



# 6

**Desenvolvimento  
Solidário e Sustentável**

Agosto de 2005





Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

---

Desenvolvimento solidário e sustentável / Organizador: Roberto  
Marinho Alves da Silva. – Brasília: Cáritas Brasileira, 2005.  
72p. il. (Cadernos Cáritas, ISSN 1679-4613, v.6)

1. Desenvolvimento sustentável. 2. Solidariedade. 3. Cáritas  
Brasileira. I. Silva, Roberto Marinho Alves da.

CDU: 364.46:282

---



# SUMÁRIO

Apresentação .....	5
Introdução .....	7

## 1 – REVENDO A PRÁTICA

Iniciativas de desenvolvimento solidário e sustentável .....	12
O contexto do desenvolvimento .....	13
a) Sujeitos .....	13
b) Territórios .....	14
c) Gestão .....	15
Dimensões do desenvolvimento .....	19
a) Ambiental .....	22
b) Econômica .....	23
c) Política .....	25
d) Social .....	26
e) Cultural .....	27

## 2 – AMPLIANDO OS CONCEITOS E SIGNIFICADOS DE DESENVOLVIMENTO

Percepções sobre desenvolvimento .....	30
a) Qual desenvolvimento? .....	32
b) Sustentabilidade de quê? .....	33
c) Que solidariedade? .....	35
Parâmetros de desenvolvimento .....	38
a) Vida de qualidade .....	39
b) Linha de dignidade .....	40
c) Alternativas para uma vida de qualidade no Brasil .....	42

**3 – AMPLIANDO A COMPREENSÃO SOBRE AS TERRITORIALIDADES DO DESENVOLVIMENTO**

Diversos espaços e abrangências do desenvolvimento .....	46
a) Projeto nacional e desenvolvimento .....	46
b) Desenvolvimento regional .....	49
c) Desenvolvimento comunitário e local .....	52
d) Novas territorialidades de desenvolvimento .....	55
e) Um grande desafio: articulação das diversas territorialidades .....	57
Políticas públicas para o desenvolvimento local e territorial .....	58
a) Fortalecimento da base econômica local .....	59
b) Políticas de inclusão social .....	61
c) Gestão ambiental .....	61
d) Ação cultural .....	62
e) Gestão pública .....	63
f) Cidadania e democratização do poder .....	64

**4 – PRINCÍPIOS, COMPROMISSOS E ESTRATÉGIAS PARA A AÇÃO CÁRITAS**

Princípios .....	68
Compromissos .....	68
Estratégias .....	69

<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>71</b>
---------------------------	-----------

## APRESENTAÇÃO

**“Devemos ser as mãos do semeador, temos o dever histórico de espalhar pela terra fértil dos corações inflamados dos jovens, a semente da esperança... temos que lhes passar a tarefa de cuidar, zelar, adubar e molhar com as águas recolhidas por séculos do choro de nossas crianças, dos nossos velhos, das nossas mulheres, dos índios, dos negros, dos sem-teto, dos milhões de sem-terra... isto para fazer brotar de cada coração o alicerce de uma nova nação, de um novo mundo... onde apenas se chore de alegria, se grite de prazer... uma nação onde o alimento seja sagrado, assim como vida.... de todos”**

*Luiz Cláudio Mandela da Silva  
Outono de 2005*

**A**pós dois anos de debate e de reflexões em torno do tema desenvolvimento solidário e sustentável, a Cáritas Brasileira traz para todos e todas esta publicação, que, longe de apresentar conceitos e definições, se propõe a abrir debates e a ser um instrumento fomentador de reflexões e de saberes sobre esta temática tão contemporânea.

As reflexões e o processo de preparação do II Congresso Nacional da Cáritas Brasileira, realizado em Belo Horizonte (MG), em 2003, apontaram para a constituição da linha de ação **Desenvolvimento Solidário e Sustentável**, a partir das ações desenvolvidas pelos programas Economia Popular Solidária e Convivência com o Semi-Árido. Diante disso, abriu-se para a Cáritas o desafio de estabelecer, com as comunidades rurais e urbanas, a interiorização de uma visão processual e interligada de desenvolvimento local, para a construção de um mundo melhor por meio do estabelecimento de sociedades sustentáveis.

Durante este período, uma série de atividades e ações vêm sendo realizadas nas entidades membros com o intuito de traduzir os debates e as reflexões em ações práticas. Nesta perspectiva, o I Seminário Nacional de Desenvolvimento Solidário e Sustentável, realizado em Salvador (BA), em 2004, conseguiu dar uma maior estrutura para a organização desta linha na Cáritas Brasileira, assim como aprofundou elementos importantes deste debate.

Esta publicação sintetiza em algumas páginas toda a riqueza do debate, reflexões e elementos levantados a partir das discussões no Seminário, além de trazer contribuições de importantes intelectuais orgânicos que as fazem a partir do que as comunidades rurais e urbanas vêm construindo em seus cotidianos.

Esperamos que, como os cadernos anteriores, esta publicação consiga cumprir o papel de ser um instrumento que toque no coração e nas mentes do povo oprimido e excluído do modelo de desenvolvimento vigente.

**José Magalhães de Sousa**  
*Diretor-Executivo Nacional*

## INTRODUÇÃO

A Cáritas Brasileira, em conjunto com outras forças sociais, assume com esperança o desafio de reverter a lógica da exclusão social no Brasil. Com isso, participa de todos os esforços legítimos para inverter as prioridades nacionais e construir coletivamente um novo modelo de desenvolvimento solidário e sustentável.

A proposta de um projeto alternativo para a sociedade surge da crítica ao modelo de desenvolvimento que produz riquezas gerando miséria e depredando o meio ambiente. A exploração desordenada dos recursos e a acumulação das riquezas têm como consequência a perda do equilíbrio ambiental com o esgotamento de recursos naturais no presente, colocando em risco o futuro da vida na terra e a crescente exclusão social de bilhões de pessoas.

A construção de alternativas de desenvolvimento sustentável e solidário vem sendo abordada e experimentada pela Cáritas a partir das práticas de Convivência com o Semi-Arido, da Economia Popular Solidária, das mobilizações populares na luta pela reforma agrária, nas edições das Semanas Sociais Brasileiras e dos Fóruns Sociais Mundiais. Dessa forma, a Cáritas, em conjunto com outras forças sociais, busca articular as ações locais e regionais com o desafio de reverter no plano nacional e global a lógica da exclusão, em vista de consolidar gradativamente um modelo alternativo de desenvolvimento.

Os acúmulos nas ações e reflexões da Cáritas subsidiaram o II Congresso Nacional e XVª Assembléia Geral, ocorridos em setembro de 2003, em Belo Horizonte (MG), onde os e as agentes Cáritas de todo o Brasil reafirmaram a missão institucional: *A Cáritas Brasileira testemunha e anuncia o evangelho de Jesus Cristo, defendendo a vida, promovendo e*

*animando a solidariedade libertadora participando da construção de uma nova sociedade com as pessoas em situação de exclusão social, a caminho do reino de Deus.*

As Linhas de Ação eleitas para o quadriênio 2004–2007 refletem o compromisso institucional com um projeto de mudanças estruturais fundamentado no resgate das dívidas sociais. A Linha de Ação **Desenvolvimento Solidário e Sustentável** deverá contribuir para qualificar e orientar as ações da Cáritas e possibilitar a integração de programas nacionais que assumem em comum o desafio de potencializar as capacidades locais e territoriais para a promoção de alternativas de trabalho, renda, cidadania e melhoria das condições de vida.

A linha fortalece a presença e o desafio da Cáritas com as ações voltadas para o uso sustentável e a preservação ambiental, a respeito do que já vem ocorrendo com as ações de convivência com o semi-árido brasileiro, e com as ações que envolvem catadores e recicladores de resíduos sólidos. Também ganha força a promoção das iniciativas autogestionárias de empreendimentos econômicos, articulando a geração de trabalho e renda com a construção de novas relações socioeconômicas solidárias. Quais as contribuições dessas ações para a construção de um novo modelo de desenvolvimento?

A sistematização dessas práticas e proposições é fundamental para a construção da visão institucional sobre o que é o desenvolvimento solidário sustentável. A cada dia a Cáritas é desafiada interna e externamente a significar o que afirma e propõe. Esse é, de fato, um grande desafio pois são muitas as interpretações e são diferentes as apropriações do conceito de desenvolvimento sustentável. Quando se acrescenta o adjetivo “solidário” como um elemento de identidade da Cáritas, o debate torna-se ainda mais complexo devido, também, às várias conotações dadas a este termo.

Outro desafio para a Cáritas é o caráter da territorialidade do desenvolvimento. Alguns programas nacionais e regionais se organizam em torno da perspectiva do desenvolvimento local sustentável, articulando as diversas dimensões de intervenção na realidade (econômica, cultural, ambiental, política e social), tendo por base a identificação de um território com suas características próprias. A proposta é que, no quadriênio 2004–2007, a



Cáritas possa identificar melhor outras territorialidades, sejam elas amplas como a Amazônia ou o Bioma do Cerrado, ou menores como uma microbacia hidrográfica. Para isso, é necessário promover o intercâmbio e a experimentação de processos de promoção da sustentabilidade do desenvolvimento local ou territorial.

A Cáritas tem sido provocada a conceber suas ações de apoio a organizações populares (grupos, comunidades, associações etc.), articuladas a processos locais de desenvolvimento. De fato, recentemente houve uma grande disseminação de propostas de mobilização e articulação de atores locais e de integração de ações para promoção do desenvolvimento. No entanto, existem várias abordagens, concepções e estratégias de promoção do desenvolvimento local, integrado, sustentável, solidário etc. Qual a visão da Cáritas sobre o desenvolvimento local? O que há de aproximação ou distanciamento com outras abordagens?

As respostas a essas questões deverão ser fruto da sistematização e aprofundamento das práticas da Cáritas, inclusive com a comparação das mesmas com outras iniciativas similares. O debate entre iniciativas é ferramenta fundamental para identificação e compreensão crítica das diversas concepções e metodologias propostas para o desenvolvimento local. Algumas dessas metodologias, por exemplo, ou enfatizam os aspectos econômicos em detrimento das demais dimensões do desenvolvimento, ou induzem ao “localismo”, desvinculando as ações locais dos processos mais amplos de construção de alternativas de desenvolvimento.

Finalmente, a Cáritas é constantemente desafiada a construir e a utilizar indicadores que expressem os resultados e impactos das ações locais ou territoriais. Não se trata apenas de uma exigência unilateral das entidades cooperantes nacionais ou internacionais. A sustentabilidade institucional exige clareza, objetividade e transparência na apresentação das ações da Cáritas e de seus resultados. Quando se trata da realização de convênios e projetos com recursos públicos, o compromisso político com a construção de ações significativas e transformadoras da realidade é ainda maior. Como mostrar que é possível promover transformações locais sem perder de vista que o “local” depende de transformações estruturais, nem sempre resolvíveis localmente? Quais indicadores são mais adequados para expressar os as-

pectos qualitativos das construções participativas, dos processos culturais, sociais e políticos emancipatórios? Como fazer para não se ficar preso aos indicadores de eficiência ou de quantificação de resultados?

Todos esses desafios requerem um processo contínuo de capacitação de agentes da Cáritas e a sistematização das ações para a atualização do debate sobre desenvolvimento, sustentabilidade, solidariedade e territorialidade. A Cáritas realizou, de 24 a 27 de maio de 2004, em Salvador (BA), o I Seminário Nacional de Desenvolvimento Solidário e Sustentável com o objetivo de possibilitar a formação e capacitação de agentes e lideranças de grupos de base, a partir do aprofundamento das reflexões e experiências desenvolvidas pelos Regionais na perspectiva do desenvolvimento solidário e sustentável. No evento, foi possível resgatar o conhecimento teórico e prático das experiências da Cáritas, conhecer algumas das abordagens de desenvolvimento solidário e sustentável, aprofundar a discussão de desenvolvimento local com ênfase na questão da territorialidade e definir estratégias de inserção do desenvolvimento solidário e sustentável no conjunto das suas ações.

O presente documento não é uma ata nem um relatório processual do evento. Trata-se de uma tentativa de sistematização dos debates acumulados pela entidade e que foram aprofundados e ampliados durante o Seminário. Aqui está um conjunto de reflexões para instigar a continuidade dos debates e aprofundamentos realizados. O desafio é ampliar o mutirão da capacitação de agentes de desenvolvimento solidário e sustentável em todos os recantos do Brasil onde a Cáritas Brasileira está presente.

# 1

REVENDO A PRÁTICA

## INICIATIVAS DE DESENVOLVIMENTO SOLIDÁRIO E SUSTENTÁVEL

Em preparação ao Seminário de Desenvolvimento Solidário e Sustentável, as equipes diocesanas e regionais selecionaram e apresentaram algumas “iniciativas” de promoção do desenvolvimento que contam com a participação e apoio da Cáritas. Foram 13 experiências sistematizadas e publicadas e, destas, quatro foram apresentadas e aprofundadas no evento.

Experiência	Local	Características dos Participantes
Comunidades Remanescentes de Quilombos*	Vale do Ribeira/SP	Remanescentes de quilombos
Projeto Fecundação*	7 municípios do Semi-Árido/PI	Professores da Rede Pública Agricultores/as familiares
Programa de Segurança Alimentar e Nutricional em Acampamentos e Assentamentos de Reforma Agrária*	Minas Gerais	Trabalhadores/as rurais sem-terra acampados e assentados
Casa do Bode – Projeto de criatório de cabras e comercialização*	Município de Aracatu/BA	Agricultores/as criadores/as de pequenos animais
Projeto de apoio ao desenvolvimento de agricultores/as familiares	Mata Sul/PE	Agricultores/as familiares
Cáritas diocesana e gestão de processos de desenvolvimento solidário e sustentável	Diocese de Passo Fundo/RS	Agricultores/as familiares Trabalhadores desempregados Grupos urbanos de economia popular solidária
Unidade familiar de agrofloresta	Assentamento São João – Tianguá/CE	Assentados em áreas de reforma agrária
Fundo rotativo solidário	Comunidade Riachão – Pecém/CE	Agricultores/as familiares
Casas de sementes comunitárias	Norte do Estado do Ceará	Agricultores/as familiares
Crédito Solidário	Diocese de Sobral/CE	Agricultores/as familiares, Artesãs/aos Grupos urbanos de economia popular solidária
Projeto de políticas públicas: promoção de processos democráticos na região Nordeste	Região Oeste da Bahia	Conselheiros/as municipais
Articulação e integração de grupos, projetos e cooperativas de economia solidária	Região Metropolitana de São Paulo/SP	Grupos de economia popular solidária – EPS
Associação Reciclázaro	São Paulo/SP	Dependentes químicos catadores/as de materiais recicláveis

\* Destaque para as 4 experiências apresentadas no evento

A sistematização realizada oferecia elementos para a análise dos seguintes aspectos: contextualização, processos de gestão, dimensões do desenvolvimento (ambiental, cultural, social, econômica e política) e avanços e desafios presentes nas ações realizadas. Apesar da diversidade das experiências, existem elementos comuns considerando-se cada um dos aspectos acima citados.

