

AUGUSTO DE FRANCO

**Porque
precisamos de
Desenvolvimento
Local
Integrado
e Sustentável**

Segunda Edição

Instituto de Política
SCLN 315 - Bloco B - Sala 106
70 774-520 - Brasília - DF
Tel.: 0XX + 61 + 340-2005
Fax: 0XX + 61 + 340-3995
E-mail: institutodepolitica@yawl.com.br

AUGUSTO DE FRANCO

**Porque
precisamos de
Desenvolvimento
Local
Integrado
e Sustentável**

Segunda Edição

Instituto de Política
SCLN 315 - Bloco B - Sala 106
70 774-520 - Brasília - DF
Tel.: 0XXY + 61 + 340-2005
Fax: 0XXY + 61 + 340-3995
E-mail: institutodepolitica@yawl.com.br

AUGUSTO DE FRANCO

Porque
precisamos de
Desenvolvimento
Local
Integrado
e Sustentável

DA66BERTO RESENDE

03/2000

7

Porque precisamos de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável
Copyright Augusto de Franco - Instituto de Política

Segunda edição revista e ampliada. A primeira edição foi publicada, em março de 2000, como separata do número 3 da Revista *SÉCULO XXI*, com o apoio da UNESCO, como insumo à *Agenda de Desenvolvimento Humano e Sustentável para o Brasil* - documento preparatório ao *Encontro Ano 2000*.

Editoração eletrônica
Computkromus Editoração e Assessoria Gráfica Ltda.

Revisão da Primeira Edição
Margaret de Palermo Silva

Instituto de Política
SCLN 315 - Bloco B - Sala 106
70774-520 - Brasília - DF
Tel.: 0XXY+61+340-2005
Fax: 0XXY+61+340-3995
E-mail: institutodepolitica@yawl.com.br

Apresentação

O presente trabalho, publicado em março de 2000, como separata da Revista *SÉCULO XXI*, teve sua tiragem esgotada rapidamente. Interpretei isso como um sinal de que o assunto vem despertando um interesse crescente no país. Por outro lado, o texto foi logo traduzido para o espanhol, o que mostra que tal interesse não se verifica somente do Brasil.

Preparamos agora uma nova edição, na qual se aduziu, em apêndice, uma discussão importante, que estava faltando na primeira edição, sobre a questão da avaliação de impacto dos processos de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável, isto é, sobre a questão da construção de Indicadores de DLIS.

Brasília, 2 de junho de 2000.
Augusto de Franco

Introdução

“Programas convencionais de socorro à pobreza devem ser substituídos por abordagens centradas na comunidade, que permitem uma participação mais democrática além de serem mais eficazes.

A formação de comunidades enfatiza as redes de apoio, o espírito de iniciativa e o cultivo do capital social como meio de gerar renovação econômica em localidades de baixa renda. O combate à pobreza requer uma injeção de recursos econômicos, mas aplicados para apoiar a iniciativa local”.

Anthony Giddens (1998),
em *A Terceira Via*.

É razoável supor, antes de qualquer coisa, que alguém que pretenda tratar do tema proposto pelo título deste trabalho, diga o que entende por *Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável* (abreviadamente, *DLIS*), expressão que vem sendo utilizada cada vez mais freqüentemente no Brasil a partir do início de 1997.

Todavia, talvez seja bom começar discutindo os motivos pelos quais o tema genérico do desenvolvimento local vem atraindo a atenção de tantas pessoas e de tantos atores institucionais, governamentais e não governamentais, nacionais e internacionais, sobretudo na presente década.

Portanto, vamos iniciar pela pergunta que, quase obviamente, ocorreria a qualquer leitor menos sintonizado com o assunto. Esta pergunta pode ser colocada da seguinte maneira: *por que falar em desenvolvimento local numa época de globalização?*

- 1 - Por que falar em desenvolvimento local numa época de globalização? 11
- 2 - O que é, afinal, desenvolvimento local? 27
- 3 - O que significa, concretamente, promover o desenvolvimento? 35
- 4 - O que quer dizer desenvolvimento sustentável? ... 45
- 5 - Por que o desenvolvimento sustentável deve ser construído a partir do local? 53
- 6 - O que se pode reconhecer como Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável? 59
- 7 - O DLIS é uma estratégia política de transformação da sociedade? 67
- 8 - Por que precisamos de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável? 77
- Referências 91
- Apêndice: A questão da avaliação do impacto do Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável 95
- Sobre o autor 115

1 - Por que falar em desenvolvimento local numa época de globalização?

A pesar de a globalização predominar nas pautas contemporâneas, fala-se muito, hoje em dia, e cada vez mais, em desenvolvimento local. E as pessoas e instituições que o fazem partem, em geral, de pontos de vista diferentes, que podem ser classificados em dois grandes campos: o campo dos pontos de vista que não interrogam o padrão de desenvolvimento atual e o campo dos que questionam este padrão. No primeiro campo situa-se o ponto de vista, predominantemente econômico, da inserção competitiva.

Com efeito, muitas pessoas e instituições governamentais e não governamentais que se dedicam ao desenvolvimento local trabalham, predominantemente, com a idéia de desenvolvimento econômico local.

Promover o desenvolvimento econômico local é uma idéia antiga, que agora se vê reforçada, paradoxalmente, pelo processo de globalização que está em curso em nossa época.

É que a globalização vem criando a necessidade de formação de identidades e, conseqüentemente, de diferenciação de setores e, também, de localidades. Em alguns casos as localidades são mercantilizadas, no sentido de que chegam até a virar marcas de produtos típicos.

Um pequeno ator pode se inserir no mercado globalizado, desde que sua peculiaridade possa ser reconhecida e valorizada. O mercado globalizado é capaz de aceitar e promover o artesão de Bali, os produtos da Baviera ou da Emília Romana. Como dissemos, a dinâmica reconhecida, predominantemente, aqui, é aquela imposta pela economia.

Trata-se, para esta visão do desenvolvimento local, de ter uma estratégia que posicione vantajosamente espaços socioterritoriais delimitados em face do mercado globalizado. Pois, antes de qualquer coisa e por mais óbvio que seja afirmá-lo, o fato de haver um âmbito econômico globalizado não dispensa a necessidade de os empreendimentos produtivos situarem-se em localidades determinadas.

Ademais, parece que as novas demandas de eficiência e eficácia do sistema produtivo global exi-

gem, de certo modo, uma reafirmação da dimensão local. Citam-se aqui: em primeiro lugar, a fixidez e, ao mesmo tempo, a flexibilidade requeridas pelo novo paradigma técnico-econômico; em segundo lugar, a diversificação socioespacial dos mercados e dos fatores de produção que é necessária para o funcionamento de um sistema complexo: consumidores diferentes, produtores e trabalhadores diferentes, infra-estruturas diferentes, regimes normativos diferentes que, por serem diferentes, podem se encaixar em diversas partes do mesmo sistema, evitando que a convergência de múltiplas disputas em um mesmo âmbito global indiferenciado acarrete o esgotamento de possibilidades econômicas; e, em terceiro lugar, a descentralização dos processos de gestão, sem a qual uma economia crescentemente oligopolizada teria imensas dificuldades para se co-ordenar.

Há quem afirme que “a produção da diferença espacial consiste aqui, no entanto, em mero produto da lógica desigual da dinâmica econômico-financeira, bem como do aprofundamento da divisão geográfica do trabalho. Diferenciação é sinônimo, nesse caso, de competição e de desigualdade, onde o importante é oferecer melhores condições para atrair e reter novos investimentos, o que,

freqüentemente, expressa-se por meio do antagonismo e da exclusão de uns em relação a outros, produzindo-se, ao final, ganhadores, de um lado, e perdedores, de outro” (Albagli, 1998).

Nessa linha, às vezes tem-se a impressão de que parte das pessoas que falam tanto hoje em desenvolvimento local, mas pensando sempre, principalmente, em desenvolvimento econômico local, estão pensando mesmo em uma estratégia complementar necessária diante da globalização.

Estas visões, que enfatizam ao máximo o papel do fator econômico nos processos de desenvolvimento local, tomando-o como determinante de todos os outros fatores do desenvolvimento, situam-se na extremidade do campo daqueles pontos de vista que não questionam o padrão de desenvolvimento atual. Elas não se perguntam se a manutenção dos padrões atuais de produção e consumo poderá inviabilizar a vida das gerações futuras. Não desconfiam que o crescimento econômico, por si só, pode aumentar, simultaneamente, o número de ricos e o número de pobres, mantendo, ou até alargando, o fosso entre eles. Não suspeitam que a renda permanecerá concentrada enquanto a riqueza, o conhecimento e o poder não forem democratiza-

dos. Assim, estas visões – minoritárias, é bom que se diga, entre os que apostam no desenvolvimento local – constituem um exemplo extremado daqueles pontos de vista que não consideram a necessidade de repensar o padrão de desenvolvimento tendo por base o local.

Mas a maior parte das visões, que, subjetivamente, também não questionam o padrão de desenvolvimento atual, não é tão extremada assim. São visões que enfatizam o fator econômico porquanto reconhecem que existe um novo fenômeno econômico, colocado pelo processo de globalização em curso, que pode e deve ser respondido por uma nova forma de organização econômica que responda às exigências do ajuste estrutural, e essa nova forma pretende explorar as potencialidades locais promovendo a distribuição do progresso técnico-produtivo numa era pós-fordista. A maior parte dessas visões projeta objetivos voltados para a humanização de algumas conseqüências desumanas ou desumanizantes de um padrão de desenvolvimento que não questionam explicitamente: pretendem orientar um tipo de crescimento econômico, que aproveite com mais eficiência os recursos endógenos existentes numa zona determinada, para criar empregos e melhorar a qualidade de vida de popula-

ções ali residentes, contribuindo assim para a superação da pobreza.

De qualquer modo, independentemente do juízo que se possa fazer do fenômeno econômico, um fenômeno há nesse terreno a conferir nova dimensão ao desenvolvimento local.

Todavia, a globalização aponta para o local não apenas por motivos econômicos *stricto sensu*, pela acentuação da importância atribuída agora à diferenciação entre as localidades, como mercados e como âmbitos produtivos capazes de se articular em rede. Em termos culturais, por exemplo, ela tem desencadeado o aumento da diferenciação e da complexidade, em vez, como se poderia supor à primeira vista, de reforçar somente a homogeneidade ou a uniformidade (Wallerstein, 1991). Como assinala Harvey, “as identidades ligadas ao lugar tornaram-se mais importantes em um mundo onde diminuem as barreiras espaciais para a troca, o movimento e a comunicação” (Harvey, 1993).

Em parte por reconhecerem essa e outras dimensões extra-econômicas do fenômeno, existem pessoas e instituições governamentais e não-governamentais que adotam outras visões situadas em outro campo de concepção. Visões que não desco-

nhecem a necessidade de desenvolver as localidades do ponto de vista econômico, que não desconsideram as exigências e as possibilidades de mercado – nos níveis local, regional, nacional e global – mas que não subordinam todas as dimensões do desenvolvimento à sua dimensão econômica. E que, conseqüentemente, não acreditam que a racionalidade do mercado deva orientar todos os esforços de promoção do desenvolvimento local.

São visões mais sistêmicas, se se pode falar assim, do desenvolvimento local, que, de alguma forma, questionam o padrão de desenvolvimento atual. Que consideram a necessidade de repensar este padrão de desenvolvimento tendo por base o local.

Tais visões foram se formando a partir do encontro de várias contribuições, que vão desde a experiência das comunidades alternativas, passando pelo movimento socioambiental, até a chamada ação cidadã.

É verdade que as comunidades alternativas que surgiram nos anos sessenta, em ambos os lados do Atlântico, não duraram muito. Mas verifica-se que elas deixaram uma certa “tradição” que hoje se materializa em variados e múltiplos empreendimen-

tos comunitais, organizados com o propósito de desenvolver relações econômicas cooperativas, tecnologia apropriada, agricultura orgânica, saúde holística, espiritualidade e relacionamentos pessoais, mudança de paradigmas e formas democráticas mais participativas de gestão política e administrativa e de controle social.

Talvez a contribuição mais significativa para a conformação de novas visões de desenvolvimento local que interrogam o atual padrão de desenvolvimento – sobretudo os padrões insustentáveis de produção e consumo ainda vigentes – tenha surgido na área ambiental.

Desde o *Relatório do Clube de Roma* até a “Eco-92”, vinte anos depois, introduziram-se componentes novos nas reflexões sobre o desenvolvimento, que tentam até hoje ser sintetizados pelo conceito geral de sustentabilidade.

Nessas duas décadas, em parte sob a inspiração do conhecido dístico, atribuído freqüentemente à John Lennon - “Pensar globalmente, agir localmente” - desenvolveram-se inúmeras experiências de comunidades alternativas e de reflexões e práticas pontuais sobre um outro tipo de desenvolvimento, ambientalmente segu-

ro e ecossocialmente equilibrado, um desenvolvimento capaz de criar condições para a sustentabilidade da própria sociedade humana nos marcos de um novo contrato social e de um novo “contrato natural”.

