de experimentação de novas utopias.

Como bem observa Fischer (2002) e Acselrad (2001):

“A promoção do desenvolvimento via planejamento localizado em fatias de territórios ou por meio de esforços localizados é uma onda ‘prescritivista’ que chega tanto às praias da ‘guerra dos lugares’, na expressão de Milton Santos, quanto aos que comungam os princípios do dom e da solidariedade. Toda a ação gestora seja ela exercida por indivíduos ou coletividades, orienta-se por princípios de mudança de desenvolvimento, seja de micro-unidades organizacionais, seja de organizações com alto grau de hibridismo e complexidade.” (FISCHER, 2002: 12 - grifo nosso)

“Interessa observar como o local, por exemplo, é, neste contexto, ora invocado como lócus de uma política de resistência, ora como arena de assimilação e adaptação ao discurso econômico dominante.” (ACSELRAD, 2001:33)

Este capítulo tem como objetivo a contextualização das ações voltadas à localidade, as quais refletem sobre as formas de inserção e sobre as limitações das políticas locais em um mundo regido por forças dinâmicas e antagônicas.

A (re)articulação da esfera local frente ao global se faz, conforme já mencionado em outro momento, de forma dialética. Nas diferentes estratégias dadas ao local – o **“planejamento estratégico via inserção competitiva”** e o **“desenvolvimento local sustentável”** –, há um fato semelhante: todas essas estratégias ocorrem em um contexto de intensa globalização. No entanto, o que distingue estas propostas de ação são suas formas de intervenções e seus resultados obtidos.

4.2. As formas apresentadas da localidade frente à globalização

“(…) nas formas concretas (…) voltadas para o desenvolvimento, as composições são muito variadas (...). Por exemplo, o governo é o autor central ou periférico em iniciativas de teor competitivo ou solidário. A ação governamental pode ser sinérgica, regulatória e altamente desejável, como pode ser vínculo de exclusão, partidarismo e corrupção. Outros autores, como empresas e organizações ou movimentos sociais podem assumir papéis equivocados ou claramente antiéticos.” (FISCHER, 2002: 22)

Diante da literatura analisada (ACSELRAD, 2002; ARBIX e ZILBOVICIUS, 2002; AZEVEDO e MARES GUIA, 2000; BOURDIN, 2001; FISCHER, 1996, FISCHER, 2002; GUILHERME, 2003; KLINK, 2001; NOVAES, 2001; PINHO e

SANTANA, 2002; SILVEIRA, 2002; SOUZA, 2000; VAINER, 2002), a discussão sobre o desenvolvimento local frente aos novos desafios impostos pela globalização aponta para várias perspectivas.

Identificamos, de um lado, a utilização do local como um diferencial competitivo para uma inserção em mercados externos e, de outro, a compreensão do local como esfera privilegiada de alternativas ao estilo de desenvolvimento vigente.

Na proposta do desenvolvimento orientado à competição¹ (“planejamento estratégico via inserção competitiva”), as estratégias dos atores possuem um acentuado apelo econômico, embora, muitas vezes, o discurso seja totalizante – com a recorrente utilização das expressões **local**, **integrado** e **sustentado**. Ao se optar por esta orientação, reproduz-se, na esfera local, a “guerra dos lugares” travada nos planos nacional e global para a captação de recursos e de investimentos.

Há ainda uma outra proposta possível diante da perspectiva do “desenvolvimento local sustentável” orientada pela ação de atores que optam pela inspiração de valores da cidadania, da participação dos diferentes atores, da inclusão plena de segmentos marginalizados, da solidariedade, da inversão das prioridades, da descentralização do planejamento e gestão do desenvolvimento e do respeito aos sistemas ecológicos (ACSELRAD, 2001; ACSELRAD, 2002; ANDRADE, 1994; ARBIX e ZILBOVICIUS, 2002; AZEVEDO e MARES GUIA, 2000; FERREIRA, 1996; GUILHERME, 2003; HOGAN, 1996; NOVAES, 2001; PINHO e SANTANA, 2002; SILVEIRA, 2002; SOUZA, 2000). Trata-se de se considerar a não rejeição da idéia de crescimento econômico, subordinando-o aos imperativos não

¹ A partir da realidade européia, Borja e Castells (1997) consideram que as últimas funções reguladoras dos Estados Nacionais estariam sendo eliminadas diante da formação de blocos econômicos, da unificação das moedas e do fortalecimento de instituições supranacionais como a ONU, entre outros processos. A perda da capacidade reguladora do Estado-Nação aliada à crise fiscal e de legitimidade das instituições representativas tradicionais bem como a descentralização administrativa culminou num fortalecimento político, econômico e de legitimação dos governos locais, transformando-os, segundo os autores, em interlocutores privilegiados na busca por investimentos e vantagens competitivas internacionais. (BORJA, J.; CASTELLS, M. **Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información**. Madri: Taurus, 1997.)

econômicos. A sociedade civil, cujo papel é crescentemente transformador no processo de desenvolvimento nos regimes democráticos, pode encontrar um campo de atuação bastante fecundo nessa proposta de atuação.

4.2.1. O planejamento estratégico via inserção competitiva.

Diversos autores (ACSELRAD, 2001; ACSELRAD, 2002; COMPANS, 2001; OLIVEIRA, 1999; OLIVEIRA, 2001; SÁNCHEZ, 2001; SOUZA, 2000) contestam os pressupostos teóricos de um estilo de desenvolvimento local que estaria nascendo em diversas partes do mundo e florescendo com vigor na última década na América Latina. Este estilo de desenvolvimento local é orientado por projetos e ações contempladoras de apoio político, financeiro e técnico (com direito à consultorias estrangeiras) de instituições supranacionais como a ONU e o Banco Mundial.

Através destes financiamentos, prioriza-se um discurso cujo caminho inevitável, em tempos de globalização, seria a inserção competitiva dos lugares na busca de recursos e investimentos para a sustentação do seu próprio desenvolvimento. Tal discurso utiliza-se da necessidade de uma postura mais atuante e empreendedora da localidade frente a um ambiente de profundas incertezas: a insolúvel crise do Estado-Nação (resultado, em parte, de uma notável internacionalização dos fluxos financeiros, de mercadorias, de pessoas e de informações que desconsideram os limites administrativos); a ineficácia das políticas públicas nacionais a fim de se garantir um desenvolvimento cujas bases se apoiariam em melhor distribuição de renda e preservação ambiental; transformações brutais nas dinâmicas sociais, econômicas, políticas e culturais de diversas sociedades.

Para entender este novo momento, é necessário a leitura de Castells (1999: 317-319):

“(...) os Estados descentralizam parte de seu poder em favor de instituições políticas locais e regionais. Essa transferência de poder decorre de duas tendências convergentes. De um lado, dada a diferenciação territorial entre as instituições do Estado, as identidades (...) conseguem se manifestar com maior

desenvoltura em níveis local e regional. Por outro lado, os governos nacionais tendem a concentrar-se na administração dos desafios impostos pela globalização da riqueza, da comunicação e do poder (...)(...) os governos locais/regionais têm-se transformado em forças decisivas no destino dos cidadãos, nas relações entre Estado e sociedade, e na reestruturação dos Estados-Nações.” (grifo nosso)

Diante desse contexto, no plano local, as tradicionais demandas² (o agravamento social com o empobrecimento de parcelas significativas da população e a degradação dos sistemas ecológicos) combinaram-se com os novos desafios trazidos pelo processo “globalizatório”: a incapacidade dos governos centrais em lidar com as pequenas e as grandes questões da vida moderna.