## O CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO

Três elementos chamam mais a atenção na contextualização das experiências sistematizadas: as características da população envolvida, a diversidade dos territórios (local onde se desenvolvem as ações) e as distintas trajetórias ou históricos das ações.

### a) Sujeitos

A população envolvida é composta por grupos humanos empobrecidos que enfrentam grandes dificuldades de sobrevivência. As ações são realizadas com comunidades rurais quilombolas ameaçadas por construção de barragens; famílias sertanejas empobrecidas que habitam o semi-árido brasileiro; catadores/as de materiais recicláveis nos centros urbanos; famílias de trabalhadores/as rurais sem-terra acampadas ou em áreas de assentamento, entre outras.

O quadro de participantes confirma o compromisso institucional com os setores excluídos da sociedade. Trata-se de pessoas portadoras de necessidades básicas para a sobrevivência, normalmente com pouca auto-estima e que acumulam expectativas em torno de soluções imediatas aos seus problemas. As experiências apresentadas mostram também as capacidades dessas pessoas nos processos de emancipação. Descartados pelo mercado capitalista, tornam-se referência ética, lugar de gestação de novas relações solidárias. Esse processo, no entanto é carregado de desafios metodológicos.

Um grande desafio é a sensibilização e a mobilização das pessoas para a adesão a processos cuja construção depende da participação ativa dessas

mesmas pessoas. Com isso, na maior parte das experiências apresentadas, é lento o processo de constituição e ampliação dos grupos, dependendo em grande parte do convencimento a partir dos primeiros resultados alcançados e perceptíveis pela comunidade. O papel dos mediadores/as (podem ser considerados “agentes de desenvolvimento”) é fundamental nos processos de empoderamento dos grupos e comunidades.

Outro aspecto a ser considerado é a presença ou atuação da Cáritas com agricultores/as familiares, assentados e sem-terra nas ações apresentadas. A avaliação institucional realizada em 2003 pela Cáritas confirmou que 86% das entidades membros atuam com trabalhadores/as rurais, embora 55% delas também atuem com trabalhadores/as em áreas urbanas (catadores de materiais recicláveis, população de rua, pequenos empreendedores populares etc.).

#### **b) Territórios**

A abrangência das ações varia desde uma comunidade rural ou área de assentamento, até projetos com dimensões estaduais. Dois aspectos chamam a atenção. O primeiro é que os projetos com dimensão estadual, como o de segurança alimentar, em Minas Gerais, e o Fecundação, no Piauí, têm bases locais definidas para ação mas com repercussões estaduais e nacionais. No caso de Minas Gerais, o lócus do desenvolvimento é o acampamento ou assentamento de reforma agrária, combinando iniciativas locais de produção de alimentos com o fortalecimento estadual de movimentos sociais que lutam pela terra e articulando dois processos mobilizatórios nacionais: segurança alimentar e reforma agrária. O projeto Fecundação, no Piauí, articula ações comunitárias (hídricas e de produção) com ações municipais de formação de educadoras/es, tendo repercussão em mobilizações estaduais e no Semi-Árido, fortalecendo os processos de constituição de políticas de convivência com o semi-árido brasileiro.

O segundo aspecto a ser considerado é a caracterização de outras territorialidades do desenvolvimento: a área de domínio do Semi-Árido (o aspecto ambiental combinado com as características socioeconômicas e culturais define esse grande território), e o Vale do Ribeira, em São Paulo, com dupla

caracterização: concentração de comunidades remanescentes de quilombos (aspecto cultural, étnico e histórico) e uma população ameaçada pela construção de uma barragem (os territórios de futuras barragens são também territórios de desenvolvimento). Outras territorialidades são urbanas, como as regiões metropolitanas, os territórios dos lixões ou dos aterros sanitários etc.

Em todos os casos, os processos de desenvolvimento são realizados em territórios com características específicas que motivam a ação proposta e mobilizam a adesão das pessoas. No caso da Mata Sul de Pernambuco, caracteriza-se como área tradicional na formação econômica do Nordeste, praticamente ocupada em toda a sua extensão pela monocultura canavieira e que, nas últimas décadas, vivencia processos de transição com a crise do setor econômico dominante. A ação desenvolvida expressa uma tentativa de redirecionamento do desenvolvimento a partir da diversificação econômica (agrícola e não-agrícola), da democratização do acesso à terra (projetos desenvolvidos em áreas de assentamento) e voltado para o fortalecimento da agricultura familiar. Trata-se, portanto, de um território em disputa tendo em vista que os grupos econômicos dominantes também buscam diversificar a produção (substituindo a cana-de-açúcar por outras atividades) e modernizando as agroindústrias.

Noutra ponta, também no Nordeste, encontramos um projeto desenvolvido em um território recente de ocupação da nova fronteira agrícola, no oeste baiano. Trata-se de um território de transição entre o cerrado e a caatinga, onde vem sendo implantada a moderna agricultura de grãos. Nesse território, um projeto alternativo de desenvolvimento numa área de modernização intensa tem como foco de atenção o fortalecimento da cidadania para a democratização das políticas públicas. Não se trata apenas de formação de conselheiros, mas de capacitar pessoas para serem protagonistas na condução de políticas setoriais e de alternativas de desenvolvimento de uma região recém-transformada (devastação do cerrado) pela entrada do grande capital.

Nos territórios urbanos encontramos a concentração das ações em espaços que ainda restam aos setores mais excluídos da população: a coleta de resíduos sólidos, os pequenos negócios desenvolvidos na perspectiva da economia solidária envolvendo trabalhadores/as, na maioria, com dificulda-

des de acesso ao mercado de trabalho. A disputa do desenvolvimento nos territórios urbanos ocorre então em brechas deixadas pelo sistema hegemônico. Os desafios, nesse caso, também são enormes: a sustentação dessas iniciativas depende da viabilidade econômica dos empreendimentos solidários e da capacidade de organização interna (autogestão) e de um movimento que leve à conquista da cidadania, ao reconhecimento público e à implementação de políticas públicas adequadas de crédito, assistência técnica e gerencial e de canais de comercialização.

### c) Gestão

Quanto à trajetória das experiências sistematizadas, podemos caracterizá-las em três tipos. O primeiro se refere àquelas que são originadas em processos de organização comunitária e que vão se tornando referência (influência) em níveis mais amplos de abrangência. Podemos classificar nesse nível as experiências concentradas em assentamentos, comunidades rurais e urbanas. O histórico desses projetos reflete uma trajetória longa de sensibilização, conquista da adesão e afirmação de organizações comunitárias a partir de projetos produtivos e de infra-estrutura que apresentam resultados para os participantes. A presença e intervenção direta dos agentes mediadores (das instituições apoiadoras) têm forte presença nesses momentos. A perseverança e a criatividade na busca de soluções que aparecem nos percursos são elementos-chave para o sucesso das iniciativas. Os relatos mostram como a partir da afirmação desses grupos locais, os projetos ou ações vão se tornando referência e tendem a influenciar outros grupos em níveis mais abrangentes.

Outras experiências apresentadas refletem processos de articulação de iniciativas comunitárias: articulação de bancos de sementes, articulação de empreendimentos de economia popular solidária em áreas rurais e urbanas etc. O histórico revela a prévia existência de grupos organizados (fruto de ações desenvolvidas anteriormente) que passam a se articular com o objetivo de fortalecer e ampliar suas atividades específicas e para acesso e conquista de políticas públicas. São situações intermediárias entre o nível comunitário e ações de maior abrangência e influência, como a seguir veremos.



O terceiro conjunto de experiências tem origem a partir de acúmulos dos movimentos sociais para a formulação e execução de alternativas de desenvolvimento: é o caso do Programa de Segurança Alimentar, em Minas Gerais; o Projeto Fecundação de Convivência com o Semi-Árido, no Piauí; o Projeto do Movimento dos Ameaçados por Barragem, no Vale do Ribeira (SP). Nesses casos, os históricos dos projetos revelam que o acúmulo adquirido em experiências comunitárias ou locais é sistematizado por movimentos sociais ou articulação de organizações da sociedade civil e tornam-se ações mais abrangentes (do ponto de vista geográfico e de participantes).

As distintas trajetórias revelam a possibilidade de articulação de ações em diferentes níveis ou abrangências e a necessidade de construção de metodologias adequadas a cada uma das situações, combinando-as desde o momento de concepção e planejamento dos projetos de intervenção. Ou seja, a terceira trajetória tem sua base de sustentação na organização comunitária (primeira tipologia) e na articulação dessas iniciativas.

A sistematização busca evidenciar as formas e os processos de gestão dos projetos para identificar os avanços e lacunas quanto à participação de excluídos/as. De modo geral, o discurso dos agentes Cáritas valoriza cada vez mais o protagonismo de excluídos/as. Na proposta metodológica da Cáritas, os/as excluídos/as devem ser sujeitos da transformação na luta pelos seus direitos. O objetivo é fortalecer a autonomia, revitalizando o trabalho de base, favorecendo seu envolvimento, na organização e participação nas lutas populares. Os relatos revelam avanços significativos nesse sentido. No entanto, com uma leitura mais atenta, encontramos diversos tipos de situação.

O papel ativo dos agentes mediadores ocorre principalmente na gestão e na condução de projetos que dependem de recursos externos para apoio a atividades de mobilização, capacitação e produção. Os agentes mediadores captam recursos externos e mobilizam os grupos para que desenvolvam ações emancipatórias. Enquanto os grupos acompanhados não se articulam

**A participação nas definições e na execução de projetos dá-se por meio de uma gestão compartilhada entre diferentes atores, com tendência à ampliação numérica e qualitativa de excluídos e excluídas nos processos. O papel ativo dos agentes mediadores ocorre principalmente na gestão e na condução de projetos que dependem de recursos externos para apoio a atividades de mobilização, capacitação e produção.**

e conquistam autonomia para buscar os recursos necessários às suas iniciativas, eles ficam dependentes das entidades de apoio e assessoria. Essa dependência é notável em alguns projetos sistematizados. No entanto, em alguns casos, a consciência dos agentes mediadores sobre os riscos da dependência leva à adoção de metodologias participativas que incentivam o protagonismo dos verdadeiros sujeitos da ação. Nesse caso, os participantes passam a propor ou a reivindicar as ações necessárias ao desenvolvimento local.

Em alguns projetos de maior escala percebe-se que a gestão dos processos de construção de alternativas de desenvolvimento também continuam concentrados nos agentes mediadores mas, desta vez, de forma articulada e com a presença e participação de movimentos sociais. A presença destes explicita a capacidade de organização conquistada até o momento de formulação e execução de programas, principalmente quando envolve negociação e parceria com setores governamentais. Por isso, não se tem uma condição ideal de protagonismo de excluídos/as, mas de conquistas de espaços de participação na gestão de programas e recursos públicos.

O nível de participação nas definições e na execução é ampliado, chegando-se a uma **gestão compartilhada** entre diferentes atores com tendência para avanços na ampliação numérica e qualitativa de excluídos/as nos processos. O avanço da participação dos excluídos no controle social depende, em grande parte, da capacidade de os agentes da sociedade civil organizada (ONGs, movimentos sociais) perceberem os riscos das disputas internas para a ocupação de espaços de participação. Ou seja, devem abrir espaços para setores desorganizados ou manipulados por agentes governamentais inescrupulosos ou ocupar espaços para garantir a direção política dos processos? Esse é um dilema que somente será resolvido com o fortalecimento e a capacitação sistemática das organizações dos/as próprios/as excluídos/as.

O exercício da autogestão nas iniciativas comunitárias deve ser compreendido em diferentes níveis e momentos das experiências sistematizadas. Não é um processo homogêneo nem de total autonomia dos grupos. Em algumas ações de abrangência territorial mais ampla, a participação é maior na definição de ações locais e não nos processos de gestão do programa como um

todo. A autonomia é maior no local do que em outros níveis. Trata-se, portanto, de experimentações de processos políticos e pedagógicos de construção da autonomia e da autodeterminação de pessoas por meio de organizações comunitárias.

## DIMENSÕES DO DESENVOLVIMENTO

As experiências sistematizadas expressam os diferentes aspectos ou dimensões da realidade que devem ser considerados na construção de alternativas de desenvolvimento, conforme o quadro a seguir:

Experiência	Dimensões do Desenvolvimento				
	Ambiental	Econômica	Política	Social	Cultural
Comunidades Remanescentes de Quilombos	Sistemas de produção compatíveis com a conservação ambiental. Coleta seletiva de lixo.	Valorização da agricultura familiar. Projetos para geração e melhoria de renda. Inserção em rede de economia popular solidária	Organização comunitária Movimento de Ameaçados por Barragens (MOAB).	Ações comunitárias. Luta e conquista da terra (áreas quilombolas).	Valoriza a história e a cultura local. Projeto de coletividade. Reconhecimento de tecnologias patrimoniais. Artesanato quilombola.
Projeto Fecundação	Sustentabilidade no Semi-Árido. Tecnologias apropriadas. Conhecimento do Semi-Árido.	Geração e melhoria de renda com produção apropriada.	Parcerias com poder público. Interesse em ampliar projeto. Vivência da gestão democrática pelas comunidades.	Escola quilombola. Acesso à água. Melhor condição de vida. Promoção de igualdade de gênero. Melhoria educacional.	Referência ao meio onde vive. Convivência com o Semi-Árido. Formação de educadores/as.