No plano teórico trabalharam com esta perspectiva não apenas os chamados “ecologistas” ou ambientalistas *stricto sensu*, mas toda uma geração de economistas heterodoxos e outros teóricos, somando mais de uma centena de investigadores que buscaram ou estão buscando uma alternativa à “economia de crescimento”. Esses teóricos buscam uma mudança na visão de economia, que adote como critérios, para além da qualidade produtiva, a qualidade de vida; em substituição ao léu de uma “lógica” intra-econômica, a ética na definição das prioridades; e, por último, outros índices de desenvolvimento (humanos e sustentáveis) em lugar de indicadores baseados somente no crescimento material da produção.

Uma outra vertente, dentro da qual também foram gestados elementos das novas visões de desenvolvimento local que questionam o padrão atual de desenvolvimento, é aquela que surge com as organizações da sociedade civil que passaram a traba-

lhar com a idéia de cidadania em sentido amplo, no enfrentamento do fenômeno da exclusão social.

Nessa linha, algumas pessoas e instituições começaram então a apontar para a necessidade de desenvolver experiências cidadãs que, sem perder de vista o objetivo de promover a vida, isto é, garantir a vida e melhorar a vida das pessoas, captassem os carecimentos humano-sociais básicos como um todo e atuassem, desde várias frentes, de modo integrado e convergente.

Foi crescendo a convicção de que era preciso fazer incidir a ação cidadã nas coletividades onde vivem os excluídos, estabelecendo espaços ético-políticos alternativos de desenvolvimento local, compatíveis com a escala humana, das pessoas, isto é, capazes de possibilitar a efetivação daqueles laços de solidariedade que podem promover as suas vidas.

Mais recentemente, as reflexões de vários teóricos contemporâneos nas áreas da sociologia, da política, da antropologia social, da geografia e do urbanismo, sobre o poder local e as políticas públicas, sobre a formação de identidades socioculturais locais, sobre a conformação das novas territorialidades e sobre a distribuição espacial

do desenvolvimento, sobre o *habitat* como totalidade sistêmica, enfim, sobre o surgimento de novos espaços de vivência integral, de moradia e socioprodutivos, de lazer e de ócio, têm introduzido novos conceitos que possibilitam um tratamento mais sistemático da questão do desenvolvimento local.

Os governos, por sua vez, também vêm investindo no equacionamento e no tratamento da chamada política social de uma forma que começa a romper com a maneira tradicional de olhar o problema, incorporando em suas estratégias e em seus programas as idéias de descentralização, articulação, convergência e focalização das ações em locais determinados, assumindo a necessidade da parceria com o empresariado e com a sociedade civil e da participação da comunidade.

O mesmo se diga de várias agências nacionais e multilaterais de apoio e colaboração ao desenvolvimento, que vêm procurando incentivar a implantação e induzir a reprodução, por meio do debate e de estímulos concretos, inclusive econômicos, de projetos locais que incorporem objetivos de sustentabilidade, racionalização e integração das ações, multi e transectorialidade na

formulação das políticas e dos programas, e que se implementem por meio de parcerias e com a participação da sociedade.

Além disso, estão surgindo novas organizações de caráter não-governamental, especialmente voltadas para a inovação social, ou seja, para o desenvolvimento de novos desenhos de políticas públicas e de novos modelos socioprodutivos que se realizem em comunidades locais.

Por último, as novas sistemáticas de gerenciamento e os novos métodos e tecnologias de produção e gestão empresarial que estão surgindo, em especial o deslizamento do conceito de *entrepreneur* do mundo dos negócios para o setor público estatal e, mais recentemente, também para o social, e a introdução, em contrapartida, de enfoques socioambientais e cidadãos no mundo dos negócios, vêm colocando novos parâmetros para a realização e a avaliação de experiências locais de desenvolvimento, contribuindo para aumentar a qualidade das políticas, dos programas e das ações empreendidas, e estimulando a entrada de novos atores empresariais nesse tipo de atividade.

O que hoje se chama de *Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável* é uma denominação

ampla para vários tipos de processos de desenvolvimento local. Lançada institucionalmente em 1997, pelo Conselho da Comunidade Solidária, a expressão foi adotada pela maioria dos atores que se dedicam ao desenvolvimento local no Brasil. Utilizam-na hoje tanto aqueles que continuam enfatizando o papel determinante exclusivo do fator econômico, quanto aqueles que têm uma visão mais sistêmica do processo de desenvolvimento, como, por exemplo, os que trabalham com a chamada Agenda 21 Local. E tanto aqueles que não estão tão preocupados assim em encontrar alternativas para o padrão de desenvolvimento ainda predominante, quanto aqueles que, por diversos motivos, questionam tal padrão.

Partindo de evidências sobre os limites socioambientais dos padrões atuais de produção e consumo, situa-se, neste último campo, a chamada vertente sustentabilista, para a qual "o local atua como elemento de transformação sociopolítico-econômica, representando o *locus* privilegiado para novas formas de solidariedade e parceria entre os atores, em que a competição cede espaço à cooperação. O local representa, nesse contexto, uma fronteira experimental para o exercício de novas práticas (Becker, 1997) e para o estabelecimento de redes

sociais fundadas em novas territorialidades, frente às exigências colocadas por problemas de âmbito global, cujo enfrentamento depende em grande medida de intervenções que se realizam em nível local. O local constitui-se assim em espaço de articulação — ou de síntese — entre o moderno e o tradicional, sinalizando a possibilidade de gerarem-se, a partir das sinergias produzidas por essas interações, soluções inovadoras para muitos dos problemas da sociedade contemporânea” (Albagli, 1998).

Existem, ainda, outras visões que pretendem interrogar o padrão atual de desenvolvimento *feito para trás*, não talvez por opção, mas porquanto ainda se encontram meio atônitas com o processo de globalização que acontece em nossos dias. Tem gente, por exemplo, que confunde o fenômeno objetivo da globalização com as subjetivas visões de mundo daqueles que dirigem as corporações transnacionais que estão na vanguarda do processo de globalização da economia mundial. E aí, como não concordam com tais visões de mundo, põem-se contra a globalização.

Outros, imaginam que a globalização atual não traz novidade alguma. Como alguém que dirigisse um automóvel com os olhos pregados no

retrovisor, argumentam que a civilização já passou por múltiplas globalizações e que essa, atual, é apenas mais uma, semelhante, por exemplo, àquela que se abriu no final dos anos quatrocentos do nosso milênio com a expansão das navegações. Esquecem-se, no entanto, que agora se trata de um novo fenômeno: a globalização dos dias atuais é uma globalização em tempo real, que intensifica as “relações sociais em escala mundial que ligam localidades distantes de tal maneira que acontecimentos locais são modelados por eventos ocorrendo a milhares de distância e *vice-versa*. Este é um processo dialético porque tais acontecimentos locais podem se deslocar numa direção anversa às relações muito distanciadas que os modelam. A transformação local é tanto parte da globalização quanto a extensão lateral das conexões sociais através do tempo e do espaço” (Giddens, 1991; *n.g.*).

Pois bem. Ao nosso ver é disso, realmente, que se trata. Em um processo globalizado o local é *nilima*, por assim dizer, de dinâmicas globais sobre as quais não pode ter nenhum controle, mas, em contrapartida, também pode influir nessa dinâmica. Por isso talvez algumas pessoas começaram a falar em *globalização* para se referir a este processo que avança simultaneamente em dois sentidos opos-

tos, apenas aparentemente contraditórios: o global e o local.

O relevante aqui é que, para todos os pontos de vista mencionados, siem-se num campo de concepções que não questionam ou que questionam o padrão atual de desenvolvimento, existem razões para falar em desenvolvimento local sobretudo numa época de globalização.

Debatida esta pergunta introdutória – por que falar em desenvolvimento local numa época de globalização? – coloca-se uma outra, conseqüente da contração dos conceitos de local e de desenvolvimento: *o que é, afinal, desenvolvimento local?*

2 - O que é, afinal, desenvolvimento local?

Ora, de certa maneira, todo desenvolvimento é local, seja este local um distrito, um município, uma microrregião, uma região de um país, um país, uma região do mundo.

A palavra *local*, aqui, não é sinônimo de pequeno e não alude necessariamente à diminuição ou redução. O conceito de local adquire, pois, a conotação de alvo socioterritorial das ações e passa, assim, a ser redefinido como o âmbito abrangido por um processo de desenvolvimento em curso, em geral quando esse processo é pensado, planejado, promovido ou induzido. Entretanto, quando se fala em desenvolvimento local, faz-se referência, habitualmente, a processos de desenvolvimento que ocorrem em espaços subnacionais, sendo que, no Brasil, na maioria dos casos, tais espaços são municipais ou microrregionais (envolvendo certa quantidade de municípios dentro da mesma unidade federativa).

Uma outra referência, nem sempre explicitamente reconhecida, do conceito de local envolvido

tos, apenas aparentemente contraditórios: o global e o local.

O relevante aqui é que, para todos os pontos de vista mencionados, sinem-se num campo de concepções que não questionam ou que questionam o padrão atual de desenvolvimento, existem razões para falar em desenvolvimento local sobretudo numa época de globalização.

Debatida esta pergunta introdutória – por que falar em desenvolvimento local numa época de globalização? – coloca-se uma outra, conseqüente da contração dos conceitos de local e de desenvolvimento: *o que é, afinal, desenvolvimento local?*

2 - O que é, afinal, desenvolvimento local?

Ora, de certa maneira, todo desenvolvimento é local, seja este local um distrito, um município, uma microrregião, uma região de um país, um país, uma região do mundo.

A palavra *local*, aqui, não é sinônimo de pequeno e não alude necessariamente à diminuição ou redução. O conceito de local adquire, pois, a conotação de alvo socioterritorial das ações e passa, assim, a ser redefinido como o âmbito abrangido por um processo de desenvolvimento em curso, em geral quando esse processo é pensado, planejado, promovido ou induzido. Entretanto, quando se fala em desenvolvimento local, faz-se referência, habitualmente, a processos de desenvolvimento que ocorrem em espaços subnacionais, sendo que, no Brasil, na maioria dos casos, tais espaços são municípios ou microrregionais (envolvendo certa quantidade de municípios dentro da mesma unidade federativa).

Uma outra referência, nem sempre explicitamente reconhecida, do conceito de local envolvido

na expressão *desenvolvimento local*, é à idéia de comunidade. O desenvolvimento local, de certo modo, “troca a generalidade abstrata de uma sociedade global configurada à semelhança ou como suporte do Estado (como é o caso das chamadas sociedades de massa) pelas particularidades concretas das múltiplas minorias sociais orgânicas que podem projetar... (endogenamente) futuros alternativos para a coletividade e, sobretudo, antecipar estes futuros em experiências presentes” (Franco, 1994). Objetivamente, o desenvolvimento local “produz” comunidade ou cria um contexto onde se manifesta um *ethos* de comunidade, desentranhando, por assim dizer, retirando, comunidade (*gemeinschaft*) de sociedade (*gesellschaft*).

Diz-se que uma comunidade se desenvolve quando torna dinâmicas suas potencialidades. É possível que a palavra desenvolver queira dizer isso mesmo: desenrolar, desdobrar, dar seguimento a uma tendência, realizar uma predisposição *genética*, todar um *programa* herdado. Quer dizer: *tornar dinâmica uma potencialidade*.

Mas para que isso aconteça é preciso a reunião de vários fatores. Por exemplo, o nível educacional da população. A existência de pessoas com

condições de tomar iniciativas, assumir responsabilidades e empreender novos negócios. A decisão do poder local e de outros níveis de governo de apostar em um caminho de mudanças. Sim, porque desenvolver implica sempre mudar. E é preciso também a participação da sociedade.

Além disso, a capacidade de atrair investimentos externos, em geral necessários para desenvolver plenamente as potencialidades locais, vai depender de todos esses fatores mencionados anteriormente.

Vamos supor que um município com alto nível de “capital natural” identifique sua vocação para o ecoturismo. Isso não será suficiente para desenvolver este município, se as pessoas ali não puderem ser capacitadas para trabalhar, por exemplo, em hotelaria ou em guagem turística; se as condições viárias e de saneamento da cidade não forem adequadas para receber visitantes; se o prefeito não se interessar pelo assunto e se a população não “entrar na onda”. Se faltarem essas e outras coisas, o investidor interessado em construir uma pousada num sítio aprazível deste município acabará desistindo de fazê-lo.

Para tornar dinâmica uma potencialidade é preciso identificar uma vocação e descobrir as van-

tagens de uma localidade em relação às demais. Mas isso não basta. Porque desenvolvimento não é só desenvolvimento econômico. É preciso que um conjunto de fatores de desenvolvimento seja estimulado. Basicamente, é preciso que as pessoas tenham acesso à renda, à riqueza, ao conhecimento e ao poder.

Durante muito tempo acreditamos que o fator econômico era o único determinante do desenvolvimento. Hoje sabemos que o desenvolvimento tem muitas dimensões: econômica, social, cultural, ambiental e físico-territorial, político-institucional e científico-tecnológica, que mantêm, umas em relação às outras, relativo grau de autonomia. Todas essas dimensões comparecem no processo de desenvolvimento, em conjunto, determinando-o ou, em particular, condicionando-o.

Muita gente bem-intencionada imagina que poderíamos fazer no semi-árido nordestino as mesmas coisas que foram feitas em Israel. Parece tão simples, não? Entretanto, isso não seria possível ainda que tivéssemos à nossa disposição os mesmos recursos financeiros que foram invertidos em Israel. Por que? Muita gente bem-intencionada imagina que poderíamos fazer nas periferias de todas as grandes

idades do país o mesmo que é feito no cinturão horifrutigrangeiro de São Paulo? Mas isso também não é possível. Por que?