A idéia dominante vem sintetizada nos fragmentos seguintes:

“A globalização não somente puxa para cima, mas empurra para baixo, criando novas pressões por autonomia local. (...) a nação se torna não só pequena demais para resolver os grandes problemas, como também grande demais para resolver os pequenos.” (GIDDENS, 2000: 23)

“(...) pode-se dizer que os Estados Nacionais são demasiados pequenos para controlar e dirigir os fluxos globais de poder, riqueza e tecnologia, e demasiadamente grandes para representar a pluralidade de interesses sociais e identidades culturais da sociedade, perdendo legitimidade tanto enquanto instituições representativas como enquanto organizações eficientes.” (BORJA e CASTELLS, 1997: 18 – tradução nossa)

“A tendência (...) é de uma valorização dos níveis subnacionais de governo em detrimento do governo central. As razões são múltiplas e conhecidas, mas valeria a pena ressaltar o esgotamento da capacidade de lidar com os problemas complexos e extensos por parte dos governos centrais (...).” (PINHO e SANTANA, 2002: 275)

Encontramos em Borja e Castells os mais ferrenhos defensores em torno do local como espaço do “planejamento estratégico via inserção competitiva”. Os autores consideram que é na articulação entre as escalas local e global que se

² Segundo Borja e Castells (1997), ícones defensores do planejamento via inserção competitiva, no início da década de 1980, um amplo consenso teria se firmado entre os atores e os governos locais de que os principais problemas urbanos (reestruturação produtiva, crise fiscal, desemprego, violência, oferecimento de infra-estrutura e problemas ambientais) deveriam ser enfrentados a partir de uma postura mais agressiva das cidades na competição por investimentos privados, tanto nacionais quanto internacionais. (BORJA, J.; CASTELLS, M. **Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información.** Madri: Taurus, 1997.)

encontra a fonte de novas sinergias capazes de reverter toda uma deterioração da qualidade de vida. Sustentam ainda que não existe contradição entre as agendas da competitividade e a da sustentabilidade local, pois uma não pode existir sem a outra. Desta forma, a competição entre os lugares seria então um pressuposto inevitável diante de um quadro de mundialização dos circuitos financeiros, de informação, de mercadorias e de pessoas.

Fischer (2002: 28), ao afirmar que a “(...) *cooperação não exclui a competição; a competitividade pressupõe articulações, alianças e pactos.*”, revela acreditar na heterogeneidade das relações entre os atores dentro dessa perspectiva.

Para a realização de práticas bem sucedidas na gestão do desenvolvimento local (da qual dependeria o bem-estar de seus cidadãos) a partir da estratégia competitiva, seria necessária a realização de articulações eficientes entre o local e o global. Desta forma, cria-se um cenário onde a escala local, através da competitividade, transforma-se em lócus privilegiado de desenvolvimento ante às políticas nacionais mal sucedidas ou então inexistentes. Mas, na verdade, como nos adverte Acselrad (2001), este cenário pode esconder interesses dos grandes aglomerados industriais e financeiros a fim de se dar “sustentabilidade” ao seu próprio circuito de operações e não o de ampliar as possibilidades do desenvolvimento.

Considerando que a competitividade dos lugares dentro de um panorama tecnológico e informacional não está mais associado à disponibilidade de recursos naturais e energéticos e sim à capacidade de criação de sinergias entre os mais diferentes atores, dela resultaria certas exigências a serem contempladas por esta estratégia: 1) a criação de uma infra-estrutura capaz de garantir ao capital a mobilidade e o acesso aos serviços essenciais para a acumulação; 2) um sistema de comunicações que assegure ao espaço local a conectividade do seu território aos fluxos globais de pessoas, mercadorias e informações; 3) a exigência de recursos humanos capazes de produzir, administrar e gerenciar as bases do novo sistema técnico-econômico.

Borja e Castells (1997) consideram que esta última “exigência” da competitividade incluiria não apenas a formação de uma força de trabalho qualificada através de um bom sistema educacional, mas também a criação de uma “qualidade de vida urbana” – atingindo a satisfação das necessidades básicas como habitação, saneamento, saúde, segurança etc. – essencial ao aumento da produtividade dos trabalhadores e do potencial de atração de investimentos e projetos.

Esta passagem não nos deixa dúvidas a respeito da relação de complementaridade entre qualidade de vida e competitividade³:

“São os governos locais (municipais e regionais) que (...) podem contribuir mais eficazmente para melhorar as condições de produção e da competição das empresas de que depende, em último caso, o bem-estar da sociedade local. Isso inclui (...) a existência de uma infraestrutura tecnológica adequada; de um sistema de comunicações que assegure a conectividade do território aos fluxos globais de pessoas, informação e mercadorias, e, sobretudo, a existência de recursos humanos capazes de produzir e administrar o novo sistema técnico-econômico. (...) Mas também requerem a existência de condições de vida satisfatórias no que diz respeito à habitação, serviços urbanos, saúde e cultura, que transformem essa força de trabalho educada em um coletivo de indivíduos e famílias equilibrados, produtivos e até mesmo felizes dentro de uma ordem. Pois bem, a produção e gestão do habitat e dos equipamentos coletivos que estão na base social da produtividade econômica na nova economia informacional, são responsabilidades, fundamentalmente, dos governos locais e regionais.” (BORJA e CASTELLS, 1997: 15 – tradução e grifo nossos)

Sem embargo, os autores sugerem a conjugação da competitividade e da sustentabilidade (pelos menos, a forma como entendem ou se apropriam deste conceito) para se atingir o desenvolvimento local.

Este estilo de desenvolvimento local seria o que denominamos de “planejamento estratégico via inserção competitiva” – ou a chamada “gestão empresarial das cidades”, segundo alguns autores (ACSELRAD, 2001; ACSELRAD, 2002; COMPANS, 2001; NOVAES, 2001; OLIVEIRA, 2001; SÁNCHEZ, 2001; SOUZA, 2000; VAINER, 2002) – e vem ganhando crescente visibilidade como

³ Estas considerações denunciam a posição de Castells e Borja sobre o meio ambiente urbano. Os autores tratam a questão como um suporte essencial à acumulação capitalista. É através desta linha de argumentação que, muitas vezes, o meio político se apropria do discurso ambiental e da sustentabilidade para “enverdecer” as políticas públicas de desenvolvimento.

projeto alternativo de desenvolvimento para muitos governos locais a fim de se enfrentar os desafios impostos pelo mundo contemporâneo.

A posição dos autores anteriormente citados caminha em direção oposta ao “pensamento único urbano” de Borja e Castells. A crítica em relação à Borja e Castells se efetiva justamente por representarem uma concepção de desenvolvimento local que julga como única e inevitável a “inserção competitiva” do local (onde o desenvolvimento estaria necessariamente ligado à projeção internacional dos lugares). Desta forma, Acselrad (2001) diz que a atratividade do local dependeria de uma rede densa, articulada e complexa de estratégias e de sinergias que objetivam transformá-la em um propício ambiente de negócios.

Autores como Acselrad (2001 e 2002), Compans (2001), Novaes (2001), Oliveira (2001), Sánchez (2001), Souza (2000) e Vainer (2002) alertam que, apesar de suas polêmicas, a opção pela inserção estratégica, requer o cumprimento de esforços e etapas bastante minuciosas e articuladas:

- a busca por apoio político, financeiro e técnico de instituições como o Banco Mundial para a implementação dos projetos;

“(...) como a garantia de execução de ações e projetos depende também de recursos privados, normalmente os atores com maior capacidade de investimentos definem grande parte do conteúdo do plano.” (OLIVEIRA, 2001: 180)

- a criação de um senso comum (uma espécie de patriotismo cívico) entre os cidadãos pela necessidade do engajamento de todos os atores a fim de se solucionar os problemas;

“Outros códigos, provenientes de atores sociais insatisfeitos com o senso comum reprodutor dos clichês oficiais, encontram dificuldades para ganhar espaço e expressão.” (SÁNCHEZ, 2001: 157)

“Esta capacidade de as imagens urbanas projetarem códigos sobre o território e sobre a vida social está fundamentada num trabalho de produção simbólica do qual participam ativamente os atores dominantes e passivamente, a maioria dos cidadãos.” (SÁNCHEZ, 2001: 157)

- a criação de um simbolismo singular que representa as “cidades que foram capazes de superar crises”⁴ através da modernização e transformações para a nova fluidez de capitais e das redes de informação (SÁNCHEZ, 2001). Trata-se de se adequar a um modelo único e universal em que os padrões internacionais mostram uma cidade dotada de boa infra-estrutura, despolitizada, com uma alta qualidade de vida e uma “renovada” vida cultural e artística. A combinação destes e de outros tantos atributos acabaria por conferir o título de “cidade sustentável”.