Experiência	Dimensões do Desenvolvimento				
	Ambiental	Econômica	Política	Social	Cultural
Programa de Segurança Alimentar e Nutricional em Acampamentos e Assentamentos de Reforma Agrária	Convívio com a natureza. Considera as potencialidades da terra e clima. Defesa da sociobiodiversidade. Plantio de sementes nativas.	Diversificação da produção voltada para o auto-consumo. Trabalho coletivo. Devolução ou partilha solidária de recursos.	Participação e autonomia decisória das comunidades. Fortalecimento de organizações locais e dos movimentos sociais de luta pela terra. Fortalecimento dos espaços de participação coletiva.	Alimentação diversificada. Melhoria dos hábitos alimentares e de higiene e saúde. Valorização dos assentados e da Reforma Agrária.	Convívio em comunidade. Incentivo a práticas solidárias. Formação de educadores/as. Práticas e cultura da solidariedade.
Casa do Bode – Projeto de criatório de cabras e comercialização	Preservação do meio ambiente com redução do desmatamento. Zelo pelas aguadas e nascentes.	Alternativas de trabalho e renda no campo.	Vivência de desenvolvimento rural comunitário.	Redução do êxodo rural. Melhoria alimentar. Capacitação de produtores.	Resgate da cultura local. Consciência da partilha. Novos conhecimentos e hábitos.
Projeto de apoio ao desenvolvimento de agricultores/as familiares	Diversificação da produção.	Beneficiamento e comercialização associativa. Aumento na produção e melhoria de renda.	Fortalecimento das organizações locais. Acesso a políticas e a recursos públicos. Participação em conselhos de gestão.	Melhoria das condições de vida: saúde, habitação, educação. Alimentação adequada. Avanço na luta pela terra.	Valorização cultural do meio rural e da agricultura familiar.
Cáritas diocesana e gestão de processos de desenvolvimento solidário e sustentável	Ecologia como eixo principal da ação. Certificação participativa. Coleta e reciclagem de resíduos sólidos.	Rede de empreendimentos solidários. Geração e melhoria da renda. Comercialização solidária. Fundo de Solidariedade.	Fortalecimento da Rede Ecovida (produtores agroecológicos). Participação popular. Fortalecimento de movimentos sociais.	Produtos saudáveis na merenda escolar. Alternativa frente ao desemprego.	Ajuda mútua, intercâmbio de experiências. Trocas solidárias. Associativismo, cooperativismo e partilha.
Unidade familiar de agrofloresta	Preservação de recursos naturais pela agrofloresta. Redução de queimadas.	Aumento da produção.	–	Capacitação de produtores/as. Melhoria alimentar.	Consciência agroecológica. Experiência de referência no município.

Experiência	Dimensões do Desenvolvimento				
	Ambiental	Econômica	Política	Social	Cultural
Fundo rotativo solidário	Convivência com o Semi-Árido.	Fundo rotativo solidário	Consórcio familiar das cisternas.	Acesso à água de qualidade.	Devolução solidária e mutirões.
Casas de sementes comunitárias	Convivência com o Semi-Árido. Resgate de sementes nativas. Diversificação de cultivos.	Abastecimento de sementes para plantio e replantio.	Organização comunitária: protagonismo. Rede Estadual de Sementes. Acesso a políticas públicas.	Melhoria na alimentação (segurança alimentar). Participação de mulheres.	Cultura da solidariedade. Intercâmbio de sementes. Valorização da convivência. Roçados comunitários.
Crédito Solidário	–	Crédito para produção na perspectiva da economia solidária. Comercialização coletiva.	Parcerias.	Melhoria das condições de vida dos grupos. Maioria de participantes é de mulheres.	Aval solidário. Elevação da auto-estima.
Projeto de políticas públicas: promoção de processos democráticos na Região Nordeste	–	–	Fortalecimento de conselhos, controle social e participação política.	Direito à informação, ao conhecimento e à participação.	Consciência política.
Articulação e integração de grupos, projetos e cooperativas de economia solidária	Projetos de coleta seletiva e reciclagem de lixo.	Fundo rotativo. Projetos de produção.	Articulação de economia solidária. Convênios com poder público.	–	Projetos de preservar a cultura indígena e afro.
Associação Reciclázaro	Coleta e reciclagem de resíduos sólidos.	Triagem e beneficiamento de materiais. Comercialização coletiva. Melhoria de renda.	Gestão participativa. Intercâmbio internacional. Modelo para política pública de coleta seletiva solidária.	Recuperação de usuários de drogas, redução da população de rua e da violência.	Educação ambiental. Mudança cultural e de comportamento das pessoas com respeito aos danos do lixo no meio ambiente. Diversidade cultural e religiosa.

Considerando o quadro acima, percebe-se que a intensidade e a qualificação da presença de cada uma das dimensões e do conjunto varia bastante entre as experiências sistematizadas. Isso porque, na maior parte delas, existe um foco bem definido da ação e as demais dimensões vão sendo articuladas como interfaces, como transversalidade ou como conteúdos correlatos.

Nesse sentido, os pesos de presença ou importância das dimensões são diferentes. É possível perceber os seguintes avanços e desafios em cada uma das dimensões:

#### a) Dimensão ambiental

Essa dimensão está mais presente nas ações articuladas em torno da produção agrícola apropriada (agroecologia), na convivência com o Semi-Árido e na coleta e reciclagem de resíduos sólidos na cidade. Nesses casos, reflete a preocupação com a sustentabilidade ambiental e o uso de tecnolo-

*A Unidade Familiar de Agrofloresta localiza-se na Comunidade São João, em Tianguá (CE). A partir da experiência da família de Francisca Fernandes Sá, conhecida como D. Veinha, outras famílias estão iniciando a prática da agrofloresta em outros municípios.*



Arquivo Pastoral Social da Diocese de Tianguá

gias alternativas vinculadas às iniciativas produtivas, de exploração e uso de recursos naturais e de manejo de resíduos. Nos projetos rurais fica clara a preocupação e valorização da produção orgânica e diversificada de alimentos saudáveis (livres de agrotóxicos), com o manejo sustentável dos recursos naturais (principalmente solo e água).

Apesar da preocupação ambiental dos agentes Cáritas estar presente na maior parte dos projetos, a discussão sobre as questões mais profundas ou conflitivas que envolvem o meio ambiente na atualidade foram citadas de forma tímida, como a questão dos transgênicos, da geração de energia, dos efeitos globais da poluição, do consumo concentrado, da defesa da terra etc.

#### b) Dimensão econômica

Trata-se de uma dimensão presente em quase todas as experiências sistematizadas através dos projetos de geração de trabalho e renda. O que há de novo é a perspectiva de articulação dessas iniciativas para o fortaleci-



Aureliano Muller/Arquivo Cáritas

*Experiência de agricultura familiar do Projeto Fecundação no município de Coronel José Dias (PI) rende frutos de qualidade para a população local.*

mento da economia popular solidária. Por isso são citadas as redes de produção e comercialização de produtos como uma das principais estratégias solidárias de viabilidade dos empreendimentos. É a dimensão com maior intercessão em favor dos aspectos ambientais e sociais tendo em vista que a economia solidária traz valores e práticas que orientam um modelo de sociedade alternativo ao capitalismo.

No entanto, é preciso avançar mais na compreensão e articulação das cadeias produtivas solidárias que combinem as diferentes alternativas de produção, beneficiamento, comercialização e consumo solidário. Outros aspectos requerem uma sistematização a partir das experiências apresentadas: as alternativas de aproximação entre economia e ecologia e o lugar da dimensão econômica na estratégia de desenvolvimento solidário e sustentável.

*A Casa do Bode é um projeto de criatório de cabras e comercialização, desenvolvido pela Diocese de Caetité (BA). Mais uma alternativa de trabalho e renda no campo.*

Arquivo Cáritas Regional NE 3







### c) Dimensão política

São possíveis várias leituras e interpretações da presença da dimensão política do desenvolvimento, seja do ponto de vista do fortalecimento das capacidades organizativas dos sujeitos, seja da conquista da cidadania na perspectiva de democratização do Estado e da sociedade. Quanto ao primeiro aspecto, ressaltam-se os avanços na organização comunitária (incluindo a politização), na gestão coletiva de projetos, no fortalecimento e articulação de movimentos sociais. A participação comunitária e o fortalecimento

Arquivo Cáritas Regional Minas Gerais



*A Cáritas, por meio do Programa Segurança Alimentar e Nutricional, utiliza metodologia participativa junto aos trabalhadores rurais sem-terra do acampamento Pastorinhas, em Brumadinho (MG).*

da solidariedade aparecem como elementos fundamentais nas ações Cáritas. No que se refere à conquista da cidadania, são enfatizadas apenas as lutas pelo direito à segurança alimentar e os avanços na reforma agrária. Na participação e conquista de políticas públicas, são enfatizados os seguintes aspectos: capacidade para acessar os recursos públicos, participação nos processos de formulação de políticas públicas, viabilização de parcerias com o poder público etc.



É exatamente nesse terceiro aspecto da dimensão política do desenvolvimento que os agentes levantam as principais lacunas para a construção de processos alternativos de desenvolvimento solidário e sustentável. Apesar dos avanços em gerar experiências com resultados significativos e que se tornam referência, os canais de acesso à formulação das políticas de desenvolvimento são restritos. A participação muitas vezes é resumida ao local e às políticas setoriais, mas não às macropolíticas de desenvolvimento. O principal desafio é a participação na discussão dos rumos do desenvolvimento local, regional ou nacional. Como transformar as ações locais, territoriais ou setoriais em políticas públicas para o desenvolvimento?

#### d) Dimensão social

*Das ruas à triagem. É assim que muitas pessoas em situação de exclusão social têm melhorado suas condições de vida por meio da coleta seletiva. Rogério Santana dos Santos é uma das 52 pessoas envolvidas na Comunidade Produtiva Reciclázaro (SP), que desenvolve projeto conjunto com a Cáritas Regional São Paulo.*

A dimensão social é expressa como a finalidade de todas as iniciativas de desenvolvimento que foram sistematizadas: a melhoria das condições de vida das famílias através do acesso ao trabalho, aumento de renda, alimen-

Arquivo Associação Reciclázaro



tação, saúde, educação etc. Parte do atendimento às necessidades básicas, principalmente o consumo familiar e a segurança alimentar. Destaca-se em

algumas experiências a presença da questão de gênero, por meio da participação ativa das mulheres em algumas experiências relatadas.

As principais lacunas e desafios dessa dimensão residem na pouca expressão dos aspectos de construção da igualdade de gênero, raça, etnia e gerações e na ausência explícita de interface das experiências com outras dimensões da questão social: trabalho e exploração infantil, a questão da juventude e dos idosos etc.

#### e) Dimensão cultural

Verifica-se a presença dessa dimensão através do resgate da história das comunidades, da valorização do saber popular, da cultura e das potencialidades locais. Outros aspectos são relacionados à construção de valores de solidariedade (principalmente a partilha e credibilidade no potencial coletivo) entre os participantes e destes com a comunidade local e o meio ambiente (convivência).


É preciso avançar porém na compreensão dos conflitos culturais para orientar estrategicamente o resgate e a valorização dos saberes e práticas das comunidades tradicionais. Não é apenas uma ação de resgate de uma dívida com o passado, um *mea culpa* da sociedade que violentou e marginalizou as diferentes culturas. Trata-se de um projeto político da sociedade democrática e plural, onde as



Pe. João Moreira Gomes

As comunidades remanescentes de quilombos do Vale do Ribeira (SP) valorizam suas tecnologias e, com isso, a história e a cultura local. A Cáritas Diocesana de Registro (SP) realiza projetos e apóia quilombos, como o de Praia Grande (foto), em Iporanga (SP)

diversas expressões culturais são respeitadas e preservadas como elementos de identidade nacional. Deve-se reconhecer também que a cultura é a dimensão do crescimento pessoal através da consciência de si mesmo e da sua realidade. Trata-se de um fator fundamental para viabilizar os processos emancipatórios, com a consciência crítica da realidade como remédio para evitar a reprodução de valores e práticas dominantes de uma sociedade que é extremamente excludente.



# 2

AMPLIANDO OS CONCEITOS  
E SIGNIFICADOS DE  
DESENVOLVIMENTO

### Percepções sobre desenvolvimento

Considerando as reflexões suscitadas pela sistematização de experiências, uma provocação fez-se fundamental para os agentes Cáritas. Temos uma concepção de desenvolvimento? O que significam a sustentabilidade e a solidariedade do desenvolvimento?

Além do levantamento de questões e do aprofundamento de cada um desses temas, buscando uma identidade conceitual entre o discurso do desenvolvimento e seus significados, fez-se necessário aprofundar o debate sobre alguns parâmetros de desenvolvimento, com foco na qualidade de vida e na dignidade, e sobre as novas territorialidades do desenvolvimento.

Desenvolvimento, desenvolvimento sustentável, desenvolvimento solidário e sustentável! São expressões que estão no dia-a-dia dos agentes Cáritas, ainda mais após o II Congresso Nacional da Cáritas, realizado em setembro de 2003, em Belo Horizonte (MG). Buscar os significados do que estamos dizendo ou do que queremos dizer gera muitas inquietações. Trata-se de um termo com significados contraditórios que estão em disputa. Os debates realizados em grupos e na plenária durante o I Seminário Nacional de Desenvolvimento Solidário e Sustentável contribuíram tanto para suscitar as convergências e divergências em torno da compreensão do desenvolvimento, quanto para explicitar as lacunas e fragilidades nesse debate.

A discussão tinha como pano de fundo a constatação das contradições geradas pelo modelo de desenvolvimento capitalista no Brasil. A exploração desordenada de recursos naturais e a expropriação das pessoas geram uma sociedade desigual e excludente, onde as diferenças sociais e regionais são gritantes. O debate revela uma consciência crítica em relação à ideologia do desenvolvimento na sua concepção reducionista de desenvolvimento como crescimento econômico e como progresso ou modernização que justifica a exploração máxima dos recursos naturais e humanos.