Em ambos os casos faltam, entre outras coisas não diretamente “econômicas”, aqueles “capitais humanos”, com aquelas motivações e, sobretudo, com aquelas culturas que encontramos nessas localidades.

Assim como o desenvolvimento de uma localidade depende da gente que vive naquela localidade, depende também de muitos outros determinantes e condicionantes que os economistas em geral tendem a desprezar ou a julgar como externalidades.

O desenvolvimento local é um modo de promover o desenvolvimento que leva em conta o papel de todos esses fatores para tornar dinâmicas potencialidades que podem ser identificadas quando olhamos para uma unidade socioterritorial delimitada.

O local é, neste sentido, produto do olhar. Do olhar que reconhece uma potencialidade quando está focalizado em um subconjunto e esse reconhecimento é sempre relacional, quer dizer, faz sentido quando comparado a outros subconjuntos.

A potencialidade, identificada e reconhecida aqui, faz referência à diversidade e diz respeito à vantagem comparativa. Se todos os locais fossem iguais, não faria sentido o conceito de desenvolvimento local e, a rigor, nem de local.

A idéia de vantagem comparativa remete quase automaticamente para a idéia de competição, mas a idéia de diversidade é também a base para a cooperação. Parece que estas duas dinâmicas — cooperativa e competitiva — vão estar sempre presentes nos processos de desenvolvimento local e, esta, talvez, constitua uma de suas principais características. A dinâmica cooperativa, sem a qual não se efetiva um processo de desenvolvimento local, forma comunidade. A dinâmica competitiva insere a localidade em um processo de desenvolvimento cuja racionalidade é dada, em parte, pelo mercado. No entanto, unidades competitivas podem ser constituídas com base na cooperação e essa parece ser a condição para que pequenos atores locais não sejam destruídos pela concorrência com atores maiores em um âmbito global. Pequenos atores econômicos associados em rede, podem, por exemplo, ter uma inserção competitiva no mercado internacional — o que jamais conseguiriam sem exercer a cooperação.

Por outro lado, apenas o exercício da competição não será capaz de criar as condições para que o crescimento econômico possa “produzir” desenvolvimento humano e social. Ora, sem desenvolvimento humano e social nenhum processo de desenvolvimento econômico será sustentável, como veremos a seguir.

Mas, se desenvolvimento humano e social — necessário para tornar sustentável o desenvolvimento econômico — não ocorre automaticamente em virtude de crescimento, é necessário que ele seja promovido.

Debatida a segunda questão proposta — *o que é, afinal, desenvolvimento local?* — coloca-se a terceira: *o que significa, concretamente, promover o desenvolvimento?*

3 - O que significa, concretamente, promover o desenvolvimento?

Na verdade, o que chamamos de desenvolvimento permanece sendo um mistério. Ninguém sabe ao certo porque uma sociedade se desenvolve, quer dizer, passa a “viver” melhor e melhora a vida dos seus membros.

Sobretudo não se sabe exatamente porque, a partir de um dado momento ou período, localidades cujos habitantes viviam em situação de pobreza dão um salto em seu processo de desenvolvimento. Constatamos depois que, quando isso acontece, populações que antes estavam marginalizadas passam a ter acesso à cidadania e aos recursos da vida civilizada moderna.

Este é o indicador mais importante do desenvolvimento, e, não o número de prédios construídos numa cidade ou a quantidade de armazéns fabricadas por um país. Cidade desenvolvida é a cidade boa para se viver e não a cidade grande. País desenvolvido é aquele cuja população tem bem-estar e não aquele cujos habitantes vivem o tempo

todo preocupados em se defender dos seus vizinhos, temendo pelo futuro de seus filhos.

Segundo este modo de ver, desenvolvimento só é desenvolvimento mesmo se for humano, social e sustentável.

Quando se fala aqui em desenvolvimento, fala-se, portanto, em melhorar a vida das pessoas (desenvolvimento humano), de todas as pessoas (desenvolvimento social), das que estão vivas hoje e das que viverão amanhã (desenvolvimento sustentável).

Sabemos mais ou menos quais são os ingredientes básicos do desenvolvimento humano e social sustentável. Sabemos que, em geral, para se desenvolver é preciso crescer, mas crescer sustentavelmente — quer dizer: produzir mais e melhor, ou melhor, mais quando isso signifique melhor, sem inviabilizar a vida das gerações futuras. E distribuir com mais equidade os frutos desse crescimento.

Sabemos, portanto, que não basta crescer economicamente. Na maioria dos casos isso é tão necessário quanto insuficiente.

É preciso aumentar os graus de acesso das pessoas não apenas à renda, mas também à riqueza,

ao conhecimento e ao poder ou à capacidade e à possibilidade de influir nas decisões públicas.

Isso se sabe. O que ninguém sabe é a fórmula segundo a qual tais ingredientes se combinam produzindo aquilo que chamamos de desenvolvimento.

Durante muito tempo acreditamos que só existia um tipo de capital, relacionado aos bens e serviços que uma sociedade produzia e à renda da qual seus membros se apropriavam. Hoje sabemos que, falando um tanto metafóricamente, existem outros tipos de “capitais” que também são decisivos no processo de desenvolvimento. Além da produtividade, da riqueza, daquilo que podemos chamar de “capital empresarial”, existem ainda o “capital humano”, o “capital social” e o “capital natural”.

O capital humano se refere mais diretamente ao conhecimento, ao *know-how* e à capacidade de criá-lo e recriá-lo — o que envolve a educação, a saúde, a alimentação e a nutrição, a cultura e a pesquisa e várias outras áreas.

Baixos níveis de capital humano indicam baixos níveis de desenvolvimento humano. Faz diferença se temos uma sociedade, como a belga, em

que a escolaridade média do trabalhador é de 12 anos ou se temos uma sociedade, como a brasileira, que não alcança o patamar de 6 anos. Essa diferença é de capital humano.

O capital social diz respeito aos níveis de organização de uma sociedade. Existe uma relação direta entre os graus de associacionismo, confiança e cooperação atingidos por uma sociedade democrática organizada do ponto de vista cívico e cidadão e a boa governança e a prosperidade econômica. Tal relação pode ser compreendida como capital social.

Baixos níveis de capital social indicam baixos níveis de desenvolvimento social. Faz diferença se temos uma sociedade, como a italiana, entrelaçada na sua base por miríades de instituições de opinião e interesse, ou se temos uma sociedade, como a romana, incipiente do ponto de vista organizacional. Esta diferença é de capital social.

O capital natural diz respeito às condições ambientais e físico-territoriais herdadas. Faz diferença plantar nos solos férteis da Ucrânia, no pampa argentino, ou no semi-árido nordestino do Brasil. Ainda que, se houver desenvolvimento científico-tecnológico, a fruticultura irrigada nes-

se semi-árido possa vir a ser mais rentável do que uma lavoura tradicional naquelas terras férteis.

Pois bem. A equação do desenvolvimento relaciona todas essas variáveis de uma maneira ainda desconhecida. Mas já é bom saber que, para promover o desenvolvimento, é preciso investir nesses vários tipos de capitais.

Ademais, existem indícios de que os baixos valores de algumas dessas variáveis podem ser compensados pelos altos valores das outras. Quem sabe se 90% da população economicamente ativa adulta do Brasil tivesse ensino médio completo (em vez dos 18% atuais), isso não “funcionaria”, em termos de desenvolvimento humano, como uma renda *per capita* espanhola (mais de três vezes maior do que a nossa)? Quem sabe se multiplicássemos por dez o número de organizações da sociedade civil que existem hoje no Brasil, isso não “funcionaria”, em termos de desenvolvimento social, como uma renda *per capita* italiana (mais de quatro vezes maior do que a nossa)?

Não se sabe. Mas também não se pode aceitar mais a crença economicista de que o crescimento do PIB vai resolver tudo.

O Brasil foi um dos países que experimentou o maior crescimento econômico em passado recente e, no entanto, foi também um dos países do mundo que mais aumentou a distância entre crescimento econômico e desenvolvimento social. Aliás, somos os campeões mundiais nesta matéria de concentração de renda e de desigualdade.

Grav!
Sabe-se, isso sim, que se o PIB aumentar a renda tenderá a permanecer concentrada enquanto a riqueza, o conhecimento e o poder não forem mais bem distribuídos. Por outro lado, não é muito provável que o PIB aumente consideravelmente e de maneira durável, enquanto a riqueza, o conhecimento e o poder permanecerem tão concentrados.

Sabendo isso, o que podemos fazer para promover o desenvolvimento? Com certeza podemos fazer muitas coisas, mas o básico, seriam, talvez, quatro coisas: gerar renda, multiplicar o número de proprietários produtivos, elevar o nível de escolaridade da população e aumentar o número de organizações da sociedade civil. Ou seja, aumentar a produção e democratizar o acesso à riqueza, ao conhecimento e ao poder (no sentido de *empoderar* as populações).

Dizendo ainda de outra forma: aumentar quatro tipos de "capital" – a renda, o capital empresarial, o capital humano e o capital social, além, é claro, de conservar dinamicamente um quinto tipo: o capital natural.

Parece evidente que todas essas variáveis estão intimamente relacionadas entre si. Só que não sabemos exatamente como.

Então não adianta dizer que basta crescer economicamente, aumentando o PIB ou a renda *per capita* da população, que todas as outras coisas vão naturalmente, em decorrência. É bem provável que isso aumente o número de ricos e o número de pobres mantendo e até alargando o fosso da desigualdade – o que não produzirá desenvolvimento humano nem social sustentável.

Como vimos, para que a renda produzida se distribua elevando as condições de vida da população, é preciso que as pessoas tenham acesso à riqueza, ao conhecimento e ao poder. Assim, é preciso investir no incremento de todos estes fatores, *simultaneamente*.

Porque desenvolvimento mesmo só ocorrerá quando surgirem novos e múltiplos laços de realimen-

tação de reforço. Por exemplo, quando mais capital humano gerar mais capital social, que irá gerar mais capital empresarial, que irá gerar mais renda, que irá gerar mais capital humano etc. etc.

Quando isso ocorrer, o sistema adquirirá vida própria e "rodará", por assim dizer, sozinho, percorrendo círculos virtuosos daquilo que chamamos de desenvolvimento humano e social sustentável.

Como não se pode saber de antemão nem como nem quando isso ocorrerá, cabe-nos apenas preparar as condições para que o fenômeno aconteça.

Para que o fenômeno aconteça é preciso que todos os fatores — e não apenas um ou alguns deles — estejam presentes. Por isso é necessário investir em todos os fatores simultaneamente.

Isso é que significa promover o desenvolvimento, mais no sentido de desencadear um processo do que no sentido de aplicar um plano.

Aliás, não se pode evitar aqui uma outra discussão. Muitos defensores do desenvolvimento local o são na medida em que ele parece resgatar o papel do plano e, mais precisamente, do planejamento e do planejador governamental. É o velho estatismo que ressurgiu encorajado pela supo-

sicão de que a perda de papel do Estado-nação diante do processo de globalização possa ser de alguma forma compensada por uma ampliação de suas responsabilidades de promoção de intervenções coordenadas nos processos de desenvolvimento que ocorrem nas localidades do país.

São os saudosos do *velho plano*, que agora revestem seu discurso com a nova roupagem do local, do integrado e do sustentável, para ver se conseguem resistir — entricheirando-se nas localidades e nos espaços subnacionais — às profundas transformações que estão retirando a exclusividade do protagonismo estatal e quebrando o monopólio que o Estado manteve sobre o público.

Porém não se trata mais de plano urdido pelos sacerdotes do Estado e sim de projeto construído coletivamente pela sociedade, com a participação dos três setores: o governamental, o empresarial e o social.

Promover o desenvolvimento deve, portanto, ser tomado aqui, como foi assinalado, no sentido de desencadear um processo.

O que chamamos de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável nada mais é do que uma metodologia, lato sensu — ou numa estratégia, no senti-

do operativo — para desencadear este processo. Assim, a discussão da terceira questão colocada — o que significa, concretamente, promover o desenvolvimento? — nos levou à primeira aproximação do que entendemos por desenvolvimento local integrado e sustentável. Porém, esta discussão talvez tenha respondido mais porque o desenvolvimento promovido deve ser integrado — considerando a integração dos vários fatores e das várias dimensões do desenvolvimento — do que por que ele deva ser sustentável.

Coloca-se agora, portanto, a quarta questão: *o que quer dizer desenvolvimento sustentável?*

4 - O que quer dizer desenvolvimento sustentável?

Existem muitas conceituações de desenvolvimento sustentável. A mais aceita e a mais difundida diz respeito ao não esgotamento daqueles recursos naturais que são necessários para as gerações atuais e que, imagina-se, serão necessários também para as gerações futuras. Por isso o conceito de sustentabilidade está muito ligado à idéia de uma relação do ser humano com a natureza que conserva o meio ambiente. Por isso associa-se imediatamente sustentabilidade com ambientalismo e ecologia.