“De fato, os governos municipais estão cada vez mais preocupados em transformar a cidade em uma imagem publicitária e, com tal objetivo, seu governantes assemelham-se à figura do caixeiro viajante, abrindo catálogos de venda de seu produto-cidade.” (SÁNCHEZ, 2001: 159)

- a pacificação dos conflitos – requerendo dos estrategistas não somente competências para a organização do espaço urbano mas também a resolução dos conflitos políticos na perspectiva da ordem, ou antes, de uma ordem;

“Modelos de opinião e de comportamento são sutilmente perseguidos, com um convite a que todos os cidadãos participem das empreitadas renovadoras, reforçando a representação da cidade-pátria. No entanto, a participação sugere (...) consenso, cooperação cidadã, coesão social. Estimula-se uma participação reverenciadora, passiva, complacente. Qualquer resistência, ação ou pensamento não consensuado pode ser tomado como agressão, desamor à cidade.” (SÁNCHEZ, 2001: 166)

- a construção de “consensos” entre os principais atores (públicos e privados), a fim de se formarem sinergias capazes de concretizarem ações e obras na cidade;

“(...) a grande ênfase do arcabouço teórico nos aspectos do consenso, parceria, cooperação e coordenação entre os atores leva a menosprezar o caráter estrutural de muitos conflitos e despolitiza o debate sobre o rumo da cidade (...).” (KLINK, 2001: 65)

⁴ A autora interpreta a inserção competitiva das cidades a partir do caso Barcelona, pois considera que sua re-inserção nos mapas europeu e mundial justificou o mito de que tudo é possível através da globalização. Sob intensos processos de promoção através de um marketing simplificador aliado a um projeto político de inserção internacional, a gestão de Barcelona, de acordo com a autora, orientou-se em direção aos valores da “cidade-mercadoria”. Para a autora, não restam dúvidas de que, a partir de Barcelona, intensificaram-se os clichês tão comuns e propagados na agenda urbana mundial contemporânea. No Brasil, o caso de Curitiba parece ser mais emblemático. (SÁNCHEZ, F. “A (in)sustentabilidade das cidades vitrine”. In: ACSELRAD, H. **A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.)

- a remodelação das cidades através do recorte empresarial com metas a serem cumpridas de maneira bastante rigorosa;

“(...) é crescente a atenção dada no âmbito do planeamento urbano para temas como produtividade urbana, eficiência e as demandas que surgem no mercado. Cada vez mais, o discurso e as metodologias que são tradicionalmente associados ao meio empresarial vêm penetrando o métier de planeamento urbano (...). Além dessa transformação do discurso, observamos que as próprias práticas do planeamento vêm também passando por transformações.” (KLINK, 2001:57-58)

“A idéia de sustentabilidade ‘vendida’ pelas imagens modelo vincula-se à orientação gerencial das práticas do governo-empresa incorporadas ao planeamento. A gestão empresarial, e sua correspondente retórica, projetam na ‘cidade sustentável’ algumas das qualidades que a capacitam para uma inserção competitiva no mundo globalizado: reestruturação urbana com vistas ao incremento da atratividade, construção do patriotismo de cidade e, sobretudo, credibilidade e confiança por parte dos potenciais investidores.” (SÁNCHEZ, 2001: 161)

- ajustes e cortes orçamentários ou alocação de recursos considerados necessários à implementação de complexas infra-estruturas que objetivam facilitar a transição de um modelo industrial para um terciário qualificado;

Entretanto, advertem Bernardes e Ferreira (2003: 26):

“(...) o envelhecimento do patrimônio técnico é rápido, logo substituído por outro de maior capacidade operacional, em função da competitividade, fazendo com que equipamentos e lugares envelheçam rapidamente. Como acentua Santos, ‘não é a técnica que exige aos países, às empresas, aos lugares serem competitivos e sim a política conduzida pelos atores globais, isto é, empresas globais, bancos globais, instituições globais’.”

- a realização de reformas político-administrativas a fim de se dar uma nova face e uma maior velocidade à administração local – incluindo, no bojo desse processo, concessões, privatizações e/ou a terceirização de serviços públicos;
- a promoção de eventos de grande magnitude tais como conferências, congressos e feiras internacionais, exposições universais, olimpíadas, festivais para a projeção nacional e internacional do local;

- a incorporação de programas de ações e de projetos que se tornaram padrão em várias partes do mundo, tais como a renovação ou a revitalização de áreas centrais, renovação de áreas portuárias, reforma urbana de áreas comerciais, construção de teleportos nas grandes cidades e construção de estruturas intra-urbanas.

“(...) o paraíso utópico da cidade virtual pode revelar-se uma máscara para a especulação e para os grandes empreendimentos, o estimulado civismo urbano pode encobrir o desprezo pela participação substantiva do cidadão, a retórica do multiculturalismo tende a transformar o ‘outro’ em simples imagem, vazia de conteúdo, e a da ‘cidade sustentável’ pode ser reduzida à última versão de um modelo político exportável.” (SÁNCHEZ, 2001: 173)

Para Acselrad (2001 e 2002), Compans (2001), Novaes (2001), Oliveira (2001), Sánchez (2001), Souza (2000) e Vainer (2002), o esforço da ação local, dentro dessa perspectiva, orienta-se através de um viés predominantemente econômico e empresarial, que se realiza com o objetivo específico da projeção internacional dos lugares em busca de recursos. Em muitos casos, tal ação é fundamentada por uma ideologia neoliberal que traz à tona um discurso norteador pela ineficácia das políticas nacionais de desenvolvimento e pela necessidade de descentralização via privatização dos serviços públicos. Diante da perspectiva por investimentos, muitas vezes captados do exterior, aponta-se para uma redefinição e atributos do Estado-Nacional em que as velhas estratégias urbanas nacionais estariam mudando para papéis mais logísticos, de apoio ou de capacitação, ao invés de uma intervenção mais direta.

“O nacional, as esferas subnacionais intermediárias, e o local, aderem ao projeto – falsamente formulado como opção única – e vêem tal dinâmica enquanto estratégia de posicionamento vantajoso dessas distintas unidades político-territoriais ante à globalização.” (NOVAES, 2001: 86)

Apesar do caráter essencialmente economicista desta linha de atuação, insere-se a ela um discurso de integração, inclusão e de sustentabilidade.

Essa forma de inserção da localidade nos remete a situações de competição ao extremo nas quais o quadro de “guerra fiscal” envolvendo municípios (no caso brasileiro, até mesmo os estados) explicitam uma lógica de que tudo é possível para a captação de recursos e de novos investimentos. O estímulo à disputa entre as localidades, ao contrário, pode contribuir para reduzir os já escassos recursos disponíveis para a implementação de projetos e de políticas de desenvolvimento

verdadeiramente sustentáveis. O efeito contrário deste modelo pode se traduzir no aumento da desigualdade social, na marginalização de segmentos consideráveis da população, na multiplicação de conflitos e no agravamento de problemas ambientais.

A opção por esta via nos leva a considerar que a localidade é obrigada a promover um ambiente favorável de negócios para se configurar como um importante mecanismo de regulação dos custos e do deslocamento de capitais. Acselrad (2001) afirma que os promotores deste tipo de inserção desejam instituir um urbanismo que faça da localidade o espaço-tempo homogêneo necessário à circulação de mercadorias materiais e imateriais. Conforme o autor, em tais projetos, procura-se “ecologizar” a competição interurbana, assegurando-lhe as condições de continuidade espaço-temporal requisitada pela acumulação. O “planejamento estratégico via inserção competitiva” se apropria do debate ambiental, sobretudo do ideário do desenvolvimento sustentável. Dentro dessa perspectiva, promover a cidade através de seus atributos ecológicos significaria promover a produtividade urbana e fortalecer suas vantagens competitivas.

É importante ressaltar mais uma vez a discussão feita por Guimarães (2001), que gravita em torno da necessidade de se adotar uma nova ética que situe o ser humano – e não o crescimento econômico com um fim em si mesmo – no centro do desenvolvimento. Caso contrário, o conceito de sustentabilidade será utilizado apenas para introduzir uma restrição ambiental ao processo de desenvolvimento e acumulação capitalista a fim de “enverdecer” as políticas públicas, sem com isso promover as transformações necessárias no atual modelo de desenvolvimento.

Outro fato que merece destaque é a segregação socioespacial realizada através da valorização de alguns espaços em detrimento de outros decorrente dos investimentos públicos concentrados em áreas destinadas às novas atividades e ao consumo dos segmentos sociais emergentes deste processo.