Tomamos como ponto de partida a constatação de que a idéia de desenvolvimento como progresso é uma construção moderna. Expressa

uma visão de mundo que marca a civilização ocidental a partir do Iluminismo, destacando a utilização mais eficiente das capacidades humanas e dos bens naturais disponíveis para a satisfação de necessidades, a realização de desejos e a viabilização do conforto. Nesse sentido, o desenvolvimento tem sido limitado à sua dimensão econômica (produção de riquezas), tendo por base o progresso técnico-científico e o consumo de bens e serviços como medida. Os parâmetros ou indicadores de desenvolvimento têm sido o PIB (Produto Interno Bruto) e o PIB *per capita* (a divisão matemática do PIB pelos habitantes de um país).

Essa concepção reducionista de desenvolvimento, fundada no crescimento econômico, omite ou esconde as principais contradições geradas pelo modelo de desenvolvimento capitalista excludente e concentrador, que gera uma sociedade onde as diferenças sociais e territoriais são cada vez maiores, seja em escala nacional seja internacional. O crescimento econômico orienta-se pelo aumento constante do consumo, ampliando as necessidades, com elevada capacidade de sedução para gerar constantemente novas demandas; mas, ao mesmo tempo, reprime o acesso igual aos bens produzidos com base em justificativas que vão desde a escassez dos recursos (teoria de Malthus) até a despolitização das desigualdades com base em argumentos morais de mérito, esforço e competência no aproveitamento de oportunidades.

O crescimento econômico, apesar de necessário, não é condição única nem suficiente para promover a melhoria das condições de vida da população. O Brasil é um exemplo de país que, em décadas anteriores, conseguiu índices elevados de crescimento econômico, chegando a ser considerado a 10ª economia mundial, enquanto manteve uma elevada concentração da renda e das riquezas, perpetuando graves problemas sociais.

Percebe-se, então, que a disputa entre concepções de desenvolvimento é claramente ideológica pois está relacionada a distintas visões de mundo, refletindo interesses ou conflitos entre os diferentes setores no interior das sociedades. É esse processo de disputa que possibilita a crítica ao modelo vigente e a construção de concepções e estratégias alternativas de desenvolvimento.

### a) Qual desenvolvimento?

Para conceber um modelo alternativo de desenvolvimento é preciso responder a duas questões fundamentais: qual desenvolvimento? e a quem serve esse desenvolvimento? As respostas a essas questões devem ser formuladas considerando as várias dimensões ou compreensões do que seja o desenvolvimento, como veremos a seguir.

*O desenvolvimento está relacionado às capacidades criativas e criadoras dos seres humanos e é um processo de humanização da realidade. Tem por base a transformação das relações entre as pessoas e destas com a natureza, em um dinamismo que pode ou não ser harmonioso. Expressa a idéia de construção societária visando à qualidade de vida. A finalidade do desenvolvimento é a reprodução da vida biológica e cultural.*

- O **desenvolvimento é uma ação cultural** porque está relacionado às capacidades criativas e criadoras dos seres humanos para a realização de desejos e a satisfação de necessidades. O desenvolvimento expressa um processo contínuo e construtivo, como um desabrochar cultural a partir das experimentações (empíricas) e abstrações (capacidade de ir além da realidade material ou imediata) que geram o acúmulo de conhecimentos nas suas diversas formas (saber popular e ciência). Na perspectiva antropocêntrica, o desenvolvimento é a capacidade de controle e dominação do ser humano sobre os fenômenos e entes naturais. Na perspectiva holística, é harmonização entre cultura e natureza, entre a satisfação de necessidades e a preservação dos bens naturais.
- O **desenvolvimento é um processo de transformação das relações sociais, culturais e produtivas**. Trata-se de uma dinâmica que pode ou não ser harmoniosa. A idéia de mudança, de revolução é a base do desenvolvimento pois expressa a constante busca ou início de uma nova realidade. A transformação dos modos de produção é vista como desenvolvimento, por exemplo, a passagem da servidão para o trabalho assalariado nas sociedades urbanas industriais. Nesse mesmo sentido, a falsa percepção de que as relações capitalistas são eternas e imutáveis pode ser um impeditivo do desenvolvimento civilizatório.
- O **desenvolvimento expressa uma construção societária**. As sociedades humanas surgem à medida que as relações entre as pessoas se transformam, possibilitando novas relações sociais. As civilizações são a expressão de acúmulos de sociabilidade (proximidade) e de dominação



(estranhamento e desigualdade) nas relações culturais, sociais e econômicas. Desse modo, a conquista da cidadania (como expansão e vivência de direitos) e o exercício da autogestão (democracia plena), se apresentam como o germe de um modelo alternativo de desenvolvimento.

- Todos esses esforços culturais, econômicos, sociais e políticos devem ser subordinados à **finalidade do desenvolvimento: a melhoria da qualidade de vida**. É sob esse aspecto, que não pode ser reduzido à simples melhoria das condições materiais, que uma sociedade se aproxima ou se distancia do desenvolvimento. Podemos considerar, com Celso Furtado (1980), que “se o desenvolvimento funda-se na realização das capacidades humanas, é natural que se empreste a esta idéia um sentido positivo. As sociedades são desenvolvidas na medida em que nelas mais cabalmente o homem logra satisfazer suas necessidades e renovar suas aspirações”.

No entanto, destruir outras formas de vida, colocar em risco a vida no planeta para se ampliar o consumo não justifica o desenvolvimento. Celso Furtado chama a atenção para o mito da noção moderna de desenvolvimento: “o estilo de vida criado pelo capitalismo industrial sempre será o privilégio de uma minoria. O custo em termos de depredação do mundo físico, desse estilo de vida é de tal forma elevado que toda tentativa de generalizá-lo levaria inexoravelmente ao colapso de toda uma civilização, pondo em risco a sobrevivência da espécie humana” (Furtado, 1974). É esse aspecto que alimenta o debate da sustentabilidade do desenvolvimento, ou seja, a garantia da expansão das capacidades criativas e criadoras de todos os seres humanos em harmonia com o meio ambiente, de modo a utilizar os recursos naturais com a preocupação constante em possibilitar as mesmas (ou melhores) condições para as gerações futuras.

#### b) Sustentabilidade do quê?

No debate realizado na Cáritas, a questão ambiental aparece como uma conquista recente da sociedade civil organizada em reação às práticas predatórias dos recursos naturais incentivadas pelo atual modelo de desenvolvimento. Por outro lado, da mesma forma que o termo desenvolvimento

expressa diversos significados, a sustentabilidade do desenvolvimento também vem sendo disputada por várias correntes de pensamento e de interesses socioeconômicos.

Existe uma concepção reducionista de sustentabilidade, compreendida como adequação das atividades socioeconômicas aos limites dos recursos naturais, justificando um modelo de desenvolvimento que pode ser “limpo”, poluindo dentro de determinados limites estabelecidos pelas legislações ambientais. Ou seja, é a forma como o conceito de desenvolvimento sustentável foi apropriado pelo capitalismo: atribuindo valor monetário à poluição que se torna apenas mais um custo para os agentes econômicos e sociais poluidores e não uma questão ética, mais ampla.

No entanto, é cada vez mais claro que a sustentabilidade do desenvolvimento não é possível com a manutenção do modo de produção capitalista que transforma tudo em mercadoria (inclusive a vida dos diversos seres) e depende da ampliação constante do consumo para a sua expansão. No desafio de se construir uma concepção de sustentabilidade do desenvolvimento, devem ser considerados os seguintes aspectos:

- A sustentabilidade do desenvolvimento tem por base a **transformação das relações entre as pessoas e a natureza**, buscando a harmonia entre o bem-estar do ser humano e o meio ambiente. Expressa o compromisso com a manutenção de todas as formas de vida no planeta, no presente e no futuro. Requer pensar o desenvolvimento em longo prazo, considerando também as gerações futuras, levando à adoção de práticas e comportamentos de economia de recursos naturais não renováveis e ao manejo adequado dos recursos renováveis.
- Essa transformação tem por base uma consciência ecológica, uma concepção sistêmica de uma realidade que é complexa: o **reconhecimento da unidade da vida no planeta Terra e da importância da diversidade dos seres vivos**. Também tem por base uma negação do antropocentrismo e de todas as formas predatórias de dominação e exploração da natureza. Para isso faz-se necessário combinar processos de educação e informação, valorizando a construção ou fortalecimento de uma relação pedagógica que reconhece os outros seres vivos como agentes de aprendizagem da convivência com o meio ambiente.

- A **sustentabilidade é expressa nas diversas dimensões do desenvolvimento**, indo além da dimensão ambiental: social (requer a vida de qualidade para todas as pessoas), cultural (respeito à diversidade e pluralismo de culturas), política (processo contínuo e participativo de conquista da cidadania e do direito de transformação da realidade) e econômica (construção de novas dinâmicas de produção e de redistribuição social das riquezas).

A sustentabilidade do desenvolvimento implica que este deve ser solidário! Ou seja, todos devem participar do processo de desenvolvimento e dos seus benefícios.

### c) Que solidariedade?

Esse é um tema em que a Cáritas tem acúmulo por cultivar e incentivar práticas solidárias, tendo como um de seus eixos estratégicos a expansão da cultura da solidariedade. Como relacionar o tema da solidariedade com o desenvolvimento?

Da mesma forma que os dois temas anteriores: desenvolvimento e sustentabilidade, parte-se da constatação da disputa em torno da significação da solidariedade. Reconhece-se também a sua captura e ajustamento ao atual modelo de desenvolvimento.

Considerando a origem etimológica, podemos identificar duas raízes do termo solidariedade. A primeira é a palavra latina *solidum* (termo jurídico romano que servia para designar a obrigação que pesava sobre os devedores quando cada um era responsável pelo todo, como na expressão *in solidum*), que trata da solidariedade como fato e não como valor. A segunda vem da palavra latina *solidus* (um todo internamente composto de elementos firmemente coesos) e trata da solidariedade como valor, designando um sentimento de sentir-se parte de um todo.

A compreensão sociológica da concepção de solidariedade teve uma forte influência de Durkheim (1995) que diferenciou dois tipos de solidariedade. A primeira, a *solidariedade mecânica*, expressa-se em códigos culturais fortes e em formas rígidas de integração, regidas por relações de proximidade (família, vizinhança, comunidade). Nesse sentido, a solidariedade é

fonte de abrigo e segurança, implica em sentimento de pertença e dependência de cada um em relação ao grupo diante das adversidades. O segundo tipo, a *solidariedade orgânica*, é fruto da autonomia do sujeito perante a comunidade, mediada por práticas dessocializantes que expressam uma estranheza generalizada ou a naturalização da desigualdade que rompe com os sentimentos de semelhança e pertença. Dessa forma, a solidariedade orgânica reduz-se ao mundo do privado e da intimidade, ficando restrita ao círculo familiar, às práticas caritativas e a algumas formas corporativas de solidariedade. Para o autor, há uma tendência histórica de que a solidariedade mecânica – que inicialmente é única ou quase –, dê lugar à solidariedade orgânica, que se torna aos poucos preponderante.

Na contemporaneidade, podemos identificar uma concepção de **solidariedade como dever moral de assistência**, que supõe uma situação de desigualdade entre aquele que pratica e aquele que é o objeto da solidariedade (concepção tradicional de caridade). Trata-se de um altruísmo facultativo, ao qual se adere por obrigação social, cultural ou religiosa. Também expressa uma tentativa de captura e ajustamento da solidariedade, no que se refere às tentativas de humanização do sistema capitalista através de ações filantrópicas de empresas, também chamadas de responsabilidade social.

Na chamada Teoria dos Jogos, que vem sendo difundida em várias análises sociológicas, a solidariedade é concebida como **expressão de vínculos racionais e contratuais**. Por exemplo, a cooperação seria, em última análise, fruto de uma decisão tomada com base em interesses individuais que são conjugados por permitir atingir resultados mais “eficientes” que beneficiem os participantes. A cooperação é uma decisão racional considerando as consequências prováveis diante de alternativas de ação individual ou coletiva.

Ainda permanece em disputa outra concepção de solidariedade que pressupõe **laços de reciprocidade** e expressa tanto a condição factual de igualdade quanto a identidade e adesão em torno de uma causa comum. É nesta terceira acepção que podemos interpretar a maior parte dos fenômenos que expressam a preservação da solidariedade entre comunidades pobres. As ligações humanas mais profundas ocorrem como relações de ajuda mútua motivadas pela sobrevivência imediata ou como laços de reciprocidade na busca de ideais coletivos entre grupos sociais e nações.

É nesse sentido que tem sido construída e difundida a concepção de **solidariedade como objetivo civilizatório**. Trata-se de um resgate ético da solidariedade, a ser desenvolvida culturalmente e construída socialmente. Tem por fundamento o reconhecimento da reciprocidade como algo irremovível, que faz parte da própria condição humana. Nesse sentido, a solidariedade é atitude, compromisso político e ético com o destino comum que une a vida neste planeta. É assim que tem sido difundida uma perspectiva holística da solidariedade planetária com todas as formas de vida, como laço natural que conecta todos os seres, vivos e não-vivos, aos presentes existentes e aos futuros seres que virão. Essa concepção é fruto dos movimentos libertários, humanistas, ambientalistas e de contestação que surgiram nas décadas de 1960 e 1970. Atualmente é alimentada pela perspectiva de uma “globalização solidária” baseada na crescente interdependência entre os povos e nações.

Em síntese, o desafio da construção de um desenvolvimento que seja solidário, deve considerar os seguintes aspectos:

- A **inclusão de todas as pessoas em seus benefícios**, promovendo a verdadeira democratização no acesso e partilha dos bens comuns. Esse é o aspecto ético do desenvolvimento que se baseia na igualdade real (e não apenas formal), no direito à vida com dignidade. Exige a afirmação de compromisso com uma sociedade não excludente.
- O **rompimento com a visão utilitarista do meio ambiente**, reconhecendo os laços de solidariedade entre as diferentes formas de vida, da percepção do ser humano como parte da natureza. Gera uma nova consciência de reciprocidade como sentimento, crença e valor em todas as ações humanas, no cuidado com a vida e com o planeta.
- Na política, expressa **um novo conceito e novas relações de poder** baseadas na orientação ética de servir e defender os interesses da coletividade, respeitando as diversidades e ampliando as formas e mecanismos de participação. Trata-se da construção de novas relações igualitárias de classe, gênero, raça, etnia e geração.
- A solidariedade também é a **condição de associação, de articulação de esforços e compromissos** voltados para a superação de todas as formas de destruição da vida. Cultivar a solidariedade é congrega e organizar os que são destituídos de direitos, os que são vítimas da

exclusão social e econômica, tendo em vista a construção de um novo projeto societário.