Decerto esta relação existe mesmo, mas em um sentido bem mais amplo e mais profundo do que se pode julgar à primeira vista. Sustentabilidade não diz respeito, apenas, à preservação ou à conservação de recursos naturais limitados e não renováveis, quer dizer, de recursos que, se forem gastos sem previsão de seu esgotamento, farão falta para nós e para os que vierem depois de nós.

Sustentabilidade diz respeito, também e principalmente, a um padrão de organização de um sis-

tema que se mantém ao longo do tempo em virtude de ter adquirido certas características que lhe conferem capacidades autocriativas.

Em geral se confunde sustentabilidade com durabilidade de um ente ou processo. Diz-se que um ente ou processo econômico, social, cultural, político, institucional, ambiental ou físico-territorial é sustentável quando se mantém prolongadamente no tempo, ou seja, quando este ente ou processo é durável. Mas a durabilidade é uma consequência da sustentabilidade. Se um sistema é sustentável, então ele é durável porque é capaz de se auto-organizar, de se reproduzir, enfim, de autocriar as condições para a sua continuidade.

Tudo isso tem a ver, sim, com ambientalismo e ecologia, portanto tomamos conhecimento desse padrão de organização primeiramente observando o comportamento dos ecossistemas.

Ser sustentável tem a ver com uma dinâmica que começa agora a se revelar com a ascensão do pensamento sistêmico, de rede autocatalítica, autocriativa ou autopoietica (Maturana e Varela, 1972). Embora, rigorosamente falando, a noção de autopoiese (autocriação) se aplique somente a sistemas moleculares vivos, é possível imaginar sistemas

autopoieticos não-moleculares. "Assim, por exemplo, é possível que uma cultura seja um sistema autopoietico que existe em um espaço de conversações, porém é uma cultura, não um ser vivo" (Maturana, 1994).

Segundo esse ponto de vista, um organismo, parte de um organismo, um ecossistema, uma sociedade ou até o planeta Terra podem ser considerados como sistemas *sustentáveis*, à medida que possuem um padrão de organização de uma rede autopoietica, não exatamente no sentido em que Humberto Maturana cunhou a expressão, mas em um sentido metafórico ou metonímico, como alerta Francisco Varela (Varela, 1994). Os autores da noção de autopoiese, sobretudo Varela, não parecem concordar com a tendência de expandir a idéia além da biologia, para outros âmbitos, como tem feito Niklas Luhman na sociologia (Luhman, 1984).

De qualquer modo, é inegável que a "descoberta" do padrão de organização de rede autopoietica em sistemas celulares lança nova luz sobre a discussão da sustentabilidade. Seres vivos simples, como células, que são, de fato, sistemas autopoieticos moleculares, são sistemas sustentáveis. Percebeu-se que "o ser vivo não é um conjunto de

moléculas, mas uma dinâmica molecular, um processo que acontece como unidade separada e singular como resultado do operar, e no operar, das diferentes classes de moléculas que a compõem, em um interjogo de interações e relações de proximidade que o especificam e realizam como uma rede fechada de câmbios e sínteses moleculares que produzem as mesmas classes de moléculas que a constituem, configurando uma dinâmica que ao mesmo tempo específica em cada instante seus limites e extensão” (Maturana, 1994).

Orá, tal dinâmica se aproxima bastante daquela observada, com menor grau de precisão, no operar dos ecossistemas, que não são, imediatamente pelo menos, sistemas moleculares, mas que também apresentam um padrão de organização “circular” ou em rede fechada no qual “a função de cada componente consiste em participar da produção ou da transformação dos outros componentes da rede. Dessa maneira, a rede, continuamente, cria a si mesma. Ela é produzida pelos seus componentes e, por sua vez, produz esses componentes” (Capra, 1996).

Não se pode desprezar tais evidências em nome de alguma ortodoxia epistemológica que condene como “não-científicos” quaisquer paralelos que

se possam estabelecer entre ramos distintos de conhecimento, ou seja, submetidos a estatutos diferentes. A comparação de padrões de organização que asseguram sustentabilidade, em campos diversos de pesquisa, além de útil do ponto de vista heurístico, é “produtiva” do ponto de vista científico *stricto sensu*, de vez que aduz conhecimento novo ao possibilitar a percepção de relações até então desconhecidas. O que não se deve é transpor ou fazer deslizar conceitos de um ramo do conhecimento, subordinado a determinados critérios epistemológicos, para outro ramo subordinado a outros critérios. Mas nada desaconselha o esforço de encontrar padrões explicativos mais gerais que deem conta de ambos os ramos e, destarte, aplicar a ambos conceitos homólogos.

O que chamamos de sustentabilidade, portanto, é o resultado de um padrão de organização, observado inicialmente em ecossistemas – e, depois, mais precisamente, em sistemas moleculares vivos, como células – mas que também pode ser encontrado, *mutatis mutandis*, em outros sistemas complexos.

Observando os ecossistemas, descobrimos que eles apresentam características que lhes conferem sustentabilidade, tais como interdependência,

reciclagem, parceria, flexibilidade e diversidade, as quais também comparecem, de algum modo, em sistemas moleculares vivos. Talvez o que chamamos de sustentabilidade seja uma espécie de resultante da incidência simultânea de características como estas, quer dizer, o resultado da sua combinação, como defende Fritjof Capra (Capra, 1996)

É possível supor que comunidades humanas que apresentem características “correspondentes” tenham mais chances de ser sustentáveis, quer dizer, sejam comunidades nas quais podemos satisfazer nossas aspirações e nossas necessidades sem diminuir as chances de as gerações futuras fazê-lo também.

Ao fazer tal suposição estamos pressupondo que existe um elo entre comunidades ecológicas e comunidades humanas baseado na nova visão, fornecida pelo pensamento sistêmico, de que ambos os sistemas exibem princípios básicos de organização análogos, de um certo ponto de vista. Isso nada tem a ver com paralelos mecânicos biologicistas que se estabeleciam antigamente entre sociedades humanas e coletividades de animais.

Para resumir, então, a resposta à última pergunta colocada, podemos dizer que desenvolvimento

sustentável é aquele que leva à construção de comunidades humanas sustentáveis, ou seja, comunidades que buscam atingir um padrão de organização em rede dotado de características como interdependência, reciclagem, parceria, flexibilidade e diversidade.

Observar como as características anteriores comparecem nos ecossistemas para tentar estabelecer seus “correspondentes” nas comunidades humanas é uma tarefa que ultrapassa o escopo deste texto e que, a rigor, talvez não possa mesmo ser feita sem que se avance na compreensão mais geral do comportamento dos sistemas complexos organizados em rede.

Entretantes, toda essa discussão pode nos inspirar a perceber novos nexos entre sustentabilidade e desenvolvimento local integrado, respondendo, assim, à quinta questão: *por que o desenvolvimento sustentável deve ser construído a partir do local?*

5 - Por que o desenvolvimento sustentável deve ser construído a partir do local?

Os esforços empreendidos nos últimos anos pelos que trabalham com a chamada Agenda 21 Local estão baseados na idéia de que a conquista da sustentabilidade passa pela implementação local de processos de desenvolvimento orientados por princípios que, em suma, expressam, se não todas pelo menos algumas das características já mencionadas. Em geral, entretanto, não se verificam todas as implicações que a utilização desses princípios significaria em termos de ampliação do próprio conceito de sustentabilidade.

Pode-se dizer que a interdependência — a dependência mútua de todos os processos que ocorrem em um sistema complexo que adota como padrão organizativo o de uma rede autopoietica — tende a se manifestar nas coletividades humanas que possuem um *ethos* de comunidade. Somente em um contexto de comunidade se pode ascender à consciência do papel, vital para a continuidade do sistema, que cumprem as múltiplas relações que se esta-

belecem entre seus membros. A consciência de que uma perturbação que ocorra com um dos nodos de uma rede pode ser amplificada por laços de realimentação, afetando a rede toda, é a base de uma consciência de comunidade. A consciência de comunidade é uma consciência da interdependência, quer dizer, a consciência de que o sucesso de todos depende do sucesso de cada um e vice-versa. É possível sustentat, o que não se fará aqui por motivos de espaço, que a interdependência constitui uma característica atribuível às comunidades que resolvam assumir a universalização da cidadania como princípio orientador da sua prática social.

Da mesma forma, processos que incorporem a característica da reciclagem podem ser mais facilmente planejados no âmbito local. No âmbito local podemos ter a visão de que padrões sustentáveis de produção e consumo devem ser cíclicos para ser sustentáveis, tendendo para um padrão de *emissão zero* de resíduos, ou seja, fazendo com que os resíduos de uma atividade produtiva se transformem em insumos para a atividade produtiva seguinte, conservando, assim, as condições ambientais herdadas. É quase automática a conclusão de que a reciclagem constitui uma característica atribuível às comunidades que resolvam assumir um processo de

desenvolvimento comprometido com a conquista da sustentabilidade.

As relações de parceria — que se manifestam por meio da tendência para formar associações, para estabelecer ligações, para cooperar — também podem ser mais bem celebradas em comunidades onde cada parceiro conhece as possibilidades e as necessidades dos outros parceiros. Nas localidades onde ocorrem processos de desenvolvimento baseados em parcerias entre múltiplos atores governamentais, empresariais e sociais, pode-se dizer, metaforicamente, é claro, que os parceiros *convolvem*, estabelecendo entre si relações em que todos ganham.

Por último, um sistema será sustentável na medida da sua flexibilidade e da sua diversidade. O papel da diversidade está estreitamente ligado com a estrutura em rede do sistema. Um sistema diversificado será flexível, pois contém muitas partes com funções sobrepostas que podem, parcialmente, substituir umas às outras. É possível sustentat, o que também não se fará aqui, que flexibilidade e diversidade constituem características atribuíveis a comunidades humanas que resolvem assumir a radicalização democrática da sua esfera pública.

Não é usual que se tente estabelecer algum tipo de nexu conotativo entre sustentabilidade, democracia e cidadania como sugerimos anteriormente. Em geral, tais conceitos são justapostos ou elencados numa lista de exigências para a transição para um novo padrão de desenvolvimento aceitáveis pelos defensores do desenvolvimento sustentável, mesmo por aqueles que aprendem sustentabilidade nas suas acepções mais estritas de sustentabilidade ambiental ou por aqueles que toman este conceito vulgarmente, como sinónimo de durabilidade de entes ou processos ambientais, sociais, económicos, culturais, político-institucionais e outros. Ocorre que, na concepção destes últimos, talvez não possa existir relação conotativa alguma entre tais conceitos. Porém, esta não é bem a hora para se fazer tal discussão. Não, pelo menos, enquanto não se discutir o que o chamado Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável tem a ver com tudo isso.

Pois bem. Imagina-se, pelos motivos acima expostos e, possivelmente, por outros motivos não aventados aqui, que *o desenvolvimento local integrado possa ser uma estratégia que facilite a conquista da sustentabilidade*. E aí se resolve batizar tal estratégia

— na verdade uma metodologia, *lato sensu* — de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável. Mas o que, realmente, esta expressão, abreviada por *DLIS*, quer dizer? Ou, colocando a pergunta de outra forma, *o que se pode reconhecer como Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável?*

6 - O que se pode reconhecer como Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável?

Vimos que o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável é uma metodologia, *lato sensu*, que visa promover o desenvolvimento de unidades socioterritoriais delimitadas por meio de um conjunto de práticas.

Todavia, que práticas seriam essas e como elas poderiam ser efetivadas no interior de processos de desenvolvimento local, ou melhor, quais seriam os ingredientes necessários para que uma experiência de desenvolvimento pudesse ser reconhecida como um processo de desenvolvimento local integrado e sustentável?

Não há aqui, rigorosamente falando, qualquer ciência de onde se possa tirar a resposta para essa pergunta. Há uma espécie de acordo, em parte explícito, em parte tácito, de entendimento, estabelecido no âmbito dos atores que trabalham com a questão, segundo o qual nem toda experiência local de desenvolvimento pode ser considerada como uma experiência de desenvolvimento local integrado e

sustentável. É necessário que se efetive, nessas experiências, um *cardápio* mínimo de ações, endógenas e exógenas, para que elas possam ser reconhecidas como tal.

Do nosso ponto de vista, este *cardápio* deveria contemplar: a capacitação para a gestão local; a criação de uma nova institucionalidade participativa (conselho, fórum, agência ou órgão similar, de caráter multissetorial, plural e democrático, encarregado de coordenar o processo de desenvolvimento na localidade); diagnóstico e planejamento participativos; a construção negociada de uma demanda pública da localidade (em geral materializada na forma de uma agenda local de prioridades de desenvolvimento); a articulação da oferta estatal e não-estatal de programas e ações com a demanda pública da localidade; a celebração de um pacto de desenvolvimento na localidade (ou similar, tendo por base a agenda local pactuada); o fortalecimento da sociedade civil (por meio do estímulo à ação cidadã, do apoio a construção de organizações sem fins lucrativos, sobretudo de caráter público, da celebração de parcerias entre os poderes constituídos e tais organizações e da promoção do voluntariado); o fomento ao empreendedorismo (por meio da capacitação, do crédito e do aval para impulsionar e

apoiar a criação e o desenvolvimento de novos negócios sustentáveis, com fins lucrativos mesmo); e a instalação de sistemas de monitoramento e avaliação.