Concluimos que a orientação dessa forma de atuação estaria subordinada à lógica de um discurso global de que, na competitividade entre os lugares, estaria o

destino da escala local no mundo⁵. Dessa maneira, esforços seriam gastos para a busca angustiante por consensos em torno de um local “solidário” no social, sem conflitos no plano político, competitivo na esfera econômica, “sustentável” no ambiental e eficiente e governável na gestão pública. Este paradigma de desenvolvimento acabaria por reforçar papéis pouco relevantes para os atores locais, despolitização ou exclusão de segmentos da população na condução dos processos, ênfase na dimensão econômica do desenvolvimento, alcance da sustentabilidade através da orientação a competição, estratégias ancoradas na projeção nacional ou internacional do local, necessidade de criação de complexas infra-estruturas, “enverdecimento” das políticas de desenvolvimento, reprodução na escala local da “guerra dos lugares”.

4.2.2. O desenvolvimento local sustentável

Analizamos em outro momento desse trabalho um esforço realizado, por parte do meio acadêmico, para se compreender, com clareza, a noção de desenvolvimento. Amplamente debatido na academia, nos foros internacionais e nos meios político-institucionais, o conceito passou a ser considerado complexo e constituído por múltiplas dimensões que ultrapassam o espectro econômico. Da mesma forma, compreendeu-se a incapacidade do crescimento econômico por si só, de se tornar um meio para reduzir a pobreza e impedir a degradação ecológica.

É diante destas questões que vai se travando um intenso debate acerca da noção de desenvolvimento sustentável.

Foi através do Relatório Brundtland, cuja publicação ocorreu em 1987, e depois da consolidação da Agenda 21 na CNUMAD, realizada na cidade do Rio de

⁵ De acordo com Sánchez (2001), referência representativa dessa agenda para a escala local foi a Conferência Mundial sobre Cidades-Modelo, realizada em Cingapura, em 1999, com apoio da ONU. O encontro ratificou condições imprescindíveis para a titulação da cidade como modelar. Entre elas, destacam-se a adaptação tecnológica e a organização estrutural-funcional para a realização de negócios em um mundo urbano eficiente. (SÁNCHEZ, F. “A (in)sustentabilidade das cidades vitrine”. In: ACSELRAD, H.. **A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001, p.159.)

Janeiro, no ano de 1992, que o paradigma do desenvolvimento sustentável foi se difundindo entre os mais diferentes atores e esferas globais. Como nos demonstra Ferreira (1996), Jacobi (2002) e Nobre (2002), a insolúvel questão entre crescimento econômico e degradação ambiental chegava ao seu fim. Seria, então, o momento de considerar as questões sociais e ecológicas na tomada das decisões para o desenvolvimento. Apesar disso, autores como Leroy e Acselrad (2000), Rampazzo (2001), Souza (2000) e Vargas (2001) preferiam apontar o conteúdo vago, acrítico e essencialmente liberal presente nas extensas páginas desses relatórios.

Mesmo diante de tantas polêmicas ao redor do conceito de desenvolvimento sustentável, autores como Novaes (2001) e Souza (2000) defendem a tomada de um referencial espacial para o aprofundamento das questões em torno da sustentabilidade. Para isso, apregoam a adoção de um substrato concreto, um aporte territorial, para que justamente todas as polêmicas que permeiam o ideário sejam debatidas e aprimoradas.

Souza (2000: 291) reitera também que:

“A politização da relação entre sociedade e espaço (incluindo o espaço natural) oferece condições de superação tanto da valorização puramente estética da natureza quanto das concepções que escamoteavam o conteúdo antiecológico e os conflitos ambientais inerentes ao capitalismo.”

Concordamos com os autores no tocante à idéia de que o mundo contemporâneo vem passando por complexas e intensas transformações nas últimas décadas cujo resultado foi um re-posicionamento dos atores sociais frente às novas demandas colocadas. Nesse sentido, o Estado e a sociedade sofreram mudanças em suas estruturas e em suas relações. Esta nova tendência das relações entre o Estado e a sociedade gravita em torno do entendimento da escala local como espaço ideal para a compreensão, discussão e prática de ações que resultem na resolução de problemas.

Para Souza (2000), o processo de globalização torna ainda mais complexas as relações entre o Estado e a sociedade. No entanto, o autor acredita que:

“(...) é comumente no plano local ou regional que a sociedade civil se apresenta comparativamente mais forte (...). (...) a variabilidade de situações locais e regionais será sempre muito maior que as situações nacionais (e o quadro global, obviamente, é um só), o que faz com que as chances de constelações políticas e combinações de fatores favoráveis a mudanças em escala internacional sejam, também maiores. É este tipo de pragmatismo que está por trás do conhecido slogan: ‘pensar globalmente, agir localmente.’” (SOUZA, 2000: 271)

Andrade (1994), Camargo (2003), Ferreira (1996), Guilherme (2003), Novaes (2001), Pinho e Santana (2002) assumem com veemência a possibilidade de concretização do desenvolvimento sustentável através da intervenção da sociedade civil na escala local. Para os autores, em tempos de incertezas nas relações entre Estado e sociedade, a unidade local se transforma em espaço privilegiado para a construção de ações em direção à sustentabilidade, pois estariam nessa escala amalgamados aspectos fundamentais para isso ocorrer: a possibilidade da radicalização do conceito de democracia (com uma efetiva participação popular); a descentralização administrativa e de concepção, planejamento, decisão e operacionalização de políticas para o desenvolvimento; as iniciativas sociais e econômicas criativas; as práticas solidárias; a inversão de prioridades; a tomada de considerações ambientais nas discussões sobre o desenvolvimento.

Difunde-se, então, entre os mais diferentes atores sociais, a idéia da importância de sua opinião para o encontro de soluções criativas e eficazes para os problemas colocados. Para Novaes (2001), o grande desafio estabelecido à proposta de “desenvolvimento local sustentável” seria a criação de um ambiente criativo e motivador no qual os atores pudessem assumir papéis verdadeiramente relevantes, que iriam além dos discursos oficiais.

Segundo Pinho e Santana (2002), partindo destes pressupostos, começam a aparecer projetos que, através da autonomia coletiva, se orientam para o desenvolvimento local sustentável através de soluções inéditas e inovadoras, configurando um quadro de possibilidades mais amplas de sucesso. Como salientado anteriormente, nesse novo arranjo, estão práticas gerenciais centradas na qualidade e no exercício da participação dos mais diferentes atores. Estes esforços se formam através da articulação de um conjunto heterogêneo de forças sociais locais em torno de um projeto comum, cuja essência poderia estar ligada ao aproveitamento de oportunidades locais que acabariam por gerar empregos,

distribuição de renda, inserção de segmentos excluídos, criação de infra-estrutura básica e o respeito aos sistemas ecológicos. Para os autores, não restam dúvidas de que é através dos esforços vindos da ação coletiva que se transforma a localidade em um espaço profícuo para o desenvolvimento sustentável.

Ainda a este respeito, afirmam Pinho e Santana (2002: 278):

“(...) a melhoria da qualidade de vida, democratização do poder e defesa do meio ambiente constituem-se bandeiras que estão sendo assumidas com maior consistência, gerando transformações (...). Vale dizer que a característica principal dessas iniciativas reside no aparecimento de uma comunidade com papel mais ativo frente à agenda pública.” (grifo nosso)

Os autores pressupõem também que a ação organizada dos atores sociais é responsável pela construção de um modelo alternativo ao atual neoliberal.

Autores como Acselrad (2002), Brüseke (2002), Fischer (2002), Guimarães (2001), Sunkel (1999) afirmam que a onda neoliberal que atingiu os países entre as décadas de 1980 e 1990 transformou as relações entre as escalas dentro dos Estado. Diante da reforma do Estado que estaria em curso no Brasil, Pinho e Santana (2002: 280) reconhecem as novas atribuições colocadas à escala local:

“(...) políticas de responsabilidade fiscal, elevando a capacidade de arrecadação própria; reconhecimento da sociedade civil organizada como novo ator social, o que leva a institucionalização de mecanismos de participação direta como orçamento participativo, conselhos municipais, fóruns de consulta, além de parcerias com o setor privado; práticas gerenciais centradas na qualidade e no exercício de participação; intervenções nas áreas de abastecimento envolvendo produção, circulação, comercialização e consumo; defesa do meio ambiente; políticas de cunho redistributivo (...); abandono da visão tradicional assistencialista substituída por políticas mais consistentes de combate à exclusão social e à pobreza, e, sobretudo, um novo papel de agente de desenvolvimento local.”