### Parâmetros de desenvolvimento

Com o advento das sociedades modernas, o desenvolvimento tem sido relacionado à sua dimensão econômica (produção de riquezas), tendo por base o progresso técnico-científico e o consumo de bens como medida. O que confere o *status* de modernidade são o acesso e o uso aos mais avançados produtos da economia e da tecnologia necessária para fabricá-los. Essa busca do progresso torna-se um objetivo utilitarista que mobiliza as sociedades, justificando o sacrifício das classes trabalhadoras e dos recursos naturais, sobrepondo a economia a outros valores e finalidades da vida humana.

Já faz algum tempo que foi constatado que o crescimento econômico, apesar de necessário, não é condição única nem suficiente para promover a melhoria das condições de vida da população. Alguns índices criados, como o índice de Gini para medir a concentração da renda, desmistificaram a diferença entre crescimento econômico e distribuição de renda.

Nas últimas décadas, outros indicadores foram sendo produzidos inserindo aspectos sociais, como o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) que considera a longevidade, a educação e a renda como parâmetros de desenvolvimento. Com os avanços da discussão de sustentabilidade, as propostas de parâmetros alternativos de desenvolvimento também passaram por modificações. Novos parâmetros surgiram relacionados à qualidade de vida. Mesmo com o acréscimo dos aspectos social, humano e ambiental à concepção de desenvolvimento, ainda predomina o crescimento econômico como parâmetro de desenvolvimento.

Tânia Pacheco,<sup>1</sup> do Programa Brasil Sustentável e Democrático, assessora do I Seminário Nacional de Desenvolvimento Solidário e Sustentável, apresenta uma reflexão sobre a Qualidade de Vida e a Linha de Dignidade

<sup>1</sup> Anotações da exposição de Tânia Pacheco no I Seminário Nacional de Desenvolvimento Solidário e Sustentável, promovido pela Cáritas Brasileira, em Salvador (BA), nos dias 24 a 27 de maio de 2004.

como referenciais de desenvolvimento sustentável. Reconhece a necessidade da criação de novos indicadores de desenvolvimento que contribuam para avaliar verdadeiramente o nível de qualidade de vida.

#### a) Vida de qualidade

Para Tânia Pacheco, a vida de qualidade exige a conquista e garantia de direitos:

- Direito ao meio ambiente: ar puro; água limpa; alimentos saudáveis; habitação segura e confortável; possibilidade de desfrutar do meio ambiente; distribuição de água e saneamento básico (coleta de lixo, rede de esgoto apropriada, tratamento de dejetos);
- Direitos sociais e trabalhistas: viver em ambiente de paz e segurança, sem ameaças de violência e com garantias à integridade física; contar com serviços de saúde de qualidade; contar com serviços de transporte de qualidade; ter segurança e possibilidade de crescimento no trabalho; contar com uma aposentadoria digna, quando isso se tornar necessário; no campo, ter acesso à terra e garantia de poder mantê-la, sem qualquer tipo de constrangimento;
- Direitos relativos à auto-realização: acesso à informação; acesso à educação pública de qualidade; acesso ao patrimônio cultural da humanidade; acesso ao lazer; liberdade de escolha (profissional, religiosa, sexual); liberdade de relacionar-se com pessoas de diferentes opções pessoais, tradições culturais, raças, etnias etc.;
- Direitos políticos: liberdade de organização, manifestação e expressão; liberdade de escolhas políticas; participação e poder de influência nas tomadas de decisão, nos diferentes níveis; pleno exercício dos direitos e deveres concernentes à cidadania.

Trata-se de uma perspectiva de reversão ou superação de uma situação predominante de injustiça socioambiental no campo e nas cidades, cujas principais expressões no Brasil são:

- Exclusão social e miséria como parte essencial de manutenção do “modelo”. O acesso aos serviços necessários a uma vida de qualidade restringe-se a uma minoria.

- Concentração da terra; pressão e violência contra os pequenos agricultores, os sem-terra e as lideranças rurais; quantidade reduzida de terra disponível para a grande maioria dos que nela trabalham, levando ao uso intensivo do solo e à sua exaustão; alto consumo de agrotóxicos, acrescido da total falta de cuidados com a saúde dos trabalhadores que os aplicam; deslocamento das populações do campo para as cidades;
- Urbanização desenfreada, elitista e excludente, propiciando a formação de guetos, a marginalização e a explosão da violência e do medo;
- Concentração de poluentes, dejetos, lixos tóxicos etc. onde moram os mais pobres e mais carentes de proteção, inclusive no que diz respeito a condições imunológicas;
- Industrialização ainda baseada na manutenção de um exército de reserva descartável, desnutrido, despreparado e incapaz de agregar valor.

#### b) Linha de dignidade

Para Tânia Pacheco, a Linha de Dignidade é um “delimitador” construído a partir da ética, capaz de apontar um caminho para a construção de um novo padrão civilizatório, que aponte para uma cidadania planetária. Não se trata de apenas mais um indicador adequado à lógica do mercado, como ocorre com a captura da idéia de desenvolvimento sustentável pelo mercado, buscando esconder a existência de uma dinâmica social que combina apropriação privada do mundo material e aprofundamento das desigualdades.

O objetivo é construir um sistema de indicadores que, mesmo trabalhando com amostragens e quantidades, tenha por base uma característica inédita e fundamental: partir de critérios qualitativos, estabelecendo como premissa básica a ética. É preciso reconhecer que somos *seres em construção*, forjando nossa ética a cada momento, a cada dia, a cada indignação ou acomodação. A todo instante, estamos agregando informações e experiências novas às tradições e aos valores que trazemos do berço, sintetizando-os em novos conhecimentos. Entretanto, no verdadeiro bombardeio de informações a que somos submetidos continuamente, muito pouco está voltado para o nosso “aprimoramento”, pessoal ou coletivo.



Isso nos impõe um grande desafio: agir de forma radical em relação ao imaginário social, aos padrões que nos são impostos e que se apropriam de nossos sonhos e determinam nossos desejos. Padrões na maioria dos casos supérfluos, desrespeitosos para com as nossas tradições, e responsáveis, inclusive, por lesar a nossa auto-estima.

O direito à cidadania plena é negado à maioria dos habitantes do planeta. O superconsumo só pode se manter às custas da pobreza e da miséria em que vive a esmagadora maioria da humanidade. Para que esse quadro comece a mudar, para que cada vez mais seres humanos tenham direito a participar dos mecanismos de decisão e tenham seus direitos reconhecidos, é essencial que todos tenhamos igual acesso à informação de qualidade, à educação, ao conhecimento. A alienação deve dar lugar à consciência crítica.

Nesse sentido, não basta convencer os que estão no teto (ou acima dele) de que os que estão no subsolo também têm direito à luz. Para que a mudança ocorra, é necessário que esse um quinto que faz explodir o “teto do espaço ambiental” reconheça que sua atitude é indigna e concorde em abrir mão dos “andares sobressalentes” que construiu. Mais: é fundamental fazer com que todo o processo aconteça sem que os do meio subam uns sobre as cabeças dos outros, tentando chegar, por sua vez, ao telhado. Finalmente, temos ainda de convencer àqueles que sequer no piso estão de que sua ambição não deve ser transformarem-se nos novos opressores, com direito a tudo o que aqueles primeiros têm/tiveram e fazem/fizeram.

Não se trata de um “piso” nem de um “teto” de qualidade de vida. Eles são ética e politicamente inaceitáveis. Para medir a Linha de Dignidade é preciso ir além do IDH e do PIB *per capita*. A pobreza e a indignância não são apenas indicadores socioeconômicos de baixa renda. São expressões da negação da dignidade humana em suas dimensões ética, social e política. A Linha de Dignidade contrapõe-se a isso. Ao estabelecer a ética da equidade como regra, ela refuta a noção de um mínimo de recursos necessários para uma vida digna. Em vez disso, ela pressupõe uma “faixa” de responsabilidades, de direitos e deveres a ser obedecida e cumprida por todos.

### c) Alternativas para uma vida de qualidade no Brasil

A partir de passos concretos e imediatos para que, pelo menos, as necessidades básicas sejam satisfeitas para todos os que não as alcançaram, como casa, comida etc.

Se estamos falando de seres humanos livres e pretendemos falar, mais que isso, de cidadãos, há muito mais a ser considerado como garantia para uma vida digna. Trata-se, pois, de uma questão a ser “conformada” ao longo deste processo que apenas se inicia, e que nos confronta com mais um desafio: como estabelecer esse caráter mais qualitativo do que seria digno? Trata-se objetivamente de levar em conta o respeito às características do local onde vivemos, nossos hábitos e tradições, nosso nível de acesso a informações, necessidades, crenças, sonhos...

No Brasil temos alguns desafios urgentes para a construção de um futuro mais justo: a realização da reforma agrária; a valorização e o respeito às características locais na implantação de pólos agroindustriais ecologicamente sustentáveis; a ampliação do mercado consumidor interno; e a universalização da educação como direito. Para isso, é necessário construir parcerias entre os diferentes atores que lutam pela melhoria da qualidade de vida (CUT, MST, MAB, CNS, Contag, Sindicatos de Trabalhadores Rurais, associações de moradores, grupos ligados à Defesa dos Direitos Humanos, MNRU, CPT, Cáritas etc.).

Além dos desafios nacionais, a construção da vida de qualidade para todos é uma tarefa planetária. Seus principais protagonistas articulam-se nos fóruns sociais locais, nacionais e no Fórum Social Mundial. Nesses espaços é possível alimentar e experimentar utopias, tornando-as ações vivas, voltadas para um objetivo maior: um sonho de uma vida melhor para as futuras gerações.

Não basta “reformular” a casa; é preciso reconstruí-la, e, no processo, redefinir a nossa própria noção de dignidade, questionando padrões de comportamento e consumo, revisando paradigmas, subvertendo valores... Ou seja, mudar a lógica estrutural que rege a nossa civilização e que exige a exclusão da maioria absoluta dos habitantes do planeta para perpetuar-se. O desafio é trabalhar a cultura-ideologia. Transformar concepções de



mundo. Tornar inaceitável o que hoje é encarado como natural. Desafiar, indignar, mobilizar.

É preciso construir o processo democrático no dia-a-dia, sabendo-o interminável. Sabendo, igualmente, que a Linha de Dignidade de hoje já não será aceitável amanhã. Como o sonho de hoje já será passado amanhã. Como a utopia de hoje já estará ultrapassada para apontar o rumo do amanhã.







# 3

AMPLIANDO A  
COMPREENSÃO SOBRE AS  
TERRITORIALIDADES DO  
DESENVOLVIMENTO

## DIVERSOS ESPAÇOS E ABRANGÊNCIAS DO DESENVOLVIMENTO

A discussão sobre desenvolvimento sempre teve uma base territorial, ou seja, o desenvolvimento é um fenômeno promovido, verificado ou medido em uma área geográfica definida. Hoje são utilizados exemplos de comunidades desenvolvidas, do nível de desenvolvimento de um país e até de indicadores globais ou mundiais de desenvolvimento. Trata-se da existência de diversas territorialidades de desenvolvimento que vão surgindo e sendo valorizadas ou enfatizadas em diversas conjunturas.

A valorização da idéia de desenvolvimento é um acontecimento relativamente recente na história da humanidade e ocorre juntamente com a valorização dos espaços nacionais. Os avanços tecnológicos na comunicação, a globalização financeira, a interdependência dos mercados e, até, o surgimento da consciência de uma cidadania planetária conduziram à necessidade de construção de indicadores globais de desenvolvimento. Ainda mais recente, tivemos a valorização dos espaços locais de promoção do desenvolvimento, a identificação e justificativa dos territórios como espaços de identidade cultural.

Durante o I Seminário Nacional da Cáritas sobre Desenvolvimento Solidário e Sustentável, o assessor Roberto Marinho Alves da Silva<sup>1</sup> propôs um conjunto de reflexões sobre a abrangência territorial do desenvolvimento, considerando os debates sobre projeto nacional de desenvolvimento, desenvolvimento local e novas territorialidades do desenvolvimento.

### a) Projeto nacional e desenvolvimento

Apesar da atualidade da questão, foi no final do século XIX que os atuais países considerados “desenvolvidos” conceberam e definiram seus projetos nacionais. Ao analisar tal situação, Marcel Bursztyn (2001) des-

<sup>1</sup> Com base na exposição e em textos de referência enviados para preparação dos participantes ao evento. Algumas reflexões complementares foram feitas pelo assessor a partir dos debates realizados no evento.

taca três elementos fundamentais na implementação dos projetos nacionais de desenvolvimento: visão de longo prazo, predisposição a empreender reformas e a adoção de instrumentos de indução por parte do poder público. Entre as reformas empreendidas por aqueles países, destacam-se: a reforma agrária (ou reordenação fundiária), as políticas de proteção social e a educação com a implementação do ensino público, universalizado e gratuito: “nenhum projeto nacional de desenvolvimento cumpre seu papel sem um marcante componente educacional”.

No Brasil, a questão do projeto nacional também surgiu com força no final do século XIX, por ocasião dos debates restritos e elitistas em torno da proclamação da República. Esse debate surgiu com quase um século de atraso tendo em vista que a independência foi um processo elitista e não resultou no surgimento de uma nação com identidade própria. No período que antecedeu a Proclamação da República (outro movimento militar e elitista), os debates sobre a nação, a identidade nacional e o progresso foram marcados pelas posturas racistas (influências do naturalismo e do etnicismo) que atribuíam o atraso nacional aos fatores físicos e climáticos de um país tropical e à miscigenação das raças.

Dessa forma, o debate sobre o projeto nacional foi enviesado e estéril. Algumas vozes isoladas levantam-se no início do século XX para denunciar a falsidade dos argumentos e expor as causas estruturais que impedem o desenvolvimento da nação. Uma das vozes pioneiras pertence a Manoel Bonfim que, em 1905, denuncia a dependência interna (promovida pelas oligarquias nacionais) e externa (promovida pelas nações metrópoles) é a causa do “parasitismo social” que impede a constituição da identidade nacional e o progresso da nação. As mudanças deveriam dar-se a partir de uma educação para a formação de cidadãos (Bonfim, 1993).