Assumir um *cardápio* como esse significa adotar um ponto de vista situado naquele campo de concepção que questiona o padrão de desenvolvimento atual apenas se considerarmos que existe um nexó conotativo entre a sustentabilidade de um processo de desenvolvimento que ocorre em uma dada localidade e as estruturas e práticas sociais e políticas existentes naquela localidade, o que só é verdadeiro se adotarmos um conceito de sustentabilidade muito ampliado, e até certo ponto inusitado, tal como foi feito anteriormente. Essa questão não é trivial.

Admitida, entretanto, pelo menos, a existência de um nexó conotativo entre desenvolvimento local integrado e sustentabilidade, pode-se ter uma noção mais precisa do que queremos dizer quando falamos em desenvolvimento local integrado e sustentável.

Fica óbvio que o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável não é uma estratégia somente econômica. Ele é, também, um campo de expe-

rimentação para novas práticas políticas (construção de novos espaços ético-políticos, de novas institucionalidades participativas e de novos modelos de gestão de políticas públicas, governamentais e não-governamentais), novas práticas sociais (implementação de estratégias inovadoras de desenvolvimento social baseadas na parceria Estado-sociedade e celebração de pactos sociais) e novas práticas de desenvolvimento (aplicação de novos *softwares* socioproductivos baseados em novos “contratos naturais”, experimentação de novos padrões de produção e de consumo). Nesse caso, poder-se-ia dizer que a sustentabilidade é, de certo modo, a resultante de uma combinação dessas práticas.

Todavia, como não sabemos exatamente que tipo de combinação seria essa, nem, a rigor, que práticas seriam essas, podemos, no máximo, apostar que a incidência simultânea de algumas delas — que suportamente representariam, ou “refletiriam”, nas sociedades humanas, características como interdependência, parceria, reciclagem, flexibilidade e diversidade nos planos político, social, econômico e outros — conferiria mais chances de uma comunidade se tornar sustentável.

Assim, chegamos à conclusão de que a sustentabilidade é, em última instância, uma aposta. Mas isso não constitui um problema que nos obrigue a abandonar o conceito e as práticas voltadas para a conquista da sustentabilidade. A democracia, em certo sentido, também é uma aposta. Não se pode provar que a resultante do entrelaque de múltiplas opiniões que refutam interesses distintos e, em muitos casos, contraditórios, existentes numa sociedade onde se exercita um processo democrático de decisão seja melhor, para o presente e para o futuro daquela sociedade, do que a decisão autocrática tomada por apenas algumas pessoas portadoras de conhecimentos acumulados sobre a matéria que está sendo objeto da decisão. Espera-se que sim. Talvez se possa dizer que existem evidências práticas de que sim. Com certeza se pode afirmar que existem idéias-valores que estão se universalizando — como a preservação da vida, da liberdade (sobretudo de opinião) e a não imposição de sofrimentos aos semelhantes — que orientam a opção preferencial pela democracia em face da autocracia. Mas não se pode provar nada disso. Não obstante, grande parte do mundo, hoje, não cogita abandonar a idéia de democracia nem abrir mão de praticar processos democráticos em virtude da impossibilidade de apresentar tal prova.

Afirmamos que é possível mostrar que as novas práticas políticas, sociais e econômicas induzidas em processos de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável — se conferimos a esta expressão o conteúdo elencado no cardápio anterior — introduzem elementos de radicalização da democracia, de universalização da cidadania e de conquista da sustentabilidade. Talvez seja possível mostrar que existem relações intrínsecas, ou mais profundas, entre tais elementos, sem chegar ao extremo de querer derivar o contrato social do “contrato natural” ou de querer normatizar as práticas políticas democráticas e as práticas sociais cidadãs a partir de uma espécie de “ética da sustentabilidade”, como intentam alguns.

No máximo, quem sabe, se possa *atribuir*, sim, características similares àquelas da sustentabilidade, verificadas em sistemas naturais, às sociedades humanas que adotem determinados tipos de práticas democráticas e cidadãs e não às sociedades humanas que adotem outros tipos de práticas políticas e sociais. Pois não se tem razões para dizer que não se possa apostar que algumas práticas políticas e sociais sejam mais sustentáveis do que outras.

Precisamente neste sentido poder-se-ia cogitar de práticas democrático-cidadãs-sustentáveis. Se isso pode ser feito, então também se pode dizer que é possível estabelecer nexos conotativos entre sustentabilidade, democracia e cidadania. E que *o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável é um modo de favorecer o estabelecimento desses nexos*. E, ainda, que num processo local de desenvolvimento integrado que seja reconhecido como sustentável deve comparecer um conjunto de práticas políticas e sociais, de radicalização da democracia e de universalização da cidadania, para além de práticas econômicas que experimentem novos padrões de produção e consumo compatíveis com as exigências de um modo de satisfação das necessidades atuais que não inviabilize a satisfação das necessidades futuras. Serão?

Ora, não é exatamente isso, ainda, que tem sido reconhecido como DLIS, mas talvez devesse se quiséssemos associá-lo a uma estratégia alternativa que contribua para a transição do padrão de desenvolvimento atual para outro padrão de desenvolvimento.

Porém, se nossa pretensão for menor, e tomarmos o Desenvolvimento Local Integrado e Sus-

tentável apenas como uma estratégia complementar de desenvolvimento do país – de crescimento econômico voltado para a redução de desigualdades sociais e regionais – mesmo assim não se pode reduzi-lo a uma estratégia puramente econômica na medida em que ele altera práticas políticas e sociais num sentido de ampliação e democratização do espaço público e num sentido de alargamento da cidadania. Isso vai muito além de somente “criar novas instituições para o desenvolvimento territorial, com a participação negociada dos gestores públicos e do setor privado, impulsionar iniciativas empresariais inovadoras e melhorar a capacitação da força de trabalho” (Albuquerque, 1996) – como pregam os defensores do desenvolvimento econômico local. Isso subverte as estruturas políticas e sociais dominantes, por razões tão evidentes que dispõem uma justificativa.

A constatação anterior coloca uma outra questão que merece discussão: *o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável é uma estratégia Política de transformação da sociedade?*

7 - O DLIS é uma estratégia política de transformação da sociedade?

Como vimos anteriormente, mesmo se tomarmos o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável como uma estratégia complementar de desenvolvimento que vise a melhorar a qualidade de vida das pessoas que vivem em unidades socioterritoriais delimitadas ou, mais restritamente ainda, como uma estratégia de superação da pobreza concentrada em bolsões marginalizados do país, mesmo assim a sua implementação afetará velhas relações políticas e sociais estabelecidas regional e nacionalmente, que têm, nessas localidades, seus tentáculos e suas fontes de alimentação.

Implantar o DLIS é, assim, desinstalar um velho conjunto de práticas, substituindo-as por outras práticas – mais democráticas, mais cidadãs e mais sustentáveis. Ora, esta tarefa não se pode efetivar sem política. É o óbvio e deveria ser reconhecido como tal: o processo de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável – embora se consinta como metodologia, *latu sensu*, para promo-

ver o desenvolvimento sustentável por meio da participação multissetorial de diversos agentes, governamentais, sociais e empresariais, no planejamento, na execução, no monitoramento e na avaliação de ações integradas e convergentes em localidades determinadas — deve ter como centro a política e não as metodologias, *stricto sensu*, voltadas para motivar e qualificar a participação dos atores locais nessas ações. Estas metodologias de capacitação, necessárias, sem sombra de dúvida, devem ser instrumentos da estratégia política e não o inverso.

Há aqui um debate que não se pode evitar. Dentre os promotores do Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável, assim como existem os *saudosos do plano*, sobre os quais já se fez, alguns comentários, existem também os *missionários das metodologias*.

Estes últimos caracterizam-se pela crença nas virtudes quase ilimitadas das metodologias participativas e das pedagogias libertadoras no processo de transformação social. Imaginam que o *verdadeiro* desenvolvimento local integrado e sustentável só poderá ocorrer se forem aplicadas as metodologias apropriadas. Como existem várias

metodologias participativas baseadas em fundamentos e critérios axiológico-normativos um tanto diversos, e como existem pressupostos antropológicos distintos que suportam diferentes concepções pedagógicas correlatas, não raro assistimos a uma disputa de metodologias e pedagogias, cada qual querendo “provar” que os processos que desencadeiam são os mais corretos ou os mais adequados. Por exemplo, uma metodologia voltada para o fomento da iniciativa empresarial poderá tomar como fundamento antropológico a idéia de que é conforme ao ser do homem a característica competitiva, enquanto outra, voltada para o fomento da ajuda mútua em processos de ação cidadã, enfatizará a característica colaborativa. Outras, ainda, procuramdo fazer uma síntese, dirão que tal fundamento está, justamente, na convivência contraditória dessas duas tendências.

Como se pode ver, estamos aqui no terreno das ideologias. Os *missionários das metodologias* são ideólogos *stricto sensu*, e não há nada de mais nisso. É próprio da infância das utopias emergentes — e o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável é tomado, felizmente, como uma utopia, por parte dos seus defensores — a formação de núcleos ideológicos duros e a prática de um certo tipo de

proselitismo quase-religioso. Tal e qual ocorreu no início dos movimentos feminista e ambientalista, para citar dois exemplos. Com o tempo, porém, há um amadurecimento das idéias e uma laicização crescente do corpo doutrinário invocado para fundamentar as práticas que supostamente decorriam destas idéias.

Ora, é relevante aqui ressaltar que o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável jamais atingirá o *status* de estratégia pública, enquanto não se laicizar.

Conquanto a capacitação das populações para a gestão local do processo de desenvolvimento constitua um ingrediente necessário no cardápio de elementos caracterizadores do DLIS, o centro do processo de promoção do DLIS não pode ser a metodologia que produz um plano como desejo organizado de futuro de uma coletividade, nem a pedagogia que consiga envolver os atores populares na consecução das tarefas de planejamento participativo. A sociedade não se transformará por força da implementação de um bom processo educativo, que transforme os excluídos de pacientes em agentes da construção do seu futuro, embora isso seja bom. As

metodologias são ferramentas, as pedagogias são instrumentos — e tudo isso é necessário — mas não vão salvar o mundo.

O centro do processo de promoção do DLIS tem de ser a política. Por dois motivos. O primeiro é que enquanto isso não ocorrer o DLIS não vira política, no sentido de *policy*. E o segundo motivo é que não se implantará o DLIS sem se fazer política, no sentido de *politics*.

Argumenta-se frequentemente que os excluídos não terão condições de participar de espaços democráticos de decisão sobre temas que tenham a ver com as suas vidas, se não forem capacitados para tanto. Diz-se que a participação sem qualificação é apenas parte de uma manobra para cooptar e envolver, e que os processos de constituição de fóruns, conselhos ou agências de desenvolvimento com a participação dos excluídos não passarão de uma formalidade, se estes excluídos não forem sujeitos de processos pedagógicos libertadores nos quais tomem consciência do seu papel, das suas necessidades, dos seus direitos e das suas potencialidades.

Todavia, parece haver aqui um certo pedagogicismo. Não se pode desqualificar a *ágora* ateniense com base no argumento de que os cida-

dãos que se reuniam nesse espaço democrático não passaram por um adequado processo de capacitação que os qualificassem para participar “conscientemente” das decisões coletivas ali tomadas.

A política é autopedagógica, quer dizer, é no processo de participação política que as pessoas se qualificam para exercer a política. Atores políticos não podem ser formados em cursinhos ou em processos de aprender-fazendo orientados por metodologias e pedagogias as mais excelentes que conseguimos inventar. Os laboratórios da política são espaços políticos realmente existentes e não outros artificialmente criados para treinamento.

Portanto, o centro dos processos de DLIS, em vez de ser colocado na elaboração do plano de desenvolvimento, auxiliado por essa ou por aquela metodologia de diagnóstico e de planejamento participativos, deve ser constituído pelo processo de negociação política da agenda pública da localidade. O que não quer dizer que os participantes não devam ser capacitados para diagnosticar e planejar antes de negociar. Mas, por mais “capacitados” que estejam os setores marginalizados, nem sempre as prioridades escolhidas serão as que traduzem os seus interesses e as suas opiniões. Eles perderão muitas vezes, refletirão

sobre suas perdas e estarão cada vez mais preparados para participar de uma nova negociação. É o que se espera. Não é possível apadinhá-los eternamente, nem seria desejável. Isso só dificultaria seu processo de ascensão à cidadania e à maioridade políticas. Talvez seja preciso parar de ficar imaginando que devemos conduzir o povo pela mão.

Retomando a sétima questão proposta, pode-se concluir que o DLIS é uma estratégia política de transformação da sociedade? Pelo exposto pode-se concluir, apenas, que o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável é uma estratégia de promoção do desenvolvimento que afeta as relações políticas e sociais existentes nas localidades onde consiga se implantar. Não sabemos em que medida, se isso ocorrer em certo número de localidades, influirá na sociedade nacional como um todo. A esse respeito, talvez valha a pena fazer agora uma reflexão heterodoxa.

Durante muito tempo acreditamos que as mudanças na sociedade ocorreriam lentamente, à medida que novas estruturas sociais substituíam antigas estruturas. Mais recentemente, fomos levados a acreditar que tais mudanças estruturais poderiam ocorrer mais rapidamente, por meio de proces-

sos abruptos de ruptura institucional. Em ambos os casos, porém, imaginávamos que tudo dependia, fundamentalmente, da nossa capacidade de vencer gradualmente as maiorias ou de conquistar as massas.