Para os autores, é exatamente a partir das articulações políticas realizadas por um número cada vez maior de atores locais que se encontra um dos aspectos mais fundamentais da proposta do “desenvolvimento local sustentável”. Através destas articulações, abre-se a possibilidade da implantação de políticas públicas capazes de dar um novo sentido para o desenvolvimento, incorporando outras dimensões ao processo.

A crença na possibilidade do desenvolvimento sustentável⁶, através da escala local, pode ser encontrada em Souza (2000) e em Novaes (2001). Esta possibilidade, por sua vez, ira se diferenciar do “pensamento único urbano” proposto por Borja e Castells (1997), justamente por oferecer aos cidadãos papéis verdadeiramente relevantes para a condução do desenvolvimento local. Para os autores, seria preciso avançar o senso comum que permeia o “planejamento estratégico via inserção competitiva” para uma visão mais abrangente dos horizontes para se atingir a sustentabilidade.

É importante ressaltar que Souza (2000) e Novaes não desprezam a variável econômica dentro da perspectiva do “desenvolvimento local sustentável”. Sugerem, no entanto, a subordinação da economia aos imperativos não-econômicos. Entendemos que esta sugestão traz de volta as observações feitas por Guimarães (2001) da necessidade de se colocar a questão humana no centro das discussões.

Souza (2000) e Novaes (2001) criticam de forma contundente a difusão da proposta, também por parte de organismos internacionais, do modelo único e universal de cidades dotadas de boa infra-estrutura e que são “capazes de dar certo”. A crítica dos autores se justifica na medida em que são desprezadas, nessa análise, a despolitização ou a exclusão de segmentos expressivos da população na decisão e participação dos processos. Os autores concluem ainda que o título de “cidades sustentáveis”, tão valorizado nos meios políticos internacionais na década de 1990, é tendencioso ou mesmo falacioso, na medida em que uma cidade verdadeiramente sustentável certamente seria aquela que conseguisse reunir elementos que vão além da capacidade operacional de captar recursos.

Autores como Acelrad (2001 e 2002), Compans (2001), Novaes (2001), Oliveira (2001), Sánchez (2001) consideram que a inserção competitiva dos lugares, revestida de uma proposta de “desenvolvimento local sustentável”, esconde interesses mais ou menos difusos que obedecem a uma lógica consensual de se encarar a localidade como espaço propício para a captação de recursos para a

⁶ Souza (2000) procura evitar a utilização do termo desenvolvimento sustentável por considerá-lo fruto das discussões permeadas por um reformismo acrítico e de pretensão liberal. Prefere, em seu lugar, lançar mão do conceito de “planejamento urbano e alternativo”. (SOUZA, M. L. de. **O desafio metropolitano: um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.)

realização de transformações sociais. Seguem o inevitável caminho do “planejamento estratégico via inserção competitiva”. No entanto, um dos pontos que mais desperta a atenção destes autores é a remodelação da escala local seguindo as diretrizes de uma lógica empresarial. Para tanto, são introduzidas medidas de ajustes e cortes orçamentários em nome da eficiência administrativa ou para sua alocação a grandes projetos que possuem, como o objeto específico, a projeção da escala local em níveis nacional e internacional. Como bem observa Sánchez (2001), projetos como a renovação e a revitalização de áreas em nome do desenvolvimento sustentável, sem a participação dos variados atores sociais e sem o acompanhamento de medidas integradoras, resultam, na maioria das vezes, na fragmentação do espaço, no encarecimento do custo de vida de populações locais e na segregação sócio-espacial de populações mais vulneráveis.

No entanto, como adverte Fischer (2002) e Pinho e Santana (2002), é no local que podem ser criadas sinergias (a partir de noções de identidade cultural, de pertencimento, da ascensão de governos progressistas, da gestão descentralizada do desenvolvimento, do aprofundamento dos valores democráticos a partir de uma participação mais ativa dos cidadãos) a fim de se evocar a comunidade para a inversão das prioridades, a integração do espaço, o combate de qualquer tipo de exclusão e a realização de transformações verdadeiramente sustentáveis.

Baseando-nos em autores como Acselrad (2001 e 2002), Andrade (1994), Brüseke (2002), Camargo (2003), Ferreira (1996), Jacobi (2002), Novaes (2001), Pinho e Santana (2002), Souza (2000), Trindade (2002), entendemos que o local não é apenas mero reflexo do que acontece no plano nacional e internacional, mas começa a desenvolver posicionamentos que não derivam apenas de mudanças político-constitucionais, mas, também, de novos questionamentos ideológicos, buscando soluções inéditas e inovadoras, configurando, assim, um quadro mais amplo de sucesso. Tais autores defendem a idéia de que o desenvolvimento local requer um gerenciamento dos atores sociais e dos governos locais diante dos desafios e incertezas impostas pela globalização. Seria exatamente dessa intervenção que sairiam respostas concretas, como a melhora da qualidade de vida individual e coletiva dos cidadãos e maximização das possibilidades do desenvolvimento.

“Neste sentido, a participação tem sido vista como um elemento pedagógico que possibilita as pessoas desenvolverem uma consciência do seu papel protagonista enquanto cidadão ativo, desenvolvendo novos laços de sociabilidade que possam estimular a organização popular mesmo em uma cidade sem tradição e cultura participativa.” (PINHO e SANTANA, 2002: 293)

Entendemos que, com a participação, pode-se romper com a idéia da administração centralizada, passando a incluir, no ato de governar, a comunidade de maneira mais ampla. No entanto, é fundamental crer que o pragmatismo localista encontra seus limites dentro de um contexto em que as realidades a serem superadas são conseqüências de fenômenos imbricados em outras escalas, como a nacional e até mesmo a global.

Outro aspecto a ser considerado é que o objetivo final e principal do “desenvolvimento local sustentável” é, sem contestar propriamente a propriedade privada (trata-se de uma perspectiva reformista que busca, através da legalidade, jogar com as próprias forças da sociedade instituída), exigir que ela, ao menos, desempenhe uma função social e ambiental, garantindo, por essa via, novos papéis para a esfera local. O planejamento, as ações e a gestão do desenvolvimento deixam de ser entendidos apenas no enfoque técnico-burocrático-administrativo para assumir um viés técnico-político acrescido de uma maior participação e fiscalização de amplos setores da sociedade civil. Portanto, não se deve ignorar que a realidade na qual os atores intervêm é marcada por conflitos de interesses. Assim, deve-se buscar explicitar todos os interesses e servir não como uma ferramenta de criação de harmonias artificiais, mas como um espaço transformador da negociação política em torno dos destinos da localidade.

Atentamos aos seguintes aspectos da proposta do desenvolvimento local sustentável: papéis verdadeiramente relevantes para os atores locais, criação de sinergias entre os atores sociais na busca de soluções locais aos problemas, ênfase nas outras dimensões do desenvolvimento, visão abrangente dos horizontes para o alcance da sustentabilidade, estratégias ancoradas nos laços de identidade e solidariedade, aproveitamento da infra-estrutura e vocações endógenas, questionamento das práticas e políticas não sustentáveis, desenvolvimento de

posicionamentos e de questionamentos ideológicos. Deste modo, está lançado o desafio ao “desenvolvimento local sustentável”.

Considerações finais

No transcórre deste trabalho, buscou-se, inicialmente, compreender o processo de institucionalização do conceito de “desenvolvimento sustentável” a partir das diversas crises (social, econômica, cultural, política-institucional, energética, ética, ecológica) pelas quais passa a sociedade contemporânea. A problematização da questão penetra o universo da academia e das principais instituições internacionais, que se põem a compreender a escala local como espaço ideal na busca de ações e diretrizes orientadas para a sustentabilidade.

Após a 2ª Guerra Mundial, ocorreu uma considerável expansão das economias em nível planetário. Tal expansão, ao menos na maioria dos países capitalistas, associou-se às políticas desenvolvimentistas, cuja promoção cabia ao Estado. Dessa forma, estas políticas intervencionistas impulsionavam o processo de crescimento econômico, que se fundava na utilização de uma massa de mão-de-obra existente e da disponibilidade dos recursos naturais.