O debate sobre um projeto nacional foi retomado em alguns momentos pontuais até a década de 1960. A política nacionalista de Getúlio Vargas e

**Uma das principais questões políticas da atualidade refere-se à possibilidade de um país conceber e efetivar um projeto nacional de desenvolvimento num contexto de globalização. Apesar de todas as tendências apontarem para as enormes barreiras à afirmação de um projeto nacional de desenvolvimento nesse atual cenário, deve-se ressaltar que as mudanças históricas são movidas pela criatividade na definição de estratégias e pelo aproveitamento de oportunidades, e não pela acomodação diante das tendências que parecem irreversíveis. Por isso, será necessário fortalecer o Estado e suas políticas e democratizar os processos de definição das grandes estratégias nacionais.**

o desenvolvimentismo de Juscelino Kubitschek elevaram os sonhos de um Brasil como potência mundial. Os conflitos políticos e ideológicos entre o ideal nacionalista, o antiimperialismo e a abertura ao capital externo levaram a um acirramento de posições que colocou em risco a hegemonia das elites dominantes. O golpe militar de 1964 interrompeu bruscamente esse debate sobre o futuro da nação e impôs um modelo autoritário e conservador com elementos do nacional-desenvolvimentismo.

No final do século XX, aumentaram os desafios para os países com baixo desenvolvimento empreenderem seus próprios projetos nacionais. Num contexto de globalização, prevalece a doutrina neoliberal que nega o protagonismo do Estado e da sociedade, transferindo a condução do processo de desenvolvimento ao mercado. Esse processo é acompanhado de uma forte ideologização baseada na dominação do capital e na tirania da informação, que legitimam a globalização e influenciam as relações sociais e o comportamento das pessoas com base nos valores sugeridos pela sociedade da produção e do consumo.

Diante disso, uma das principais questões políticas da atualidade refere-se à possibilidade de um país conceber e efetivar um projeto nacional de desenvolvimento num contexto de globalização. É possível que um país com baixo desenvolvimento defina soberanamente e persiga seus próprios objetivos nacionais? Que estabeleça um modelo ou padrão de desenvolvimento que oriente e guie suas iniciativas em um mundo cada vez mais globalizado?

Na atual conjuntura política, no Brasil, as possibilidades de um projeto nacional de desenvolvimento ficam estritamente vinculadas às fragilidades e possibilidades de sua inserção ativa ou soberana no atual processo de globalização. No caso do Brasil, a discussão sobre a possibilidade de um projeto nacional com uma inserção mais independente no atual processo de globalização voltou timidamente à cena política no ano de 2002, durante o processo eleitoral. No entanto, os debates giraram sempre em torno de temas e problemáticas conjunturais, com base nas estratégias de *marketing* eleitoral. O imediatismo no tratamento das questões que foram colocadas efetivamente na agenda política reflete um dos principais limites para o debate de uma geopolítica própria a cada nação, conforme Milton Santos



(2001): “Assim, as noções de destino nacional e de projeto nacional cedem freqüentemente a frente da cena a preocupações menores, pragmáticas, imediatistas, inclusive porque os partidos políticos nacionais raramente apresentam plataformas conduzidas por objetivos políticos e sociais claros e que expressem visões de conjunto”.

O resultado não podia ser diferente. É cada vez mais nítida a contradição entre o modelo ortodoxo de política macroeconômica, do qual o governo não consegue se desvincular, e as orientações estratégicas do Plano Plurianual 2004-2007 (PPA): “Construir uma sociedade dinâmica e moderna, tirar o país da letargia, gerar empregos e riquezas e estabelecer justiça social são objetivos que só serão alcançados com um crescimento firme e duradouro. Promover um desenvolvimento sustentado com equidade social requer grande união de esforços e a mobilização da sociedade brasileira. Cabe ao Estado utilizar todos os instrumentos e recursos disponíveis para dar o impulso indispensável à retomada do desenvolvimento”.

Apesar das enormes barreiras presentes (e futuras) para a afirmação de um projeto nacional de desenvolvimento no atual cenário de globalização, deve-se ressaltar que as mudanças históricas são movidas pela criatividade na definição de estratégias e pelo aproveitamento de oportunidades, e não pela acomodação diante desse caminho que parece irreversível. Para isso, será necessário fortalecer o Estado e suas políticas e democratizar os processos de definição das grandes estratégias nacionais.

#### **b) Desenvolvimento regional**

A valorização dos espaços regionais não está desvinculada do projeto nacional de desenvolvimento. Resulta da constatação de que o desenvolvimento capitalista é seletivo, tanto social como geograficamente. Essas desigualdades são frutos de um processo de desenvolvimento caracterizado por Leon Trotsky, como “desigual e combinado”, ou seja, combina áreas dinâmicas ou centrais com áreas complementares ou dependentes.

Da mesma forma que no plano internacional, o processo de expansão capitalista em um país é marcado principalmente por suas desigualdades regionais socioeconômicas e não por outros fatores relacionados aos seus

**A situação de desigualdades regionais tende a permanecer e até a se agravar diante do processo de globalização em curso e de suas implicações nacionais, regionais e locais.**

**Tânia Bacelar de Araújo chama a atenção para o fato de que “as atuais estratégias locais dos investimentos tendem a aprofundar as diferenciações regionais herdadas do passado e a fragmentar o Brasil, destacando os ‘focos de competitividade e de dinamismo’ do ‘resto’ do país para articulá-los à economia global”.**

aspectos físicos, geográficos ou demográficos. No caso brasileiro, as desigualdades regionais entre o Norte e o Nordeste em relação ao Sudeste e ao Sul têm suas origens na concentração e diversificação dos investimentos econômicos (industrialização) num período histórico em que os Estados localizados no centro-sul do Brasil eram centros dinâmicos da economia nacional, enquanto nas demais regiões prevaleciam setores econômicos tradicionais marcados pela estagnação.

O caso do Nordeste é emblemático. Até os anos 50, a região encontrava-se mergulhada em profunda crise econômica, social e política, distanciando-se do centro-sul do País. Sem acompanhar o mesmo ritmo de industrialização, o Nordeste manteve sua participação no novo sistema como fornecedor de mão-de-obra, matérias-primas e divisas, contribuindo para o desenvolvimento industrial no centro-sul e para o aumento das disparidades regionais.

Em meados do século XX escancara-se o problema das desigualdades regionais fruto da disparidade de ritmos de crescimento das regiões. O aspecto regional do desenvolvimento ganhou espaço e importância no Brasil a partir da ótica desenvolvimentista e da segurança nacional (ordem e progresso). A chamada política de integração nacional buscava impulsionar o processo de expansão e homogeneização do capital produtivo com base na industrialização, revelando o caráter contraditório do desenvolvimento regional no Brasil.

O processo de modernização econômica regional no pós-60 está relacionado a duas tendências principais. A primeira, é que nesse período ocorreu um movimento de desconcentração espacial da produção nacional, voltada para a integração do mercado interno via industrialização sob o comando do capital concentrado na Região Sudeste, o que fez com que a economia do Nordeste apresentasse altas taxas de crescimento – que acompanharam e até superaram a média nacional. Nesse sentido, o Estado exercia forte papel de indutor do desenvolvimento, em razão dos investimentos efetuados nos anos 1960 a 1980, principalmente na infra-estrutura básica (energia,

transportes e comunicações) e no setor industrial. A segunda tendência diz respeito ao caráter seletivo desse processo de dinamização da economia no Nordeste. Para o economista Leonardo Guimarães Neto (1997), esta dinamização resultou em um aprofundamento da heterogeneidade intra-regional. Além disso, a modernização econômica regional não apagou as marcas da pobreza e das desigualdades sociais, reflexo de um processo secular de exploração e concentração das riquezas, da terra e do poder político, que vem gerando as diversas e conhecidas formas de exclusão social no País.

Hoje, o desenvolvimento regional vem sendo tratado no Brasil em ótica e dimensão diferentes em relação ao que foi vivenciado a partir da segunda metade do século XX. Na década de 1990, os governos neoliberais não apresentaram uma proposta efetiva para a redução das desigualdades regionais. Órgãos de desenvolvimento regional, como a Sudene e Sudam, foram autoritariamente extintos, atribuindo-se a eles o fracasso das recentes políticas governamentais. As novas agências de desenvolvimento (Adene e ADA) foram criadas para a promoção de parcerias visando atrair e ampliar os investimentos privados em áreas dinâmicas nas Regiões Nordeste e Norte.

Nesse contexto, as desigualdades regionais tendem a permanecer e até se agravar. As opções dos projetos de infra-estrutura econômica atuam no sentido de integração dos espaços dinâmicos do Brasil ao mercado externo (integração competitiva), o que leva necessariamente à concentração dos investimentos em “áreas dinâmicas”. Tânia Bacelar de Araújo (1997) chama a atenção para o fato de que “as atuais estratégias locais dos investimentos tendem a aprofundar as diferenciações regionais herdadas do passado e fragmentar o Brasil, destacando os ‘focos de competitividade e de dinamismo’ do ‘resto’ do país para articulá-los à economia global. A inserção seletiva promovida pelas novas tendências terá como contra-face da mesma moeda o abandono das áreas de exclusão (ditas não competitivas)”.

O desenvolvimento regional voltou aparentemente a ganhar relevância em 2003, com o governo Lula assumindo compromissos com a retomada das políticas de redução de desigualdades regionais. No entanto, após dois anos e meio de governo, a retomada das políticas para as regiões caminha a passos lentos. O projeto de recriação da Sudene e da Sudam espera pela boa vontade dos parlamentares e pela prioridade a ser estabe-

lecida pelo governo federal. Isso não significa apenas falta de decisão política, mas também a inexistência de uma perspectiva diferente do desenvolvimento regional. O Ministério da Integração Nacional tem valorizado as mesorregiões (espaços subregionais), onde estão sendo implantadas ações de dinamização socioeconômica, com foco nos chamados Arranjos Produtivos Locais (APLs).

### c) Desenvolvimento comunitário e local

O apelo ao desenvolvimento comunitário também tem suas origens na primeira metade do século XX, como uma das tentativas de amenizar as contradições do desenvolvimento capitalista. Tratava-se de uma estratégia de superação do subdesenvolvimento em comunidades pobres. Suas origens encontram-se nas ex-colônias inglesas da África e nos Estados Unidos, durante a grande recessão da década de 1930.

No Brasil, nas décadas de 1950 e 1960, o chamado desenvolvimento de comunidade teve expansão no meio rural com as chamadas “missões rurais” e a implantação de programas de ações de educação básica, saúde e assistência técnica agrícola, promovendo também o associativismo, numa perspectiva quase sempre acrítica em relação às causas do subdesenvolvimento. As mudanças de comportamento e a modernização das atividades econômicas (com um grande incentivo da “revolução verde”) eram vistas como solução ao subdesenvolvimento.

Mais recentemente, nos anos 1980 e 1990, ocorre uma nova valorização do desenvolvimento local no Brasil. Tem sua origem num contexto contemporâneo de reordenamento espacial um tanto contraditório. O que se convencionou chamar de globalização, como ampliação do espaço econômico internacional, tem sido acompanhado de uma relativa revalorização de espaços locais. Essa recente valorização do local tem pelo menos três motivações políticas distintas:

- A descentralização de responsabilidades e de políticas como uma forma de enfrentamento da crise do Estado, enquanto estratégia localizante de regulação da ordem social. É nesse sentido que o desenvolvimento local ganha destaque nos processos de descentralização

de gestão de políticas públicas e na implementação de programas e projetos de combate à pobreza, sendo incentivada pelas agências multilaterais de desenvolvimento (BIRD, Banco Mundial, órgãos das Nações Unidas etc.).

- Os avanços nas teorias de desenvolvimento local, contrapondo-se ao desenvolvimento pelo alto, surgem como resposta acadêmica às crises econômicas da década de 1970 em nível mundial (motivação acadêmica e técnica na área de planejamento). A constatação da permanência de desigualdades regionais, microrregionais e locais (inclusive em países da Europa) incentivou o desenvolvimento de metodologias endógenas de planejamento e de mobilização das capacidades locais para a promoção do desenvolvimento. Essas metodologias foram sendo difundidas como alternativas de promoção do desenvolvimento local em países do chamado terceiro mundo.
- No Brasil, os interesses das forças de centro-esquerda, que se reorganizaram no recente processo de redemocratização política, passaram a disputar a hegemonia a partir do local. As experiências de gestão municipal popular e democrática impulsionam as propostas democráticas participativas que viabilizem a implantação de políticas locais, como forma de aprofundar seus vínculos com a sociedade. Com a crise do trabalho nas áreas urbanas, a preocupação com o planejamento do desenvolvimento econômico local diante da necessidade de alternativas de geração de trabalho e renda ganhou destaque. Esse processo tem reflexos na Constituição de 1988 com a valorização da municipalização, baseada no argumento da proximidade e imbricamento entre cidadão, sociedade organizada e poder público.

Além das preocupações com a dinamização da economia local, a valorização dos espaços locais também vem acompanhada do resgate de utopias humanizadoras, na perspectiva de possibilitar à sociedade a retomada das rédeas do seu desenvolvimento, com base em práticas cada vez mais democráticas e solidárias. No entanto, o local não é um espaço autônomo que possa ter um processo autóctone de desenvolvimento.

É constatado que os municípios e regiões menos desenvolvidas são fortemente dependentes dos repasses de recursos dos níveis estadual e

**Como no Brasil os problemas são de ordem estrutural e de grande abrangência, os espaços locais têm poucas chances de superar essas dificuldades. Por isso, as discussões não podem ser localizadas. Ao contrário, precisam ser ampliadas, sempre levando em conta as questões estruturais.**

federal. Tânia Bacelar de Araújo (1996) ressalta outros aspectos limitantes. O primeiro é de que os problemas no Brasil são de ordem estrutural e de abrangência nacional. Os espaços locais têm poucas chances de empreender de forma autônoma a superação dos mesmos: “certas discussões estruturais, num país como o nosso, ainda são muito importantes e essas não podem ser localizadas. Têm de ser massificadas. O limite estrutural do nosso nível de escolaridade não é uma questão local. É uma questão geral, estrutural, um desafio imenso que tem que ser enfrentado de forma massificada. (...) portanto, o patamar das discussões é outro e continua sendo: o da discussão dos grandes desafios estruturais do Brasil”.