Porém a ascensão do pensamento sistêmico, o estudo dos padrões, das redes e dos sistemas complexos, enfim, a emergência da concepção de auto-organização, têm revelado que em sistemas afastados do estado de equilíbrio podem se desenvolver processos surpreendentes de amplificação de pequenos estímulos por meio de laços de realimentação de reforço e que podem aparecer instabilidades que levam à criação de novas formas de organização. Tudo isso tem sugerido uma nova maneira de olhar a realidade social.

Segundo essa nova maneira de olhar, as mudanças na sociedade humana — assim como nos sistemas vivos complexos — não ocorrem lenta e gradualmente, ascendendo de um estágio a outro.

Pelo contrário, tais sistemas passam por longos períodos de equilíbrio, nos quais não se verificam mudanças significativas. De repente, porém, desembocam em encruzilhadas ou bifurcações quando acontece alguma coisa nova.

Esses acontecimentos novos que deflagram modificações surtem, de modo súbito e imprevisível, em geral da periferia dos sistemas estáveis, quando estes se afastam do estado de equilíbrio.

Esses acontecimentos novos são, em geral, mudanças de comportamento ensaiadas por pequenos grupos periféricos. Basta que o comportamento de um pequeno destes grupos consiga gerar um padrão auto-replicativo, para que todo o sistema seja afetado com grande rapidez, mudando coletivamente o comportamento de seus componentes. Será?

Se for assim, como propaga o lema de um instituto para o desenvolvimento da democracia participativa, “algumas poucas pessoas, em alguns poucos lugares, fazendo algumas poucas coisas, podem mudar o mundo” (IDEPA).

Talvez ainda não estejamos preparados — os políticos, os sociólogos e os homens e as mulheres de governo — para pensar assim. Mas os que estudam o comportamento das redes, biológicas e de computadores, e os antropólogos do ciberespaço, estão formulando hipóteses surpreendentes sobre tais temas que modificarão profundamente nossa

compreensão dos processos políticos e sociais que ocorrem nas sociedades humanas.

Por enquanto não há como acrescentar, sobre essa questão, muita coisa ao que já foi dito. Resta, por último, a oitava questão, capaz de dar um desfecho ao debate proposto aqui: será que precisamos mesmo dessa metodologia, *lato sensu*, denominada DLIS? Ou, *por que precisamos de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável?*

8 - Por que precisamos de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável?

As discussões suscitadas pelas sete questões anteriores levam a algumas conclusões que, em conjunto, podem fornecer um referencial para o tratamento desta oitava e última questão colocada pelo título do presente trabalho.

Vimos, em primeiro lugar, que o processo de globalização em curso, de qualquer modo, coloca a questão do desenvolvimento local: a) seja porquanto torna-se necessário buscar uma inserção competitiva, adotando uma estratégia que posicione vantajosamente espaços socioterritoriais delimitados em face do mercado globalizado, sem a qual um contingente imenso de localidades ficará marginalizado pelo desaproveitamento das suas potencialidades; b) seja porquanto torna-se necessário compensar os efeitos excludentes desse processo, orientando uma forma de crescimento econômico que aproveite com mais eficiência os recursos endógenos existentes numa zona determinada, para criar empregos e melhorar a qualidade de vida de populações ali resi-

dentes; e c) seja porquanto torna-se necessário desenvolver uma estratégia contra-hegemônica que questione o padrão de desenvolvimento atual sob o ponto de vista da sustentabilidade, tomando o local como elemento de transformação sociopolítico-econômica, como espaço para o exercício de novas formas de solidariedade, parceria e cooperação, e para o estabelecimento de redes sociais fundadas em novas territorialidades frente às exigências colocadas por problemas de âmbito global.

Vimos, também, que, independentemente do juízo que se possa fazer do processo de globalização econômica hoje instalado, pequenos atores econômicos associados em rede podem ter uma inserção competitiva nos mercados regional, nacional e internacional, com mais chances de não serem destruídos pela concorrência, o que só conseguirá se exercitarem a cooperação ensejada por processos de desenvolvimento local. Para tais atores, portanto, o desenvolvimento local vem se tornando uma questão de sobrevivência, e este é o motivo pelo qual o assunto permanecerá nas pautas contemporâneas, independentemente das opiniões dos analistas: existe uma base social determinada, inte-ressada objetivamente.

Em segundo lugar, vimos que o desenvolvimento local é um modo de promover o desenvolvimento que abarca várias dimensões e leva em conta o papel de vários fatores – econômicos e extra-econômicos – para tornar dinâmicas potencialidades que podem ser identificadas quando focalizamos as atenções e os esforços numa unidade socioterritorial delimitada. As dimensões econômica, social, cultural, ambiental e físico-territorial, político-institucional e científico-tecnológica determinam, em conjunto, o processo de desenvolvimento, não se podendo derivar automaticamente umas das outras e, menos ainda, de uma delas todas as demais, como sugeria a velha crença economicista. Além disso, fatores que são, em geral, desprezados ou julgados como externalidades, condicionam o processo de desenvolvimento, *fazendo a diferença*: uma localidade onde exista uma população com uma determinada cultura pode se desenvolver mais rapidamente e melhor do que outra onde tal cultura inexistia.

Encerrando este bloco, vimos que o crescimento econômico só “produz” desenvolvimento humano e social sob determinadas condições: trata-se, portanto, de provocar a constelação dessas con-

dições. E que, em contrapartida, nenhum processo de desenvolvimento econômico será sustentável sem que haja, concomitante e correspondentemente, desenvolvimento humano e social.

Em terceiro lugar, vimos que desenvolvimento deve significar melhorar a vida das pessoas (desenvolvimento humano), de todas as pessoas (desenvolvimento social), das que estão vivas hoje e das que viverão amanhã (desenvolvimento sustentável). E que o crescimento econômico é, na maioria dos casos, tão necessário quanto insuficiente para a obtenção deste objetivo. Não se trata, portanto, sempre, de crescer mais, senão de crescer mais quando isso for melhor para os seres humanos que vivem numa determinada localidade, de vez que todo desenvolvimento é local.

Constatamos, ainda, que mesmo em face de um crescimento espetacular do produto, a renda tenderá a permanecer concentrada, enquanto a riqueza (o acesso à propriedade produtiva), o conhecimento e o poder (ou a possibilidade e a capacidade de influir nas decisões públicas) permanecerem concentrados. Vimos também, neste terceiro bloco, que tais fatores econômicos e extra-econômicos do desenvolvimento — renda, riqueza, conhecimen-

to e cultura, poder ou empoderamento e meio ambiente — são variáveis que sempre estão presentes, mas que se combinam de uma maneira desconhecida. E que, portanto, promover o desenvolvimento significa investir em todos estes fatores simultaneamente. O objetivo deste investimento concomitante e integrado é criar as condições para que o fenômeno do desenvolvimento ocorra: o surgimento de novos e múltiplos laços de realimentação de reforço que façam com que mais capital humano (conhecimento) gere mais capital humano (empoderamento), que gere mais capital empresarial (riqueza), que gere mais renda, que gere mais capital humano *et cetera*, desencadeando círculos virtuosos e “rodando” nestes círculos, por assim dizer, por conta própria. O que se chama de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável nada mais é do que uma metodologia, *lato sensu*, para desencadear esse processo.

Em quarto lugar vimos que sustentabilidade é capacidade de auto-organização, de reprodução, enfim, de autocriação das condições para a continuidade de um determinado ente ou processo. Que esta capacidade é o resultado de um padrão de organização em rede de um sistema complexo — seja qual for este sistema —, desde que tal padrão possua ca-

racterísticas como interdependência, reciclagem, parceria, flexibilidade e diversidade. E que, portanto, desenvolvimento sustentável é aquele que leva à construção de comunidades humanas sustentáveis, ou seja, comunidades que buscam atingir um padrão de organização em rede dotado de características como estas.

Em quinto lugar, vimos que as características de sustentabilidade, mencionadas anteriormente, podem ser mais facilmente atribuídas às sociedades humanas que constituíram um *ethos* de comunidade em virtude de estarem imersas em processos de desenvolvimento local integrado. E que, portanto, o Desenvolvimento Local Integrado recebe o atributo designado pela palavra Sustentável porquanto e enquanto incorpora uma estratégia que facilite a conquista da sustentabilidade.

Em sexto lugar, vimos que o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável, é uma metodologia (*lato sensu*) que visa promover o desenvolvimento de unidades socioterritoriais delimitadas por meio de um conjunto de práticas de diagnóstico e planejamento participativos, baseadas na identificação das potencialidades locais, na conformação de uma demanda pública da localidade e na oferta arti-

culada e convergente de programas e ações governamentais e não governamentais voltadas para a dinamização dessas potencialidades por meio do atendimento a tal demanda. E que, longe de ser uma estratégia somente econômica, o DLIS é um campo de experimentação para novas práticas políticas, novas práticas sociais e novas práticas de desenvolvimento, sendo a sustentabilidade a resultante de uma combinação desconhecida dessas práticas. Mas vimos também que existem motivos para se apostar que um processo local de desenvolvimento integrado tem mais chances de ser sustentável se nele comparecerem certos tipos de práticas políticas e de práticas sociais, como, por exemplo, aquelas comprometidas, respectivamente, com a radicalização da democracia e com a universalização da cidadania.

Em sétimo lugar, vimos que – seja qual for o ponto de vista adotado sobre o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável – a implantação de processos de DLIS desinstala progressivamente um velho conjunto de práticas, substituindo-as por outras mais democráticas, mais cidadãs e mais sustentáveis. E que isso afeta as velhas relações políticas e sociais estabelecidas nas localidades, não se sabendo em que medida poderá afetar também as estruturas e os comportamentos sociais e

políticos prevalectes na sociedade nacional. Espera-se que sim, em alguma medida, e esta esperança impulsiona a atuação de todos aqueles atores, de uma grande “revolução silenciosa” que parece estar começando a se processar sob nossas vistas, que tomam o DLIS como uma nova utopia e como uma nova estratégia política de transformação da sociedade.

Resumidas as conclusões do debate realizado até aqui, devemos retornar à questão do presente tópico: *por que precisamos de desenvolvimento local integrado e sustentável?* De tudo o que já foi dito, implicitamente, no resumo anterior, podemos explicitar e reordenar cinco elementos de uma resposta mais global.

Precisamos de desenvolvimento local integrado e sustentável, em primeiro lugar, porque estamos confrontados com o desafio de superação da pobreza. A superação da pobreza – e o enfrentamento dos seus fenômenos acompanhantes no caso do Brasil: as desigualdades sociais e regionais, a exclusão social e as vulnerabilidades que assolam grande parte da população do país – não poderá se efetivar somente a partir de políticas compensatórias, ou seja, daquelas políticas voltadas para compensar as

defasagens de inserção no processo de desenvolvimento produzidas pelo “modelo econômico” ou advindas de desvantagens grupais historicamente herdadas, como a apartação da cidadania dos afrodescendentes e a feminização da pobreza. Políticas compensatórias são e serão sempre necessárias, mas não são nem serão suficientes em nosso caso. O Brasil não é a Dinamarca. Não se trata aqui, apenas, de ter políticas dirigidas para grupos sociais minoritários em situação de risco ou vulnerabilidade: crianças, idosos, portadores de deficiência, migrantes e outros. Aqui os excluídos e os vulneráveis constituem um contingente de várias dezenas de milhões. Uma política compensatória, adequada quando feita para as “pontas” do corpo social, continuará sendo necessária mas não será suficiente, nem eficiente, quando tiver de ser aplicada à quase totalidade desse corpo.

Ora, o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável é uma forma de superar a pobreza porquanto incide sobre as condições de vida de populações que vivem em bolsões marginalizados do território nacional. Embora não seja este seu único objetivo, o DLIS deverá potencializar o impacto das ações governamentais e não-governamentais, em todos os níveis, voltadas para a melhoria das

condições de vida dessas populações, o que significa uma atuação capaz de melhorar índices de habitação e saneamento, educação, morbidade e mortalidade, estado nutricional e emprego e renda. E o DLIS pode fazer isso não apenas invertendo recursos a fundo perdido, mas alavancando novos recursos através da promoção do crescimento econômico apoiado na dinamização de potenciais endógenos, do fomento ao empreendedorismo, do desencadeamento de ações cidadãs e do trabalho voluntário e da celebração de parcerias. O desenvolvimento promovido pelo DLIS não significa apenas aumentar a cobertura de programas exógenos – o que, obviamente, esbarraria em limites orçamentários – mas aportar, a partir de iniciativas endógenas, às ações planejadas, outros recursos, provenientes das sinergias desencadeadas por novos padrões de relacionamento estabelecidos entre os atores.

Precisamos de desenvolvimento local integrado e sustentável, em segundo lugar, como uma estratégia complementar de desenvolvimento sustentável do país. Neste sentido, o DLIS é uma forma de estimular o crescimento econômico das periferias internas desencadeando, simultaneamente, o seu desenvolvimento humano e social. Trata-se de uma

estratégia complementar mesmo, na medida em que o efeito dinamizador de estratégias macro, como a dos *Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento*, dificilmente se traduzirá em aumento das outras variáveis do desenvolvimento – como a riqueza (ou o acesso à propriedade produtiva), o conhecimento e o poder ou o *empoderamento* das populações – naquelas áreas não atingidas diretamente por essa dinâmica.