O cenário histórico em questão apontava para uma categorização da divisão internacional e territorial do trabalho: países desenvolvidos industrializados, países subdesenvolvidos exportadores de matéria-prima e países subdesenvolvidos industrializados. Apesar de ocorrer algumas alterações, o intercâmbio entre as nações continuou a mostrar-se economicamente desigual e ambientalmente perverso.

Concluimos que o arcabouço ideológico e político colocado em curso em diversas partes do mundo deixou expostas as imperfeições do estilo desenvolvimentista em questão: ecologicamente depredador, socialmente perverso, politicamente injusto, culturalmente alienado e eticamente repulsivo. Consideramos que tais críticas se efetivam justamente pelo fato do ser humano não ter sido colocado como centro e razão de todo o processo. Dessa forma, difundiu-se a concepção, entre os principais movimentos sociais, da necessidade de uma nova ética de desenvolvimento, na qual as metas econômicas estariam subordinadas às regras de funcionamento dos

sistemas naturais e à dignidade humana. Além disso, diversos argumentos levantados convergiram para um fato relevante: as políticas convencionais de crescimento econômico - baseadas na expansão da agricultura, da industrialização e da criação de infra-estruturas de grande escala, financiadas com ajuda externa e com recursos locais privados ou públicos - não iriam resultar necessariamente em desenvolvimento.

No final dos anos de 1960, e com forte repercussão nas décadas posteriores, a questão do desenvolvimento passou a ser percebida de forma indissociável do debate ambiental. A crítica ambientalista e dos meios científicos penetrou no campo das ciências sociais e econômicas, as quais questionaram o processo de funcionamento econômico. Tais fatores deram fôlego ao fortalecimento do movimento ambientalista, contextualizado num quadro de efervescência dos movimentos sociais.

Daí as discussões acerca do conceito de desenvolvimento sustentável trilharam um longo caminho no cenário internacional: desde a realização da Conferência das Nações Unidas para o Ambiente Humano (1972) passando pela Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (2002). Por isso, a discussão sobre a ecologia e o desenvolvimento começou, então, a tomar uma dimensão mais ampla, profunda e polêmica.

Ao investigarmos essa trajetória histórica, encontramos um fato interessante: a valorização do local como meio para se atingir formas alternativas de desenvolvimento, para muitos autores, é um fato recente, porém ela ocorre desde as primeiras teses ecodesenvolvimentistas edificadas após a Conferência de Estocolmo (1972). Já naquele momento, defendia-se uma maior participação dos diversos segmentos da sociedade, a valorização da autonomia e a descentralização como princípios básicos para o desenvolvimento.

A publicação do Relatório Brundtland, em 1987, é resultado das atenções e dos esforços daqueles que rejeitavam a tese do “crescimento zero”

e consideravam a possibilidade do crescimento econômico com preservação ambiental. Muito criticado por ser uma carta teórica vazia e de limitações práticas, o documento lançou o conceito de desenvolvimento sustentável, que passou a ser questionado, aceito ou ainda ampliado por diversos atores interessados pela questão ambiental. No entanto, atentamos para o fato de não ter sido dado destaque à localidade no interior deste documento.

Consideramos, através da literatura analisada, que a amplitude da noção de desenvolvimento sustentável proporcionou espaço a diversas interpretações, muitas das quais contraditórias. Tanto no Relatório Brundtland como na Agenda 21, o conceito aponta para a necessidade de se alterar a qualidade de vida e os padrões de consumo. Diante da vagueza de tais propostas, muitos autores sugeriram a possibilidade do “desenvolvimento sustentável” estar associado ao tradicional ideário desenvolvimentista ou derivar da concepção neoliberal, por defender a abertura de mercados e a diminuição ou retirada do papel do Estado como regulador das atividades.

Em nossas análises, não desconsideramos a importância histórica da formulação conceitual do desenvolvimento sustentável pelo Relatório Brundtland e a sua posterior apropriação em diversos encontros e documentos internacionais. Consideramos que este conceito está ainda em plena construção e, dessa forma, é disputado por forças sociais antagônicas. Esta disputa que se trava tem colocado em pólos opostos duas posições: de um lado, forças que buscam se apropriar da idéia de desenvolvimento sustentável dentro de uma concepção reformista, ou ainda conservadora, visando, através desta estratégia, “enverdecer” as políticas de desenvolvimento. Em outro extremo, está o conceito de desenvolvimento sustentável como ponto de partida para críticas ao modelo atual de desenvolvimento e para a edificação de utopias.

Tanto o Relatório Brundtland como a Agenda 21, fruto das discussões da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

(CNUMAD), apresentam a formulação do conceito de desenvolvimento sustentável como produto de uma coalizão envolvendo forças econômicas, políticas e sociais, as quais têm, por sua vez, a manutenção das condições para a própria sustentabilidade. Entretanto, como já ressaltado, forças sociais podem se apropriar de boa parte das idéias contidas nestes documentos e utilizá-las como potencial de mobilização dos agentes e como base para a orientação de estratégias e de diretrizes para a implementação de novos estilos de desenvolvimento – que ultrapassem os ditames da proposta do Estado mínimo.

Identificamos, ao longo deste trabalho, um segundo aspecto considerado relevante: após o intenso debate e a posterior institucionalização do conceito de desenvolvimento sustentável, o reconhecimento, por parte das diversas agências e instituições internacionais, da esfera local como espaço profícuo para a concretização de tais concepções. Vimos que, desde as primeiras formulações da “escola ecodesenvolvimentista”, um espaço foi reservado ao local. No entanto, é mais precisamente após a realização da CNUMAD, no ano de 1992, que se dá o entendimento de que, para a superação da degradação ecológica, seria necessário acrescentar ao processo a ação de atores e de poderes locais à luz dos processos de descentralização, de iniciativas locais, de autonomia e de gestão comunitária.

Diante do esforço realizado para a concretização deste trabalho compreendemos que a estratégia do desenvolvimento sustentável só será atingida através de uma ação articulada em um contexto global entre as diversas escalas – local, regional e nacional. Nesta articulação é importante a presença do Estado-Nação como regulador das atividades políticas, sociais e econômicas que se coloque acima dos mecanismos de mercados – ao contrário do que defende os documentos da ONU e do Banco Mundial.

A localidade – configurada a partir de delimitações territoriais baseadas em limites muito diferenciados (geralmente municípios) – carrega

possibilidades e limitações para o desenvolvimento sustentável. Procuramos, no corpo deste trabalho, reconhecer as potencialidades da dimensão local sem cair em um localismo exacerbado, ingênuo e até mesmo cego das limitações da esfera local. Atentamos para o fato de que as práticas localistas não substituem políticas nacionais e nem devem desprezar a complexidade da articulação entre o local e o global. Atentamos ainda para o fato de que a resolução de inúmeras questões encontra-se distante das competências locais.

No decorrer da análise da (re)emergência do local como espaço alternativo de desenvolvimento em um cenário de transformações, encontramos dois pólos de idéias: 1) a utilização da localidade como um diferencial competitivo para inserção em mercados globalizados e 2) o entendimento da esfera local como espaço privilegiado para a construção de um modelo de desenvolvimento que seja sustentável, aproveitando-se das sinergias e vocações endógenas. É evidente que não almejamos criar duas categorias “puras” do local frente aos novos tempos. Ao contrário, pudemos observar que os projetos de intervenção a partir do local se apropriam de discursos e matrizes ideológicas que variam desde o “pensamento único urbano” impulsionado pelo “caso Barcelona” (cujo desenvolvimento estaria orientado à competição com acentuado apelo econômico, embora, muitas vezes, o discurso seja totalizante) até propostas essencialmente ingênuas que atribuem a solução dos problemas da vida moderna ao local.

Ao se optar pela proposta da inserção competitiva é reproduzida a “guerra dos lugares” na escala local. Desta maneira, corrobora-se com tão propagada idéia de que o caminho inevitável para o desenvolvimento seria a busca incessante por investimentos externos, desprezando assim as outras variáveis do desenvolvimento. No entanto, a escala local pode dar sua contribuição: as sinergias criadas pelos atores sociais colaboram para a construção de uma proposta efetiva para o desenvolvimento sustentável.