O segundo desafio é o da relação entre globalização e desenvolvimento local. A estratégia locacional dos investimentos privados conduz à reconcentração das atividades econômicas com base na seletividade dos investimentos em alguns focos de dinamismo, promovendo a “guerra fiscal” entre as unidades da federação na disputa dos investimentos privados, tendo como consequência a “desintegração competitiva” (Araújo, 1997). Faz-se necessária, portanto, a combinação do local com políticas de desenvolvimento regional e nacional, evitando a fragmentação.

A globalização, no entanto, não elimina as alternativas locais. Para Araújo (1996), o espaço local tem pelo menos duas possibilidades num mundo em globalização: a inserção do local no geral ou a identificação de brechas que dão sustentabilidade ao local. Ao mesmo tempo em que há uma concentração no acesso ao mercado globalizado com o acirramento da competitividade com base na melhoria dos padrões produtivos em benefício de grandes grupos econômicos mundiais, colocando em crise setores econômicos tradicionais, são abertas brechas para produtos e serviços no nível local. Isto é, ao buscar saídas de minimização dos efeitos da globalização, são valorizadas especificidades e potencialidades locais, na busca do “que sabe fazer melhor”, do “que é bom e atrativo”, implicando na valorização de novos fatores de produção e impulsionando o núcleo criativo

da economia. Em todos os casos, as possibilidades de desenvolvimento também são endógenas e requerem a mobilização de forças locais.

#### d) Novas territorialidades do desenvolvimento

Como uma variação do desenvolvimento endógeno, recentemente vem ganhando espaço a proposta de desenvolvimento territorial. O enfoque territorial do desenvolvimento justifica-se pela necessidade de integração de espaços, atores sociais, agentes, mercados e políticas públicas de intervenção.

Podemos identificar três tipologias de territórios:

- Os territórios “**naturais**”: bacias e microbacias hidrográficas; biomas e ecossistemas; áreas de preservação ambiental; zonas agroecológicas etc.
- Os territórios “**étnicos ou culturais**”: áreas indígenas; quilombolas; outras áreas de formações culturais específicas.
- Os territórios de **referência de políticas públicas**, identificados ou produzidos para facilitar ou potencializar a execução de políticas públicas: os consórcios municipais (de saúde, de segurança alimentar etc.); as mesorregiões; os territórios de desenvolvimento rural; os pólos e distritos industriais ou agroindustriais; os distritos urbanos ou regiões metropolitanas etc.

O atual governo brasileiro vem valorizando as territorialidades e implementando estratégias e programas de desenvolvimento territorial. Entre esses, pode-se destacar:

- O Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT), desenvolvido pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário em parceria com outros ministérios e órgãos federais, estaduais e municipais e envolvendo a sociedade civil.
- Os Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento (Consad), desenvolvidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social para a promoção de atividades produtivas solidárias e de segurança alimentar.



- A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), que articula vários programas do Ministério da Integração Nacional (Promover, Pronager, Conviver – Semi-Árido e Faixa de Fronteira) em espaços sub-regionais, chamados de mesorregiões.

Uma das motivações para o desenvolvimento territorial é a constatação das limitações do desenvolvimento local de base municipal incentivado em programas governamentais anteriores. Há uma constatação de que a promoção do desenvolvimento exige a ampliação das ações para além dos limites políticos dos municípios, devendo considerar os aspectos geográficos, culturais e os arranjos das cadeias produtivas.

Em segundo lugar, percebe-se que as novas institucionalidades geradas em bases territoriais facilitam a articulação e a cooperação de entidades públicas e da sociedade civil, nas três esferas (federal, estadual e municipal).

A terceira observação necessária é que, dado o seu caráter recente, são poucos os acúmulos sobre o significado e a eficácia dessa estratégia no Brasil.

**Exemplos mostram que as potencialidades locais, principalmente as econômicas, podem ser aproveitadas, de forma solidária e sustentável por meio da identificação de cadeias produtivas da economia familiar e do fortalecimento de organizações associativas, da promoção de complexos cooperativos e de redes de produção, beneficiamento e comercialização.**

Além do mais, como nas demais dimensões ou abrangências geográficas, existem diferentes concepções de território e de desenvolvimento territorial.

Uma das concepções mais avançadas é a do Ministério de Desenvolvimento Agrário, apontando para uma concepção holística de território como “espaço físico geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial”

(Condraf/Nead, 2003).

Com essa percepção, a identificação, reconhecimento e mobilização dos territórios surgem como estratégias para articular as várias dimensões do desenvolvimento sustentável. As políticas de desenvolvimento territorial podem ser instrumentos valiosos para a construção de novas instituci-



onalidades voltadas para a superação da fragmentação de ações, articulando iniciativas conjuntas de desenvolvimento que, de forma isolada, não teriam êxito. Trata-se, por exemplo, de ações ambientais de recuperação de áreas degradadas, de gestão de bacias hídricas, articulação de cadeias produtivas ou de arranjos produtivos locais. Nesses casos, o espaço territorial parece mais adequado do que o municipal ou comunitário.

A sua principal importância, no entanto, está na dimensão política, com a criação de institucionalidades supramunicipais. Para tanto, faz-se necessária, além da identificação adequada dos territórios, o apoio sistemático ao desenvolvimento das seguintes capacidades territoriais:

- Capacitação para a autogestão ou gestão social dos territórios, com o fortalecimento das organizações da sociedade civil e do poder público;
- Criação de novas institucionalidades para gestão social dos territórios, contemplando a diversidade de atores locais e ampliando a participação cidadã nas decisões do desenvolvimento territorial;
- Articulação interinstitucional entre os órgãos governamentais e a sociedade civil para o desenvolvimento de ações conjuntas de desenvolvimento;
- Apoio a iniciativas de dinamização das economias territoriais, considerando as potencialidades de geração de trabalho e renda.

É em relação a este último aspecto, de identificação e potencialização das economias territoriais, que se encontram os maiores esforços dos programas governamentais com diferentes concepções e direções políticas. Alguns discursos (falados e escritos) indicam uma certa tendência para a aplicação das receitas ou orientações da economia de mercado, identificando as cadeias produtivas ou arranjos produtivos locais, promovendo o empreendedorismo privado e reproduzindo o modelo de concentração das riquezas geradas. Outra opção é que as políticas de desenvolvimento territorial ou local possam ser incentivadas considerando o fortalecimento da economia solidária como estratégia de inclusão social através da geração de trabalho e melhoria de renda.

e) **Um grande desafio: a articulação das diversas territorialidades do desenvolvimento.**

A valorização das metodologias endógenas de planejamento e intervenção, considerando as diversidades dos espaços locais e territoriais, significa um avanço político em relação às concepções tradicionais, autoritárias e verticalizadas de desenvolvimento.

No entanto, a história recente do Brasil aponta para as conseqüências diretas das políticas macroeconômicas, nos diversos espaços ou territorialidades, diante das fragilidades e dependência desses espaços em relação aos fundos públicos nacionais. Concentrar os esforços no local e perder a visão do geral é um grande risco, num país continental e complexo como o Brasil.

A atomização e o isolamento dos espaços locais e territoriais inviabilizam o seu desenvolvimento sustentável e solidário. As estratégias de desenvolvimento sustentável devem considerar os imbricamentos entre os espaços locais, territoriais, regionais e nacional. Daí a importância e a urgência de políticas nacionais integradas de desenvolvimento que considerem a superação das desigualdades regionais historicamente construídas e as diversidades territoriais para a promoção da qualidade de vida para todos e todas.

## **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL E TERRITORIAL**

Considerando o debate sobre as suas potencialidades e limites, o desenvolvimento local ou territorial pode ser concebido como um processo endógeno de mobilização das capacidades (humanas, sociais, políticas e culturais) e aproveitamento das potencialidades econômicas locais com a finalidade da melhoria das condições de vida da população, em harmonia com o meio ambiente. A indução do desenvolvimento local ou territorial é fruto da combinação de políticas públicas adequadas às necessidades e potencialidades locais.

Podemos pensar os pilares de sustentação do desenvolvimento local e territorial a partir da participação cidadã em todas as etapas de planejamento, execução e controle; da capacitação ético-política para o exercício da autogestão e para a conquista e vivência da cidadania e da democracia; e da cooperação ativa entre os atores locais, com autonomia e autodeterminação, na integração de esforços e ações em torno de compromissos com o desenvolvimento local. A construção desses pilares exige paciência, investimento e vontade política. Significa conceber e construir de forma solidária o desenvolvimento num ambiente onde a cultura e as práticas políticas predominantes funcionam no sentido contrário à participação e à integração.

A seguir, apresentamos alguns exemplos de objetivos e estratégias considerando as dimensões do desenvolvimento sustentável e solidário.

#### **a) Fortalecimento da base econômica local**

O desenvolvimento local ou territorial tem por fundamento a sua adequação às características, condições e possibilidades endógenas (vantagens comparativas) e a criação de novas oportunidades através de investimentos e de reestruturação da base socioeconômica e cultural que promovam novas oportunidades de inserção no mercado (vantagens competitivas), capazes da geração de excedentes.

A mobilização e a formação dos agentes dinamizadores da economia local são fundamentais para a articulação das iniciativas e para o planejamento e implantação de estratégias coletivas e particulares de potencialização da economia local, com o desenvolvimento de novas atividades econômicas e a agregação de valor aos produtos e serviços. Essas estratégias de fortalecimento da base econômica devem estar integradas com as demais dimensões do desenvolvimento, tais como a adoção e difusão de tecnologias apropriadas ao local, a preservação ambiental e a valorização da cultura regional.

Um caminho com grande potencial para a construção do desenvolvimento local ou territorial sustentável é o fortalecimento da economia solidária, como estratégia de inclusão social. A inserção da economia solidária nesses processos fortalece a combinação de ações estruturantes, de acesso

e de incentivo às alternativas locais de geração de trabalho com outras melhorias nas condições de vida da população.

Diversos exemplos de experiências bem sucedidas no Brasil têm mostrado que as potencialidades locais, principalmente as econômicas, podem ser aproveitadas, de forma solidária e sustentável, através da identificação de cadeias produtivas da economia familiar, do fortalecimento de organizações associativas, da promoção de complexos cooperativos e redes de produção, beneficiamento e comercialização etc. Dessa forma, evita-se o risco de cooptação do discurso sobre os “arranjos produtivos locais” por parte de setores empresariais, que não se orientam pela lógica da solidariedade e sustentabilidade. Finalmente, a prática autogestionária nos empreendimentos de economia solidária pode ser o referencial de conteúdo e vivência prática orientadora da educação cidadã e da mobilização social nos territórios.

Algumas estratégias econômicas do desenvolvimento local:

- Diagnóstico de potencialidades econômicas locais e de identificação e análise aprofundada dos gargalos que impedem a sua dinamização;
- Fortalecimento da infraestrutura de apoio à produção local (energia, unidades de beneficiamento, pontos estratégicos de armazenamento, estradas para escoamento, centrais de comercialização etc.);
- Incentivo aos processos de recuperação por trabalhadores/as de empresas falidas ou em falência para que passem a ser empresas de autogestão;
- Valorização da produção, dos produtos e do mercado consumidor local com captação e reinvestimento da poupança local com prioridade à participação de empreendimentos nas compras governamentais;
- Qualificação profissional e melhoria educacional da população economicamente ativa;
- Fomento a novos empreendimentos com ênfase na valorização dos pequenos negócios familiares, dos empreendimentos coletivos associativos e cooperativos e o incentivo à formação de redes de empreendimentos (cadeias produtivas e arranjos produtivos locais);
- Criação de mecanismos de assistência técnica, gerencial e organizativa;

- Implantação de instituições locais de microcrédito popular (cooperativas de crédito, bancos do povo etc.);
- Apoio às áreas de assentamento de reforma agrária, integrando-as ao local ou território no contexto de fortalecimento da agricultura familiar;
- A promoção do consumo ético e solidário e do comércio justo como padrões de comportamento que viabilizam novas relações entre produção, consumo e natureza.

#### **b) Políticas de inclusão social**

O desenvolvimento local deve reorientar as ações e iniciativas nos objetivos humanos, em especial no combate à pobreza através da oferta de emprego e geração de renda, com a dinamização da economia e ampliação da atividade produtiva, que combinada com as políticas sociais, implica também uma melhora de acesso aos serviços sociais de qualidade.

Algumas estratégias:

- Realização da reforma urbana com a democratização de infra-estrutura e acesso aos serviços básicos nas áreas residenciais, integrando os diversos espaços das cidades;
- Programas de erradicação do analfabetismo e melhoria do nível educacional da população com ampliação do acesso à educação pública de qualidade;
- Melhoria dos serviços de saúde pública prestados principalmente à população de baixa renda;
- Programas de incentivo à moradia salubre com ênfase nas iniciativas populares e solidárias de construção e reforma habitacional;
- Ampliação do acesso aos meios de informação, esporte e lazer priorizando a adolescência, a juventude e os/as idosos/as;
- Desenvolvimento de políticas de segurança alimentar, priorizando crianças, gestantes e nutrízes;
- Ampliação dos programas de assistência social articulados com as ações estruturais de desenvolvimento local;
- Promoção de políticas de atenção para as questões de gênero, raça, etnia e geração, combatendo as formas de discriminação;

### c) Gestão ambiental

Implica a definição de mecanismos de gestão ambiental e o incentivo ao desenvolvimento e difusão de tecnologias adequadas aos ecossistemas locais de modo que as atividades produtivas não comprometam o meio-ambiente, garantindo que o patrimônio natural possa ser desfrutado pelas gerações presente e futura. A gestão ambiental nos territórios deve considerar tanto as iniciativas produtivas, de exploração e uso de recursos naturais, quanto o manejo de resíduos produzidos nas áreas urbanas.