Precisamos de desenvolvimento local integrado e sustentável, em terceiro lugar, como uma estratégia contra-hegemônica ao processo de globalização excludente. O DLIS representa, neste sentido, a capacidade de termos uma agenda positiva de globalização, à medida que estimula, a partir da colaboração exercitada no interior de unidades sócioterritoriais que promovem e assumem a condução do seu próprio processo de desenvolvimento, a inserção competitiva de localidades periféricas associadas em rede, de *clusters* setoriais e territoriais, em mercados aos quais, de outra maneira, nunca teriam acesso, porém sem entrar na “lógica” da oligopolização e sem deixar de reverter os benefícios dessa inserção para o desenvolvimento humano e social dessas localidades.

Precisamos de desenvolvimento local integrado e sustentável, em quarto lugar, como uma estratégia de conquista da sustentabilidade, ou seja, como um modo de contribuir para a transição para um novo padrão de desenvolvimento sustentável. Com efeito, num processo de DLIS pode-se experimentar novos *softwares* socioprodutivos baseados em novos “contratos naturais”, novos padrões de produção e consumo que se caracterizem, por exemplo, pela reciclagem (tentando atingir o patamar de *emissão zero* de resíduos) e pode-se, também, ensaiar novas estruturas de relacionamento e adotar novos comportamentos políticos e sociais acordes às exigências desse padrão mais sustentável de desenvolvimento almejado.

Por último, em quinto lugar, precisamos de desenvolvimento local integrado e sustentável como uma nova utopia e como uma nova estratégia de transformação da sociedade. Não há DLIS sem democracia, cidadania e sustentabilidade, e a combinação desses três valores constitui, na contemporaneidade, a utopia possível. Por outro lado, a materialização do compromisso com estes valores em novas práticas, em novas instituições e em novos comportamentos inovadores desencadeados pelo DLIS altera as relações políticas e as estru-

turas sociais existentes no sentido da sua transformação.

Os cinco elementos que acabamos de elencar, separados por razões didáticas, estão ao nosso ver intimamente imbricados. Pode-se optar por dar mais evidência a um ou outro aspecto e, em geral, é isso o que fazem os atores que se dedicam à promoção do DLIS, cada qual enfatizando o que lhe parece mais importante. Portanto, não é necessário que alguém abrace com a mesma intensidade todas as dimensões por meio das quais se pode apreender o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável. É mesmo possível que, subjetivamente, boa parte dos promotores do DLIS não concorde com algum ou alguns dos aspectos explicitados aqui para justificar a sua necessidade. Mas nós diríamos que, ao colocar em prática processos de desenvolvimento local nos quais compareçam as ações listadas no cardápio apresentado na resposta à sexta pergunta, qualquer ator estará, objetivamente, se inserindo numa espécie de movimento tácito que vem se constituindo como desaguadouro de várias vertentes que representam desejos diferentes de mudanças, e cujos principais sentidos foram expostos aqui na forma de cinco razões para a adoção do Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável.

Referências

- ALBAGLI**, Sarita. Globalização e Espacialidade: o Novo Papel do Local *in* CASSIOLATO, José Eduardo e LASTRES, Helena Maria Martins (editores). Globalização & Inovação Localizada: experiências de sistemas locais no Mercosul. Brasília: IBICT/MCT, 1999.
- ALBUQUERQUE**, Francisco. Desenvolvimento e fomento produtivo local para superar a pobreza *in* ALBUQUERQUE, F. Desenvolvimento Econômico Local e Distribuição do Progresso Técnico: uma resposta às exigências do ajuste estrutural. Fortaleza: Banco do Nordeste, 1998.
- BECKER**, Berta K. e MIRANDA, Mariana (Orgs.). A geografia política do desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.
- CAPRA**, Fritjof. A Teia da Vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. São Paulo: Cultrix / Amarna-Key, 1997.

FRANCO, Augusto. Ação Local: a nova política da contemporaneidade. Brasília: Agora / Instituto de Política / Fase, 1995.

GIDDENS, Anthony. As conseqüências da modernidade. São Paulo: UNESP, 1993.

HARVEY, David. From space to place and back again: reflections on the conditions of postmodernity in BIRD, John. *et al.* (ed.). Mapping the futures: local cultures, global change. London: Routledge, 1993.

IDEPA. Frase colhida no site na Internet do *Instituto para el Desarrollo de la Democracia Participativa* (<http://idepa.cjb.net>).

LUHMAN, Niklas. Soziale Systeme. Frankfurt: Suhrkamp, 1994 - *apud* VARELA. F. *op. cit.*, 1994.

MATURANA, Humberto e VARELA, Francisco. De Maquinas y Seres Vivos. Santiago: Editorial Universitaria, 1972.

MATURANA, Humberto. "Vinte Anos Depois", prefácio à reedição de De máquinas y seres vi-

vos - autopoiesis: la organización de lo vivo. Santiago: Editorial Universitaria, 1994.

VARELA, Francisco. "Prefácio de Francisco J. García Varela à segunda edição" de De máquinas y seres vivos - autopoiesis: la organización de lo vivo. Santiago: Editorial Universitaria, 1994.

WALLERSTEIN, Immanuel. Geopolitics and geoculture: essays on the changing world-system. Cambridge: Cambridge University, 1991.

Apêndice

A questão da avaliação do impacto do Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável

A questão de como avaliar processos de desenvolvimento local integrado e sustentável permanece aberta à discussão.

Imagina-se que, se o DLIS deve ter como resultado, por definição, a melhoria das condições de vida das populações que vivem em localidades com baixo índice de desenvolvimento social, então isso deva poder se revelar objetivamente, pela alteração, para melhor, de certos indicadores sociais: basicamente, indicadores de educação, saúde, alimentação e nutrição, habitação e saneamento, emprego e renda. E aí se sai a cata desses indicadores e das informações capazes de alimentá-los.

Começam aqui, porém, a surgir os problemas: a falta de dados atuais confiáveis e o envelhecimento dos dados confiáveis (por exemplo, trabalhasse, às vezes, com dados de censos realizados há quase uma década), a impossibilidade de “abrir” pes-

quisas confiáveis para o âmbito local onde ocorrem os processos de DLIS (por exemplo, algumas pesquisas de amostragem domiciliar).

Mas a questão não é que não se possa e sim que não se deve avaliar dessa forma o impacto de processos de DLIS sobre as condições de vida das populações envolvidas nesses processos. Poder se pode, desde que resolvamos alguns problemas de coleta e processamento de informações e desde que tenhamos à nossa disposição um tempo relativamente longo de observação.

Ocorre que, frequentemente, não temos esse tempo. Se o DLIS acontece em sociedades da democracia realmente existente, isto é, a democracia representativa, onde os mandatos públicos têm limite, em geral de quatro anos, e se a participação de atores estatais é necessária nesses processos, dificilmente tal tempo político será suficiente para uma observação sistemática que forneça resultados inteiramente inequívocos, mesmo que se adotem métodos científicos de pesquisa, separando e selecionando, criteriosamente, grupos de controle e amostras representativas.

Pode-se dizer que isso é assim, antes de mais nada, porque cada processo de DLIS é único e de-

pende de tantos fatores sobre os quais não se pode ter qualquer controle, que ficará sempre muito difícil estabelecer, no curto prazo, correspondências e correlações biunívocas entre a melhoria de determinados indicadores sociais numa localidade e as ações que foram ensejadas pelo desenvolvimento integrado e sustentável que se quer induzir naquela localidade.

Mas pode-se contra-argumentar dizendo que esta discussão é ociosa. Porque, de qualquer modo, se o DLIS serve para alguma coisa em termos sociais, então ele deve contribuir para melhorar a vida das pessoas e essa melhoria de vida deve, necessariamente, se expressar, pelo menos em alguma medida, já no curto prazo, por meio, entre outras coisas, de menos analfabetismo, menos repetência e evasão escolar, mais matrículas no ensino fundamental e no ensino médio, menos mortalidade infantil, mais pessoas adultas ocupadas e uma renda média familiar maior.

É verdade. O problema é que todos estes objetivos de melhores condições de vida podem ser alcançados por intermédio de outras estratégias, diferentes do DLIS e que, via de regra, ocorrem simultaneamente ao DLIS, algumas das quais com

impacto setorial direto mais imediato. Por exemplo, uma grande campanha nacional de saúde, mobilizando desde redes de televisão até Igrejas, estimulando a amamentação, ensinando as mães a ferver a água e as mamadeiras, dando receita de soro caseiro etc., pode ter um grande impacto na redução da mortalidade na infância, até maior, no curto prazo, do que o que seria alcançado no interior de um processo de DLIS na ausência de tal campanha. Por outro lado, não é provável que se consiga medir, no curto prazo, incrementos nesse indicador atribuíveis ao fato de, numa determinada localidade alvo da referida campanha, também ocorrer um processo de DLIS. Obviamente não se deve, nem se pode, isolar as localidades onde ocorre o DLIS para verificar se as coisas são assim mesmo.

Toda essa discussão é muito complexa e envolve múltiplos aspectos que ainda estão longe de serem esgotados. Independentemente, porém, do desfecho do debate em torno da questão de se é possível ou não avaliar, no curto prazo, o impacto de processos de DLIS em indicadores usuais de condições de vida (educação, saúde, alimentação e nutrição, habitação e saneamento, emprego e renda), há um outro debate mais relevante que deve ser considerado.

Ora, o DLIS só pode ser corretamente avaliado se considerarmos sua natureza, ou seja, o que ele realmente é, e não apenas pelos seus objetivos últimos. Melhorar a vida das populações que vivem em localidades com baixo índice de desenvolvimento social é o objetivo último de qualquer ação, sobretudo focalizada territorialmente, de desenvolvimento social. Nem toda ação social, mesmo integrada e focalizada territorialmente, é DLIS. Mas o DLIS tem outros objetivos, próprios da estratégia que o constitui.

A discussão dos indicadores de DLIS deve começar, pois, pela discussão dessa estratégia, em outras palavras, pela questão de por que precisamos de DLIS.

Ora, o que está em jogo, no DLIS, conquanto seu objetivo último seja o de melhorar a vida das pessoas, é muito mais do que a superação, *stricto sensu*, da pobreza, em especial se a pobreza vem definida como insuficiência de renda. Está em jogo, aqui, o desenvolvimento do país numa determinada direção, humana e sustentável, o que compreende, entre outras coisas, uma certa forma de integrar várias dimensões do desenvolvimento: econômica, social, cultural, ambiental e físico-territorial, polí-

tico-institucional e científico-tecnológica. Está em jogo, além de tudo, a mudança do padrão de relação Estado-Sociedade, ou seja, uma redefinição dos papéis relativos do Estado, do Mercado e da Sociedade Civil.

Evidentemente, não se pode construir indicadores que permitam, por extensão, avaliar o DLIS por todas as suas pretensões. Indicadores úteis devem se bascar em resultados mensuráveis objetivamente. Por outro lado, seria ingênuo pensar que, por trás de qualquer indicador, não exista um certo corpo sistematizado de concepções, uma teoria.

Existem várias teorias do DLIS, ou melhor, várias tentativas, ainda em curso, de sistematizar os principais elementos dessa metodologia, *lato sensu*, ou estratégia, em termos operativos, denominada Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável. Entram aqui, para citar dois exemplos, tudo o que já se disse sobre a Agenda 21 Local ou sobre o Desenvolvimento Econômico Local.

Da discussão já feita no presente trabalho, o que é mais relevante extrair e reter agora parece ser o seguinte. Mesmo em face de um crescimento espetacular do produto, a renda tenderá a permane-

cer concentrada enquanto a riqueza (o acesso à propriedade produtiva), o conhecimento e o poder (ou a possibilidade e a capacidade de influir nas decisões públicas) permanecerem concentrados. Tais fatores econômicos e extra-econômicos do desenvolvimento – renda, riqueza, conhecimento e cultura, poder ou empoderamento e meio ambiente – são variáveis que sempre estão presentes mas que se combinam de uma maneira desconhecida. Portanto, promover o desenvolvimento significa investir em todos estes fatores simultaneamente. O objetivo deste investimento concomitante e integrado é criar as condições para que o fenômeno do desenvolvimento ocorra: o surgimento de novos e múltiplos laços de realimentação de reforço que façam com que mais capital humano (conhecimento) gere mais capital social (empoderamento), que gere mais capital empresarial (riqueza), que gere mais renda, que gere mais capital humano *et coetera*, desencadeando círculos virtuosos e “rodando” nestes círculos, por assim dizer, por conta própria. O que se chama de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável nada mais é do que uma metodologia, *lato sensu*, para desencadear esse processo.

Trata-se, portanto, de desencadear esse processo, provocando a constelação das condições em

que ele pode ocorrer, por meio de um investimento concomitante e integrado para:

- a) aumentar o produto e, conseqüentemente, a renda per capita local;
- b) aumentar e democratizar o capital empresarial (incluindo o incremento do empreendedorismo empresarial) ou democratizar a riqueza, o acesso à propriedade produtiva;
- c) aumentar o capital humano, sobretudo o conhecimento;
- d) aumentar o capital social (incluindo o incremento do empreendedorismo social) ou o empoderamento das populações (isto é, a possibilidade e capacidade de influir nas decisões públicas);
- e) explorar (no sentido de tornar dinâmico) o potencial bio-ambiental ou conservar dinamicamente o capital natural.