Sem perder de vista as limitações da escala local, compreendemos que uma outra proposta é possível: a perspectiva do “desenvolvimento local sustentável”. Tal perspectiva se efetiva através da ação de atores que optam pela inspiração de valores da cidadania, da participação dos diferentes segmentos sociais, da inclusão de populações marginalizadas, da solidariedade, da inversão das prioridades, do planejamento e da gestão descentralizadas, do respeito aos sistemas ecológicos. Se a pretensão é uma gestão de um “desenvolvimento sustentável local” dentro do modelo civilizatório capitalista, tratamos de considerar a aceitação da idéia de crescimento econômico, mas com sua subordinação aos imperativos não econômicos. Além disso, apontamos para o fato de que o “desenvolvimento local sustentável” pode se concretizar através de ações articuladas entre as variadas escalas de poder dado a complexidade dos problemas, que, em muitas vezes, ultrapassa o alcance local.

Encerramos aqui este trabalho, considerando ainda não esgotadas as relações entre desenvolvimento local e sustentabilidade. Esperamos ter contribuído para o debate acadêmico e para um aprimoramento das questões aqui levantadas.

Bibliografia e sites pesquisados

www.rc.unesp.br

www.worldbank.org

www.un.org

ACSELRAD, Henri. “Sociedade civil, democracia e governabilidade”. In: RATTNER, Henrique. **Brasil no limiar do século XXI: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável**. São Paulo: Editora da USP, 2000.

_____. “Sentidos da sustentabilidade urbana”. In: ACSELRAD, Henri. **A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

_____. “Território e poder – a política das escalas”. In: FISCHER, Tania. **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

ALMEIDA, Paulo Roberto. **Os primeiros anos do século XXI: o Brasil e as relações internacionais contemporâneas**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

ANDRADE, Manuel Correia de. **O desafio ecológico: utopia e realidade**. São Paulo: Hucitec, 1994.

ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro. **Ajuste local à globalização: um estudo comparativo do investimento estrangeiro direto no ABC e na Grande Porto Alegre**. Genebra: Organização Internacional do Trabalho – OIT, 2002.

AZEVEDO, Sérgio de e MARES GUIA, Virgínia Rennó dos. “Governança metropolitana e reforma do Estado: o caso de Belo Horizonte”. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, n.3, nov. 2000.

BENKO, Georges. **Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI**. São Paulo: Hucitec, 1996.

BERNARDES, Júlia Adão e FERREIRA, Francisco Pontes de Miranda. “Sociedade e natureza”. In: CUNHA, Sandra Baptista e GUERRA, Antônio José Teixeira (orgs.). **A questão ambiental: diferentes abordagens**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

BORJA, Jordi. “As cidades e o planejamento estratégico: uma reflexão europeia e latino-americana”. In: FISCHER, Tania (org.). **Gestão contemporânea, cidades estratégicas e organizações locais**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1996.

_____ e CASTELLS, Manuel. **Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información**. Madri: Taurus, 1997.

BOURDIN, Alain. **A questão local**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

BRAGA, Roberto. “Região e gestão metropolitana no final do século XX: uma análise do caso paulista (limitações e avanços)”. Disponível em: <http://www.rc.unesp.br/igce/planejamento/publicacoes/textospdf/rbraga01.pdf>. Acesso em 09 ago. 2002.

_____. “Globalização e transformações territoriais no Brasil: comentários sobre a ação do Estado e a distribuição da renda na década de 1990”. Disponível em: <http://www.rc.unesp.br/igce/planejamento/publicacoes/textospdf/rbraga04pdf>. Acesso em 10 jun. 2004.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. “Sociedade civil: sua democratização para a reforma do Estado”. In: BRESSER PEREIRA, Luis Carlos; WILHEIM, Jorge e SOLA, Lourdes. **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: Editora da Unesp, 1999.

BRÜSEKE, Franz Josef. “Desestruturação e Desenvolvimento”. In: FERREIRA, Leila da Costa e VIOLA, Eduardo (orgs.). **Incertezas de sustentabilidade na globalização**. Campinas: Editora da Unicamp, 1996.

_____. “Pressão modernizante, Estado territorial e sustentabilidade”. In: CAVALCANTI, Clovis (org.). **Meio Ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2002.

CAMARGO, Aspásia. “Governança para o século 21”. In: TRIGUEIRO, André (coord.). **Meio ambiente no século 21: 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento**. Rio de Janeiro: Sextante, 2003.

CARSON, Rachel. **Silent spring**. London: Penguin, 1991.

CASTELLS, Manuel. “Para o Estado-Rede: globalização econômica e instituições políticas na era da informação”. In: BRESSER PEREIRA, Luis Carlos; WILHEIM, Jorge e SOLA, Lourdes. **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: Editora da Unesp, 1999.

_____. **A era da informação: economia, sociedade e cultura**. v.2. São Paulo: Paz e Terra, 2001(a).

_____. **A era da informação: economia, sociedade e cultura**. v.3. São Paulo: Paz e Terra, 2001(b).

CARVALHO, Pompeu Figueiredo de (org.). **Reflexões sobre a Conferência das Nações Unidas sobre assentamentos humanos**. Rio Claro: Unesp, Instituto de Geociências e Ciências Exatas, 1996.

CAVALCANTI, Clóvis. “Sustentabilidade da economia: paradigmas alternativos de realização econômica”. In: CAVALCANTI, Clóvis (org). **Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável**. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1995.

_____. “Política de governo para o desenvolvimento sustentável: uma introdução ao tema e a esta obra coletiva”. In: CAVALCANTI, Clóvis (org). **Meio Ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas**. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2002.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

COMPANS, Rose. “Cidades sustentáveis, cidades globais. Antagonismo ou complementaridade?” In: ACSELRAD, Henri. **A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Agenda 21**. Brasília: Câmara dos Deputados, coordenação de Publicações, 1995.

CUNHA, Luís Henrique e COELHO, Maria Célia Nunes. “Política e gestão ambiental”. In: CUNHA, Sandra Baptista; GUERRA, Antônio José Teixeira (orgs.). **A questão ambiental: diferentes abordagens**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

CÚPULA MUNDIAL SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. **Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible**. Johannesburgo: 2002. Disponível em <http://www.un.org>. Acesso em 20 nov. 2003.

DAGNINO, Evelina (org). **Os anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DALY, Herman. “Políticas para o desenvolvimento sustentável”. In: CAVALCANTI, Clovis (org.). **Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2002.

DOWBOR, Ladislau. **O que é poder local**. São Paulo: Brasiliense, 1999.

DUTRA, Luciana e OGO, Karina. “Tecnologia: a nova face do e-interior”. **Folha de S. Paulo**, Caderno Especial, 24 set. 2000.

FERREIRA, Leila da Costa. “Estado e ecologia: novos dilemas e desafios (a política ambiental no estado de São Paulo)”. Tese de Doutorado em Ciências Sociais, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, Campinas, 1992.

_____. “A busca de alternativas de sustentabilidade no poder local”. In: FERREIRA, Leila da Costa e VIOLA, Eduardo (orgs.). **Incertezas de sustentabilidade na globalização**. Campinas: Editora da Unicamp, 1996.

_____. **A questão ambiental. Sustentabilidade e políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 1998.

FISCHER, Tânia. “Gestão contemporânea, cidades estratégicas: aprendendo com fragmentos e reconfigurações do local”. In: FISCHER, Tania (org.). **Gestão contemporânea, cidades estratégicas e organizações locais**. Rio do Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1996.

_____. “Poderes locais, desenvolvimento e gestão – Introdução a uma agenda”. In: FISCHER, Tania. **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

FRANCO, Maria de Assunção Ribeiro. **Planejamento ambiental para a cidade sustentável**. São Paulo: Annablume: FAPESP, 2001.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

GIDDENS, Anthony. **As conseqüências da modernidade**. São Paulo: Editora da Unesp, 1991.

_____. **Mundo em descontrole**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

GOHN, Maria da Glória. “Movimentos sociais na atualidade.” In: GONH, Maria da Glória (org.). **Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais**. Petrópolis: Vozes, 2003.

GUILHERME, Maria Lúcia. “A sustentabilidade sob a ótica do global e do local, em projetos de execução descentralizada”. Tese de Doutorado em Ciências Sociais, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, Campinas, 2003.

GUIMARÃES, Roberto P. “A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de desenvolvimento”. In: VIANA, G.; SILVA, M. e DINIZ, Nilo. (orgs.). **O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

GUIMARÃES, Mauro. “Capítulo 3: Sustentabilidade e educação ambiental”.
In: CUNHA, Sandra Baptista e GUERRA, Antônio José Teixeira (orgs.).
A questão ambiental: diferentes abordagens. Rio de Janeiro:
Bertrand Brasil, 2003.