Algumas estratégias:

- Mecanismos institucionalizados de proteção ao meio ambiente (órgãos, planos, programas, legislação etc);
- Programas de recuperação de áreas degradadas;
- Incentivo à criação de áreas de reservas naturais;
- Inserção da educação ambiental nas escolas e na qualificação de agentes econômicos para o manejo apropriado de recursos naturais e o cuidado com o ambiente;
- Adoção e difusão de tecnologias apropriadas para a segurança hídrica e energética;
- Incentivo, valorização e certificação da produção agrícola orgânica e diversificada de alimentos saudáveis (livres de agrotóxicos) com o manejo sustentável dos recursos naturais (principalmente solo e água).

### d) Ação cultural

A valorização efetiva e afetiva do local como lugar de pertencimento implica o resgate e valorização da diversidade cultural local (tradição e inovação), a recomposição e afirmação de identidades territoriais, e, também, o respeito às diferenças de base étnica. Verifica-se a presença dessa dimensão através do resgate da história das comunidades, da valorização do saber popular, da cultura e das potencialidades locais.

Essa perspectiva é fundamental tanto para a compreensão das questões e das soluções que devem ser formuladas, antes de tudo, no próprio local, quanto para a valorização dos conhecimentos locais que devem ser resgata-

dos ou descobertos, como propõe Hassan Zaoual (2003, p. 95) com o conceito de sítio simbólico de pertencimento: “um espaço de crenças práticas ajustado às circunstâncias locais. Sua transversalidade articula a cultura dos atores da situação, com a sociedade e o meio ambiente. Contrariamente à exclusiva visão de mercado que subtrai o homem do seu ambiente social, o sítio o inclui e o vincula a suas raízes. Ele dá sentido a seu comportamento.”

Outros aspectos são relacionados à construção de valores de solidariedade, principalmente a partilha e a confiança no potencial das ações coletivas. Deve-se reconhecer também que a cultura é a dimensão do crescimento pessoal através da consciência de si mesmo e da sua realidade. Trata-se de um fator fundamental para viabilizar os processos emancipatórios, com a consciência crítica da realidade como remédio para evitar a reprodução de valores e práticas dominantes de uma sociedade que é extremamente excludente. O respeito à diversidade é a base do “etnode-senvolvimento”, uma variante do desenvolvimento territorial em áreas onde vivem populações remanescentes de quilombos e nas áreas onde estão localizados povos indígenas.

Algumas estratégias:

- Promoção de eventos e espaços de divulgação das expressões culturais locais (formação de agentes culturais, resgate de tradições, exposições);
- Programas de apoio aos grupos culturais tradicionais e inovadores locais;
- Ampliação da infra-estrutura com espaços de desenvolvimento de habilidades e de apresentações culturais (teatros, cinemas etc);
- Garantia da representação de grupos étnicos nos conselhos e outras esferas decisórias locais;
- Apoio à demarcação de áreas ou territórios étnicos (quilombolas e indígenas) etc.

#### e) Gestão pública

O desenvolvimento local implica o fortalecimento das capacidades locais, através da descentralização administrativa (planejamento e gestão

das ações) e financeira (recursos para promover as ações de desenvolvimento) para o âmbito local. A coordenação entre as esferas governamentais é fundamental para que as decisões sejam tomadas no nível mais próximo possível da população interessada, ao mesmo tempo em que expressem as orientações e direções políticas regionais e nacionais de desenvolvimento.

O desenvolvimento local depende da sinergia da ação pública nas diferentes instâncias de atuação através de mecanismos e espaços de articulação e parceria entre os diversos órgãos governamentais e organizações da sociedade civil. Esses mecanismos devem possibilitar a atuação em rede e a construção de parcerias que possibilitem a complementariedade de ações em torno de objetivos específicos, evitando a fragmentação que prevalece historicamente nas políticas públicas.

O aperfeiçoamento da gestão das políticas locais na perspectiva da intersetorialidade possibilita a articulação das diversas áreas de atuação com base em um planejamento integrado de desenvolvimento. O desafio é estabelecer a conexão entre exigências produtivas, mercado e necessidades sociais, o que implica a priorização de atividades produtivas que não estejam voltadas unicamente para os interesses privados de poucos, mas para a distribuição de renda.

Algumas estratégias:

- Políticas públicas locais e territoriais articuladas com políticas regionais e nacionais de desenvolvimento;
- Parcerias entre organizações da sociedade civil e poder público;
- Ampliação da autonomia financeira com fontes de recursos locais e ampliação da captação externa com base em programas e projetos;
- Formulação de planos de desenvolvimento com característica multidimensional expressa nas prioridades, estratégias e ações;
- Aperfeiçoamento da gestão e funcionamento dos órgãos governamentais para a ação integrada com mecanismos permanentes de planejamento, monitoramento e avaliação da integração intersectorial.



#### f) Cidadania e democratização do poder

O espaço público comunitário adquire peso fundamental em contraposição ao Estado centralizado, expressando a evolução da democracia representativa para a participativa. Refere-se tanto à criação de mecanismos de participação direta dos atores sociais nas decisões, quanto à criação de mecanismos de comunicação mais ágeis com a população, porque é preciso estar bem informado para poder participar eficientemente, o que implica a mobilização da sociedade local para que a gestão do processo de desenvolvimento seja feita de forma solidária, compartilhada.

A mobilização das diversas forças sociais, econômicas e políticas locais em torno de objetivos comuns é uma das principais estratégias do desenvolvimento local. Pressupõe uma ação política de agentes comprometidos com a ética e com os interesses da maioria na condução das iniciativas solidárias de desenvolvimento local. A capacidade de gestão participativa deverá ser transferida para os espaços públicos, ampliando a participação cidadã nos destinos da comunidade ou sociedade local, através dos mecanismos e instrumentos de gestão e controle social das políticas públicas e do processo de desenvolvimento.

Outro aspecto fundamental é a integração dos diversos atores sociais através das redes de solidariedade e parcerias em torno de objetivos comuns, com base no fortalecimento das organizações sociais e no respeito à autonomia dos diversos atores.

Algumas estratégias:

- Ampliação dos mecanismos de participação popular na formulação de políticas públicas municipais (conselhos, fóruns, orçamento participativo etc.) e no controle social visando a redução ou eliminação de brechas para o mau uso de recursos públicos;
- Processos de capacitação sociopolítica para viabilizar o protagonismo de excluídos e excluídas na construção de políticas públicas de desenvolvimento e no exercício do controle social;
- Fortalecimento das organizações e articulações da sociedade civil através dos fóruns, redes etc. Esses espaços devem facilitar a construção de parcerias para atuação em redes, considerando os espaços locais e



territoriais, articulando as diversas dimensões do desenvolvimento sustentável e solidário;

- Democratização dos meios de comunicação (instrumentos comunitários de comunicação);
- Gestão municipal com base em visão estratégica, fruto de diagnósticos e planos de desenvolvimento local construídos de forma participativa;
- Ampliação dos mecanismos de gestão participativa na execução de programas e projetos com a participação direta de organizações populares.



# 4

PRINCÍPIOS,  
COMPROMISSOS E  
ESTRATÉGIAS PARA A  
AÇÃO CÁRITAS

## PRINCÍPIOS

Considerando os acúmulos das ações e reflexões da Cáritas e os aprofundamentos realizados durante o I Seminário Nacional de Desenvolvimento Solidário e Sustentável, foram construídos princípios e diretrizes que devem orientar as ações da Cáritas nas suas instâncias locais (diocesanas), regionais e nacional:

- **Solidariedade** como compromisso ético-político com a igualdade entre todos os seres vivos e como prática de partilha na defesa da vida;
- **Sustentabilidade** dos processos de desenvolvimento, articulando as dimensões sociais, ambientais, culturais e econômicas, e considerando as diversidades regionais e locais;
- **Dignidade humana e qualidade de vida** como exigências fundamentais para o desenvolvimento;
- **Democracia** como valor universal e como método de tomada de decisão institucional e sobre os rumos nacionais, regionais, territoriais e locais.

## COMPROMISSOS

- A **inclusão social** da população que se encontra em situação de risco;
- A **emancipação do trabalho humano** na perspectiva da economia popular e solidária, que combina a inclusão social com a construção de alternativas de desenvolvimento;
- O **protagonismo de excluídos e excluídas** na construção de políticas públicas de desenvolvimento e no exercício do controle social;
- A diversidade das culturas locais e das identidades, com **atenção para as questões de gênero, raça, etnia e geração**, combatendo e denunciando todas as formas de discriminação;
- A **soberania dos povos e nações** na definição dos caminhos para a sustentabilidade do seu desenvolvimento;
- As **mobilizações, articulações e lutas políticas nacionais e globais**

(latino-americanas, Sul-Sul e mundiais) por um projeto de desenvolvimento sustentável e solidário;

- A **organização da sociedade civil**, com ênfase para os movimentos sociais que surgem das lutas de excluídos e excluídas pela conquista e defesa de seus legítimos direitos;
- A **superação das desigualdades regionais**;
- O **consumo ético e solidário e o comércio justo** como padrões de comportamento que viabilizam novas relações entre produção, consumo e natureza;
- A **interação campo-cidade** através de políticas integradas de desenvolvimento solidário sustentável;
- As **reformas agrária e urbana** como políticas indispensáveis ao desenvolvimento solidário sustentável.

## ESTRATÉGIAS

- Adoção de **metodologias de ação da Cáritas que considerem a contextualização da realidade**, respeitando os diferentes estágios de compreensão, sensibilização e adesão aos processos através da participação e do diálogo construtivo das decisões;
- Opção pelas **pedagogias que viabilizam processos de formação da consciência crítica** e que considerem a necessidade de desconstrução de saberes e práticas que reproduzem as diversas formas de dominação, de desigualdade e de exploração insustentável da natureza. A Cáritas deverá enfatizar os processos sistemáticos de formação, com a participação direta da população, desenvolvendo novas **metodologias de educação popular contextualizadas**, a respeito do que vem ocorrendo com a inserção da perspectiva de convivência com o Semi-Árido na educação formal. Os processos de capacitação de agentes de desenvolvimento deverão ser direcionados para o fortalecimento de práticas solidárias, para a prática da cidadania e a vivência autônoma dos processos de controle social;
- Fortalecimento dos processos de **comunicação popular e institucional** considerando as suas diversas dimensões: mobilização social, forma-

ção de agentes, visibilidade institucional, práticas solidárias dos excluídos/as e para a democratização dos meios de comunicação e das informações como condição e direito para a tomada de decisão;

- Fortalecimento das organizações e mobilizações da sociedade civil através dos fóruns, articulações etc. Esses espaços devem facilitar a **construção de parcerias para atuação em redes**, considerando os espaços locais, regionais e nacionais de fortalecimento dos processos de formulação e execução de políticas públicas, articulando as diversas dimensões do desenvolvimento sustentável e solidário;
- Reafirmar o **apoio e incentivo às ações locais e territoriais de desenvolvimento** considerando a importância de identificar as potencialidades locais na perspectiva da integração regional e do fortalecimento das práticas autogestionárias e empreendimentos de economia solidária, da produção agroecológica, do incentivo ao comércio justo. O local também deve ser concebido como espaço de disputa de hegemonia para a afirmação da solidariedade, da sustentabilidade e da democracia;
- Valorização dos **processos de gestão institucional democráticos e participativos** que possibilitem e promovam a interface entre as diferentes linhas de ação e programas nas diversas instâncias da Cáritas, considerando o desenvolvimento sustentável e solidário como transversalidade na ação Cáritas.

## BIBLIOGRAFIA

ARAÚJO, Tânia Bacelar. *Ação local e desenvolvimento sustentável*. 1996. (Caderno de Debates da Fundação Konrad Adenauer, n. 11).

\_\_\_\_\_. Dinâmica regional brasileira: rumo à desintegração competitiva? In: OLIVEIRA, M. A. G. (Org.). *Política e contemporaneidade no Brasil*. Recife: Bagaço, 1997.

\_\_\_\_\_. *Ensaios sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências*. Rio de Janeiro: Ed. Revan; Fase, 2000.

BAVA, Silvio Caccia. Desenvolvimento local uma alternativa para a crise social? *Revista São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 10, n. 3, p. 53-59 jul-set. 1996.

BERTUCCI, Ademar de Andrade; SILVA, Roberto Marinho Alves (Orgs.). *Vinte anos de economia popular solidária: trajetória da Cáritas Brasileira dos PACs à EPS*. Brasília/DF: Cáritas Brasileira, 2003.

BONFIM, Manoel. *A América Latina: males de origem*. 3. ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 1993. 1ª edição de 1905.

BUARQUE, Cristovam. *Admirável mundo atual: dicionário pessoal dos horrores e esperanças do mundo globalizado*. São Paulo: Geração Editorial, 2001.

BUARQUE, Sérgio Cristovam. *Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável*. Recife: INCRA-IICA, 1997. (Mimeogr.)

BURSZTYN, Marcel. Políticas públicas para o desenvolvimento (sustentável). In: BURSZTYN, M. (Org.) *A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais*. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. p. 59-76.

DOWBOR, Ladislau. *O que é poder local?* São Paulo: Brasiliense, 1994. (Coleção Primeiros Passos).

DURKHEIM, Emile. *Preponderância progressiva da solidariedade orgânica*. 7. ed. São Paulo: Ática, 1995. (Coleção Grandes Cientistas Sociais, vol. 1).

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

\_\_\_\_\_. *Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar*. São Paulo: Nacional, 1980.

LEROY, Jean-Pierre et al. *Tudo ao mesmo tempo agora: desenvolvimento, sustentabilidade, democracia: o que isso tem a ver com você*. Petrópolis/RJ: Vozes, 2002.

LESBAUPIN, Ivo. *Prefeituras do povo e para o povo*. São Paulo: Loyola, 1996.

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

\_\_\_\_\_. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

SEN, Amartya. O desenvolvimento como expansão de capacidades. *Revista Lua Nova*, São Paulo, n. 28-29, p. 313-333, 1993.

SILVA, Roberto M. A. *A economia solidária e os novos paradigmas de desenvolvimento: sustentabilidade, solidariedade e territorialidade*. Brasília, 2004. (mimeogr.)

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SINGER, Paul. *Desenvolvimento solidário: significado e estratégia*. Brasília, 2004. (mimeogr.).

ZAOUAL, Hassan. *Globalização e diversidade cultural*. São Paulo: Vozes, 2003.