O que se tem que medir, portanto, para avaliar o DLIS, é a alteração da magnitude de tais fatos, mas desde que hajam mudanças correlacionáveis em todos eles.

Todavia, como medir estes outros tipos de capitais, como o capital empresarial, o capital humano, o capital social e o capital natural?

E, além disso, como estabelecer uma relação entre tais fatores? Porque o ideal, no caso do DLIS, seria estabelecer um índice sistêmico, obtido a partir de uma equação (ou um sistema de equações) que relacionasse tais variáveis e que indicasse o grau de desenvolvimento sustentável atingido numa localidade na qual ocorre um processo integrado de desenvolvimento.

Tais problemas estão longe de serem triviais. Como encontrar os valores ideais para as variáveis do sistema de sorte que ele se torne sustentável? Ou melhor, como estabelecer os limites dentro dos quais estas variáveis podem flutuar, uma vez que se elas não forem mantidas flutuando o sistema perderá dinamicidade, ficará menos flexível e perderá capacidade para se adaptar a condições mutáveis? E a maximização de qualquer uma dessas variáveis isoladamente, ao invés de sua otimização, levará, muito provavelmente, à perda daquelas características que conferem sustentabilidade ao sistema.

Não se trata, portanto, de aumentar sempre todos os tipos de capitais, tal como sugeria a visão,

ingênuas e primárias, de crescimento infundável do produto num ambiente finito. Mais nem sempre é melhor. Por exemplo, não devemos aumentar a distribuição do capital empresarial para além de certos limites, se não quisermos ter uma sociedade de mercado ao invés de uma desejável economia de mercado. Uma sociedade onde existisse uma empresa para cada, digamos, cinco habitantes seria um *cluster* de mercados, insustentável antes mesmo de insustentável. Mas independentemente dessa avaliação, existem limites físicos à expansão da atividade produtiva privada dados pelo tamanho da população que pode ser economicamente ativada.

Para estabelecer limites dentro dos quais as variáveis do desenvolvimento consideradas podem flutuar, precisaríamos antes definir estas variáveis. E, depois, encontrar alguma forma de correlacioná-las.

O primeiro esforço seria, então, o de definir os conceitos de renda per capita ('R'), capital empresarial ('E'), capital humano ('H') e capital social ('S'), *i.e.*, estabelecer a forma de medir ou quantificar estas variáveis, admitindo, pelo menos por ora, a impossibilidade de dar tratamento análogo ao chamado capital natural. E o segundo esforço seria o

de propor funções matemáticas que as liguem; ou seja, o de estabelecer o formato da equação (ou do sistema de equações) capaz de relacioná-las. Feito isto, restaria, então, a tarefa de determinar os valores das constantes para construir a equação (ou o sistema de equações) capaz de fornecer o índice sistêmico de desenvolvimento local integrado e sustentável que se deseja obter.

O pressuposto básico para definir e relacionar as variáveis 'R', 'E', 'H' e 'S' é o de que não basta projetar o crescimento do PIB. Em primeiro lugar porque o PIB per capita tem limites estruturais dentro de um prazo limitado. Em segundo lugar porque a sociedade boa — e, portanto, desejável — não é a sociedade grande em termos de PIB, mas aquela que consegue estabelecer uma boa relação de equilíbrio entre as variáveis 'R', 'E', 'H' e 'S'. Como já foi dito, se o PIB aumentar, mas o capital empresarial, o capital humano e o capital social não aumentarem correspondentemente, o aumento da renda per capita não produzirá o desenvolvimento desejado. Ou seja, se a renda aumentar, mas a riqueza, o conhecimento e o poder permanecerem concentrados, a renda tenderá a permanecer concentra-

Há aqui uma clara idéia de compensações. Se não podemos aumentar 'R', dentro de certo prazo, com um 'R' limitado, mas um 'E' e um 'H' e um 'S' adequados, as coisas estariam, se não resolvidas, pelo menos bem encaminhadas, dentro do prazo considerado. Isso significa, por exemplo, tomando o âmbito local como o do próprio país, que podemos estar condenados, no horizonte de 2020, à renda per capita da Espanha de hoje, mas não estamos condenados aos níveis de qualidade de vida ou de desenvolvimento humano e social sustentável da Espanha de hoje.

Para construir um índice sistêmico de desenvolvimento local integrado e sustentável poderíamos começar pelo mais simples: calcular cada variável por meio de uma única operação matemática básica — a razão - mantendo a igualdade dos divisores. Ou seja, cada variável seria sempre calculada a partir da divisão pela população total da localidade, o que eliminaria tal fator do sistema. Isso não parece muito correto uma vez que se podemos projetar, com alguma dose de previsibilidade, os valores das taxas de crescimento populacional num prazo considerado, não podemos prever a dimensão da migração interna. Se, em virtude do desenvolvimento,

crece e melhora a oferta de ocupações e de serviços numa dada localidade, esta localidade se transformará num polo regional de atração migratória. Mas simplifica as coisas.

'R' já está definido: é o PIB per capita. Embora a maneira atual de calcular o PIB deva ser modificada, se quisermos ter uma visão sustentável do desenvolvimento, vamos deixar este tema para depois.

'E' poderia ser medido pela razão entre o número de empresas e a população, conquanto, depois, devesse haver alguma maneira de corrigir os dados fornecidos por esta razão, comparando o faturamento de cada empresa com o faturamento bruto total das empresas existentes na localidade e levando em conta a vida média das empresas. Altas taxas de "mortalidade infantil" das empresas, se não forem levadas em conta, podem mascarar, no curto prazo, o efeito de um eventual crescimento acelerado do número de empresas promovido "artificialmente" pelo DLIS.

'H' poderia ser medido por uma combinação de indicadores básicos de saúde e de educação, sempre em razão da população, por exemplo, entre

mortalidade infantil, analfabetismo jovem (15 a 24 anos), matrículas no ensino fundamental, distorção idade/série no ensino fundamental ou, quem sabe, pela razão entre matrículas no ensino fundamental e no ensino médio.

'S' poderia ser medido pela razão entre o número de organizações da sociedade civil (incluindo conselhos onde haja participação da sociedade civil) e a população. E aqui se faz as mesmas advertências que foram feitas acima, no que concerne ao capital empresarial. A rigor seria preciso levar em conta o montante de recursos mobilizados por essas organizações, bem como a sua vida média.

Tais definições permitiriam o estabelecimento de expectativas de limites de crescimento e, também, de valores razoáveis para as variáveis. Vejamos alguns exemplos. O analfabetismo não pode ser erradicado a não ser no longo prazo, mas o analfabetismo jovem pode, talvez, ser reduzido pela metade no curto prazo. Não se pode ter mais do que 100% da população maior de idade com ensino médio completo. É razoável projetar que, somente num prazo muito longo, se tenha mais da metade da população maior de 18 anos com ensino médio completo. O capital empresarial, como vimos, não

pode crescer indefinidamente. A rigor poderíamos ter 1 empresa para cada habitante maior de 16 anos, mas isso não é razoável. No caso do capital social também há limites. Teoricamente não se pode ultrapassar a taxa de 1 organização para cada 2 habitantes maiores de 16 anos, o que, definitivamente, não é razoável.

Partindo das hipóteses de que as variáveis 'R', 'E', 'H' e 'S' podem ser medidas independentemente uma das outras poderíamos supor, para começar, que a relação entre elas é linear.

Mas isso forneceria equações que serviriam apenas de pretexto demonstrativo, quer dizer, como uma forma de ressaltar a importância de se investir simultaneamente no crescimento econômico propriamente dito e no crescimento desses outros tipos de capitais — empresarial, humano e social — mantendo uma relação determinada entre as quatro variáveis.

Mesmo assim tal relação só poderia ser estabelecida para um futuro no qual se esperasse uma proporção tal entre os valores das variáveis que, supostamente, tornassem aquela sociedade local mais sustentável *lato sensu*.

Neste sentido, o sistema seria prescritivo. Ao estabelecer um conjunto de relações desejáveis entre a renda per capita, o capital empresarial, o capital humano e o capital social, ele possibilitaria que se obtivessem valores para as variáveis que se transformariam em metas para o médio e o curto prazos compatíveis com o projeto de futuro, tomado como o longo prazo.

O poder analítico desse sistema seria, evidentemente, muito reduzido. Existem relações de mútua dependência entre as quatro variáveis que o formato proposto não poderia captar. O capital empresarial, o capital humano e o capital social dependem da renda per capita e vice-versa, bem como cada uma dessas variáveis depende das demais segundo funções não-lineares desconhecidas, nas quais entra um número desconhecido de outras variáveis também desconhecidas que tornariam inutilizável qualquer sistema de equações matemáticas que pretendesse relacioná-las.

Para determinar os valores das constantes presentes neste sistema teríamos que partir de um cenário desejável num ano arbitrariamente escolhido do futuro, considerando tal ano, simbolicamente, como o nosso horizonte estratégico de longo prazo.

E aí viria a pergunta: o que queremos nesse longo prazo? Pergunta que se desdobraria em várias outras. Queremos que $x\%$ da população economicamente ativa tenha o ensino médio: qual o valor de x ? Queremos que os níveis de ocupação (autônoma e empregada) atinjam valores próximos de quanto? Queremos que a razão entre o número de empresas e a população, comparado (de que forma?) com o faturamento médio por empresa atinja qual patamar? E queremos que $y\%$ do PIB seja movimentado pelas organizações da própria sociedade civil: qual o valor de y ? Queremos atingir níveis de democratização do poder ou de distribuição do poder (*empowerment*) próximos de que “valores”?

Tudo isso não passaria - a pretexto de construir o sistema de equações proposto - de uma elaboração capaz de suscitar a reflexão sobre o futuro que queremos, para cada localidade, e sobre os caminhos para se chegar lá, mas não forneceria os elementos indispensáveis para a construção de indicadores de DLIS utilizáveis no curto prazo.

Isso não significa que devamos abandonar, mas sim continuar desenvolvendo a idéia de construir um índice sistêmico de DLIS capaz de forne-

cer valores comparáveis de desenvolvimento sustentável. Entretanto, o que nossos conhecimentos atuais permitem, é, no máximo, elencar, com alta dose de arbitrariedade, um conjunto de indicadores de resultados do DLIS no que tange a renda per capita, ao capital empresarial, ao capital humano e ao capital social. E não podemos relacionar tais resultados a não ser, com maior dose ainda de arbitrariedade, *a posteriori*, para efeitos, vamos dizer, administrativos, para fornecer critérios de classificação para esse ou aquele programa ou estratégia de indução ao DLIS, sem esperar que relações estabelecidas de tal maneira possam revelar muita coisa do processo real em curso.

Em outras palavras: não podemos saber em que medida o incremento de um desses indicadores afetará, intrinsecamente, o comportamento dos demais, não podemos saber qual o valor ideal das variáveis, nem mesmo os módulos dos seus intervalos de flutuação e, assim, não podemos saber se estamos indo no caminho correto, isto é, o de ensejar a manifestação dos círculos virtuosos que o DLIS visa desencadear. Logo, não podemos, a rigor, avaliar se os processos de DLIS estão caminhando numa direção e num ritmo compatível com toda a pretenção do DLIS.

Diante de tais dificuldades teóricas trata-se, então, de apostar que o incremento simultâneo de 'R', 'E', 'H' e 'S', dentro de certos limites estabelecidos, em grande parte pelo bom senso, possa ser tomado como sinal de que se estão constelando condições mais favoráveis para a instalação de um processo de desenvolvimento sustentável numa dada localidade.

Sobre o autor

Augusto de Franco é Conselheiro e Membro do Comitê Executivo do Conselho da Comunidade Solidária. Consultor da Diretoria do SEBRAE Nacional para Desenvolvimento Local e Educação para o Desenvolvimento. Consultor da RITS - Rede de Informações para o Terceiro Setor. Coordenador Nacional do PRODER Especial (Programa de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável) do SEBRAE Nacional. Coordenador Nacional do Processo de Elaboração e Implantação da AED - Agência de Educação para o Desenvolvimento. Membro da Coordenação do Fórum Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável. Coordenador do Instituto de Política.

Obras publicadas, relacionadas com o tema do desenvolvimento. Autor do livro “Além da Renda: a pobreza brasileira como insuficiência de desenvolvimento”, Instituto de Política / Millennium, 2000. Autor do livro “Por que precisamos de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável?”, Sepparata da Revista Século XXI, Millennium Instituto

to de Política, Brasília, 2000. Coordenador da elaboração e co-autor do livro: "PRODER ESPECI-AL: um vetor de sustentabilidade econômica em processos de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável", SEBRAE Nacional, Brasília, 1999. Coordenador da elaboração e co-autor do livro: "Comunidade Ativa: uma estratégia de indução ao Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável", Casa Civil da Presidência da República, Secretaria Executiva da Comunidade Solidária, Brasília, 1999. Autor do livro "Ação Local. A Nova Política da Contemporaneidade", Ágora, Instituto de Política, Fase, Brasília-Rio, 1995.