GUTBERLET, Juta. **Cubatão: Desenvolvimento, exclusão social e
degradação ambiental.** São Paulo: Edusp, 1996.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX (1914-1991).** São
Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOGAN, Daniel. “População e Meio Ambiente”. **Textos NEPO**, Campinas,
16(1): 2-86, dezembro de 1989.

____; VIEIRA, P. **Dilemas socioambientais e desenvolvimento
sustentável.** Campinas: Editora da Unicamp, 1992.

____. “Desenvolvimento sustentável na bacia hidrográfica do rio Piracicaba:
limites e possibilidades.” In: FERREIRA, Leila da Costa e VIOLA,
Eduardo (orgs.). **Incertezas de sustentabilidade na globalização.**
Campinas: Editora da Unicamp, 1996.

____ et al.. “Um breve perfil ambiental do estado de São Paulo”. In: HOGAN,
Daniel J (org). **Migração e meio ambiente em São Paulo: aspectos
relevantes da dinâmica recente.** Campinas: Editora da Unicamp,
2000.

IANNI, Octávio. **A era do globalismo.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira,
2001.

JACOBI, Pedro. “Meio ambiente urbano e sustentabilidade: alguns elementos para a reflexão”. In: CAVALCANTI, Clovis (org.). **Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2002.

KLINK, Jeroen Johannes. **A cidade-região: regionalismo e reestruturação no grande ABC paulista**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

LEROY, Jean-Pierre; ACSELRAD, Henri. “Novas premissas para a construção de um Brasil sustentável”. In: RATTNER, Henrique (org.). **Brasil no limiar do século XXI: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável**. São Paulo: Editora da USP, 2000.

MAY, Peter H. “Economia ecológica e desenvolvimento eqüitativo no Brasil”. In: MAY, Peter H (org). **Economia ecológica: aplicações no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

MÜLLER, Geraldo. **Introdução à economia mundial contemporânea**. São Paulo: EDUC/Ática, 1987.

_____. “Desenvolvimento sustentável. Notas para elaboração de um esquema de referência”. In: BECHER, Dinizar Fermiano (org). **Desenvolvimento sustentável: necessidade e/ou possibilidade?** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2001.

_____. “A gestão territorializada de governos nacionais: o macro-eixo São Paulo-Buenos Aires.” Disponível em:
<http://www.rc.unesp.br/igce/planejamento/publicacoes/textospdf/gmuller01.pdf>. Acesso em 09 ago. 2002.

_____. “Economia & ecologia e agricultura sustentável”. Disponível em:
<http://www.rc.unesp.br/igce/planejamento/publicacoes/textospdf/gmuller02pdf>. Acesso em 09 ago. 2002.

NEDER, Ricardo Toledo. **Crise sócio-ambiental: Estado & sociedade no Brasil (1982-1998)**. São Paulo: Annablume, Fapesp, 2002.

_____. “Para uma regulação pública ambiental pós-desenvolvimentista no Brasil”. In: CAVALCANTI, Clovis (org.). **Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2002.

NOBRE, Marcos. “Desenvolvimento sustentável: origens e significado atual”. In: NOBRE, Marcos e AMAZONAS, Maurício de Carvalho (org.). **Desenvolvimento sustentável: a institucionalização de um conceito**. Brasília: IBAMA, 2002.

NOVAES, Ricardo Carneiro. “Desenvolvimento sustentável na escala Local: a Agenda 21 local como estratégia para a construção da sustentabilidade”. Dissertação de Mestrado em Sociologia, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, Campinas, 2001.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto de e BIASOTO Jr., Geraldo. “Descentralização das políticas sociais no Brasil”. In: ARRETCHE, Marta e RODRIGUEZ, Vicente (orgs.). **Descentralização das políticas sociais no Brasil**. São Paulo: Fundap/Fapesp/Ipea, 1999.

OLIVEIRA, Fabrício Leal de. “Sustentabilidade e competitividade: a agenda hegemônica para as cidades no século XXI”. In: ACSELRAD, Henri. **A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

PACHECO, Carlos Américo. **Fragmentação da nação**. Campinas: Unicamp, IE, 1998.

- PINHO, José Antonio Gomes de e SANTANA, Mercejane Wanderley. “O governo municipal no Brasil: construindo uma nova agenda política na década de 90”. In: FISCHER, Tania. **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.
- RAMPAZZO, Sônia Elisete. “A questão ambiental no contexto do desenvolvimento econômico”. In: BECHER, Dinizar Fermiano (org). **Desenvolvimento sustentável: necessidade e/ou possibilidade?** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2001.
- RATTNER, Henrique. **Liderança para uma sociedade sustentável**. São Paulo: Nobel, 1999.
- RAUD, Cécile. **Indústria, Território e Meio Ambiente no Brasil: perspectivas da industrialização descentralizada a partir da análise da experiência catarinense**. Santa Catarina: UFSC, 1999.
- SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir**. São Paulo: Vértice, 1986a.
- _____. **Espaços, tempos e estratégias para do desenvolvimento**. São Paulo: Vértice, 1986b.
- _____. **Estratégias de desenvolvimento para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente**. São Paulo: Studio Nobel, 1994.
- _____. “O Estado e os parceiros sociais: negociando um pacto de desenvolvimento”. In: BRESSER PEREIRA, Luis Carlos; WILHEIM, Jorge e SOLA, Lourdes. **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: Editora da Unesp, 1999.

_____. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável.** Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SÁNCHEZ, Fernanda. “A (in)sustentabilidade das cidades vitrine”. In: ACSELRAD, Henri. **A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas.** Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

SANTOS, Boaventura de Souza. “Para uma reiventção solidária do Estado”. In: BRESSER PEREIRA, Luis Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes. **Sociedade e Estado em transformação.** São Paulo: Editora da Unesp, 1999.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura da. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI.** Rio de Janeiro: Record, 2001.

SILVEIRA, Caio Márcio. “Desenvolvimento local: concepções, estratégias e elementos para avaliação de processos”. In: FISCHER, Tania. **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação.** Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

SOUSA, Herbert de. “Ecologia e democracia: duas vertentes questionam o desenvolvimento”. In: ACSERASLD, Henri (org.). **Meio ambiente e democracia.** Rio de Janeiro: Ibase, 1992.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **O desafio metropolitano: um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

SUNKEL, Osvaldo. “Globalização, neoliberalismo e reforma do Estado”. In: BRESSER PEREIRA, Luis Carlos; WILHEIM, Jorge e SOLA, Lourdes. **Sociedade e Estado em transformação.** São Paulo: Editora da Unesp, 1999.

- TRINDADE, Sergio C. “Agenda 21: estratégia de desenvolvimento sustentável apoiada em processo de decisão participativa”. In: CAVALCANTI, Clovis (org.). **Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas**. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2002.
- VAINER, Carlos Bernardo. “As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local?”. **Planejamento e território: ensaios sobre a desigualdade**. Cadernos IPPUR/UFRJ/Instituto de Pesquisa Urbana e Planejamento Urbano da Universidade Federal do Rio de Janeiro, ano XV, nº 2, Ago-Dez. 2001/Ano XVI, nº 1, Jan-Jul. 2002.
- VARGAS, Paulo Rogério. “O insustentável discurso da sustentabilidade”. In: BECHER, Dinizar Fermiano (org.). **Desenvolvimento sustentável: necessidade e/ou possibilidade?** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2001.
- VIEIRA, Euripedes Falcão e VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. “Geoestratégia dos espaços econômicos: o paradigma espaço-tempo na gestão dos territórios globais”. In: FISCHER, Tania. **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.
- VIOLA, Eduardo. “A multidimensionalidade da globalização, as novas formas sociais transnacionais e seu impacto na política ambiental brasileira”. In: FERREIRA, Leila da Costa e VIOLA, Eduardo (orgs.). **Incertezas de sustentabilidade na globalização**. Campinas: Editora da Unicamp, 1996.
- WILHEIM, Jorge. “Por que reformar as instituições?”. In: BRESSER PEREIRA, Luis Carlos; WILHEIM, Jorge e SOLA, Lourdes. **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: Editora da Unesp, 1999.